

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Quinta ampliada)
de 10 de abril de 2003 *

En el asunto T-366/00,

Scott SA, con domicilio social en Saint-Cloud (Francia), representada por Sir Jeremy Lever, QC, y los Sres. G. Peretz, Barrister, y R. Griffith, Solicitor, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

apoyada por

República Francesa, representada por los Sres. F. Million, G. de Bergues y S. Seam, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante,

* Lengua de procedimiento: inglés.

SCOTT / COMISIÓN

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. G. Rozet y J. Flett, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación parcial de la Decisión 2002/14/CE de la Comisión, de 12 de julio de 2000, sobre la ayuda estatal ejecutada por Francia en favor de Scott Paper SA/Kimberly-Clark (DO 2002, L 12, p. 1),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta ampliada),

integrado por el Sr. J.D. Cooke, Presidente, y el Sr. R. García-Valdecasas, la Sra. P. Lindh y los Sres. N.J. Forwood y H. Legal, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de septiembre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el litigio y marco jurídico

- 1 La demandante era la filial francesa de la sociedad Scott Paper Company, establecida en los Estados Unidos, y su actividad durante el período pertinente a los efectos del presente asunto consistía en la producción de papel para uso sanitario y doméstico.
- 2 En 1986, la demandante decidió instalar una fábrica en Francia y eligió para ello un terreno situado en el departamento de Loiret, en la zona industrial de La Saussaye.
- 3 El 31 de agosto de 1987, el ayuntamiento de Orleans, el departamento de Loiret y la demandante celebraron un acuerdo sobre la venta a ésta de un terreno de 48 hectáreas en dicha zona industrial y sobre el canon de saneamiento que debía calcularse con arreglo a una tarifa preferente, correspondiente al 25 % del canon más bajo de los pagados por las demás industrias. El ayuntamiento de Orleans también propuso la gratuidad del acondicionamiento del terreno. Este acuerdo preveía, además, que el departamento de Loiret y el ayuntamiento de Orleans

contribuirían hasta un máximo de 80 millones de FRF a los trabajos de acondicionamiento del terreno en favor de la demandante. Por último, el precio de venta del terreno, incluido su acondicionamiento, se fijó en 31 millones de FRF, es decir, 65 FRF/m².

- 4 En noviembre de 1996, el Tribunal de Cuentas francés difundió un informe público titulado «Intervenciones de las entidades territoriales en favor de las empresas» (informe público particular del Tribunal de Cuentas, noviembre de 1996, París). Con este informe pretendía llamar la atención sobre una serie de posibles ayudas concedidas por las entidades territoriales francesas en beneficio de determinadas empresas y, en particular, sobre la transmisión de un terreno de 48 hectáreas de la zona industrial de La Saussaye a la demandante.
- 5 A raíz de la publicación de este informe, la Comisión recibió una denuncia, mediante escrito de 23 de diciembre de 1996, relativa tanto a las condiciones preferentes en las que el ayuntamiento de Orleans y el Consejo General de Loiret habían vendido las referidas 48 hectáreas a la demandante como a la tarifa que se aplicaba a ésta por el canon de saneamiento.
- 6 Mediante escrito de 17 de enero de 1997, la Comisión solicitó información complementaria a las autoridades francesas. Siguió un intercambio de correspondencia entre éstas y la Comisión, entre enero de 1997 y abril de 1998, en el que las autoridades francesas aportaron parcialmente la información y las precisiones solicitadas, en particular mediante escritos de 19 de marzo, 21 de abril y 29 de mayo de 1997. El 8 de agosto de 1997, la Comisión volvió a solicitar precisiones a las autoridades francesas. La Comisión recibió más información de éstas el 3 de noviembre de 1997 y del denunciante el 8 de diciembre de 1997, el 29 de enero de 1998 y el 1 de abril de 1998.

