Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Décima ampliada)

de 11 de diciembre de 2024*

«Cláusula compromisoria — Convenio de subvención referido al proyecto TTD.EU (“European Quality Wines: Taste the Difference”) — Acciones de información y de promoción de productos agrícolas en el mercado interior y en terceros países — Suspensión del convenio de subvención — Sospechas de fraude en el marco de una instrucción penal relativa a otro convenio de subvención — Responsabilidad contractual»

En el asunto T-440/22,

Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi), con domicilio social en Milán (Italia), representada por la Sra. B. Bonafini y los Sres. D. Rovetta y V. Villante, abogados,

parte demandante,

contra

Agencia Ejecutiva Europea de Investigación (REA), representada por las Sras. S. Payan-Lagrou y V. Canetti, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. D. Waelbroeck y la Sra. A. Duron, abogados,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Décima ampliada),

integrado por la Sra. O. Porchia (Ponente), Presidenta, y los Sres. M. Jaeger, L. Madise, P. Nihoul y S. Verschuur, Jueces;

Secretario: Sr. P. Cullen, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

celebrada la vista el 6 de marzo de 2024;

vista la solicitud de sobreseimiento presentada por la REA el 10 de septiembre de 2024;

vista la decisión de reabrir la fase oral del procedimiento;

habiendo considerado las observaciones de la demandante sobre la solicitud de sobreseimiento presentadas en la Secretaría del Tribunal General el 14 de octubre de 2024;

* Lengua de procedimiento: inglés.

vistas las decisiones de 21 de octubre de 2024 de unir el examen de la solicitud de sobreseimiento al del fondo y de concluir la fase oral del procedimiento;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, basado en el artículo 272 TFUE, la demandante, Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi), solicita, en primer término, que se declare inválida la decisión de la Agencia Ejecutiva Europea de Investigación (REA) de suspender el convenio de subvención n.º 874904 referido al proyecto titulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU» contenida en el escrito de la REA de 2 de mayo de 2022 (en lo sucesivo, «escrito de confirmación de la suspensión»), en segundo término, que se ordene a la REA levantar la suspensión del convenio de subvención TTD.EU y, en tercer término, que se condene a esta a abonarle una indemnización por el perjuicio material y el daño moral que afirma haber sufrido por ello.

Antecedentes del litigio

2 La demandante es una asociación italiana que representa a empresas del sector vinícola italiano a nivel europeo e internacional desde 1895. Ofrece una amplia gama de servicios a los profesionales del vino, incluidos servicios de asesoramiento sobre financiación y proyectos europeos.

3 El 6 de diciembre de 2019, la demandante, actuando en calidad de coordinadora y beneficiaria, y la asociación española Organización Interprofesional del Vino de España (OIVE), en calidad de beneficiaria, celebraron con la Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación (Chafea) el convenio de subvención n.º 874904, que tenía por objeto la realización de un proyecto titulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU», destinado a promocionar los vinos italianos y españoles en los mercados de China y de los Estados Unidos (en lo sucesivo, «convenio de subvención TTD.EU»). La ejecución de las acciones asumidas por la Chafea fue encomendada a la REA a partir del 1 de abril de 2021.

4 El convenio de subvención TTD.EU se enmarcaba en la convocatoria de propuestas de 15 de enero de 2019 para subvenciones a acciones de información y de promoción relativas a productos agrícolas en el mercado interior y en terceros países de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1144/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2019, C 18, p. 4).

5 A tenor de su artículo 3, el convenio de subvención TTD.EU tenía una duración de treinta y seis meses a partir del 1 de marzo de 2020.

6 Mediante escrito de 16 de abril de 2020, la OIVE informó a la demandante de que deseaba poner fin a su participación en el convenio de subvención TTD.EU a partir del 1 de marzo de 2020.

7 Mediante escrito de 29 de mayo de 2020, la demandante solicitó a la Chafea, por un lado, que redactara una adenda al convenio de subvención TTD.EU a efectos de dejar constancia de la resolución del citado convenio por parte de la OIVE y, por otro lado, que añadiera a Promotora d'Exportacions Catalanes, S. A. (Prodeca), como beneficiaria. Dicha adenda fue acordada con la Chafea el 6 de julio de 2020.

8 Entre el 24 de abril y el 1 de noviembre de 2020 y entre el 18 de enero y el 22 de mayo de 2021, el proyecto fue suspendido por la pandemia de COVID-19 sobre la base del artículo 35 del convenio de subvención TTD.EU.

9 En febrero de 2021, la demandante concluyó la selección del órgano de ejecución del proyecto objeto del convenio de subvención TTD.EU, responsable de la ejecución de las acciones destinadas a lograr los objetivos del proyecto. El contrato para la ejecución de las acciones del citado proyecto fue adjudicado a Ópera Business Dreams SLU.

10 El 28 de julio de 2021, la demandante informó a la REA en el portal de los participantes de que, el 27 de mayo de 2021, la Guardia di Finanza di Milano (Policía Financiera y Tributaria de Milán, Italia) la había inspeccionado sobre la base de una orden de registro e incautación emitida por el fiscal de la República Italiana ante el Tribunale di Milano (Tribunal de Milán, Italia) el 24 de mayo de 2021. La inspección se había llevado a cabo en el marco de un proceso penal incoado a nivel nacional contra los directores ejecutivo y financiero de la demandante y contra el asesor externo de la demandante y de Veronafiere SpA por sospechas de fraude (en lo sucesivo, «instrucción penal»). Por otro lado, la demandante afirma que, dado que la inspección tenía por objeto el convenio de subvención n.º 826012, del que la demandante es coordinadora y beneficiaria, concretamente el convenio «Native Grapes Academy — NGA» (en lo sucesivo, «convenio de subvención NGA»), se centró en la relación contractual que mantiene con Veronafiere y en la coexistencia de dos contratos principales entre ambas sociedades.

11 El 6 de agosto de 2021, se celebró una reunión por videoconferencia (en lo sucesivo, «reunión por videoconferencia de 6 de agosto de 2021») entre la demandante y la responsable del convenio de subvención TTD.EU en la REA en la que la demandante facilitó más información acerca de la instrucción penal. Según la demandante, la responsable del convenio de subvención TTD.EU en la REA observó entonces que, puesto que la instrucción penal se refería a un convenio de subvención distinto, esto es, el convenio de subvención NGA, no consideraba necesario adoptar ninguna medida en relación con la ejecución del convenio de subvención TTD.EU, que podía continuar, por tanto, su ejecución normal.

12 A raíz de la reunión por videoconferencia de 6 de agosto de 2021, la REA transmitió a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) la información facilitada por la demandante. Mediante nota de 13 de enero de 2022, la REA fue informada de que, el 7 de diciembre de 2021, la OLAF había iniciado una investigación en relación con las alegaciones de fraude y de otras irregularidades en la ejecución de los convenios de subvención celebrados por la demandante, Veronafiere y otras entidades con la Unión Europea, incluido el convenio de subvención TTD.EU (en lo sucesivo, «investigación de la OLAF»). Por otro lado, en esa nota se indicaba que no se había contemplado ninguna medida administrativa preventiva en la fase de inicio de la investigación.

13 El 27 de enero de 2022, la Fiscalía Europea en Milán solicitó al juez de instrucción del Tribunale di Milano (Tribunal de Milán) que prorrogara seis meses el plazo de la instrucción penal.

14 Mediante escrito de 23 de febrero de 2022 [ref. Ares (2022)1381304] (en lo sucesivo, «escrito de información previa»), la REA indicó a la demandante su intención de suspender el convenio de subvención TTD.EU sobre la base del artículo 33.2 de dicho convenio. En ese escrito, la REA indicó lo siguiente:

«En virtud de la información recibida con arreglo a la cual su organización está siendo objeto de una instrucción penal en Italia como consecuencia de una sospecha de fraude, consideramos que la

ejecución [del convenio de subvención TTD.EU] no puede continuar y debe ser suspendida hasta que se aclare la situación.»

