CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS apresentadas em 26 de Setembro de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Bessin et Salson SA («sociedade«) é uma sociedade francesa do sector do vestuário que, a partir de 1973, enviou de França tecido para a confecção de vestuário em Tânger, Marrocos, a ser reexpedido para França ao abrigo do regime de aperfeiçoamento passivo aplicável entre a Comunidade e Marrocos (as disposições que regulam esse regime constam do relatório para audiência). Para beneficiar da isenção de direitos aduaneiros ao abrigo desse regime, as mercadorias têm de ser acompanhadas de um certificado de circulação (actualmente conhecido sob a denominação de certificado EUR 1) emitido pelas autoridades marroquinas. Uma inspecção dos documentos da sociedade efectuada em 1976 pelas autoridades aduaneiras francesas revelou a inexistência desses certificados. Em 1977, as autoridades aduaneiras francesas exigiram o pagamento de direitos aduaneiros sobre as mercadorias que já tinham sido reimportadas de Marrocos e sobre todas as operações de reimportação em curso. A sociedade pediu às autoridades marroquinas os certificados de circulação respeitantes quer às transacções em curso quer às transacções anteriores, mas — por razões que se desconhecem — durante vários anos não lhe foi possível obter os certificados. Finalmente, foram emitidos certificados com respeito às transacções de reimportação para o período a partir de Julho de 1980, enquanto os certificados para as transacções efectuadas entre 1973 e essa data foram emitidos *a posteriori* pelas autoridades marroquinas apenas em 1984.

2. Entretanto, em 29 de Abril de 1981, a sociedade pediu às autoridades aduaneiras francesas o reembolso dos direitos aduaneiros pagos entre 1973 e Julho de 1980, no montante de 2 949 614,77 FF. Em 1984, após os certificados necessários lhes terem sido fornecidos, as autoridades aduaneiras francesas satisfizeram em parte esse pedido. Aplicando a prescrição trienal fixada no code des douanes francês (as disposições pertinentes deste último constam do relatório para audiência), reembolsaram os direitos aduaneiros cobrados nos três anos anteriores à apresentação do pedido (isto é, de 29 de Abril de 1978 a 29 de Abril de 1981, no montante de 2 044 099,48 FF) mas recusaram o reembolso dos direitos aduaneiros respeitantes ao período anterior a 29 de Abril de 1978 (no montante de 1 125 545,99 FF).

3. A sociedade intentou uma acção contra as autoridades aduaneiras francesas no tribunal d'instance de Paris (1er arrondissement), em 30 de Dezembro de 1985, pedindo o reembolso dos direitos aduaneiros pagos no período compreendido entre 25 de Fevereiro de 1974 e 28 de Abril de 1978. A sociedade alegou que era iníquo fazê-la suportar os direitos aduaneiros quando a falta dos certificados necessários se devia exclusivamente à omissão das autoridades marroquinas. As autoridades aduaneiras francesas invocaram o prazo de prescrição de três

* Língua original: inglês.

anos estabelecido pelo code des douanes francês. Para afastar a aplicação dessas normas internas, a sociedade invocou o direito comunitário, em especial o artigo 19.° do Regulamento n.° 1430/79 do Conselho, de 2 de Julho de 1979, relativo ao reembolso ou à dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação (JO 1979, L 175, p. 1; EE 02 F6 p. 36), que dispõe:

«Sob reserva do disposto no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 3.°, no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 5.° e no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 10.°, os prazos previstos no presente regulamento para a apresentação do pedido de reembolso ou de dispensa do pagamento dos direitos de importação ou de exportação não são susceptíveis de qualquer prorrogação, excepto se o interessado provar que foi impedido de apresentar aquele pedido nos referidos prazos devido a caso fortuito ou de força maior.»

