

# Asunto T-109/01

## Fleuren Compost BV contra Comisión de las Comunidades Europeas

«Recurso de anulación — Ayudas de Estado — Ayudas concedidas por el Reino de los Países Bajos a empresas de tratamiento de abonos — Régimen autorizado por la Comisión por un tiempo determinado — Ayudas concedidas antes o después del período autorizado»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda ampliada) de  
14 de enero de 2004 . . . . . II - 132

### Sumario de la sentencia

1. *Ayudas otorgadas por los Estados — Procedimiento administrativo — Obligación de la Comisión de emplazar a los interesados para que presenten sus observaciones — Derecho del beneficiario de la ayuda a ser oído — Límites*  
(Art. 88 CE, ap. 2)

2. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión — Obligación de diligencia del Estado miembro que concede la ayuda y del beneficiario de ésta en lo relativo a la comunicación de todo elemento pertinente*  
(Art. 88 CE, ap. 2)
3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Examen por la Comisión — Inexistencia de observaciones de los interesados — Irrelevancia para la validez de la decisión de la Comisión — Obligación de examinar de oficio datos no expuestos expresamente — Inexistencia*  
(Art. 88 CE, ap. 2)
4. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión — Control jurisdiccional — Límites — Apreciación de la legalidad en función de la información disponible al adoptarse la Decisión*  
(Arts. 88 CE, ap. 3, y 230 CE)
5. *Ayudas otorgadas por los Estados — Prohibición — Excepciones — Ayudas que pueden considerarse compatibles con el mercado común — Facultad de apreciación de la Comisión — Control jurisdiccional — Límites*  
(Art. 87 CE, ap. 3)
6. *Actos de las instituciones — Motivación — Obligación — Alcance — Decisión de la Comisión que califica de ayuda una medida — Decisión de la Comisión por la que se declara la incompatibilidad de una ayuda no notificada con el mercado común*  
(Arts. 87 CE, ap. 1, 88 CE, ap. 3 y 253 CE)
7. *Ayudas otorgadas por los Estados — Recuperación de una ayuda ilegal — Aplicación del Derecho nacional — Confianza legítima eventual de los beneficiarios — Protección — Requisitos y límites*  
(Arts. 87 CE y 88 CE)

1. En la fase de examen prevista en el artículo 88 CE, apartado 2, la Comisión debe dar a los interesados la posibilidad de presentar sus observaciones.

A este respecto, la publicación de un anuncio en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* constituye un medio adecuado para dar a conocer a todos los interesados que se incoa un

procedimiento. Esta comunicación tiene por objeto obtener de los interesados todo tipo de información destinada a orientar la actuación futura de la Comisión. Semejante procedimiento también proporciona a los demás Estados miembros y a los sectores afectados la garantía de que serán oídos.

al beneficiario de las ayudas, aportar los elementos que puedan demostrar que estas ayudas son compatibles con el mercado común y, eventualmente, mencionar las circunstancias específicas relativas al reembolso de ayudas ya abonadas en el caso en que la Comisión lo exigiera.

No obstante, en el procedimiento de control de las ayudas de Estado, los interesados que no sean el Estado miembro responsable de la concesión de la ayuda no pueden exigir que la Comisión mantenga con ellos un debate contradictorio como el que debe mantener con este último. Al respecto, ninguna disposición de dicho procedimiento reserva un papel particular, entre los interesados, al beneficiario de la ayuda, habida cuenta de que el procedimiento no se insta en su contra, lo que implicaría que éste podría invocar derechos tan amplios como el derecho de defensa en cuanto tal.

(véase el apartado 45)

3. Si bien el artículo 88 CE, apartado 2, exige que la Comisión, antes de adoptar una decisión en materia de ayudas de Estado, reciba las observaciones de las partes interesadas, no prohíbe a dicha institución llegar a la conclusión de que una ayuda es incompatible con el mercado común a falta de tales observaciones. Tampoco puede reprochársele no haber tenido en cuenta eventuales elementos de hecho o de Derecho que se le habrían podido presentar durante el procedimiento administrativo pero que no se le presentaron, puesto que la Comisión no está obligada a examinar de oficio qué elementos podrían habersele presentado.

