CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 9 de Novembro de 1995 *

1. A High Court of Justice, Queen's Bench Division, submeteu ao Tribunal de Justiça cinco questões prejudiciais no âmbito de um litígio relativo ao regime aduaneiro das importações, para o Reino Unido, de camarões provenientes das ilhas Feroé. Estas questões incidem sobre as regras de determinação da origem das mercadorias importadas, bem como sobre o regime de cobrança *a posteriori* de direitos de importação não exigidos inicialmente.

2. Parece que, no final do ano de 1994, litígios semelhantes respeitantes à Føroya Fiskasøla, uma das recorrente no processo principal, corriam os seus termos noutros Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Alemanha, França e Países Baixos) [1].

3. Em primeiro lugar, recordarei brevemente o enquadramento constitucional das ilhas Feroé, bem como a respectiva situação em relação à Comunidade.

4. Por força de uma lei dinamarquesa, a Hjemmestyrelov n.° 137 de 23 de Março de 1948, as ilhas Feroé constituem uma comunidade autónoma ligada ao Reino da Dinamarca. O «feroês» é definido como uma pessoa que é nacional da Dinamarca e residente nas ilhas Feroé. O governo local das ilhas Feroé tem nomeadamente competência para as questões ligadas aos direitos aduaneiros. As autoridades locais são igualmente competentes em matéria de regulamentação sobre o uso da bandeira dessas ilhas em navios nelas registados.

5. Nos termos do artigo 227.°, n.° 5, alínea a), do Tratado CEE, na versão resultante do artigo 15.°, n.° 2, da decisão do Conselho de 1 de Janeiro de 1973 que adapta os Actos relativos à adesão de novos Estados-Membros às Comunidades Europeias [2], o Reino da Dinamarca dispunha da faculdade de notificar a Comissão, o mais tardar até 31 de Dezembro de 1975, de que o Tratado CEE era aplicável às ilhas Feroé. Não fez uso dessa faculdade. O Tratado CEE não é portanto aplicável a estas ilhas.

Enquadramento regulamentar do litígio no processo principal

6. O Regulamento (CEE) n.° 2051/74 do Conselho, de 1 de Agosto de 1974, relativo

* Língua original: francês.

1 — V. observações das requerentes no processo principal, n.° 11.

2 — JO L 2, p. 1.

ao regime aduaneiro aplicável a determinados produtos originários e provenientes das ilhas Feroé [3], insere-se num processo de eliminação progressiva dos direitos aduaneiros sobre as importações provenientes das ilhas Feroé.

7. Nos termos do artigo 2.°, n.° 2, e do Anexo II deste regulamento, os crustáceos e moluscos originários das ilhas Feroé são importados no Reino Unido com isenção de direitos aduaneiros.

8. O Anexo IV do regulamento define a noção de «produtos originários» relativamente aos produtos abrangidos pela organização comum de mercado no sector dos produtos da pesca:

«I.... são considerados como produtos originários das ilhas Feroé...

a) ...

b) os produtos da pesca marítima extraídos do mar pelos navios das ilhas Feroé;

...

A expressão 'navios das ilhas Feroé' só se aplica aos navios:

— matriculados ou registados nas ilhas Feroé,

— que navegam sob a bandeira das ilhas Feroé,

— cuja propriedade seja, pelo menos em metade, de nacionais dos Estados-Membros da Comunidade, residentes ou não nas ilhas Feroé, ou de uma sociedade com sede no território de um Estado-Membro ou nas ilhas Feroé...

— cujo comando seja inteiramente composto por nacionais dos Estados-Membros da Comunidade, residentes ou não nas ilhas Feroé,

— cuja tripulação seja constituída, em proporção de, pelo menos, 75%, por nacionais dos Estados-Membros da Comunidade, residentes ou não nas ilhas Feroé.»

3 — JO L 212, p. 33; EE 02 F2 p. 167.

9. O artigo 4.° [4], n.° 1, dispõe que:

«Para efeitos da aplicação do presente regulamento, a noção de produtos originários é definida de acordo com o procedimento previsto no artigo 14.° do Regulamento (CEE) n.° 802/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, relativo à definição comum da noção da origem das mercadorias [5], sem prejuízo das regras especiais adoptadas no Anexo IV, e do disposto no n.° 2.»

10. O artigo 14.° do Regulamento n.° 802/68 define o procedimento seguido no comité da origem instituído por esse regulamento.

11. O artigo 4.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2051/74 faz depender a admissão ao benefício das reduções pautais da apresentação de um certificado de circulação EUR.1, cujo modelo consta do Anexo V do regulamento. O artigo acrescenta que este certificado é emitido pelas autoridades das ilhas Feroé aquando da exportação das mercadorias às quais diz respeito.

12. O Regulamento (CEE) n.° 3184/74 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1974, relativo à definição da noção de produtos originários e aos métodos de cooperação administrativa para a aplicação do regime aplicável a certos produtos originários e provenientes das ilhas Feroé [6], estabelece as regras aplicáveis no que diz respeito tanto às condições em que aos produtos é conferida a qualidade de produtos originários como à justificação dessa qualidade e às modalidades do respectivo controlo.

13. O artigo 2.°, primeiro parágrafo, ponto 1, alínea a), deste regulamento dispõe que são considerados produtos originários das ilhas Feroé «os produtos inteiramente obtidos nas ilhas Feroé».

14. O artigo 3.° precisa que:

«... consideram-se como 'inteiramente obtidos' nas ilhas Feroé...

...

f) os produtos da pesca marítima e outros extraídos do mar pelos respectivos navios;

...»

4 — Antigo artigo 5.°, que se tornou artigo 4.° por força do artigo 1.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2612/79 do Conselho, de 23 de Novembro de 1979, que altera o Regulamento (CEE) n.° 2051/74 relativo ao regime aduaneiro aplicável a certos produtos originários e provenientes das ilhas Feroé (JO L 301, p. 1; EE 11 F12 p. 3).

5 — JO L 148, p. 1; EE 02 F1 p. 5. Este regulamento foi revogado, após codificação, pelo artigo 251.° do Regulamento (CEE) n.° 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário, entrado em vigor em 1 de Janeiro de 1994 (JO L 302, p. 1).

6 — JO L 344, p. 1; EE 02 F2 p. 177.

15. O Anexo I, nota explicativa 4, do Regulamento n.º 3184/74 reproduz os elementos da definição dos «respectivos navios» constantes do Anexo IV do Regulamento n.º 2051/74.

16. O artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3184/74 dispõe que:

«A prova do carácter originário dos produtos é feita pela apresentação de um certificado de circulação de mercadorias EUR.1... emitido pelo Føroya Gjaldstova ...» [7].

17. O artigo 9.º acrescenta que o certificado de circulação de mercadorias é emitido unicamente mediante pedido escrito do exportador. O Føroya Gjaldstova deve adoptar as disposições necessárias para a verificação da origem das mercadorias e o controlo das outras declarações que constam do certificado (artigo 22.º, n.º 2). A fiscalização *a posteriori* dos certificados EUR.1 pode ser efectuada por amostragem e sempre que as autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação tenham dúvidas fundadas quanto à autenticidade do documento ou à exactidão das informações relativas à origem real da mercadoria em causa (artigo 46.º, n.º 1). As autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação devolverão então o certificado ao Føroya Gjaldstova, indicando os motivos de fundo ou de forma que justificam um inquérito (artigo 46.º, n.º 2). Os resultados do controlo *a posteriori* serão levados ao conhecimento das autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação e devem permitir determinar se o certificado de circulação de mercadorias é aplicável às mercadorias efectivamente exportadas e se estas têm realmente o carácter de produtos originários (artigo 46.º, n.º 3).

18. Sempre que as autoridades competentes de um Estado-Membro verifiquem que a totalidade ou parte do montante dos direitos de importação legalmente devidos não foi exigida ao devedor, darão início a uma acção para cobrança dos direitos não recebidos nos termos do Regulamento (CEE) n.º 1697/79 do Conselho, de 24 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos [8].

19. Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo [9], deste regulamento, a acção não pode ser iniciada depois de findo o prazo de três anos a contar da data do registo da liquidação do montante primitivamente exigido ao devedor ou, não tendo havido registo da liquidação, a contar da data da constituição da dívida aduaneira relativa à mercadoria em causa.

7 — Nome da autoridade aduaneira das ilhas Feroé na vigência do regulamento.

8 — JO L 197, p. 1; EE 02 F6 p. 54. Este regulamento foi revogado, após codificação, pelo artigo 251.º do Regulamento n.º 2913/92, já referido, entrado em vigor em 1 de Janeiro de 1994.

9 — Reproduzido no essencial pelo artigo 221.º, n.º 3, do actual Código Aduaneiro Comunitário.

20. Para além disso, nos termos do artigo 5.°, n.° 2, primeiro parágrafo [10]:

«As autoridades competentes podem não proceder à cobrança *a posteriori* do montante dos direitos de importação... que não tenham sido cobrados em consequência de um erro das próprias autoridades competentes, que não podia razoavelmente ser detectado pelo devedor, tendo este, por seu lado, agido de boa fé e cumprido todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração para a alfândega.»

21. As disposições de aplicação deste artigo foram fixadas pelo Regulamento (CEE) n.° 1573/80 da Comissão, de 20 de Junho de 1980 [11], revogado e substituído, a partir de 1 de Setembro de 1989, pelo Regulamento (CEE) n.° 2380/89 da Comissão, de 2 de Agosto de 1989 [12], ele próprio substituído, a partir de 1 de Setembro de 1991, pelo Regulamento (CEE) n.° 2164/91 da Comissão, de 23 de Julho de 1991 [13].

22. O artigo 4.° de cada um destes três regulamentos faz depender a não cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de montante igual ou superior a 2 000 ecus de uma decisão da Comissão, após parecer do Comité das Franquias Aduaneiras.

Factos e tramitação processual do litígio principal

23. A Faroe Seafood Co. Ltd (a seguir «Faroe Seafood») é uma sociedade de responsabilidade limitada de direito inglês, inteiramente propriedade da L/F Føroya Fiskasøla (a seguir «Føroya Fiskasøla»), que era, no momento dos factos, uma cooperativa constituída nos termos do direito das ilhas Feroé [14], sendo os seus membros proprietários de traineiras registadas nas ilhas Feroé e de fábricas locais de tratamento de peixe. A Faroe Seafood importava camarões provenientes, nomeadamente, da Føroya Fiskasøla.

24. O casal John e Celia Smith, actuando com o nome comercial Arthur Smith («a firm», a seguir «Arthur Smith»), exercia funções de agente de navegação, agente de estiva e [15] despachante.

10 — Reproduzido no essencial pelo artigo 220.°, n.° 2, alínea b), do actual Código Aduaneiro Comunitário.

11 — JO L 161, p. 1; EE 02 F6 p. 273.

12 — JO L 225, p. 30.

13 — JO L 201, p. 16.

