

Asunto C-391/19**Petición de decisión prejudicial****Fecha de presentación:**

21 de mayo de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bulgaria)

Fecha de la resolución de remisión:

10 de mayo de 2019

Parte recurrente en casación:

«Unipack» AD

Parte recurrida en casación:

Direktor na Teritorialna direktsia «Dunavska» de la Agentsia «Mitnitsi» (Director de la dirección territorial «Cuenca del Danubio» de la autoridad aduanera central, Bulgaria)

El fiscal de la Varhovna administrativna prokuratura (Fiscalía Superior en el orden contencioso-administrativo) de la República de Bulgaria

RESOLUCIÓN

[omissis]

Sofía, 10 de mayo de 2019**El Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) de la República de Bulgaria [omissis].**

El procedimiento se rige por el capítulo XII del Administrativnoprotsesualen kodeks (Código de procedimiento administrativo; en lo sucesivo, «APK»).

Se inició a raíz del recurso de casación interpuesto por «Unipack» AD contra la sentencia [omissis] del Administrativen sad Veliko Tarnovo (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Veliko Tarnovo, Bulgaria), en particular contra la

parte en la que fue desestimado el recurso de la sociedad contra la autorización número BG004300/40/000225 [omissis] expedida por el Director de la Mitnitsa Svishtov (Oficina aduanera de Svishtov, Bulgaria) para la utilización de un régimen aduanero especial distinto del de tránsito, especialmente contra el punto 16.13 del anexo de la autorización.

[omissis] La parte recurrente en casación solicitó la remisión de una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la interpretación del artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) n.º 2015/2446 para aclarar el significado de la expresión «circunstancias excepcionales».

La parte recurrida en casación — [omissis] no se ha pronunciado acerca de la solicitud de remisión de una petición de decisión prejudicial.

[Procedimiento nacional] [omissis]

[omissis] La Sala del Varhoven administrativen sad, formada por tres miembros, ha considerado que la correcta resolución del litigio depende de la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión, en particular del artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) n.º 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del código aduanero de la Unión (en lo sucesivo, «Reglamento Delegado»).

Este tribunal ha acordado la remisión de la petición de decisión prejudicial en los siguientes términos:

Partes del litigio principal

1. Parte recurrente en casación: «Unipack» AD, con domicilio social y dirección administrativa en Pavlikeni, distrito administrativo de Veliko Tarnovo [omissis].
2. Partes recurridas en casación: Direktor na Teritorialna direktsia «Dunavska» de la Agentsia «Mitnitsi» (Director de la dirección territorial «Cuenca del Danubio» de la autoridad aduanera central), y
3. el fiscal de la Varhovna administrativna prokuratura (Fiscalía Superior en el orden contencioso-administrativo) de la República de Bulgaria.

Objeto del procedimiento principal

4. El objeto del recurso de casación pendiente ante el Varhoven administrativen sad lo constituye la sentencia [omissis] del Administrativen sad Veliko Tarnovo, en la medida en que desestima el recurso interpuesto por «Unipack» AD. Este recurso se dirigió contra la autorización número BG004300/40/000225 [omissis],

expedida por el Director de la Oficina aduanera de Svishtov para la utilización de un régimen aduanero especial distinto del de tránsito, y, en particular, contra el punto 16.13 del anexo de la autorización, según el cual esta surtiría efecto en la fecha de aceptación de la solicitud.

