

Asunto C-419/20

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

8 de septiembre de 2020

Órgano jurisdiccional remitente:

Finanzgericht Hamburg (Tribunal de lo Tributario de Hamburgo, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

1 de septiembre de 2020

Parte demandante

F. Reyher Nchfg. GmbH & Co. KG

Parte demandada:

Hauptzollamt Hamburg (Oficina aduanera principal de Hamburgo)

[omissis]

Finanzgericht Hamburg (Tribunal de lo Tributario de Hamburgo, Alemania)

Resolución

En el litigio entre

F. REYHER Nchfg. GmbH & Co. KG

[omissis], Hamburgo (Alemania)

- parte demandante -

[omissis]

y

Hauptzollamt Hamburg (Oficina aduanera principal de Hamburgo)

[omissis] Hamburgo

- parte demandada -

en materia de intereses

la Sala Conjunta del Finanzgericht Hamburg para los estados federados Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo, Baja Sajonia y Schleswig-Holstein, Sala Cuarta, a fecha 1 de septiembre de 2020 [omissis]

ha resuelto:

I. Suspender el procedimiento hasta que recaiga resolución prejudicial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

II. Remitir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la siguiente cuestión prejudicial relativa a la interpretación de actos adoptados por los órganos de la Unión:

¿Existe una infracción del Derecho de la Unión, como requisito del derecho a intereses en virtud del Derecho de la Unión que ha desarrollado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuando una autoridad de un Estado miembro liquida un gravamen en aplicación del Derecho de la Unión, pero un órgano jurisdiccional de un Estado miembro constata posteriormente que no concurren los requisitos fácticos para la recaudación del gravamen?

[omissis]

Hechos:

- 1 Las partes litigan por los intereses devengados a raíz de unos derechos antidumping liquidados ilegalmente y devueltos a raíz de una sentencia firme del Finanzgericht Hamburg.
- 2 Durante los años 2010 y 2011, la demandante importó elementos de fijación adquiridos de una empresa establecida en Indonesia, filial de un gran fabricante chino de elementos de fijación. Las importaciones de determinados elementos de fijación de hierro o acero originarios de la República Popular China estaban sujetas, con arreglo al Reglamento (CE) n.º 91/2009,¹ a un derecho antidumping. Con base en investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), la Oficina aduanera demandada consideró que el origen de los elementos de fijación importados por la demandante era la República Popular China y, mediante varias resoluciones que datan de 2013, impuso *a posteriori* a la demandante los derechos antidumping, que la demandante pagó a continuación.

¹ Reglamento (CE) n.º 91/2009 del Consejo, de 26 de enero de 2009, por el que se impone un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de determinados elementos de fijación de hierro o acero originarios de la República Popular China (DO 2009, L 29, p. 1).