15 El 22 de marzo de 2022, la demandante presentó sus observaciones en respuesta al escrito de información previa. Alegó, en particular, que, como persona jurídica, no estaba implicada en ningún proceso penal y que la instrucción penal mencionada por la REA se refería a dos de sus empleados.

16 Mediante el escrito de confirmación de la suspensión, la REA confirmó su intención de suspender el convenio de subvención TTD.EU a partir del 8 de mayo de 2022 y desestimó las observaciones presentadas por la demandante indicando, en particular, que la suspensión del convenio de subvención TTD.EU se basaba en el artículo 33.2.1, letra a), de dicho convenio de subvención. En efecto, según la REA, las personas físicas objeto de la instrucción penal estaban facultadas para representar a la demandante o para adoptar decisiones en su nombre, lo que, con arreglo al artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU, justificaba la suspensión de este convenio. Por otro lado, la REA precisó al respecto que, aunque la instrucción penal seguía en curso y, en aquel momento, no había prueba alguna de irregularidades o de fraude, para proteger los intereses financieros de la Unión, podía suspender el convenio de subvención TTD.EU en caso de sospechas de fraude, como se indicaba en la citada cláusula.

17 Mediante correo electrónico de 6 de mayo de 2022, la demandante solicitó la celebración de una reunión con la REA en Bruselas (Bélgica) para hablar del escrito de confirmación de la suspensión y tratar de llegar a una solución amistosa.

18 El 24 de mayo de 2022, en el marco de la investigación de la OLAF (véase el anterior apartado 12), se llevó a cabo un control *in situ* en las dependencias de la demandante, en Italia, a efectos de comprobar si había cometido irregularidades en el marco de proyectos financiados por la Unión, entre ellos el proyecto objeto del convenio de subvención TTD.EU.

19 El 25 de mayo de 2022, la REA suspendió el vencimiento del pago en virtud del artículo 31.1, letra c), del convenio de subvención TTD.EU, como consecuencia de una duda sobre la subvencionabilidad de los costes declarados en las cuentas anuales, que requerían controles, revisiones, auditorías o investigaciones adicionales.

20 Mediante correo electrónico de 30 de mayo de 2022, la REA rechazó la solicitud de reunión formulada por la demandante (véase el anterior apartado 17), debido a que, al estar en curso la investigación de la OLAF, no podía tratar cuestiones concretas referidas a la suspensión del convenio de subvención TTD.EU o a la propia investigación de la OLAF.

21 El 12 de julio de 2022, la demandante interpuso el presente recurso.

Elementos fácticos y procesales posteriores a la interposición del recurso

22 El 12 de julio de 2022, la Fiscalía Europea en Milán solicitó al juez de instrucción del Tribunale di Verona (Tribunal de Verona, Italia) el embargo preventivo de la cuantía de 2 085 810,96 euros frente a la demandante. El 13 de septiembre de 2022, el juez de instrucción del Tribunale di Verona (Tribunal de Verona) estimó dicha solicitud y ordenó el embargo preventivo de la cuantía de

2 085 810,96 euros frente a la demandante y, en caso de que resultara imposible embargar tal cantidad, el embargo de bienes pertenecientes a la demandante, por un importe equivalente a esa suma.

23 Mediante escrito de 23 de septiembre de 2022, la demandante presentó ante el Tribunale di Verona (Tribunal de Verona) una solicitud de revisión del embargo preventivo ordenado por ese tribunal.

24 El 2 de febrero de 2023, el fiscal de la Corte dei conti (Tribunal de Cuentas, Italia) de la región de Lombardía (Italia) solicitó el embargo preventivo de los bienes y de las cuentas bancarias de la demandante, con la intención de proteger los fondos de la Unión en el marco del convenio de subvención NGA. Mediante el auto n.º 2/2023, de 13 de febrero de 2023, el juez de la Corte dei conti (Tribunal de Cuentas) de la región de Lombardía autorizó el embargo por un importe de 2,085 millones de euros a la espera de la confirmación o modificación del auto, una vez que finalizara la vista prevista para el 16 de marzo de 2023. Al haber pagado la demandante el citado importe el 23 de febrero de 2023, el mandamiento de embargo dictado por la Corte dei conti (Tribunal de Cuentas) de la región de Lombardía fue revocado y se dio por concluido el procedimiento.

25 En respuesta a una diligencia de ordenación del procedimiento propuesta por el Tribunal General, las partes confirmaron en la vista que la investigación de la OLAF había concluido el 12 de diciembre de 2022. A este respecto, las partes también precisaron que, sobre la base de las conclusiones de dicha investigación, la OLAF había remitido a la REA determinadas recomendaciones financieras, cuya aplicación, en lo que atañe al convenio de subvención TTD.EU, no había dado lugar, a la fecha de la vista, a medidas ejecutivas.

26 El 10 de septiembre de 2024, la REA presentó una solicitud de sobreseimiento en la que informaba al Tribunal General de que se había levantado la suspensión del convenio de subvención TTD.EU. En este marco, la REA aportó un escrito de 13 de mayo de 2024, mediante el que informaba a la demandante de que, a raíz del análisis de las conclusiones de la investigación de la OLAF y del resultado reciente de la instrucción penal, podía levantarse la suspensión de dicho convenio de subvención.

27 Tras la reapertura de la fase oral del procedimiento, el 14 de octubre de 2024, la demandante presentó sus observaciones sobre la solicitud de sobreseimiento de la REA. En estas observaciones, al mismo tiempo que confirmaba que se había levantado la suspensión del convenio de subvención TTD.EU y que se había reanudado la ejecución de este, se opuso a dicha solicitud de sobreseimiento por diversas razones.

28 En primer lugar, la demandante aduce que la REA presentó la solicitud de sobreseimiento muy tarde, por lo que debe declararse inadmisible.

29 En segundo lugar, la demandante alega que, si bien la REA levantó «formalmente» la suspensión del convenio de subvención TTD.EU, luego ha señalado «obstáculos técnicos» para su concreción. Por otro lado, a este respecto, la demandante subraya que la «reactivación» formal del convenio de subvención TTD.EU por la REA constituye una admisión del carácter erróneo de su suspensión inicial, tanto más cuanto que todas las circunstancias del presente asunto han permanecido sin cambios desde el principio.

30 En tercer lugar, la demandante sostiene que, en vez de presentar una solicitud de sobreseimiento al Tribunal General, la REA habría podido contactar con ella para discutir sobre la reanudación del convenio de subvención TTD.EU y sus consecuencias para el presente asunto. Según la demandante, al actuar sin informarla previamente, la REA dio muestras de mala fe.

31 En cuarto lugar, la demandante considera que tiene interés en que el Tribunal General se pronuncie sobre la pretensión de indemnización y, por tanto, sobre la cuestión de si la suspensión inicial del convenio de subvención TTD.EU era legítima o no. Arguye que el reconocimiento por el Tribunal General de la ilegalidad de la suspensión constituye en sí mismo un interés en ejercitar la acción y una forma esencial de reparación en la forma del restablecimiento de la reputación de la demandante en el mercado del vino.

Pretensiones de las partes

32 La demandante, en la última versión de sus escritos, solicita, en esencia, al Tribunal General que:

– Declare inválida la decisión de suspensión del convenio de subvención TTD.EU contenida en el escrito de confirmación de la suspensión.

– Ordene a la REA levantar la suspensión del convenio de subvención TTD.EU.

– Condene a la REA a abonarle la cuantía de 500 000 euros en concepto de indemnización por daños y perjuicios.

– Declare que el recurso conserva un objeto.

– Condene en costas a la REA.

33 La REA, en la última versión de sus escritos, solicita, en esencia, al Tribunal General que:

– Declare que procede sobreseer el recurso.

