

**Asunto C-700/22****Petición de decisión prejudicial****Fecha de presentación:**

15 de noviembre de 2022

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Nejvyšší soud (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, República Checa)

**Fecha de la resolución de remisión:**

26 de septiembre de 2022

**Parte demandante:**

RegioJet a. s.

STUDENT AGENCY k.s.

**Parte demandada:**

České dráhy, a.s.

Správa železnic, státní organizace

Česká republika, Ministerstvo dopravy

---

**[omissis] RESOLUCIÓN**

El Nejvyšší soud (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, República Checa) [omissis], en el litigio entre los demandantes **a) RegioJet a.s.**, [omissis] **b) STUDENT AGENCY k.s.** [omissis] y los demandados **1) České dráhy, a.s.**, [omissis] **2) Správa železnic, státní organizace** (entidad gestora de redes ferroviarias, organismo estatal) [omissis], **3) Česká republika — Ministerstvo dopravy** (República Checa — Ministerio de Transporte) [omissis], relativo a la devolución de las ayudas públicas concedidas ilegalmente y a la protección contra la competencia desleal, tramitado por el Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga, República Checa), bajo el número de expediente Cm 6/2015, en el recurso de casación de los demandantes contra la sentencia del Vrchní soud v Praze (Tribunal Superior de Praga, República Checa) de 23 de septiembre de 2020, que lleva el número de expediente 3 Cmo 10/2019-463, rectificada

mediante auto de 3 de diciembre de 2020, que lleva el número de expediente 3 Cmo 107/2019-501, y en el recurso de casación de la parte demandada 1 contra dicho auto de rectificación, adopta la siguiente resolución:

I. [omissis]

II. El Nejvyšší soud, con arreglo al artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, **plantea** al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la siguiente cuestión prejudicial:

*¿Debe interpretarse el artículo 108, apartado 3, última frase, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el sentido de que un órgano jurisdiccional nacional, en el marco de un procedimiento incoado a instancia de un tercero (un competidor), está obligado a ordenar al beneficiario la devolución de una ayuda concedida con infracción de dicha disposición, aunque (en la fecha de la resolución del órgano jurisdiccional) haya prescrito la facultad de la Comisión prevista en el artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, con el efecto de que la ayuda concedida se considera ayuda existente con arreglo a los artículos 1, letra b), inciso iv), y 17, apartado 3, de dicho Reglamento?*

## Motivación

### I.

#### Hechos del litigio y procedimiento hasta la fecha ante los tribunales checos

1. En el presente asunto se resuelve (entre otras cosas) un litigio relativo a la devolución de una prestación económica que, según los demandantes, constituye una ayuda de Estado concedida ilegalmente a la demandada 1 por la demandada 2 con la complicidad de la demandada 3.

2. Los demandantes, en su calidad de competidores de la demandada 1, alegan que, como consecuencia del pago del precio de venta en virtud del acuerdo de venta de una parte de la empresa celebrado el 26 de junio de 2008 entre la demandada 1, como vendedora, y la demandada 2, como compradora, se concedió una ayuda de Estado ilegal a la demandada 1, ya que, por un lado, el precio de venta acordado estaba sobrevalorado, por el importe indicado en la demanda, y, por otro lado, al pagarse el precio de venta con fondos públicos, la demandada 1 hizo uso de activos que había obtenido originalmente como una contribución en especie del Estado con el fin de gestionar la infraestructura ferroviaria en interés público.

3. El tribunal de primera instancia [Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga)], mediante sentencia de 6 de febrero de 2019, [omissis] desestimó la demanda. A raíz de un recurso de los demandantes, el tribunal de apelación

[Vrchní soud v Praze (Tribunal Superior de Praga)], mediante sentencia de 23 de septiembre de 2020 [omissis], confirmó la sentencia del tribunal de primera instancia en cuanto al fondo.

4. El tribunal de apelación justificó su decisión sobre la base de que la Comisión no había incoado ningún procedimiento por la supuesta ayuda ilegal y, por tanto, el plazo de prescripción previsto en el artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo había expirado. Según el tribunal de apelación, el pago del precio de venta en cuestión, aunque constituya una ayuda de Estado, debe considerarse, por tanto, una ayuda de Estado existente y el tribunal no puede ordenar su recuperación con arreglo al artículo 108 TFUE, apartado 3.

5. Los demandantes interpusieron un recurso de casación contra la sentencia del tribunal de apelación, alegando que se había incurrido en un error de Derecho.

6. El tribunal de casación, en el contexto del recurso de casación, precisa que su decisión en el asunto depende de la respuesta a la cuestión de si la expiración del plazo de prescripción de la facultad de la Comisión de recuperar las ayudas se opone a que el órgano jurisdiccional nacional, aplicando directamente el artículo 108 TFUE, apartado 3, ordene al beneficiario la devolución de una ayuda que no ha sido notificada a la Comisión con arreglo a dicho artículo.