- 7 Mediante escrito de 10 de julio de 1998, la Comisión informó a las autoridades francesas de su decisión de 20 de mayo de 1998 de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, «habida cuenta de las dudas que subsistían sobre las condiciones en las cuales las autoridades francesas habían actuado frente a [la demandante] y sobre su compatibilidad con el Tratado» y les instó a presentar sus observaciones y a responder a determinadas preguntas (en lo sucesivo, «decisión de incoación del procedimiento»). En este escrito, la Comisión solicitó asimismo a las autoridades francesas que informaran a la demandante de la incoación del procedimiento y de la posibilidad de que tuviera que devolver toda ayuda percibida ilegalmente. Mediante la publicación del escrito mencionado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 30 de septiembre de 1998 (DO C 301, p. 4) se comunicó a los terceros interesados la incoación del procedimiento y se les instó a presentar sus observaciones sobre las medidas controvertidas.
- 8 El 30 de septiembre de 1998, las autoridades francesas comunicaron por teléfono a la demandante la decisión de incoación del procedimiento.
- 9 Mediante escrito de 25 de noviembre de 1998 y después de haber solicitado plazos adicionales, las autoridades francesas presentaron observaciones sobre la decisión de incoación del procedimiento. En respuesta, en particular, a un requerimiento de la Comisión de 8 de julio de 1999, remitido con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE (DO L 83, p. 1), las autoridades francesas aportaron parcialmente la información necesaria el 15 de octubre de 1999.
- 10 Durante el procedimiento administrativo, la demandante presentó observaciones y sus representantes asistieron a reuniones celebradas entre la Comisión y las autoridades francesas.

- 11 El 16 de abril de 1999 entró en vigor el Reglamento n° 659/1999, con arreglo a su artículo 30. Este Reglamento establecía las normas de procedimiento en materia de ayudas de Estado.

- 12 El artículo 15 de dicho Reglamento dispone:

«Plazo de prescripción

1. Las competencias de la Comisión en lo relativo a la recuperación de ayudas estarán sujetas a un plazo de prescripción de diez años.

2. El plazo de prescripción se contará a partir de la fecha en que se haya concedido la ayuda ilegal al beneficiario, bien como ayuda individual, bien en virtud de un régimen de ayudas. Cualquier acción emprendida por la Comisión o por un Estado miembro a petición de la Comisión y que esté relacionada con la ayuda ilegal interrumpirá el plazo de prescripción. Tras cada interrupción, el plazo comenzará a contarse desde el principio. El plazo de prescripción deberá suspenderse durante el tiempo en que la decisión de la Comisión sea objeto de un procedimiento pendiente ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

3. Cualquier ayuda para la que haya expirado el plazo de prescripción se considerará como ayuda existente.»

Decisión impugnada

- 13 El 12 de julio de 2000, la Comisión adoptó una Decisión sobre la ayuda estatal ejecutada por Francia en favor de la demandante (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), cuyo artículo 1 establece:

«Se declara incompatible con el mercado común la ayuda estatal en forma de precio preferencial de un terreno y de una tarifa preferente en el canon de saneamiento, que Francia ejecutó en favor de Scott, por un importe de 39,58 millones de francos franceses (6,03 millones de euros) o, en valor actualizado, de 80,77 millones de francos franceses (12,3 millones de euros), por lo que se refiere al precio preferencial del terreno, [...]»

- 14 El artículo 2 de la Decisión impugnada dispone:

«1. Francia adoptará todas las medidas necesarias para que el beneficiario de la ayuda contemplada en el artículo 1 devuelva la ayuda ilegalmente puesta a su disposición.»

2. La devolución tendrá lugar sin demora y de acuerdo con los procedimientos del Derecho nacional, siempre que permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión. La ayuda a devolver incluye intereses a partir de la fecha en que se puso a disposición del beneficiario y hasta la fecha de su recuperación. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención en el marco de las ayudas de finalidad regional.»