– Con carácter subsidiario, desestime el recurso por ser en parte inadmisible y por carecer de todo fundamento.

– Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la cláusula compromisoria

34 El artículo 41.2, párrafo primero, del convenio de subvención TTD.EU contiene una cláusula compromisoria en el sentido del artículo 272 TFUE que atribuye al Tribunal General y, en casación, al Tribunal de Justicia competencia exclusiva para conocer de cualquier litigio relativo a la interpretación, aplicación o validez de dicho convenio que no pueda resolverse amistosamente.

Sobre el Derecho aplicable

35 Cuando se acude a él en virtud de una cláusula compromisoria con arreglo al artículo 272 TFUE, el Tribunal General debe resolver el litigio sobre la base del derecho material aplicable al contrato (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de diciembre de 1986, Comisión/Zoubek, 426/85, EU:C:1986:501, apartado 4).

36 En el caso de autos, en virtud de la cláusula de Derecho aplicable incluida en el artículo 41.1 del convenio de subvención TTD.EU, el contrato se rige por el Derecho de la Unión aplicable, completado, en caso necesario, por el Derecho belga.

37 De ello se deduce que, como confirmaron las partes en la vista, el convenio de subvención TTD.EU se rige por las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, a saber, en particular, el Tratado FUE y el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO 2018, L 193, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento financiero»).

38 Además, hay que precisar que, cuando las instituciones, órganos u organismos de la Unión ejecutan un contrato, quedan sujetos a las obligaciones que les incumben en virtud de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y de los principios generales del Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2020, ADR Center/Comisión, C-584/17 P, EU:C:2020:576, apartado 86). De esta manera, si las partes deciden, en su contrato, mediante una cláusula compromisoria, atribuir al juez de la Unión la competencia para resolver cualquier controversia en relación con aquel, el juez de la Unión será competente independientemente de la ley aplicable estipulada en el mencionado contrato para examinar las eventuales infracciones de la Carta y de los principios generales del Derecho de la Unión (sentencia de 16 de julio de 2020, Inclusion Alliance for Europe/Comisión, C-378/16 P, EU:C:2020:575, apartado 81).

39 Además, para colmar una laguna en las cláusulas contractuales o en las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, el convenio de subvención TTD.EU se rige por el Derecho nacional designado en el convenio, concretamente, en el caso de autos, el Derecho belga.

40 Así pues, se ha de precisar la normativa que regula la ejecución e interpretación de los contratos en Derecho belga tal como estaba vigente en el momento de la celebración y ejecución del convenio de subvención TTD.EU.

41 El artículo 1134 del Código Civil belga establece, en su párrafo primero, que «los contratos válidamente celebrados tienen fuerza de ley entre las partes contratantes» y, en su párrafo segundo, que «solo pueden ser resueltos de mutuo acuerdo o por las causas que la ley prevé».

42 El artículo 1134, párrafo tercero, del Código Civil belga preceptúa asimismo que los contratos deben ejecutarse de buena fe. El artículo 1135 del citado Código prescribe que «los contratos obligan no solo a lo que en ellos se establece, sino a todas las consecuencias que para la obligación, habida cuenta de su naturaleza, se deriven de la equidad, de los usos o de la ley».

43 Por lo que se refiere a la interpretación de los contratos, el artículo 1156 del Código Civil belga dispone que es preciso «indagar cuál ha sido la intención común de las partes contratantes, y no considerar únicamente el sentido literal de los términos».

44 Además, según el artículo 1157 del Código Civil belga, «cuando una cláusula pueda tener dos sentidos, deberá entenderse preferentemente en aquel sentido con el que pueda producir efectos».

45 Por último, a tenor del artículo 1161 del Código Civil belga, «todas las cláusulas de los contratos se interpretarán las unas por las otras, dando a cada una el sentido que resulte del acto en su totalidad», y, según el artículo 1162 del mismo Código, que consagra el principio de interpretación *contra proferentem*, «en caso de duda, el contrato se interpretará en contra de quien redactó sus cláusulas y en favor de quien contrajo la obligación».

Sobre la primera pretensión, dirigida a que el Tribunal General invalide el escrito de confirmación de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU

46 En apoyo de esta primera pretensión, la demandante formula cuatro motivos, basados respectivamente:

– el primero, en la ilegalidad del escrito de confirmación de la suspensión y en la aplicación errónea del artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU;

– el segundo, en la violación del principio de proporcionalidad;

– el tercero, en la ilegalidad del escrito de confirmación de la suspensión y en la inaplicación del artículo 33.2.1, letra b), del convenio de subvención TTD.EU;

– el cuarto, en la violación del principio de buena administración contemplado en el artículo 41 de la Carta y de los principios generales del Derecho de la Unión de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima y de proporcionalidad, así como en el incumplimiento de la obligación de motivación a la que se refiere el artículo 296 TFUE, párrafo segundo.

47 Antes de examinar dichos motivos, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, el interés de la parte demandante en ejercitar la acción debe existir, habida cuenta del objeto del recurso, en el momento de la interposición, so pena de que se declare la inadmisibilidad. El objeto del litigio debe subsistir, al igual que el interés en ejercitar la acción, hasta que se dicte la resolución judicial, so pena de sobreseimiento, lo que supone que el recurso ha de poder procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo ha interpuesto (véase la sentencia de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión, C-362/05 P, EU:C:2007:322, apartado 42 y jurisprudencia citada).

48 En el presente asunto, el levantamiento de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU (véase el anterior apartado 26), que, por otro lado, no equivale a una retirada de la decisión de suspender dicho convenio, no puede dar satisfacción a la demandante, en la medida en que esta, mediante su recurso, pretende que el Tribunal General resuelva el litigio que la enfrenta a la REA en lo relativo a la aplicación del convenio de subvención TTD.EU y declare la invalidez de la decisión de suspender ese convenio. Más concretamente, dado que la ejecución del convenio de subvención TTD.EU ahora va a proseguir, el recurso puede procurar un beneficio a la demandante por cuanto permite clarificar la interpretación del artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU y evitar que la violación alegada vuelva a producirse en el futuro.

49 En consecuencia, procede desestimar la solicitud de sobreseimiento presentada por la REA en lo que respecta a la primera pretensión.

50 Así, procede comenzar examinando, conjuntamente, los motivos primero y tercero, basados en la ilegalidad del escrito de confirmación de la suspensión, en la aplicación errónea del artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU y en la inaplicación del artículo 33.2.1, letra b), del mismo convenio de subvención.

51 Mediante los motivos primero y tercero, la demandante reprocha, en esencia, a la REA haber infringido el artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU en la medida en que, en primer término, como persona jurídica, ella no estaba implicada en la instrucción penal, referida a dos de sus empleados, a saber, personas físicas, que, según afirma, carecen de poder decisorio. En segundo término, habida cuenta de que, en el momento de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU, la instrucción penal se hallaba todavía en la fase preliminar, las dos personas físicas objeto de la instrucción penal no podían ser calificadas de «personas sospechosas de haber cometido un fraude» en el sentido del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), de dicho convenio de subvención. En tercer término, las sospechas de fraude no se referían al convenio de subvención TTD.EU, sino al convenio de subvención NGA, de modo que la REA debió basar la suspensión del convenio de subvención TTD.EU en el artículo 33.2.1, letra b), de este, que se corresponde, según ella, con el artículo 202, apartado 2, del Reglamento financiero, con respecto al cual, sin embargo, no concurren en el caso de autos los requisitos de aplicación.

