

Asunto T-196/01

Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis contra Comisión de las Comunidades Europeas

«FEOGA — Supresión de una ayuda financiera — Artículo 24 del Reglamento (CEE) n° 4253/88 — Error de apreciación — Principio de proporcionalidad — Plazo razonable — Motivación»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) de 30 de septiembre de 2003 II-3994

Sumario de la sentencia

1. *Cohesión económica y social — Intervenciones de carácter estructural — Financiación comunitaria de acciones nacionales — Supresión de una ayuda financiera del FEOGA debido a irregularidades — Obligación de la Comisión de demostrar la existencia de irregularidades en la ejecución del proyecto — Obligación del beneficiario de la ayuda de demostrar la conformidad del proyecto con las disposiciones aplicables — Obligación de la Comisión de formular con precisión las diferentes imputaciones en el escrito de incoación del procedimiento — Obligación de informar y de actuar de buena fe exigible a los solicitantes y beneficiarios de una ayuda financiera del FEOGA*
[Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, art. 24]

2. *Cohesión económica y social — Intervenciones de carácter estructural — Financiación comunitaria de acciones nacionales — Supresión de una ayuda financiera del FEOGA debido a irregularidades — Cofinanciación comunitaria y nacional de un proyecto nacional — Marco jurídico de la decisión por la que se acuerda la supresión de la ayuda — Derecho comunitario — Justificación basada en la realización del proyecto con arreglo a la normativa nacional — Improcedencia*
[Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, art. 24, ap. 2]

3. *Cohesión económica y social — Intervenciones de carácter estructural — Financiación comunitaria — Derecho de la Comisión de pedir a los beneficiarios de una ayuda financiera comunitaria información complementaria a la suministrada*

4. *Cohesión económica y social — Intervenciones de carácter estructural — Financiación comunitaria — Supresión de una ayuda financiera del FEOGA debido a irregularidades — Obligación de la Comisión de proporcionar al beneficiario de la ayuda indicaciones precisas acerca de los documentos justificativos y de las explicaciones adicionales que debe aportar*
[Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, art. 24]

5. *Cohesión económica y social — Intervenciones de carácter estructural — Financiación comunitaria — Supresión de una ayuda financiera del FEOGA debido a irregularidades — Obligación de la Comisión de verificar la realización efectiva de una acción — Inexistencia*
[Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, art. 24]

6. *Derecho comunitario — Principios — Proporcionalidad — Supresión de una ayuda financiera del FEOGA debido a irregularidades — Decisión de suprimir una ayuda parcialmente viciada de errores de apreciación — Anulación de la totalidad de la decisión — Obligaciones de la Comisión a la luz del principio de proporcionalidad*
[Art. 233 CE, Reglamentos (CEE) del Consejo n°s 2052/88 y 4253/88, art. 23]

7. *Cohesión económica y social — Intervenciones de carácter estructural — Financiación comunitaria — Procedimiento de supresión de una ayuda financiera — Obligaciones de la Comisión — Observancia de un plazo razonable — Criterios de apreciación — Incumplimiento — Consecuencias*
[Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, art. 24]

1. Si bien en el marco del procedimiento previsto en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes, la Comisión debe demostrar, tras un estudio apropiado del proyecto, la existencia de irregularidades en la realización de éste que justifiquen la supresión de una ayuda, sin embargo corresponde al beneficiario realizar el proyecto tal como ha sido aprobado y garantizar el pleno respeto de las condiciones para la concesión de la ayuda, tal como figuran en la Decisión de concesión y en sus anexos. Por consiguiente, si en el marco de su estudio la Comisión descubre indicios de la existencia de tales irregularidades, el beneficiario de la ayuda debe estar en condiciones de demostrar que el proyecto ha sido realizado de manera plenamente conforme con las disposiciones aplicables y, en particular, con la Decisión de concesión. En particular, le corresponde demostrar la realidad de los gastos efectuados, su relación directa con las diferentes acciones previstas en el proyecto y el carácter apropiado de dichos gastos en relación con los objetivos del proyecto.

En este contexto, el escrito de incoación del procedimiento desempeña un papel fundamental. En efecto, en esa fase del procedimiento administrativo la Comisión debe formular de manera suficientemente precisa, tras concluir

su investigación, las diferentes imputaciones relativas a la ejecución del proyecto para que el beneficiario pueda aportar las pruebas que se han descrito antes.

Para ello, de acuerdo con la obligación de lealtad que le incumbe y que deriva de la obligación de realizar el proyecto en el marco de un espíritu de cooperación y de confianza recíproca, el beneficiario debe proporcionar a la Comisión todos los documentos justificativos y las explicaciones que, teniendo en cuenta las especificidades del proyecto y los requisitos financieros establecidos en los anexos de la Decisión de concesión, puedan parecerle necesarios para disipar las dudas expresadas por la Comisión. El que los solicitantes y beneficiarios de ayudas comunitarias proporcionen informaciones fiables que no induzcan a error a la Comisión es indispensable para el buen funcionamiento del sistema de control y comprobación establecido para verificar si se han cumplido los requisitos de concesión de dichas ayudas.

En consecuencia, en el marco del examen de la legalidad de una decisión por la que se suprime una ayuda financiera comunitaria, procede apreciar asimismo si el beneficiario de la ayuda ha cumplido su obligación de proporcionar a la Comisión todos los documentos justificativos y las explicaciones que, teniendo en cuenta las especificidades del proyecto y los requisitos financieros establecidos en los anexos de la Decisión de concesión,

puedan parecerle necesarios para verificar la correcta ejecución del proyecto.

3. La Comisión está facultada para solicitar información complementaria a los beneficiarios de una ayuda financiera comunitaria si le parece necesaria para verificar la buena ejecución del proyecto.