Esta disposição permite uma derrogação, em especial ao prazo de prescrição de três anos fixado no n.° 2 do artigo 2.° do regulamento no que respeita ao pedido de reembolso de direitos aduaneiros de importação pagos mas não devidos. O regulamento entrou em vigor em 1 de Julho de 1980 (artigo 27.°). O artigo 19.° foi posteriormente revogado e uma norma similar foi inserida no artigo 2.° pelo Regulamento n.° 3069/86 (JO 1986, L 286, p. 1).

4. A fim de decidir o litígio, o tribunal d'instance, por despacho de 14 de Outubro de 1986, que deu entrada na Secretaria do Tribunal em 28 de Dezembro de 1987, submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) As disposições do 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, são aplicáveis quando um importador tenha apresentado à autoridade competente de um Estado-membro, após a entrada em vigor do referido regulamento, um pedido de reembolso de direitos aduaneiros pagos antes dessa data?

2) Em caso de resposta afirmativa, pode esse importador invocar o disposto no artigo 19.° desse regulamento, nos termos do qual o prazo previsto no artigo 2.°, n.° 2, do mesmo regulamento para apresentação do pedido de reembolso ou de dispensa do pagamento dos direitos de importação pode ser prorrogado se o interessado tiver feito prova de que foi impedido de apresentar o pedido dentro desse prazo devido a caso fortuito ou de força maior, que se consubstanciou, no caso em apreço, na impossibilidade total do importador de obter os certificados EUR 1 das autoridades competentes do Estado terceiro?

3) No caso de resposta negativa à primeira questão e, consequentemente, à segunda, os princípios gerais do direito comunitário não se opõem às disposições da legislação de um Estado-membro que prevêem um prazo de prescrição imperativo de três anos para qualquer pedido de reembolso de direitos aduaneiros indevidamente cobrados, quando o importador tenha estado materialmente impedido de apresentar esse pedido nos prazos fixados pela legislação nacional, não por sua responsabilidade, mas por total omissão da autoridade competente de um Estado terceiro

em lhe fornecer certificados EUR 1, necessários para esse pedido, e tendo manifestado constantemente às autoridades competentes do Estado-membro que se encontrava na impossibilidade absoluta de apresentar os referidos certificados, que lhe deveriam ser entregues pelas autoridades competentes do Estado terceiro e que apenas o foram, visados *a posteriori*, dez anos depois do início das operações de importação?

4) No caso de ser dada resposta afirmativa às duas primeiras questões ou à terceira questão, pode o importador exigir juros sobre o montante dos direitos aduaneiros cujo reembolso reclama e, em caso afirmativo, a partir de que data?»

5. Quanto à primeira questão, o pedido de reembolso foi apresentado em 29 de Abril de 1981, posteriormente à entrada em vigor do Regulamento n.° 1430/79 (ou seja, 1 de Julho de 1980), mas os direitos em questão foram pagos relativamente ao período compreendido entre 1974 e 1978, portanto antes da entrada em vigor do regulamento. A sociedade alega que o regulamento se aplica quando as autoridades aduaneiras nacionais decidem sobre o reembolso de direitos aduaneiros após a data da sua entrada em vigor. Isso significaria que o regulamento se aplicava ao presente caso, dado que a decisão que recusou o reembolso constava de uma carta datada de 2 de Julho de 1984, data bastante posterior à da entrada em vigor do regulamento. Pelo contrário, o Governo francês e a Comissão consideram que essa interpretação levaria a uma aplicação retroactiva do regulamento, que seria contrária ao direito comunitário. Ambos entendem que a primeira questão deve ser respondida pela negativa, isto é, no sentido de que o regulamento não se aplica nas circunstâncias referidas. Invocando, especialmente, o acórdão proferido nos processos apensos 212 a 217/80 (Amministrazione delle Finanze dello Stato/Salumi, Recueil 1981, p. 2735), e o acórdão proferido no processo 113/81 (Reichelt/Hauptzollamt Berlin-Süd, Recueil 1982, p. 1957), alegam que o regulamento apenas se aplica às operações futuras e que as operações relevantes são ou o registo da liquidação [uma expressão definida na alínea e) do n.° 2 do artigo 1.° do regulamento] ou o pagamento do montante em questão: a apresentação de um pedido de reembolso ou a decisão desse pedido por parte das autoridades aduaneiras nacionais não constituem operações relevantes para este efeito, nem é relevante saber se ainda subsiste um litígio sobre um montante que tenha sido pago ou liquidado.

