Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
presentadas el 8 de septiembre de 2016 [1]

Asunto C-584/15

Glencore Céréales France
contra
Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal administratif de Melun (Tribunal contencioso-administrativo de Melun, Francia)]

«Recuperación de una ayuda pagada indebidamente — Intereses devengados — Plazo de prescripción — Inicio del plazo — Interrupción del plazo — Límite máximo»

1. La prescripción es una de las nociones jurídicas clásicas que ha resistido incólume el paso del tiempo. Sin duda por ello, decía Karl Friedrich von Savigny, ya en 1841, que representaba «una de las instituciones jurídicas más importantes y benefactoras». [2] A la vista de las circunstancias de este asunto, podría añadirse que también es una de las que presenta más dificultades de aplicación.

2. La empresa Glencore Céréales France (en lo sucesivo, «Glencore») fue obligada a devolver al organismo francés competente en la materia unas ayudas a la exportación que había percibido indebidamente. Cuando dicho organismo le requiere, más tarde, el pago de los intereses correspondientes a la cantidad objeto de reintegro, Glencore esgrime la prescripción, tras alegar, en particular, que el importe de los intereses no figuraba en la reclamación de la deuda principal.

3. Dado que las ayudas a la exportación provenían de fondos europeos, el litigio afecta a los intereses financieros de la Unión, objeto del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95, [3] que es la normativa horizontal para la lucha contra el fraude. El reenvío prejudicial permitirá matizar, ahora en relación con la deuda de intereses, la ya nutrida jurisprudencia sobre otros aspectos de ese texto legal.

1 — Lengua original: español.

2 — «Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohlthätigsten Rechtsinstitute», en *System des heutigen römischen Rechts*, vol. 5, Berlín, 1841, p. 272.

3 — Reglamento del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO 1995, L 312, p. 1).

I. Marco normativo

A. *Derecho de la Unión*

Reglamento n.º 2988/95

4. Los considerandos cuarto y quinto rezan así:

«Considerando que la eficacia de la lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de las Comunidades exige el establecimiento de un marco jurídico común a todos los ámbitos cubiertos por políticas comunitarias;

Considerando que los comportamientos que constituyen irregularidades, así como las medidas y sanciones administrativas correspondientes, están previstos en normativas sectoriales de conformidad con el presente Reglamento».

5. El considerando noveno señala:

«Considerando que las medidas y sanciones comunitarias adoptadas para la realización de los objetivos de la política agrícola común son parte integrante de los regímenes de ayudas; que tienen una finalidad propia […]; que debe asegurarse su eficacia mediante el efecto inmediato de la norma comunitaria […]».

6. Según el artículo 1, bajo la rúbrica «Principios generales»:

«1. Con el fin de asegurar la protección de los intereses financieros [de la Unión], se adopta una normativa general relativa […] a medidas y sanciones administrativas aplicables a las irregularidades respecto del derecho comunitario.

2. Constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del derecho [de la Unión] correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por estas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta [de la Unión], bien mediante un gasto indebido.»

7. Con arreglo al artículo 3:

«1. El plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad prevista en el apartado 1 del artículo 1. […]

Para las irregularidades continuas o reiteradas, el plazo de prescripción se contará a partir del día en que se haya puesto fin a la irregularidad. […]

La prescripción de las diligencias quedará interrumpida por cualquier acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, que emane de la autoridad competente y destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma. El plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.

No obstante, la prescripción se obtendrá como máximo el día en que expire un plazo de tiempo igual al doble del plazo de prescripción sin que la autoridad competente haya pronunciado sanción alguna, menos en aquellos casos en que el procedimiento administrativo se haya suspendido de acuerdo con el apartado 1 del artículo 6.

2. El plazo de ejecución de la resolución que fije la sanción administrativa será de tres años. […]

Los casos de interrupción y de suspensión se regirán por las disposiciones pertinentes del derecho nacional.

3. Los Estados miembros conservarán la posibilidad de aplicar un plazo más largo que el previsto respectivamente en el apartado 1 y en el apartado 2.»

8. A tenor del artículo 4:

«1. Como norma general, toda irregularidad dará lugar a la retirada de la ventaja obtenida indebidamente, lo que supondrá:

— la obligación de abonar las cantidades debidas o de reembolsar las cantidades indebidamente percibidas,

[…]

2. La aplicación de las medidas contempladas en el apartado 1 se limitará a la retirada de la ventaja obtenida, incrementada, en su caso, con intereses que podrán determinarse de forma global.

[…]»

Reglamentación sectorial

a) Restituciones a la exportación de productos agrícolas

9. El Reglamento (CEE) n.º 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas,[4] fue derogado por el Reglamento (CE) n.º 800/1999 de la Comisión, de 15 de abril de 1999,[5] pero resulta aplicable *ratione temporis* a los hechos del litigio principal en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 495/97.[6]

10. El artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87 prescribe:

«[…] cuando se haya pagado indebidamente una restitución, el beneficiario reembolsará los importes indebidamente percibidos, incluida la sanción aplicable con arreglo al párrafo primero del apartado 1, más los intereses calculados en función del tiempo transcurrido entre el pago y el reembolso. Sin embargo:

[…]

b) si la garantía ya se hubiere liberado, el beneficiario pagará el importe de la garantía que debería haberse ejecutado más los intereses calculados desde el día de la devolución hasta el día anterior al de pago.

[…]»

4 — DO L 351, p. 1.

5 — De nombre prácticamente idéntico (DO 1999, L 102, p. 11).

6 — Reglamento de la Comisión, de 18 de marzo de 1997, que modifica el Reglamento n.° 3665/87 y el Reglamento (CEE) n.º 3719/88 por el que se establecen disposiciones comunes de aplicación del régimen de certificados de importación, de exportación y de fijación anticipada para los productos agrícolas (DO 1997, L 77, p. 12).

b) Control de los productos en régimen de intervención

11. Aunque el Reglamento (CEE) n.º 3002/92 de la Comisión, de 16 de octubre de 1992, por el que se establecen las disposiciones comunes de control de la utilización o el destino de los productos procedentes de la intervención,[7] fue derogado y sustituido por el Reglamento (CE) n.º 1130/2009 de la Comisión, de 24 de noviembre de 2009,[8] de igual denominación, continúa aplicándose *ratione temporis* a los hechos del litigio principal en la versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 770/96 de la Comisión, de 26 de abril de 1996.[9]

12. Con arreglo al artículo 5 *bis*, apartado 1, del Reglamento n.º 3002/92:

«1. Cuando, después de la liberación total o parcial de la garantía mencionada en el artículo 5, se demuestre que la totalidad de los productos o una parte de ellos no se ha utilizado para los fines establecidos o no ha llegado al destino previsto, la autoridad competente del Estado miembro […] exigirá al agente económico […] que pague un importe igual al de la garantía que se habría ejecutado si el incumplimiento se hubiese tenido en cuenta antes de la liberación de aquella, más los intereses correspondientes al período comprendido entre la fecha de la liberación y el día anterior al del pago.