- 15 En la Decisión impugnada, la Comisión consideró que en el caso de autos se había interrumpido el plazo de prescripción al que, con arreglo al artículo 15 del Reglamento n° 659/1999, está sujeta su competencia en materia de recuperación de una ayuda concedida ilegalmente. A su juicio, cualquier acción emprendida por la Comisión respecto de la ayuda ilegal detiene el plazo de prescripción (véase el considerando 219 de la Decisión impugnada).
- 16 La Comisión constató que la ayuda controvertida fue concedida el 31 de agosto de 1987 y que la primera acción que emprendió, consistente en una solicitud formal de información dirigida a las autoridades francesas, tiene fecha de 17 de enero de 1997. Así el plazo de prescripción fue interrumpido, a su juicio, antes de que expirara el plazo previsto de diez años, de modo que era competente para recuperar la ayuda de que se trata (véase el considerando 220 de la Decisión impugnada).
- 17 Además, en la Decisión impugnada, la Comisión refuta la alegación de Scott según la cual el plazo de prescripción tiene por objeto proteger al beneficiario de la ayuda y, por lo tanto, sólo se interrumpe cuando éste tiene conocimiento de que la Comisión realiza una investigación acerca de la ayuda. Así, a su juicio, la cuestión de quién se beneficia en último término del plazo de prescripción es independiente de la de su método de cálculo. Por otra parte, la Comisión indica que el artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 no afecta a terceros y se limita a la relación entre ella y los Estados miembros. Considera, por tanto, que no está sujeta a una obligación de informar a los terceros. En su opinión, el artículo 15 de dicho Reglamento no confiere ningún derecho a éstos. En un procedimiento relativo a ayudas de Estado, sólo se les reconocen los derechos procesales que se derivan del artículo 88 CE, apartado 2 (véanse los considerandos 221 a 223 de la Decisión impugnada).
- 18 Según la Comisión, cuando el artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 se refiere al beneficiario de la ayuda lo hace simplemente para determinar la fecha a partir de la cual comienza a correr el plazo de prescripción, es decir, «el día en que la ayuda ilegal se concede al beneficiario» (véase el considerando 223 de la Decisión impugnada).

- 19 La Comisión también recuerda que el beneficiario de una ayuda debe verificar si la ayuda que se le concede ha sido notificada. En su opinión, cuando la ayuda no se notifica ni se autoriza, no existe seguridad jurídica (considerando 224 de la Decisión impugnada).

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 20 La demandante interpuso el presente recurso mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 30 de noviembre de 2000.
- 21 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 4 de diciembre de 2000 y registrada con el número T-369/000, el departamento de Loiret interpuesto un recurso que también tiene por objeto la anulación de la Decisión impugnada.
- 22 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 5 de abril de 2001, la República Francesa solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la demandante. El 25 de abril de 2001, el Tribunal de Primera Instancia organizó, con arreglo al artículo 64, apartado 3, letra e), de su Reglamento de Procedimiento, una reunión informal común al presente asunto y al asunto T-369/00 durante la cual se trató de la demanda de acumulación de ambos asuntos presentada por el demandante en el asunto T-369/00 y de la posibilidad de dirimir la cuestión de la prescripción antes de resolver sobre el fondo, según había solicitado la demandante en el presente asunto.

- 23 Mediante auto del Presidente de la Sala Quinta ampliada de 10 de mayo de 2001 se admitió la intervención de la República Francesa en apoyo de las pretensiones de la demandante. En su escrito de formalización de la intervención, la República Francesa circunscribe sus observaciones al motivo basado en una supuesta violación del principio de confianza legítima y no se pronuncia sobre la aplicación en el presente caso del plazo de prescripción previsto en el artículo 15 del Reglamento n° 659/1999.
- 24 Visto el informe del Juez Ponente y a la luz de las opiniones expuestas en la reunión informal, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) resolvió abrir la fase oral del procedimiento, limitándola a los motivos de anulación basados en una eventual prescripción de la competencia de la Comisión para ordenar la recuperación de la ayuda de Estado concedida por Francia y consistente en el precio preferencial de un terreno de 48 hectáreas de La Saussaye.
- 25 A título de diligencias de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia requirió a la demandante para que presentara sus observaciones sobre determinadas alegaciones formuladas por la Comisión en su escrito de dúplica, petición que fue atendida en el plazo señalado.
- 26 En la vista de 26 de septiembre de 2002 se oyeron los informes orales de las partes principales así como sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.
- 27 En dicha vista, la demandante informó al Tribunal de Primera Instancia de que desistía de su recurso de anulación en la medida en que se refería a la ayuda de Estado consistente en una tarifa preferente del canon de saneamiento de agua mencionado en el artículo 1 de la Decisión impugnada y de que su recurso debía entenderse limitado a la pretensión de anulación de la Decisión impugnada en la medida en que declaraba la ilegalidad de una ayuda consistente en el precio preferencial de un terreno y, con carácter subsidiario, a la anulación del artículo 2 de la Decisión impugnada en igual medida. El Tribunal de Primera Instancia tuvo por presentado este desistimiento parcial.

