RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 148/87 *

I — Factos e tramitação processual

1. A 28 de Setembro de 1984, a sociedade Th. Frydendahl Pedersen A/S, sociedade dinamarquesa cuja actividade consiste no fornecimento de redes aos barcos de pesca, pediu à alfândega de Holstebro o reembolso dos montantes pagos no decurso do período de 8 de Outubro de 1980 a 14 de Junho de 1984, a título de direitos de importação sobre redes de pesca, ou seja 1 756 932 DKR, acrescidas de juros. Em apoio do pedido, a Pedersen afirmou que, durante esses quatro anos, a referida alfândega interpretou de forma incorrecta as disposições comunitárias em vigor na matéria.

2. A 11 de Junho de 1986, as autoridades dinamarquesas apresentaram à Comissão das Comunidades Europeias um pedido de aplicação do artigo 13.° do Regulamento n.° 1430/79 do Conselho, de 2 de Julho de 1979, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação (JO L 175, p. 1; EE 02 F6 p. 36). Esse artigo dispõe que pode proceder-se ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação em situações especiais que não envolvam qualquer negligência ou artifício por parte do interessado.

3. Por decisão de 26 de Fevereiro de 1987, dirigida às autoridades dinamarquesas, a Comissão declarou injustificado o pedido de reembolso da interessada.

4. Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 12 de Maio de 1987, a sociedade Frydendahl Pedersen A/S, considerando que a referida decisão da Comissão violava os seus direitos, interpôs o presente recurso. O processo escrito seguiu a sua tramitação normal. Com base no relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu deferir o processo à primeira secção e abrir a fase oral sem medidas de instrução prévia.

II — Pedidos das partes

A *recorrente* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— em aplicação do artigo 173.° do Tratado CEE, declarar inválida a decisão da Comissão de 26 de Fevereiro de 1987, que declarou não justificado o reembolso dos direitos à importação num caso concreto, cuja versão final foi enviada à recorrente pelo ministro dinamarquês dos Impostos, por carta de 13 de Março de 1987;

— condenar a Comissão nas despesas.

A *Comissão* pede ao Tribunal se digne:

— rejeitar o recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

* Língua do processo: dinamarquês.

III — Fundamentos e argumentos das partes

A recorrente, depois de ter recordado os elementos de facto que estão na origem do litígio, invoca quatro fundamentos.

Elementos de facto

Resulta dos autos que, antes da adesão da Dinamarca à CEE, os fornecimentos regulares de redes de pesca aos pescadores não eram abrangidos pelas disposições relativas ao reembolso dos direitos aduaneiros à construção naval (artigo 77.° da lei aduaneira dinamarquesa de 1970).

A partir de 1 de Janeiro de 1973, a versão dinamarquesa do título II A das disposições preliminares à pauta aduaneira comum diferia da versão francesa, que rezava o seguinte:

«*Produits destinés à certaines catégories de bateaux*:

La perception des droits de douane est suspendue en ce qui concerne les produits destinés à être incorporés dans les bateaux désignés dans le tableau ci-après, aux fins de leur construction, réparation, entretien ou transformation, ainsi que les produits destinés à l'armement ou à l'équipement de ces bateaux.»

As palavras «entretien» e «armement» não figuravam na versão dinamarquesa.

A partir de 1978, o texto em língua dinamarquesa foi posto em concordância com o texto em língua francesa.

A recorrente indica no seu requerimento que, no decurso do período de 1973 a 1984, fez diversas diligências junto das autoridades alfandegárias dinamarquesas para esclarecer o problema do tratamento aduaneiro das redes de pesca que importava para a Comunidade para as revender aos pescadores. A recorrente fora, com efeito, informada por alguns dos seus concorrentes que, noutros Estados-membros, a importação dos produtos em causa não era submetida a direitos aduaneiros.

Em particular, a recorrente indica que lhe foi chamada a atenção, em Junho de 1974, para o facto de as autoridades alfandegárias britânicas interpretarem as normas comunitárias pertinentes, ou seja o Regulamento n.° 1535/77, de 4 de Julho de 1977, que determina as condições de admissão de algumas mercadorias ao benefício de um regime pautal favorável à importação em função do seu destino a um fim especial (JO L 171, p. 1; EE 02 F4 p. 48), no sentido de ser possível importar com isenção as redes de pesca destinadas aos fornecimentos correntes para embarcações de alto mar. Na sequência desta informação, a recorrente entrou em contacto com as autoridades dinamarquesas e, em 20 de Junho de 1984, apresentou um pedido de concessão de autorização ao abrigo do citado Regulamento n.° 1535/77.

