

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 27 de junio de 2000 *

En el asunto T-72/99,

Karl L. Meyer, con domicilio en Uturoa (isla de Raiatea, Polinesia Francesa), representado por M^{cs} J.-D. des Arcis, Abogado de Papeete, y C.A. Kupferberg, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. H. Pakowski, Embajador de la República Federal de Alemania, 20-22, avenue Émile Reuter,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. X. Lewis, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto la indemnización de los daños presuntamente sufridos por el demandante por no abonarle el Fondo Europeo de Desarrollo una subvención que, según el demandante, se había obligado a conceder en el marco de un programa de plantación de árboles y plantas frutales tropicales en la isla de Raiatea,

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

integrado por los Sres.: K. Lenaerts, Presidente, J. Azizi y M. Jaeger, Jueces;
Secretario: Sr. G. Herzig, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de marzo de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

Programa de microproyectos

- 1 La Decisión 80/1186/CEE del Consejo, de 16 de diciembre de 1980, relativa a la Asociación de los países y territorios de Ultramar a la Comunidad Económica Europea (DO L 361, p. 1; EE 11/14, p. 3), prevé, en su artículo 125, que el

Fondo Europeo de Desarrollo (FED) podrá participar en la financiación de microproyectos en los países y territorios de Ultramar (PTU). La Decisión 80/1186 ya no está en vigor. Actualmente, las relaciones entre la Unión Europea y los PTU están reguladas por la Decisión 91/482/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1991, relativa a la asociación de los países y territorios de Ultramar a la Comunidad Económica Europea (DO L 263, p. 1), modificada por la Decisión 97/803/CE del Consejo, de 24 de noviembre de 1997, por la que se efectúa una revisión intermedia de la Decisión 91/482 (DO L 329, p. 50).

- 2 El 25 de septiembre de 1987, la Comunidad Económica Europea y el Territorio de la Polinesia Francesa celebraron un convenio de financiación de un programa de microproyectos (en lo sucesivo, «convenio») que debía realizarse en la isla de Raiatea. El convenio está basado en la Decisión 80/1186.
- 3 El artículo 3 de las cláusulas particulares del convenio establece:

«El programa prevé la creación de 40 plantaciones, de 1,5 a 2,5 hectáreas cada una, de piñas y otras frutas.

El FED financiará el 50 % de los gastos de establecimiento de las plantaciones y la compra de dos vehículos [...]»

- 4 Con arreglo al convenio (cláusulas particulares, artículo 2 y anexo IB), se fijó el compromiso del FED en 300.000 ECU. Este convenio preveía una participación de las autoridades polinesias, con 380.000 ECU, y una contribución personal, de 810.000 ECU, de los agricultores participantes en el programa (anexo IB de las cláusulas particulares).

5 Respecto a la ejecución del programa, el convenio preveía, en el artículo 4, letra c), de las cláusulas particulares, que «la contratación [se] confiará al Servicio de Economía Rural del Territorio».

6 El artículo VIII de las cláusulas generales del convenio prevé:

«El Territorio podrá, con el acuerdo de la Comisión, renunciar parcial o totalmente a la ejecución de un programa.

Un intercambio de escritos regulará las modalidades de dicha renuncia.

Los créditos aún no utilizados correspondientes al programa abandonado podrán asignarse a otros proyectos financiados por el [FED] en el Territorio.»

Hechos del litigio

7 El demandante explota una plantación de frutas tropicales en la isla de Raiatea.

8 En octubre de 1991 asistió a una reunión organizada en la isla de Tahaa en la que participaron representantes de la Comisión, entre los que se encontraba el Sr. Alexandrakis, jefe de delegación, y cinco ministros del Gobierno de la Polinesia Francesa. Durante esta reunión el Sr. Alexandrakis presentó el programa de

microproyectos de plantación de piñas y otras frutas en la isla de Raiatea que es objeto del convenio (en lo sucesivo, «programa de plantación»).

- 9 El demandante facilitó la siguiente declaración del Sr. Tetuanui, consejero territorial y alcalde de Tahaa, sobre la reunión de octubre de 1991:

«[...] yo había invitado en octubre de 1991, en calidad de consejero territorial y alcalde del municipio de Tahaa, [al demandante] a participar en una reunión con tres funcionarios de la Oficina de la Comisión Europea, con base en Suva, Fiji.

El jefe de la delegación, Sr. Alexandrakis, estuvo acompañado de cinco ministros del Gobierno del Territorio en aquel momento. Propuso una subvención de 35 millones de francos [CFP] a los agricultores de Raiatea para la ejecución de un miniproyecto frutícola, bajo el control directo del Sr. Avaearii Colomes, agente técnico del Servicio de Economía Rural de Uturoa, Raiatea [...]»