14 — Desde 31 de Dezembro de 1993, a L/F Føroya Fiskasøla tornou-se uma sociedade *holding* apenas detendo os activos de uma sociedade de responsabilidade limitada denominada P/F Føroya Fiskasøla (v. ponto 18, nota 16, das observações das requerentes no processo principal).

15 — V. ponto 44 das observações das requerentes no processo principal.

25. De 16 de Setembro a 4 de Outubro de 1991, elementos da DG XXI da Comissão, acompanhados por um funcionário das alfândegas do Reino Unido e por outro das alfândegas dinamarquesas, visitaram as ilhas Feroé, com o acordo prévio das suas autoridades aduaneiras, a fim de verificar se os camarões importados pela Comunidade a coberto de certificados EUR.1 tinham efectivamente origem feroesa.

26. No final dessa visita, foi entregue em 3 de Outubro de 1991 um relatório à autoridade aduaneira das ilhas Feroé, do qual constavam as seguintes observações:

— a tripulação de navios faroeses que pescavam na zona económica exclusiva do Canadá ao abrigo de acordos de fretamento tinha incluído pescadores canadianos e, ocasionalmente, oficiais canadianos, que participaram nas suas actividades piscatórias;

— em algumas campanhas de pesca, a percentagem de nacionais de países terceiros fora superior à percentagem de 25% permitida pelo Regulamento n.° 3184/74;

— tinham sido entregues camarões comprados a navios de pesca das ilhas Feroé e de países estrangeiros a duas fábricas das ilhas Feroé, tendo sido transformados em camarões descascados essencialmente destinados à exportação para a Comunidade, sem terem sido separados consoante a origem, nem no momento da descarga em terra nem, posteriormente, durante a armazenagem.

27. A administração aduaneira do Reino Unido entendeu que os produtos importados não podiam ser considerados originários das ilhas Feroé na acepção das disposições aplicáveis e que, por conseguinte, a mercadoria em causa não podia beneficiar de um tratamento preferencial na importação.

28. Entre 23 de Abril e 11 de Maio de 1992, a administração aduaneira do Reino Unido enviou à Føroya Fiskasøla e à Faroe Seafood avisos para pagamento de direitos aduaneiros no montante total de 493 888, 44 UKL, relativamente às importações provenientes das ilhas Feroé ocorridas entre 9 de Maio de 1989 e 10 de Setembro de 1991. Em 21 de Setembro de 1992, enviou à Arthur Smith um aviso para pagamento de um montante de 1 158 030,14 UKL. Estes avisos foram emitidos com base no Regulamento n.° 1697/79.

29. Foi contra a emissão desses avisos que foram interpostos recursos no órgão jurisdicional de reenvio.

30. Perante este órgão jurisdicional, as requerentes alegaram que:

— os produtos importados eram originários das ilhas Feroé;

— as autoridades aduaneiras do Reino Unido não podiam afastar as provas que, para esse efeito, consistiam nos certificados EUR.1, expressamente mantidos pela autoridade aduaneira das ilhas Feroé, apesar do relatório de 3 de Outubro de 1991;

— o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 devia ser-lhes aplicado.

31. Para além disso, a Arthur Smith invocou a nulidade total do aviso que lhe havia sido enviado, em virtude de uma parte do referido crédito ter prescrito, nos termos do artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1697/79. A Arthur Smith alegou que esta nulidade total resultava da aplicação de uma norma nacional nos termos da qual a liquidação de um montante global é inteiramente nula se qualquer componente desse montante global for insusceptível de cobrança.

32. Considerando que a solução dos litígios suscitava problemas de interpretação do direito comunitário, a High Court of Justice, Queen's Bench Division, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões:

«1) a) Quando as autoridades competentes de um Estado-Membro exigem a cobrança *a posteriori* de direitos aduaneiros de importação, nos termos do Regulamento n.° 1697/79 do Conselho, com o fundamento de que as mercadorias não são originárias do território especificado no certificado EUR.1 a elas relativo, compete ao direito nacional ou ao direito comunitário estabelecer as normas que determinam

— qual a parte que tem o ónus de provar que as mercadorias não têm essa origem,

e

— qual o tipo de prova aplicável na matéria?

b) Se compete ao direito comunitário determinar tais normas, quais são elas?

2) O Regulamento n.° 2051/74 do Conselho, o Regulamento n.° 3184/74 da Comissão e o Regulamento n.° 1697/79 do Conselho devem ser interpretados no sentido de que as autoridades competentes de um Estado-Membro podem cobrar *a posteriori* direitos aduaneiros sobre as mercadorias importadas das ilhas Feroé quando

— tais autoridades não cobraram direitos aduaneiros no momento da importação, com base em certificados EUR.1 que declaravam que as mercadorias tinham origem nas ilhas Feroé;

— os certificados EUR.1 foram emitidos de boa fé pelas autoridades competentes das ilhas Feroé;

— uma missão de inquérito, que incluía funcionários da Comissão, acompanhados por um funcionário dinamarquês e por outro britânico, declarou em relatório que as mercadorias em questão não respeitavam as regras de origem porque as fábricas que forneciam tais mercadorias tinham tratado produtos originários e não originários sem os terem separado, e porque a documentação relativa à situação das matérias-primas utilizadas não acompanhava os formulários de requerimento;

— a missão concluiu que 'estes certificados EUR.1... são total ou parcialmente nulos';

— as autoridades das ilhas Feroé não aceitam as conclusões da missão de inquérito e mantêm que os certificados são válidos;

— não foi dado conhecimento ao comité da origem dos aspectos do relatório da referida missão que são contestados pelas autoridades das ilhas Feroé;

— na sequência do relatório da missão, foram submetidas ao comité da origem outras questões resultantes da missão de inquérito.

3) a) Os requisitos que definem os navios das ilhas Feroé, constantes do Anexo IV do Regulamento n.° 2051/74 do Conselho e da nota explicativa 4 do

Regulamento n.° 3184/74 da Comissão, são cumulativos ou alternativos?

b) Se os requisitos são cumulativos, o termo 'tripulação', quando utilizado nestes contextos, inclui elementos que não fazem parte do efectivo normal do navio, contratados para uma determinada campanha ou parte dessa campanha, nos termos de um contrato de *joint-venture* com uma empresa de um país terceiro, para trabalharem no navio como estagiários ou pessoal não qualificado não marinheiro, e que são remunerados pelo operador do navio ou pela empresa do país terceiro?

c) Se uma fábrica de tratamento de peixe não separa as matérias-primas consoante as suas várias origens, tal como definidas no Regulamento n.° 3184/74, podem as autoridades aduaneiras de um Estado-Membro cobrar direitos sobre as importações com origem nessa fábrica num montante igual ao que seria exigível se a origem das mercadorias, em cada carregamento, fosse proporcionalmente correspondente às origens das matérias-primas entradas na fábrica no ano em que se verificou a importação?

4) a) Quando as autoridades de um Estado-Membro emitem um aviso para pagamento *a posteriori* de um montante global e parte desse montante tiver prescrito, nos termos do artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1697/79, compete ao direito nacional ou ao direito comunitário determinar se o aviso para pagamento deve ser considerado nulo na totalidade?

b) Se essa matéria for regulada pelo direito comunitário, em que circunstâncias (se existirem) deve o aviso para pagamento ser considerado nulo na totalidade?

5) O artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 do Conselho, e o artigo 4.° do Regulamento n.° 2164/91 da Comissão devem ser interpretados no sentido de que as autoridades competentes de um Estado-Membro podem proceder a uma cobrança *a posteriori* de direitos de importação que não foram cobrados aquando da importação das mercadorias, sem primeiro submeter o assunto à Comissão, quando:

— o exportador, actuando de boa fé, declarou que as mercadorias têm origem nas ilhas Feroé;

— o exportador deu cumprimento a todas as disposições em vigor relativas à declaração aduaneira, a menos que do parágrafo anterior possa resultar interpretação diversa;

— as autoridades competentes do território de exportação das mercadorias, actuando de boa fé, atestaram nos certificados de circulação EUR.1 que as mercadorias eram originárias desse território, e durante todo o período em causa consideraram válidos esses certificados;

— as autoridades competentes do Estado-Membro de importação, actuando de boa fé, aceitaram inicialmente que a origem das mercadorias era a declarada nos certificados de circulação;

— as pessoas responsáveis pelo pagamento sempre acreditaram, de boa fé, que a origem das mercadorias era a declarada nos certificados de circulação;

— as autoridades competentes do Estado-Membro de importação não alegam ter considerado um pedido de dispensa de direitos aduaneiros antes de terem emitido os avisos para a cobrança *a posteriori* dos direitos;

— essas autoridades competentes decidiram não submeter o assunto à Comissão, uma vez que consideraram não estarem preenchidas as condições para a dispensa de pagamento dos direitos, nos termos do artigo 5.°, n.° 2, por entenderem que o risco de um certificado EUR.1 ser considerado como tendo sido erradamente emitido corre por conta do importador ou do agente, e que uma sociedade importadora que é inteiramente propriedade de uma sociedade exportadora, e o agente dessa sociedade exportadora, deveriam poder determinar a origem das mercadorias em questão?»

Observações prévias

Falência da Føroya Fiskasøla decretada na pendência do processo

33. Resulta dos autos que foi iniciado um processo de falência da Føroya Fiskasøla em 31 de Julho de 1995, isto é, na pendência do presente processo prejudicial.

34. Este acontecimento não deve ter qualquer incidência na tramitação do processo pendente no Tribunal de Justiça, em primeiro lugar, porque o órgão jurisdicional de reenvio não informou oficialmente o Tribunal de Justiça de o processo principal ter sido extinto, suspenso ou interrompido no que diz respeito à Føroya Fiskasøla na sequência da sua falência e, em segundo lugar, porque existem outras partes no processo principal, estando precisado nos autos que a falência não afecta a Faroe Seafood, filial da Føroya Fiskasøla.

Alegação de violação do direito fundamental de propriedade

35. Antes de procederem à análise das questões prejudiciais, as requerentes no processo principal alegam que a cobrança *a posteriori* dos direitos controvertidos constituiria violação do direito fundamental de propriedade consagrado no artigo 1.° do Protocolo n.° 1 adicional à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais de 4 de Novembro de 1950, tal como interpretado pela Comissão e pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

36. Salientam que a possibilidade, prevista no segundo parágrafo deste artigo 1.°, de pôr em vigor as disposições necessárias nomeadamente para assegurar o pagamento de impostos ou outras contribuições deve ser utilizada no respeito do princípio da proporcionalidade.

37. Ora, segundo as requerentes, o princípio da proporcionalidade foi desrespeitado no caso do processo principal, visto que:

— as importações foram efectuadas de boa fé, com base em certificados emitidos pelas autoridades do território de exportação, sem que os três operadores tivessem dúvidas quanto à correcção da interpretação da regulamentação feita pelas referidas autoridades;

— os direitos já não podem ser cobrados ao adquirente dos produtos, ao qual caberia suportá-los se tivessem sido normalmente cobrados no próprio momento da importação, de modo que a cobrança retroactiva desses direitos às requerentes atentaria consideravelmente contra os seus direitos patrimoniais, o que seria susceptível de implicar a falência da Arthur Smith em virtude do montante exigido;

— as requerentes não tinham qualquer interesse pecuniário que as levasse a preferir uma determinada interpretação dos regulamentos comunitários.

