

Asunto C-734/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

29 de noviembre de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria)

Fecha de la resolución de remisión:

17 de octubre de 2022

Parte recurrente en casación:

República de Austria, representada por la Finanzprokurator (Abogacía del Estado)

Parte recurrida en casación:

GM

Objeto del procedimiento principal

Ayudas por superficie a formas de explotación compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente concedidas a los solicitantes mediante contrato privado con un compromiso plurianual — Controles sobre el terreno — Incumplimiento de los requisitos de las ayudas — Prescripción de las reclamaciones de devolución — ¿Interrupción de los plazos de prescripción por requerimientos de pago extrajudiciales?

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del artículo 3 del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95, artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

1. ¿Debe aplicarse directamente el artículo 3 del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO 1995, L 312, p. 1, de 23 de diciembre de 1995), a las pretensiones mediante las cuales la República de Austria reclama por la vía civil la devolución de ayudas concedidas a los solicitantes mediante contrato en el marco de un programa que constituye una ayuda agroambiental con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO 2005, L 277, p. 1, de 21 de octubre de 2005), por haber incumplido el beneficiario de la ayuda sus obligaciones contractuales?

2. En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿debe interpretarse el artículo 3, apartado 1, tercer párrafo, del Reglamento citado en la primera cuestión en el sentido de que también existe un acto destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma que interrumpe la prescripción cuando, tras un primer requerimiento extrajudicial de devolución de la ayuda, el concedente vuelve a exigir el pago al beneficiario, incluso reiteradamente, y le dirige una intimación extrajudicial, en lugar de hacer valer su pretensión de devolución ante los tribunales?

3. En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿es compatible con el Derecho de la Unión y, en particular, con el principio de proporcionalidad, la aplicación del plazo de prescripción de 30 años previsto en el Derecho civil nacional a las pretensiones de devolución a que se refiere la primera cuestión?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículos 1 y 3 del Reglamento n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Artículos 1336, 1478 y 1489 ABGB [Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil austriaco; en lo sucesivo, «Código Civil»)]

Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (Directrices especiales del Ministerio Federal de Agricultura, Montes, Medio Ambiente y Gestión del Agua para el Programa austriaco de fomento de una agricultura extensiva y compatible con las exigencias de la

protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural; en lo sucesivo, «Directrices SRL-ÖPUL 2007»).

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El Programa austriaco de fomento de una agricultura compatible con la protección del medio ambiente (ÖPUL) de 2007 fue adoptado por la demandante, la República de Austria, y cofinanciado por la Unión durante el periodo objeto del procedimiento principal (desde 2007 a 2013) como ayuda agroambiental de conformidad con el Reglamento n.º 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader). La sociedad Agrarmarkt Austria GmbH (AMA) se encargó de la gestión del programa en nombre y por cuenta de la demandante.
- 2 La tramitación de las ayudas se llevó a cabo mediante contratos suscritos con los solicitantes. El ÖPUL preveía la concesión de ayudas por superficie para formas de explotación compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente, ayudas que estaban condicionadas a la asunción de un compromiso plurianual por el beneficiario.
- 3 El demandado participó en el ÖPUL como titular de una explotación agrícola durante los siete años comprendidos entre 2007 y 2013. Como resultado de los controles sobre el terreno realizados el 5 y el 9 de diciembre de 2013 y el 9 de enero de 2014, la demandante concluyó que existían discrepancias entre la superficie por la que se habían solicitado ayudas y la superficie subvencionable efectiva, por lo que reclamó la devolución de las primas concedidas por solicitudes presentadas en los años 2008 a 2010 y 2012 a 2013, cuyo total ascendía a la deuda reclamada (44 751,58 euros). En la medida en que se había incluido en las solicitudes presentadas al programa ÖPUL de los años precedentes una superficie que en los años 2012 y 2013 ya no era subvencionable (la superficie descontable), debía considerarse incumplido el periodo de compromiso de siete años. De ahí que se reclamara también la devolución de las ayudas concedidas por la superficie descontable correspondientes a solicitudes de los años 2008 a 2012. La AMA envió al demandado un informe de auditoría y sendos requerimientos de devolución de 26 de marzo de 2014 y 26 de junio de 2014. Más adelante, el demandado recibió recordatorios de su obligación de devolución de 11 de mayo de 2015 (notificado el 12 de mayo de 2015) y 12 de noviembre de 2015 (notificado el 16 de noviembre de 2015), así como una intimación de 16 de diciembre de 2015 (notificada el 22 de diciembre de 2015) en la que se le amenazaba con la adopción de «medidas judiciales». El 26 de abril de 2019 la demandante interpuso una demanda en la que reclamó el pago de 44 751,58 euros más intereses escalonados al tipo básico anual vigente incrementado en un 2,880 % desde el 30 de abril de 2014.

