

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 28 de octubre de 2010*

En el asunto C-367/09,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Hof van Beroep te Antwerpen (Bélgica), mediante resolución de 8 de septiembre de 2009, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 de septiembre de 2009, en el procedimiento entre

Belgisch Interventie- en Restitutiebureau

y

SGS Belgium NV,

Firme Derwa NV,

Centraal Beheer Achmea NV,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, y los Sres. K. Schiemann y L. Bay Larsen y las Sras. C. Toader (Ponente) y A. Prechal, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de junio de 2010;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de SGS Belgium NV, por M^e M. Storme, avocat;

— en nombre de Firme Derwa NV, por M^{es} L. Wysen y J. Gevers, avocats;

— en nombre del Gobierno belga, por el Sr. J.-C. Halleux, en calidad de agente, asistido por los Sres. P. Bernaerts y E. Vervaeke, advocaten;

- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. E. Riedl, en calidad de agente;

- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. A. Bouquet y F. Wilman, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de julio de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 3, apartado 1, párrafo tercero, 5 y 7, del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO L 312, p. 1).

- 2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (Organismo belga de intervención y restituciones; en lo sucesivo, «BIRB») de una parte, y SGS Belgium NV (en lo sucesivo, «SGS Belgium»), sociedad especializada en el control y la vigilancia, Firme Derwa NV (en lo sucesivo, «Firme Derwa»), sociedad exportadora, y Centraal Beheer Achmea NV, sociedad aseguradora, de otra parte, en relación con la imposición de una sanción a SGS Belgium

por haber permitido a Firme Derwa obtener indebidamente una restitución a la exportación.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento n° 2988/95

- 3 Los considerandos segundo a quinto, séptimo, octavo, décimo y decimotercero, del Reglamento n° 2988/95 tienen la siguiente redacción:

«Considerando que más de la mitad de los gastos de las Comunidades son abonados a los beneficiarios por medio de los Estados miembros;

Considerando que las modalidades de esta gestión descentralizada y de los sistemas de control son objeto de disposiciones detalladas diferentes según las políticas comunitarias de que se trate; que, no obstante, es importante combatir en todos los ámbitos los perjuicios a los intereses financieros de las Comunidades;

Considerando que la eficacia de la lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de las Comunidades exige el establecimiento de un marco jurídico común a todos los ámbitos cubiertos por políticas comunitarias;

Considerando que los comportamientos que constituyen irregularidades, así como las medidas y sanciones administrativas correspondientes, están previstos en normativas sectoriales de conformidad con el presente Reglamento;

[...]

Considerando que las sanciones administrativas comunitarias deben garantizar una adecuada protección de dichos intereses; que resulta necesario definir normas generales aplicables a esas sanciones;

Considerando que el Derecho comunitario establece sanciones administrativas comunitarias en el marco de la política agrícola común; que tales sanciones deberán establecerse asimismo en otros ámbitos;

[...]

Considerando que en virtud del deber general de equidad y del principio de proporcionalidad, así como del principio *non bis in idem*, conviene prever, dentro del respeto del acervo comunitario y de las disposiciones previstas por las normativas comunitarias específicas existentes en el momento de la entrada en vigor del presente

Reglamento, disposiciones adecuadas que eviten la acumulación de sanciones pecuniarias comunitarias y de sanciones penales nacionales impuestas a una misma persona por un mismo hecho;

[...]

Considerando que el Derecho comunitario impone a la Comisión y a los Estados miembros la obligación de controlar la utilización de los medios presupuestarios de las Comunidades con arreglo a los fines previstos; que conviene prever normas comunes que se apliquen de forma complementaria con respecto a la normativa existente».

4 El artículo 1 de dicho Reglamento establece:

«1. Con el fin de asegurar la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, se adopta una normativa general relativa a controles homogéneos y a medidas y sanciones administrativas aplicables a las irregularidades respecto del Derecho comunitario.

2. Constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión

de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido.»

5 El artículo 2 de dicho Reglamento prevé:

«1. Los controles y las medidas y sanciones administrativas sólo se establecerán en la medida en que sean necesarias para garantizar la correcta aplicación del Derecho comunitario. Deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias a fin de garantizar una adecuada protección de los intereses financieros de las Comunidades.

2. No se podrá pronunciar sanción administrativa alguna que no esté contemplada en un acto comunitario anterior a la irregularidad. En caso de modificación posterior de las disposiciones sobre las sanciones administrativas contenidas en una normativa comunitaria, se aplicarán con carácter retroactivo las disposiciones menos severas.

3. Las disposiciones del Derecho comunitario determinarán la naturaleza y el alcance de las medidas y sanciones administrativas necesarias para la correcta aplicación de la normativa de que se trate en función de la naturaleza y gravedad de la irregularidad, del beneficio concedido o de la ventaja obtenida y del grado de responsabilidad.

4. A reserva del Derecho comunitario aplicable, los procedimientos relativos a la aplicación de los controles y de las medidas y sanciones comunitarias se regirán por el Derecho de los Estados miembros.»

- 6 El artículo 3, apartado 1, del mismo Reglamento establece:

«El plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad prevista en el apartado 1 del artículo 1. No obstante, las normativas sectoriales podrán establecer un plazo inferior que no podrá ser menor de tres años.

[...]

La prescripción de las diligencias quedará interrumpida por cualquier acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, que emane de la autoridad competente y destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma. El plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.

[...]»

- 7 El artículo 4 del Reglamento n° 2988/95, que figura bajo el título II, «Medidas y sanciones administrativas», prevé:

«1. Como norma general, toda irregularidad dará lugar a la retirada de la ventaja obtenida indebidamente, lo que supondrá:

— la obligación de abonar las cantidades debidas o de rembolsar las cantidades indebidamente percibidas,

— la pérdida total o parcial de la garantía constituida en apoyo de la solicitud de una ventaja concedida o en el momento de la percepción de un anticipo.