## II.

### Normativa nacional aplicable

7. La base para la resolución del asunto es la aplicación de las disposiciones directamente aplicables del Derecho de la Unión. No resultan aplicables disposiciones de Derecho nacional.

## III.

### Derecho de la Unión aplicable

8. Según el artículo 107 TFUE, apartado 1, salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

9. En virtud del artículo 108 TFUE, apartado 1, la Comisión examinará permanentemente, junto con los Estados miembros, los regímenes de ayudas existentes en dichos Estados. Propondrá a estos las medidas apropiadas que exija el desarrollo progresivo o el funcionamiento del mercado interior.

10. Según la primera frase del artículo 108 TFUE, apartado 2, si, después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, la Comisión comprobare que una ayuda otorgada por un Estado o mediante fondos estatales no es compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107, o que dicha ayuda se aplica de manera abusiva, decidirá que el Estado interesado la suprima o modifique en el plazo que ella misma determine.

11. Conforme al artículo 108 TFUE, apartado 3, la Comisión será informada de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones. Si considerare que un proyecto no es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, la Comisión iniciará sin demora el procedimiento previsto en el apartado anterior. El Estado miembro interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva.

12. Con arreglo al artículo 1, letra b), inciso iv), del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, a efectos de dicho Reglamento, se entenderá por «ayuda existente» la ayuda considerada como ayuda existente con arreglo al artículo 17 de ese mismo Reglamento.

13. De conformidad con el artículo 1, letra c), del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, a efectos de dicho Reglamento, se entenderá por «nueva ayuda» toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sea ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes.

14. Según el artículo 1, letra f), del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, se entenderá por «ayuda ilegal» cualquier nueva ayuda que se lleve a efecto contraviniendo lo dispuesto en el artículo 108 TFUE, apartado 3.

15. Con arreglo al artículo 17, apartados 1 y 3, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, las competencias de la Comisión en materia de recuperación de ayudas están sujetas a un plazo de prescripción de 10 años (apartado 1). Cualquier ayuda para la que haya expirado el plazo de prescripción se considerará ayuda existente (apartado 3).

#### IV.

##### **Motivación de la cuestión prejudicial planteada**

16. Parece oportuno señalar que la cuestión planteada se refiere únicamente a la obligación del beneficiario de devolver la ayuda como tal (es decir, sin otras posibles reclamaciones derivadas de la ilegalidad de la ayuda con arreglo al artículo 108 TFUE, apartado 3, incluidos, por ejemplo, los intereses sobre la ayuda concedida prematuramente o los daños y perjuicios).

17. Asimismo, parece pertinente señalar que la cuestión en el presente caso no es cuál es el plazo de prescripción del derecho (por lo demás válido) a recuperar las ayudas concedidas ilegalmente sobre la base de la aplicación directa del

artículo 108 TFUE, apartado 3, en el procedimiento ante el órgano jurisdiccional nacional, sino si el beneficiario está obligado a devolver también dicha ayuda que, en virtud del artículo 1, letra b), inciso iv), en relación con el artículo 17, apartado 3, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, como consecuencia de la expiración del plazo de prescripción establecido en el mismo, se considera una ayuda existente, es decir, una ayuda a la que (al menos según la propia redacción de dichas disposiciones) no se aplica (al menos en el futuro) el artículo 108 TFUE, apartado 3.

18. Las citadas disposiciones del Derecho de la Unión no dan una respuesta, sin dejar espacio a su vez a algunas dudas razonables, a la cuestión de qué efecto tiene la limitación de la facultad de la Comisión de recuperar la ayuda, con arreglo al artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, sobre la obligación del beneficiario de devolver las ayudas concedidas infringiendo el artículo 108 TFUE, apartado 3, a la que (en caso contrario) habría estado sujeto el beneficiario como consecuencia de la aplicación directa de dicha disposición, o de si el órgano jurisdiccional nacional está obligado a ordenar el cumplimiento de dicha obligación [véase el considerando 25 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo; véanse también, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI)* y otros/*La Poste* y otros (C-39/94), y de 8 de diciembre de 2011, *Residex Capital IV CV/Gemeente Rotterdam* (C-275/10)].

19. El considerando 26 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo indica, ciertamente, que, por razones de seguridad jurídica, procede establecer un plazo de prescripción de diez años para las concesiones de ayuda ilegal, al cabo del cual no pueda ordenarse su recuperación. Sin embargo, no está claro si esta restricción y sus consecuencias se refieren únicamente a la posible toma de decisiones por parte de la Comisión (en virtud del artículo 16 de dicho Reglamento) o si algunos de los efectos de esta disposición pueden manifestarse (también) en la toma de decisiones por parte de un órgano jurisdiccional nacional sobre la base de la aplicación directa del artículo 108 TFUE, apartado 3.