- 10 Según el demandante, «se encargó al Servicio de Economía Rural de Raiatea la ejecución y el control de la concreción de dicho microproyecto. El demandante, propietario de una plantación de 44 hectáreas, dio su acuerdo para participar en él. En 1992 plantó su cuota de árboles frutales suplementarios y el Servicio de Economía Rural de Raiatea le inscribió como beneficiario de 3,3 millones de CFP [= 181.518 francos franceses (FRF)] de los 35 millones [de] CFP puestos a disposición de los agricultores de Raiatea por el FED».
- 11 El demandante también afirma que «el Servicio de Agricultura, dependiente del Gobierno del Territorio, no sólo le había indicado los árboles y frutas que debía plantar, [sino que] también le había facilitado y vendido dichas plantas asignándole la cantidad de 3,3 millones de CFP de la subvención concedida

por el FED». De este modo, en ejecución del programa de plantación, el demandante afirma haber plantado 380 guayabos, 65 guanabanos, 280 mangos, 65.000 piñas y 1.000 papayos.

- 12 El demandante también afirma que «después de haber cumplido su obligación resultante del acuerdo adoptado, reclamó obviamente el pago de su asignación de la subvención del FED».
- 13 Según el demandante, aunque «cumplió su obligación derivada del pacto, no se le pagó». Se le dieron diversas explicaciones para justificar esta falta de pago de la subvención, entre otras, una basada en la utilización de los fondos para otra finalidad por parte de las autoridades locales.
- 14 En septiembre de 1997, como resultado de los contactos mantenidos con los representantes del Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas, el demandante averiguó que los fondos puestos a disposición de las autoridades locales por el FED se habían utilizado para comprar vehículos y este último había obtenido la devolución de dichos fondos.
- 15 El demandante no recibió nunca la más mínima subvención por los árboles y plantas frutales tropicales que afirmó haber plantado en 1992.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 16 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de marzo de 1999, el demandante interpuso el presente recurso.

- 17 Mediante escrito de 4 de junio de 1999, presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de junio de 1999, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.
- 18 Mediante auto de 17 de septiembre de 1999, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió acumular al asunto principal la excepción de inadmisibilidad propuesta.
- 19 El demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Admita todas sus pretensiones.
 - Declare que el plazo de prescripción comenzó a partir de septiembre de 1997, fecha en la que el Tribunal de Cuentas comprobó los hechos.
 - Declare que la Comisión/FED incumplió culposamente, por omisión, una obligación, con el agravante de haber vulnerado la confianza legítima.
 - Declare que la Comisión/FED incumplió su obligación, derivada del artículo 155 del Tratado CE (actualmente artículo 211 CE), de velar por la aplicación de las disposiciones que ha adoptado.
 - Declare que ha sufrido un perjuicio por importe de 181.518 FRF y condene al pago de dicha suma debida desde 1992 más los intereses de demora.

- Condene a la Comisión a abonarle, además, la cantidad de 20.000 FRF por los gastos no recuperables que ha debido efectuar para la defensa de sus intereses.

20 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso.
- Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.
- Condene en costas al demandante.

21 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral. Se instó a las partes para que respondiesen por escrito a varias preguntas y presentasen determinados documentos.

22 En la vista pública de 30 de marzo de 2000 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

- 23 En su excepción de inadmisibilidad, la Comisión estima que la demanda no reúne los requisitos establecidos en el artículo 19 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia y en el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. Según la Comisión, la demanda, con la que se pretende una indemnización por daños y perjuicios, no identifica el acto u omisión culposo imputado a la Comisión, ni el perjuicio sufrido por el demandante, ni la relación de causalidad entre la actuación culposa y el perjuicio. La Comisión recuerda a este respecto los requisitos necesarios para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1990, Sonito y otros/Comisión, C-87/89, Rec. p. I-1981, apartado 16; del Tribunal de Primera Instancia de 25 de junio de 1997, Perillo/Comisión, T-7/96, Rec. p. II-1061, apartado 41, y de 29 de octubre de 1998, TEAM/Comisión, T-13/96, Rec. p. II-4073, apartado 68).
- 24 En primer lugar, con relación al hecho ilícito la Comisión presenta dos alegaciones.
- 25 Por una parte, la Comisión destaca que la demanda no contiene indicación alguna sobre la participación de la Comisión en el procedimiento de financiación del proyecto del demandante. Subraya que tanto la elección de un proyecto para que reciba una financiación por parte del FED como la gestión concreta y el modo de pago al beneficiario corresponden exclusivamente a las autoridades de los PTU. El demandante se queja en realidad, según la Comisión, de un incumplimiento de obligaciones contractuales por parte de las autoridades de los PTU que son los titulares del proyecto. Pues bien, en tal hipótesis, la demanda del demandante debe considerarse inadmisibles porque no ha demostrado que el comportamiento de la Comisión le ha causado un perjuicio extracontractual distinto del perjuicio contractual cuya reparación debe exigir a la autoridad contratante (sentencia Perillo/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 45).