28 Por consiguiente, en la presente sentencia el Tribunal de Primera Instancia se limita a examinar la pretensión de anulación del artículo 2 de la Decisión impugnada, en la medida en que dicha pretensión se apoya en el motivo basado en la infracción del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999.

29 En este contexto, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule el artículo 2 de la Decisión impugnada, en la medida en que se refiere a la ayuda consistente en el precio preferencial de un terreno al que hace referencia su artículo 1.

— Condene en costas a la Comisión.

30 La República Francesa, que interviene en apoyo de la demandante, solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

31 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

— Con carácter subsidiario, condene a cada parte a cargar con sus propias costas.

Fundamentos de Derecho

32 La demandante sostiene que el plazo de prescripción de diez años previsto en el artículo 15 del Reglamento nº 659/1999 había expirado cuando la Comisión ordenó en el artículo 2 de la Decisión impugnada la recuperación de la cuantía de la ayuda cuya concesión había fechado el 31 de agosto de 1987.

33 Este motivo se divide en dos partes. En primer lugar, la demandante se opone a la interpretación del artículo 15 de dicho Reglamento que la Comisión expone en los considerandos 219 a 224 de la Decisión impugnada, según la cual, a pesar de ser aplicable en el presente caso, el plazo de prescripción de diez años fue interrumpido el 17 de enero de 1997, fecha en la que la Comisión dirigió a las autoridades francesas una solicitud de información complementaria, es decir, antes de que se cumplieran diez años de la concesión de la ayuda. En segundo lugar, la demandante cuestiona la interpretación alternativa del artículo 15 del Reglamento nº 659/1999 que la Comisión expone en su escrito de contestación, según la cual la prescripción prevista en esta disposición no puede aplicarse a la ayuda concedida a la demandante el 31 de agosto de 1987 debido a que la decisión de incoación del procedimiento fue publicada el 30 de septiembre

de 1998 y la demandante la conocía antes de la entrada en vigor del Reglamento n° 659/1999.

- 34 La Comisión aduce dos grupos de alegaciones para responder al motivo de la demandante. En primer lugar, confirma la interpretación del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 que había expuesto en la Decisión impugnada. En segundo lugar, en el escrito de contestación sostiene que el artículo 15 de dicho Reglamento no era aplicable al presente caso ya que el procedimiento del artículo 88 CE, apartado 2, fue incoado, y la demandante tuvo conocimiento de este hecho, antes de la entrada en vigor del Reglamento n° 659/1999, en concreto, a más tardar, el 30 de septiembre de 1998, fecha de la publicación de la decisión de incoación del procedimiento en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Según la Comisión, a una ayuda concedida antes de la fecha de entrada en vigor del Reglamento n° 659/1999 no se le puede aplicar la prescripción del artículo 15 de dicho Reglamento a menos que se cumplan dos requisitos cumulativos: que hayan transcurrido al menos diez años desde la concesión de la ayuda y que no se haya producido ninguna acción que interrumpa la prescripción antes de la entrada en vigor del Reglamento n° 659/1999.
- 35 El Tribunal de Primera Instancia estima que debe comenzar por examinar la primera parte del motivo invocado por la demandante.

Alegaciones de las partes

- 36 La demandante formula seis alegaciones específicas contra la interpretación del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 expuesta en los considerandos 219 a 224 de la Decisión impugnada.