El cobro por parte de la autoridad competente del importe mencionado en el párrafo anterior constituirá la recuperación de las ventajas económicas indebidamente concedidas.»

B. *Derecho civil francés*

13. La Ley n.º 2008-561, de 17 de junio de 2008,[10] instauró un nuevo régimen de prescripción de derecho común incorporado al artículo 2224 del Código civil, según el que:

«Las acciones personales y las reales sobre bienes muebles prescribirán a los cinco años contados desde el día en el que el titular de un derecho tuviera conocimiento o hubiera debido conocer los hechos que le legitimaban para su ejercicio».

II. Hechos que originaron el litigio

14. El 26 de mayo de 1999, la sociedad Glencore obtuvo un certificado de autorización para exportar 3 300 toneladas de cebada para cerveza a granel, con la concesión de restituciones comunitarias.

15. A raíz de un control realizado por la administración de aduanas, que puso de manifiesto irregularidades en la carga de los cereales en los navíos destinados a su exportación, la Office national interprofessionnel des céréales[11] emitió un título de cobro contra Glencore, por importe de 93 933,85 euros, que fue notificado el 25 de febrero de 2004.[12]

16. Entre los meses de mayo y septiembre del año 2000, Glencore suscribió declaraciones de exportación para 43 630,130 toneladas de trigo blando de intervención.

7 — DO 1992, L 301, p. 17.

8 — DO 2009, L 305, p. 5.

9 — DO 1996, L 104, p. 13.

10 — Loi portant réforme de la prescription en matière civile (JORF n.º 141, de 18 junio de 2008, p. 9856) (Ley sobre la reforma de la prescripción civil).

11 — La Oficina nacional interprofesional de los cereales, integrada hoy en FranceAgriMer, era la entidad pública encargada de promover la concertación entre los sectores agrícola y forestal, de garantizar el conocimiento y la organización de los mercados, así como de gestionar las ayudas públicas nacionales y de la Unión.

12 — Ese importe se desglosaba en 60 026,91 euros en concepto de devolución de las restituciones a la exportación, 30 013,46 euros de sanción correspondiente al 50 % de la restitución y 3 893,48 euros como penalización al tipo del 15 %.

17. La administración de aduanas detectó irregularidades en la conservación de los cereales antes de su exportación, a resultas de las que la Oficina nacional interprofesional de los cereales emitió, el 30 de noviembre de 2005, tres títulos de cobro por importe de 113 685,40 euros, 22 285,60 euros y 934 598,28 euros, respectivamente. Los títulos se notificaron a Glencore mediante escrito fechado el 5 de enero de 2006.

18. Tras impugnar sin éxito en vía judicial los títulos de cobro que le exigían la devolución de las ayudas comunitarias indebidamente percibidas, Glencore pagó las cantidades reclamadas el 6 de abril de 2010 (las relativas a la exportación de cebada) y el 27 de septiembre de 2010 (las relativas a la exportación de trigo).

19. El 16 de abril de 2013, FranceAgriMer [13] instó a Glencore a que le abonara la cantidad de 289 569,05 euros en concepto de intereses devengados por las ayudas indebidamente percibidas. [14] Esta decisión iba acompañada de un nuevo título de cobro, por aquella cantidad, de 12 de abril de 2013, notificado mediante escrito de 16 de abril de 2013.

20. Ante el órgano jurisdiccional de reenvío, Glencore solicitó la anulación de las decisiones de 16 de abril de 2013 y del título de cobro de 12 de abril de 2013, alegando, en lo que interesa al derecho de la Unión, la prescripción de los intereses en virtud del artículo 3, apartado 1, párrafos primero y cuarto, del Reglamento n.º 2988/95.

III. Cuestiones planteadas

21. Dada la necesidad de interpretar el artículo 3 del Reglamento n.° 2988/95, el Tribunal administratif de Melun (Tribunal contencioso-administrativo de Melun, Francia) optó por someter al Tribunal de Justicia, para que se pronuncie con carácter prejudicial, las preguntas siguientes:

«1) ¿Puede deducirse del tenor de la sentencia de 9 de marzo de 2012, en el asunto C-564/10, [...] Pfeifer & Langen [...], que el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 por el que se fija el régimen de la prescripción en derecho [de la Unión] es aplicable a medidas dirigidas al pago de intereses adeudados con arreglo al artículo 52 del Reglamento [...] n.º 800/1999 y al artículo 5 *bis* del Reglamento [...] n.º 770/96?

2) ¿Debe considerarse que la deuda por los intereses deriva por su naturaleza de una irregularidad "continua o reiterada", que finaliza el día del pago del principal, y retrasa así hasta esa fecha el inicio del cómputo de la prescripción respecto a esta?

3) En caso de que la respuesta a la pregunta 2 sea negativa, ¿debe fijarse el inicio del cómputo del plazo de la prescripción en el día en que se cometió la irregularidad que generó el crédito principal, o solo puede fijarse en el día del pago de la ayuda o en el de la liberación de la garantía que corresponde al inicio del cómputo del cálculo de los citados intereses?

4) Para la aplicación de las reglas de prescripción establecidas por el Reglamento n.º 2988/95, ¿debe considerarse que cualquier acto que interrumpa la prescripción del crédito principal interrumpe también la prescripción en curso de los intereses, aun cuando no se mencionen estos en los actos que interrumpen la prescripción del crédito principal?

13 — «Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer», entidad que se ha subrogado en los derechos de la Oficina nacional interprofesional de los cereales (véase la nota 11 de estas conclusiones).

14 — De ellos, 263 503,05 euros correspondían a los intereses por las ayudas al trigo blando y 26 066 euros por las de la cebada.

5) ¿Expira el plazo de prescripción cuando se alcanza el plazo máximo previsto en el artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del Reglamento n.º 2988/95 si, en ese plazo, el organismo pagador exige la devolución de la ayuda indebidamente abonada, sin reclamar simultáneamente el pago de los intereses?

6) El plazo de prescripción de derecho común de cinco años, introducido en el derecho nacional en el artículo 2224 del Código civil por la Ley n.º 2008-561 de 17 de junio de 2008, ¿ha sustituido, para los plazos de prescripción que aún no habían expirado el día de la entrada en vigor de dicha Ley, al plazo de prescripción de cuatro años establecido por el Reglamento n.º 2988/95 con arreglo a la excepción prevista en el artículo 3, apartado 3, del citado Reglamento?»

