SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 7 de octubre de 2004 *

En el asunto C-312/02,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto, con arreglo al artículo 230 CE, el 4 de septiembre de 2002,

Reino de Suecia, representado por la Sra. K. Renman, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. K. Simonsson, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: sueco.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. C. Gulmann y R. Schintgen, la Sra. F. Macken y el Sr. J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 17 de junio de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, el Reino de Suecia solicita la anulación parcial de la Decisión 2002/524/CE de la Comisión, de 26 de junio de 2002, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) (DO L 170, p. 77; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), en la medida en que, en la parte relativa a dicho Estado miembro, excluye de la financiación comunitaria gastos por importe de 18.555.850 SEK.

Marco normativo

Normativa comunitaria

2 El Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995 (DO L 125, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 729/70»), dispone lo siguiente en su artículo 5, apartado 2, letra c):

«[La Comisión] decidirá los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria dispuesta en los artículos 2 y 3 si comprobare que los gastos no se han efectuado de conformidad con las normas comunitarias.

Previamente a cualquier decisión de negativa de financiación, los resultados de las comprobaciones de la Comisión y las respuestas del Estado miembro en cuestión serán objeto de comunicaciones escritas, tras las cuales ambas partes intentarán ponerse de acuerdo sobre el curso que deba darse al asunto.

Si no se llega a un acuerdo, el Estado miembro podrá solicitar la apertura de un procedimiento para conciliar sus respectivas posiciones en un plazo de cuatro meses; los resultados de dicho procedimiento serán objeto de un informe que se transmitirá a la Comisión y que ésta examinará antes de adoptar una decisión de negativa de financiación.

[...]»

3 A tenor del artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1663/95 de la Comisión, de 7 de julio de 1995, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 729/70 en lo que concierne al procedimiento de liquidación de cuentas de la sección de Garantía del FEOGA (DO L 158, p. 6), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 2245/1999 de la Comisión, de 22 de octubre de 1999 (DO L 273, p. 5; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1663/95»):

«En caso de que, a raíz de una investigación, la Comisión considere que los gastos no se han realizado de conformidad con la normativa comunitaria, comunicará al Estado miembro de que se trate los resultados de sus comprobaciones e indicará las medidas correctoras que deban adoptarse para garantizar el cumplimiento de la normativa en el futuro. [...]»

4 El artículo 15, apartado 3, del Reglamento (CEE) nº 1765/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece un régimen de apoyo a los productores de determinados cultivos herbáceos (DO L 181, p. 12), establece:

«Los pagos contemplados en el presente Reglamento deberán abonarse a los beneficiarios en su totalidad.»

5 El artículo 30 *bis* del Reglamento (CEE) nº 805/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino (DO L 148, p. 24; EE 03/02, p. 157) que fue añadido por el artículo 1, punto 5, del Reglamento (CEE) nº 2066/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992 (DO L 215, p. 49; en lo sucesivo, «Reglamento nº 805/68»), tiene el siguiente tenor:

«Los importes pagaderos en virtud del presente Reglamento se abonarán íntegramente a los beneficiarios.»

Normativa nacional

6 El Förordningen (1997:183) om kartavgift i ärenden om jordbruksstöd (Reglamento de 17 de abril de 1997 sobre las tasas por mapas en el marco de ayudas agrícolas) establecía que los solicitantes de ayudas comunitarias para una determinada superficie estaban obligados a pagar una tasa para recibir el mapa que describe dicha superficie. El mapa debía adjuntarse obligatoriamente a la solicitud de ayuda.

7 Dado que el Reglamento fue derogado el 1 de julio de 2000, esta normativa sólo se aplicó en 1998 y 1999.

Marco fáctico

8 El 24 de octubre de 2000, el Reino de Suecia recibió una comunicación escrita de la Comisión, con arreglo al artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, en la que le informaba de que las tasas por mapas no podían considerarse deducciones autorizadas en el régimen de ayudas a los cultivos herbáceos y que debía excluirse de cualquier financiación comunitaria una parte de los gastos declarados.