- 4 El órgano jurisdiccional de primera instancia, el Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Tribunal Regional de lo Civil de Viena, Austria), limitó el objeto del litigio a la cuestión de la prescripción, al declarar en su sentencia interlocutoria de 21 de diciembre de 2020 que la deuda reclamada no había prescrito. En su argumentación jurídica consideró que el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 era aplicable a la totalidad de las pretensiones formuladas. Teniendo en cuenta que el plazo de prescripción de cuatro años había comenzado el 1 de enero de 2014 y había sido interrumpido por los avisos de devolución y los requerimientos de pago, concluyó que las pretensiones no habían prescrito.
- 5 El órgano jurisdiccional de segunda instancia, el Oberlandesgericht Wien (Tribunal Superior Regional de Viena, Austria), estimó el recurso interpuesto por el demandado el 20 de septiembre de 2021, desestimando la pretensión de la demandante por considerarla prescrita. Basó su conclusión en el argumento jurídico de que el Reglamento n.º 2988/95 no era aplicable a las pretensiones de Derecho civil, sino que debía aplicarse el régimen de prescripción establecido en el Derecho civil austriaco. Concluyó que, de conformidad con el artículo 1489 del Código Civil, las pretensiones habían prescrito.
- 6 El Oberster Gerichtshof ha de resolver sobre el recurso de casación con el que la demandante solicita que se confirme la sentencia dictada en primera instancia y, con carácter subsidiario, que se anule la sentencia recurrida.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 7 La demandante alega que las Directrices SRL-ÖPUL 2007 están determinadas en gran medida por los reglamentos de la Unión. Señala que el alcance de las reducciones y devoluciones en caso de discrepancia en la superficie está expresamente regulado en el artículo 16 del Reglamento (UE) n.º 65/2011 de la Comisión, de 27 de enero de 2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n.º 1698/2005 del Consejo en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural. Dicho Reglamento se remite también a las disposiciones del sistema integrado de gestión y control (SIGC) de la Unión. La demandante considera que la obligación de devolver todas las ayudas recibidas durante el periodo de compromiso plurianual en caso de no cumplirse el mismo se desprende del artículo 39, apartado 3, en relación con el artículo 88, apartado 4, del Reglamento n.º 1698/2005.
- 8 La demandante alega que el plazo de prescripción de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95 comenzó a correr al finalizar el periodo de compromiso, es decir, el 1 de enero de 2014. Sostiene que ese plazo fue interrumpido por los actos de la AMA destinados a ejecutar la acción contra la irregularidad, a saber, la notificación del informe de auditoría y los requerimientos de devolución y recordatorios, con cada uno de los cuales volvió a iniciarse el

plazo de prescripción. Por consiguiente, alega que las deudas no han prescrito. Por otra parte, recuerda que, con arreglo al artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 2988/95, los Estados miembros pueden establecer un plazo de prescripción más largo. Considera que, según el Derecho civil austriaco, algunas devoluciones pueden dar lugar a una reclamación por enriquecimiento injusto. De ahí que, en su opinión, resulte de aplicación el plazo de prescripción de 30 años previsto en el artículo 1478 del Código Civil. La demandante señala que la obligación de pago de intereses con arreglo al punto 1.12.2.5. de las Directrices SRL-ÖPUL 2007 emana (en su principio) del artículo 5, apartado 1, del Reglamento n.º 65/2011, de manera que también a la reclamación de intereses le son aplicables los plazos de prescripción establecidos en el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95.