6. No acórdão proferido no processo Reichelt (n.os 14 e 15), o Tribunal decidiu que o Regulamento n.° 1430/79 apenas dispunha para o futuro. A questão que se põe no presente caso é a de determinar o facto relevante para esse efeito. Os termos do regulamento, na minha opinião, oferecem indicações suficientes para a resolução dessa questão. O primeiro parágrafo do n.° 2 do artigo 2.° dispõe que: «o reembolso ou a dispensa do pagamento dos direitos de importação, por um dos motivos previstos no n.° 1, será concedido mediante requerimento apresentado na estância aduaneira respectiva no prazo de três anos a contar da data do registo da liquidação dos referidos direitos pela autoridade encarregada da cobrança». Resulta deste trecho que o facto relevante é «a data do registo da liquidação».

7. Que a este propósito o disposto no artigo 19.° deve ser lido em conjugação com o disposto no n.° 2 do artigo 2.° é confirmado pela alteração introduzida pelo Regulamento n.° 3069/86. O quinto considerando deste regulamento tem o seguinte teor:

«Considerando que este prazo (o estabelecido no artigo 13.°), bem como os previstos no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 3.°, no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 5.°, no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 10.° e no n.° 2, segundo parágrafo, do artigo 13.° apenas podem ser excedidos em casos excepcionais devidamente justificados; que o artigo 19.° não se aplica, por conseguinte, ao prazo previsto no artigo 2.°; que convém, portanto, simplificar o texto mediante alteração do artigo 2.° e supressão do artigo 19.°».

Em conformidade, o artigo 1.° do Regulamento n.° 3069/86 revogou o artigo 19.° do Regulamento n.° 1430/79 e aditou, após o primeiro parágrafo, o seguinte parágrafo ao n.° 2 do artigo 2.°:

«Este prazo não pode ser prorrogado, salvo se o interessado provar que foi impedido de depositar o seu pedido no referido prazo devido a caso fortuito ou de *força maior*».

A localização desse parágrafo e a referência expressa a «este prazo» indicam sem qualquer dúvida que o prazo relevante é o de três anos a contar da data do registo da liquidação dos direitos.

8. O «registo da liquidação» está definido na alínea e) do n.° 2 do artigo 1.° do Regulamento n.° 1430/79 como «o acto administrativo pelo qual é devidamente fixado o montante dos direitos de importação ou dos direitos de exportação a cobrar pelas autoridades competentes». Na minha opinião, é razoável que seja esse o facto relevante para o efeito que nos ocupa, pois trata-se do primeiro momento em que o importador ou exportador tem a possibilidade de conhecer o montante que lhe é exigido e pode decidir se deverá pedir o reembolso ou uma dispensa do pagamento. A data do pagamento das importâncias em questão poderia ser considerada uma alternativa, mas eu não a aceitaria por duas razões. Em primeiro lugar, isso colidiria com o teor do regulamento. Em segundo lugar, seria menos satisfatório como escolha do período a partir do qual o prazo deveria ser contado, porque o importador ou exportador poderia alargar unilateralmente esse prazo atrasando o pagamento, o que criaria desigualdades entre os vários casos e proporcionar uma segurança jurídica menor que a do critério do «registo da liquidação». As mesmas razões excluem *a fortiori* a possibilidade de utilizar como facto relevante a data do pedido de reembolso, e mais ainda a data da decisão desse pedido; com efeito, a última destas duas possibilidades já foi expressamente excluída pelo Tribunal no acórdão proferido no processo Reichelt (ver n.° 2 da parte decisória).