5. El procedimiento administrativo ante la autoridad aduanera se inició mediante la solicitud de «Unipack» AD para que se autorizase la utilización de un régimen aduanero especial distinto del de tránsito, en concreto el de destino final. [omissis] En virtud del artículo 211, apartado 2, del código aduanero de la Unión, la solicitante pidió una autorización con efecto retroactivo desde el 13 de julio de 2017 para las siguientes mercancías: «hoja de aluminio de un espesor de 0,007 mm, sin soporte, simplemente laminada, presentada en rollos, para usos distintos del de las hojas de aluminio doméstico».
6. En lo referente a la clasificación aduanera de la mercancía «hoja de aluminio (aleación de aluminio 8079) sin soporte, simplemente laminada, de un espesor de 0,007 mm [...] el producto se lamina con papel, polietileno o poliéster y se utiliza como capa exterior o interior en la producción de envases combinados», se había adoptado, respecto a «Unipack» AD, una decisión relativa a una información arancelaria vinculante (en lo sucesivo, «decisión IAV») con efecto a partir del 28 de septiembre de 2015 y por un plazo de seis años [omissis]. La mercancía fue clasificada con el código NC 7607 11 19 y con el código arancelario (en adelante, «TARIC») 7607111990, «Las demás». Este código fue suprimido posteriormente con las modificaciones de 1 de junio de 2016 introducidas en el TARIC.
7. El 13 y el 27 de junio de 2017, «Unipack» AD importó de China hoja de aluminio, sin soporte, declarada como «Las demás» con el código arancelario 7607111993, en concreto, 6 058 kg netos y 23 160,80 kg netos, respectivamente. Mediante decisión [omissis] del Director de la Oficina aduanera de Svishtov se corrigió el código TARIC indicado en la casilla 33 del documento único administrativo de 27 de junio de 2017 correspondiente a la parte de la mercancía descrita como «hoja de aluminio de espesor igual o superior a 0,007 mm pero inferior a 0,008 mm, recocida o no» y se designó un nuevo código TARIC 7607111930. Posteriormente se recaudaron derechos de aduana e IVA adicionales como consecuencia de la gestión aduanera de esta mercancía con derechos antidumping del 30 % conforme al Reglamento de Ejecución (UE) 2017/271.
8. La cantidad total de hoja de aluminio importada el 13 y el 27 de junio de 2017 se utilizó hasta el 30 de septiembre de 2017 y el 31 de octubre de 2017, respectivamente, para la fabricación de envases combinados y no como hoja de aluminio doméstico.
9. Entre el 26 de agosto de 2015 y el 18 de mayo de 2016 se importó de Turquía y de China hoja de aluminio de 7 µm bajo el código TARIC 7607111990. Entre el 15 de septiembre de 2016 y el 30 de enero de 2017 se importó de Turquía y de China hoja de aluminio de 7 µm bajo el código TARIC 7607111995, y entre el 21 de

marzo de 2017 y el 7 de junio de 2017 se importó de Turquía hoja de aluminio de 7 µm bajo el código TARIC 7607111993.

10. Los hechos no son objeto de controversia. Se debate si se cumplen los requisitos del artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado para que se aplique con efecto retroactivo la autorización del régimen de destino final.

Legislación invocada:

Disposiciones de Derecho nacional

11. Artículo 170, apartado 2, del Código de procedimiento administrativo
«2. En caso de impugnarse la negativa a adoptar un acto administrativo, quien la impugne deberá acreditar que se cumplían los requisitos para la adopción».

Disposiciones del Derecho de la Unión

12. Artículo 1, apartados 1 y 2, del Reglamento (CE) n.º 925/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional impuesto sobre las importaciones de determinadas hojas de aluminio, originarias de Armenia, Brasil y la República Popular China.

«Artículo 1

1. Se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de hoja de aluminio de un grosor no inferior a 0,008 mm y no superior a 0,018 mm, sin soporte, simplemente laminada, presentada en rollos de anchura no superior a 650 mm y de un peso superior a 10 kg, clasificada actualmente en el código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607111910), originaria de Armenia, Brasil y la República Popular China.

2. El tipo del derecho antidumping definitivo aplicable a los precios netos franco en frontera de la Comunidad, antes del despacho de aduana, de los productos descritos en el apartado 1 y fabricados por las empresas enumeradas a continuación será el siguiente:

País	Empresa	Derecho antidumping	Código TARIC adicional
Armenia	Close Joint Stock Company Rusal-Armenal	13,4 %	A943
	Todas las demás empresas	13,4 %	A999
República Popular China	Alcoa (Shanghai) Aluminium Products Co., Ltd, Shanghai y Alcoa (Bohai) Aluminium Industries Co., Ltd.	6,4 %	A944
	Shandong Loften Aluminium Foil Co., Ltd.	20,3 %	A945
	Zhenjiang Dingsheng Aluminium Co., Ltd.	24,2 %	A946
	Todas las demás empresas	30,0 %	A999
	Brasil	Companhia Brasileira de Aluminio	17,6 %
	Todas las demás empresas	17,6 %	A999

13. Artículos 1 y 2, del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/865 de la Comisión, de 31 de mayo de 2016, por el que se abre una investigación relativa a la posible elusión de las medidas antidumping impuestas por el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2384 a las importaciones de determinadas hojas de aluminio originarias de la República Popular China mediante importaciones de determinadas hojas de aluminio ligeramente modificadas procedentes de la República Popular China, y por el que se someten a registro estas importaciones.