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

22. El auto de reenvío tuvo entrada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 11 de noviembre de 2015.

23. Glencore, el Gobierno francés y la Comisión Europea han depositado observaciones escritas, dentro del plazo señalado por el artículo 23, párrafo segundo, del Estatuto del Tribunal de Justicia, y han asistido a la vista oral celebrada el 9 de junio de 2016.

V. Análisis

A. *Observaciones preliminares*

24. Me parece oportuno efectuar una precisión inicial que ayude a comprender la (no demasiado afortunada) redacción del precepto clave de este litigio, el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95. El empleo de los términos «plazo de prescripción de las diligencias» [15] en el párrafo primero del apartado 1 de ese artículo puede inducir a error. No se trata, en contra de lo que pudiera parecer, de un plazo de prescripción de las «diligencias» en cuanto tales, [16] sino del plazo para ejercitar el derecho (en este caso, de la Administración) a recuperar lo que indebidamente entregó a la sociedad beneficiaria de los fondos europeos.

25. La prescripción extintiva es, valga la redundancia, un modo de extinción de los derechos (o, si se quiere, de las acciones, que no son sino la traslación procesal de los derechos) producto de la inactividad de su titular durante un cierto lapso de tiempo. El artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 impone a la Administración un período máximo de cuatro años (susceptible de interrupciones), desde la comisión de la irregularidad, para recuperar las cantidades indebidamente percibidas por el operador. Es precisamente el derecho a exigir ese reintegro lo que se extingue, repito, si transcurren cuatro años sin haberlo ejercitado.

15 — Este último término, además, resulta ambiguo en cualquiera de las versiones lingüísticas consultadas («poursuites», en la versión francesa; «proceedings», en la inglesa; «Verfolgung», en la alemana; «azioni giudiziarie», en la italiana; «vervolging», en la neerlandesa; «procedimento», en la portuguesa; y «vidta åtgärder», en la sueca) y posiblemente fuera preferible sustituirlo por otro más acorde con el entorno administrativo en el que se desenvuelve el Reglamento.

16 — Los procedimientos (o las diligencias) no están sujetos a plazos de prescripción, sino de caducidad.

26. Una segunda observación es igualmente adecuada. Disponiendo la Administración competente de esos cuatro años para actuar contra la irregularidad supuestamente cometida, su intervención puede: a) interrumpir el plazo mediante cualquier acto de instrucción del expediente que delimite, con la suficiente exactitud, las operaciones sobre las que recaen las sospechas de irregularidad,[17] con el tope máximo de ocho años para tomar una decisión;[18] o b) abocar a una resolución o decisión que contemple una medida administrativa del artículo 4 o una sanción de las previstas en el artículo 5 del Reglamento n.º 2988/95.

27. Mi tercera y última puntualización preliminar versa sobre un hecho que se debatió en la vista y que, aun no deduciéndose del auto de reenvío, puede tener relevancia en el desenlace de este pleito: el Gobierno francés confirmó sin ambages que la práctica de sus autoridades hasta el año 2010 era no reclamar intereses en los casos de recuperación de ayudas comunitarias por estos conceptos.[19]

B. *Sobre la primera pregunta prejudicial*

1. Observaciones de las partes

28. Las tres partes que han presentado alegaciones proponen de manera unánime una respuesta afirmativa a la primera pregunta prejudicial.

29. Glencore y el Gobierno francés estiman que, en la sentencia Pfeifer & Langen,[20] el Tribunal de Justicia había admitido, implícita pero necesariamente,[21] que, cuando los intereses se devengan en virtud de dos reglas del derecho de la Unión,[22] el plazo de prescripción señalado en el Reglamento n.º 2988/95 se aplica al cobro de los intereses del crédito principal.

30. Según la Comisión, se desprende del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 que la exigencia de los intereses es una de las medidas administrativas que tienden a perseguir una irregularidad. Su pago está expresamente previsto en el derecho derivado de la Unión y afecta a los intereses financieros de esta.

31. Además, la Comisión aduce que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95 establece una armonización mínima para garantizar que las medidas de protección de los intereses financieros de la Unión no se sometan a plazos de prescripción más cortos que los contemplados en él.

2. Apreciación

32. El órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si puede interpretar *a contrario sensu* la sentencia Pfeifer & Langen I.[23] De ser así, solicita la respuesta al resto de las cuestiones, ya que en el litigio los intereses se devengan a tenor de normas sectoriales del derecho de la Unión.

17 — Sentencia de 11 de junio de 2015, Pfeifer & Langen (C-52/14, en lo sucesivo, sentencia «Pfeifer & Langen II», EU:C:2015:381), apartado 46.

18 — La sentencia de 3 de septiembre de 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), ha extendido, en su apartado 26, la aplicación del plazo límite de prescripción de ocho años del artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, a las medidas administrativas en el sentido del artículo 4 del mismo Reglamento.

19 — El 8 de abril de 2010 FranceAgriMer envió una nota al conjunto de operadores del sector, informándoles del cambio de su política sobre los intereses.

20 — Sentencia de 29 de marzo de 2012, C-564/10 (en lo sucesivo, «sentencia Pfeifer & Langen I», EU:C:2012:190).

21 — Remiten a los apartados 42 a 47 y 50 de la sentencia Pfeifer & Langen I.

22 — El artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87 y el artículo 5 *bis* del Reglamento n.º 3002/92.

23 — A tenor de esa sentencia, el plazo de prescripción del artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 para el cobro del crédito principal, correspondiente al reembolso de una ventaja obtenida indebidamente del presupuesto de la Unión, no es aplicable a los intereses generados por ese crédito, cuando no se devengan por aplicación del derecho de la Unión, sino a causa de una obligación creada únicamente por el derecho nacional.

33. En la sentencia Pfeifer & Langen I, el Tribunal de Justicia aseguró, en efecto, que el Reglamento n.º 2988/95 no era aplicable, porque, en aquel caso, los intereses no se habían devengado en virtud de una norma de derecho de la Unión, sino de otras de derecho nacional. Es lógico y prudente, pues, que el tribunal de reenvío quiera cerciorarse de si cabe colegir *a contrario sensu* de dicha sentencia la aplicabilidad del Reglamento citado.

34. Coincido con las partes de este procedimiento en que la deducción que propone el órgano jurisdiccional remitente es correcta.

35. Avalan esta conclusión, por un lado, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 (la retirada de la ventaja indebidamente obtenida puede incrementarse, en su caso, con los intereses) y, por otro, la sentencia Pfeifer & Langen I, cuando alude a la eventual existencia de normativa sectorial de la Unión que contemple el cobro de intereses.[24] A estos últimos les sería aplicable el régimen del artículo 3, apartado 1, de aquel Reglamento. Además, desde un ángulo sistemático, la misma sentencia aclaró[25] que el régimen de prescripción del artículo 3 carece de vocación para aplicarse a los intereses devengados en virtud del derecho nacional y no de una normativa sectorial de la Unión.