2. La aplicación de las medidas contempladas en el apartado 1 se limitará a la retirada de la ventaja obtenida, incrementada, en su caso, con intereses que podrán determinarse de forma global.

3. Los actos para los cuales se haya establecido que su finalidad es obtener una ventaja contraria a los objetivos del Derecho comunitario aplicable al caso, creando artificialmente las condiciones requeridas para la obtención de esta ventaja, tendrán por consecuencia, según el caso, la no obtención de la ventaja o su retirada.

4. Las medidas previstas en el presente artículo no serán consideradas como sanciones.»

8 El artículo 5, apartados 1 y 2, del referido Reglamento, dispone:

«1. Las irregularidades intencionadas o provocadas por negligencia podrán dar lugar a las sanciones administrativas siguientes:

a) el pago de una multa administrativa;

b) el pago de una cantidad superior a las sumas indebidamente percibidas o eludidas, incrementada, en su caso, con intereses. Esta cantidad complementaria, determinada con arreglo a un porcentaje que se fijará en las normativas específicas, no podrá rebasar el nivel estrictamente necesario para que tenga carácter disuasorio;

- c) la privación total o parcial de una ventaja concedida por la normativa comunitaria, incluso en el caso de que el agente sólo se haya beneficiado indebidamente de una parte de dicha ventaja;

[...]

- g) otras sanciones de carácter exclusivamente económico, de naturaleza y alcance equivalentes, previstas en las normativas sectoriales adoptadas por el Consejo en función de las necesidades propias del sector correspondiente y dentro del respeto de las competencias de ejecución otorgadas a la Comisión por el Consejo.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en las normativas sectoriales existentes en el momento de la entrada en vigor del presente Reglamento, las demás irregularidades sólo podrán dar lugar a las sanciones no asimilables a una sanción penal contempladas en el apartado 1, siempre y cuando dichas sanciones sean indispensables para la correcta aplicación de la normativa.»

- 9 A tenor del artículo 7 del mismo Reglamento:

«Las medidas y sanciones administrativas comunitarias podrán aplicarse a los agentes económicos mencionados en el artículo 1, es decir, a las personas físicas o jurídicas y a las demás entidades a las cuales el Derecho nacional reconozca capacidad jurídica, que hayan cometido la irregularidad. Podrán también aplicarse a las personas que hayan participado en la realización de la irregularidad, así como a las obligadas a responder de la irregularidad o a evitar que sea cometida.»

Reglamento (CEE) n° 3665/87

- ¹⁰ El artículo 11, apartados 1 y 3, del Reglamento (CEE) n° 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas (DO L 351, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 495/97 de la Comisión, de 18 de marzo de 1997 (DO L 77, p. 12) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 3665/87»), prevé:

«1. Cuando se compruebe que, con miras a la concesión de una restitución a la exportación, un exportador ha solicitado una restitución superior a la aplicable, la restitución debida para la exportación de que se trate será la aplicable a la exportación efectiva disminuida en un importe equivalente:

- a) a la mitad de la diferencia entre la restitución solicitada y la restitución aplicable a la exportación efectiva;

- b) al doble de la diferencia entre la restitución solicitada y la aplicable, si el exportador ha suministrado deliberadamente datos falsos.

[...]

Las sanciones se entenderán sin perjuicio de las posibles sanciones suplementarias que se establezcan a nivel nacional.

[...]

3. Sin perjuicio de la obligación de pagar todo importe negativo, a que se refiere el párrafo cuarto del apartado 1, cuando se haya pagado indebidamente una restitución, el beneficiario reembolsará los importes indebidamente percibidos, incluida la sanción aplicable con arreglo al párrafo primero del apartado 1 [...].»

¹¹ El artículo 18 del Reglamento n° 3665/87 dispone:

«1. La prueba del cumplimiento de las formalidades aduaneras de despacho a consumo se aportará mediante la presentación de uno de estos documentos, a elección del exportador:

«a) documento aduanero [...];

b) certificado de descarga y de despacho al consumo expedido por una empresa especializada en control y vigilancia a escala internacional que haya sido autorizada por un Estado miembro. La fecha y el número de documento aduanero de despacho al consumo deberán figurar en el certificado correspondiente.

2. Si el exportador no puede obtener el documento elegido de conformidad con las letras a) y b) del apartado 1 tras haber realizado las gestiones adecuadas para obtenerlo o si existieren dudas sobre la autenticidad del documento aportado, la prueba del cumplimiento de los trámites aduaneros de despacho a consumo podrá considerarse aportada con la presentación de uno o varios de los documentos siguientes:

[...]

- c) certificado de descarga expedido por una empresa especializada en control y vigilancia a escala internacional que haya sido autorizada por un Estado miembro, en el que deberá certificarse además que el producto ha salido de la zona portuaria o, por lo menos, que, según los datos de que se dispone, el producto no ha sido nuevamente cargado para su reexportación;

[...]».

Derecho nacional

- ¹² El artículo 1 del Real Decreto de 4 de enero de 1985, por el que se establecen las condiciones de autorización de las sociedades encargadas de expedir un certificado de descarga en el país de destino de mercancías exportadas en el marco de la política agrícola común (*Belgisch Staatsblad* de 21 de febrero de 1985, p. 1937), tiene la siguiente redacción:

«Los certificados mediante los que se demuestre que las mercancías exportadas han sido descargadas en el país de destino únicamente serán aceptados por los servicios

competentes, a efectos de la aplicación de la política agrícola común, si han sido expedidos por sociedades especializadas en el control y la vigilancia a escala internacional que hayan sido autorizadas para ello por Decreto de los Ministros competentes en materia económica y agrícola.»

13 El artículo 2, apartado 2, del referido Real Decreto, establece:

«La sociedad se obligará:

1. a responder solidariamente con las demás personas que participen o estén implicadas en las operaciones de exportación por las consecuencias financieras de los certificados expedidos por ella;
2. a dar en todo momento acceso a sus edificios a los funcionarios [...] y a permitir a dichos funcionarios consultar todos los documentos relativos a los certificados expedidos;

[...]».