52 La demandante alega que, actuando así, la REA violó el principio de presunción de inocencia que figura en el artículo 48, apartado 1, de la Carta e incurrió en un error manifiesto de apreciación de los hechos pertinentes. También le imputa haber violado el principio de buena fe en la ejecución del convenio de subvención TTD.EU e incumplido las obligaciones de información previa y de «comunicación de los resultados» del Derecho belga, lo que, por otro lado, desde la perspectiva del Derecho de la Unión, constituye, en su opinión, una violación de los principios de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica. En efecto, la demandante sostiene que, en la reunión por videoconferencia de 6 de agosto de 2021, la REA le indicó que la instrucción penal no tenía repercusión alguna en el convenio de subvención TTD.EU, que, según la REA, podía continuar, por tanto, sin dificultad. La demandante arguye que, posteriormente, la REA decidió modificar su posición de manera repentina e inexplicable, sin advertirla previamente de ello, y le remitió directamente el escrito de información previa.

53 La REA rebate las alegaciones de la demandante.

54 En primer lugar, la REA aduce que los dos empleados de la demandante objeto de la instrucción penal están facultados, en su condición de director ejecutivo y de director financiero de la demandante, para representar o adoptar decisiones en su nombre y que el artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU prevé la posibilidad de suspender dicho convenio por sospechas de errores sustanciales, irregularidades o fraude respecto a personas físicas facultadas para representar o adoptar decisiones en nombre del beneficiario. En su opinión, de ello resulta que las sospechas de fraude relativas a los dos empleados de la demandante justificaban la suspensión del referido convenio de subvención. Por otro lado, la REA precisa al respecto que de la información relativa al anuncio de conclusión de la fase preliminar de la instrucción penal de 12 de diciembre de 2022 se desprende que la demandante, como persona jurídica, también estaba implicada en la instrucción penal.

55 En segundo lugar, la REA alega que, a diferencia de lo que sostiene la demandante, respetó la presunción de inocencia de los empleados objeto de la instrucción penal, ya que los consideró «sospechosos» y no «acusados» en el marco de esa instrucción.

56 En efecto, según la REA, con arreglo al Derecho procesal penal italiano, hay que distinguir entre la situación de «sospechoso» y la de «acusado». En virtud del artículo 60 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal italiana, un sospechoso adquiere la condición de acusado cuando se le imputa una infracción en la solicitud de apertura de juicio oral, una vez que la Fiscalía ha cerrado la fase de instrucción. Pues bien, estima que, en el caso de autos, los empleados de la demandante a los que se refiere la instrucción penal no estaban inculpados en el momento en que se inició el procedimiento de suspensión ni eran considerados «acusados» en el sentido del artículo 60 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal italiana. La REA subraya que se basó, en esencia, en el hecho de que los empleados de la demandante de que se trata, en su condición de personas físicas facultadas para representar o adoptar decisiones en nombre de esta última, eran objeto de la instrucción penal en Italia y figuraban formalmente en el registro de infracciones penales a 7 de julio de 2021, para considerar que dichos empleados eran sospechosos de fraude en el sentido del artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU y suspender, por ello, este convenio de subvención.

57 Además, la REA sostiene que el artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU pretende proteger los intereses financieros de la Unión al permitir suspender un convenio que otorgue subvenciones a un beneficiario cuando este ha cometido un fraude o es sospechoso de haberlo cometido. En su opinión, esta disposición, que se encuentra en todos los convenios de subvención tipo, aplica el artículo 131, apartado 3, del Reglamento financiero. Aduce que se pervertiría la finalidad de la medida de suspensión prevista en el artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU si el principio de presunción de inocencia exigiera, como sostiene la demandante, que la suspensión solo pudiera aplicarse una vez que el encausado ha sido declarado culpable por un tribunal penal.

58 Por otro lado, en la dúplica, la REA subraya que la interpretación defendida por la demandante, según la cual solo puede ser objeto de suspensión el proyecto con respecto al cual se han formulado alegaciones de irregularidad o de fraude, no está respaldada ni por la normativa aplicable ni por la jurisprudencia. La REA añade que, si bien el objeto de la instrucción penal basada en sospechas de fraude fue el convenio de subvención NGA, consideró que las sospechas podían referirse también al convenio de subvención TTD.EU.

59 En tercer lugar, la REA reitera la alegación de que, al suspender el convenio de subvención TTD.EU, no actuó con arreglo a un postulado erróneo, en la medida en que se ha acreditado que los dos empleados de la demandante objeto de la instrucción penal eran sospechosos de fraude a la luz del Derecho penal italiano, tanto cuando envió el escrito de información previa como cuando envió el escrito de confirmación de la suspensión.

60 En cuarto lugar, la REA sostiene, primeramente, que aplicó el convenio de subvención TTD.EU observando el principio de buena fe garantizado por los artículos 1134 y 1156 del Código Civil belga. Sobre este particular, la REA hace hincapié en que respetó el artículo 33.2.2 del convenio de subvención TTD.EU, que establece que, cuando tenga intención de suspender la ejecución del convenio, debe notificar formalmente al beneficiario su intención y las razones para ello e invitarlo a que formule sus observaciones en un plazo de treinta días a partir de la notificación. La REA

subraya que cumplió sus obligaciones contractuales al enviar, el 23 de febrero de 2022, el escrito de información previa a la demandante indicándole, razonadamente, su intención de suspender dicho convenio e invitándola a presentar sus observaciones en el plazo fijado.

61 A continuación, la REA añade que, si bien es cierto que, en julio de 2021, la demandante la había informado de la instrucción penal en curso en Italia de conformidad con su obligación de notificación, prevista en el artículo 12 del convenio de subvención TTD.EU, y de que la responsable del convenio de subvención TTD.EU en la REA y la demandante habían participado en una reunión por videoconferencia, en esa reunión la REA no se había posicionado formalmente sobre las consecuencias de la instrucción penal.

62 A este respecto, por un lado, en la dúplica, la REA pone de relieve que consideró suspender el convenio de subvención TTD.EU a la luz de los elementos puestos de manifiesto durante la instrucción penal. La REA precisa que es irrelevante el hecho de que hubiese tenido conocimiento de la investigación de la OLAF con ocasión del escrito de información previa, ya que está obligada a mantener en secreto tales investigaciones y el escrito de información previa no alude a esa investigación ni se refiere a ella.

63 Por otro lado, en la vista y en la línea de lo que había sostenido en el escrito de contestación, la REA alegó que había considerado suspender el convenio de subvención TTD.EU tras haber sido informada del inicio de la investigación de la OLAF en enero de 2022, investigación que, a su juicio, incrementó las sospechas de fraudes cometidos por la demandante.

64 Además, la REA sostiene que, a diferencia de lo que aduce la demandante, esta no ha sufrido un perjuicio grave porque el escrito de información previa fuera enviado varios meses después de la reunión por videoconferencia de 6 de agosto de 2021, ya que la demandante tuvo tiempo, entre que fue enviado el escrito de información previa el 23 de febrero de 2022 y se hizo efectiva la suspensión el 7 de mayo de 2022, para preparar la suspensión y elaborar un plan para atenuar sus consecuencias.

65 Asimismo, por lo que respecta a la alegación de que la REA se negó a reunirse con la demandante y a examinar la cuestión durante el procedimiento de suspensión y una vez adoptada la suspensión, la REA recuerda también que, contrariamente a lo que alega la demandante, no estaba obligada a reunirse con ella una vez iniciado el procedimiento de suspensión. La REA arguye que tampoco tiene derecho a entrevistarse con el beneficiario de un convenio de subvención cuando está en curso una investigación de la OLAF referida a dicho beneficiario.

66 En cuanto a la alegación basada en la supuesta violación del principio de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica, la REA plantea la inadmisibilidad de esta alegación y, con carácter subsidiario, considera que, a diferencia de lo que aduce la demandante, ha respetado dichos principios.

67 Por último, en cuanto atañe a la alegación de que la suspensión del convenio de subvención TTD.EU debió basarse en el artículo 33.2.1, letra b), de dicho convenio, que supuestamente refleja el artículo 202, apartado 2, del Reglamento financiero y para el que, sin embargo, no concurren los requisitos de aplicación, la REA arguye que tal alegación carece de objeto en la medida en que, en el caso de autos, el convenio de subvención TTD.EU fue suspendido en virtud de su artículo 33.2.1, letra a), que, en su opinión, refleja el artículo 131 del Reglamento financiero.