«Artículo 1

Se inicia una investigación con arreglo al artículo 13, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1225/2009, con objeto de determinar si las importaciones en la Unión de:

- hojas de aluminio de espesor igual o superior a 0,007 mm pero inferior a 0,008 mm, sin soporte, simplemente laminadas, en bobinas, de peso superior a 10 kg, independientemente de la anchura, recocidas o no, u
- hojas de aluminio de espesor igual o superior a 0,008 mm pero no superior a 0,018 mm, sin soporte, simplemente laminadas, en bobinas, de peso superior a 10 kg y anchura superior a 650 mm, recocidas o no, u
- hojas de aluminio de espesor superior a 0,018 mm pero inferior a 0,021 mm, sin soporte, simplemente laminadas, en bobinas, de peso superior a 10 kg, independientemente de la anchura, recocidas o no, u
- hojas de aluminio de espesor igual o superior a 0,021 mm pero no superior a 0,045 mm, sin soporte, simplemente laminadas, en bobinas, de peso superior a 10 kg, independientemente de la anchura, recocidas o no, cuando se presentan con al menos dos capas,

originarias de la República Popular China, actualmente clasificadas en los códigos NC ex 7607 11 19 (códigos TARIC 7607111930, 7607111940 y 7607111950) y ex 7607 11 90 (códigos TARIC 7607119045 y 7607119080), están eludiendo las medidas impuestas por el Reglamento (UE) 2015/2384.

Artículo 2

Las autoridades aduaneras adoptarán, con arreglo al artículo 13, apartado 3, y al artículo 14, apartado 5, del Reglamento (CE) n.º 1225/2009, las medidas adecuadas para registrar las importaciones en la Unión indicadas en el artículo 1 del presente Reglamento.

El registro expirará nueve meses después de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento.

La Comisión podrá instar a las autoridades aduaneras mediante reglamento a que suspendan el registro de las importaciones en la Unión de productos fabricados por productores que hayan solicitado una exención del registro y que cumplan las condiciones para que se les conceda dicha exención.»

14. Artículo 1, apartados 1, 4 y 5, del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/271 de la Comisión, de 16 de febrero de 2017, por el que se amplía el derecho antidumping definitivo establecido por el Reglamento (CE) n.º 925/2009 del Consejo sobre las importaciones de determinadas hojas de aluminio originarias de la República Popular China a las importaciones de determinadas hojas de aluminio ligeramente modificadas.

«Artículo 1

1. El derecho antidumping definitivo aplicable a “todas las demás empresas” establecido en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 925/2009, sobre las importaciones de determinadas hojas de aluminio originarias de la República Popular China, se amplía a las importaciones en la Unión de:

- hoja de aluminio de espesor igual o superior a 0,007 mm pero inferior a 0,008 mm, independientemente de la anchura de las bobinas, recocidas o no, clasificadas actualmente en el código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607111930), u
- hoja de aluminio de espesor igual o superior a 0,008 mm pero no superior a 0,018 mm y en bobinas de anchura superior a 650 mm, recocidas o no, clasificadas actualmente en el código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607111940), u
- hojas de aluminio de espesor superior a 0,018 mm pero inferior a 0,021 mm, independientemente de la anchura de las bobinas, recocidas o no, clasificadas actualmente en el código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607111950), u
- hojas de aluminio de espesor igual o superior a 0,021 mm pero no superior a 0,045 mm, cuando se presentan con al menos dos capas, independientemente de la anchura de las bobinas, recocidas o no, clasificadas actualmente en el código NC ex 7607 11 90 (códigos TARIC 7607119045 y 7607119080).

[...]

4. El producto descrito en el apartado 1 quedará exento del derecho antidumping definitivo si se importa para usos distintos del de las hojas de aluminio doméstico. La exención estará sujeta a las condiciones establecidas en las disposiciones aduaneras pertinentes de la Unión sobre el régimen de destino final, en particular el artículo 254 del código aduanero de la Unión.

5. El derecho ampliado por el apartado 1 del presente artículo se percibirá sobre las importaciones originarias de la República Popular China, registradas de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/865 y con el artículo 13, apartado 3, y el artículo 14, apartado 5, del Reglamento (UE) 2016/1036, con excepción de las realizadas por las empresas enumeradas en el apartado 2 del presente artículo y con exención de las que puedan demostrar que se utilizaron para usos distintos del de las hojas de aluminio doméstico de conformidad con el apartado 4.»

15. Artículos 254, apartado 1, 211, apartado 1, letra a), 33, apartado 2, y 34, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión (en lo sucesivo, «código aduanero de la Unión»).

«Artículo 254

Régimen de destino final

1. En el marco del régimen de destino final, las mercancías podrán ser despachadas a libre práctica con exención de derechos o con un tipo reducido de derechos atendiendo a su destino especial.»