(véanse los apartados 40 a 44)

2. Siempre que la decisión de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, contenga un análisis preliminar suficiente de la Comisión en el que exponga los motivos por los que duda de la compatibilidad de las ayudas de Estado con el mercado común, corresponderá al Estado miembro afectado y, en su caso,

(véanse los apartados 48 y 49)

4. En el marco de un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 230 CE, la legalidad del acto comunitario de que se trate debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto.

propia, sino que debe limitarse a examinar si dicha apreciación incurre en un error manifiesto o en desviación de poder.

(véase el apartado 90)

Pues bien, la legalidad de una decisión en materia de ayudas de Estado debe examinarse en función de la información de que podía disponer la Comisión en el momento en que la adoptó. Un Estado miembro no puede alegar ante el juez comunitario datos de hecho que no hayan sido expuestos en el transcurso del procedimiento administrativo previo previsto en el artículo 88 CE.

6. La motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control.

(véanse los apartados 50, 51 y 96)

5. La Comisión goza de una amplia facultad discrecional, cuyo ejercicio implica valoraciones de tipo económico y social que deben efectuarse en el contexto comunitario. El juez comunitario, al controlar la legalidad del ejercicio de dicha libertad, no puede sustituir la apreciación de la autoridad competente en la materia por la suya

Por consiguiente, la Comisión debe indicar las razones por las cuales considera que una medida estatal está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. A este respecto, incluso en los casos en que de las circunstancias en las que se concedió la ayuda se deduzca que puede afectar a los intercambios entre los Estados miembros y falsear o amenazar falsear la competencia, la Comisión debe al menos mencionar dichas circunstancias en los motivos de su Decisión.

No obstante, la Comisión no está obligada a demostrar el efecto real de

las ayudas ya otorgadas. En efecto, si éste fuera el caso, dicha exigencia favorecería a los Estados miembros que conceden ayudas infringiendo el deber de notificación previsto en el artículo 88 CE, apartado 3, en detrimento de los que las notifican en fase de proyecto.

(véanse los apartados 119 a 121)

7. Habida cuenta del carácter imperativo del control de las ayudas de Estado que efectúa la Comisión con arreglo al artículo 88 CE, las empresas sólo pueden, en principio, confiar legítimamente en la validez de la ayuda recibida cuando ésta se haya concedido observando el procedimiento que prevé dicho artículo. En efecto, en circunstancias normales, todo operador económico diligente debe poder comprobar si ha sido observado dicho procedimiento, aunque el Estado interesado sea responsable de la ilegalidad de la decisión de concesión de la ayuda hasta tal punto que su devolución resulte contraria a la buena fe.

Si bien los beneficiarios de una ayuda ilegal pueden invocar, en el procedimiento de recuperación, circunstancias

excepcionales que hayan podido legítimamente originar su confianza legítima en el carácter lícito de dicha ayuda, para oponerse a su reembolso, tales beneficiarios sólo pueden invocar dichas circunstancias excepcionales conforme a las disposiciones pertinentes del Derecho nacional, en el procedimiento de recuperación ante los órganos jurisdiccionales nacionales, únicos a los que corresponde apreciar las circunstancias de la causa, en su caso, tras plantear al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales de interpretación.

Por último, eventuales esperanzas infundadas indebidamente por las autoridades del Estado que dispensa, sin que ni siquiera la Comisión esté informada al respecto, no pueden en modo alguno afectar a la legalidad de la decisión de recuperación. Admitir semejante posibilidad equivaldría, en efecto, a privar de toda eficacia lo dispuesto en los artículos 87 CE y 88 CE, en la medida en que, de ese modo, las autoridades nacionales podrían basarse en su propio comportamiento ilegal o en su negligencia para desvirtuar la eficacia de las decisiones adoptadas por la Comisión con arreglo a disposiciones del Tratado.

(véanse los apartados 135 a 137 y 143)