9. Por conseguinte, entendo que o Regulamento n.° 1430/79 se aplica apenas aos pedidos de reembolso ou de dispensa de pagamento de direitos que tenham sido liquidados depois da entrada em vigor desse regulamento. Portanto, a primeira questão submetida pelo tribunal d'instance deverá ser respondida pela negativa isto é, no sentido de que o regulamento não se aplica a um

pedido de reembolso de direitos aduaneiros pagos antes da sua entrada em vigor.

10. Mesmo que o regulamento fosse aplicável, a sociedade enfrentaria ainda duas dificuldades: em primeiro lugar, o artigo 19.° concede apenas a faculdade e não a obrigação de derrogar o prazo de três anos fixado no artigo 2.° Em segundo lugar, poder-se-ia entender que o presente caso está abrangido pelo disposto na alínea e) do n.° 1 do artigo 10.° do regulamento, como «situação especial», e não pelos artigos 2.° e 19.°, donde resultaria que, nos termos do disposto n.° 2 do artigo 10.°, o prazo de base aplicável aos pedidos de reembolso seria de três meses e não de três anos, como estabelece o artigo 2.° Contudo, estas dificuldades não se põem se, como proponho, a primeira questão for respondida pela negativa. E, nessa perspectiva, também não há que analisar a segunda questão.

11. Quanto à terceira questão, a sociedade alega, com efeito, que, se o regulamento não for aplicável, os princípios gerais de direito reconhecidos pelo direito comunitário (em especial os princípios da equidade, boa fé, proporcionalidade e igualdade) impedem a aplicação de disposições do direito interno que impõem um prazo imperativo de prescrição de três anos para todos os pedidos de reembolso de direitos aduaneiros indevidamente pagos, mesmo quando o importador tenha estado impedido de apresentar esse pedido no prazo estabelecido, não por culpa própria, mas devido à omissão das autoridades competentes em fornecer os certificados EUR 1 necessários para apresentação do pedido e quando o importador tenha informado completamente as autoridades nacionais de que estava impossibilitado de apresentar esses certificados, que as autoridades do Estado terceiro lhe deveriam ter fornecido mas que apenas foram emitidos a posteriori, dez anos após o início das importações em questão. O Governo francês e a Comissão, por outro lado, alegam que, na falta de normas comunitárias sobre o reembolso de direitos aduaneiros indevidamente pagos (e entendem que resulta da resposta que propõem para a primeira questão que não estavam em vigor, à época relevante para o presente caso, tais normas comunitárias), essa matéria é regulada pelo direito interno, quer substantiva quer adjectivamente, desde que a aplicação do direito interno não resulte em os pedidos formulados de acordo com o direito comunitário serem tratados de forma menos favorável que os pedidos apresentados ao abrigo do direito interno ou mesmo na impossibilidade de apresentar pedidos ao abrigo do direito comunitário. A Comissão e o Governo francês são de opinião de que nenhum elemento do presente caso o inclui nesta ressalva. Portanto, na época relevante para o presente caso, o direito comunitário não impedia que o direito interno de um Estado-membro impusesse um prazo de prescrição de três anos para os pedidos de reembolso de direitos aduaneiros pagos mas alegadamente não devidos.

12. Na minha opinião, resulta claramente da jurisprudência do Tribunal que, na falta de normas comunitárias sobre o reembolso ou a dispensa de pagamento de direitos aduaneiros, a matéria é regulada pelo direito interno do Estado-membro em questão: ver, em especial, o n.° 7 do acórdão Reichelt e os acórdãos proferidos nos processos 33/76 (Rewe/Landwirtschaftskammer Saarland, Recueil 1976, p. 1989), 45/76 (Comet/Produktschap voor Siergewassen, Recueil 1976, p. 2043), e nos processos apensos 119 e 126/79 (Lippische Hauptgenossenschaft/BALM, Recueil 1980, p. 1863). De acordo com a opinião que defendi quanto à primeira questão, não existia