38. As requerentes fazem novamente uso desta argumentação quando analisam a quinta questão.

39. Com isso, convidam o Tribunal de Justiça a examinar os problemas colocados da perspectiva de uma regra de direito não referida pelo juiz de reenvio.

40. Uma disposição comunitária de direito derivado é normalmente examinada à luz dos princípios gerais do direito comunitário, incluindo os direitos fundamentais, no âmbito de um reenvio para apreciação da sua validade ou de um recurso de anulação.

41. O Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se no âmbito de um processo prejudicial de interpretação e não de apreciação da validade dos regulamentos comunitários em causa. As partes no processo principal, as instituições e os Estados-Membros que apresentam observações ao Tribunal de Justiça não podem modificar o teor da questão formulada pelo juiz nacional nem acrescentar-lhe outras.

42. No entanto, o Tribunal de Justiça pode oficiosamente declarar inválida uma disposição que apenas lhe tenha sido submetida para interpretação [16].

43. As requerentes no processo principal não solicitam expressamente que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre a validade de um dos regulamentos comunitários em causa. Parecem situar a sua argumentação no terreno da interpretação quando afirmam [17] que a interpretação feita pelo Tribunal de Justiça da legislação comunitária não deveria «interferir» com os direitos que lhes são reconhecidos pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem e seus protocolos.

44. Na realidade, afigura-se que os dois primeiros elementos atrás invocados pelas partes no processo principal em apoio da sua argumentação apenas dizem respeito à análise das condições normais de aplicação do Regulamento n.° 1697/79, objecto da quinta questão prejudicial. Examiná-los-ei, pois, no âmbito desta questão. Quanto ao terceiro elemento, baseado na falta de interesse pecuniário que as levasse a preferir uma determinada interpretação dos Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74, limitar-me-ei a sublinhar desde já que um exportador e um importador retiram obviamente uma vantagem económica, em termos de competitividade no mercado do Estado de importação, quando efectuam uma importação de mercadorias livres de direitos aduaneiros, em vez de sujeitas aos direitos à taxa normal.

16 — V. acórdãos de 3 de Fevereiro 1977, Strehl (62/76, Colect., p. 77), e de 15 de Outubro de 1980, Roquette Frères (145/79, Recueil, p. 2917).

17 — N.° 45 das observações escritas.

Quanto à primeira questão

45. Com a primeira questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta em substância se, para efeitos da aplicação dos Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74, as regras relativas ao ónus e aos tipos da prova do carácter originário ou não de mercadorias dependem do direito comunitário ou do direito nacional. Na primeira hipótese, pede-se ao Tribunal de Justiça que esclareça quais as regras aplicáveis.

46. A resposta deve ser procurada através da análise das disposições pertinentes e da economia geral do Regulamento n.° 2051/74 e do seu Regulamento de execução n.° 3184/74.

47. O Regulamento n.° 2051/74 destina-se a eliminar progressivamente os direitos aduaneiros sobre as importações de produtos originários e provenientes das ilhas Feroé e a fazer beneficiar essas importações de um regime preferencial derrogatório do direito comum comunitário na matéria.

48. O regulamento implica, pois, ser necessário provar a existência das condições de aplicação da derrogação. O artigo 4.°, n.° 2 [18], exige expressamente, como condição de admissão dos produtos em causa ao benefício das reduções pautais, a apresentação de um certificado EUR.1 emitido aquando da exportação pelas autoridades das ilhas Feroé. Nestas condições, o regulamento faz obrigatoriamente recair sobre o exportador o ónus da prova do carácter originário dos produtos. O artigo 21.° do Regulamento n.° 3184/74 confirma que compete ao exportador, ou ao seu representante autorizado, pedir a emissão de um certificado de circulação de mercadorias e apresentar para o efeito quaisquer documentos justificativos susceptíveis de comprovar que as mercadorias a exportar podem dar lugar à emissão desse certificado.

49. Assim, o direito comunitário rege o ónus da prova do carácter originário das mercadorias. Também prevê os tipos de prova: o carácter originário pode ser demonstrado por qualquer meio («os necessários documentos justificativos») junto da autoridade aduaneira das ilhas Feroé, que emitirá em seguida um certificado de circulação EUR.1, o qual constitui, para o operador que procede às formalidades de importação, o documento justificativo da origem feroesa dos produtos relativamente às autoridades aduaneiras do Estado de importação.

50. Ao prever a possibilidade de controlos quer no momento do pedido de emissão do certificado EUR.1 quer *a posteriori*, os artigos 25.° e 46.° do Regulamento n.° 3184/74 atribuem o ónus da prova contrária às autoridades aduaneiras competentes. Como não

18 — V. nota 4, *supra*.

se prevê qualquer requisito especial, a prova contrária também poderá ser feita por qualquer meio.

51. Resulta do que precede que:

— o ónus da prova do carácter originário, o regime da prova contrária, bem como os tipos de prova admitidos não são regidos pelo direito nacional, mas pelo direito comunitário;

— o ónus da prova do carácter originário das mercadorias compete ao exportador, relativamente à autoridade aduaneira das ilhas Feroé, e ao operador encarregado das formalidades de importação relativamente ao Estado de importação;

— relativamente à autoridade aduaneira das ilhas Feroé, o exportador destas ilhas pode provar por qualquer meio a origem das mercadorias exportadas;

— relativamente ao Estado de importação, o carácter originário das mercadorias é provado mediante a apresentação de um certificado EUR.1 emitido pela autoridade aduaneira das ilhas Feroé;

— a prova contrária, a cargo das autoridades aduaneiras competentes, pode ser feita por qualquer meio.

52. Há que precisar que compete ao órgão jurisdicional nacional assegurar o respeito destas normas e apreciar a força probatória dos elementos invocados por cada uma das partes na administração da prova que lhe cabe.

Quanto à segunda questão

53. Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta em substância se as autoridades aduaneiras de um Estado-Membro de importação podem, sem recorrer ao comité da origem referido no artigo 4.°, n.° 1 [19], do Regulamento n.° 2051/74, afastar certificados de circulação EUR.1, considerando por sua iniciativa e com base no relatório do inquérito de uma missão efectuada pela Comissão que esses certificados não são válidos, quando a autoridade aduaneira das ilhas Feroé conteste as conclusões do relatório e confirme a validade dos certificados emitidos.

54. Por outras palavras, o Tribunal de Justiça deve essencialmente pronunciar-se sobre a

19 — *Ibidem.*

questão de saber se um Estado-Membro de importação pode considerar não válido um certificado EUR.1 sem o acordo da autoridade aduaneira das ilhas Feroé ou, na falta de tal acordo, sem ter submetido a questão ao comité da origem.

55. No acórdão de 12 de Julho de 1984, Les Rapides Savoyards e o. [20], o Tribunal de Justiça interpretou disposições muito semelhantes às que estão agora em apreço em matéria de emissão de certificados de circulação EUR.1 relativos a produtos originários, contidas no Protocolo n.° 3 anexo ao acordo entre a Comunidade Económica Europeia e a Confederação Suíça, de 22 de Julho de 1972 [21] (a seguir «acordo CEE-Suíça»), protocolo esse alterado nomeadamente, por um lado, pela Decisão n.° 10/73 do comité misto CEE-Suíça, de 12 de Dezembro de 1973, posta em vigor na Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.° 3600/73 do Conselho, de 27 de Dezembro de 1973 [22], e, por outro lado, pela Decisão n.° 1/77 do comité misto CEE-Suíça, de 14 de Dezembro de 1977, posta em vigor na Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.° 2933/77 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1977 [23].

56. O Tribunal de Justiça declarou [24] que, por força do conjunto das disposições analisadas, a determinação da origem das mercadorias nos termos do Protocolo n.° 3 se baseia numa repartição de competências entre as autoridades aduaneiras das partes no acordo de comércio livre, no sentido de a origem ser determinada pelas autoridades do Estado de exportação, sendo o controlo do funcionamento deste regime assegurado graças à cooperação entre as administrações interessadas de ambos os lados.

57. O Tribunal de Justiça considerou [25] que este mecanismo só pode, contudo, funcionar se a administração aduaneira do Estado de importação reconhecer as apreciações legalmente feitas pelas autoridades do Estado de exportação. Esta conclusão baseou-se [26] no facto de não haver razões para recear práticas abusivas, uma vez que os artigos 16.° e 17.° do Protocolo n.° 3, na redacção em vigor no momento do litígio no processo principal, regulam em pormenor os métodos de cooperação entre as administrações aduaneiras interessadas, em caso de litígios quanto à origem ou de fraudes por parte de exportadores ou importadores. Esta conclusão apoiou-se, por outro lado [27], na observação de que o funcionamento do sistema não afecta a autonomia fiscal nem da Comunidade e Estados-Membros, nem dos Estados terceiros envolvidos, uma vez que o regime definido no Protocolo n.° 3 foi estabelecido com base em obrigações recíprocas que colocam os parceiros em pé de igualdade nas trocas mútuas.

58. No acórdão de 7 de Dezembro de 1993, Huygen e o. [28], respeitante ao Protocolo

20 — 218/83, Recueil, p. 3105.

21 — Regulamento (CEE) n.° 2840/72 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1972 (JO L 300, p. 188; EE 11 F2 p. 190).

22 — JO L 365, p. 135.

23 — JO L 342, p. 27.

24 — N.° 26.

25 — N.° 27.

26 — N.° 28.

27 — N.° 29.

28 — C-12/92, Colect., p. I-6381, n.os 24 e 25.

n.° 3 anexo ao acordo entre a Comunidade Económica Europeia e a República da Áustria, de 22 de Julho de 1972 [29], protocolo análogo ao do Acordo CEE-Suíça, o Tribunal de Justiça confirmou que a determinação da origem das mercadorias se baseia numa repartição de competências entre as autoridades aduaneiras das partes no acordo e que o mecanismo previsto só pode funcionar se a administração aduaneira do Estado de importação reconhecer as apreciações legalmente feitas pelas autoridades do Estado de exportação. O Tribunal de Justiça admitiu [30] simplesmente que, no caso de as autoridades aduaneiras do Estado de exportação não estarem em condições de efectuar regularmente a fiscalização *a posteriori* prevista no protocolo, nenhuma disposição deste último contém a proibição, para as autoridades do Estado de importação, de alcançarem a finalidade pretendida pela referida fiscalização, a saber, verificar a autenticidade e a exactidão do certificado EUR.1, tomando em consideração outras provas da origem das mercadorias.

59. Apesar da importante semelhança existente entre o regime instituído pelo Protocolo n.° 3 anexo ao acordo CEE-Suíça e o previsto nos Regulamentos n.^{os} 2051/74 e 3184/74, podem ser apontadas várias diferenças fundamentais, que, parece-me, levam a que não seja aqui tomada em consideração a interpretação constante do acórdão Les Rapides Savoyards e o., já referido.