68 Los motivos primero y tercero plantean, en esencia, la cuestión preliminar de si, como sostiene la demandante, al adoptar la decisión de suspender el convenio de subvención TTD.EU, la REA infringió el artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU.

69 Por consiguiente, hay que interpretar el artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU, que permitió a la REA suspender dicho convenio.

70 El artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU dispone lo siguiente:

«La Agencia podrá suspender la ejecución de la acción o de parte de ella si:

a) un beneficiario (o cualquier persona física facultada para representarlo o para adoptar decisiones en su nombre) ha cometido o es sospechoso de haber cometido:
   i) errores sustanciales, irregularidades, fraude o
   ii) incumplimiento grave de las obligaciones derivadas del presente convenio o con ocasión del procedimiento de adjudicación (incluida la ejecución incorrecta de la acción, la presentación de declaración falsa, la no comunicación de la información requerida, la violación de los principios éticos), o

b) un beneficiario (o cualquier persona física facultada para representarlo o para adoptar decisiones en su nombre) ha cometido —en el marco de otras subvenciones de la [Unión] o de Euratom que se le hayan concedido en condiciones similares— errores, irregularidades, fraude o incumplimiento grave de obligaciones sistémicos o recurrentes que tengan un impacto significativo en la presente subvención (aplicación a la presente subvención de apreciaciones efectuadas en el marco de otras subvenciones — véase el artículo 17.5.2).»

71 En el caso de autos, hay que señalar que la REA decidió suspender el convenio de subvención TTD.EU con arreglo a su artículo 33.2.1, letra a), inciso i), debido a que los directores ejecutivo y financiero de la demandante eran objeto de una instrucción penal por sospechas de fraude vinculadas a la ejecución de un convenio de subvención distinto al convenio de subvención TTD.EU, concretamente el convenio de subvención NGA.

72 En primer lugar, del tenor del artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU se desprende que la REA puede suspender la ejecución del referido convenio, entre otros motivos, por sospechas de fraude relativas tanto a la sociedad beneficiaria de dicho convenio como a «cualquier persona física facultada para representar[la] o para adoptar decisiones en su nombre». De ello resulta que, como alega acertadamente la REA, sospechas de fraude relativas a los directores ejecutivo y financiero de la demandante pueden justificar, en principio, la suspensión del convenio de subvención TTD.EU, ya que ambos están facultados, como ocurre en el caso de autos, para representar o adoptar decisiones en nombre de la demandante.

73 En efecto, a pesar de los intentos de la demandante de presentar a su director ejecutivo y a su director financiero como meros empleados carentes de poder decisorio, de los autos se desprende que fue el director financiero de la demandante quien firmó tanto el convenio de subvención TTD.EU como el convenio de subvención NGA en nombre de ella y que fue el director ejecutivo de la demandante quien firmó, en nombre de esta, el escrito de adjudicación previa de 19 de marzo de 2021, mediante el cual se adjudicó a Ópera Business Dreams el contrato para la ejecución de las acciones vinculadas al convenio de subvención TTD.EU.

74 En segundo lugar, del tenor del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU se infiere que basta con que el beneficiario (o cualquier persona física facultada para representarlo o para adoptar decisiones en su nombre) haya cometido o sea «sospechoso de haber cometido» un error sustancial, una irregularidad o un fraude para que el convenio de subvención pueda ser suspendido. De ello se deduce que no se exige la existencia misma del fraude o la prueba de tal fraude para que la REA pueda suspender el convenio de subvención TTD.EU (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de diciembre de 2013, ANKO/Comisión T-118/12, no publicada, EU:T:2013:641, apartado 46).

75 Pues bien, en el caso de autos, hay que determinar si la REA podía calificar a los directores ejecutivo y financiero de la demandante de «personas sospechosas de haber cometido un fraude» en el sentido del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU porque fueran objeto de la instrucción penal, habida cuenta, en particular, del hecho de que, en el caso de autos, cuando se envió el escrito de confirmación de la suspensión, la instrucción penal se hallaba todavía en una fase preliminar.

76 La demandante aduce al respecto que, para interpretar el concepto de «persona sospechosa de haber cometido un fraude» en el sentido del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU, la REA debió tener en cuenta cómo se aplica este concepto en Derecho penal italiano y concluir, por tanto, que las personas en cuestión no podían ser consideradas, como consecuencia de la instrucción penal, «sospechosas» con arreglo al Derecho italiano. En efecto, según la demandante, dado que la instrucción penal era una investigación preliminar que seguía pendiente y a la que no se había aún puesto fin mediante una decisión de remisión del asunto al juez competente para atribuir a las personas en cuestión la condición de investigadas, la REA no podía calificar a dichas personas de personas sospechosas de haber cometido un fraude. Por ello, la demandante subraya que, según el artículo 60 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal italiana, el interesado solo puede ser considerado formalmente «investigado» y, por tanto, «sospechoso de haber cometido un fraude» cuando la Fiscalía ha puesto fin a la investigación preliminar y ha decidido solicitar que se le atribuya la condición de investigado.

77 A este respecto, procede señalar que el artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU se refiere genéricamente a las sospechas de haber cometido «errores sustanciales, irregularidades o fraude», sin precisar el origen o la fuente de tales sospechas. Así pues, la existencia de una instrucción penal basada en sospechas de fraude con respecto a las dos personas físicas facultadas para representar a la demandante o para adoptar decisiones en su nombre puede constituir una fuente de «sospechas de fraude» en el sentido del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU.

78 Por otro lado, aunque no se pronuncia sobre la pertinencia y el alcance del artículo 60 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal italiana a los efectos de interpretar las cláusulas del convenio de subvención TTD.EU, esa apreciación no se ve desvirtuada por el hecho de que, cuando fue suspendido el convenio de subvención TTD.EU, la mencionada instrucción penal se hallaba, según la interpretación del Derecho penal italiano invocada por la demandante, en una fase preliminar.

79 Precisado esto, se debe determinar si, en el caso de autos, la REA podía suspender el convenio de subvención TTD.EU en virtud de su artículo 33.2.1, letra a), inciso i), a pesar de que las sospechas de fraude contra los directores ejecutivo y financiero de la demandante resultaban de la instrucción penal relativa a un convenio de subvención distinto al convenio de subvención TTD.EU, esto es, el convenio de subvención NGA.

80 Sobre este particular, las partes discrepan en cuanto a la interpretación del artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU y, en particular, en cuanto a la diferencia entre las letras a) y b) de dicho artículo.

81 En efecto, preguntada al respecto en la vista, la REA alegó, en esencia, que, si bien el artículo 33.2.1, letra b), del convenio de subvención TTD.EU justifica la suspensión de este convenio cuando se aprecie que se ha «cometido» un fraude en el marco de otros convenios, el artículo 33.2.1, letra a), inciso i), admite la posibilidad de suspender el convenio de subvención TTD.EU ante meras «sospechas de fraude». Además, según la REA, dado que el tenor del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU no incluye ninguna referencia a tal convenio, sospechas de fraude referidas a la ejecución de otros convenios de subvención pueden calificarse de sospechas de fraude susceptibles de justificar válidamente la suspensión del convenio de subvención TTD.EU en el sentido de esta disposición. En efecto, estima que, si el redactor de dicho convenio hubiera querido limitar la posibilidad de suspenderlo únicamente a los supuestos de sospechas de fraude vinculadas al convenio de subvención TTD.EU, lo habría precisado, como hizo en el artículo 33.2.1, letra a), inciso ii), de este último.