«Artículo 211

Autorización

1. Se requerirá autorización de las autoridades aduaneras para lo siguiente:

a) la utilización de regímenes de perfeccionamiento activo o pasivo, de importación temporal y de destino final [...]

«Artículo 33

Decisiones relativas a las informaciones vinculantes

2. Las decisiones IAV e IVO* solo serán vinculantes en materia de clasificación arancelaria y de determinación del origen de las mercancías:

* [N. del T.: Decisiones relativas a informaciones arancelarias vinculantes y decisiones relativas a informaciones vinculantes en materia de origen.]

- a) para las autoridades aduaneras, respecto del titular de la decisión, únicamente en relación con las mercancías cuyas formalidades aduaneras se cumplimenten después de la fecha en que la decisión surta efecto;
- b) para el titular de la decisión, respecto de las autoridades aduaneras, únicamente desde la fecha en que reciba, o se considere que ha recibido, la notificación de la decisión.»

«Artículo 34

Gestión de decisiones relativas a las informaciones vinculantes

1. Las decisiones IAV dejarán de ser válidas antes de que finalice el plazo a que se refiere el artículo 33, apartado 3, cuando dejen de ajustarse a la legislación como consecuencia de cualquiera de los supuestos siguientes:

- a) adopción de una modificación de las nomenclaturas a que se refiere el artículo 56, apartado 2, letras a) y b) [...]»

16. Artículo 172, apartados 1 y 2, del Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del código aduanero de la Unión.

«Artículo 172

Efecto retroactivo

(Artículo 22, apartado 4, del Código)

1. Cuando las autoridades aduaneras concedan una autorización con efecto retroactivo con arreglo al artículo 211, apartado 2, del Código, la autorización surtirá efecto, como pronto, en la fecha de aceptación de la solicitud.

2. En circunstancias excepcionales, las autoridades aduaneras podrán permitir que la autorización a que se refiere el apartado 1 surta efecto, como pronto, un año, en caso de mercancías cubiertas por el anexo 71-02, tres meses, antes de la fecha de aceptación de la solicitud.»

Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

17. En el momento de adoptar la decisión sobre la remisión de una petición de decisión prejudicial, la comprobación efectuada no ha revelado la existencia de ninguna sentencia del Tribunal de Justicia sobre la interpretación del artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado.

Argumentos de las partes

18. «Unipack» AD solicitó la remisión de una petición de decisión prejudicial.

19. El Director de la dirección territorial «Cuenca del Danubio» de la autoridad aduanera central no se ha pronunciado acerca de la solicitud.

Fundamentación de la remisión

20. Mediante el Reglamento (CE) n.º 925/2009 («Reglamento original») del Consejo se estableció un derecho antidumping definitivo del 30 % sobre las importaciones de hoja de aluminio de un grosor no inferior a 0,008 mm y no superior a 0,018 mm, sin soporte, simplemente laminada, presentada en bobinas de anchura no superior a 650 mm y de un peso superior a 10 kg procedentes de la República Popular China para todas las demás empresas distintas de las mencionadas en el artículo 1, apartado 2, de dicho Reglamento. En diciembre de 2015, mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2384 de la Comisión, se prorrogó la duración de la validez de las medidas en relación con ese mismo producto. En virtud del artículo 13 del Reglamento de base [Reglamento (CE) n.º 1225/2009], la Comisión abrió una investigación mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/865 (en lo sucesivo, «Reglamento para la apertura de una investigación»). De conformidad con los artículos 13, apartado 3, y 14, apartado 5, del Reglamento (CE) n.º 1225/2009, la Comisión ordenó a las autoridades aduaneras, mediante el Reglamento para la apertura de una investigación, el registro de las importaciones de mercancías ligeramente modificadas procedentes de la República Popular China.
21. Mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/271 de la Comisión, el derecho antidumping definitivo aplicable a «todas las demás empresas» establecido en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 925/2009, sobre las importaciones de determinadas hojas de aluminio originarias de la República Popular China, se amplía a las importaciones en la Unión de hojas de aluminio, de espesor igual o superior a 0,007 mm pero inferior a 0,008 mm, independientemente de la anchura de las bobinas, recocidas o no, clasificadas actualmente en el código NC ex 7607 11 19 (código TARIC 7607111930) (véase el artículo 1, apartado 1, primer guion, del Reglamento). El derecho ampliado por el artículo 1, apartado 1, se percibe sobre las importaciones originarias de la República Popular China registradas de conformidad con el artículo 2 del Reglamento para la apertura de una investigación [artículo 1, apartado 5, del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/271]. La mercancía descrita en el artículo 1, apartado 1, queda exenta del derecho antidumping definitivo si se introduce para usos distintos de los de la hoja de aluminio de uso doméstico. La exención se aplica con arreglo a la normativa aduanera para el régimen de destino final conforme al artículo 254 del código aduanero de la Unión.
22. Según el artículo 211, apartado 1, letra a), del código aduanero de la Unión, para la utilización del régimen de destino final se requiere la autorización de las autoridades aduaneras. Una de estas es la autorización impugnada ante el Administrativen sad Veliko Tarnovo, en la que se disponía, conforme al artículo 172, apartado 1, del Reglamento Delegado, que surtiría efecto con carácter