legislação comunitária aplicável a esta matéria no momento pertinente. Portanto, era o direito interno que nesse momento regulava a questão da prescrição. A jurisprudência do Tribunal impõe duas condições para a aplicabilidade do direito interno em tais circunstâncias: não deverá discriminar entre pedidos apresentados ao abrigo do direito comunitário e pedidos semelhantes apresentados ao abrigo do direito interno e não deverá tornar impossível na prática o exercício dos direitos conferidos pelo direito comunitário: ver, por exemplo, o acórdão proferido no processo 130/79 (Express Dairy Foods/ /Intervention Board for Agricultural Produce, Recueil 1980, p. 1887). Não se alega no presente caso que a aplicação do prazo de prescrição de três anos estabelecido pelo direito francês viole qualquer destas condições, e, na verdade, é difícil ver como isso poderia ocorrer. Por outro lado, a aplicação desse prazo de prescrição, na minha opinião, funda-se numa preocupação de garantir a segurança jurídica que é comum aos ordenamentos jurídicos da Comunidade e dos Estados-membros. Acresce que esse prazo de três anos fixado pela legislação francesa se revela, no presente caso, razoável e adequado para assegurar a protecção jurídica dos cidadãos da Comunidade, especialmente quando se tem presente que o prazo de prescrição admitido pelo Tribunal no acórdão Comet era de trinta dias e no acórdão Rewe de um mês ou, em determinadas circunstâncias, de um ano. Portanto, na minha opinião, os princípios gerais de direito reconhecidos pelo direito comunitário não vedam a aplicação de um prazo de prescrição previsto no direito interno como o que está em causa no presente processo.

13. Se as primeira e terceira questões forem respondidas pela negativa, como proponho, a quarta questão, relativa aos juros, não necessita ser analisada.

14. Se fosse necessário analisá-la, a Comissão entende que, tratando-se de pedidos de reembolso de direitos aduaneiros, como no presente caso, é o direito interno e não o direito comunitário que regula a atribuição de juros (como regula ainda outros aspectos processuais). A sociedade, por seu lado, argumenta que, dado que o reembolso dos direitos aduaneiros em questão é ditado por um princípio geral de direito comunitário (o princípio da equidade), o direito comunitário exige ainda que o importador seja adequadamente ressarcido pelo facto de ter estado privado das importâncias em causa durante toda a duração do litígio, o que implica o pagamento de juros a calcular com base nos direitos aduaneiros indevidamente pagos, devendo esses juros ser contados a partir da data do pagamento dos direitos pelo importador.

15. Resulta claro da jurisprudência do Tribunal que, não havendo direito comunitário aplicável, a questão dos juros, tal como a dos prazos de prescrição, é regulada pelo direito interno: ver, em especial, os acórdãos proferidos nos processos 26/74 (Roquette/Comissão, Recueil 1976, p. 677, 686 e n.os 12 e 13) e 130/79 (Express Dairy Foods, Recueil 1980, p. 1901, n.° 17). Contudo, na minha opinião, não é necessária, no presente caso, essa remissão para o direito interno, porque o direito comunitário não exige que se proceda ao reembolso dos direitos aduaneiros que tenha sido pedido após o termo do prazo de prescrição imposto pelo direito nacional.

16. Assim sendo, eu responderia no seguinte sentido às questões submetidas pelo tribunal d'instance de Paris:

1) As disposições do 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, não se aplicam quando o pedido de reembolso dos direitos aduaneiros tenha sido apresentado por um importador às autoridades competentes de um Estado-membro após a entrada em vigor desse regulamento e relativamente a direitos pagos antes da sua entrada em vigor.

2) Não é contrário aos princípios gerais de direito reconhecidos pelo direito comunitário que a legislação de um Estado-membro fixe um prazo de prescrição imperativo de três anos para a apresentação de todos os pedidos de reembolso de direitos aduaneiros, quando o importador tenha sido impedido de apresentar esse pedido dentro desse prazo por circunstâncias independentes da sua vontade.