14 El referido Real Decreto fue derogado por el Real Decreto de 28 de febrero de 1999, por el que se establecen las condiciones de autorización de las sociedades encargadas de expedir un certificado de descarga y de despacho a consumo o de un certificado de descarga en el país de destino de mercancías exportadas en el marco de la política agrícola común (*Belgisch Staatsblad* de 22 de junio de 1999, p. 23534).

- 15 A tenor del artículo 2, apartado 1, punto 2, letra a), de dicho Real Decreto, «la sociedad se obligará a responder solidariamente con las demás personas que participen o estén implicadas en las operaciones de exportación por las consecuencias financieras de los certificados expedidos por ella».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 16 El 6 de junio de 1997, Firme Derwa vendió para su exportación a Egipto una partida de 741.144 kilogramos de carne de vacuno por lo que solicitó al BIRB una restitución a la exportación. Por lo tanto, dicho exportador percibió, tras constituir una fianza, 1.407.268,90 euros en el marco del régimen de prefinanciación.
- 17 Para percibir definitivamente el total de la restitución, Firme Derwa tenía que aportar la prueba de la importación en Egipto de la partida de carne en cuestión. El barco que transportaba el cargamento de carne llegó a destino el 19 de junio de 1997. El 10 de febrero de 1998, Firme Derwa remitió al BIRB un certificado expedido por SGS Belgium el 4 de noviembre de 1997, en el que se confirmaba el levante de la mercancía por las autoridades aduaneras egipcias para su despacho a consumo.
- 18 El 5 de junio de 1998, el BIRB liberó la garantía constituida por Firme Derwa, que percibió definitivamente la restitución a la exportación controvertida.

- 19 A raíz de una investigación que realizó la Inspección económica del Ministerio de Economía belga, se puso de manifiesto que SGS Egypt Ltd. había informado a SGS Belgium, mediante fax de 24 de septiembre de 1997, de que la mercancía no había podido importarse en Egipto por la prohibición de importar carne de vacuno procedente de Bélgica establecida por dicho Estado tercero.
- 20 El BIRB transmitió a SGS Belgium informes relativos a dicha investigación en mensajes de 13 de agosto y de los días 9 y 14 de octubre de 1998. Mediante escrito de 21 de abril de 1999, el BIRB también instó a dicha sociedad a que le presentara los documentos aduaneros sobre la base de los que la referida sociedad había expedido su certificado de 4 de noviembre de 1997.
- 21 Al comprobar que SGS Belgium no había atendido a su petición, el BIRB concluyó en un escrito de 5 de febrero de 2002, dirigido a dicha sociedad, que la mercancía no había sido importada en Egipto para su consumo y, por consiguiente, el BIRB decidió imponer a SGS Belgium, sobre la base del artículo 11 del Reglamento nº 3665/87, una sanción administrativa equivalente al 200% del importe de 1.407.268,90 euros que Firme Derwa había percibido indebidamente gracias al certificado expedido por dicha sociedad de control. Además, instó a SGS Belgium a pagar un importe equivalente a la referida restitución más un incremento, de modo que se reclamó un total de 4.503.260,74 euros a dicha sociedad.
- 22 Mediante escrito de 29 de abril de 2002, SGS Belgium comunicó al BIRB que, tras una investigación interna, se había puesto de manifiesto que la mercancía había sido importada en Egipto sólo provisionalmente y que, finalmente, fue exportada a Sudáfrica. No obstante, en un escrito de 27 de mayo de 2002, SGS Belgium señaló que la transmisión de la información incorrecta se había producido de manera involuntaria.

- 23 Mediante demanda notificada el 16 de septiembre de 2003, el BIRB inició un procedimiento contra SGS Belgium ante el Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (Tribunal de Primera Instancia de Amberes) solicitando que se condenase a ésta a la referida sanción administrativa. Dicha sociedad solicitó que se emplazase a Firme Derwa y Centraal Beheer Achmea NV como intervinientes forzosos a título de garantes.
- 24 Mediante sentencia de 13 de enero de 2006, dicho órgano jurisdiccional desestimó por infundadas la demanda del BIRB y la pretensión de intervención forzosa a título de garante de SGS Belgium. El referido órgano jurisdiccional declaró, en primer lugar, que el plazo de prescripción de cuatro años establecido en el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n° 2988/95 no había expirado, puesto que había sido interrumpido conforme al párrafo tercero de dicha disposición por el envío del escrito del BIRB de 5 de febrero de 2002, en la que éste imponía la multa administrativa a SGS Belgium.
- 25 No obstante, el Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen consideró que los artículos 5 y 7 del Reglamento n° 2988/95 no constituyen una base jurídica suficiente que permita imponer una sanción administrativa a una sociedad como SGS Belgium. En efecto, según dicho órgano jurisdiccional, contrariamente al artículo 3 del Reglamento n° 2988/95, dichas disposiciones dejan un margen de apreciación a los Estados miembros y no establecen la obligación de imponer sanciones. Por tanto, es competencia del legislador de la Unión o de los legisladores nacionales establecer, en normativas sectoriales, que otros operadores distintos del exportador beneficiario de restituciones estén obligados al pago de sanciones. También es de su competencia definir tales sanciones. Además, el Reglamento n° 3665/87 no contiene disposición alguna que permita sancionar a los participantes en una operación de exportación por irregularidades cometidas por el exportador.
- 26 El BIRB apeló dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente alegando, en particular, que, en virtud del Real Decreto de 4 de enero de 1985, SGS Belgium era responsable solidaria junto con el exportador de las consecuencias financieras de los certificados expedidos por ella. Pues bien, en la medida en que dicha sociedad creó artificialmente las condiciones que permitían al exportador beneficiarse indebidamente

de una restitución a la exportación y puesto que dicho exportador, Firme Derwa, ignoraba el carácter erróneo del certificado presentado y no había incurrido en negligencia alguna, el BIRB consideró que no procedía recuperar la restitución de dicha empresa, ni imponerle una multa. El BIRB alegó, esencialmente, que si bien la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra b), del Reglamento n° 3665/87 únicamente se refiere, en principio, al exportador, debido a la regla de la corresponsabilidad de la sociedad de control y vigilancia establecida en el Derecho nacional, era posible, en virtud del artículo 7 del Reglamento n° 2988/95, imponer dicha sanción a la referida sociedad en su condición de persona que puede ser responsable de la irregularidad en el sentido de la citada disposición. El BIRB también alegó que, en cualquier caso, si no se comprobaba intención de fraude, SGS Belgium debía ser condenada al menos al pago de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), del Reglamento n° 3665/87.