60. Em primeiro lugar, o regime do Protocolo n.° 3 é consagrado num acordo internacional que liga a Comunidade a um país terceiro com base em compromissos recíprocos.

61. Em contrapartida, os Regulamentos n.^{os} 2051/74 e 3184/74 constituem actos unilaterais da Comunidade, não implicando qualquer obrigação assumida pelas ilhas Feroé.

62. Em segundo lugar, o artigo 17.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Protocolo n.° 3, na redacção resultante da referida Decisão n.° 1/77 do comité misto, prevê expressamente um dispositivo para a resolução dos litígios susceptíveis de opor as autoridades aduaneiras do Estado de importação às do Estado de exportação. Dispõe-se aí que: «Os litígios que não puderem ser resolvidos entre as autoridades aduaneiras do Estado de importação e as do Estado de exportação, ou que suscitem um problema de interpretação do presente protocolo, serão submetidos ao comité aduaneiro.» Este comité aduaneiro é o comité misto criado no artigo 29.° do acordo. É composto por representantes da Comunidade e por representantes da Suíça (artigo 30.° do acordo), isto é, do país terceiro co-contratante. O referido comité está «encarregado da gestão do acordo e de assegurar a sua boa execução... (e) tomará decisões nos casos previstos no acordo» (artigo 29.°).

63. Pelo contrário, o artigo 46.° do Regulamento n.° 3184/74, embora reproduza em

29 — JO L 300, p. 1; EE 11 F2 p. 3.
30 — N.° 27.

larga medida o disposto no artigo 17.° alterado do Protocolo n.° 3, relativo à cooperação administrativa em matéria de fiscalização *a posteriori*, não retoma o princípio da resolução de litígios por um comité aduaneiro, enunciado no n.° 3, segundo parágrafo, do mesmo artigo 17.° O comité da origem, para o qual remete o artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2051/74, só é composto por representantes dos Estados-Membros e por um representante da Comissão (artigo 12.° do Regulamento n.° 802/68), excluindo-se representantes de países terceiros. Nos termos do décimo primeiro considerando do Regulamento n.° 802/68, o comité foi instituído tendo em vista um procedimento comunitário que permita estabelecer as «normas de aplicação» deste regulamento, para garantir a sua aplicação uniforme. No âmbito desta actividade, o artigo 14.° do regulamento apenas lhe confiou uma função consultiva sobre os projectos de disposições a tomar, submetidos pelo representante da Comissão, sendo as normas de aplicação adoptadas em seguida pela Comissão ou pelo Conselho. Quanto ao artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2051/74, apenas remete a definição dos produtos originários para esse procedimento do artigo 14.° do Regulamento n.° 802/68 «*sem prejuízo* das regras especiais adoptadas no Anexo IV» [31], isto é, das regras respeitantes precisamente à «Definição da noção de 'produtos originários' relativamente aos produtos abrangidos pela organização comum dos mercados do sector dos *produtos da pesca*» [32].

64. As duas considerações essenciais em que se baseou a interpretação feita no acórdão Les Rapides Savoyards e o., já referido, isto é, a existência de compromissos recíprocos e de um dispositivo para a resolução de litígios, não se encontram, pois, nos Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74.

65. Embora estes últimos tenham instituído unilateralmente um mecanismo de cooperação administrativa que se aplica à emissão de certificados de circulação e se destina a facilitar e uniformizar a prova da origem dos produtos, e em seguida a fiscalizar *a posteriori* a autenticidade desses certificados, não puderam prever unilateralmente um sistema paritário de arbitragem caso a caso dos eventuais litígios. A competência consultiva do comité da origem, órgão unicamente comunitário, apenas existe para a definição geral da noção de produtos originários por via de normas de aplicação adoptadas pela Comissão ou pelo Conselho, e expressamente sem prejuízo da definição do carácter originário dos produtos da pesca, fixada no Anexo IV do Regulamento n.° 2051/74.

66. Neste contexto, os referidos regulamentos não reconheceram, mesmo implicitamente, um carácter definitivamente incontestável às apreciações feitas pela autoridade aduaneira das ilhas Feroé aquando da emissão dos certificados EUR.1 ou da respectiva fiscalização *a posteriori*. Tal reconhecimento teria como efeito tornar impossível a fiscalização do bem fundado de uma determinada apreciação, qualquer que ela fosse, feita pela autoridade aduaneira das ilhas Feroé. A Comunidade seria então obrigada a procurar a solução de princípio para cada litígio na alteração dos próprios textos comunitários. Não pode ter sido essa a intenção do legislador comunitário.

31 — Sublinhado meu.
32 — Sublinhado meu.

67. Por força dos Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74, as autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação podem manter uma apreciação diferente da da autoridade aduaneira das ilhas Feroé, após recepção dos resultados da fiscalização *a posteriori* efectuada por essa autoridade, ou então, como no caso em apreço, com base num relatório elaborado por uma missão comunitária de inquérito em aplicação do artigo 15.°-B do Regulamento (CEE) n.° 1468/81 do Conselho, de 19 de Maio de 1981, relativo à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e à colaboração entre estas e a Comissão tendo em vista assegurar a boa aplicação das regulamentações aduaneira ou agrícola [33], na redacção do Regulamento (CEE) n.° 945/87 do Conselho, de 30 de Março de 1987 [34].

68. A interpretação que proponho ao Tribunal preserva a possibilidade de resolução de eventuais litígios, sem recurso sistemático a uma alteração dos textos: com efeito, o operador económico pode impugnar perante o juiz nacional competente a decisão das autoridades do Estado de importação, podendo em seguida ser assegurada no âmbito do processo prejudicial a uniformidade do direito comunitário.

69. Deve observar-se que o problema de interpretação suscitado na segunda questão prejudicial já não se coloca desde 1 de Janeiro de 1992, data da entrada em vigor do acordo entre a Comunidade Económica Europeia, por um lado, e o governo da Dinamarca e o governo regional das ilhas Feroé, por outro, de 2 de Dezembro de 1991, aprovado em nome da Comunidade pela Decisão 91/668/CEE do Conselho, de 2 de Dezembro de 1991 [35]. O artigo 30.° do acordo institui um comité misto encarregado da gestão do acordo e de assegurar a sua boa execução. O comité tomará decisões nos casos previstos no acordo, será constituído por representantes das partes contratantes e actuará de comum acordo (artigo 31.° do acordo). O artigo 25.° do Protocolo n.° 3 do acordo institui um sistema completo de cooperação administrativa, reproduzindo em larga medida o disposto nos artigos 16.° e 17.° alterados do Protocolo n.° 3 anexo ao acordo CEE-Suíça, e, em especial, determina no n.° 5: «Os litígios que não puderem ser resolvidos entre as autoridades aduaneiras do Estado ou território de importação e as do Estado ou território de exportação, ou que suscitem um problema de interpretação do presente protocolo, serão submetidos ao comité aduaneiro». A jurisprudência do Tribunal de Justiça expressa no caso Les Rapides Savoyards e o. só deveria portanto aplicar-se a este acordo.

Quanto à terceira questão

70. Com esta questão, o órgão jurisdicional nacional pretende, em primeiro lugar, que o Tribunal de Justiça esclareça se, na acepção do Anexo IV do Regulamento n.° 2051/74 e da nota explicativa 4 do Anexo I do Regulamento n.° 3184/74, os critérios de definição dos «navios das ilhas Feroé» são cumulati-

33 — JO L 144, p. 1; EE 02 F8 p. 250.
34 — JO L 90, p. 3.
35 — JO L 371, p. 1.

vos. Em caso afirmativo, o Tribunal de Justiça é convidado, em segundo lugar, a delimitar o conteúdo de um desses critérios, ligado à noção de «tripulação». Em terceiro lugar, pretende implicitamente saber se os camarões pescados pelos navios das ilhas Feroé devem ser tratados de modo separado dos camarões provenientes de outros países terceiros, ou se podem ser objecto de um tratamento conjunto, apenas necessitando de uma separação contabilística. Finalmente, em quarto lugar, pergunta se, no caso de tratamento conjunto sem separação física dos camarões, podem ser cobrados direitos aduaneiros como se houvesse correspondência proporcional das origens das mercadorias em cada carregamento e das matérias-primas entradas na fábrica no ano em que se verificou a importação.

71. Examinarei sucessivamente estes quatro pontos.

Carácter cumulativo ou alternativo dos critérios de definição dos navios das ilhas Feroé

72. O Anexo IV do Regulamento n.° 2051/74 e a nota explicativa 4 do Anexo I do Regulamento n.° 3184/74, que definem o termo «navio», referem cinco condições, que recordei no ponto 8, *supra*.

73. Os exemplos seguintes, fornecidos pela Comissão [36] e pelo Reino Unido [37], mostram que, se se admitisse o carácter alternativo dessas condições, as consequências seriam peculiares:

— todos os navios comunitários deveriam ser considerados navios das ilhas Feroé,

— um navio de qualquer nacionalidade que só preenchesse um dos requisitos seria considerado navio das ilhas Feroé,

— em especial, um navio matriculado no Canadá e com pavilhão deste país, cujo proprietário e membros da tripulação fossem de nacionalidade grega, seria um navio das ilhas Feroé.

74. Baseando-se no artigo 4.° do Protocolo n.° 2 do Tratado relativo à Adesão à Comunidade Económica Europeia e à Comunidade Europeia da Energia Atómica do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte [38], e no artigo 227.°, n.° 5, alínea a), do Tratado, as requerentes no processo principal sustentam, no entanto, que as condições são necessariamente alternativas. Na sua opinião, resultaria da leitura conjugada destes textos que os nacionais dinamarqueses residentes nas ilhas

36 — N.° 4 das suas observações.

37 — Ponto 6.1.2. das suas observações.

38 — JO 1972, L 73, p. 5.

Feroé não são nacionais de um Estado-Membro da Comunidade, o que teria como consequência que nunca seria possível a um navio com tripulação feroesa preencher o requisito da nota explicativa 4 do Anexo I do Regulamento n.° 3184/74, que exige uma tripulação «constituída, pelo menos, na proporção de 75%, por *nacionais dos Estados-Membros da Comunidade*, residindo ou não nas ilhas Feroé» [39].

75. É certo que, nos termos do artigo 4.° do referido Protocolo n.° 2, «Os nacionais dinamarqueses residentes nas ilhas Feroé apenas serão considerados como nacionais de um Estado-Membro, na acepção dos Tratados originários, a partir da data em que estes Tratados originários se tornem aplicáveis a estas ilhas».

76. Também é certo que, como referi no ponto 5, *supra*, o Reino da Dinamarca não notificou a Comunidade, até 31 de Dezembro de 1975, de que o Tratado CEE se aplicava às ilhas Feroé, de modo que os nacionais dinamarqueses residentes nessas ilhas não são nacionais de um Estado-Membro.