- 37 En primer lugar, afirma que una acción de la Comisión no puede interrumpir el plazo de prescripción frente al beneficiario de la ayuda, a menos que la acción sea conocida por dicho beneficiario, contra quien se dirigirá el Estado miembro de que se trate si se ordena a este último la recuperación de la ayuda al término del procedimiento sobre ayudas de Estado. Lo mismo sucede, continúa la demandante, si el procedimiento sobre ayudas de Estado se desarrolla «en sentido estricto», por usar la terminología de la Comisión, entre ésta y el Estado miembro de que se trate. Sea cual fuere la situación desde el punto de vista legal, el beneficiario es quien se encuentra efectivamente en la posición de parte demandada y es él quien sufrirá el perjuicio económico al término del procedimiento del artículo 88 CE, apartado 2. Por esta razón, la demandante considera que el beneficiario es quien debe poder invocar en su defensa el plazo de prescripción previsto en el artículo 15 del Reglamento nº 659/1999.
- 38 De este modo, según la demandante, si la Comisión no publica en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el anuncio de la adopción de una medida que interrumpa el plazo de prescripción o no comunica esta información directamente o a través del Estado miembro, la medida no puede constituir una acción que interrumpa el plazo de prescripción a efectos del artículo 15 del Reglamento nº 659/1999 frente al beneficiario. La demandante estima que en el presente caso no se ha cumplido ninguno de estos requisitos.
- 39 En segundo lugar, la demandante sostiene que el artículo 15 de dicho Reglamento tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica tanto de los beneficiarios de ayudas de Estado como de los Estados miembros. La demandante considera manifiestamente incompatible con este objetivo la aseveración de la Comisión de que una medida puede constituir una acción que interrumpa la prescripción aun cuando el beneficiario desconozca su existencia.
- 40 En tercer lugar, la demandante señala que la Comisión parece reconocer que una de las características esenciales de una acción que interrumpe el plazo de prescripción frente al Estado miembro es que éste debe ser informado de la existencia de dicha acción. Análogamente, según la demandante, toda acción de la Comisión destinada a interrumpir el plazo de prescripción frente al beneficiario de la ayuda debe llegar a conocimiento de este último.

- 41 En cuarto lugar, la demandante afirma no adoptar una postura «absolutamente inédita» cuando sostiene que, en el marco de los procedimientos sobre ayudas de Estado, el beneficiario de la ayuda se encuentra en una posición diferente de la de los demás terceros. A su juicio, las publicaciones de la Comisión confirman este planteamiento.
- 42 En quinto lugar, la demandante señala que en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 659/1999 se establece que las acciones de la Comisión que pueden interrumpir el plazo de prescripción incluyen también las acciones emprendidas por un Estado miembro que actúa a solicitud de la Comisión. Esta mención específica de las acciones emprendidas por el Estado miembro sería superflua si tal solicitud de la Comisión dirigida al Estado miembro bastara para interrumpir el plazo de prescripción también frente al beneficiario de la ayuda. Para la demandante resulta evidente que el legislador comunitario contemplaba la posibilidad de que la acción dirigida por la Comisión al Estado miembro no hubiera interrumpido el plazo de prescripción frente a una persona distinta de tal Estado, por lo que era necesario precisar que la acción emprendida por el Estado miembro a solicitud de la Comisión debía interrumpir el plazo de prescripción frente a las personas distintas del Estado miembro.
- 43 Por último, la demandante sostiene, en sexto lugar, que no existe ninguna razón de índole administrativa o práctica que impida a la Comisión informar al beneficiario de una ayuda supuestamente ilegal de que va a examinarla, especialmente cuando, como en el caso de autos, ha discutido con un denunciante la cuestión de las acciones que interrumpen el plazo de prescripción y sus resultados. La demandante considera que, desde el punto de vista administrativo y práctico, la interpretación del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 que propone es perfectamente aceptable.
- 44 La Comisión sostiene que los escritos que dirigió a las autoridades francesas entre el 17 de enero y el 8 de agosto de 1997, es decir, antes de terminar el plazo de diez años a partir de la fecha de concesión de la ayuda, constituyen acciones que interrumpen el plazo de prescripción previsto en el artículo 15 del Reglamento n° 659/1999.