27 Por su parte, SGS Belgium afirmó, en particular, que de considerársele responsable, su responsabilidad debería ser solidaria con la del exportador y la aseguradora ya que las cantidades reclamadas son adeudadas por el exportador y el artículo 7 del Reglamento n° 2988/95, así como el artículo 2, apartado 2, punto 1, del Real Decreto de 4 de enero de 1985, establecen la solidaridad entre quienes intervienen en una operación de exportación.

28 En estas circunstancias, el Hof van Beroep te Antwerpen (Tribunal de apelación de Amberes) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Tienen las disposiciones de los artículos 5 y 7 del Reglamento [...] n° 2988/95 [...] efecto directo en los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados miembros a falta de un margen de apreciación de estos Estados miembros y sin que las autoridades nacionales tengan que adoptar medidas de aplicación?»

- 2) ¿Puede una sociedad especializada en el control y la vigilancia en el plano internacional que ha sido autorizada por el Estado miembro en el que se ha aceptado la declaración de exportación, en el presente caso [el Reino de] Bélgica, que ha expedido una certificación incorrecta de descarga en el sentido del artículo 18, apartado 2, letra c), del Reglamento n° 3665/87 [...], tener la consideración de agente económico en el sentido del artículo 1 del Reglamento n° 2988/95 [...] o de persona que ha participado en la realización de la irregularidad, o bien de persona obligada a responder de la irregularidad o a evitar que sea cometida, en el sentido del artículo 7 del citado Reglamento?
- 3) La notificación de informe de una investigación efectuada por la Inspección económica, un escrito por el que se insta a la presentación de documentos adicionales que acrediten la importación para el despacho a consumo, o una carta certificada por la que se impone una sanción, ¿pueden considerarse acto destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento [...] n° 2988/95 [...]?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión

- ²⁹ Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en realidad, saber si los artículos 5 y 7 del Reglamento n° 2988/95 se aplican de manera que las sanciones administrativas en el sentido de dicho Reglamento pueden imponerse únicamente sobre la base de las citadas disposiciones.

- 30 SGS Belgium, Firme Derwa y el Gobierno austriaco alegan, esencialmente, que los artículos 5 y 7 del Reglamento n° 2988/95 no tienen efecto directo en la medida en que las sanciones administrativas únicamente pueden imponerse a las diferentes categorías de agentes que intervienen en el proceso de control de la regularidad y legalidad de los pagos obtenidos del presupuesto de la Unión si las normativas sectoriales de la Unión, que definen el tipo de sanción y la categoría de agentes de que se trate, estaban en vigor en el momento en que se cometió la irregularidad. A este respecto, alegan que, en el momento de las exportaciones de que se trata en el litigio principal, no existía tal normativa sectorial para las sociedades de control y vigilancia.
- 31 Por el contrario, el Gobierno belga y la Comisión Europea consideran que cuando una categoría de agentes aún no es objeto de una normativa sectorial de la Unión, como el Reglamento n° 3665/87 en relación con las restituciones indebidamente percibidas por los exportadores beneficiarios, los artículos 5 y 7 del Reglamento n° 2988/95 son directamente aplicables en virtud del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, en la medida en que establecen de manera general que una sanción administrativa puede aplicarse a agentes distintos del beneficiario de las restituciones a la exportación.
- 32 A este respecto, en razón de la propia índole de los Reglamentos y de su naturaleza y de su función en el sistema de fuentes del Derecho de la Unión, sus disposiciones tienen, por regla general, efecto directo en los ordenamientos jurídicos nacionales, sin necesidad de que las autoridades nacionales adopten medidas de aplicación (véanse las sentencias de 17 de mayo de 1972, Leonasio, 93/71, Rec. p. 287, apartado 5, y de 24 de junio de 2004, Handlbauer, C-278/02, Rec. p. I-6171, apartado 25) o el legislador de la Unión tenga que adoptar normas complementarias.
- 33 Sin embargo, algunas disposiciones de un Reglamento pueden requerir, para su ejecución, la adopción de medidas de aplicación (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de enero de 2001, Monte Arcosu, C-403/98, Rec. p. I-103, apartado 26) ya sea por los Estados miembros, ya sea por el propio legislador de la Unión.