Após ter obtido a mencionada autorização, a recorrente pediu à alfândega de Holstebro, em 28 de Setembro de 1984, o reembolso dos direitos aduaneiros pagos no decurso do período de 8 de Outubro de 1980 a 16 de Junho de 1984. É este pedido que é objecto do presente litígio.

A Comissão acrescentou a esta descrição dos factos, feita pela recorrente, as seguintes precisões.

Mesmo a versão em língua dinamarquesa em vigor entre 1973 e 1978, em que não figuravam as palavras «entretien» e «armement», precisava, sem a menor possibilidade de dúvida, que os direitos aduaneiros ficavam suspensos no que respeita aos produtos destinados aos equipamentos dos barcos designados na tabela, não sendo portanto a suspensão limitada aos produtos utilizados na construção, na transformação ou na reparação dos mesmos barcos. A omissão das palavras em causa na versão dinamarquesa não tem, segundo a Comissão, qualquer importância, pois as redes de pesca referidas beneficiavam da suspensão dos direitos aduaneiros enquanto produtos destinados «ao equipamento».

O Regulamento n.° 2695/77 da Comissão, de 7 de Dezembro de 1977, que determina as condições a que se subordina a admissão de produtos destinados a determinadas categorias de aerodinos ou de embarcações ao benefício de um regime pautal favorável à importação (JO L 314, p. 14; EE 02 F4 p. 168), cujo texto é idêntico em todas as versões, nomeadamente nas línguas inglesa, dinamarquesa e francesa, prevê que as disposições do mencionado Regulamento n.° 1535/77 da Comissão se apliquem aos «produtos destinados ao armamento ou apetrechamento» das embarcações.

Ora, o acesso ao regime favorável é subordinado à apresentação de uma autorização pelo importador dos produtos. Segundo as próprias afirmações da recorente, ela não apresentou um pedido de concessão de autorização antes de 20 de Junho de 1984.

Os quatro fundamentos apresentados pela recorrente

1. *Invalidade do Regulamento n.° 3799/86 da Comissão sobre que se baseia a decisão em litígio*

A decisão impugnada baseia-se no Regulamento n.° 3069/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986, que altera o Regulamento n.° 1430/79 relativo ao reembolso ou à dispensa dos direitos de importação ou de exportação (JO L 286, p. 1), bem como no Regulamento n.° 3799/86 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1986, que fixa as disposições de aplicação dos artigos 4.° A, 6.° A, 11.° A e 13.° do Regulamento n.° 1430 do Conselho (JO L 352).

Segundo a *recorrente*, o Regulamento n.° 3799/86 da Comissão, citado, é inválido ao conferir efeito retroactivo a todos os pedidos que não tenham sido objecto de decisão até 1 de Janeiro de 1987. A invalidade decorre do facto de o Regulamento n.° 3069/86 do Conselho dispor no seu artigo 2.°, segundo parágrafo, que as novas disposições que alteram o Regulamento n.° 1430/79 são aplicáveis «aos pedidos de reembolso ou de dispensa de pagamento dos direitos de importação ou de exportação depositados junto das autoridades competentes a partir de 1 de Janeiro de 1987». Ora, o Regulamento n.° 3799/86 da Comissão dispõe, no artigo 13.° que «o presente regulamento entra em vigor em 1 de Janeiro de 1987». Por este facto seria aplicável na totalidade aos pedidos apresentados antes de 1 de Janeiro de 1987, pois, se não fosse esse o caso, tendo o anterior regulamento da Comissão (n.° 1575/80, de 20 de Junho de 1980, JO L 161) nessa data deixado de estar em vigor, ficar-se-ia perante um vazio jurídico.

A recorrente afirma que a jurisprudência do Tribunal consagrou o princípio da irretroactividade das normas do direito comunitário. O Tribunal, em particular no acórdão de 16 de Fevereiro de 1982 (Rumi, 258/80, Recueil, p. 487), enuncia duas condições que permitem derrogar o princípio citado, a saber, que o fim a atingir imponha que o acto jurídico tenha efeito retroactivo e, além disso, que a confiança legítima dos interessados seja devidamente respeitada. Ora, no caso presente, nenhuma destas condições se verifica e o Regulamento n.° 3799/86 é, por isso, inválido.