82 En cambio, según la demandante, el artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU debe interpretarse en el sentido de que la letra a) justifica la suspensión del convenio de subvención TTD.EU únicamente si existen sospechas de fraude vinculadas a la ejecución de ese mismo convenio, mientras que la letra b) admite que el convenio de subvención TTD.EU pueda ser suspendido en el supuesto de que se haya cometido un fraude en el marco de otros convenios. Por otro lado, subraya sobre este particular que, de ser válida la interpretación propugnada por la REA, no habría diferencia entre las letras a) y b) del artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU.

83 A este respecto, en cuanto a la interpretación del artículo 33.2.1 del convenio de subvención TTD.EU, procede recordar que, de conformidad con el artículo 1156 del Código Civil belga, en la interpretación de un convenio, es preciso «indagar cuál ha sido la intención común de las partes contratantes, y no considerar únicamente el sentido literal de los términos».

84 Además, se debe resaltar que, según el artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU, la REA puede suspender dicho convenio de subvención tanto si el beneficiario «ha cometido» un fraude como si el beneficiario es «sospechoso de haber cometido» un fraude.

85 Es cierto que, como observa la REA, el tenor del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU no incluye ninguna referencia a tal convenio, por lo que unas sospechas de fraude referidas a la ejecución de otro convenio podrían justificar la suspensión del convenio TTD.EU.

86 Sin embargo, se debe poner de relieve, por una parte, que el artículo 33.2.1, letra a), inciso ii), del convenio de subvención TTD.EU incluye una referencia a tal convenio y, por otra parte, que, según el artículo 33.2.1, letra b), la REA puede suspender el convenio de subvención TTD.EU si el beneficiario del convenio ha «cometido —en el marco de otras subvenciones de la [Unión] o de Euratom que se le hayan concedido en condiciones similares— […] fraude».

87 Así, de conformidad con el artículo 1161 del Código Civil belga, según el cual, «todas las cláusulas de los contratos se interpretarán las unas por las otras, dando a cada una el sentido que resulte del acto en su totalidad», una interpretación de conjunto del artículo 33.2.1, letra a), incisos i) y ii), del convenio de subvención TTD.EU y del artículo 33.2.1, letra b), de ese mismo convenio permite

extraer la conclusión de que el artículo 33.2.1, letra a), inciso i), justifica la suspensión del convenio de subvención TTD.EU cuando el beneficiario (o cualquier persona física facultada para representarlo o para adoptar decisiones en su nombre) ha cometido o es sospechoso de haber cometido un fraude en la ejecución del citado convenio. En cambio, el artículo 33.2.1, letra b), permite suspender el convenio de subvención TTD.EU cuando el beneficiario (o cualquier persona física facultada para representarlo o para adoptar decisiones en su nombre) haya cometido fraude en la ejecución de otro convenio, siempre que se demuestre que dicho fraude tiene un impacto significativo en el convenio de subvención TTD.EU.

88 A este respecto, por una parte, procede subrayar que, de conformidad con el artículo 1157 del Código Civil belga (véase el anterior apartado 44), esa interpretación permite reconocer efecto útil al artículo 33.2.1, letra b), del convenio de subvención TTD.EU.

89 En efecto, como alega acertadamente la demandante, la interpretación del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU, en los términos propuestos por la REA (véase el anterior apartado 81), acaba privando de sentido a la cláusula prevista en el artículo 33.2.1, letra b), de ese convenio, dado que la hipótesis de la suspensión del convenio TTD.EU como consecuencia del fraude cometido en otro convenio de subvención pudiera ya estar prevista, según la interpretación de la REA, en virtud del artículo 33.2.1, letra a), por lo que no habría sido necesario establecer la letra b) de dicha disposición.

90 Por otra parte, esa interpretación es conforme con el principio de interpretación *contra proferentem* consagrado en el artículo 1162 del Código Civil belga, según el cual, «en caso de duda, el contrato se interpretará en contra de quien redactó sus cláusulas y en favor de quien contrajo la obligación». Consecuentemente, el artículo 33.2.1, letra a), del convenio de subvención TTD.EU debe interpretarse en contra de la REA, que redactó sus cláusulas, y en favor de la demandante, que lo contrajo.

91 Por tanto, hay que declarar que no cabe calificar de sospechas de fraude, en el sentido del artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU, que pudieran justificar la suspensión de dicho convenio las meras sospechas de fraude en la ejecución de un convenio de subvención distinto al convenio de subvención TTD.EU en el que haya participado la demandante.

92 Por otro lado, como se ha puesto de relieve en el anterior apartado 87, un fraude en la ejecución de un convenio de subvención distinto al convenio de subvención TTD.EU habría podido justificar la suspensión de este último si hubiesen concurrido los requisitos contemplados en su artículo 33.2.1, letra b), a saber, la comisión de un fraude que tenga un impacto significativo en el convenio de subvención TTD.EU, lo que no sucedió en el caso de autos. En efecto, puesto que la REA no basó la decisión de suspender el convenio de subvención TTD.EU en su artículo 33.2.1, letra b), porque no se había acreditado la comisión de un fraude, no examinó si concurría el segundo requisito en el caso de autos, esto es, si dicho fraude tenía un impacto significativo en el convenio de subvención TTD.EU.

93 Esta conclusión no queda desvirtuada por las demás alegaciones formuladas por la REA.

94 En primer término, por lo que respecta a la alegación de que, en esencia, la REA decidió suspender el convenio de subvención TTD.EU tras haber sido informada del inicio de la investigación de la OLAF, que tenía por objeto una serie de convenios de subvención firmados por la demandante, incluido el convenio de subvención TTD.EU, procede señalar, de entrada, que esta alegación se

ve contradicha por el hecho, reconocido por la propia REA en la dúplica (véase el anterior apartado 62), de que tanto el escrito de información previa como el escrito de confirmación de la suspensión fundamentan la suspensión del convenio de subvención TTD.EU únicamente en la instrucción penal iniciada contra los directores ejecutivo y financiero de la demandante. En ninguno de los dos documentos se hace referencia alguna a la investigación de la OLAF.

95 Por otro lado, procede subrayar al respecto que la nota de 13 de enero de 2022, mediante la que la OLAF informó a la REA del inicio de su investigación, no contemplaba la suspensión del convenio de subvención TTD.EU como medida administrativa preventiva (véase el apartado 12 de la presente sentencia).

96 Así pues, los elementos obrantes en autos (véase el anterior apartado 94) permiten considerar que la suspensión del convenio de subvención TTD.EU estaba motivada únicamente por la instrucción penal referida a las sospechas de fraude en la ejecución del convenio de subvención NGA.

97 Es cierto que la REA, al igual que cualquier institución, órgano u organismo de la Unión, está obligada, de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo (DO 2013, L 248, p. 1), a garantizar el respeto de la confidencialidad de las investigaciones efectuadas por la OLAF.

98 Sin embargo, de la jurisprudencia se desprende que la regla de la confidencialidad de las investigaciones de la OLAF, establecida en el artículo 10, apartado 3, del Reglamento n.º 883/2013, tiene que interpretarse en su contexto y en especial a la luz del considerando 12 de ese Reglamento, que prevé que las investigaciones de la OLAF deben efectuarse respetando plenamente las libertades fundamentales (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de junio de 2019, Dalli/Comisión, T-399/17, no publicada, EU:T:2019:384, apartado 169).

99 Pues bien, es preciso recordar al respecto que, a tenor del artículo 33.2.2 del convenio de subvención TTD.EU, «antes de suspender la ejecución del [convenio de subvención TTD.EU], la Agencia notificará formalmente al coordinador o al beneficiario de que se trate su intención de suspender la ejecución y las razones para ello y le invitará a que presente sus observaciones en un plazo de treinta días a partir de la recepción de la notificación».

100 Por tanto, si bien, en virtud del artículo 10, apartado 3, del Reglamento n.º 883/2013, la REA tenía la obligación de garantizar el respeto de la confidencialidad de la investigación de la OLAF, también estaba obligada, de conformidad con el artículo 33.2.2 del convenio de subvención TTD.EU, a cumplir la obligación de motivación de la decisión de suspensión de dicho convenio, a fin de que la demandante pudiera defenderse.