- 3 Mediante sentencia de 3 de abril de 2019 [*omissis*], el Finanzgericht Hamburg estimó el recurso contencioso-administrativo de la demandante y anuló los derechos antidumping que se le habían liquidado, argumentando que la Oficina aduanera demandada, que soportaba la carga de la prueba, no había demostrado que los elementos de fijación importados fueran originarios de la República Popular China. La sentencia de 3 de abril de 2019 es firme.
- 4 En mayo de 2019, la Oficina aduanera demandada devolvió a la demandante los derechos antidumping que esta había satisfecho. En cambio, desestimó la solicitud de la demandante relativa al devengo de intereses sobre los derechos antidumping que había satisfecho, por el período comprendido entre su pago y la devolución.
- 5 Tras un recurso administrativo que no prosperó, la demandante interpuso el 10 de febrero de 2020 un recurso contencioso-administrativo. Alega que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sentencia de 18 de enero de 2017, Wortmann, C-365/15), tiene derecho a los intereses que reclama. Aduce que el Tribunal de Justicia ha declarado que, cuando se recaudan derechos de importación, a los que también pertenecen los derechos antidumping, infringiendo el Derecho de la Unión, los justiciables que hayan satisfecho los gravámenes de que se trate tienen derecho a obtener no solo la devolución de las cantidades recaudadas, sino también los intereses sobre dichas cantidades, que deben calcularse desde la fecha en que las pagaron. Afirma que ese derecho a intereses en virtud del Derecho de la Unión existe no solo en los casos en que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declare inválido el Reglamento antidumping subyacente a la recaudación *a posteriori*. Los derechos de importación también se habrán recaudado infringiendo el Derecho de la Unión, con la consecuente obligación de pagar intereses sobre las cantidades correspondientes, cuando la ilegalidad de la liquidación de los derechos resulte de un examen judicial del caso concreto, como sucede en el presente asunto. Según la demandante, el único factor determinante para el devengo obligatorio de intereses es el hecho de que, en definitiva, la recaudación del gravamen al justiciable haya sido contraria a Derecho.
- 6 La Oficina aduanera demandada se opone al recurso contencioso-administrativo alegando, en particular, que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, solo existe un devengo obligatorio de intereses cuando proceda devolver un gravamen porque el Tribunal de Justicia ha declarado inválido o nulo un Reglamento antidumping, lo cual no sucede en el presente asunto. Sostiene que, a la vista de lo dispuesto claramente en el artículo 116, apartado 6, del código aduanero de la Unión, está excluido recurrir a disposiciones nacionales en materia de intereses, como por ejemplo los intereses procesales en virtud del artículo 236 de la Abgabenverordnung (Ley General Tributaria).

Fundamentos:

- 7 [*omissis*]

- 8 Esta Sala suspende el procedimiento [*omissis*] y plantea al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con arreglo al artículo 267, párrafo segundo, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la cuestión prejudicial formulada en la parte dispositiva, al ser dudosa la apreciación jurídica del caso.

I. Marco legal

- 9 Para la resolución del litigio son relevantes las siguientes disposiciones:

1. Disposiciones de Derecho nacional invocadas

- 10 Abgabenordnung (Ley General Tributaria; en lo sucesivo, «AO»), en su versión publicada el 1 de octubre de 2002 (BGBl. I, p. 3866):

Artículo 1. Ámbito de aplicación

(1) La presente Ley se aplicará a todos los impuestos, incluidas las bonificaciones fiscales, regulados por el Derecho federal o por el Derecho de la Unión Europea, siempre que sean gestionados por la Administración tributaria federal o de los estados federados. Su aplicación está supeditada al Derecho de la Unión Europea.

[...]

(3) Las disposiciones de la presente Ley se aplicarán *mutatis mutandis* a las prestaciones fiscales accesorias, sin perjuicio del Derecho de la Unión Europea [...]

Artículo 3. Impuestos y prestaciones fiscales accesorias

(1) Los impuestos son prestaciones dinerarias que no constituyen la contrapartida de una prestación específica y que son establecidas por una colectividad de Derecho público con el fin de obtener ingresos con cargo a todos aquellos que cumplan los requisitos constitutivos legalmente exigidos para la obligación de realizar la prestación. La obtención de ingresos puede ser una finalidad accesorias.

[...]

(3) Los derechos de importación y de exportación, conforme al artículo 5, puntos 20 y 21, del código aduanero de la Unión, se consideran impuestos en el sentido de esta Ley [...]

(4) Son prestaciones fiscales accesorias [...] los intereses en el sentido de los artículos 233 a 237 [...], los intereses sobre los derechos de importación y exportación contemplados en el artículo 5, puntos 20 y 21, del código aduanero de la Unión [...]

Artículo 37. Derechos derivados de la relación jurídico-tributaria

(1) Los derechos derivados de la relación jurídico-tributaria son el derecho a la recaudación del impuesto, el derecho a las bonificaciones fiscales, el derecho por razón de responsabilidad, el derecho a las prestaciones fiscales accesorias, el derecho a la devolución conforme al apartado 2 y el derecho a la devolución del impuesto en los supuestos establecidos en leyes tributarias específicas.