A *Comissão* contesta, desde logo, que o Regulamento n.° 3799/86 tenha efeito retroactivo. Sustenta seguidamente que a recorrente não indicou qualquer disposição desse regulamento que tenha sido utilizada contra ela. A Comissão observa que, no conjunto, o novo regulamento é mais favorável à recorrente que o antigo e que, no único ponto em que existe entre os dois regulamentos da Comissão uma diferença que pode ter importância no caso vertente, ou seja, os prazos de resposta aos pedidos de reembolso, a Comissão observou a regra mais exigente (prazo de quatro meses).

2. (A título subsidiário) *A decisão em litígio tem uma base jurídica incorrecta*

A *recorrente* afirma que tendo a decisão da Comissão sido adoptada com base nos regulamentos n.° 3069/86 do Conselho e n.° 3799/86 da Comissão, assenta numa base jurídica incorrecta, pois o Regulamento n.° 3069/86 do Conselho não é aplicável aos pedidos apresentados antes de 1 de Janeiro de 1987.

A este respeito, a *Comissão* replica, em substância, ressaltar claramente da decisão impugnada que a Comissão examinou o caso da recorrente com base nas normas anteriores e que adoptou a decisão no prazo de quatro meses anteriormente aplicável. A menção do Regulamento n.° 3069/86 do Conselho apenas serviu para indicar a última modificação existente do Regulamento n.° 1430/79. O Regulamento n.° 3069/86 do Conselho não é aplicável ao caso da recorrente e a Comissão tomou a sua decisão com base no Regulamento n.° 1430/79, na versão que precedeu as modificações resultantes do Regulamento n.° 3069/86. Segundo a Comissão, era necessário, por razões processuais, mencionar o novo regulamento do Conselho na decisão impugnada.

A Comissão contesta finalmente as alegações da recorrente segundo as quais o texto dinamarquês da decisão continha erros de redacção de uma gravidade tal que a sua compreensão ficava afectada.

3. (Ainda subsidiariamente) *A decisão impugnada é ilegal devido à violação dos prazos regulamentares*

Segundo a *recorrente*, o prazo fixado no artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1575/80 da Comissão, de 20 de Junho de 1980, que fixa as disposições de aplicação do artigo 13.° do Regulamento n.° 1430/79 do Conselho, citado, e modificado pelo artigo 1.° do Regulamento n.° 945/83 da Comissão, de 21 de Abril de 1983 (JO L 104, p. 15; EE 02 F9 p. 274), foi ultrapassado pela Comissão no caso vertente. Este prazo, que é de quatro meses, deverá

ser considerado como tendo sido fixado para dar aos cidadãos a certeza de uma solução razoavelmente rápida, o que exclui a possibilidade de prorrogação. Se o prazo for ultrapassado, sem que a Comissão tenha tomado uma decisão, o reembolso deve ser efectuado. No caso em apreço o pedido foi enviado pelo ministério dinamarquês à Comissão em 11 de Junho de 1986. Em 7 de Outubro de 1986, a Comissão convidou a administração dinamarquesa a retirar o pedido e a fornecer informações complementares. A administração dinamarquesa retirou formalmente o pedido e reenviou à Comissão em 28 de Outubro de 1986. Este comportamento da Comissão e das autoridades dinamarquesas é incorrecto e, segundo a recorrente, tanto o pedido da Comissão como a desistência do pedido pelas autoridades dinamarquesas deverão ser considerados actos administrativos inválidos.

A *Comissão* afirma que, apenas tendo recebido das autoridades dinamarquesas informações muito limitadas sobre o processo teve que pedir informações complementares. Daqui resultou que o prazo deve ser contado a partir de 28 de Outubro de 1986. A este respeito, a Comissão precisa que o pedido, recebido em 19 de Junho de 1986, foi examinado no comité das isenções aduaneiras em 12 de Setembro de 1986. Nesta data, o Regulamento n.° 1575/80 da Comissão, que era então aplicável, dispunha que a decisão da Comissão, nos termos do artigo 13.° do Regulamento n.° 1430/79 do Conselho, devia ser tomada o mais tardar num prazo de quatro meses a contar da data de recepção do pedido. Tendo a experiência demonstrado que esta regra absoluta conduzia, nalguns casos, a uma situação jurídica pouco satisfatória, a disposição em causa foi modificada pelo Regulamento n.° 3799/86 da Comissão, que fixou um prazo de seis meses precisando que «caso a Comissão haja pedido ao Estado-membro elementos de informação complementares para poder decidir, o prazo de seis meses será acrescentado do tempo que tiver decorrido entre a data do envio, pela Comissão, do pedido de elementos de informação complementares e a data da sua recepção pela Comissão». Antes da entrada em vigor da nova regulamentação, as dificuldades eventualmente surgidas eram ultrapassadas pela desistência do pedido por parte do Estado-membro e pela nova apresentação do *dossier*. Este método, embora não figurasse no regulamento em causa, não era contrário nem à sua letra nem ao seu espírito, pois os Estados-membros têm sempre o direito de retirar um pedido. Aliás, este método apenas foi utilizado em dois ou três casos, no decurso de um período de sete anos.