- 26 Por otra parte, la Comisión subraya que la demanda no indica por qué la modificación del destino de los fondos denunciada por el demandante debe considerarse un acto ilícito ni tampoco precisa sobre qué base la Comisión debería haber controlado o impedido tal modificación. Por tanto, el hecho que dio lugar al perjuicio alegado por el demandante sólo puede ser un acto de las autoridades locales adoptado en el ejercicio de sus competencias (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 4 de febrero de 1998, Laga/Comisión, T-93/95, Rec. p. II-195, y Landuyt/Comisión, T-94/95, Rec. p. II-213, apartado 47).
- 27 En segundo lugar, la Comisión afirma que la demanda no propone ningún elemento de prueba de la existencia de relación de causalidad alguna entre una eventual falta de control por parte de la Comisión y el perjuicio alegado. El demandante tampoco ha demostrado que el perjuicio alegado se pudiera haber evitado si la Comisión hubiera ejercido el control que exige el demandante.
- 28 En tercer lugar, por lo que se refiere al perjuicio, la Comisión explica que, como el importe de la indemnización por daños y perjuicios reclamada corresponde exactamente al importe de la financiación que no ha recibido, debido a las actuaciones de las autoridades nacionales, debe declararse la inadmisibilidad de su demanda puesto que, si se hubiera interpuesto contra la Comisión un recurso de anulación en las circunstancias del presente asunto, habría sido inadmisibile, lo que también habría implicado la inadmisibilidad del recurso de indemnización por daños y perjuicios (sentencias Laga/Comisión, citada en el apartado 26 *supra*, apartado 48, y Landuyt/Comisión, citada en el apartado 26 *supra*, apartado 48).
- 29 El demandante rebate la tesis defendida por la Comisión y afirma la admisibilidad de su recurso.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 30 Debe recordarse que, según el artículo 19 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia con arreglo al artículo 46, párrafo primero, de dicho Estatuto, y el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la demanda debe indicar, entre otras cosas, el objeto del litigio y contener una exposición sumaria de los motivos invocados. Para atenerse a estos requisitos, toda demanda que tenga por objeto la reparación de los daños presuntamente causados por una Institución comunitaria deberá contener los datos que permitan identificar la conducta que el demandante reprocha a la Institución, las razones por las que el demandante considera que existe una relación de causalidad entre dicha conducta y el perjuicio que alega haber sufrido, así como la naturaleza y alcance de dicho perjuicio (sentencia TEAM/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 27).
- 31 Pues bien, en el presente asunto, la demanda contiene los elementos que permiten identificar la actuación reprochada a la Comisión, la relación de causalidad entre ésta y el perjuicio alegado, y el alcance de éste.
- 32 De este modo, el demandante reprocha a la Comisión, en primer lugar, haber vulnerado el principio de protección de la confianza legítima al no recibir, a pesar de las garantías dadas por la Comisión, la subvención del FED por su participación en el programa de plantación. También imputa a la Comisión no haber controlado el destino final de los fondos abonados por el FED.
- 33 El demandante sostiene que el perjuicio que ha sufrido corresponde al importe de la subvención que no recibió, a saber, 181.518 FRF.
- 34 También alega que la participación de un funcionario de la Comisión durante la reunión de octubre de 1991 y la inactividad de la Comisión causaron el perjuicio que ha sufrido.

- 35 De lo anterior se deriva que en el presente caso se cumplen los requisitos impuestos por las disposiciones de los artículos 19 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia y 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.
- 36 Tampoco puede acogerse el argumento de la Comisión basado en la inadmisibilidad de un hipotético recurso de anulación que implicaría la inadmisibilidad del presente recurso de indemnización. En efecto, el recurso de indemnización fundado en los artículos 178 del Tratado CE (actualmente artículo 235 CE) y 215, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 288 CE, párrafo segundo) se estableció como una vía jurisdiccional autónoma que tiene su función específica dentro del sistema de recursos, de forma que, en principio, la inadmisibilidad de un recurso de anulación no puede implicar la de un recurso por el que se solicita la reparación de un perjuicio presuntamente sufrido debido al acto cuya anulación podría solicitarse. Es distinto en el caso en que el recurso de indemnización tenga por objeto, en realidad, la revocación de una Decisión individual definitiva y constituya por tanto una desviación procesal (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de septiembre de 1996, Dreyfus/Comisión, T-485/93, Rec. p. II-1101, apartados 67 y 68). Pues bien, no puede considerarse que el presente recurso pretenda anular los efectos jurídicos de una Decisión definitiva de la Comisión.
- 37 De lo anterior se deriva que el presente recurso es admisible.

Sobre el fondo

Alegaciones de las partes

- 38 El demandante alega, en primer lugar, que el hecho de que el Sr. Alexandrakis propusiera, en octubre de 1991, el programa de plantación hizo que confiara legítimamente en la percepción de una subvención de 181.518 FRF (sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de febrero de 1975, Compagnie Continentale France/

Consejo, 169/73, Rec. p. 117; de 14 de mayo de 1975, CNTA/Comisión, 74/74, Rec. p. 533; de 12 de abril de 1984, Unifrex/Comisión y Consejo, 281/82, Rec. p. 1969; de 29 de septiembre de 1987, De Boer Buizen/Consejo y Comisión 81/86, Rec. p. 3677, y de 28 de abril de 1988, Mulder, 120/86, Rec. p. 2321). La parte demandada, no obstante, no cumplió la obligación de subvencionar pactada en favor de los agricultores de Raiatea, que sí respetaron su parte del acuerdo. Además, la demandada es responsable de una omisión culposa. La Comisión no cumplió la obligación que se deriva del artículo 155 del Tratado de controlar la correcta utilización de los fondos otorgados (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1961, Meroni y otros/Alta Autoridad, asuntos acumulados 14/60, 16/60, 17/60, 20/60, 24/60, 26/60, 27/60 y 1/61, Rec. p. 319).