(2) Cuando se haya pagado o devuelto sin fundamento jurídico un impuesto, una bonificación fiscal, una cantidad por razón de responsabilidad o una prestación fiscal accesoria, aquel por cuenta de quien se haya realizado el pago tendrá frente al perceptor de la prestación derecho a la devolución del importe abonado o devuelto [...]

Artículo 233. Principio general

Los derechos derivados de la relación jurídico-tributaria (artículo 37) solo devengarán intereses cuando así esté establecido legalmente. [...]

Artículo 236. Intereses procesales sobre las cantidades devueltas

(1) Cuando mediante una resolución judicial firme, o en virtud de una resolución de este tipo, se efectúe una reducción sobre un impuesto liquidado o se conceda una bonificación fiscal, la cantidad que haya de ser devuelta o bonificada devengará intereses desde el día de la litispendencia hasta el día del pago, salvo en el supuesto establecido en el apartado 3 [...]

2. Disposiciones del Derecho de la Unión

- 11 a) **Código aduanero** (en lo sucesivo, «CAC»): Reglamento (CEE) n.º 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario (DO 1992, L 302, p. 1), en su versión modificada:

Artículo 241

La devolución por parte de las autoridades aduaneras de importes de derechos de importación o de derechos de exportación, así como de los posibles intereses de crédito o de demora percibidos con motivo del pago de dichos importes, no dará lugar al pago de intereses por parte de dichas autoridades. No obstante, se abonarán intereses:

- cuando una decisión por la que se da curso a una solicitud de devolución no se ejecute en un plazo de tres meses a partir de la adopción de dicha decisión;
- cuando lo estipulen las disposiciones nacionales.

[...]

- 12 b) **Código aduanero de la Unión** (en lo sucesivo, «CAU»): 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 (DO 2013, L 269, p. 1), en su versión modificada:

Artículo 116

1. Siempre que se cumplan las condiciones establecidas en la presente sección, se devolverán o condonarán los importes de los derechos de importación o de exportación, por cualquiera de los motivos siguientes:

[...]

- a) cobro excesivo de importes de derechos de importación o de exportación;

[...]

6. La devolución no dará origen al pago de intereses por las autoridades aduaneras de que se trate.

[...]

II. Pertinencia de la cuestión prejudicial para la resolución del litigio principal

- 13 La Sala considera que, desde el punto de vista del Derecho de la Unión, no cabe duda de que la demandante puede, cuando menos, reclamar intereses procesales con base en la normativa nacional, a saber, el artículo 236, apartado 1, primera frase, de la AO. A raíz de la resolución firme de esta Sala de 3 de abril de 2019 [omissis], la Oficina aduanera demandada devolvió a la demandante en mayo de 2019 los derechos antidumping que esta había pagado. En el presente asunto, se cumplen los requisitos del artículo 236, apartado 1, primera frase, de la AO. La Sala tampoco alberga ninguna duda razonable de que la aplicabilidad del artículo 236, apartado 1, primera frase, de la AO no está excluida por el artículo 116, apartado 6, del CAU, el cual establece que la devolución no dará origen al pago de intereses por las autoridades aduaneras de que se trate, apartándose con ello de la regla anterior que establecía el artículo 241, párrafo primero, segunda frase, del CAC.
- 14 Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que, en general, las normas de procedimiento son aplicables a todos los litigios pendientes en el momento en que entran en vigor, a diferencia de las normas sustantivas, que habitualmente se interpretan en el sentido de que no afectan a las situaciones existentes con anterioridad a su entrada en vigor (véase la sentencia de 23 de febrero de 2006, Molenbergnatie, C-201/04, punto 1 del fallo). Solo puede ser de otro modo con carácter excepcional, en la medida en que, por ejemplo, de los términos, finalidad o sistema de las normas sustantivas del Derecho de la Unión de que se trate se

