

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 24 de abril de 2008\*

En el asunto C-143/07,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Finanzgericht Hamburg (Alemania), mediante resolución de 15 de febrero de 2007, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de marzo de 2007, en el procedimiento entre

**AOB Reuter & Co.**

y

**Hauptzollamt Hamburg-Jonas,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de Sala, y el Sr. G. Arestis, la Sra. R. Silva de Lapuerta, y los Sres. E. Juhász (Ponente) y J. Malenovský, Jueces;

\* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sra. V. Trstenjak;  
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de AOB Reuter & Co., por los Sres. H.-J. Prieß y M. Niestedt, Rechtsanwälte;
- en nombre del Hauptzollamt Hamburg-Jonas, por la Sra. G. Seber, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. F. Erlbacher y la Sra. Z. Maršálková, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- <sup>1</sup> La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 11, apartado 1, 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° 2945/94 de la Comisión, de 2 de diciembre de 1994 (DO L 310, p. 57) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 3665/87»).

- 2 Dicha petición se presentó en el marco del litigio entre AOB Reuter & Co. (en lo sucesivo, «AOB Reuter») y el Hauptzollamt Hamburg-Jonas (despacho principal de aduanas de Hamburg-Jonas; en lo sucesivo, «Hauptzollamt») por la imposición de sanciones tras el pago de una restitución otorgada sobre la base de documentos falsificados por un tercero.

### **Marco jurídico**

- 3 Los considerandos primero a tercero y quinto, del Reglamento n° 2945/94 enuncian:

«Considerando que la normativa comunitaria prevé la concesión de restituciones a la exportación basándose exclusivamente en criterios objetivos, especialmente en lo referente a la cantidad, naturaleza y características del producto exportado, así como a su destino geográfico; que, a la luz de la experiencia adquirida, debe intensificarse la lucha contra las irregularidades y, especialmente, el fraude perjudiciales para el presupuesto comunitario; que, para ello, es preciso prever la recuperación de los importes indebidamente pagados y las sanciones correspondientes a fin de inducir a los exportadores a respetar la normativa comunitaria;

Considerando que, para garantizar el correcto funcionamiento del sistema de restituciones a la exportación, deben aplicarse sanciones independientemente del elemento subjetivo de la culpa; que, no obstante, procede renunciar a la aplicación de sanciones en determinados supuestos, sobre todo, en caso de error manifiesto reconocido por la autoridad competente, y prever sanciones más severas en los casos en los que se hubiere cometido deliberadamente una infracción;

Considerando que la información errónea suministrada por los exportadores puede dar lugar al pago indebido de una restitución si no se descubre el error; que, si se descubre el error, está totalmente justificado sancionar al exportador con un importe proporcional al que habría recibido indebidamente de no descubrirse el error; que, en caso de que la información errónea haya sido proporcionada deliberadamente, resulta también apropiado imponer una sanción más severa;

[...]

Considerando que la experiencia adquirida, así como las irregularidades y, en particular, los fraudes, ya comprobados a este respecto indican que esta medida es necesaria, adecuada y suficientemente disuasoria, y que debe aplicarse de manera uniforme en todos los Estados miembros».

4 A tenor del artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 3665/87:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 16 el pago de la restitución estará supeditado a la presentación de la prueba de que los productos respecto de los cuales se haya aceptado la declaración de exportación, han salido, sin transformar, del territorio aduanero de la Comunidad, a más tardar, en un plazo de 60 días a partir de dicha aceptación.»

5 El artículo 11 del citado Reglamento 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, en caso de que el exportador haya suministrado deliberadamente datos falsos.

Se considerará restitución solicitada el importe calculado a partir de la información proporcionada con arreglo al artículo 3 o al apartado 2 del artículo 25. Si el tipo de restitución varía en función del destino, la parte diferenciada de la restitución solicitada se calculará basándose en la información proporcionada con arreglo al artículo 47.

La sanción contemplada en la letra a) no será aplicable:

— en caso de fuerza mayor,

- en casos excepcionales, caracterizados por circunstancias que escapen al control del exportador y se produzcan tras la aceptación por parte de las autoridades competentes de la declaración de exportación o de la declaración de pago, y siempre que el exportador, inmediatamente después de haberse enterado de tales circunstancias y dentro del plazo establecido en el apartado 2 del artículo 47, informe de ello a las autoridades competentes, a no ser que éstas hubieran ya determinado que la restitución solicitada es incorrecta,
  
- en caso de error manifiesto sobre la restitución solicitada, reconocido por la autoridad competente,

[...]