- 39 En su réplica, el demandante sostiene que la Decisión 91/482 está basada en una mancomunidad entre la Comisión y los PTU. Cita, en particular, el artículo 145, apartado 3, de dicha Decisión que establece una responsabilidad conjunta de las autoridades competentes de los PTU y de la Comunidad. Conforme a los artículos 221 y 223 de la Decisión 91/482, el delegado de la Comisión tiene incluso facultades de ejecución y control específicas. La argumentación de la Comisión según la cual esta última no interviene en las relaciones entre las autoridades locales y los beneficiarios individuales no debería acogerse. Además, el demandante subraya que el jefe de la Delegación de la Comisión presentó personalmente, amparado en el ejercicio de sus funciones, el programa de plantación a los beneficiarios individuales ante cinco ministros del Gobierno del Territorio. Según el demandante, la Comisión es responsable de los daños resultantes de dicha actuación (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1969, Sayag y otros, 9/69, Rec. p. 329). Los artículos 145, apartado 3, letra f), y 223 de la Decisión 91/482 establecen indiscutiblemente, según el demandante, la responsabilidad de la Comunidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de abril de 1971, Lütticke/Comisión, 4/69, Rec. p. 325, y de 8 de abril de 1992, Cato/Comisión, C-55/90, Rec. p. I-2533). Incluso después de la devolución de los fondos por las autoridades locales a la Comisión, la Comunidad sigue siendo responsable con arreglo al artículo 225, apartado 8, de la Decisión 91/482.
- 40 En cuanto al incumplimiento por parte de la Comunidad de su obligación de control, el demandante se remite asimismo a un artículo publicado en *Nouvelles de Tahiti*, el 30 de septiembre de 1999.

- 41 El demandante alega, en segundo lugar, que existe una relación de causalidad entre el incumplimiento de la obligación del FED y el perjuicio, que asciende al importe de la subvención prometida, a saber, 181.518 FRF. Añade que la Comisión y las autoridades locales, conforme a las disposiciones de la Decisión 91/482, compartían la responsabilidad respecto al proyecto en cuestión. Invocando la sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 1986, Krohn/Comisión (175/84, Rec. p. 753), estima que no se ha roto la relación de causalidad con la actuación de las autoridades comunitarias.
- 42 La Comisión replica, en primer lugar, que no ha adoptado, ni por acción ni por omisión, un comportamiento que pueda generar responsabilidad respecto al demandante. La elección de un microproyecto para obtener una financiación por parte del FED corresponde exclusivamente a las autoridades de los PTU. Las autoridades afectadas tienen la responsabilidad exclusiva, no sólo de celebrar los convenios con los beneficiarios del proyecto, sino también de gestionar y ejecutar el proyecto en cuestión. Según ella, no existe vinculación jurídica alguna entre el FED y los beneficiarios del proyecto, y la Comisión no interviene en las relaciones entre las autoridades locales del PTU afectado y los beneficiarios individuales.
- 43 Mediante su asistencia, en octubre de 1991, a la presentación del programa de plantación, los representantes de la Comisión ayudaron a las autoridades locales del PTU afectado que, no obstante, continúan siendo los titulares y responsables de los proyectos individuales.
- 44 Según la Comisión, el demandante reconoce que la subvención litigiosa fue concedida por el Servicio de Agricultura dependiente del Gobierno de la Polinesia Francesa. A su juicio el demandante impugna, por tanto, mediante el presente recurso, un posible incumplimiento de las obligaciones contractuales que le vinculan a las autoridades del PTU. Pues bien, la Comisión señala que, según reiterada jurisprudencia (sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 1985, Murri frères/Comisión, 33/82, Rec. p. 2759, apartado 38, y sentencia Perillo/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 45), la Comisión no es responsable de un posible incumplimiento de las obligaciones contractuales que vinculan al beneficiario de un proyecto seleccionado y a la autoridad local.