desprenda claramente que debe atribuírsele tal efecto retroactivo (véase la sentencia de 19 de marzo de 2009, Mitsui & Co. Deutschland, C-256/07, apartado 32). El artículo 116, apartado 6, del CAU constituye una norma jurídica sustantiva que, aunque también contiene reglas en materia de procedimiento (por ejemplo, plazos), estas carecen de pertinencia en el presente asunto, dado que las partes litigan únicamente sobre la cuestión de si el derecho a intereses invocado por la demandante está excluido por el artículo 116, apartado 6, párrafo primero, del CAU. Habida cuenta de que ni el tenor del artículo 116 del CAU ni los considerandos del Reglamento (UE) n.º 952/2013 contienen indicaciones acerca de que proceda atribuir efectos retroactivos al artículo 116, apartado 6, párrafo primero, del CAU en contra de lo dispuesto en el artículo 288, apartado 2, en relación con el apartado 1, del CAU, la norma sustantiva del artículo 116, apartado 6, párrafo primero, del CAU solo se aplica a las deudas aduaneras nacidas a partir del 1 de mayo de 2016 [*omissis*]. Por lo que respecta, como sucede en el presente asunto, a las deudas aduaneras nacidas antes de la entrada en vigor del CAU, en concreto en el año 2013, siguen en vigor sin cambios las normas sustantivas previstas en el código aduanero comunitario y, por tanto, también el artículo 241, párrafo primero, segunda frase, segundo guion, del CAC, según el cual deberán abonarse intereses cuando lo estipulen las disposiciones nacionales.

- 15 No obstante, a la luz del Derecho de la Unión, es dudoso que la demandante pueda reclamar intereses también por el período a partir del pago del derecho antidumping liquidado ilegalmente por la Oficina aduanera demandada. En el Derecho nacional, tal pretensión de intereses no tiene base legal. El éxito del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la demandante depende de si puede fundamentar su pretensión de intereses en el derecho a intereses en virtud del Derecho de la Unión que ha desarrollado el Tribunal de Justicia. Sin embargo, la Sala alberga dudas acerca de si los requisitos del derecho a intereses que el Tribunal de Justicia ha deducido del principio de efectividad del Derecho de la Unión también se cumplen en una situación como la del presente asunto, en que la autoridad del Estado miembro liquida el gravamen en aplicación del Derecho de la Unión porque está convencida de que se cumplen los requisitos normativos (de la Unión) para su recaudación, pero, posteriormente, un órgano jurisdiccional de un Estado miembro constata que no concurren los requisitos fácticos para la recaudación del gravamen y que, por tanto, la recaudación se ha efectuado infringiendo el Derecho de la Unión.

III. Consideraciones jurídicas de la Sala

- 16 En su sentencia de 18 de enero de 2017 (Wortmann, C-365/15, fallo), el Tribunal de Justicia resolvió que, cuando un gravamen ha sido recaudado de modo contrario al Derecho de la Unión, existe una obligación de los Estados miembros, derivada del Derecho de la Unión, de abonar a los justiciables que tengan derecho a la devolución de las cantidades pagadas los correspondientes intereses, que deben calcularse desde la fecha de pago por esos justiciables del gravamen

devuelto. Esta sentencia del Tribunal de Justicia es la continuación de una serie de resoluciones mediante las cuales el Tribunal de Justicia impone a los Estados miembros, en virtud del Derecho de la Unión, no solo la obligación de devolver los gravámenes recaudados infringiendo las normas del Derecho de la Unión, sino también la de restituir al justiciable las pérdidas constituidas por la imposibilidad de disponer de cantidades de dinero (véanse las sentencias de 27 de septiembre de 2012, *Zuckerfabrik Jülich y otros*, asuntos acumulados C-113/10, C-147/10 y C-234/10, apartado 65, y de 18 de abril de 2013, *Irimie*, C-565/11, apartado 28). Estas sentencias tienen en común que el Tribunal de Justicia declaró la invalidez o la nulidad de la base jurídica nacional o del Derecho de la Unión que establecía la obligatoriedad del gravamen porque dicha base infringía el Derecho de la Unión. La devolución del gravamen se fundamentó, en ambos casos, en un error legislativo.