- 34 Lo mismo ocurre en el contexto de la protección de los intereses financieros de la Unión por lo que respecta a las sanciones administrativas impuestas a las diferentes categorías de agentes identificadas en el Reglamento n° 2988/95.
- 35 En efecto, por lo que respecta a las irregularidades intencionadas o provocadas por negligencia, el artículo 5 de dicho Reglamento se limita a establecer que éstas «podrán» dar lugar a determinadas sanciones administrativas enumeradas en dicho artículo mientras que, por lo que respecta a las categorías de agentes que pueden ser objeto de tales sanciones, el artículo 7 del referido Reglamento establece que las citadas sanciones «podrán» aplicarse no solamente a los agentes económicos que hayan cometido la irregularidad sino también a las personas que hayan participado en la realización de la irregularidad, así como a las obligadas a responder de la irregularidad o a evitar que sea cometida.
- 36 Por lo tanto, dichas disposiciones se limitan a establecer las reglas generales de controles y de sanciones al objeto de proteger los intereses financieros de la Unión (véase la sentencia de 13 de marzo de 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening*, C-383/06 a C-385/06, Rec. p. I-1561, apartado 39). En particular, las referidas disposiciones no determinan con precisión cuál de las sanciones enumeradas en el artículo 5 del Reglamento n° 2988/95 debe aplicarse en un caso de irregularidad que afecte a los intereses financieros de la Unión ni la categoría de agentes que en ese supuesto ha de ser objeto de tal sanción.
- 37 A este respecto, procede añadir, por una parte, que se desprende del artículo 2 del Reglamento n° 2988/95 y, en particular, de su apartado 3, en relación con los considerandos quinto y octavo de dicho Reglamento, que es competencia del legislador de la Unión adoptar normativas sectoriales que establezcan sanciones administrativas, al igual que las que ya existían en el momento de adopción del referido Reglamento en el marco de la política agrícola común. Además, como se desprende del séptimo

considerando del mismo Reglamento, éste establece normas generales que prevalecen sobre tales normativas sectoriales.

- ³⁸ Por otra parte, se desprende del artículo 2, apartado 4, del Reglamento n° 2988/95 que, sin perjuicio de la normativa vigente de la Unión, los procedimientos relativos a la aplicación de los controles y de las medidas y sanciones administrativas previstos en dicha normativa se rigen por el Derecho de los Estados miembros.
- ³⁹ Además, procede señalar que es cierto que el artículo 2, apartado 2, del Reglamento n° 2988/95 prevé, de conformidad con el principio de la legalidad de los delitos y las penas, que no se podrá pronunciar sanción administrativa alguna que no esté contemplada en un acto de la Unión anterior a la irregularidad.
- ⁴⁰ No obstante, como se desprende del artículo 325 TFUE, los Estados miembros están obligados a adoptar, para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión, las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses. Por consiguiente, y habida cuenta de los objetivos que persigue el Reglamento n° 2988/95, cuando el legislador de la Unión no ha adoptado ninguna normativa sectorial que proteja los intereses financieros de la Unión frente al comportamiento de determinados agentes, los Estados miembros pueden mantener o adoptar disposiciones en dicho ámbito y contra los referidos agentes, siempre que éstas resulten necesarias para luchar contra el fraude y respeten los principios generales del Derecho de la Unión, en particular el de proporcionalidad, así como las normas generales definidas en el referido Reglamento y posibles normativas sectoriales de la Unión aplicables a otros agentes.

- 41 En efecto, procede destacar que cuando una normativa de la Unión no contiene disposición específica alguna que prevea sanciones específicas en caso de infracción de ésta o cuando tal normativa establece que determinadas sanciones pueden aplicarse en caso de infracción del Derecho de la Unión, pero no fija exhaustivamente las sanciones que pueden imponer los Estados miembros, el artículo 4 TUE, apartado 3, obliga a los Estados miembros a adoptar todas las medidas efectivas para sancionar las conductas que afecten a los intereses financieros de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de septiembre de 1989, Comisión/Grecia, 68/88, Rec. p. 2965, apartado 23, y de 8 de julio de 1999, Nunes y de Matos, C-186/98, Rec. p. I-4883, apartados 12 y 14).
- 42 Además, es incompatible con los objetivos que persigue el artículo 325 TFUE, que impone tanto a la Unión como a sus Estados miembros la obligación de combatir el fraude y las irregularidades que afecten a los intereses financieros de la Unión, limitar la acción de los Estados miembros contra una categoría de agentes que no son aún objeto de una normativa sectorial adoptada a escala de la Unión. En efecto, para que la protección de los intereses financieros de la Unión resulte eficaz, es imprescindible que la disuasión y la lucha contra el fraude y otras irregularidades operen en todos los ámbitos en que tales fenómenos puedan afectar a los referidos intereses, en particular, porque los fenómenos de este modo combatidos implican frecuentemente a agentes que intervienen en distintos niveles (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de julio de 2003, Comisión/BEI, C-15/00, Rec. p. I-7281, apartado 135). Además, ha de señalarse que ocurre lo mismo con el papel que juegan las sociedades de control y vigilancia en materia de regularidad de los pagos de restituciones a la exportación.
- 43 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a la primera cuestión que los artículos 5 y 7 del Reglamento n° 2988/95 no se aplican de manera que las sanciones administrativas puedan imponerse únicamente sobre la base de dichas disposiciones, puesto que, en el contexto de la protección de los intereses financieros de la Unión, la aplicación de una sanción administrativa a una categoría de personas requiere que, con anterioridad a la comisión de la irregularidad de que se trate, el legislador de la Unión haya adoptado una normativa sectorial que defina tal sanción y las condiciones de su aplicación a dicha categoría de personas, o, en su caso, cuando tal normativa aún no ha sido adoptada a escala de la Unión, que el Derecho

del Estado miembro en el que se ha cometido la referida irregularidad haya previsto la imposición de una sanción administrativa a la citada categoría de personas.

Sobre la segunda cuestión

- 44 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si en circunstancias como las del litigio principal, en las que la normativa sectorial de la Unión aún no establecía la obligación de los Estados miembros de prever sanciones eficaces para los casos en que una sociedad especializada en el control y la vigilancia a escala internacional y autorizada por un Estado miembro ha expedido certificados falsos, el artículo 7 del Reglamento n° 2988/95 se opone a que los Estados miembros impongan, sobre la base de medidas nacionales, una sanción a dicha sociedad en su condición de persona que ha «participado en la realización de la irregularidad» o bien de persona «obligada a responder» de la irregularidad o a «evitar que sea cometida», en el sentido de dicha disposición.
- 45 A este respecto, ha de señalarse que, al expedir un certificado falso de descarga y despacho a consumo en el sentido del artículo 18 del Reglamento n° 3665/87, que permita a un exportador percibir indebidamente una restitución a la exportación, una sociedad especializada en control y vigilancia a escala internacional que haya sido autorizada por un Estado miembro puede considerarse persona que ha «participado en la realización de la irregularidad» en el sentido del artículo 7 del Reglamento n° 2988/95 a la que, por lo tanto, pueden aplicársele medidas y sanciones administrativas en el sentido de dicho Reglamento. Tal sociedad también puede considerarse una persona obligada a responder de la irregularidad en el sentido de dicha disposición cuando

el Derecho nacional establezca una responsabilidad de dicha sociedad de las consecuencias financieras derivadas de los certificados expedidos por ella.