- 45 La Comisión también observa que el demandante no ha aportado ninguna prueba formal de una obligación de las autoridades de la Polinesia Francesa de abonarle la cantidad de 181.518 FRF sobre la base de un proyecto financiado por el FED.
- 46 En segundo lugar, la Comisión sostiene que el demandante no ha aportado prueba alguna de una relación de causalidad directa entre un acto u omisión de la Comisión y el impago de la subvención por las autoridades de la Polinesia Francesa.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 47 Las partes coinciden en que no existe relación contractual alguna entre el demandante y la Comisión en lo que respecta a la participación de éste en el programa de plantación. En efecto, con arreglo al artículo 4, letra c), de las cláusulas particulares del convenio, la ejecución del programa estaba confiada a las autoridades de la Polinesia Francesa (véase el apartado 5 *supra*).
- 48 Aunque no exista una relación contractual entre la Comisión y el demandante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la Comunidad puede estar obligada a reparar, con arreglo al artículo 215, párrafo segundo, del Tratado CE, el daño causado a terceros como consecuencia de actos realizados por ella en el ejercicio de sus funciones (sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1985, CMC y otros/Comisión, 118/83, Rec. p. 2325, apartado 31, y del Tribunal de Primera Instancia de 16 de noviembre de 1994, San Marco/Comisión, T-451/93, Rec. p. II-1061, apartado 43).
- 49 No obstante, la responsabilidad de la Comunidad presupone que el demandante pruebe no sólo la ilegalidad del comportamiento imputado a la Institución de que se trate y la realidad del perjuicio, sino también, la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio alegado (sentencias del

Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1981, Ludwigshafener Walzmühle y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 197/80 a 200/80, 243/80, 245/80 y 247/80, Rec. p. 3211, apartado 18; de 14 de enero de 1993, Italsolar/Comisión, C-257/90, Rec. p. I-9, apartado 33, y sentencia Perillo/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 41). Además, según reiterada jurisprudencia, el perjuicio debe derivarse de forma suficientemente directa del comportamiento reprochado (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, Dumortier frères y otros/Consejo, asuntos acumulados 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 y 45/79, Rec. p. 3091, apartado 21; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, International Procurement Services/Comisión, T-175/94, Rec. p. II-729, apartado 55, y Perillo/Comisión, citada en el apartado 23 *supra*, apartado 41).

Sobre el presunto comportamiento culposo

- 50 Procede recordar que el demandante reprocha dos «actuaciones culposas» a la Comisión. Según él, ésta, por una parte, vulneró el principio de protección de la confianza legítima en el marco del programa de plantación y, por otra parte, ejerció un control insuficiente sobre la correcta utilización de los fondos concedidos por el FED para la ejecución del programa.
- 51 El demandante sostiene, en primer término, que la Comisión, representada por el Sr. Alexandrakis, vulneró el principio de confianza legítima al hacerle concebir la esperanza, en la reunión de octubre de 1991, de que iba a recibir una subvención del FED si participaba en el programa de plantación. La Comisión, no obstante, no «cumplió [su] obligación de subvencionar».
- 52 La Comisión reconoce que, «sin lugar a dudas, empleados o representantes del FED participaron en la presentación de un microproyecto de plantación de árboles frutales tropicales en octubre de 1991». Además, la asistencia de dichos representantes, en especial del Sr. Alexandrakis, en aquel momento funcionario de la Comisión, se deriva de la declaración del Sr. N. Tetuanui (véase el apartado 9 *supra*).

- 53 Debe recordarse que la posibilidad de ampararse en el principio de protección de la confianza legítima está abierta a todo operador económico a quien una Institución le haya hecho concebir esperanzas fundadas (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, *Exporteurs in Levende Varkens* y otros/Comisión, asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941, apartado 148). No obstante, nadie puede invocar una violación de dicho principio si la Administración no le ha dado unas garantías concretas (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de septiembre de 1995, *Lefevre y otros/Comisión*, T-571/93, Rec. p. II-2379, apartado 72).
- 54 Procede, por tanto, examinar si de los datos del expediente se deriva que el Sr. Alexandrakis dio al demandante en la reunión de octubre de 1991 garantías concretas que pudieran haberle hecho concebir esperanzas fundadas en la concesión de una subvención del FED por su participación en el programa de plantación.
- 55 Sobre la base del único elemento de prueba aportado por el demandante respecto a la reunión de octubre de 1991, a saber, la declaración del Sr. Tetuanui, puede constatar que el Sr. Alexandrakis se refirió, en dicha reunión, a una subvención global de 35 millones de CFP para el programa de plantación (véase el apartado 9 *supra*).
- 56 Dicho elemento de prueba no contiene, no obstante, ningún indicio de que el funcionario de la Comisión haya dado garantías concretas al demandante de que iba a recibir una subvención en el marco de dicho programa de plantación.
- 57 Por el contrario, se desprende de numerosos datos del expediente que la Comisión no pudo hacer concebir tales esperanzas en la reunión de octubre de 1991.