36. Así pues, la propia sentencia Pfeifer & Langen I incorpora en su *ratio decidendi* elementos que demuestran la posición del Tribunal de Justicia: si existe una normativa sectorial de la Unión con arreglo a la que procede el cobro de intereses (añadidos a la devolución de las cantidades indebidamente percibidas por los operadores con cargo al presupuesto de la Unión), resultan, en principio, aplicables las normas sobre prescripción del artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95.

37. Trasladando esta premisa al litigio principal, y habida cuenta de que el artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87 y el artículo 5 *bis* del Reglamento n.º 3002/92 prevén el cobro de intereses (en el ámbito del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas y en el del control de la utilización o del destino de los productos procedentes de la intervención, respectivamente), sin que ninguno de ambos adopte reglas específicas sobre la prescripción, tal cobro queda sometido a la normativa general, o transversal, que es el artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95.

38. En consecuencia, sugiero responder a la primera pregunta que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95 se aplica al cobro de intereses devengados por las medidas adoptadas conforme al artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87 y al artículo 5 *bis* del Reglamento n.º 3002/92.

C. *Sobre las cuestiones prejudiciales segunda a quinta*

1. Interpretación de las preguntas

39. Mediante las preguntas segunda a quinta, que pueden contestarse conjuntamente, el tribunal de reenvío quiere saber, en sustancia, cómo habría de aplicarse la prescripción del artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95 al cobro de los intereses de las cantidades percibidas indebidamente, en el marco del régimen de restituciones a la exportación y de la intervención de productos agrícolas.

24 — Apartado 42.

25 — En su apartado 50.

40. Las preguntas recogen en gran medida alegaciones de las partes ante el órgano jurisdiccional remitente y se centran en el *dies a quo* para el cómputo [26] y en la incidencia que, respecto de los plazos de prescripción (tanto del general del artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 2988/95, como del extraordinario de su párrafo cuarto), pudiera tener el hecho de que las reclamaciones del reembolso no comprendieran los intereses. [27]

2. Observaciones de las partes

41. En lo que atañe al *dies a quo*, Glencore estima que, siendo la deuda de intereses accesoria de la principal, el cobro de intereses no procede de una irregularidad continua o reiterada, en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 2988/95, a la luz de la jurisprudencia sobre ese concepto. [28] Entiende, asimismo, que el punto de partida de la prescripción coincide con el día en el que se cometió la irregularidad o, alternativamente, con el día en el que los intereses comenzaron a correr, pero en ningún caso con la fecha en la que se constate ni con aquella en la que se recupere la deuda. [29]

42. En cuanto a la falta de referencia a los intereses en las reclamaciones de reembolso, Glencore aduce que el acto por el que se instaba el reintegro de la deuda principal carece de la precisión exigida por la jurisprudencia [30] y sería contrario al principio de seguridad jurídica deducir que incluía los intereses, pues no los mencionaba. En todo caso, en el litigio principal las deudas relativas al cobro de intereses ya habrían prescrito por el transcurso del plazo de cuatro años desde las reclamaciones de reembolso de las deudas principales.

43. Sobre el plazo de prescripción extraordinario de ocho años, Glencore asegura que la sentencia Sodiaal International [31] habría resuelto la cuestión al confirmar que la fecha límite marcada en el artículo 3, apartado 1, cuarto párrafo, del Reglamento n.º 2988/95 se aplica también a una medida, en el sentido del artículo 4 de ese mismo Reglamento, desde el momento en el que estuviese prevista por una norma sectorial de la Unión. La falta de mención a los intereses en las reclamaciones de las cantidades indebidamente percibidas habría provocado el transcurso del plazo extraordinario de prescripción cuando FranceAgriMer los reclamó tardíamente.

44. El Gobierno francés sostiene que, por el carácter accesorio de los intereses respecto del principal y porque la causa de estos es el impago de la deuda principal, el plazo de prescripción de una deuda de intereses comienza cuando se paga la deuda principal. Además, al producir efectos de manera continua durante todo el período del impago de la deuda principal, la deuda de intereses constituye una «irregularidad reiterada» en el sentido del Reglamento n.º 2988/95.

45. Alega que la fecha del inicio de la prescripción de la deuda de intereses no coincide con la de la deuda principal, pues en ese momento aún no se estarían devengando intereses. Rebate, asimismo, en relación con el carácter indisociable de ambas deudas, que pueda traerse a colación la sentencia Pfeifer & Langen II, cuyo apartado 51 solamente aludía al carácter accesorio de la deuda de intereses en el supuesto, distinto del de autos, de que la principal hubiera prescrito.

26 — Preguntas segunda y tercera.

27 — Preguntas cuarta y quinta.

28 — Alude a las sentencias de 11 de enero de 2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18), apartado 41; y Pfeifer & Langen II, apartado 52.

29 — Trae a colación, a este respecto, la sentencia Pfeifer & Langen II, apartado 67, y la de 6 de octubre de 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), apartado 27.

30 — Invoca la sentencia Pfeifer & Langen II, apartado 40, y la de 24 de junio de 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388) apartado 40.

31 — Sentencia de 3 de septiembre de 2015 (C-383/14, EU:C:2015:541).

46. Si el Tribunal de Justicia optara por no disociar la deuda de intereses de la irregularidad que originó la deuda principal, el Gobierno francés propone considerar la primera como una modalidad de decisión administrativa sancionatoria que sustenta la deuda principal. Con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95, que fija un plazo de prescripción de tres años para la ejecución de la resolución sancionatoria desde el día en el que adquirió firmeza, y dado que Glencore recurrió, primero, ante los tribunales las dos decisiones del caso de autos y las pagó después, el plazo de prescripción de los intereses correría a partir de dicho pago.

47. Teniendo en cuenta este último criterio, el Gobierno francés opina que la falta de referencia a la deuda de intereses en la reclamación de la deuda principal sería irrelevante, pues el plazo de prescripción de la deuda de intereses en este litigio no se habría consumido.

48. Según la Comisión, el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95 trata de la prescripción de las diligencias practicadas para remediar la irregularidad, pero, a pesar del carácter accesorio de la deuda de intereses, esta última no deja de ser objeto de una acción distinta de la principal. Añade que, al imponer el artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87 el cálculo de intereses para el tiempo transcurrido entre el pago de la ventaja indebidamente percibida y su reembolso, la deuda de intereses solo puede exigirse realmente a partir del instante en el que la autoridad competente haya recibido la devolución del monto principal adeudado por el operador.