- 9 El demandado solicita que se desestime la demanda. Alega, entre otros aspectos, que las pretensiones han prescrito. Indica que el punto 1.12. de las Directrices SRL-ÖPUL 2007 no contiene un régimen específico de prescripción, por lo que es preciso recurrir a otras fuentes jurídicas. Considera que las reclamaciones de devolución constituyen una pena convencional en el sentido del artículo 1336 del Código Civil. Respecto de estas, el artículo 1489 del Código Civil establece un plazo de prescripción de tres años desde la fecha en que se tuvo conocimiento del daño y de su autor. Por ello, considera que el plazo de prescripción debe contarse, como muy tarde, desde la fecha de los avisos de devolución de 26 de marzo de 2014 y 26 de junio 2014, por lo que, cuando se interpuso la demanda, ya se había producido la prescripción. Alega que el Reglamento n.º 2988/95 no es aplicable al asunto principal, pues únicamente comprende las pretensiones que se sustancian por la vía jurídico-pública. En su opinión, aun en el supuesto de que fuera aplicable el Reglamento n.º 2988/95, no puede considerarse que la notificación del informe de auditoría, los avisos de devolución y los recordatorios de la obligación de devolución constituyan actos destinados a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma, por lo que no interrumpen el plazo de prescripción.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 10 Respecto a la primera cuestión: para resolver el presente litigio resulta esencial dilucidar si el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 es directamente aplicable. Si el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 es directamente aplicable para determinar si han prescrito las pretensiones formuladas, el demandado no podría hacer valer el plazo de prescripción más breve, de tres años, previsto en el artículo 1489 del Código Civil. Por su parte, la demandante no podría alegar la aplicabilidad del plazo de prescripción de treinta años previsto en el artículo 1478 del Código Civil, ya que, cuando los Estados miembros ejercen la facultad que les brinda el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 2988/95, el principio de proporcionalidad se opone a la aplicación de un plazo de prescripción de treinta años al litigio relativo a la devolución de las ayudas indebidamente percibidas (sentencia de 5 de mayo de 2011, C-201/10 y C-202/10, Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading, ECLI:EU:C:2011:282, apartado 47).

- 11 Respecto a la segunda cuestión: la segunda cuestión prejudicial tiene por objeto dilucidar si, tratándose de subvenciones gestionadas mediante contrato privado, el concedente de la subvención que ha concluido su instrucción de las irregularidades y ha reclamado extrajudicialmente al beneficiario la devolución puede interrumpir el plazo de prescripción mediante el envío de recordatorios de la obligación de pago y lograr con ello —dentro de los límites del plazo máximo establecido en el artículo 3, apartado 1, párrafo 4, del Reglamento n.º 2988/95— una prórroga del plazo de prescripción, aunque el hecho de que necesite más tiempo para aclarar las circunstancias concretas no sea obstáculo para su reclamación judicial.
- 12 Respecto a la tercera cuestión: el Tribunal de Justicia ha declarado, refiriéndose en concreto al ÖPUL, que siempre que el Derecho comunitario carezca de normas aplicables, nada se opone a que la República de Austria aplique los programas nacionales de ayudas mediante actos de Derecho privado, tales como contratos. No obstante, la aplicación de esas disposiciones nacionales no debe afectar al alcance ni a la eficacia del Derecho comunitario (sentencia de 19 de septiembre de 2002, C-336/00, Martin Huber, ECLI:EU:C:2002:509, apartados 61 y ss.). La tercera cuestión tiene por objeto dilucidar si, en el caso de un programa que constituye una ayuda agroambiental con arreglo al Reglamento n.º 1698/2005 y que está gestionado mediante actos de Derecho privado, los plazos de prescripción del Derecho civil nacional han de ser conformes con el principio de proporcionalidad consagrado en el Derecho de la Unión.