- 58 En primer lugar, debe señalarse que la declaración del Sr. Tetuanui (véase el apartado 9 *supra*) demuestra que el Sr. Alexandrakis había manifestado en la reunión de octubre de 1991 que el «miniproyecto frutícola [se encontraba] bajo el control directo del Sr. Avaearii Colomes, agente técnico del Servicio de Economía Rural de Uturoa, Raiatea». Dicha declaración debe ponerse en relación con el artículo 4, letra c), de las cláusulas particulares del convenio que prevé, con arreglo al artículo 90, apartado 2, de la Decisión 80/1186 (actualmente artículo 145, apartado 2, de la Decisión 91/482) que la ejecución del proyecto estaba confiada a las autoridades de la Polinesia Francesa, en especial, al Servicio de Economía Rural del Territorio (véase el apartado 5 *supra*).
- 59 A continuación debe observarse que el demandante afirma que, después de la reunión de octubre de 1991, se dirigió a las autoridades locales. Según él, el Servicio de Economía Rural de Raiatea le había inscrito como beneficiario de 3,3 millones de CFP (181.518 FRF) de los 35 millones de CFP puestos a disposición de los agricultores de Raiatea por el FED (véase el apartado 10 *supra*). El demandante alega además que «el Servicio de Agricultura, dependiente del Gobierno del Territorio, no sólo le había indicado los árboles y frutas que debía plantar, sino que también le había facilitado y vendido dichas plantas asignándole la cantidad de 3,3 millones de CFP de la subvención concedida por el FED» (véase el apartado 11 *supra*).
- 60 Preguntado sobre esta cuestión en la vista, el abogado del demandante afirmó que aunque no exista un contrato escrito entre su cliente y las autoridades de la Polinesia Francesa, dichas autoridades habían asegurado verbalmente a este último, conforme a los usos locales, que iba a recibir una subvención del FED.
- 61 De lo anterior se deriva que, si el demandante recibió, en un momento dado, garantías concretas de que cumplía los requisitos para poder beneficiarse de una subvención del FED por su participación en el programa de plantación, dichas garantías habían sido dadas por las autoridades de la Polinesia Francesa y no por la Comisión.

- 62 En segundo lugar, se deriva de la declaración del Sr. Tetuanui que la presentación realizada por el Sr. Alexandrakis no tuvo consecuencias respecto a 47 de los 50 agricultores presentes. La declaración menciona, en efecto, que «cerca de 50 agricultores manifestaron su interés en participar en la concreción del proyecto propuesto por el Sr. Alexandrakis, pero solamente 3 personas plantaron las plantas y los árboles, según las indicaciones del Sr. Colomes, sin esperar su subvención: entre ellos [el demandante]».
- 63 Esta comprobación constituye un indicio suplementario del hecho de que el Sr. Alexandrakis no proporcionó ninguna garantía concreta a los participantes en la reunión de octubre de 1991 sobre la posible subvención que iban a recibir por su participación en el programa de plantación.
- 64 En la vista, el abogado del demandante subrayó la desconfianza de éste respecto a las autoridades locales. Precisamente por la participación del FED en el programa y la presencia del Sr. Alexandrakis, funcionario de la Comisión, en la reunión de octubre de 1991, el demandante concibió la esperanza de recibir la subvención a la que afirma tener derecho.
- 65 No obstante, el demandante no demuestra en absoluto que su confianza se basara en garantías concretas que le hubiera dado la parte demandada. La cofinanciación por el FED de un programa de plantación y la presentación de dicho programa por un funcionario de la Comisión en una reunión no bastan, en sí mismas, para fundar una confianza legítima en un derecho a subvención del FED a favor de un operador económico prudente y diligente que ha participado en la reunión. En efecto, como demuestra el comportamiento de los otros 47 agricultores interesados, tal operador económico no habría iniciado las actividades sin esperar una decisión formal de las autoridades competentes concediéndole una subvención en el marco del programa (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 16 de octubre de 1996, Efilol/Comisión, T-336/94, Rec. p. II-1343, apartado 34).

- 66 En tercer lugar, aunque el Sr. Alexandrakis hubiera dado al demandante garantías concretas sobre una subvención del FED, el demandante debería haber reclamado ante la Comisión el pago de la subvención después de haber realizado su contribución al programa. No obstante, debe señalarse que el expediente no contiene indicio alguno de que se intercambiase correspondencia entre el demandante y la Comisión.
- 67 Finalmente, en cuarto lugar, el hecho de que las indicaciones presentadas por el demandante acerca del importe de la subvención, que según él se le había prometido, hayan variado durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia constituye otro indicio de que la Comisión en ningún momento le había dado garantías concretas en cuanto a dicha eventual subvención.
- 68 En efecto, debe señalarse que el demandante afirmó, en un primer momento, sin aportar elementos de prueba en apoyo de su declaración, que se le «inscribió como beneficiario de 3,3 millones de CFP (= 181.518 FRF) de los 35 millones de CFP puestos a disposición de los agricultores de Raiatea por el FED». A continuación, en respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia a este respecto, el demandante explicó, mediante escrito de 10 de marzo de 2000, que «la indicación de una subvención de 3,3 millones de CFP [en el recurso] era aproximativa [y] que el cálculo exacto resulta del acta de la reunión de 26 de noviembre de 1990».
- 69 Pues bien, dicha acta muestra que las autoridades de la Polinesia Francesa habían calculado que, como media, los 40 agricultores que participaran en el programa de plantación iban a recibir una subvención de 750.000 CFP. Como esta media estaba calculada sobre la base de 2 hectáreas de plantaciones subvencionadas, el demandante calculó, en su escrito de 10 de marzo de 2000, que su perjuicio real ascendía a 5.325.000 CFP, es decir, 292.743 FRF, puesto que había efectuado plantaciones en una superficie de 14,2 hectáreas.
- 70 No obstante, en la vista, el abogado del demandante afirmó que éste había recibido una promesa de que su participación en el programa de plantación le

daría derecho a una subvención de 181.518 FRF, lo que contradice los cálculos del importe del perjuicio que el demandante expone en su escrito de 10 de marzo de 2000.