- 45 Recuerda, en primer lugar, que el procedimiento sobre ayudas de Estado se desarrolla entre ella y el Estado miembro y no entre ella y las partes interesadas, entre las que se cuentan los beneficiarios de la ayuda. Así se desprende, en su opinión, no sólo del tenor de los artículos 87 CE, 88 CE y 89 CE y de la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, sino también del tenor del Reglamento n° 659/1999 y, más concretamente, de su artículo 25, que dispone que el destinatario de las decisiones adoptadas con arreglo a sus disposiciones es el Estado miembro interesado.
- 46 La Comisión señala igualmente que el procedimiento sobre ayudas de Estado no es un procedimiento penal seguido contra el beneficiario de la ayuda. Precisa que no supone la imposición de multa alguna y que la recuperación de la ayuda ilegal tiene la finalidad de restablecer la competencia efectiva y no la de penalizar al beneficiario.
- 47 A continuación, la Comisión señala que los derechos de las partes interesadas, entre las que se cuentan los beneficiarios, están delimitados por el artículo 88 CE, apartado 2, y por el tenor del Reglamento n° 659/1999 y, más en concreto, por su artículo 20, «Derechos de las partes interesadas». La Comisión afirma que no tiene obligación alguna de comunicar a los supuestos beneficiarios de la ayuda una acción que interrumpa la prescripción, adoptada en virtud del artículo 15, apartado 2, de dicho Reglamento.
- 48 Según la Comisión, la demandante parece hacer valer un derecho procesal específico en su favor consistente en que la Comisión le comunique directamente toda acción que interrumpa el plazo de prescripción, exponiendo a tal fin la tesis de que la norma sobre la prescripción tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica de los beneficiarios. La Comisión no comparte este punto de vista y señala que, al igual que las demás normas de procedimiento aplicables en materia de ayudas de Estado, la norma sobre la prescripción surte efecto en relación con el Estado miembro interesado y no con el beneficiario de la ayuda. La Comisión sostiene que el requerimiento de recuperación de una ayuda ilegal no sólo implica consecuencias negativas para el beneficiario de la ayuda, sino también para el Estado miembro interesado. Así, la concesión de una ayuda de Estado no notificada constituye una infracción del artículo 88 CE, apartado 3, y puede dar lugar, en Derecho nacional, a un recurso por responsabilidad extracontractual contra el Estado miembro.

- 49 Por último, la Comisión recuerda que, por definición, el plazo de prescripción se aplica únicamente a las ayudas no notificadas. Una ayuda no notificada constituye una infracción del artículo 88 CE, apartado 3, que tiene efecto directo. Según esta institución, se presume que los beneficiarios conocen el Derecho comunitario en materia de ayudas de Estado y no pueden alegar la ignorancia de la ley para acreditar su confianza legítima en que la ayuda no llegará a recuperarse. En tales circunstancias, la Comisión estima que el artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 debe aplicarse restrictivamente en su integridad y no solamente en lo que atañe al concepto de acción que interrumpe la prescripción, como pretende la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 50 Con carácter previo, ha de señalarse que, según jurisprudencia reiterada, la legalidad de un acto comunitario debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que el acto fue adoptado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de octubre de 1999, Salomon/Comisión, T-123/97, Rec. p. II-2925, apartado 48, y de 14 de mayo de 2002, Graphischer Maschinenbau/Comisión, T-126/99, Rec. p. II-2427, apartado 33).
- 51 Además, es jurisprudencia reiterada que, si bien suele considerarse que las normas procesales se aplican a todos los litigios pendientes en el momento en que entran en vigor, no ocurre lo mismo con las normas sustantivas. Al contrario de las primeras, éstas se interpretan generalmente de forma que únicamente se aplican a situaciones producidas con anterioridad a su entrada en vigor en la medida en que de su tenor, su finalidad o su lógica interna resulte que deben atribuírseles tales efectos. Esta interpretación garantiza el respeto de los principios de la seguridad jurídica y de la confianza legítima en virtud de los cuales la legislación comunitaria debe ser clara y previsible para los justiciables [véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1981, Salumi y otros, asuntos acumulados 212/80 a 217/80, Rec. p. 2735, apartados 9 y 10, y de 6 de julio de 1993, CT Control (Rotterdam) y JCT Benelux/Comisión, asuntos acumulados C-121/91 y C-122/91, Rec. p. I-3873, en especial, apartados 22 y 23].