retroactivo en la fecha de aceptación de la solicitud (punto 16.13 de la autorización).

23. La parte recurrente en casación ha solicitado la extensión del efecto retroactivo de la autorización también a las importaciones realizadas entre el 13 de junio de 2017 y el 27 de junio de 2017, es decir, con anterioridad a la fecha de aceptación de la solicitud (18 de agosto de 2017), lo que sería posible en las circunstancias señaladas en el artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado, esto es, en circunstancias excepcionales. De conformidad con el artículo 170, apartado 2, del APK, en el procedimiento de primera instancia recae sobre la parte demandante la carga de la prueba para determinar la existencia de los requisitos de retroactividad con arreglo al artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado.
24. La cuestión objeto de interpretación versa sobre si la modificación de la clasificación aduanera de las mercancías importadas por la parte recurrente en casación y la consiguiente expiración de la validez de la decisión IAV, la actuación de las autoridades aduaneras en el momento de la aceptación de la declaración aduanera basada en la decisión IAV y la naturaleza de la utilización de las mercancías constituyen circunstancias excepcionales en el sentido del Reglamento Delegado.
25. Esta Sala del Varhoven administrativen sad solicita la interpretación de la citada disposición del Reglamento Delegado y plantea la siguiente cuestión prejudicial conforme al artículo 267 TFUE:

¿Se está ante circunstancias excepcionales en el sentido del artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado que fundamentarían la concesión de una autorización con efecto retroactivo conforme al artículo 211, apartado 2, del código aduanero de la Unión para la utilización del régimen aduanero de destino final del artículo 254 del código aduanero de la Unión, en relación con una importación de mercancías que se ha producido antes de la fecha de aceptación de la solicitud de autorización y después de la expiración de la validez de una decisión IAV en favor del titular del procedimiento relativo a dichas mercancías debido a la modificación de la nomenclatura combinada, si, durante el período (de aproximadamente diez meses) comprendido entre la expiración de la validez de la decisión IAV y la fecha de la importación respecto de la que se solicita la autorización para utilizar el régimen de destino final, se produjeron una serie de (nueve) importaciones de mercancías sin que las autoridades aduaneras hubiesen corregido el código declarado de la nomenclatura combinada, y las mercancías fueron utilizadas para un fin exento del derecho antidumping?

[Procedimiento nacional] *[omissis]*

De acuerdo con lo expuesto y en virtud del artículo 267 TFUE, apartado 1, letra b), [procedimiento nacional] *[omissis]* el Varhoven administrativen sad, constituido en Sala de tres miembros de la Sección Primera, dicta la siguiente

RESOLUCIÓN:

[Procedimiento nacional] [omissis]

SOLICITAR al Tribunal de Justicia de la Unión Europea que responda, con arreglo al artículo 267 TFUE, apartado 1, letra b), a la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se está ante circunstancias excepcionales en el sentido del artículo 172, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del código aduanero de la Unión, que fundamentarían la concesión de una autorización con efecto retroactivo conforme al artículo 211, apartado 2, del código aduanero de la Unión para la utilización del régimen aduanero de destino final del artículo 254 del código aduanero de la Unión, en relación con una importación de mercancías que se ha producido antes de la fecha de aceptación de la solicitud de autorización y después de la expiración de la validez de una decisión IAV en favor del titular del procedimiento relativo a dichas mercancías debido a la modificación en la nomenclatura combinada, si, durante el período (de aproximadamente diez meses) comprendido entre la expiración de la validez de la decisión IAV y la fecha de la importación respecto de la que se solicita autorización para utilizar el régimen de destino final, se produjeron una serie de (nueve) importaciones de mercancías sin que las autoridades aduaneras hubiesen corregido el código declarado de la nomenclatura combinada, y las mercancías fueron utilizadas para un fin exento del derecho antidumping?»

Se SUSPENDE el procedimiento [omissis] hasta que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea haya emitido su resolución.

[Procedimiento nacional] [omissis]