71 Además, por lo que se refiere al contenido del acta, contemplada en el apartado 69 *supra*, debe subrayarse que el programa de plantación se refería, con arreglo al artículo 3 del convenio, a plantaciones en una superficie máxima de 2,5 hectáreas. Contrariamente a lo que afirma el demandante, la lista anexa a su escrito de 10 de marzo de 2000, que muestra, frente a 30 nombres, las superficies plantadas, no constituye un indicio de que se hubiera suprimido el máximo de 2,5 hectáreas. En efecto, no se ha demostrado en modo alguno que el documento en cuestión tenga la menor relación con el programa de plantación. A falta de elementos que demuestren que el máximo previsto en el artículo 3 del convenio había sido modificado, las afirmaciones, por lo demás, no acreditadas por el demandante, según las cuales efectuó plantaciones en una superficie de 14,2 hectáreas, no pueden demostrar que autoridad alguna le hubiera prometido una subvención de 181.518 FRF, o eventualmente de 292.743 FRF, en el marco de la ejecución del programa de plantación.

72 Procede, por tanto, concluir que el demandante no ha demostrado que la Comisión le hiciera concebir esperanzas fundadas en la concesión de una subvención por parte del FED por su participación en el programa de plantación.

73 En segundo término, el demandante se basa en un incumplimiento por parte de la Comisión de su obligación de control. Invoca, a este respecto, el artículo 155 del Tratado y los artículos 145, apartado 3, letra f), 221 y 223 de la Decisión 91/482, que, según él, destacan la responsabilidad de la Comunidad en la ejecución de los proyectos financiados por el FED.

74 No obstante, debe recordarse que el convenio está basado en la Decisión 80/1186. El artículo 90, apartado 2, letra c), de dicha Decisión dispone que las autoridades del PTU afectado tendrán la responsabilidad de «ejecutar los

proyectos y programas de acción financiados por la Comunidad». De plena conformidad con dicha disposición, el artículo 4, letra c), de las cláusulas particulares del convenio menciona: «La contratación será confiada al Servicio de Economía Rural del Territorio.»

- 75 Puesto que la Polinesia Francesa era responsable de la ejecución del programa de plantación, le correspondía a ella celebrar los contratos con los agricultores interesados por el programa en cuestión.
- 76 A continuación, se desprende de varios documentos facilitados por la Comisión en respuesta a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia que ésta controló el desarrollo de la ejecución del programa de plantación. Así, el informe de una misión de la Comisión en la Polinesia Francesa, que se desarrolló del 2 al 7 de abril de 1990, menciona: «Con excepción [...] de la compra de los vehículos previstos, ese proyecto aún no ha comenzado.»
- 77 Mediante escrito de 14 de noviembre de 1990, el Sr. Anexandrakis comunicó al Presidente del Gobierno de la Polinesia Francesa: «En mi carta n° 134, de 27.07.90, solicité un informe sobre el programa [de plantación]. Se lo recordé a sus departamentos competentes durante mi misión el mes pasado. Aunque el proyecto aún no haya comenzado, necesitamos, por lo menos, un informe que explique lo que se ha realizado, que aclare por qué existen tantas dificultades para que comience y, finalmente, que indique si el proyecto puede continuar o debe abandonarse.»
- 78 Se desprende del informe proporcionado por la Polinesia Francesa, de 26 de febrero de 1991, que respondía a la exigencia expresada en el escrito de 14 de noviembre de 1990, que en el marco del programa de plantación las autoridades de la Polinesia Francesa habían comprado tres vehículos, en vez de los dos inicialmente previstos en el convenio, y que dicha modificación de las condiciones del convenio había sido aceptada por el delegado de la Comisión. El informe expone, a continuación, las razones por las cuales el programa de plantación aún no se había realizado.