- 52 El Reglamento n° 659/1999, que constituye un reglamento de procedimiento relativo a la aplicación del artículo 88 CE, fue adoptado teniendo en cuenta la práctica desarrollada por la Comisión en la materia con el fin, en particular, de garantizar la aplicación efectiva y la eficacia de los procedimientos a que se refiere este artículo e incrementar la transparencia y la seguridad jurídica en su aplicación (véanse los considerandos segundo y tercero del Reglamento). En su capítulo III, «Procedimiento aplicable a las ayudas ilegales», se exponen las competencias de la Comisión en lo que atañe, en particular, al examen de las ayudas de Estado, a la solicitud y a los requerimientos de información y a la recuperación de las ayudas ilegales. Debe considerarse que del propio tenor de estas disposiciones, incluido el artículo 15, se infiere que tienen carácter procesal y que se aplican, por tanto, según la jurisprudencia mencionada, a todos los procedimientos administrativos en materia de ayudas de Estado pendientes ante la Comisión en la fecha en que entró en vigor el Reglamento n° 659/1999, es decir, el 16 de abril de 1999.
- 53 Además, dado que, a diferencia del artículo 11, apartado 2, último párrafo, del Reglamento n° 659/1999, relativo a la facultad de la Comisión de ordenar la recuperación provisional de una ayuda concedida ilegalmente, el artículo 15 de dicho Reglamento n° 659/1999 no contiene ninguna disposición transitoria sobre su ámbito de aplicación temporal, esta disposición se aplica a toda acción destinada a recuperar definitivamente una ayuda que se emprenda después de la entrada en vigor del Reglamento, también cuando se trate de una ayuda concedida antes de tal fecha.
- 54 En el presente caso, del tenor de la Decisión impugnada y, en particular, del análisis de la aplicación del plazo de prescripción expuesto en los considerandos 219 a 224 se desprende que, cuando se adoptó dicha Decisión, la propia Comisión consideró que su acción para la recuperación de la ayuda controvertida estaba comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999. Además, el hecho de que la Comisión dirigiera a las autoridades francesas, el 8 de julio de 1999, un requerimiento de información con arreglo al artículo 10, apartado 3, de dicho Reglamento demuestra que tramitó el procedimiento sobre ayudas de Estado, incoado el 20 de mayo de 1998 de conformidad con el artículo 88 CE, apartado 2, siguiendo las nuevas normas procesales desde la entrada en vigor del Reglamento n° 659/1999, es decir, el 16 de abril de 1999.

- 55 En estas circunstancias, corresponde al Tribunal de Primera Instancia examinar, en primer lugar, si la hipótesis de la interrupción del plazo de prescripción contemplada en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 659/1999 es aplicable en el supuesto de una acción emprendida antes de la entrada en vigor de dicho Reglamento, pero durante el plazo de diez años contados a partir de la fecha de concesión de la ayuda, y luego, en su caso, si tal acción sólo puede interrumpir el plazo de prescripción frente al beneficiario de la ayuda a condición de que se haya puesto en conocimiento de éste.
- 56 Es preciso señalar que, aun cuando el Reglamento n° 659/1999 no era aplicable el 31 de agosto de 1987, de modo que la concesión en tal fecha de la ayuda considerada no abrió entonces un plazo de prescripción de diez años, esta fecha debe considerarse, en cualquier caso, como fecha de comienzo de dicho plazo a efectos de la aplicación del artículo 15 a los hechos existentes a fecha de 12 de julio de 2000.
- 57 De igual forma, a pesar de que las acciones emprendidas por la Comisión el 17 de enero de 1997 no surtieron entonces el efecto de interrumpir la prescripción, debe reconocérseles dicho efecto cuando se contemplan en el contexto del ejercicio por la Comisión, después del 16 de abril de 1999, de su facultad para recuperar la ayuda concedida el 31 de agosto de 1987. Con esta interpretación no se busca conferir efectos retroactivos al artículo 15, sino simplemente garantizar la aplicación uniforme de sus disposiciones a una serie de hechos o acontecimientos sucedidos y examinados a partir del 12 de julio de 2000. Dicho de otro modo, si debe considerarse que la concesión de la ayuda el 31 de agosto de 1987 inició el cómputo del plazo de prescripción previsto en el artículo 15 del Reglamento n° 659/1999, los acontecimientos ocurridos durante dicho plazo también habrán de apreciarse con arreglo a dicho Reglamento.
- 58 Por lo que se refiere al argumento de la demandante según el cual las acciones emprendidas por la Comisión entre enero y agosto de 1997 no pueden interrumpir el plazo de prescripción con arreglo al artículo 15 del Reglamento n° 659/1999, debido a que la demandante no tenía conocimiento de dichas acciones en ese período, debe señalarse que el artículo 15 introdujo un plazo de prescripción único para la recuperación de una ayuda, que se aplica del mismo modo al Estado miembro interesado y a los terceros.