20. Asimismo, la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales por los órganos jurisdiccionales nacionales (2021/C-305/01), por un lado, señala que el Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo no contiene ninguna disposición relativa a las facultades y obligaciones de los órganos jurisdiccionales nacionales (apartado 70), mientras que, por otro lado, subraya que, al aplicar las normas sobre ayudas estatales, la función de los órganos jurisdiccionales nacionales se limita a apreciar si una medida de ayuda constituye ayuda existente, en cuyo caso el órgano jurisdiccional nacional no puede corregir una infracción del artículo 108 TFUE, apartado 3, (apartado 69).

21. Por lo tanto, según el órgano jurisdiccional remitente, las disposiciones del Derecho de la Unión de que se trata no dan una respuesta inequívoca a la cuestión controvertida (o, más concretamente, no constituyen un *acte clair*).

22. El Tribunal de Justicia se ha pronunciado en varias sentencias sobre la cuestión y las consecuencias de la prescripción de la facultad de recuperación de la Comisión en virtud del artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo [o, anteriormente, en virtud del artículo 15, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE]. Sin embargo, siempre se ha pronunciado en el contexto de situaciones de hecho diferentes o al apreciar reclamaciones diferentes de las que son objeto del presente asunto.

23. En su sentencia de 5 de octubre de 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH y otros/Finanzlandesdirektion für Tirol y otros* (C-368/04), el Tribunal de Justicia formuló el principio general de que el Reglamento normativiza y refuerza la práctica de la Comisión en materia de examen de ayudas de Estado y no contiene ninguna disposición sobre los derechos y obligaciones de los órganos jurisdiccionales nacionales, que siguen rigiéndose por el Tratado, tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia.

24. Seguidamente, en la sentencia de 16 de abril de 2015, *Trapeza Eurobank Ergasias AE/Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE)* (C-690/13), el Tribunal de Justicia precisó que, con arreglo al artículo 1, letra b), del Reglamento n.º 659/1999, una ayuda puede calificarse de existente cuando haya sido concedida después de la entrada en vigor del Tratado en el Estado miembro de que se trate, pero cuando haya expirado ya el plazo de diez años previsto en el artículo 15, apartado 3, del citado Reglamento, por lo que, en el caso del otorgamiento de dicha ayuda, el Estado miembro no está obligado a aplicar el procedimiento de examen preliminar previsto en el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE. Así lo declaró el Tribunal de Justicia en el contexto del examen de una ayuda que adopta la forma del privilegio concedido a un banco de utilidad pública para constituir unilateralmente una hipoteca sobre la base de una disposición de Derecho nacional de 1929, o también al apreciar la cuestión de la aplicación o inaplicación de la disposición nacional en cuestión. Por lo tanto, no se trata de la obligación de un órgano jurisdiccional nacional, a raíz de un recurso interpuesto por un competidor de dicho beneficiario, para que se condene a este último a reembolsar la ayuda concedida en metálico (o a devolver a la autoridad otorgante la prestación en metálico concedida).

25. El Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, en su sentencia de 30 de abril de 2002, dictada en los asuntos acumulados T-195/01 y T-207/01, *Government of Gibraltar/Comisión de las Comunidades Europeas*, declaró que el plazo de prescripción establecido en el artículo 15 del Reglamento n.º 659/1999, lejos de ser la expresión de un principio general que transforma una ayuda nueva en una ayuda existente, se opone únicamente a la recuperación de las ayudas establecidas con más de diez años de anterioridad a la primera intervención de la Comisión.

26. Sin embargo, en ese caso, esa constatación no se hizo en el marco de la apreciación de la obligación del órgano jurisdiccional nacional de ordenar al beneficiario la devolución de la ayuda financiera concedida sobre la base de la aplicación directa del artículo 108 TFUE, apartado 3 (o del artículo 88 del Tratado CE, apartado 3), sino en el marco del control de la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal sobre la base del artículo 88 del Tratado CE, apartado 2, y del Reglamento n.º 659/1999.

27. El Tribunal de Justicia se pronunció también respecto a la naturaleza del período previsto en el artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 [o en el artículo 15, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo], en las sentencias de 5 de marzo de 2019, Eesti Pagar AS/Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (C-349/17), y de 30 de abril de 2020, Nelson Antunes da Cunha, Lda/Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP) (C-627/18). Declaró que el plazo de prescripción previsto en esa disposición se aplica exclusivamente a las facultades de la Comisión relativas a la recuperación de la ayuda, por lo que no puede aplicarse a los procedimientos tramitados por las autoridades nacionales competentes para recuperar ayudas concedidas ilegalmente.