- 79 Mediante escrito de 7 de mayo de 1991, el Sr. Anexandrakis hizo propuestas «para salir del callejón sin salida».
- 80 En un informe de 16 de septiembre de 1991, que remite al escrito de 7 de mayo de 1991, las autoridades de la Polinesia Francesa informan a la Comisión de lo siguiente: «Actualmente 51 agricultores (25 de Faaroa) están dispuestos a participar en el programa de [plantación]. Siguen previstas, como en el expediente transmitido anteriormente, 86 hectáreas de plantaciones frutícolas.»
- 81 Debe señalarse, a continuación, que, mediante escrito de 11 de septiembre de 1992, las autoridades de la Polinesia Francesa solicitaron a la Comisión, con arreglo al artículo VIII de las cláusulas generales del convenio, «cerrar definitivamente [el programa de plantación]» y asignar los créditos no utilizados a otro proyecto.
- 82 Mediante escrito de 4 de diciembre de 1992, la Comisión se declaró favorable a la conclusión del proyecto y a la reasignación de los créditos con la condición de que las autoridades de la Polinesia Francesa devolvieran la subvención que habían recibido por la financiación de la compra de los tres vehículos. Se desprende, además, de dicho escrito que la financiación de la adquisición de los tres vehículos había constituido «el único gasto efectuado [por el FED] en un proyecto que nunca comenzó». No es objeto de litigio entre las partes que las autoridades de la Polinesia Francesa reembolsaron efectivamente la subvención recibida para la compra de los vehículos.
- 83 De lo que precede resulta que el demandante no puede reprochar a la Comisión una falta de control respecto a la utilización de los fondos del FED. En efecto, la Comisión se informó sobre el estado en que se encontraba el programa de plantación y comprobó que, salvo la compra de los tres vehículos, dicho programa nunca había comenzado y no había dado lugar a gasto alguno.

- 84 En este contexto, no es sorprendente que el demandante, a raíz de una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, no haya podido presentar ningún elemento de prueba que demuestre que había celebrado un contrato con las autoridades de la Polinesia Francesa sobre la participación en la ejecución del programa de plantación.
- 85 El demandante afirma, no obstante, que recibió una promesa verbal por parte de las autoridades locales según la cual su participación en el programa de plantación le daba derecho a una subvención de 181.518 FRF. Según él, existía un contrato verbal entre el demandante y las autoridades de la Polinesia Francesa, cuya correcta ejecución correspondía controlar a la Comisión.
- 86 Suponiendo que hubiera existido un contrato verbal entre el demandante y las autoridades de la Polinesia Francesa, debe examinarse si las disposiciones pertinentes, correspondientes a las invocadas equivocadamente por el demandante —a saber, el artículo 155 del Tratado y los artículos 145, apartado 3, letra f), 221 y 223 de la Decisión 91/482—, establecen un deber de la Comisión de controlar la ejecución de los contratos individuales celebrados por el PTU afectado en el marco de un programa financiado por el FED y si, en su caso, la Comisión no cumplió este deber de control.
- 87 Debe destacarse que las disposiciones invocadas por el demandante sólo prevén un control, por la Comisión, de la correcta utilización de los recursos comunitarios por las autoridades del PTU afectado. Así, el artículo 90, apartado 4, letra d), de la Decisión 80/1186, que es la disposición correspondiente al artículo 145, apartado 3, letra f), de la Decisión 91/482, actualmente en vigor, establece que «las autoridades competentes de los países y territorios y la Comunidad tendrán la responsabilidad conjunta de asegurarse de que la realización de los proyectos y programas de acción financiados por la Comunidad se atiene a las asignaciones decididas y a las disposiciones de la presente Decisión». Los artículos 103 y 104 de la Decisión 80/1186 —materias actualmente reguladas por los artículos 221 y 223 de la Decisión 91/482, a las que se refiere el demandante— definen respectivamente las funciones del ordenador territorial y del delegado de la Comisión, que sólo ejercen, en el marco de los programas financiados por el FED, las competencias respectivas de

los PTU y de la Comisión. Respecto al artículo 155 del Tratado, dicha disposición tiene por objeto fijar, de forma general, las competencias de la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia 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 453). En el presente asunto, el artículo 155 del Tratado no impone, en las relaciones entre la Unión y los PTU, obligación alguna que exceda de las obligaciones de control previstas en el marco de la Decisión 80/1186.

- 88 De lo anterior se deriva que, incluso en el supuesto de que el demandante hubiera acreditado que había celebrado un contrato con las autoridades de la Polinesia Francesa sobre su participación en el programa de plantación, lo cual no es el caso, el demandante no ha demostrado la existencia de un comportamiento culposo atribuible a la Comisión. Ésta, por una parte, ejerció un control suficiente sobre la correcta utilización por las autoridades de la Polinesia Francesa de los recursos comunitarios concedidos en el marco del programa de plantación (véanse, los apartados 76 a 83 *supra*) y, por otra parte, no tiene obligación alguna de vigilar que cada proyecto eventualmente seleccionado y aprobado por las autoridades locales de un PTU se ejecute conforme a las estipulaciones negociadas entre dichas autoridades y las personas físicas o jurídicas que participen en la realización del programa financiado por el FED.
- 89 De todo lo que precede resulta que el demandante no ha demostrado la existencia de un comportamiento culposo atribuible a la Comisión.
- 90 Sin que sea necesario examinar si el demandante ha demostrado la realidad del perjuicio alegado y si podía existir una relación de causalidad entre el perjuicio y el comportamiento culposo alegados, procede desestimar el presente recurso.

Costas

- ⁹¹ A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones del demandante y haberlo solicitado así la Comisión, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Condenar en costas al demandante.

Lenaerts

Azizi

Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de junio de 2000.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

K. Lenaerts