59 A este respecto, es preciso recordar, en primer lugar, que el procedimiento establecido por el artículo 88 CE, apartado 2, se desarrolla principalmente entre la Comisión y el Estado miembro de que se trate, mientras que los interesados, entre los que se cuenta el beneficiario de la ayuda, tienen derecho a ser informados y a presentar sus alegaciones (en este sentido, véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de noviembre de 1984, *Intermills/Comisión*, 323/82, Rec. p. 3809, apartado 16 y 17). En efecto, según jurisprudencia reiterada, la función de los interesados consiste esencialmente en servir de fuentes de información para la Comisión en el marco del procedimiento administrativo incoado con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2 (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, *Skibsværftsforeningen y otros/Comisión*, T-266/94, Rec. p. II-1399, apartado 256, y de 25 de junio de 1998, *British Airways y otros y British Midland Airways/Comisión*, asuntos acumulados T-371/94 y T-394/94, Rec. p. II-2405, apartado 59). Pues bien, la Comisión no está obligada a advertir a las personas potencialmente interesadas, incluido el beneficiario de la ayuda, de las acciones que emprende en relación con una ayuda ilegal antes de la incoación del procedimiento administrativo.

60 De lo anterior se deduce que el mero hecho de que la demandante ignorase la existencia de las solicitudes de información cursadas por la Comisión a las autoridades francesas a partir del 17 de enero de 1997 (véase el apartado 6 *supra*) no las priva de efecto jurídico frente a la demandante. Por consiguiente, el escrito de 17 de enero de 1997, remitido por la Comisión antes de la incoación del procedimiento administrativo para solicitar información complementaria a las autoridades francesas, constituye, con arreglo al artículo 15 del Reglamento nº 659/1999, una acción que interrumpe, antes de su expiración, el plazo de prescripción de diez años cuyo cómputo se inició, en el presente caso, el 31 de agosto de 1987, aun cuando la demandante ignorara en ese momento la existencia de aquella correspondencia.

61 Seguidamente, procede recordar que, en el caso de autos, la ayuda no fue notificada a la Comisión. Pues bien, es jurisprudencia reiterada que, salvo circunstancias excepcionales, el beneficiario sólo puede invocar la confianza legítima en la regularidad de una ayuda si ésta ha sido concedida cumpliendo las disposiciones del artículo 88 CE (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, *Comisión/Alemania*, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 14, y

de 14 de enero de 1997, España/Comisión, C-169/95, Rec. p. I-135, apartado 51). En efecto, un operador económico diligente tendrá normalmente la posibilidad de asegurarse de que se respeta este procedimiento.

- 62 Por último, debe señalarse que antes del 16 de abril de 1999 el legislador comunitario no había fijado ningún plazo de prescripción en materia de acciones de la Comisión respecto de las ayudas estatales no notificadas. Por tanto, antes de esta fecha la demandante no podía invocar la confianza legítima o la seguridad jurídica en relación con la prescripción de una ayuda no notificada que fue concedida en 1987. Así pues, la interpretación del artículo 15 de Reglamento n° 659/1999 expuesta en los apartados 50 a 57 *supra* y su aplicación a la acción emprendida por la Comisión el 17 de enero de 1997 no priva a la demandante de la seguridad jurídica o de la confianza legítima que podría haber surgido en los diez años siguientes a la concesión de la ayuda considerada.
- 63 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, no cabe acoger la primera parte del motivo examinado.
- 64 En lo que atañe a la segunda parte de este motivo, relativa a la interpretación alternativa del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 expuesta por la Comisión en su escrito de contestación, el Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado en los apartados 57 a 60 *supra* que el Reglamento es aplicable al presente caso y que el plazo de prescripción de diez años establecido por el artículo 15 fue interrumpido el 17 de enero de 1997. Por consiguiente, la competencia de la Comisión en materia de recuperación de la ayuda no había prescrito cuando se publicó la decisión de incoación del procedimiento.
- 65 En estas circunstancias, debe desestimarse el recurso de anulación del artículo 2 de la Decisión impugnada en la medida en que se basa en la infracción del artículo 15 del Reglamento n° 659/1999 por la Comisión.

Costas

- ⁶⁶ Dado que la presente sentencia se limita a la cuestión de la prescripción y que el procedimiento va a continuar, procede reservar la decisión sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)

decide:

- 1) Desestimar el recurso de anulación del artículo 2 de la Decisión 2002/14/CE de la Comisión, de 12 de julio de 2000, en la medida en que se basa en la infracción por la Comisión del artículo 15 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE.

2) Continuar el procedimiento en lo demás.

3) Reservar la decisión sobre las costas.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Forwood

Legal

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de abril de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

J.D. Cooke