28. En dichas sentencias, el Tribunal de Justicia examinó no obstante la cuestión de la pertinencia del plazo de prescripción establecido en dicha disposición en relación con la posibilidad de declarar prescritas las demandas (por lo demás posiblemente fundadas) presentadas en un procedimiento ante un órgano jurisdiccional nacional con arreglo al artículo 108 TFUE, apartado 3 [o a raíz de una decisión de la Comisión adoptada con arreglo al artículo 16 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo]. Sin embargo, en el presente caso, la resolución del órgano jurisdiccional remitente no depende de la apreciación de la validez de la excepción de prescripción invocada por la demandada 1 como beneficiaria de la ayuda frente a las pretensiones (por lo demás, posiblemente fundadas) derivadas del artículo 108 TFUE, apartado 3, sino de la respuesta a la cuestión de si la demandada 1, como beneficiaria de la ayuda, está obligada a reembolsar también esa ayuda no declarada que, como consecuencia de la expiración objetiva del plazo a que se refiere el artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, se considera (en lo sucesivo) una ayuda existente (pero no convalidada *a posteriori*).

29. Más allá de la propia valoración de las consecuencias de la prescripción de las facultades de la Comisión en virtud del artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, también parece relevante la afirmación formulada por el Tribunal en sus sentencias de 5 de octubre de 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH y otros/Finanzlandesdirektion für Tirol y otros (C-368/04), y de 12 de febrero de 2008, Centre d'exportation du livre français (CELF), Ministre de la Culture et de la Communication/Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE) (C-199/06), según las cuales una decisión de la Comisión que declara la compatibilidad de unas ayudas no notificadas con el mercado interior no tiene por efecto eliminar la ilegalidad de actos que son nulos, porque su adopción

infringe la prohibición establecida en el artículo 108 TFUE, apartado 3. Sin embargo, el Tribunal de Justicia declaró también que de este artículo no se desprende que un órgano jurisdiccional nacional esté obligado a ordenar al beneficiario el reembolso de la ayuda (prematuramente) concedida cuando la Comisión ya haya emitido una decisión que declara dicha ayuda compatible con el mercado interior. Esto se entiende sin perjuicio de la obligación del beneficiario de pagar intereses por la duración de la situación ilegal o de reparar el daño causado por el carácter ilegal de la ayuda concedida.

30. Del mismo modo, en su sentencia de 23 de enero de 2019, Presidencia del Consiglio dei Ministri/Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA (C-387/17), el Tribunal de Justicia concluyó también que la expiración del plazo de prescripción previsto en el artículo 15, apartado 1 del Reglamento n.º 659/1999 no puede tener el efecto retroactivo de convalidar una ayuda de Estado ilegal por el mero hecho de convertirse en una ayuda existente en el sentido del artículo 1, letra b), inciso iv), de dicho Reglamento y, en consecuencia, de eliminar toda base jurídica para un recurso interpuesto contra dicho Estado miembro por los particulares y competidores afectados por la concesión ilegal de la ayuda.

31. Sin embargo, en esas sentencias, el Tribunal de Justicia no abordó la cuestión de qué efecto tiene la expiración de dicho plazo de prescripción en la obligación del propio beneficiario de devolver la ayuda concedida (originalmente) infringiendo el artículo 108 TFUE, apartado 3, mediante la aplicación directa de dicho artículo.

32. Según el órgano jurisdiccional remitente, las citadas disposiciones del Derecho de la Unión no constituyen, por lo tanto, un *acte éclairé* en la cuestión examinada.

33. Por ello, puede resumirse que el objeto de la cuestión planteada consiste en determinar si la (mera) expiración del plazo de prescripción de las facultades de la Comisión en virtud del artículo 17, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo (también durante la tramitación del procedimiento ante un órgano jurisdiccional nacional), que da lugar a que la ayuda concedida se considere una ayuda existente en virtud de los artículos 1, letra b), inciso iv), y 17, apartado 3, de dicho Reglamento, se opone a que el órgano jurisdiccional nacional ordene al beneficiario la devolución de la ayuda (no notificada) sobre la base de la aplicación directa del artículo 108 TFUE, apartado 3.

34. Para responder a esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente considera admisible concluir sobre todo (aunque no sin dudas razonables) que, si de la aplicación directa del artículo 108 TFUE, apartado 3, no se desprende ninguna obligación para que un órgano jurisdiccional nacional ordene al beneficiario la devolución de una ayuda concedida prematuramente en una situación en la que la Comisión ya ha adoptado una decisión que declara dicha ayuda compatible con el mercado interior, es aún menos posible que un órgano jurisdiccional imponga tal obligación sobre la base de dicho artículo cuando, como consecuencia de la

expiración objetiva de su propio plazo de prescripción, la Comisión ya no adopte (o no pueda adoptar) tal decisión.

**V.**

[*omissis*]

DOCUMENTO DE TRABAJO