77. No entanto, esta dificuldade aparente prende-se sem dúvida com o facto de os Regulamentos n.^{os} 2051/74 e 3184/74 terem sido adoptados antes de 31 de Dezembro de 1975, data-limite do prazo dado ao Reino da Dinamarca para proceder a essa eventual notificação. Estes textos foram redigidos no pressuposto da aplicação do Tratado CEE às ilhas, e daí a utilização da expressão «nacionais dos Estados-Membros da Comunidade residentes ou não nas ilhas Feroé» do Anexo IV do Regulamento n.° 2051/74 e na nota explicativa 4 do Anexo I do Regulamento n.° 3184/74. Esta formulação inadequada, para além de uma interpretação meramente literal, deve ser entendida como referindo-se, por um lado, aos nacionais dos Estados-Membros e, por outro, aos nacionais dinamarqueses residentes nas ilhas Feroé.

78. O problema de redacção assim suscitado e analisado não pode constituir um elemento de interpretação no sentido do carácter alternativo dos requisitos exigidos para a qualificação de «navio das ilhas Feroé».

79. Concluo, portanto, pelo carácter cumulativo dos critérios de definição dos «navios das ilhas Feroé».

Definição do termo «tripulação»

80. O termo «tripulação» deve ser entendido como referindo-se ao conjunto das pessoas que asseguram a manobra e o serviço de um navio, incluindo as tarefas ligadas à actividade económica nele exercida.

39 — Sublinhado meu.

81. A tripulação inclui os elementos contratados, nas palavras do órgão jurisdicional de reenvio, «para trabalhar no navio», na qualidade de estagiários ou de pessoal não qualificado não marinheiro. Todos estes elementos participam, a um determinado nível, na manobra e no serviço do navio. A este propósito, pouco importa que sejam remunerados pelo operador do navio ou por uma empresa de um país terceiro. Pouco importa que estejam ligados ao navio por um vínculo permanente ou temporário. Os critérios decisivos prendem-se com a efectividade da actividade exercida no navio e não com as qualificações jurídicas escolhidas no momento da celebração das relações de trabalho.

82. As disposições comunitárias em causa visam suprimir progressivamente os direitos aduaneiros em benefício apenas dos produtos pescados por embarcações de pesca que tenham uma ligação muito estreita com as ilhas Feroé. Uma interpretação lata da definição de «navio» após uma interpretação restritiva da noção de «tripulação» poria em causa o objectivo dos Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74.

83. A exclusão dos estagiários e do pessoal não qualificado não marinheiro permitiria, de facto, tornear facilmente as condições impostas pelo direito comunitário. Bastaria recorrer a pessoas que fossem apressadamente classificadas nessas categorias.

84. A noção de «tripulação» não pode ser limitada, como propõem as requerentes no processo principal, ao «efectivo normal do navio». O termo «tripulação» abrange uma realidade funcional, a participação efectiva na actividade do navio. A sua definição não está ligada ao número das pessoas que a compõem. A adequação do efectivo às necessidades do navio decorre de *ratios* económicas que dependem de diferentes parâmetros objectivos, e mesmo por vezes de considerações subjectivas que não são susceptíveis de restringir a noção primeira de tripulação.

Modos de tratamento de camarões de origens diversas

85. O artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2051/74 reserva o regime aduaneiro preferencial apenas aos «produtos ... originários e provenientes das ilhas Feroé». O artigo 4.°, n.° 2, faz depender a admissão ao benefício deste regime da apresentação de um certificado que ateste a origem feroesa dos produtos. O Anexo IV, parte I, alínea b), do mesmo regulamento considera como produtos originários «os produtos da pesca marítima extraídos do mar *pelos navios das ilhas Feroé*» [40].

86. O artigo 2.°, primeiro parágrafo, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 3184/74 considera produtos originários «os produtos *inteiramente* obtidos nas ilhas Feroé» [41].

40 — Sublinhado meu.
41 — Sublinhado meu.

87. O mesmo artigo, na alínea b), considera igualmente produtos originários das ilhas Feroé os produtos obtidos nessa ilhas e em cujo fabrico foram utilizados produtos provenientes de países terceiros, desde que tais produtos tenham sido submetidos a operações de complemento de fabrico ou transformações suficientes na acepção do artigo 4.°

88. Esta última disposição especifica no n.° 3, alínea e), que é sempre insuficiente, para conferir ao produto acabado o carácter originário, a «simples mistura de produtos, mesmo de espécies diferentes», desde que um ou vários dos componentes da mistura não possam ser considerados originários das ilhas Feroé.

89. Por conseguinte, os camarões originários de países terceiros contidos numa mistura que também inclui camarões originários das ilhas Feroé não confeririam ao conjunto o carácter de produto originário, na acepção do artigo 2.°, primeiro parágrafo, n.° 1, alínea b), do Regulamento n.° 3184/74, isto é, de produto fabricado nas ilhas Feroé a partir de componentes de origens diversas.

90. *A fortiori*, não podem conferir ao conjunto o carácter de produto originário na acepção do artigo 2.°, primeiro parágrafo, n.° 1, alínea a), isto é, de produto inteiramente obtido nas ilhas Feroé.

91. Sublinhe-se, por outro lado, que só as operações que consistem na preparação ou conservação de crustáceos não originários, como as efectuadas nas fábricas envolvidas no processo principal, a partir de produtos incluídos no capítulo 3 da pauta aduaneira comum, também não permitem conferir a qualidade de produtos originários aos produtos que sofrem essas operações (v. Anexo II, lista A, posição 16.05, do Regulamento n.° 3184/74). Apenas implicam mudança de posição pautal, mais precisamente da posição 03.03 para a posição 16.05.

92. Saliente-se finalmente que o artigo 19.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3184/74 dispõe que os produtos utilizados não originários das ilhas Feroé não podem ser objecto de draubaque de direitos aduaneiros ou beneficiar de qualquer isenção de direitos aduaneiros.

93. Resulta portanto do que precede que o legislador comunitário, através de inúmeras indicações positivas de natureza restritiva, pretendeu reservar o benefício do regime preferencial apenas aos camarões realmente originários das ilhas Feroé, na acepção das regras por ele consagradas. O exportador, sobre o qual recai o ónus da prova, deve demonstrar de maneira inequívoca a origem feroesa dos produtos.

94. Uma separação física dos camarões de origem feroesa durante o seu tratamento é certamente o meio mais eficaz para garantir essa origem.

95. As requerentes no processo principal alegam que uma empresa pode, é certo, tratar produtos tanto originários como não originários durante um determinado ano, mas isso não significa obrigatoriamente que trate simultaneamente as duas categorias.

96. Na realidade, esta observação prende-se com a questão do ónus da prova. É ao exportador que cabe demonstrar, no momento do pedido da emissão de um certificado EUR.1, que um determinado carregamento é constituído por camarões originários. O facto de a fábrica que efectuou o tratamento funcionar de determinado modo não cria em favor do operador qualquer presunção acerca da origem feroesa dos produtos importados para o Reino Unido e não altera o ónus da prova.

97. No caso de tratamento por uma mesma fábrica, em momentos diferentes, isto é, de maneira separada, de camarões originários e de camarões não originários, o operador deve provar por qualquer meio que os camarões importados para o Reino Unido são camarões originários.

98. Se o tratamento de camarões de origens diversas ocorrer simultaneamente e implicar misturas, o operador deve igualmente demonstrar por qualquer meio, em especial por métodos contabilísticos, a proporção exacta e, portanto, a quantidade de camarões de origem feroesa contida no produto acabado. Neste caso, a utilização da contabilidade não se destina de modo algum a conferir a qualidade de produto originário aos camarões não originários contidos nos carregamentos exportados. Insere-se unicamente no âmbito da produção da prova das quantidades de camarões de origem feroesa efectivamente contidas nesses carregamentos. Tem como efeito isolar apenas os produtos que beneficiam validamente do regime preferencial.

99. Os Regulamentos n.^{os} 2051/74 e 3184/74 estabelecem excepções ao regime aduaneiro de direito comum e devem ter, portanto, interpretação estrita. É forçoso constatar que não autorizam um sistema, dito de separação contabilística [42], que permitiria conferir a qualidade de produto originário à totalidade dos carregamentos contendo misturas de produtos pescados por navios das ilhas Feroé e de produtos de outros países terceiros.

Consequências do tratamento não separado das matérias-primas

100. O tratamento simultâneo dos camarões numa fábrica impede *a priori* que se considere provado, para um determinado carregamento, que os produtos nele contidos foram «inteiramente obtidos» nas ilhas Feroé e que, por conseguinte, têm a qualidade de produtos originários.

42 — De que aliás não são fornecidos pormenores nas observações escritas apresentadas ao Tribunal de Justiça.

101. Quando tenham sido emitidos certificados de circulação EUR.1 sem documentos justificativos adequados e uma fiscalização *a posteriori* revelar que se procedeu a uma mistura de produtos de origens diversas, inverte-se o ónus da prova. O certificado já não pode ser considerado prova bastante de que os produtos são originários. O operador deve então demonstrar, para cada carregamento em causa, através de meios contabilísticos probatórios, a parte de camarões pescados por navios das ilhas Feroé que estava efectivamente contida nesse carregamento.

102. Se a origem feroesa de uma parte precisa do carregamento não for confirmada, o operador não pode, em princípio, beneficiar do regime preferencial na respectiva proporção. Recorde-se a este propósito que, no acórdão Huygen e o. [43], o Tribunal de Justiça declarou que, quando uma fiscalização *a posteriori* não permita confirmar a origem da mercadoria indicada no certificado EUR.1, há que concluir que essa mercadoria não pode beneficiar do regime preferencial previsto.

103. As autoridades aduaneiras competentes podiam, portanto, cobrar direitos aduaneiros à taxa máxima em relação a todos os carregamentos.

104. No entanto, em circunstâncias como as do caso em apreço no processo principal (fiscalização *a posteriori* incidindo sobre anos inteiros), o princípio da proporcionalidade permite às autoridades competentes cobrar direitos num montante igual ao que seria exigível se a origem das mercadorias, em cada carregamento, fosse proporcionalmente correspondente às origens das matérias-primas entradas na fábrica no ano em que se verificou a importação. Esta aplicação favorável ao devedor só nos parece possível, sublinhe-se, se as autoridades dispuserem, por sua própria iniciativa ou através do devedor, de informações seguras quanto às diferentes quantidades em causa. Com efeito, em caso contrário, as regras que regulam as consequências do ónus da prova implicam que o devedor veja serem-lhe aplicados direitos relativamente à totalidade dos carregamentos.

Quanto à quarta questão

105. Com esta questão, o juiz de reenvio pergunta em substância, em primeiro lugar, se as condições de validade dos documentos emitidos pelas autoridades nacionais para efeitos de cobrança *a posteriori* de direitos de importação em execução do Regulamento n.° 1697/79 são regidas pelo direito comunitário ou pelo direito nacional. Em segundo lugar, pergunta, caso essas condições dependam do direito interno, se o direito comunitário se opõe a que uma norma nacional preveja a nulidade total de um aviso para pagamento de um crédito de que apenas uma parte teria prescrito nos termos do artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1697/79.