49. La Comisión comparte el argumento del Gobierno francés sobre el carácter continuo de la deuda de intereses. Y, en cuanto al plazo máximo de prescripción del párrafo cuarto del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95, señala que, en el caso de autos, no se habría agotado, puesto que empezó a correr desde el pago de las deudas principales. [32]

50. Por si el Tribunal de Justicia negase la presencia de una irregularidad continua de la deuda de intereses, la Comisión incide en la accesoriedad de esta respecto de la principal, lo que justificaría que la interrupción de la prescripción, a causa de las diligencias tendentes al cobro de la principal, provocara igualmente la interrupción de la relativa al cobro de los intereses.

3. Apreciación

a) De los intereses y su prescripción según el Reglamento n.º 2988/95

51. En el marco del Reglamento n.º 2988/95, el cobro de intereses no constituye una sanción [33] y responde a un doble objetivo: por un lado, compensar a la Administración que no ha podido disponer del dinero adeudado, equivaliendo aquellos al valor actualizado del importe percibido indebidamente por el operador; por otro lado, eliminar cualquier ventaja que dicho operador hubiese obtenido como beneficiario de ayudas abonadas en exceso, lo que sucedería si no se cobrasen intereses sobre su importe. [34]

32 — Es decir, el 6 de abril de 2010, para las ayudas percibidas a la exportación de cebada para cerveza, y el 27 de septiembre de 2010, para las de exportación de trigo blando.

33 — Véase Killmann, B.-R. y Glaser, S., *Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 über den schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften – Kommentar*, NWN Neuer Wissenschaftlicher Verlag/Berliner Wissenschafts-Verlag, Viena – Graz, 2011, p. 95.

34 — Coincido en esta apreciación con la abogada general Sharpston, en las conclusiones del asunto Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:38), punto 64.

52. En cuanto al estatuto jurídico de la deuda de intereses, el Tribunal de Justicia ha declarado, en la sentencia Pfeifer & Langen I, su carácter accesorio respecto de la recuperación de las cantidades percibidas indebidamente (el principal). [35] No hay que olvidar, además, un segundo rasgo definitorio, a saber, su origen legal cuando el cobro de intereses se contempla en una normativa sectorial de la Unión (a diferencia de la acción de intereses propia del derecho común). Como he manifestado, en el caso de autos, el artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87 y el artículo 5 *bis* del Reglamento n.º 3002/92 recogen de modo expreso la reclamación de intereses.

53. Esta obligación, accesoria y de origen legal, tiene, a su vez, un doble corolario: a) constriñe a la Administración nacional a reclamar los intereses, aunque para su cálculo exacto haya que esperar al reembolso de la cantidad indebidamente obtenida (basta con multiplicar esa cantidad por el tipo que corresponda y por el tiempo transcurrido entre pago y reembolso); y b) proporciona seguridad jurídica al operador infractor, que conoce de antemano su inexcusable obligación de pagarlos.

54. Dada la finalidad del cobro de los intereses y sus rasgos jurídicos, la prescripción de la acción para reclamarlos corre paralela a la de la acción principal a la que sirve, esto es, el reintegro del importe indebidamente percibido por el infractor.

55. Sin embargo, la nota de accesoriedad encuentra un límite en el régimen de prescripción del Reglamento n.º 2988/95 que cabe avanzar ya, sin perjuicio de su desarrollo en el marco de la respuesta a la quinta pregunta prejudicial. Si, como sucedió en el caso de autos, la Administración solo ejercita, en un primer momento, la acción de reintegro del principal, la deuda de intereses puede desgajarse y adquirir una cierta autonomía, a efectos de su prescripción. [36] Las decisiones o medidas adoptadas para obtener el reembolso del crédito principal están sujetas al plazo previsto en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 [37] (o el pertinente del derecho nacional), mientras que, en ausencia de su específica reclamación, la acción de cobro de los intereses sigue expuesta a la prescripción extraordinaria del artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del mismo Reglamento.

56. La aplicación de ese tope temporal extraordinario a la acción de cobro de intereses se justifica porque un plazo de esta naturaleza tiene carácter absoluto, esto es, rige cualesquiera que sean las actuaciones que se hayan iniciado, incluso las que hayan interrumpido la prescripción. Si, al cabo de ocho años desde el nacimiento de la deuda de intereses, esas actuaciones no han culminado en una medida o sanción, [38] la norma considera que se ha producido, *eo ipso*, la prescripción de la acción para reclamarlos. [39]

35 — Apartado 48.

36 — La deuda de intereses combina rasgos de accesoriedad con otros de autonomía. Es accesoria en la medida en que presupone la existencia de una deuda de capital, generadora de intereses. Sin embargo, una vez nacida, puede adquirir una dinámica propia que le permite ser objeto de determinadas acciones y negocios jurídicos, al margen ya de la deuda principal (como su reclamación judicial, su cesión a terceros, su pignoración o su embargo). El pago de esta última no afecta a los intereses devengados, que siguen debiéndose, salvo que se pueda deducir claramente del contexto su condonación implícita.

37 — La sentencia de 3 de septiembre de 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), apartado 33, ha extendido, por encima de su tenor literal (que se refiere a la sanción), la aplicación del plazo máximo de prescripción de ocho años del artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del Reglamento n.º 2988/92 a las medidas de su artículo 4.

38 — Con la excepción de que se haya suspendido por la apertura de diligencias penales, por los mismos hechos, contra el operador, en los términos del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95, al que remite el régimen del plazo extraordinario.

39 — Este enfoque no contradice, por lo demás, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que, en el contexto de la prescripción, solo ha declarado, al menos de momento, la accesoriedad de la deuda de intereses de la principal cuando esta ya hubiese prescrito. Véase la sentencia Pfeifer & Langen I, apartado 51.

b) Sobre el *dies a quo:* ¿Irregularidad continua o de tracto único?

57. La pregunta del juez remitente (¿la deuda de los intereses deriva de una irregularidad continua o reiterada?) parece lógica en este estadio del análisis, ya que, si obtuviera una respuesta afirmativa, sería aplicable el artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2988/95, que sitúa el *dies a quo* para el cómputo de la prescripción en el momento en el que se puso fin a la irregularidad. De admitir esta tesis, la acción para exigir los intereses no habría prescrito en el caso de autos.

58. No creo, sin embargo, que se pueda calificar la falta de pago de los intereses como *irregularidad continua o reiterada*. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, por irregularidad «continua o reiterada», en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2988/95 ha de entenderse la cometida por un operador que obtiene beneficios económicos de un conjunto de operaciones similares que contravienen la misma disposición del derecho de la Unión. [40]

59. Partiendo de esta premisa, son varias las razones que abogan por una respuesta negativa a la pregunta. En primer lugar, la deuda de intereses no surge directamente de la infracción de una norma jurídica de la Unión. Las *irregularidades* a las que se refiere el artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2988/95 son de orden sustantivo, esto es, suponen otras tantas violaciones (continuas o reiteradas en el tiempo) del régimen material que disciplina las ayudas. Cometidas esas violaciones *sustantivas*, mediante las que el operador infractor logró indebidamente la ventaja económica, nace el deber de reembolso del principal e intereses, pero la falta de pago de estos últimos no constituye, de suyo, una nueva infracción o irregularidad.