- 46 No obstante, como se ha señalado en el apartado 43 de la presente sentencia, la imposición de una sanción administrativa requiere que una normativa sectorial de la Unión, o en su defecto una normativa nacional, haya previsto la imposición de una sanción administrativa a dicha categoría de agentes.
- 47 Ahora bien, en lo que respecta a las importaciones de que se trata en el litigio principal, el Derecho de la Unión no contiene normativa sectorial alguna en el sentido del Reglamento n° 2988/95 que rijan específicamente las sanciones que procede establecer para las irregularidades que afecten a los intereses financieros de la Unión y que resulten de la expedición por tales sociedades de control y vigilancia de falsos certificados de descarga y despacho a consumo.
- 48 En efecto, tan sólo desde la adopción del Reglamento (CE) n° 1253/2002 de la Comisión, de 11 de julio de 2002, que modifica el Reglamento (CE) n° 800/1999 por el que se establecen disposiciones comunes de aplicación del régimen de restituciones por exportación de productos agrícolas (DO L 183, p. 12), un nuevo artículo 16 *quater* de este último Reglamento dispone que «los Estados miembros que hayan autorizado SV [sociedades de vigilancia] deberán establecer un régimen eficaz de sanciones en caso de que una SV autorizada haya expedido un certificado falso».
- 49 En cambio, el artículo 11 del Reglamento n° 3665/87 establecía normas precisas relativas a la recuperación del exportador de restituciones a la exportación percibidas indebidamente por éste y la imposición de una sanción, en particular, cuando el exportador hubiera obtenido tal ventaja indebida presentando intencionadamente datos falsos, así como otras sanciones que pudiera establecer el Derecho nacional.

Por consiguiente, en el litigio principal se plantea la cuestión de si las autoridades nacionales podían renunciar a la recuperación de la restitución del exportador y a imponerle una sanción administrativa, dirigiéndose en cambio contra la sociedad de control y vigilancia, solidariamente responsable, en virtud del Derecho nacional, de las consecuencias financieras derivadas de los certificados expedidos por ella.

- 50 Por lo que respecta a las ayudas concedidas por el presupuesto de la Unión en el marco de los fondos estructurales y la política agrícola común, el Tribunal de Justicia ya ha tenido la ocasión de declarar que todo ejercicio, por parte de un Estado miembro, de una facultad de apreciación sobre si procede o no exigir la restitución de fondos concedidos de forma indebida o ilegal es incompatible con las obligaciones que la normativa de la Unión aplicable en esos sectores impone a las administraciones nacionales de recuperar los fondos pagados de forma indebida o ilegal (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de septiembre de 1983, *Deutsche Milchkontor* y otros, 205/82 a 215/82, Rec. p. 2633, apartado 22, y *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening*, antes citada, apartado 38).
- 51 Lo mismo ocurre, en principio, en lo relativo a la obligación de los Estados miembros de recuperar de los exportadores las restituciones percibidas indebidamente por éstos, obligación prevista en el artículo 11, del Reglamento n° 3665/87 y cuyo incumplimiento da lugar a la sanción prevista en el apartado 1, párrafo primero, letras a) o b), de dicho artículo, así como a las sanciones complementarias que pueda establecer el Derecho nacional.
- 52 Es cierto que antes de la entrada en vigor del Reglamento n° 1253/2002, los Estados miembros no estaban obligados a establecer, en el caso de restituciones percibidas indebidamente por un exportador, sanciones contra una sociedad de control y vigilancia que hubiera expedido un certificado falso. No obstante, este hecho no se opone a que los Estados miembros mantengan o adopten, como se ha señalado en el apartado 40 de la presente sentencia en el contexto de la protección de los intereses financieros de la Unión, disposiciones nacionales que establezcan la imposición de sanciones administrativas a dicha categoría de agentes a los que el legislador de la Unión ha confiado la función de colaborar en la comprobación de la regularidad de

las operaciones de exportación que dan derecho a restituciones financiadas por el presupuesto de la Unión. Además, tales medidas se limitaban a anticipar la obligación que incumbe actualmente a los referidos Estados en virtud del artículo 16 *quater* del Reglamento (CE) n° 800/1999 de la Comisión, de 15 de abril de 1999, por el que se establecen las disposiciones comunes de aplicación del régimen de restituciones por exportación de productos agrícolas (DO L 102, p. 11), en su versión modificada por el Reglamento n° 1253/2002.

53 De lo anterior se deduce que, en circunstancias como las controvertidas en el litigio principal y sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente se pronuncie sobre la aplicación del Real Decreto de 4 de enero de 1985 mencionado en su resolución de remisión prejudicial, a falta de normativa sectorial de la Unión aplicable *ratione temporis* a las sociedades de control y vigilancia, los Estados miembros pueden establecer una responsabilidad solidaria de ese tipo de sociedades con el exportador, en su condición de persona que ha participado en la realización de la irregularidad o de persona obligada a responder de la irregularidad por las consecuencias financieras derivadas de la expedición por ellas de certificados de descarga y despacho a consumo que hayan permitido al referido exportador percibir indebidamente restituciones a la exportación en perjuicio del presupuesto de la Unión.