9 El 26 de junio de 2002, al término del procedimiento de conciliación establecido en el artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70, la Comisión adoptó la Decisión impugnada. Mediante esta última, la Comisión excluyó de la financiación

comunitaria los gastos declarados por el Reino de Suecia por importe de 18.555.850 SEK, debido a que dicho Estado miembro no había cumplido lo dispuesto en los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68.

El recurso

10 Mediante el presente recurso, el Reino de Suecia solicita al Tribunal de Justicia que:

— Con carácter principal, anule la Decisión impugnada, en la medida en que excluye de la financiación comunitaria gastos efectuados por el Reino de Suecia por un importe de 18.555.850 SEK.

— Con carácter subsidiario, reduzca a 11.817.748 SEK el importe que debe excluirse de la financiación comunitaria.

— Con carácter más subsidiario, reduzca a 12.436.091 SEK el importe que debe excluirse de la financiación comunitaria.

— Condene en costas a la Comisión.

11 La Comisión solicita que se desestime el recurso y se condene en costas a la parte demandante.

Sobre la pretensión principal

12 El Gobierno sueco alega dos motivos en apoyo de su pretensión principal, basados, el primero de ellos en la infracción de los artículos 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70 y 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, y el segundo en la aplicación errónea de los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68.

Sobre el primer motivo

13 Mediante su primer motivo, el Gobierno sueco sostiene que la Decisión impugnada infringe los artículos 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70 y 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95 en la medida en que la comunicación escrita prevista en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, que las autoridades suecas recibieron el 24 de octubre de 2000, no contiene ninguna evaluación de los gastos que han de excluirse de la financiación comunitaria.

14 No obstante, basta señalar que, como el propio Gobierno sueco ha reconocido en su respuesta a la objeción planteada en su escrito de contestación por la Comisión, el artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, en su tenor modificado por el Reglamento nº 2245/1999, que entró en vigor el 30 de octubre de 1999 y que, por consiguiente, se aplicaba en el momento en que se produjeron los hechos, ya no exige que la Comisión, en su comunicación escrita a los Estados miembros, efectúe una evaluación de los gastos que han de excluirse.

15 Por consiguiente, procede desestimar el primer motivo por infundado.

Sobre el segundo motivo

16 Mediante su segundo motivo, el Gobierno sueco alega que la percepción de tasas por la entrega de mapas no constituye una infracción del artículo 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 ni del artículo 30 *bis* del Reglamento nº 805/68, dado que no puede considerarse que dichas tasas sean tasas administrativas que se perciben por la tramitación de las solicitudes de ayuda.

17 Conforme al tenor del artículo 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y del artículo 30 *bis* del Reglamento nº 805/68, los importes pagaderos han de abonarse «íntegramente» a los beneficiarios.

18 De lo anterior se desprende que dichos Reglamentos no autorizan reducción alguna del importe de los pagos a los agricultores.

19 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el artículo 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y el artículo 30 *bis* del Reglamento nº 805/68 prohíben a las autoridades nacionales deducir de los pagos realizados los gastos ocasionados por los trámites administrativos relativos a las demandas, o exigir su pago, con la consiguiente disminución del importe de las ayudas (sentencia de 22 de octubre de 1998, Kellinghusen y Ketelsen, asuntos acumulados C-36/97 y C-37/97, Rec. p. I-6337, apartado 21).

20 El Gobierno sueco sostiene, sin embargo, que el objeto de las tasas por la entrega de mapas no es recuperar los gastos administrativos efectuados por las autoridades interesadas. A diferencia de lo que se ha señalado en los asuntos Kellinghusen y

Ketelsen, antes citados, la tramitación de las solicitudes y la concesión de las ayudas no estaban supeditadas al pago de dichas tasas puesto que éstas se exigían de forma separada.

21 Esta alegación no puede acogerse.

22 En efecto, como acertadamente ha señalado el Abogado General en el punto 17 de sus conclusiones, para que la prohibición de las deducciones sea efectiva, no puede interpretarse de manera puramente formal, aplicándose únicamente a las deducciones efectuadas realmente al proceder a los pagos. Por consiguiente, la prohibición de cualquier deducción debe extenderse necesariamente a todas las exacciones que estén directa e inseparablemente unidas a las cantidades abonadas.