60. En segundo lugar, aunque se quisiera ver en el impago del capital y de los intereses la vulneración de una obligación legal, los beneficios económicos obtenidos por el infractor no provendrían de un «conjunto de operaciones similares», pues la deuda de intereses no es fruto de varias operaciones. Su incremento diario con el paso del tiempo de impago deriva, como ya he apuntado, de su naturaleza compensatoria de la pérdida de valor nominal de la cantidad percibida por el infractor, que requiere adaptaciones cotidianas. Ese proceso de cálculo, en evolución, no quiere decir que el operador quebrante cada día la misma norma del derecho de la Unión, efectuando una operación semejante a la de la víspera.

61. Descartada, pues, la tesis de la irregularidad continua o reiterada, ¿en qué momento empieza a correr el plazo para que prescriba la acción de la Administración dirigida a reclamar los intereses? Cuando se trata de irregularidades de tracto único (como las de este asunto), el Tribunal de Justicia ha precisado que su realización inicia el cómputo si concurren una acción u omisión de un agente económico que infringe el derecho de la Unión y un perjuicio, actual o potencial, al presupuesto de la Unión. [41] Como corolario, esa misma jurisprudencia estima que el plazo de prescripción empieza a correr cuando hayan tenido lugar tanto la infracción del derecho de la Unión, como el perjuicio al presupuesto de la Unión. [42]

62. Para el Tribunal de Justicia, el *dies a quo* no tiene por qué coincidir con la fecha en la que la Comisión (o, en este caso, la autoridad nacional competente) haya descubierto el error, [43] sino con el día en el que se consumó la irregularidad.

40 — Véase la sentencia de 11 de enero de 2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18), apartado 41.

41 — Sentencia de 6 de octubre de 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), apartado 24.

42 — *Ibidem*, apartado 29 y fallo de la sentencia.

43 — Véanse las sentencias de 2 de diciembre de 2004, José Martí Peix/Comisión (C-226/03 P; EU:C:2004:768), apartados 25 y 26; y Pfeifer & Langen II, apartado 67.

63. Del relato de los hechos del litigio no se deduce con claridad si el pago de la restitución a la exportación de cebada y la ayuda a la exportación del trigo tuvieron lugar antes o después de la comisión de las infracciones. El *dies a quo* para el cómputo del plazo de prescripción de la deuda de intereses sería bien la fecha de la comisión de la infracción (si fue posterior a la del del abono de la restitución o de la ayuda) o bien la del pago (si este fue posterior a la infracción material), pues solo en uno de esos momentos se perpetró la irregularidad. [44]

64. A mi juicio, la liberación de la garantía (a la que alude el juez de reenvío en su tercera pregunta) no es relevante para fijar el comienzo del plazo para reclamar los intereses. Según se desprende del artículo 11, apartado 3, del Reglamento n.º 3665/87, «el beneficiario reembolsará los importes indebidamente percibidos […] más los intereses calculados en función del tiempo transcurrido entre el pago y el reembolso». Es cierto que esa misma disposición, en su letra b), prevé una regla de cálculo especial, pero con ella no se introduce un nuevo *dies a quo*: se trata solo de un mero criterio para concretar los intereses en las hipótesis de constitución de fianzas. [45]

65. En definitiva, cuando se lleva a cabo cada una de las irregularidades comienzan a correr el plazo de reclamación de la deuda principal y el de prescripción de la acción para exigir los intereses, sin que en el caso de autos se advierta una irregularidad continua o reiterada, en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2988/95.

c) Sobre la ausencia de la reclamación de los intereses

66. Al juez *a quo* le interesa saber qué influencia tiene sobre el plazo de prescripción la falta de mención a los intereses en la reclamación del crédito principal. Las preguntas prejudiciales cuarta y quinta apuntan, desde esa perspectiva, tanto al plazo del párrafo primero del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 2988/95 («plazo general» de cuatro años, o más, si así lo establece el derecho nacional), como al de su párrafo cuarto («plazo extraordinario» de ocho años).

67. El plazo general persigue garantizar la seguridad jurídica de los agentes económicos, [46] de modo que estén en condiciones de determinar cuáles de sus operaciones han adquirido carácter definitivo y cuáles pueden aún ser objeto de alguna actuación en su contra. [47] No veo ningún impedimento para proyectar esta jurisprudencia al plazo extraordinario, ya que introduce un máximo absoluto que redunda en una mayor seguridad jurídica.

68. La acción para reclamar los intereses de una deuda, derivada de la percepción indebida de ayudas con cargo al presupuesto de la Unión, se somete, en principio, al plazo general y al régimen jurídico que lo regula. Por eso, la prescripción es susceptible de las posibles interrupciones señaladas en el artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 2988/95, cuyo efecto es que empezará a correr un nuevo período cuatrienal tras cada interrupción.

69. En este asunto, según el relato de los hechos del auto de reenvío, en los años 2001 (en relación con la cebada) y 2003 (con el trigo blando), las autoridades aduaneras francesas realizaron sendas inspecciones. Si esas inspecciones cumplían los requisitos necesarios (estar precedidas de las oportunas notificaciones, ser lo suficientemente precisas para instruir las respectivas irregularidades y no revestir

44 — Sentencia de 6 de octubre de 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), apartado 26.

45 — En el caso de Glencore, al haberse liberado la fianza, los intereses se calcularían desde la devolución de esta y hasta el día anterior al reembolso de la cantidad correspondiente a la garantía más esos intereses [artículo 11, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 3665/87].

46 — Sentencias de 24 de junio de 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), apartado 40; y de 28 de octubre de 2010, SGS Belgium y otros (C-367/09, EU:C:2010:648), apartado 68.

47 — Sentencias Pfeifer & Langen II, apartados 24 y 64; y de 3 de septiembre de 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), apartado 30.

un carácter meramente general),[48] lo que corresponde averiguar al órgano jurisdiccional remitente, cabría calificarlas de «diligencias» en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 2988/95. Y, como ambas se practicaron dentro del plazo de prescripción general, lo interrumpieron tanto en lo que concierne al reintegro de la deuda como al pago de los intereses, a causa del carácter accesorio de estos respecto de la principal.

70. A raíz de la emisión de los títulos de cobro de 2004 (para la cebada) y de 2005 (para el trigo blando), se habría producido una nueva interrupción del plazo, con arreglo al artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 2988/95. Podría discutirse si, dada la naturaleza de aquellos títulos de cobro, quedó interrumpida solo la prescripción de la reclamación de los créditos principales, puesto que dichos títulos no mencionaban los intereses. Pero, en todo caso, ese debate sería irrelevante, ya que nunca se llegó a adoptar una decisión sobre los intereses dentro del período de ocho años (contados desde la comisión de la irregularidad), que era el límite absoluto marcado por el párrafo cuarto de aquel mismo artículo y apartado, como he destacado en los puntos precedentes de estas conclusiones.