101 Por consiguiente, en este contexto y habida cuenta de los elementos obrantes en autos (véase el anterior apartado 94), la obligación de confidencialidad en lo que atañe a la investigación de la OLAF, que, por otra parte, mencionó genéricamente la REA una vez presentada la demanda, no resulta convincente por el hecho de que la suspensión del convenio de subvención TTD.EU estuvo motivada por sospechas de fraude en la ejecución de ese convenio y no del convenio de subvención NGA.

102 En segundo término, por lo que respecta a la alegación de que, al suspender el convenio de subvención TTD.EU, la REA actuó en aras de la prudencia, con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión, procede señalar que la obligación de buena gestión financiera de los recursos de la Unión que recae sobre la REA en su condición de agencia en virtud del artículo 317 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de febrero de 2024, Greenspider/Eismea, T-733/21, no publicada, EU:T:2024:104, apartado 39) no puede autorizarla a suspender el convenio de subvención TTD.EU infringiendo su artículo 33.2.1, letra a), inciso i).

103 Así pues, hay que considerar que, al decidir suspender el convenio de subvención TTD.EU porque los directores ejecutivo y financiero de la demandante, esto es, dos personas físicas facultadas para representar o para adoptar decisiones en nombre de la demandante, eran sospechosos de fraude en el marco de un convenio de subvención distinto al convenio de subvención TTD.EU, la REA infringió el artículo 33.2.1, letra a), inciso i), del convenio de subvención TTD.EU.

104 Por consiguiente, habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede estimar los motivos primero y tercero aducidos en apoyo de la primera pretensión, sin que sea necesario pronunciarse sobre las demás alegaciones formuladas por la demandante en apoyo de tales motivos ni sobre los demás motivos invocados en apoyo de dicha pretensión.

Sobre la segunda pretensión, dirigida a que el Tribunal General ordene a la REA levantar la suspensión del convenio de subvención TTD.EU

105 Por lo que se refiere a la segunda pretensión, cabe recordar que, mediante un escrito de 10 de septiembre de 2024, la REA informó al Tribunal General de que se había levantado la suspensión del convenio de subvención TTD.EU y de que había acordado con la demandante reanudar la ejecución de este, extremo que ha confirmado la demandante (véanse los apartados 26 y 27 anteriores). Por tanto, no procede pronunciarse sobre la segunda pretensión.

Sobre la tercera pretensión, que tiene por objeto que se condene a la REA a abonar a la demandante la cuantía de 500 000 euros en concepto de indemnización por daños y perjuicios

106 La demandante estima haber sufrido un perjuicio económico grave como consecuencia de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU y reclama una indemnización por daños y perjuicios a la REA, por importe de 500 000 euros, importe que, según ella, puede precisarse más durante el procedimiento.

107 La demandante pone de relieve, sobre la base del informe de un perito designado por ella (en lo sucesivo, «informe del perito designado»), que la suspensión del convenio de subvención TTD.EU podría tener un impacto económico negativo en su ejecución, en el supuesto de que se reanudara. En efecto, según la demandante, aunque los objetivos y el presupuesto del convenio de subvención TTD.EU no hayan cambiado, el contexto económico y geopolítico internacional, caracterizado en particular por el aumento de los precios de las materias primas y de la energía y por determinadas dificultades en lo relativo al transporte y a la logística, conllevará probablemente una revisión de los presupuestos que obtuvo en enero de 2022 para las ferias, talleres, conferencias y otras manifestaciones, lo que la obligará a ejecutar las actividades de modo muy reducido en relación con lo inicialmente previsto, a renunciar a la ejecución de determinadas actividades y, en última instancia, a renunciar a la ejecución del convenio de subvención TTD.EU en su conjunto.

108 Además, tras resaltar que es un actor profesional reconocido en el ámbito vinícola, tanto a nivel nacional como mundial y de la Unión, la demandante alega que la suspensión apresurada del convenio de subvención TTD.EU menoscaba su reputación y su imagen en términos de fiabilidad comercial, credibilidad, equidad y buena fe en sus relaciones con los socios.

109 Por otro lado, según la demandante, el perjuicio sufrido es cierto, dado que la evaluación de las consecuencias negativas que pueden derivarse de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU se detalló en la demanda.

110 Además, a diferencia de lo que afirma la REA, la demandante considera que existe un nexo causal entre los perjuicios sufridos y la conducta de la REA, en la medida en que, sin la suspensión del convenio de subvención TTD.EU, no habría sufrido ningún daño.

111 La REA rebate estas alegaciones y considera que la pretensión de indemnización respecto del perjuicio material y del daño moral carece manifiestamente de fundamento.

112 De entrada, ha de subrayarse que, si bien es cierto que la suspensión del convenio de subvención TTD.EU fue levantada (véase el anterior apartado 26), la reanudación de su ejecución no permite a la demandante obtener un resultado equivalente al que busca mediante la formulación de la pretensión de indemnización con objeto de que se repare el perjuicio que estima haber sufrido por la suspensión de dicho convenio de subvención.

113 Así, procede aún pronunciarse sobre la pretensión de indemnización de la demandante.

114 Con carácter preliminar, es preciso indicar que la pretensión de indemnización de la demandante es de naturaleza exclusivamente contractual.

115 Así pues, procede recordar que, de conformidad con el artículo 340 TFUE, párrafo primero, la responsabilidad contractual de la Unión se rige por la ley aplicable al contrato de que se trate, que, en el caso de autos, como ya se ha constatado en el anterior apartado 36, es el Derecho de la Unión aplicable completado, en caso necesario, por el Derecho belga.

116 De ello se deduce que, como se ha puesto de manifiesto en los apartados 37 y 38 de la presente sentencia, el convenio de subvención TTD.EU se rige por las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, concretamente, en el caso de autos, el Tratado FUE, la Carta y el Reglamento financiero, y, para colmar las lagunas en las cláusulas contractuales o en las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, por el Derecho nacional designado en el convenio, esto es, en el presente asunto, el Derecho belga.

117 Así pues, en este contexto, a falta de disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, procede recordar los requisitos para que se genere la responsabilidad contractual en Derecho belga vigentes en el momento de la celebración y ejecución del convenio de subvención TTD.EU.

118 En primer lugar, el artículo 1142 del Código Civil belga, incluido en el título III del libro III, rubricado «De los contratos u obligaciones contractuales en general», dispone que «toda obligación de hacer o de no hacer da lugar a indemnización en caso de incumplimiento del deudor».

119 En segundo lugar, según el artículo 1147 del Código Civil belga, «el deudor será condenado, si procede, a la indemnización de daños y perjuicios, tanto por el incumplimiento de la obligación como por la demora en el cumplimiento, a menos que demuestre que el incumplimiento se debe a causas ajenas que no le son imputables, aun sin mala fe por su parte».

120 De estas disposiciones resulta que el hecho en el que se basa la responsabilidad contractual, según el Código Civil belga, es el incumplimiento, total o parcial, del contrato, imputable a uno de los contratantes. Para ser indemnizado por los daños sufridos por el incumplimiento de un contrato, tengan o no carácter patrimonial, quien solicita la indemnización deberá acreditar la existencia de un nexo causal entre el incumplimiento de las obligaciones contractuales y el daño tal como se ha producido (véase la sentencia de 4 de mayo de 2017, Meta Group/Comisión, T-744/14, no publicada, EU:T:2017:304, apartado 270 y jurisprudencia citada).

121 Como subraya la REA, sin que, por otra parte, la demandante la contradiga, en este contexto deben concurrir tres condiciones para que se indemnice un daño de origen contractual, a saber, el incumplimiento del contrato, un perjuicio y un nexo causal entre el incumplimiento y el perjuicio (véase la sentencia de 4 de mayo de 2017, Meta Group/Comisión, T-744/14, no publicada, EU:T:2017:304, apartado 271 y jurisprudencia citada).