54 En el litigio principal, sin embargo, las autoridades nacionales pretenden, por un lado, recuperar de SGS Belgium el importe de la restitución indebidamente percibida y, por otro, imponer a dicha sociedad de control y vigilancia las sanciones administrativas previstas en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra b), del Reglamento n° 3665/87 normalmente impuestas al exportador, y ello invocando el efecto directo del artículo 7 del Reglamento n° 2988/95 y la existencia en Derecho nacional de una responsabilidad solidaria de tal sociedad con el exportador. En particular, el BIRB considera que el hecho de que la sociedad de control y vigilancia de que se trata en el litigio principal expidiera intencionadamente un certificado erróneo permite considerar que se cumple el requisito para imponer la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra b), del Reglamento n° 3665/87. No obstante, con

carácter subsidiario, el BIRB también sostiene ante el tribunal remitente que, si considerase que no existió intención de fraude, procedería condenar a SGS al pago de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), de dicho Reglamento.

55 A este respecto, las restituciones percibidas indebidamente deben recuperarse del exportador que se ha beneficiado indebidamente de ellas, tal como se ha señalado en el apartado 51 de la presente sentencia.

56 En cuanto a la aplicación de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra b), del referido Reglamento, procede señalar que ésta únicamente puede aplicarse si «el exportador ha suministrado deliberadamente datos falsos». Por consiguiente, el legislador de la Unión ha previsto expresamente que únicamente el exportador tiene que cumplir dicho requisito de aplicación.

57 En tales circunstancias, si en el litigio principal el exportador ignoraba el carácter erróneo del certificado de despacho a consumo presentado intencionadamente por la sociedad de control y vigilancia, extremo que debe comprobar al órgano jurisdiccional remitente, no cabe considerar que dicho exportador transmitió intencionadamente datos falsos en el sentido del artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra b), del Reglamento n° 3665/87, por lo que la sanción prevista en esa disposición no puede aplicarse al exportador ni, en aplicación de una norma nacional de responsabilidad solidaria, a la referida sociedad de control y vigilancia.

- 58 Por el contrario, en tal situación podría imponerse la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), del Reglamento n° 3665/87. En efecto, ésta es aplicable aun cuando el exportador no haya cometido falta alguna (véase la sentencia de 24 de abril de 2008, AOB Reuter, C-143/07, Rec. p. I-3171, apartado 17).
- 59 A este respecto, por una parte, únicamente puede imponerse tal sanción a los operadores que han solicitado el pago de restituciones a la exportación si la información suministrada por tales operadores en apoyo de su solicitud es errónea. Por otra parte, en la medida en que existe un riesgo real de que el exportador, que en la mayoría de los casos es el último eslabón de una cadena contractual de compras para la reventa, pueda eludir la responsabilidad vinculada a la inexactitud de su declaración a causa de un eventual error, negligencia o fraude cometidos en un eslabón anterior de dicha cadena, el artículo 11 del Reglamento n° 3665/87 lo responsabiliza de la exactitud de su declaración bajo amenaza de sanciones (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de julio de 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Rec. p. I-6453, apartados 42, 61 y 62). En efecto, dicho exportador puede elegir libremente a sus compradores y le incumbe tomar las debidas precauciones, bien mediante la inclusión de cláusulas a tal efecto en los contratos pertinentes, bien mediante la contratación de un seguro específico (sentencia AOB Reuter, antes citada, apartado 36).
- 60 No obstante, en una situación en la que el exportador obtiene una restitución a la exportación valiéndose de un certificado de despacho a consumo que en virtud de la normativa de la Unión ha de ser expedido por una sociedad especializada en control y vigilancia a escala internacional, y en la que, sin conocimiento del exportador, dicha sociedad ha expedido un certificado falso que permite al asegurador que cubre los riesgos inherentes a la operación de exportación no indemnizar una pérdida derivada de la no consumación de dicha operación, el artículo 11 del Reglamento n° 3665/87 no se opone a que, en aplicación de una disposición nacional que establece una responsabilidad solidaria de la sociedad especializada en el plano internacional en materia de control y vigilancia de las consecuencias financieras derivadas de los certificados expedidos por ella, la autoridad nacional decida recuperar de dicha sociedad las

cantidades resultantes de imponer al exportador la sanción prevista en el apartado 1, párrafo primero, letra a), del citado artículo.

- 61 No obstante, procede señalar que una sanción, incluso de carácter no penal, sólo puede ser impuesta si se funda en una base legal clara y no ambigua (véanse las sentencias de 14 de diciembre de 2000, *Emsland-Stärke*, C-110/99, Rec. p. I-11569, apartado 56; *Käserer Champignon Hofmeister*, antes citada, apartado 52, y de 6 de abril de 2006, *ED & F Man Sugar*, C-274/04, Rec. p. I-3269, apartado 15).
- 62 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a la segunda cuestión que, en circunstancias como las del litigio principal, en las que la normativa sectorial de la Unión aún no establecía la obligación de que los Estados miembros previeran sanciones eficaces para los casos en que una sociedad especializada en el control y la vigilancia a escala internacional que ha sido autorizada por un Estado miembro ha expedido certificados falsos, el artículo 7 del Reglamento n° 2988/95 no se opone a que los Estados miembros impongan una sanción a dicha sociedad en su condición de persona que ha «participado en la realización de la irregularidad» o bien de persona «obligada a responder» de la irregularidad en el sentido de dicha disposición, siempre que la imposición de tal sanción tenga una base legal clara y no ambigua, extremo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Sobre la tercera cuestión

- 63 Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si la notificación, a una sociedad especializada en el control y la vigilancia a escala internacional

que ha expedido un certificado de despacho a consumo para una operación de exportación, de un informe de investigación que pone de relieve una irregularidad relacionada con dicha operación, el requerimiento a dicha sociedad para que presente documentos adicionales con el fin de controlar la realidad del despacho a consumo así como el envío de una carta certificada en la que se imponía una sanción a la referida sociedad por haber participado en la realización de una irregularidad, constituyen actos puestos en conocimiento de la persona en cuestión destinados a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n° 2988/95.