71. La premisa de que las acciones han de ejercitarse so pena de prescripción es perfectamente válida para la Administración pública, aunque sus derechos o sus obligaciones tengan un fundamento legal. Las autoridades nacionales que, como en el litigio principal, han descuidado durante más de ocho años su deber de exigir el abono de intereses no pueden después reclamarlos *sine die*, en contra del carácter absoluto de plazo extraordinario del artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del Reglamento n.º 2988/95. Tal resultado no solo afectaría negativamente a la seguridad jurídica de los operadores, sino que rompería asimismo el equilibrio, logrado por el legislador en aquel Reglamento, entre la protección de las finanzas de la Unión y la seguridad jurídica que pretende amparar.

72. Carece de relevancia, en esta tesitura, que la falta de reclamación de intereses obedeciese, como reconoció el Gobierno francés en la vista, a ciertas directrices de la política nacional, que subsistieron hasta el año 2010. Este dato empeora incluso su posición procesal, puesto que dichas directrices infringían las obligaciones, impuestas por los reglamentos sectoriales, de recuperar tanto el principal como los intereses devengados en cada caso.

73. La Administración francesa no podía, pues, tras haber provocado esta situación, trasladar su responsabilidad a los operadores económicos pidiéndoles, cuando ya había transcurrido el plazo extraordinario de prescripción de ocho años (incluidas las interrupciones a las que antes me he referido), el abono de unos intereses que ella misma había optado por no reclamar desde su origen.

74. La necesidad de esmero profesional en las actuaciones de los poderes públicos está en perfecta consonancia, además, con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que subraya el deber general de diligencia en la verificación de la regularidad de los pagos realizados con cargo al presupuesto de la Unión. Deber que dimana del más amplio requerido por el artículo 4 TUE, apartado 3, a los Estados miembros, conforme al cual han de adoptar las medidas «apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión». Entre estas últimas figuran las destinadas a remediar las irregularidades,[49] también las que hayan originado el devengo de intereses, cuando así lo recoja el derecho de la Unión.

48 — Sentencias de 24 de junio de 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), apartado 40; y de 28 de octubre de 2010, SGS Belgium y otros (C-367/09, EU:C:2009:648), apartado 69.

49 — Véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), apartado 62, y jurisprudencia citada.

75. Admitir que los Estados miembros podrían disfrutar de un período más largo que el del artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del Reglamento n.º 2988/95, para actuar respecto del cobro de los intereses, favorecería, en fin, la inercia de las autoridades nacionales en la reclamación de los causados a raíz de las irregularidades, exponiendo al mismo tiempo a los operadores a un extenso e impreciso período de incertidumbre jurídica. [50]

76. En suma, opino que, cuando se hayan adoptado medidas de ejecución en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 2988/95, conforme a las que se reclame el reintegro de la deuda principal, la falta de mención, en dichas medidas, del abono de intereses provoca que la acción de cobro de estos quede sujeta al plazo extraordinario de prescripción del artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del mismo Reglamento.

D. *Sobre la sexta cuestión prejudicial*

1. Observaciones de las partes

77. Para Glencore, no cabe sustituir el plazo del artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 2988/95 por el del artículo 2224 del Código civil francés, en su redacción dada por la Ley n.º 2008-561. A su entender, no se cumple ninguna de las dos opciones aceptadas por el Tribunal de Justicia, a saber: a) que haya un plazo establecido en el derecho nacional para la prescripción de la restitución de ayudas europeas indebidamente percibidas (según Glencore, este artículo del Código civil francés sería una norma de carácter general, no específica); [51] y b) la presencia de una práctica jurisprudencial suficientemente previsible, en relación con la nueva redacción de ese artículo. [52]

78. Glencore alega, además, que someter, por analogía, las irregularidades acontecidas en los años 1999 y 2000 al plazo de prescripción quinquenal del artículo 2224 del Código civil francés, introducido en 2008, sería contrario a la seguridad jurídica.

79. El Gobierno francés y la Comisión coinciden en que la pregunta merece una respuesta afirmativa.

80. Para el primero, habría que tener en cuenta, por una parte, que, en el momento de cometerse las irregularidades, el artículo 2277 del Código civil francés sometía a un plazo quinquenal todos los intereses devengados por sumas de dinero prestado y, más generalmente, de todo lo pagable por años, como las deudas de intereses de las que se trata en el litigio. Por otra parte, estima que el (nuevo) plazo quinquenal de 2008 respeta el derecho de la Unión, pues los Estados miembros disponen de la facultad de alargar los plazos del artículo 3, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 2988/95, lo que el Tribunal de Justicia habría confirmado, [53] y sería proporcionado en este caso. [54]

81. La Comisión aduce que los Estados miembros pueden aplicar plazos más largos que se integren en normas de derecho común. [55] Añade que, según el Tribunal de Justicia, la prolongación del plazo de prescripción y su aplicación inmediata no conculcan los derechos garantizados por el artículo 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,

50 — *Ibidem*.

51 — Cita la sentencia de 5 de mayo de 2011, Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading (C-201/10 y C-202/10, EU:2011:282), apartados 46 y 53.

52 — *Ibidem*, apartados 29 y 33, así como sentencia de 17 de septiembre de 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), apartados 56 y 57.

53 — Sentencias de 29 de julio de 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb y otros (C-278/07 a C-280/07, EU:2009:38), apartado 42; de 5 de mayo de 2011, Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading (C-201/10 y C-202/10, EU:2011:282), apartado 25; y de 17 de septiembre de 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), apartado 54.

54 — Sentencia de 5 de mayo de 2011, Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading (C-201/10 y C-202/10, EU:2011:282), apartado 37.

55 — Sentencia de 29 de julio de 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb y otros (C-278/07 a C-280/07, EU:2009:38), apartado 47.

que corresponde al artículo 49 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.[56] Termina indicando, en lo que respecta a la seguridad jurídica, que los operadores económicos no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación ya existente, cuando esta es modificable por las decisiones que las instituciones adopten en el marco de su facultad de apreciación.[57]

2. Apreciación

82. Mediante la sexta y última pregunta el órgano jurisdiccional remitente quiere saber, en esencia, si hay algún impedimento en el derecho de la Unión para aplicar al litigio principal el plazo de prescripción quinquenal del artículo 2224 del Código civil francés.