Cuando la reducción a que se refieren las letras a) o b) dé como resultado un importe negativo, el exportador pagará dicho importe negativo.

Cuando las autoridades competentes comprueben que la restitución solicitada no es correcta, que la exportación no ha sido efectuada y que, por consiguiente, no es posible reducir la restitución, el exportador pagará el importe equivalente a la sanción contemplada en la letra a) o b). [...]

[...]

Las sanciones se entenderán sin perjuicio de las posibles sanciones suplementarias establecidas a escala 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 toda sanción aplicable con arreglo al párrafo primero del apartado 1— más los intereses calculados en función del tiempo transcurrido entre el pago y el reembolso. [...]»

### **Litigio principal y cuestión prejudicial**

- 6 Entre el 18 de octubre y el 12 de diciembre de 1995, AOB Reuter declaró, en un total de 24 casos, azúcar blanco ante el Hauptzollamt Landshut para su exportación a Malta y solicitó el pago de las correspondientes restituciones a la exportación. Dichas restituciones le fueron otorgadas por un importe total de 230.102,37 euros tras la presentación de los certificados de salida de las mercancías.
  
- 7 No fue la propia AOB Reuter quien exportó la mercancía, sino que la exportación fue efectuada a través de sus socios comerciales italianos que se servían de empresas intermediarias. La referida sociedad garantizó la ejecución de la obligación contractual principal, es decir, la salida del azúcar del territorio aduanero de la Comunidad, mediante una garantía bancaria. AOB Reuter liberó estas garantías el 27 de junio de 1996, una vez que hubo recibido los justificantes de la debida ejecución de la exportación, en la forma de documentos aduaneros debidamente sellados, y que éstos fueron aceptados por el Hauptzollamt.

- 8 El 5 de noviembre de 1996, el Zollkriminalamt Köln (policía criminal aduanera de Colonia) constató la falsificación de los certificados de salida de las mercancías en los documentos aduaneros. Por consiguiente, el Hauptzollamt reclamó mediante resoluciones rectificativas de 7 de julio de 1997 la devolución de las restituciones a la exportación recibidas por AOB Reuter, la cual devolvió el importe de las mismas.
- 9 El 19 de enero de 1998, el Hauptzollamt adoptó 24 resoluciones por las que sancionaba a AOB Reuter, quien, el 5 de febrero de 1998, presentó una reclamación contra dichas resoluciones. Al desestimarse la referida reclamación, AOB Reuter interpuso, el 10 de abril de 2003, un recurso ante el Finanzgericht Hamburg para que se anularan las citadas resoluciones sancionadoras.
- 10 Dicho órgano jurisdiccional considera que AOB Reuter no presentó ningún dato falso en su declaración de exportación, habida cuenta de que se limitó a declarar su intención de exportar a Malta la mercancía que dio lugar a la restitución. En efecto, la exportación fracasó por el comportamiento fraudulento del cocontratante de AOB Reuter. Por lo tanto, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, únicamente puede imponerse a esta última la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n° 3665/87 si el incumplimiento del requisito relativo a la salida de la mercancía del territorio aduanero de la Comunidad es suficiente para justificar la imposición de dicha sanción.
- 11 Considerando que la imposición de tal sanción depende de la interpretación del citado artículo 11, apartado 1, el Finanzgericht Hamburg decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿En virtud del artículo 11, apartado 1, del Reglamento [...] n° 3665/87, se sanciona exclusivamente la indicación por el exportador de datos falsos en la declaración de exportación o bien constituye el objeto de la sanción únicamente el incumplimiento de requisitos materiales del derecho a la restitución?»