A Comissão recorda, finalmente, que para esclarecer os factos do caso em apreço, que eram extremamente complicados, pediu em 9 de Dezembro de 1986 à recorrente que apresentasse todos os documentos complementares que considerasse úteis e que a recorrente respondeu por carta de 7 de Janeiro de 1987. Ora, quando a Comissão não dispõe de informações suficientes é obrigada a indeferir o pedido. Se ela insistiu junto da recorrente e da administração dinamarquesa para obter informações complementares foi para ter uma certeza acerca dos factos do processo e evitar uma decisão negativa que implicasse, eventualmente, um recurso directo para o Tribunal, em que as circunstâncias de facto viriam a ser apreciadas pela primeira vez no seu conjunto.

A *recorrente* responde que a verdadeira questão é a de saber se a Comissão ou um Estado-membro podem desviar-se de uma norma clara, que impõe um prazo, quando essa norma confere direitos a terceiros sem consulta prévia deles.

4. (Ainda subsidiariamente) *A decisão deve ser anulada pois as condições necessárias para a concessão do reembolso estão reunidas no caso em apreço*

A *recorrente* afirma que as duas condições exigidas pelo artigo 13.° do Regulamento n.° 1430/79 do Conselho, a saber, a existência de circunstâncias especiais e a ausência de negligência ou de artifícios por parte do interessado se verificam no caso em apreço.

Circunstâncias especiais

Apoiando-se numa longa exposição dos factos a recorrente sustenta, em substância, que o pagamento dos direitos aduaneiros cujo reembolso pede é a consequência de uma má interpretação das autoridades dinamarquesas da regulamentação comunitária na matéria. Esta interpretação incorrecta concretizou-se não apenas numa prática administrativa mas igualmente na regulamentação nacional dinamarquesa (decretos e comunicações ao público). Ora, esta má interpretação resultou de um erro de tradução da Comissão, quer na pauta aduaneira comum quer no Regulamento da Comissão n.° 1535/77, de 4 de Julho de 1977, que determina as condições de admissão de algumas mercadorias ao benefício de um regime pautal favorável à importação em função do seu destino a um fim especial (JO L 171; EE 02 F4 p. 48).

A *Comissão* contesta essencialmente o alcance do erro de tradução e considera que, mesmo admitindo que as autoridades dinamarquesas tenham dado informações incompletas quanto à situação regulamentar, isso não justifica a existência de circunstâncias especiais porque a situação legal não era ambígua ao ponto de não permitir aos particulares o exercício dos seus direitos. Conviria aplicar a mesma solução do Regulamento n.° 1697/79 relativamente à cobrança *a posteriori*, excluindo o reembolso se o erro era detectável.

Inexistência de negligência ou artifício

A *recorrente* afirma não ter qualquer razão para duvidar da interpretação das autoridades dinamarquesas das regras relativas ao regime pautal favorável. Sendo a recorrente uma empresa que estuda minuciosamente as regulamentações aduaneiras não cometeu qualquer negligência confiando na interpretação dada pelas autoridades aduaneiras dinamarquesas que, se não tivessem cometido um erro jurídico, a teriam informado dos seus direitos.

A *Comissão* nota, a este respeito, que a sociedade recorrente não apresentou nunca um pedido de autorização antes de 1984, nem pediu formal e claramente às autoridades dinamarquesas indicações gerais. Ora, só pode ser concedida uma vantagem específica prevista na legislação comunitária a pedido expresso do interessado. A Comissão considera assim, indicando que as duas condições devem verificar-se cumulativamente, que a condição relativa à ausência de negligência por parte da recorrente também não se verifica no caso concreto.

G. Bosco
Juiz relator