83. Dada la respuesta que he sugerido para las preguntas cuarta y quinta, las consideraciones siguientes tienen un mero carácter subsidiario, por si no se acogiera y se viese en la reclamación de intereses una medida de ejecución, en el sentido del artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.° 2988/95.

84. En virtud del artículo 3, apartado 3, del mismo Reglamento, el régimen de duración de los plazos de prescripción de los apartados 1 y 2 de ese artículo adquiere carácter supletorio respecto del que los Estados miembros instauren en sus ordenamientos jurídicos. Como han señalado las partes en este procedimiento, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha reconocido a los Estados miembros una amplia facultad de apreciación para fijar plazos de prescripción más largos a las irregularidades que perjudiquen los intereses financieros de la Unión, plazos que pueden provenir, además, del derecho común y ser anteriores a la entrada en vigor del Reglamento n.º 2988/95[58] o fruto de una novedad legislativa posterior.[59]

85. En lo que atañe al derecho francés, de los escritos remitidos se desprende cierta contradicción entre el Tribunal administratif de Melun (Tribunal contencioso-administrativo de Melun) y el Gobierno francés: el primero niega que hubiera, en el momento de los hechos del litigio, una norma de su derecho que pudiera sustituir el plazo cuatrienal del Reglamento n.º 2988/95, ya que el común vigente en la época era de treinta años, duración expresamente rechazada por el Tribunal de Justicia como apta para tal sustitución;[60] el Gobierno francés aduce, en cambio, el artículo 2277 del Código civil, que sometía, ya entonces, a un plazo quinquenal todas las acciones sobre intereses devengados por sumas de dinero prestado.

86. Tratándose de una cuestión de derecho nacional, no corresponde al Tribunal de Justicia, sino al órgano jurisdiccional remitente, encontrar la norma de su ordenamiento jurídico que pueda adecuadamente reemplazar el tiempo de prescripción del artículo 3, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 2988/95. Incluso, cabría preguntarse si no hay en el derecho francés una norma de derecho administrativo que regule los plazos de prescripción de las deudas que los particulares, comprendidos los operadores económicos, contraen con la Administración pública. De no ser así, y dentro de los límites de la congruencia procesal, el juez *a quo* debería indagar igualmente sobre la alegación del Gobierno francés vertida en este incidente.

56 — Sentencia de 8 de septiembre de 2015, Tarico (C-105/14, EU:2015:555), apartado 57.

57 — Sentencia de 17 de octubre de 1996, Lubella (C-64/95, EU:1996:388), apartado 31.

58 — Sentencia de 17 de septiembre de 2014, Cruz & Companhia (C-341/13; EU:2014:2230), apartados 55 y 56, así como jurisprudencia citada.

59 — *Ibidem*, apartado 63 y jurisprudencia citada.

60 — Sentencia de 21 de diciembre de 2011, Chambre de commerce y d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867), apartados 65 y 66, así como jurisprudencia citada.

87. En cualquier caso, en cuanto que los dos artículos del Código civil francés (esto es, el antiguo artículo 2277, vigente en el momento en el que se produjeron los hechos, y el nuevo artículo 2224, en sustitución del plazo común de treinta años) prevén una duración de cinco años, considero que ambos cumplen el requisito de proporcionalidad. El mero aumento de un año, respecto del plazo marcado en los apartados 1 y 2 del artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95, no va más allá de lo que es necesario para permitir a las autoridades nacionales la persecución de las irregularidades que perjudiquen las finanzas de la Unión (a cuyo fin tiende la recuperación de las ventajas percibidas indebidamente y el cobro de los intereses que devenguen), ni potencia la inercia de dichas autoridades en el combate contra tales irregularidades. [61]

88. Por lo que afecta a la seguridad jurídica, no creo que pueda acogerse el argumento de que, desechada la prescripción de treinta años, la aplicación del nuevo plazo quinquenal del artículo 2224 del Código civil francés contravendría aquel principio jurídico (tesis de Glencore). Las medidas que se adoptaron contra las irregularidades detectadas, respecto de las ayudas a la exportación de cebada y de trigo blando, datan de los años 2004 y 2005, [62] respectivamente, e interrumpieron de todos modos la prescripción de treinta años entonces en vigor. Una vez acordadas, las medidas ya no entraban en el ámbito del apartado 1, sino en el del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento n.º 2988/95.

89. Sería, en efecto, a partir de entonces cuando habría que empezar el cómputo del plazo de prescripción de las acciones para el cobro de intereses (en cuanto actos de ejecución de las medidas de recuperación del principal), teniendo en cuenta todos los factores aptos para interrumpirlo, tales como la impugnación en vía contencioso-administrativa y el pago del principal. A este respecto, consta en autos [63] que las medidas se recurrieron ante la jurisdicción contencioso-administrativa francesa, lo que interrumpiría, a su vez, el plazo de prescripción de la ejecución de las medidas hasta el 2010, año en el que se realizó el pago. En ese año ya resultaba aplicable la nueva norma de prescripción común del artículo 2224 del Código civil francés.

90. Por consiguiente, estimo que, en las circunstancias del litigio principal, el derecho de la Unión no obstaría para aplicar los plazos del artículo 2224 del Código civil francés a la prescripción que aún no hubiera expirado el día de la entrada en vigor de la Ley n.º 2008-561.

VI. Conclusión

91. A tenor de las reflexiones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia responder a las cuestiones planteadas por el Tribunal administratif de Melun (Tribunal contencioso-administrativo de Melun, Francia) en los siguientes términos:

«1) El artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, se aplica al cobro de los intereses devengados en virtud de las medidas adoptadas con arreglo al artículo 11, apartado 3, del Reglamento (CEE) n.º 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas, y al artículo 5 *bis* del Reglamento (CEE) n.º 3002/92 de la Comisión, de 16 de octubre de 1992, por el que se establecen las disposiciones comunes de control de la utilización o el destino de los productos procedentes de la intervención.

61 — Sentencia de 17 de septiembre de 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), apartados 61 y 62.

62 — Aunque en el caso del trigo blando se comunicaron las medidas de noviembre de 2005 en enero de 2006.

63 — En el escrito de observaciones presentado por Glencore, sin que haya sido contradicho por ninguna de las otras partes.

2) En una situación como la de autos, la acción para reclamar el abono de intereses por cada una de las dos deudas principales:

— no procede de una irregularidad continua o reiterada, en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2988/95; y

— se extingue por prescripción, una vez transcurrido el plazo de ocho años previsto en el artículo 3, apartado 1, párrafo cuarto, del Reglamento n.º 2988/95, plazo que comienza a correr el día en el que se consumó la irregularidad determinante de la obligación de pago de la deuda principal.

3) El derecho de la Unión no se opone a aplicar los plazos recogidos en el artículo 2224 del Código civil francés a la prescripción que aún no había expirado el día de entrada en vigor de la Ley n.º 2008-561.»