43 — Já referido no ponto 58.

106. No acórdão de 27 de Março de 1980, Salumi e o. [44], o Tribunal de Justiça declarou que compete à ordem jurídica de cada Estado-Membro, na medida em que o direito comunitário não tenha disposto na matéria, determinar as modalidades e condições de cobrança dos encargos financeiros comunitários, bem como designar as autoridades encarregadas da cobrança e os órgãos jurisdicionais competentes para decidir os litígios que essa cobrança pode originar, sendo certo, no entanto, que essas modalidades e condições não podem tornar o sistema de cobrança dos impostos e taxas comunitários menos eficaz do que o dos impostos e taxas nacionais do mesmo tipo. O Tribunal de Justiça acrescentou [45] que a aplicação da legislação nacional deve ser feita de maneira não discriminatória em relação aos procedimentos destinados a dirimir litígios do mesmo tipo, mas meramente nacionais, e que as modalidades processuais não podem tornar impossível na prática o exercício dos direitos conferidos pelo direito comunitário. No mesmo acórdão, o Tribunal apontara anteriormente [46], como direitos conferidos pela ordem jurídica comunitária, aqueles que as autoridades públicas extraem do efeito directo de uma disposição do direito comunitário, em especial o poder de agir judicialmente para exigir impostos ou taxas comunitários que deveriam ter sido cobrados.

107. O artigo 2.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 1697/79 impõe às autoridades competentes de um Estado-Membro, sempre que verifiquem a não cobrança de direitos de importação, a obrigação de dar início a uma acção para cobrança desses direitos. O segundo parágrafo do mesmo número prevê um prazo de prescrição de três anos das importâncias devidas. O n.° 2 determina que a acção para cobrança se inicia pela notificação ao interessado do montante dos direitos de importação de que é devedor. O artigo 4.° dispõe de maneira geral que a acção será exercida «com observância das disposições em vigor na matéria».

108. Assim, o direito comunitário previu apenas o princípio da prescrição ao fim de três anos e o da acção para cobrança iniciada por «notificação», sem qualquer outra precisão de cariz processual.

109. Assim sendo, o regime das acções judiciais é regulado pelo direito nacional, dentro dos limites definidos no acórdão Salumi e o., já referido.

110. As causas de nulidade dos títulos que justificam essas acções judiciais são reguladas por esse regime.

111. É evidente que uma norma nacional que consagra a nulidade total de um aviso para pagamento quando uma parte do crédito por ele titulado tiver prescrito torna o sistema de cobrança dos impostos e taxas comunitários menos eficaz. No entanto, ao não efectuar qualquer discriminação a esse respeito, essa norma nacional não o torna menos eficaz do que o sistema correspondente de cobrança das imposições nacionais, uma vez que tal

44 — 66/79, 127/79 e 128/79, Recueil, p. 1237, n.° 18.
45 — N.° 20.
46 — N.° 13.

norma lhe é igualmente aplicada. Por outro lado, ela não torna impossível na prática o exercício dos direitos conferidos pelo direito comunitário. As autoridades podem evitar a nulidade total do aviso de pagamento não integrando nele, desde o início, elementos de crédito prescritos ou, em caso de nulidade, podem escapar à prescrição dos créditos em relação aos quais ainda não decorreu o prazo emitindo um novo aviso de pagamento, quando o direito nacional permita, também para as imposições nacionais, a regularização posterior de um acto nulo.

112. No acórdão de 28 de Junho de 1977, Balkan-Import-Export [47], o Tribunal de Justiça excluiu a aplicação de uma norma nacional que obstava à cobrança de uma imposição comunitária, na medida em que essa norma tivesse como efeito modificar o alcance das disposições do direito comunitário relativas à matéria colectável, às condições de tributação ou ao montante da imposição estabelecida. O Tribunal de Justiça precisou [48] que, em especial, a autoridade nacional não pode dar seguimento a um pedido de redução por razões de equidade se este se basear em considerações ligadas à justificação económica da imposição em causa.

113. Na minha opinião, uma norma nacional como a referida pelo juiz de reenvio não modifica o alcance do direito comunitário relativo à matéria colectável, às condições de tributação ou ao montante dos direitos aduaneiros em causa.

114. No acórdão de 5 de Março de 1980, Ferwerda [49], o Tribunal de Justiça salientou também que se deve determinar se um princípio geral do direito comunitário ou uma sua disposição específica obstam a uma norma nacional que se opõe à cobrança de um crédito comunitário.

115. Parece-me que, numa hipótese como a que está em causa perante o juiz de reenvio, nenhum princípio geral do direito comunitário obsta à norma nacional invocada.

116. Quanto ao artigo 4.° do Regulamento n.° 1697/79, nos termos do qual a acção para cobrança é exercida pelas autoridades competentes «com observância das disposições em vigor na matéria», ele não constitui obviamente uma «disposição específica» na acepção do acórdão Ferwerda, já referido, que substituiria a remissão para o direito nacional por uma norma comunitária que comportasse «uma obrigação incondicional para o operador económico em causa» [50].

117. Em suma, concluo pois, por um lado, que as condições de validade dos actos emitidos pelas autoridades nacionais para efeitos de cobrança *a posteriori* de direitos de importação são reguladas pelo direito nacional e, por outro lado, que o direito comunitário

47 — 118/76, Colect., p. 423, n.° 5.
48 — *Ibidem*.
49 — 265/78, Recueil, p. 617, n.° 14.
50 — *Ibidem*, n.os 18 e 20.

não se opõe a que uma norma nacional preveja a nulidade total de um aviso para pagamento que declare um crédito de que só uma parte esteja prescrita nos termos do artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1697/79.

Quanto à quinta questão

118. Com esta questão, o juiz de reenvio pergunta essencialmente se o artigo 4.° do Regulamento n.° 2164/91 [51] deve ser interpretado no sentido de que, quando o montante dos direitos não cobrados for igual ou superior a 2 000 ecus, as autoridades nacionais não estão obrigadas a apresentar à Comissão um pedido de decisão sobre a possibilidade de não efectuarem a cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros, se considerarem que as condições do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 não se encontram preenchidas. Em substância, pede também ao Tribunal que precise, face a circunstâncias como as do litígio no processo principal, as condições de aplicação do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79, a fim de permitir ao juiz de reenvio apreciar se as requerentes no processo principal tinham direito a que não fosse efectuada uma cobrança *a posteriori* e se, por conseguinte, as autoridades nacionais competentes deviam submeter o caso à Comissão.

119. Esta questão só se coloca se os certificados de circulação EUR.1 tiverem sido considerados inválidos na sequência de uma fiscalização *a posteriori*.

Consulta da Comissão

120. O artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79, cujos termos foram recordados no ponto 20 *supra*, parece conferir às autoridades competentes o poder discricionário de não proceder à cobrança dos direitos quando as três condições referidas nesse preceito estiverem preenchidas. Com efeito, nele se dispõe que «As autoridades competentes podem não proceder à cobrança *a posteriori*».

121. No entanto, segundo jurisprudência constante, esta disposição deve ser interpretada no sentido de que, quando as condições nela previstas estejam preenchidas, o devedor tem direito a que não se proceda à cobrança [52]. Confere, portanto, às autoridades nacionais competentes um poder vinculado [53].

122. Quanto à consulta da Comissão, ela está prevista nos seguintes termos no artigo

51 — Já referido no ponto 21.

52 — V. acórdãos de 22 de Outubro de 1987, Foto-Frost (314/85, Colect., p. 4199, n.° 22); de 23 de Maio de 1989, Top Hit Holzvertrieb/Comissão (378/87, Colect., p. 1359, n.° 18); de 12 de Julho de 1989, Binder (161/88, Colect., p. 2415, n.° 16); de 27 de Junho de 1991, Mecanarte (C-348/89, Colect., p. I-3277, n.° 12), e de 4 de Maio de 1993, Weis (C-292/91, Colect., p. I-2219, n.° 15).

53 — V. acórdão Mecanarte, já referido, n.° 14.

4.°, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 2164/91, no caso de o montante não cobrado ser igual ou superior a 2 000 ecus:

«... sempre que a autoridade competente do Estado-Membro em que tenha sido cometido o erro considere que as condições do n.° 2 do artigo 5.° do regulamento de base se encontram reunidas, ou tenha uma dúvida quanto ao alcance preciso dos critérios dessa disposição relativamente ao caso em questão, transmitirá o caso à Comissão para ser resolvido em conformidade com o processo previsto nos artigos 5.° a 7.°»

123. Este artigo tem como objectivo fixar as condições de aplicação do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79, que em certos casos permite que não se proceda à cobrança. Segundo a jurisprudência [54] estabelecida a propósito do artigo 4.° do Regulamento n.° 1573/80 [55], regulamento que foi sucessivamente substituído pelo Regulamento n.° 2380/89 [56] e em seguida, nos mesmos termos que este, pelo Regulamento n.° 2164/91, dele decorre que o artigo 4.°, primeiro parágrafo, do Regulamento n.° 2164/91 não diz respeito aos casos em que as autoridades nacionais competentes estejam convencidas de que as condições previstas no artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 não se encontram preenchidas e considerem, portanto, dever proceder à cobrança.

124. Por outras palavras, sempre que as autoridades competentes considerarem dever proceder à cobrança em virtude de o devedor não poder solicitar a dispensa dos direitos devidos, não estão obrigadas a dar conhecimento de tal facto à Comissão. Neste caso, é possível ao interessado impugnar essa decisão nos órgãos jurisdicionais nacionais, podendo então a uniformidade do direito comunitário ser assegurada pelo Tribunal de Justiça no âmbito do processo prejudicial [57].

Condições de não cobrança a posteriori *de direitos aduaneiros*

125. Recordarei, como o Tribunal fez em especial no acórdão Foto-Frost, já referido [58], e no acórdão de 1 de Abril de 1993, Hewlett Packard France [59], que o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 faz depender das seguintes três condições cumulativas a possibilidade de as autoridades competentes não procederem à cobrança *a posteriori*:

— os direitos não foram cobrados em consequência de um erro das próprias autoridades competentes;

54 — V. acórdão de 26 de Junho de 1990, Deutsche Fernsprecher (C-64/89, Colect., p. I-2535, n.° 12), e acórdão Mecanarte, já referido, n.° 32.

55 — Já referido no ponto 21.

56 — *Ibidem*.

57 — V. acórdãos Deutsche Fernsprecher, já referido, n.° 13, e Mecanarte, também já referido, n.° 33.

58 — N.os 24, 25 e 26.

59 — C-250/91, Colect., p. I-1819, n.° 13.

— o devedor agiu de boa fé, ou seja, não pôde detectar o erro cometido pelas autoridades competentes;

— o devedor cumpriu todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração aduaneira.

126. Quando o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se no âmbito de um reenvio prejudicial para apreciação da validade de uma decisão da Comissão tomada nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 2164/91 sobre a aplicação do n.° 2 do artigo 5.° do Regulamento n.° 1697/79, pode verificar a materialidade dos factos que estão na base do acto e as qualificações jurídicas que a instituição comunitária deles inferiu, quando é alegada a sua inexactidão [60].