## Sobre la cuestión prejudicial

- 12 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 11, apartado 1, del Reglamento nº 3665/87 debe interpretarse en el sentido de que la sanción que prevé es aplicable a un exportador que ha solicitado una restitución a la exportación por una mercancía cuando dicha mercancía no haya sido exportada como consecuencia de un comportamiento fraudulento de su cocontratante.
- 13 Con carácter previo procede recordar que el régimen de las restituciones a la exportación se caracteriza por el hecho de que, por una parte, la ayuda comunitaria sólo se concede si el exportador la solicita y, por otra parte, el régimen lo financia el presupuesto comunitario (sentencia de 1 de diciembre de 2005, *Fleisch-Winter*, C-309/04, Rec. p. I-10349, apartado 31).
- 14 En lo relativo al exportador, el Tribunal de Justicia ya ha declarado en el contexto del Reglamento nº 3665/87 y de su sistema de sanciones que, tratándose de un régimen de ayudas comunitario, el otorgamiento de la ayuda está necesariamente supeditado al requisito de que su beneficiario presente todas las garantías de probidad y fiabilidad (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de julio de 2002, *Käserei Champignon Hofmeister*, C-210/00, Rec. p. I-6453, apartado 41, y *Fleisch-Winter*, antes citada, apartado 31).
- 15 Por lo que respecta al presupuesto comunitario, el primer considerando del Reglamento nº 2945/94 enuncia que, «[...] a la luz de la experiencia adquirida, debe intensificarse la lucha contra las irregularidades y, especialmente, el fraude perjudiciales para el presupuesto comunitario [y] que, para ello, es preciso prever [...] sanciones correspondientes a fin de inducir a los exportadores a respetar la normativa comunitaria».

- 16 La naturaleza de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento nº 3665/87 resulta claramente tanto del tenor del mismo como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia referente a dicha cuestión.
- 17 A tenor del segundo considerando del Reglamento nº 2945/94, «deben aplicarse sanciones independientemente del elemento subjetivo de la culpa». En realidad, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra b), del Reglamento nº 3665/87, únicamente se incrementa el nivel de la sanción si estamos en presencia de un acto intencional, pero la sanción prevista en ese mismo párrafo, letra a), es aplicable incluso cuando el exportador no ha cometido falta alguna. En tal supuesto, únicamente no se aplicará la sanción prevista en el párrafo primero en los casos enumerados con carácter taxativo en el párrafo tercero del citado artículo 11, apartado 1.
- 18 En la sentencia *Käserei Champignon Hofmeister*, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 41, que la sanción constituye un instrumento administrativo específico que forma parte del régimen de ayudas y está destinado a garantizar la buena gestión económica de los fondos públicos comunitarios y, en el apartado 44, que no puede reconocérsele carácter penal alguno.
- 19 Se desprende de los dos apartados que preceden que la responsabilidad en la que se fundamenta la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), del Reglamento nº 3665/87 tiene un carácter esencialmente objetivo.
- 20 Con el fin de determinar los requisitos para la imposición de dicha sanción, procede examinar todas las disposiciones del citado artículo 11.

- 21 El apartado 1, párrafo primero, de dicho artículo prevé la imposición de una sanción a un exportador que ha solicitado una restitución superior a la aplicable al producto efectivamente exportado.
- 22 El Tribunal de Justicia ha declarado, en el contexto del Reglamento (CE) n° 800/1999 de la Comisión, de 15 de abril de 1999, por el que se establecen disposiciones comunes de aplicación del régimen de restituciones por exportación de productos agrícolas (DO L 102, p. 11, y rectificación en DO 1999, L 180, p. 53), por el que se sustituye y deroga el Reglamento n° 3665/87, pero que no ha modificado el contenido a este respecto, que los términos «un exportador ha solicitado una restitución superior a la aplicable», deben interpretarse en el sentido de que se considerará que dicho exportador ha solicitado una restitución superior a la aplicable, no sólo en el caso de que la toma en consideración de los datos que aportó provoque una diferencia indebida, sino también en el caso de que no tenga derecho a la restitución, es decir, cuando el importe de la restitución sea igual a cero (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 2006, *Elfering Export*, C-27/05, Rec. p. I-3681, apartado 27).
- 23 De dicha jurisprudencia resulta que, para determinar si un exportador ha solicitado una restitución superior a la aplicable al producto efectivamente exportado, no es suficiente tener en cuenta los hechos que las autoridades competentes conocen en el momento de examinar la solicitud de restitución, sino que han de tenerse también en cuenta los hechos posteriores a dicha solicitud, en particular, aquellos descubiertos con ocasión de los controles efectuados por dichas autoridades.
- 24 Por lo demás, de no ser así, podrían cuestionarse la razón de ser y la eficacia de los controles de las autoridades competentes.
- 25 En la medida en que se compruebe que no se ha efectuado la exportación del producto por el que se concedió una restitución, es evidente que el exportador ha solicitado una restitución superior a la aplicable, habida cuenta de que a falta de exportación efectiva no se adeuda restitución alguna.

26 Por lo tanto, en tal caso, la sanción aplicable únicamente puede basarse en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n° 3665/87.

27 Sin embargo, otras disposiciones explícitas de dicho artículo también exigen que se imponga una sanción al exportador sobre la base de comprobaciones posteriores a la admisión de la declaración de exportación.