23 Ahora bien, en el escrito que envió a la Comisión el 2 de febrero de 1998, el Gobierno sueco reconocía que había barajado distintas posibilidades de financiar la entrega de los mapas y que había optado finalmente por la percepción de una tasa por los mapas.

24 Es preciso recordar además que, según la normativa nacional, para presentar las solicitudes de ayuda debía adjuntarse obligatoriamente al expediente un mapa expedido por las autoridades nacionales.

25 En estas circunstancias, procede señalar, por una parte, que existía un vínculo directo entre las solicitudes de ayuda presentadas por los agricultores y la percepción de la tasa por los mapas y, por otra parte, que ésta tenía por efecto reducir el importe de las ayudas efectivamente percibidas por los beneficiarios.

26 El Gobierno sueco observa, por otra parte, que la Comisión no efectuó corrección financiera alguna en relación con la campaña de 1998 porque reconoció que los agricultores habían podido hacer asimismo uso de los mapas con fines distintos de los de las solicitudes de ayuda. Dicho Gobierno alega que esta circunstancia justificaba que, en la evaluación de la corrección financiera correspondiente a la campaña de 1999, la Comisión hubiera tenido en cuenta la llegada de nuevos solicitantes de ayudas, así como del hecho de que los mapas debían actualizarse cada año.

27 La Comisión replica que tanto las tasas sobre los mapas percibidas en 1998 como las percibidas en 1999 constituían gastos administrativos incompatibles con la normativa comunitaria. Afirma que reconoció, no obstante, que las tasas percibidas en 1998 podían considerarse al mismo tiempo, si bien en escasa medida, la contrapartida de un servicio prestado a los agricultores por la puesta a disposición de un mapa que fuese útil para la administración de sus explotaciones. En cambio, este razonamiento no es aplicable, a su juicio, a las tasas sobre los mapas percibidas en 1999.

28 Según reiterada jurisprudencia, si la Comisión no procedió a la debida rectificación en un ejercicio anterior, sino que toleró las irregularidades por razones de equidad, el Estado miembro interesado no adquiere derecho alguno a exigir la misma actitud para las irregularidades del ejercicio siguiente basándose en el principio de seguridad jurídica o de confianza legítima (véanse las sentencias de 6 de octubre de 1993, Italia/Comisión, C-55/91, Rec. p. I-4813, apartado 67, y de 6 de diciembre de 2001, Grecia/Comisión, C-373/99, Rec. p. I-9619, apartado 56).

29 Habida cuenta de la totalidad de las consideraciones que anteceden, procede desestimar el segundo motivo.

Sobre las pretensiones subsidiarias

30 El Gobierno sueco alega dos motivos en apoyo de su primera pretensión subsidiaria, basados respectivamente en la infracción de los artículos 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70 y 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, y en la aplicación errónea de los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68.

Sobre el primer motivo

31 Mediante su primer motivo, el Gobierno sueco sostiene que la Decisión impugnada fue adoptada vulnerando los artículos 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70 y 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, en la medida en que la comunicación escrita contemplada en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95 sólo se refiere a la financiación de las ayudas a los cultivos herbáceos.

32 En efecto, en opinión de dicho Gobierno, la comunicación de que se trata no mencionaba en modo alguno los mapas de las superficies forrajeras. Ahora bien, estima que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95, la Comisión debía haber indicado claramente en dicho documento, que las autoridades suecas recibieron el 24 de octubre de 2000, las medidas a las que afectaba su acción.

33 Como ha señalado el Abogado General en el punto 21 de sus conclusiones, por una parte, el Gobierno sueco únicamente comunicó a la Comisión, a instancia de ésta, información detallada sobre las ayudas abonadas por las superficies forrajeras mediante una nota de 18 de mayo de 2001. A raíz de esta nota, la Comisión envió al

Gobierno sueco, el 1 de agosto de 2001, una segunda comunicación formal con arreglo al artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 1663/95. Por otra parte, dicho Gobierno no podía basarse en que la comunicación de 24 de octubre de 2000 de la Comisión solamente mencionaba los mapas de los cultivos herbáceos para afirmar que le resultaba imposible determinar las medidas correctoras que debía tomar, puesto que el Reino de Suecia había derogado el 1 de julio de 2000 la tasa por los mapas relativos tanto a las superficies herbáceas como a las forrajeras.