127. Em caso de reenvio prejudicial de interpretação quando a Comissão não tenha sido previamente consultada, o Tribunal de Justiça, que já esclareceu amplamente o conteúdo das três condições enunciadas no n.° 2 do artigo 5.° do Regulamento n.° 1697/79, recorda regularmente que compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar se, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço, essas condições estão preenchidas [61].

128. No presente processo prejudicial, competirá portanto ao juiz nacional apreciar se as três condições estabelecidas nos acórdãos Foto-Frost e Hewlett Packard France, já referidos, estão preenchidas, face às circunstâncias pertinentes, nesses aspectos, do caso que lhe foi submetido.

129. Examinaremos sucessivamente estas três condições à luz da questão submetida pelo juiz nacional.

a) Erro das próprias autoridades competentes

130. No acórdão Mecanarte, já referido, o Tribunal de Justiça salientou [62] que o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 tem por objectivo proteger a confiança legítima do devedor quanto à razoabilidade do conjunto dos elementos que concorrem para a decisão de cobrar ou não os direitos aduaneiros.

131. O Tribunal de Justiça concluiu daí [63], em primeiro lugar, que a noção de erro não pode ser limitada aos meros erros de cálculo ou de transcrição, abrangendo todo e qualquer tipo de erro que vicie a decisão tomada,

60 — Acórdão Foto-Frost, já referido, n.° 23.

61 — Acórdão Deutsche Fernsprecher, já referido, n.° 23; acórdãos de 8 de Abril de 1992, Beirafrio (C-371/90, Colect., p. I-2715, n.° 21); de 16 de Julho de 1992, Belovo (C-187/91, Colect., p. I-4937, n.os 17 e 20), e acórdão Hewlett Packard France, já referido, n.° 22.

62 — N.° 19.

63 — *Ibidem*, n.° 20.

como é nomeadamente o caso de uma interpretação ou de uma aplicação incorrecta das normas de direito aplicáveis.

132. O Tribunal concluiu [64], em segundo lugar, que qualquer autoridade que, no âmbito das suas competências, forneça elementos que entrem em linha de conta para a cobrança dos direitos aduaneiros e possa assim suscitar a confiança legítima do devedor deve ser considerada uma «autoridade competente». O Tribunal acrescentou que assim é nomeadamente quanto às autoridades aduaneiras do Estado-Membro exportador que intervenham a respeito da declaração aduaneira.

133. O Tribunal concluiu [65], em terceiro lugar, que a confiança legítima do devedor só é digna da protecção prevista no artigo 5.°, n.° 2, se forem as «próprias» autoridades competentes que tiverem criado a base em que assentava a confiança do devedor, isto é, se os erros forem imputáveis a um comportamento activo das autoridades competentes.

134. As requerentes no processo principal invocam um erro de interpretação ou de aplicação que teria sido cometido tanto pela autoridade aduaneira das ilhas Feroé como pelas autoridades aduaneiras do Reino Unido.

135. Quanto às autoridades aduaneiras do Estado de importação, não me parece possível defender que elas cometem esse erro quando concedem o benefício do tratamento preferencial mediante a simples apresentação de um certificado de circulação EUR.1, no desconhecimento de circunstâncias especiais susceptíveis de excluírem a qualificação de produtos originários, isto é, a constituição da tripulação de certos navios e a prática de um tratamento simultâneo de camarões de origens diversas. Por hipótese, a aceitação de um certificado EUR.1 está condicionada às fiscalizações *a posteriori* previstas nas disposições comunitárias.

136. No que diz respeito às autoridades competentes de um país ou território terceiro, o erro cometido no momento da emissão de certificados EUR.1, independentemente da falta de apresentação pelo exportador de documentos relacionados com o estatuto das matérias-primas (situação sublinhada no relatório de inquérito da missão comunitária), é efectivamente um erro de interpretação e de aplicação quando, mesmo após terem tido conhecimento das conclusões de uma missão de inquérito, elas mantenham que os certificados emitidos são válidos, isto é, que os produtos devem ser considerados originários.

137. Na resposta às perguntas do Tribunal de Justiça, a Comissão refere [66] uma nota de 5 de Julho de 1990 na qual a Direcção-Geral das Alfândegas das ilhas Feroé teria recordado às empresas feroesas que não podiam

64 — *Ibidem*, n.° 22.

65 — *Ibidem*, n.° 23.

66 — Resposta à pergunta n.° 2, alínea c).

requerer certificados de circulação EUR.1 para camarões obtidos a partir de matérias-primas provenientes de países terceiros. Diga-se que tal facto, no pressuposto de ser verdadeiro, é susceptível de constituir a prova da inexistência de erro das autoridades competentes, impedindo assim a aplicação do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79.

138. A questão principal que se coloca num caso como o que está em apreço no processo principal é a de saber se a autoridade aduaneira de um país ou território terceiro pode ser considerada «autoridade competente» na acepção do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79.

139. No acórdão Mecanarte, já referido, o Tribunal parece ter definido a autoridade competente de maneira lata, referindo numa afirmação genérica «qualquer autoridade», sem limitar expressamente esta noção às autoridades competentes de um Estado-Membro, uma vez que, a título de exemplo, o Tribunal de Justiça referiu em seguida, «nomeadamente», as autoridades aduaneiras do Estado-Membro exportador.

140. Não se deve, portanto, excluir por princípio que uma autoridade aduaneira de um país ou território terceiro, que, por força de disposições precisas de um texto comunitário, está associada pela Comunidade ao fornecimento de elementos que entram em linha de conta para a cobrança dos direitos aduaneiros, seja considerada autoridade competente na acepção do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79. Esta solução não é posta em causa mesmo que o direito comunitário permita às autoridades competentes do Estado-Membro de importação, na sequência de uma fiscalização *a posteriori*, não ficarem definitivamente vinculadas pela apreciação feita pela autoridade do país ou território terceiro. Pois não é menos certo que, na primeira parte do procedimento aduaneiro, o direito comunitário confiou a esta última autoridade a tarefa de qualificar juridicamente os produtos relativamente ao regime aduaneiro em causa, apreciação essa que, sem prejuízo de uma fiscalização posterior, foi reconhecida e respeitada e serviu para a aplicação desse regime.

b) Erro razoavelmente detectável pelo devedor

141. O exame desta condição abrange os dois primeiros elementos invocados pelas requerentes no processo principal em apoio da alegação de violação do direito fundamental de propriedade [67].

142. O acórdão Deutsche Fernsprecher, já referido [68], sublinhou que é necessário proceder a uma apreciação concreta de todas as circunstâncias do caso *sub judice* para decidir se o erro era ou não detectável pelo operador

67 — V. ponto 37, *supra*.
68 — N.os 18 e 19.

interessado e que, neste aspecto, devem ter-se em conta, nomeadamente, a natureza precisa do erro, a experiência profissional e a diligência do operador.

143. No que se refere à natureza precisa do erro, deve investigar-se se a regulamentação em causa é complexa [69]. A simples leitura dos Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74 mostra que nenhum tipo de pessoal é objecto de excepções ou reservas quanto à definição da noção de «tripulação». Também revela que nenhuma disposição destes textos autoriza ou menciona o recurso a um sistema de separação contabilística destinado a conferir a qualificação de produto originário à totalidade do carregamento que contém, em proporção indeterminada, camarões originários de outros países terceiros. Não havendo ambiguidade nos textos comunitários, parece-me assim indiferente que o erro da autoridade competente esteja ou não ligado a indicações contidas em circulares internas, como as circulares dinamarquesas de 1981 e 1989 referidas pelas requerentes no processo principal, cujos sentido e alcance foram, aliás, amplamente discutidos na fase escrita. Salientarei, para ser exaustivo, que as requerentes no processo principal, nas observações [70] por elas apresentadas, esclarecem que haviam adoptado, dezassete anos antes, uma interpretação e, portanto, uma prática que consagrava uma separação contabilística, isto é, muito antes das referidas circulares e mesmo da entrada em vigor dos diplomas comunitários. Finalmente, observarei que são invocadas circulares a propósito da questão de uma separação contabilística, mas não a propósito da constituição da tripulação.

144. No que diz respeito à experiência profissional do operador, deve apurar-se se se trata ou não de um operador económico profissional, cuja actividade consiste, no essencial, em operações de importação e de exportação, e se este tinha já uma certa experiência do comércio das mercadorias em causa [71].

145. Quanto à diligência do operador, há que referir que operadores experimentados e atentos, no momento da organização do respectivo sistema de declarações para a alfândega ao abrigo de um regime especial, estão em condições de detectar erros de interpretação como os que estão em causa no processo principal, tomando conhecimento de termos não ambíguos do direito positivo através da leitura dos números do *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* em que foram publicados os Regulamentos n.os 2051/74 e 3184/74. Como o Tribunal já decidiu, um operador económico profissional deve certificar-se, através da leitura dos jornais oficiais pertinentes, do direito comunitário aplicável às operações que efectua [72].

69 — *Ibidem*, n.° 20.

70 — N.° 20.

71 — Acórdão Deutsche Fernsprecher, já referido, n.° 21.

72 — V. acórdão Binder, já referido, n.° 22, e acórdão de 28 de Junho de 1990, Behn Verpackungsbedarf (C-80/89, Colect., p. I-2659, n.° 14).

146. Para além disso, não se pode duvidar de que uma cooperativa exportadora ou conhece todos os factos relevantes relativos à origem dos camarões, ou está em condições de apurar sem dificuldades esses factos. Responsável, por força do artigo 21.° do Regulamento n.° 3184/74, das formalidades destinadas à emissão dos certificados de circulação, deve esforçar-se por exigir aos seus fornecedores todos os documentos justificativos da origem feroesa, na totalidade ou em parte, dos produtos entregues, se necessário através de meios contabilísticos. Depois de ter cotejado os textos comunitários aplicáveis e os factos relevantes deve, se for caso disso, abster-se de requerer a emissão de certificados EUR.1 para carregamentos que não preencham as condições exigidas.

147. Quanto a um importador que seja inteiramente propriedade do exportador, pode ser considerado como tendo também a possibilidade de aceder às informações factuais relevantes para efeitos da aplicação dos Regulamentos n.^{os} 2051/74 e 3184/74.

148. Finalmente, um despachante aduaneiro, pela própria natureza das suas funções, responsabiliza-se tanto pelo pagamento dos direitos de importação como pela regularidade dos documentos que apresenta às autoridades aduaneiras [73]. O facto de os certificados de origem terem sido incorrectamente emitidos faz parte dos riscos profissionais a que se expõe o despachante [74].

149. Cabe-lhe ter esse risco em conta nos honorários praticados, ou então prever cláusulas específicas no contrato celebrado com o seu cliente, a fim de se precaver em caso de realização do referido risco.