28 De este modo, en virtud del artículo 11, apartado 1, párrafo quinto, del Reglamento n° 3665/87, cuando las autoridades competentes comprueben que la exportación no ha sido efectuada y que no es posible reducir la restitución, el exportador pagará el importe equivalente a la sanción contemplada en ese mismo apartado 1, párrafo primero, letras a) o b). El apartado 3 del mismo artículo dispone que cuando se haya pagado indebidamente una restitución, el beneficiario reembolsará los importes indebidamente percibidos, incluida toda sanción aplicable con arreglo al referido artículo 11, apartado 1, párrafo primero.

29 Del expediente transmitido al Tribunal de Justicia por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que la operación de exportación, por la que AOB Reuter se benefició de una restitución a la exportación, no se efectuó y que, en tales circunstancias, el pago de la misma se produjo de manera indebida; por lo demás, dicha sociedad no rebate que haya percibido tal restitución de manera indebida.

30 En tales circunstancias, es necesaria la imposición de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), del Reglamento n° 3665/87, salvo que se cumpla una de las condiciones de exención definidas con carácter taxativo en el párrafo tercero del mismo apartado.

- 31 Por consiguiente, no cabe acoger la tesis de que únicamente los datos erróneos presentados por el exportador en su declaración de exportación pueden justificar la imposición de la referida sanción.
- 32 Por lo que respecta a las condiciones de exención previstas en el artículo 11, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n° 3665/87, no se desprende de los autos que en el litigio principal se cumpla alguna de tales condiciones.
- 33 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la posibilidad de imponer una sanción en situaciones como las del litigio principal, habida cuenta de los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad. Por lo que respecta a AOB Reuter, que invoca los mismos principios, considera que, en el caso de autos, dicha empresa se protegió diligentemente contra los posibles incumplimientos de sus cocontratantes mediante la constitución de una garantía bancaria.
- 34 En primer lugar, por lo que respecta a los principios de legalidad y seguridad jurídica, ha de señalarse que el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n° 3665/87 constituye una base legal clara y suficiente para la imposición de la sanción.
- 35 En segundo lugar, en lo relativo al principio de proporcionalidad, ha de señalarse que, en el quinto considerando del Reglamento n° 2945/94, el legislador invoca la experiencia adquirida y, en particular, las irregularidades y los fraudes ya comprobados en el contexto de las restituciones a la exportación. El Tribunal de Justicia ya ha admitido el carácter proporcionado de la sanción prevista en el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, letra a), del Reglamento n° 3665/87 al declarar que no viola el principio de proporcionalidad, en la medida en que no puede considerarse que sea inadecuada para alcanzar el objetivo perseguido por la normativa comunitaria, a saber, la lucha contra las irregularidades y los fraudes, ni que exceda de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (sentencias *Käserei Champignon Hofmeister*, antes citada, apartado 68, y de 14 de abril de 2005, *Käserei Champignon Hofmeister*, C-385/03, Rec. p. I-2997, apartado 31).

36 En tercer lugar, por lo que respecta a la justificación invocada por AOB Reuter, basta con recordar que, por una parte, no puede añadirse un nuevo supuesto de exención, basado, en particular, en la falta de comportamiento culposo del exportador, a la lista exhaustiva contenida en el artículo 11, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n° 3665/87 y que, por otra parte, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el comportamiento culposo o el error de un cocontratante constituyen un riesgo comercial habitual y no pueden considerarse imprevisibles en las transacciones comerciales. El exportador puede elegir libremente a sus cocontratantes y le incumbe tomar las adecuadas precauciones, bien mediante la inclusión de cláusulas a tal efecto en los contratos pertinentes, bien mediante la contratación de un seguro específico (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de julio de 2002, Käserei Champignon Hofmeister, antes citada, apartado 80 y la jurisprudencia citada).

37 A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión planteada que el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n° 3665/87 debe interpretarse en el sentido de que la sanción prevista en él es aplicable a un exportador que ha solicitado una restitución a la exportación por una mercancía cuando dicha mercancía no haya sido exportada como consecuencia del comportamiento fraudulento de su cocontratante.

## **Costas**

38 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:

**El artículo 11, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 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, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 2945/94 de la Comisión, de 2 de diciembre de 1994, debe interpretarse en el sentido de que la sanción prevista en él es aplicable a un exportador que ha solicitado una restitución a la exportación por una mercancía cuando dicha mercancía no haya sido exportada como consecuencia del comportamiento fraudulento de su cocontratante.**

Firmas