- 17 En el asunto *Zuckerfabrik Jülich y otros* (asuntos acumulados C-113/10, C-147/10 y C-234/10), el Tribunal de Justicia declaró inválido, por infracción del Derecho de la Unión, el Reglamento n.º 1193/2009,² que constituía la base jurídica de la cotización recaudada por producción para el azúcar, y estableció que los justiciables que tengan derecho a que se les devuelvan cantidades indebidamente pagadas en concepto de cotizaciones por producción en el sector del azúcar fijadas por un reglamento inválido tienen también derecho a que se les paguen los intereses relativos a esas cantidades (punto 3 del fallo).
- 18 En el asunto *Irimie* (C-565/11), tras haber declarado otra Sala del Tribunal de Justicia que el impuesto sobre la contaminación recaudado por un Estado miembro era contrario al artículo 110 TFUE (sentencia de 7 de abril de 2011, *Tatu*, C-402/09), el Tribunal de Justicia, remitiéndose a la sentencia *Zuckerfabrik Jülich y otros*, confirmó que los Estados miembros están obligados, en virtud del Derecho de la Unión, a reembolsar con intereses las cuotas de los impuestos recaudados infringiendo el Derecho de la Unión (apartado 22), debiendo pagar intereses, en principio, a lo largo del período comprendido entre la fecha del pago indebido del impuesto en cuestión y la fecha de devolución de este (apartado 28).
- 19 La sentencia, más reciente, del Tribunal de Justicia en el asunto *Wortmann* estuvo precedida por un procedimiento en que el Tribunal de Justicia había anulado el Reglamento n.º 1472/2006, por el que se establecía un derecho antidumping definitivo para determinados productos procedentes de la República Popular China [sentencia de 2 de febrero de 2012, *Brosmann Footwear (HK) y otros*, C-249/10 P]. Posteriormente, en el asunto *Wortmann*, como ya se ha expuesto, el Tribunal de Justicia reconoció que, cuando se hayan recaudado derechos de importación de modo contrario al Derecho de la Unión, existe una obligación de los Estados miembros, derivada del Derecho de la Unión, de pagar los correspondientes intereses, que deben calcularse desde la fecha de pago de los derechos devueltos (fallo).

² Reglamento (CE) n.º 1193/2009, de 3 de noviembre de 2009 (DO 2009, L 321, p. 1).