(véanse los apartados 47 a 50)

2. Aun cuando el proyecto titulado «Proyecto piloto para la aceleración de la regeneración de los bosques afectados por los incendios en Grecia» haya sido cofinanciado con recursos nacionales y esté sujeto, por tanto, a una normativa nacional, el marco jurídico en el que se inscribe la Decisión por la que se suprime la ayuda financiera comunitaria es el definido por el Derecho comunitario, es decir, en particular, el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes, y la Decisión de concesión. Por tanto, el beneficiario de la ayuda comunitaria no puede limitarse a alegar ante la Comisión que ha realizado el proyecto aprobado de conformidad con la normativa nacional.

A este respecto, el beneficiario de la ayuda, como responsable de la gestión del proyecto, es en principio quien está mejor situado para saber qué información debe proporcionar a la Comisión para justificar los gastos imputados al proyecto. Si, en una situación concreta, la Comisión considera que necesita información más precisa que la ya aportada para proceder a un estudio apropiado del proyecto, debe comunicárselo al beneficiario de un modo suficientemente concreto para darle la posibilidad de aportarla, antes de poner fin al procedimiento y suprimir la ayuda.

(véanse los apartados 112, 113 y 116)

4. La falta de correspondencia entre las funciones indicadas en el contrato de trabajo de una persona que colabora en un proyecto financiado con recursos comunitarios y las tareas realmente efectuadas por dicha persona, y por las que se imputan los correspondientes gastos, no constituye una prueba irrefutable de la existencia de una irregu-

(véase el apartado 51)

laridad en el sentido del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

La Comisión no puede reprochar al beneficiario de una ayuda financiera comunitaria que no le hubiera presentado documentos que permitieran justificar los gastos de misión del colaborador de un proyecto financiado mediante recursos comunitarios en relación con los objetivos de dicho proyecto, sin darle indicaciones más precisas sobre los documentos justificativos y las explicaciones adicionales que hubiera debido aportar.

(véanse los apartados 132 y 138)

5. El artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes, que establece que la Comi-

sión puede decidir la adopción de medidas de recuperación de la ayuda financiera si, a tenor del apartado 2 de dicho artículo, «el examen confirmara la existencia de una irregularidad o de una modificación importante que afecte a las condiciones de ejecución de la acción o de la medida, y para la que no se hubiera pedido la aprobación de la Comisión», se refiere de manera expresa a las irregularidades que afectan a las condiciones de ejecución de la acción financiada, lo que incluye las irregularidades en la gestión de la misma.

De ello se desprende que no puede sostenerse que las sanciones previstas en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88 únicamente deban aplicarse cuando la acción financiada no se haya realizado total o parcialmente.

Por consiguiente, el artículo 24 no puede interpretarse en el sentido de que la Comisión está obligada, cuando comprueba la existencia de irregularidades importantes en la gestión de una acción, a examinar en todos los casos, antes de suprimir la ayuda, si una acción se ha realizado efectivamente o no.

(véanse los apartados 205 a 208)

6. Habida cuenta de la propia naturaleza de las ayudas financieras otorgadas por la Comunidad, la obligación de cumplir los requisitos financieros establecidos en la Decisión de concesión constituye, al igual que la obligación de ejecución material del proyecto de que se trate, uno de los compromisos esenciales del beneficiario y, por tanto, condiciona la concesión de la ayuda comunitaria.

En principio, cuando la Comisión constate que el beneficiario de una ayuda comunitaria ha imputado al proyecto determinados gastos sin haber demostrado su relación directa con dicho proyecto ni su carácter apropiado, puede suprimir la ayuda concedida. En efecto, en este contexto la Comisión puede considerar razonablemente que cualquier sanción distinta de la supresión total de la ayuda y la recuperación de las cantidades pagadas por el FEOGA podría constituir una incitación al fraude, ya que los candidatos a las ayudas tendrían la tentación de abultar artificialmente el importe de los gastos imputados al proyecto para eludir su obligación de cofinanciación y obtener la intervención máxima del FEOGA prevista en la Decisión de concesión, o bien de proporcionar informaciones falsas u ocultar determinados datos para obtener una ayuda o incrementar la cuantía de la ayuda solicitada, corriendo tan sólo el riesgo de que dicha ayuda fuera disminuida hasta el nivel que hubiera debido corresponderle en función de la realidad de los gastos efectuados por el

beneficiario y/o de la exactitud de la información proporcionada por éste a la Comisión.

Sin embargo, en una situación en que la decisión de supresión de la ayuda se anula en su totalidad, aunque solamente estuviera viciada de errores de apreciación en lo relativo a determinadas irregularidades detectadas, corresponde a la Comisión, de conformidad con el artículo 233 CE, habida cuenta de lo que se ha declarado en relación con dichas irregularidades, decidir, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, si debe mantenerse la supresión de la ayuda o adoptarse otra medida por lo que respecta al proyecto.

(véanse los apartados 220 y 222 a 226)

7. El artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes, no establece plazos concretos que la Comisión deba respetar en el marco de un procedimiento de supresión de una ayuda financiera.

En virtud de un principio general del Derecho comunitario, la Comisión está obligada a respetar, en el marco de sus procedimientos administrativos, un plazo razonable cuya duración debe apreciarse en función de las circunstancias propias de cada asunto y, en particular, del contexto de éste, de las diferentes fases del procedimiento seguido por la Comisión, de la complejidad del asunto y de su trascendencia para las diferentes partes interesadas.

No obstante, la violación del principio de observancia de un plazo razonable, suponiéndola demostrada, no justifica la anulación automática de la Decisión impugnada.

(véanse los apartados 228 a 230 y 233)