150. Em todo o caso, nem o Regulamento n.° 1697/79 nem o Regulamento (CEE) 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 [75], tal como alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 3069/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986 [76], se destinam a proteger os despachantes alfandegários, em qualquer circunstância, da falência dos seus clientes [77] ou de uma mera impossibilidade de neles fazer repercutir os direitos cobrados *a posteriori*.

151. Do mesmo modo, o Regulamento n.° 1697/79 não se destina a proteger o exportador ou o importador, em qualquer circunstância, da impossibilidade de fazer repercutir nos seus clientes o encargo dos

73 — Acórdão de 13 de Novembro de 1984, Van Gend & Loos e Expeditiebedrij Wim Bosman/Comissão (98/83 e 230/83, Recueil, p. 3763, n.° 16).

74 — *Ibidem*, n.° 17.

75 — JO L 175, p. 1; EE 02 F6 p. 36. Este regulamento foi revogado, após codificação, pelo artigo 251.° do Regulamento n.° 2913/92.

76 — JO L 286, p. 1.

77 — *Ibidem*, n.° 16, no que diz respeito ao Regulamento n.° 1430/79.

direitos cobrados *a posteriori*, risco esse susceptível de ser objecto de cláusulas contratuais especiais, dentro de certos limites.

152. Este regulamento só se destina a proteger os próprios devedores de serem afectados nos seus direitos patrimoniais, quando o erro das autoridades competentes não fosse razoavelmente detectável.

153. Em qualquer caso, há que recordar que, no acórdão Hewlett Packard France, já referido [78], o Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre a interpretação do artigo 13.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1430/79.

154. Este artigo dispõe que:

«1. Pode proceder-se ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação em situações decorrentes de circunstâncias especiais que não envolvem nenhuma negligência ou artifício por parte do interessado.»

155. O Tribunal de Justiça declarou que esta disposição e o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 prosseguem o mesmo objectivo, a saber, limitar o pagamento *a posteriori* de direitos de importação ou de exportação aos casos em que tal pagamento se justifica e é compatível com um princípio fundamental como o da confiança legítima. Concluiu daí que o carácter detectável do erro na acepção do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 corresponde à negligência manifesta ou aos artifícios, na acepção do artigo 13.° do Regulamento n.° 1430/79.

156. Ora, o artigo 4.°, n.° 2, alínea c), do Regulamento (CEE) 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 (CEE) n.° 1430/79 do Conselho, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação [79], dispõe, no que diz respeito ao artigo 13.° do Regulamento n.° 1430/79:

«2. Não constituem, por si só, situações especiais resultantes de circunstâncias que não implicam artifício ou negligência manifesta do interessado:

...

78 — N.° 46.

79 — JO L 352, p. 19.

c) a apresentação, ainda que de boa fé, para concessão de um tratamento pautal preferencial a favor das mercadorias declaradas para livre prática, de documentos que posteriormente se verificou serem falsos, falsificados ou não válidos para a concessão desse tratamento pautal preferencial.»

157. O cotejo deste preceito com o acórdão Hewlett Packard France, já referido, opõe-se, portanto, a que se admita, por princípio, que a emissão de certificados de origem não válidos possa tornar não razoavelmente detectável o erro das autoridades competentes.

158. Antes de precisar o conteúdo da terceira condição de aplicação do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79, posso desde já concluir das minhas observações que a sugestão de abordar o problema suscitado da perspectiva da violação do direito fundamental de propriedade não é pertinente.

159. Com efeito, um juiz nacional, perante os elementos interpretativos fornecidos pelo Tribunal de Justiça e as circunstâncias do caso que lhe é submetido,

— ou decidirá que o erro das autoridades competentes era razoavelmente detectável, o que implicará que alegações como as duas primeiras formuladas pelas requerentes no processo principal [80] não tinham fundamento,

— ou decidirá que o erro das autoridades competentes não era razoavelmente detectável e que, portanto, os devedores tinham direito a que não fosse efectuada uma cobrança *a posteriori* [81], caso em que a alegação de violação do direito fundamental de propriedade ficaria sem objecto.

c) Cumprimento de todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração aduaneira

160. Esta terceira condição implica que o declarante é obrigado a fornecer às autoridades aduaneiras competentes todas as informações necessárias para efeitos da aplicação do regime aduaneiro em causa.

161. Quando se trata de um regime preferencial dependente do facto de as

80 — V. ponto 37, *supra*.

81 — Se, para além disso, a terceira condição de aplicação do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 estivesse também preenchida.

mercadorias receberem a qualificação de produtos originários, o operador que requer a emissão de certificados de circulação deve, em especial, apresentar todos os documentos justificativos da origem dessas mercadorias.

162. Se um carregamento incluir simultaneamente produtos originários e produtos não originários, deve assinalar e justificar discriminadamente a origem das suas diferentes partes.

Conclusão

163. Proponho, portanto, ao Tribunal de Justiça que responda do seguinte modo às questões prejudiciais submetidas pela High Court of Justice, Queen's Bench Division:

«1) Para efeitos da aplicação do Regulamento (CEE) n.° 2051/74 do Conselho, de 1 de Agosto de 1974, relativo ao regime aduaneiro aplicável a determinados produtos originários e provenientes das ilhas Feroé, e do Regulamento (CEE) n.° 3184/74 da Comissão, de 6 de Dezembro de 1974, relativo à definição da noção de produtos originários e aos métodos de cooperação administrativa para a aplicação do regime aplicável a certos produtos originários e provenientes das ilhas Feroé, as normas relativas ao ónus da prova e aos tipos de prova do carácter originário ou não originário de mercadorias relevam do direito comunitário.

Essas normas são as seguintes:

— o ónus da prova do carácter originário das mercadorias compete ao exportador em relação à autoridade aduaneira das ilhas Feroé e ao operador encarregado das formalidades de importação em relação ao Estado de importação;

— relativamente à autoridade aduaneira das ilhas Feroé, o exportador destas ilhas pode provar por qualquer meio a origem das mercadorias exportadas;

— relativamente ao Estado de importação, o carácter originário das mercadorias é provado mediante a apresentação de um certificado EUR.1 emitido pela autoridade aduaneira das ilhas Feroé;

— a prova contrária, a cargo das autoridades aduaneiras competentes, pode ser feita por qualquer meio.

Compete ao órgão jurisdicional nacional assegurar o respeito destas normas e apreciar a força probatória dos elementos invocados por cada uma das partes na administração da prova que lhe cabe.

2) As autoridades aduaneiras de um Estado-Membro de importação podem, sem recorrer ao comité da origem referido no artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 2051/74, afastar certificados de circulação EUR.1, considerando por sua iniciativa e com base no relatório do inquérito de uma missão efectuada pela Comissão que esses certificados não são válidos, quando a autoridade aduaneira das ilhas Feroé conteste as conclusões do relatório e confirme a validade dos certificados emitidos.

3) a) Os requisitos que definem os 'navios das ilhas Feroé' no Anexo IV do Regulamento n.° 2051/74 do Conselho e na nota explicativa 4 do Anexo I do Regulamento n.° 3184/74 da Comissão devem ser interpretados cumulativamente.

b) O termo 'tripulação' constante desses textos deve ser entendido como referindo-se ao conjunto dos elementos que asseguram a manobra e o serviço de um navio, incluindo as tarefas ligadas à actividade económica nele exercida. Inclui os elementos contratados ao abrigo de um acordo com uma empresa de um país terceiro para trabalharem no navio na qualidade de estagiários ou de pessoal não qualificado não marinheiro, quer sejam remunerados pelo operador do navio ou pela empresa do país terceiro, e quer estejam ligados ao navio por um vínculo permanente ou temporário.

c) Quando produtos brutos da pesca não forem tratados de forma separada em função do seu carácter originário ou não originário, compete ao exportador demonstrar por qualquer meio, em especial por processos contabilís-

ticos, a proporção exacta e, portanto, a quantidade de produtos originários contida no produto acabado, só sendo essa quantidade susceptível de beneficiar validamente do regime preferencial instituído. Se, aquando de uma fiscalização *a posteriori*, se verificar que tal prova não foi feita relativamente a cada carregamento, as autoridades competentes do Estado-Membro de importação podem cobrar direitos de montante igual ao que seria exigível se a origem das mercadorias, em cada carregamento, fosse proporcionalmente correspondente às origens das matérias-primas entradas na fábrica no ano em que se verificou a importação.

4) As condições de validade dos documentos emitidos pelas autoridades nacionais para efeitos da cobrança *a posteriori* de direitos de importação em execução do Regulamento (CEE) n.° 1697/79 do Conselho, de 29 de Julho de 1979, relativo à cobrança *a posteriori* dos direitos de importação ou dos direitos de exportação que não tenham sido exigidos ao devedor por mercadorias declaradas para um regime aduaneiro que implica a obrigação de pagamento dos referidos direitos, dependem do direito nacional. O direito comunitário não se opõe a que uma norma nacional preveja a nulidade total de um aviso para pagamento de um crédito de que apenas uma parte teria prescrito nos termos do artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1697/79, já referido.

5) a) O artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 2164/91, da Comissão, de 23 de Julho de 1991, que fixa as regras de execução do n.° 2 do artigo 5.° do Regulamento (CEE) n.° 1697/79, deve ser interpretado no sentido de que, quando o montante dos direitos não cobrados for igual ou superior a 2 000 ecus, as autoridades nacionais não estão obrigadas a apresentar à Comissão um pedido de decisão sobre a possibilidade de não efectuarem a cobrança *a posteriori* dos direitos aduaneiros, se considerarem que as condições do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 não se encontram preenchidas.

b) O artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79 deve ser interpretado no sentido de que:

— o erro das autoridades competentes pode ser um erro de cálculo, de transcrição, de interpretação ou de aplicação cometido, se for caso disso, pelas autoridades aduaneiras de um país ou território terceiro que estão associadas pela Comunidade ao fornecimento de elementos que entram em linha de conta para a cobrança dos referidos direitos;

— para verificar se o erro era razoavelmente detectável pelo devedor, há que:

— apurar se a regulamentação em causa é complexa ou se, pelo contrário, os seus termos são desprovidos de ambiguidade;

— tomar em consideração a experiência profissional do operador em causa;

— apreciar a diligência do operador, tendo eventualmente em conta a possibilidade que ele tinha de tomar conhecimento das disposições comunitárias aplicáveis, e de conhecer por si ou apurar sem dificuldade os factos relevantes abrangidos por essas disposições, ou ainda procurando saber se, pela própria natureza das suas funções, esse operador é responsável tanto pelo pagamento dos direitos como pela regularidade dos documentos que apresenta às autoridades aduaneiras;

— o devedor deve ter cumprido todas as disposições previstas pela regulamentação em vigor no que respeita à declaração aduaneira, isto é, deve em especial ter fornecido às autoridades aduaneiras competentes todas as informações necessárias para efeitos da aplicação do regime aduaneiro em causa, se necessário em relação a cada parte do carregamento contendo produtos abrangidos por disposições diferentes.

Cabe ao órgão jurisdicional nacional apreciar se, com base nestes elementos de interpretação, estão preenchidas as condições de aplicação do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1697/79.»