- 64 En las circunstancias del procedimiento principal, procede señalar que, a falta de una normativa sectorial de la Unión que exija la imposición de sanciones a las sociedades de control y vigilancia a escala internacional que hayan participado en la realización de una irregularidad que afecte a los intereses financieros de la Unión, la imposición de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), del Reglamento n° 3665/87 a tal sociedad, en virtud de la responsabilidad solidaria de ésta con el exportador que prevé el Derecho nacional, es competencia de los Estados miembros en el marco de su política de lucha contra el fraude y está sujeta a la decisión de éstos. No obstante, en tal supuesto, los Estados miembros han de respetar los principios generales del Derecho de la Unión, así como las normas generales definidas en el Reglamento n° 2988/95 y las normativas sectoriales de la Unión que puedan resultar aplicables a otros agentes.
- 65 Por lo tanto, procede señalar que, cuando la administración nacional decide imponer de este modo tal sanción a una sociedad de control y vigilancia en virtud de la responsabilidad solidaria de ésta con el exportador que prevé el Derecho nacional, dicha administración actúa dentro del ámbito de aplicación del Reglamento n° 2988/95.
- 66 Dado que el Reglamento n° 3665/87 no establece norma alguna en materia de prescripción de la acción de recuperación de restituciones a la exportación indebidamente

percibidas, ha de aplicarse el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n° 2988/95 (sentencia de 15 de enero de 2009, Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, C-281/07, Rec. p. I-91, apartado 16), puesto que dicha disposición es directamente aplicable en los Estados miembros, también en materia de restituciones a la exportación de productos agrícolas, siempre que no exista ninguna normativa comunitaria sectorial que prevea un plazo más breve, pero no inferior a tres años, ni ninguna normativa nacional que establezca un plazo de prescripción más largo (sentencia Handlbauer, antes citada, apartado 35).

- 67 De conformidad con el artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n° 2988/95, la prescripción de las diligencias quedará interrumpida por cualquier acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, que emane de la autoridad competente y destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma. Además, el plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.
- 68 Los plazos de prescripción tienen, con carácter general, la función de garantizar la seguridad jurídica. La referida función no se cumpliría plenamente si el plazo de prescripción establecido en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 2988/95 pudiera quedar interrumpido por cualquier acto de carácter general de la Administración nacional sin relación alguna con sospechas de irregularidad que afecten a operaciones delimitadas con la suficiente precisión (véase la sentencia Handlbauer, antes citada, apartado 40).
- 69 No obstante, cuando las autoridades nacionales notifican a una persona informes que ponen de relieve una irregularidad en la que ha participado en relación con una operación de exportación concreta, le piden información adicional relativa a dicha operación o le impondrán una sanción relacionada con dicha operación, dichas autoridades adoptan actos suficientemente precisos destinados a instruir la irregularidad

o a ejecutar la acción en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n° 2988/95.

- 70 Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión que, en circunstancias como las del litigio principal, la notificación, a una sociedad especializada en el control y la vigilancia a escala internacional que ha expedido un certificado de despacho a consumo para una operación de exportación concreta, de un informe de investigación que pone de relieve una irregularidad relacionada con dicha operación, el requerimiento a dicha sociedad para que presente documentos adicionales con el fin de controlar la realidad del despacho a consumo así como el envío de una carta certificada en la que se impone una sanción a la referida sociedad por haber participado en la realización de una irregularidad en el sentido del artículo 1, apartado 2, del Reglamento n° 2988/95 constituyen actos suficientemente precisos puestos en conocimiento de la persona en cuestión destinados a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción que, por consiguiente, interrumpen la prescripción de las diligencias en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del referido Reglamento.

Costas

- 71 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

- 1) Los artículos 5 y 7 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, no se aplican de manera que las sanciones administrativas puedan imponerse únicamente sobre la base de dichas disposiciones, puesto que, en el contexto de la protección de los intereses financieros de la Unión, la aplicación de una sanción administrativa a una categoría de personas requiere que, con anterioridad a la comisión de la irregularidad de que se trate, el legislador de la Unión haya adoptado una normativa sectorial que defina tal sanción y las condiciones de su aplicación a dicha categoría de personas, o, en su caso, cuando tal normativa aún no ha sido adoptada a escala de la Unión, que el Derecho del Estado miembro en el que se ha cometido la referida irregularidad haya previsto la imposición de una sanción administrativa a la citada categoría de personas.

- 2) En circunstancias como las del litigio principal, en las que la normativa sectorial de la Unión aún no establecía la obligación de que los Estados miembros previeran sanciones eficaces para los casos en que una sociedad especializada en el control y la vigilancia a escala internacional y que ha sido autorizada por un Estado miembro ha expedido certificados falsos, el artículo 7 del Reglamento n° 2988/95 no se opone a que los Estados miembros impongan una sanción a dicha sociedad en su condición de persona que ha «participado en la realización de la irregularidad» o bien de persona «obligada a responder» de la irregularidad en el sentido de dicha disposición, siempre que la imposición de tal sanción tenga una base legal clara y no ambigua, extremo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

- 3) En circunstancias como las del litigio principal, la notificación, a una sociedad especializada en el control y la vigilancia a escala internacional que ha

expedido un certificado de despacho a consumo para una operación de exportación concreta, de un informe de investigación que pone de relieve una irregularidad relacionada con dicha operación, el requerimiento a dicha sociedad para que presente documentos adicionales con el fin de controlar la realidad del despacho a consumo así como el envío de una carta certificada en la que se imponía una sanción a la referida sociedad por haber participado en la realización de una irregularidad en el sentido del artículo 1, apartado 2, del Reglamento n° 2988/95 constituyen actos suficientemente precisos puestos en conocimiento de la persona en cuestión destinados a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción que, por consiguiente, interrumpen la prescripción de las diligencias en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del referido Reglamento.

Firmas