- 20 La jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual los Estados miembros están obligados a devolver con intereses los gravámenes recaudados en contra del Derecho de la Unión, parece fundamentarse en la idea de que los efectos de los actos de la Unión o de los Estados miembros no deben perdurar, en principio, cuando el Tribunal de Justicia declara dichos actos inválidos o nulos por infringir el Derecho de la Unión (*a sensu contrario*, artículo 264 TFUE, párrafo segundo). Como consecuencia de esta consideración, los justiciables tienen derecho a la restitución no solo de los gravámenes indebidamente recaudados, sino también de las cantidades pagadas al Estado miembro o retenidas por este en relación directa con dichos gravámenes, lo que incluye asimismo las pérdidas constituidas por la imposibilidad de disponer de cantidades de dinero (véase la sentencia de 27 de septiembre de 2012, *Zuckerfabrik Jülich y otros*, asuntos acumulados C-113/10, C-147/10 y C-234/10, apartado 65; en ese sentido, véase también la sentencia de 12 de diciembre de 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, apartado 205). En efecto, solo así puede restablecerse la situación que debería haberse producido si no hubieran tenido lugar el acto de ejecución del Reglamento, después invalidado o anulado, o el acto de adaptación de la legislación tributaria nacional incompatible con el Derecho de la Unión (véanse también, a este respecto, las conclusiones presentadas por el Abogado General Sánchez-Bordona en el asunto C-365/15, punto 66).
- 21 El presente asunto se distingue sensiblemente de la situación anteriormente descrita. Ciertamente, el aspecto, puesto de relieve por el Tribunal de Justicia, relativo a la compensación de las desventajas patrimoniales sufridas por el justiciable debido a la imposibilidad de disponer de cantidades de dinero (véanse las sentencias de 27 de septiembre de 2012, *Zuckerfabrik Jülich y otros*, asuntos acumulados C-113/10, C-147/10 y C-234/10, apartado 65, y de 18 de abril de 2013, *Irimie*, C-565/11, apartado 21) se plantea igualmente en las situaciones en las que se impone al justiciable ilegalmente un gravamen porque no concurren los requisitos normativos (de la Unión) para su recaudación. Para el deudor no hay diferencia alguna entre pagar el gravamen con base en un Reglamento o una norma contrarios al Derecho de la Unión o con base en una decisión de la autoridad aduanera que solo es contraria al Derecho (de la Unión) porque es incorrecta, como sucede en el presente asunto. En ambos supuestos, el justiciable no dispone de la cantidad de dinero recaudada, que habría podido utilizar libremente si las autoridades aduaneras hubieran respetado el Derecho de la Unión. No obstante, a juicio de la Sala, sí que hay una diferencia entre la circunstancia de que la base jurídica para la liquidación del gravamen haya sido anulada o invalidada por el Tribunal de Justicia y la circunstancia de que el justiciable tenga derecho a la devolución porque la autoridad del Estado miembro, a causa de una apreciación desacertada de los hechos, haya aplicado erróneamente en un caso concreto la normativa de la Unión pertinente y en vigor. En este último caso, solo se trata de corregir una decisión relativa a un caso concreto, lo que en esencia se rige por las normas respectivas de cada Estado miembro, mientras que, en el caso de un reglamento o de una norma declarada inválida o nula por el Tribunal de Justicia, es preciso restablecer la plena eficacia del Derecho de la Unión.

- 22 Sin embargo, en el asunto Littlewoods Retail y otros (sentencia de 19 de julio de 2012, C-591/10), que versaba sobre un sujeto pasivo que había pagado indebidamente el IVA recaudado por el Estado miembro infringiendo la normativa de la Unión sobre el IVA, el Tribunal de Justicia declaró asimismo que los Estados miembros están obligados a rembolsar con intereses los importes de los impuestos recaudados infringiendo el Derecho de la Unión (apartado 26). En el litigio principal del asunto Littlewoods Retail y otros, la infracción del Derecho de la Unión no resultaba de una disposición ni del Derecho nacional ni del Derecho de la Unión que posteriormente fuera declarada inaplicable o nula por el Tribunal de Justicia. La infracción del Derecho de la Unión consistió en que, por error, se había calculado una base imponible superior de lo que era en realidad (véanse las conclusiones de la Abogada General Trstenjak presentadas el 12 de enero de 2012 en el asunto C-591/10, punto 6). Dicha infracción tampoco fue establecida por el propio Tribunal de Justicia, sino que se basaba únicamente en las apreciaciones de las autoridades o de un órgano jurisdiccional del Estado miembro. Además, en el asunto Wortmann, el Tribunal de Justicia subrayó que «corresponde comprobar al tribunal remitente» si el gravamen se ha recaudado de modo contrario al Derecho de la Unión (véase la sentencia de 18 de enero de 2017, Wortmann, C-365/15, apartado 39). También este pronunciamiento aboga a favor de que existe una infracción del Derecho de la Unión, como requisito del derecho a intereses en virtud del Derecho de la Unión que ha desarrollado el Tribunal de Justicia, cuando la autoridad del Estado miembro liquida el gravamen infringiendo normas vigentes del Derecho de la Unión y el órgano jurisdiccional nacional constata esa infracción del Derecho de la Unión.
- 23 Habida cuenta de las dudas expuestas sobre la interpretación de la normativa pertinente del Derecho de la Unión, esta Sala ha decidido plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la cuestión prejudicial formulada en la parte dispositiva.

[omissis] [firmas]