34 Por consiguiente, procede desestimar el primer motivo.

Sobre el segundo motivo

35 Mediante su segundo motivo, el Gobierno sueco alega que los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68 no justifican la decisión por la cual la Comisión excluyó de la financiación un importe correspondiente a las tasas abonadas por la entrega de mapas de las superficies respecto de las cuales se habían solicitado asimismo ayudas agroambientales o regionales.

36 Según el Gobierno sueco, la Comisión había autorizado las tasas por los mapas que abonaban los agricultores que habían solicitado esos dos tipos de ayuda pero, en el cálculo del importe que debía excluirse de la financiación comunitaria, no tuvo en cuenta determinadas superficies respecto de las cuales se habían solicitado tanto ayudas para los cultivos herbáceos o para las superficies forrajeras como ayudas agroambientales o regionales.

37 Es preciso recordar que, como ha declarado el Tribunal de Justicia en el apartado 19 de la presente sentencia, los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68 prohíben que las autoridades nacionales apliquen una deducción a los pagos efectuados o que exijan el pago de gastos administrativos relacionados con las solicitudes con la consiguiente disminución del importe de las ayudas.

38 La circunstancia de que algunos agricultores hayan solicitado a la vez ayudas con arreglo a los Reglamentos nº 1765/92 o nº 805/68 y ayudas agroambientales o regionales para las mismas superficies no influye en absoluto en la prohibición que pesa sobre los Estados miembros de efectuar exacciones sobre las cantidades percibidas por los beneficiarios en concepto de ayuda a los cultivos herbáceos o a las superficies forrajeras.

39 En efecto, se desprende del segundo considerando del Reglamento nº 1765/92 que el objeto de los pagos compensatorios es neutralizar las pérdidas de ingresos causadas por la reducción de los precios institucionales en el nuevo régimen de apoyo a los productores de determinados cultivos herbáceos. Además, según el tercer considerando del Reglamento nº 2066/92, que introdujo el artículo 30 *bis* en el Reglamento nº 805/68, el objeto del régimen de primas que establece es compensar sustancialmente a los productores afectados por las repercusiones que tenga en su entorno la disminución del precio de intervención en el sector de la carne de bovino.

40 Consta que estos objetivos tan sólo pueden conseguirse si las ayudas compensatorias son abonadas íntegramente a los agricultores afectados por las consecuencias de la disminución de los precios (véase la sentencia Kellinghusen y Ketelsen, antes citada, apartado 19).

41 La interpretación del Gobierno sueco privaría a los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68 de su efecto útil, ofrecería, además, a los Estados miembros la posibilidad de eludir las obligaciones que les incumben en virtud de dichos artículos y pondría en peligro, por tanto, el logro de los objetivos anteriormente mencionados.

42 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la aplicación errónea de los artículos 15, apartado 3, del Reglamento nº 1765/92 y 30 *bis* del Reglamento nº 805/68.

43 El Gobierno sueco alega, con carácter más subsidiario, que, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia declarase que las superficies forrajeras deben estar comprendidas en el cálculo del importe que ha de excluirse de la financiación comunitaria, sería procedente no incluir en dicho cálculo las tasas sobre los mapas relativos a las superficies para las que se solicitaron asimismo ayudas agroambientales y regionales.

44 En apoyo de esta pretensión, dicho Gobierno aduce las mismas alegaciones que presentó en apoyo del segundo motivo de su primera pretensión con carácter subsidiario. Por los motivos señalados en los apartados 39 a 41 de la presente sentencia, no pueden acogerse dichas alegaciones.

45 Puesto que no ha prosperado ninguno de los motivos presentados por el Reino de Suecia, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

46 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas al Reino de Suecia y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar en costas al Reino de Suecia.**

Firmas.