122 Por lo que respecta a la primera condición, procede señalar que, como se desprende del examen de la primera pretensión, la REA decidió suspender el convenio de subvención TTD.EU infringiendo su artículo 33.2.1, letra a), inciso i).

123 Por consiguiente, dado que las tres condiciones mencionadas en el anterior apartado 121 son acumulativas (sentencia de 11 de junio de 2015, EMA/Comisión, C-100/14 P, no publicada, EU:C:2015:382, apartado 100), hay que examinar si concurren las demás condiciones mencionadas en el anterior apartado 121.

124 Por lo que se refiere a la segunda condición, la demandante solicita ser indemnizada tanto por un perjuicio material como por un daño moral.

125 En particular, en lo relativo al perjuicio material, la demandante solicita ser indemnizada de las consecuencias económicas negativas que, según ella, se derivan de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU (véase el apartado 107 de la presente sentencia).

126 Pues bien, aunque es cierto que resulta verosímil que, a raíz de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU, la demandante tuviera probablemente que suspender o anular determinadas ferias, talleres, conferencias y otras manifestaciones, programados para ejecutar el convenio de subvención TTD.EU, no demuestra que los perjuicios materiales que alega se hayan materializado realmente en el caso de autos.

127 A este respecto, procede subrayar que la demandante aporta el informe del perito designado redactado el 7 de julio de 2022.

128 Sin embargo, el informe del perito designado precisa que, cuando fue redactado, «no se [habían] materializado ninguna pérdida financiera real o anticipo: a modo de ejemplo, no se ha[bía] abonado ningún anticipo […], no se ha[bía] pagado ninguna penalización y no se ha[bía] liquidado ningún pago a cuenta». Por este motivo, el informe del perito designado se limita a mostrar los «riesgos económicos, financieros, patrimoniales y no patrimoniales potenciales a los que la demandante podría hacer frente a raíz de la suspensión».

129 Así, el informe del perito designado pone de relieve, a modo de ejemplo, que Prodeca, beneficiario español, «se vio en la tesitura de tener que renunciar a participar en la feria de la alimentación y las bebidas (China Food & Drinks Fair) de Chengdu, en China, inicialmente prevista para marzo, después aplazada a abril y posteriormente aplazada a julio-agosto de 2022», cuando «ya [había] confirmado el evento a principios de febrero de 2022 y abonado al organismo organizador del evento un anticipo de 33 500 euros para reservar la zona en la que se instalaría el estand de ochenta y cinco metros cuadrados». Sin embargo, si bien es cierto que la demandante presenta un proyecto de presupuesto para demostrar que había que pagar el anticipo de 33 500 euros para reservar la zona en la que se instalaría el estand de ochenta y cinco metros cuadrados, no aporta ninguna prueba para demostrar que ese importe se haya pagado efectivamente.

130 Además, el informe del perito designado enumera toda una serie de ferias profesionales previstas, que supuestamente fueron anuladas o suspendidas posteriormente. Sin embargo, por lo que respecta, en particular, al encuentro titulado «ProWine Shangai», el informe del perito designado se limita a facilitar una estimación de los costes potenciales, sin aportar documentos que demuestren que se incurrió realmente en los mencionados costes. Asimismo, la prueba de los costes meramente indicativos estimados por la participación de la demandante en los demás eventos anulados mencionados en el informe del perito designado, tales como «WineTo Asia Shenzhen», «Bellavita Chicago Expo», «Summer Fancy Food edition» y «Texom in Dallas», se aporta mediante folletos o programas de actividades que no incluyen facturas que acrediten que dichos costes fueron efectivamente soportados.

131 Por último, por lo que se refiere a la lista de talleres, eventos de comercio electrónico interempresariales, seminarios, formaciones y ferias profesionales futuros que figuran en el informe del perito designado, es preciso indicar que se trata de una mera lista de eventos, algunos de los cuales, por otra parte, se desarrollaron antes de que fuera efectiva la suspensión, que no va acompañada de una estimación, ni siquiera indicativa, de los costes.

132 Por otro lado, preguntada a este respecto en la vista, tras precisar que el perjuicio material que invocaba debía ser considerado un perjuicio real ya producido, la demandante no ha sido capaz de indicar qué documentos de los autos permiten demostrar el perjuicio material alegado y, en particular, los costes que supuestamente había tenido que soportar a causa de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU.

133 Se debe constatar, por tanto, que la demandante no acredita que el perjuicio material que afirma haber sufrido como consecuencia de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU se hubiera materializado realmente en el momento de presentar la demanda. Como alega la REA, aquella basa sus pretensiones en meras proyecciones, lo que, por otra parte, queda confirmado por el hecho de que la demandante no precisa con exactitud el importe del perjuicio material por el que solicita ser indemnizada.

134 En cuanto al daño moral, la demandante solicita ser indemnizada por el supuesto menoscabo de la reputación y de la imagen que, según ella, se deriva de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU. Sin embargo, no aporta prueba alguna que demuestre tal daño.

135 Por último y con carácter subsidiario, por lo que respecta a la tercera condición, relativa a la existencia de responsabilidad contractual, hay que constatar que la demandante no acredita con certeza la existencia de un nexo causal entre la conducta reprochada a la REA y los perjuicios supuestamente sufridos.

136 En efecto, en lo referente al perjuicio material invocado, aun suponiendo que se demuestre tal perjuicio (véase el anterior apartado 133), del informe del perito designado se desprende que, «como consecuencia de la pandemia de COVID-19 y de la consiguiente suspensión de las actividades, […] el programa ha tenido que hacer continuamente frente, desde su creación, a las nuevas necesidades del mercado y a las dificultades objetivas de ejecución de las actividades, motivadas por la necesidad continua de anulaciones y diferimientos de eventos». Por consiguiente, no puede excluirse que al menos una parte de los costes adicionales que la demandante afirma tener que soportar como consecuencia de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU estén en realidad vinculados a la pandemia de COVID-19.

137 En lo que se refiere al daño moral, aun suponiendo que se demuestre la existencia de tal daño (véase el anterior apartado 134), no puede excluirse que pueda estar relacionado con la instrucción penal y no con la suspensión del convenio de subvención TTD.EU.

138 Por tanto, habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede desestimar la tercera pretensión.

Costas

139 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas en lo esencial las pretensiones de la REA, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Décima ampliada)

decide:

1) **Declarar inválida la decisión de la Agencia Ejecutiva Europea de Investigación (REA) de suspender el convenio de subvención n.º 874904 referido al proyecto titulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU» contenida en el escrito de la REA de 2 de mayo de 2022.**

2) **Sobreseer el procedimiento en relación con la segunda pretensión, que tiene por objeto que se conmine a la REA a que levante la suspensión del convenio de subvención n.º 874904 referido al proyecto titulado «European Quality Wines: Taste the Difference — TTD.EU».**

3) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

4) **Condenar en costas a la REA.**

Porchia Jaeger Madise

Nihoul Verschuur

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de diciembre de 2024.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio 2

Elementos fácticos y procesales posteriores a la interposición del recurso 4

Pretensiones de las partes 6

Fundamentos de Derecho 6

Sobre la cláusula compromisoria 6

Sobre el Derecho aplicable 7

Sobre la primera pretensión, dirigida a que el Tribunal General invalide el escrito de confirmación de la suspensión del convenio de subvención TTD.EU 8

Sobre la segunda pretensión, dirigida a que el Tribunal General ordene a la REA levantar la suspensión del convenio de subvención TTD.EU 17

Sobre la tercera pretensión, que tiene por objeto que se condene a la REA a abonar a la demandante la cuantía de 500 000 euros en concepto de indemnización por daños y perjuicios . 17

Costas 21