Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

de 15 de septiembre de 2015 *

«Agricultura — Organización común de mercados — Sector de las frutas y hortalizas — Ayuda financiera nacional concedida a las organizaciones de productores — Decisión de ejecución de la Comisión relativa al reembolso por la Unión de la ayuda financiera nacional concedida por Hungría a sus organizaciones de productores — Artículo 103 sexies del Reglamento (CE) nº 1234/2007 — Artículo 97 del Reglamento (CE) nº 1580/2007»

En el asunto T-346/12,

Hungría, representada inicialmente por el Sr. M. Fehér y la Sra. K. Szíjjártó, y posteriormente por el Sr. Fehér, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. B. Béres, N. Donnelly y B. Schima, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión de Ejecución C(2012) 3324 de la Comisión, de 25 de mayo de 2012, relativa a la ayuda financiera nacional concedida a las organizaciones de productores,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda),

integrado por la Sra. M.E. Martins Ribeiro, Presidenta, y los Sres. S. Gervasoni y L. Madise (Ponente), Jueces;

Secretario: Sra. K. Andová, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de noviembre de 2014;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: húngaro.

Sentencia

Marco jurídico

Reglamento único para las OCM

1 El Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, del 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 299, p. 1), establece los principios generales que rigen la ayuda financiera nacional, tanto para su concesión como para su reembolso por la Comisión Europea.

2 El artículo 103 *ter* del Reglamento único para las OCM habilita a las organizaciones de productores a constituir fondos operativos financiados del siguiente modo:

«1. Las organizaciones de productores del sector de las frutas y hortalizas podrán constituir fondos operativos que se financiarán:

a) con las contribuciones financieras de los miembros o de la propia organización de productores;

b) con ayuda financiera [de la Unión Europea] que se podrá conceder a las organizaciones de productores.

[…]»

3 El artículo 103 *quinquies* del Reglamento único para las OCM, que regula la «ayuda financiera [de la Unión]», dispone:

«1. La ayuda financiera [de la Unión] será igual al importe de las contribuciones financieras a que se refiere el artículo 103 *ter*, apartado 1, letra a), efectivamente abonadas y se limitará al 50 % del importe de los gastos reales efectuados.

2. La ayuda financiera [de la Unión] quedará sometida a un límite máximo del 4,1 % del valor de la producción comercializada de cada organización de productores.

No obstante, dicho porcentaje podrá aumentarse al 4,6 % del valor de la producción comercializada siempre y cuando el importe que supere el 4,1 % de dicho valor se utilice únicamente para medidas de prevención y gestión de crisis.

[…]»

4 El artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM regula la «ayuda financiera nacional», sobre la que versa exclusivamente el litigio.

5 Antes de su modificación por el artículo 4, punto 29, del Reglamento (CE) nº 72/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se adapta la política agrícola común mediante la modificación de los Reglamentos (CE) nº 247/2006, (CE) nº 320/2006, (CE) nº 1405/2006, único para las OCM, (CE) nº 3/2008 y (CE) nº 479/2008 y la derogación de los Reglamentos (CEE) nº 1883/78, (CEE) nº 1254/89, (CEE) nº 2247/89, (CEE) nº 2055/93, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 2596/97, (CE) nº 1182/2005

y (CE) nº 315/2007 (DO 2009, L 30, p. 1), el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM disponía, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 361/2008 del Consejo, de 14 de abril de 2008 (DO L 121, p. 1):

«1. En las regiones de los Estados miembros donde sea particularmente escaso el grado de organización de los productores en el sector de las frutas y las hortalizas, la Comisión podrá autorizar a los Estados miembros, a petición suya debidamente justificada, para que abonen a las organizaciones de productores una ayuda financiera nacional igual, como máximo, al 80 % de las contribuciones financieras a que se refiere el artículo 103 *ter*, apartado 1, letra a). Esta ayuda complementará el fondo operativo. En las regiones de los Estados miembros donde las organizaciones de productores comercialicen menos del 15 % del valor de la producción de frutas y hortalizas y cuya producción de frutas y hortalizas represente al menos el 15 % de su producción agrícola total, la ayuda mencionada en el párrafo primero podrá ser abonada por la [Unión] a petición del Estado miembro interesado.

2. No obstante lo dispuesto en el artículo 180 del presente Reglamento, los artículos 87, 88 y 89 del Tratado no se aplicarán a la ayuda financiera nacional autorizada de conformidad con el apartado 1.»

6 El Reglamento nº 72/2009 transfirió el anterior apartado 2, relativo a la aplicabilidad de los artículos 87 CE, 88 CE y 89 CE, a un nuevo artículo 180, con el siguiente tenor:

«Los artículos 87, 88 y 89 del Tratado se aplicarán a la producción y a los intercambios comerciales de los productos mencionados en el artículo 1, apartado 1, letras a) a k), y letras m) a u), y en el artículo 1, apartado 3, del presente Reglamento.

No obstante, los artículos 87, 88 y 89 del Tratado no se aplicarán a los pagos efectuados por los Estados miembros de conformidad con el presente Reglamento con arreglo a los artículos 44, 45, 46, 47, 48, 102, 102 *bis*, 103, 103 *bis*, 103 *ter*, 103 *sexies*, 103 *octies bis*, 104, 105 y 182 del presente Reglamento.»

7 El considerando 20 del Reglamento nº 72/2009 justifica esta regulación del siguiente modo:

«Por motivos de seguridad jurídica y sencillez, procede aclarar y armonizar las disposiciones relativas a la no aplicación de los artículos 87, 88 y 89 del Tratado a los pagos realizados por los Estados miembros de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1234/2007 […]. En este contexto, las disposiciones de esos Reglamentos que, de lo contrario, coincidirían o podrían coincidir, en otras circunstancias, con el concepto de ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado, deben quedar excluidas de la aplicación de las normas sobre ayudas estatales. Las disposiciones de que se trata reúnen condiciones apropiadas para la concesión de la ayuda que impiden el falseamiento indebido de la competencia.»

8 El artículo 103 *octies* del Reglamento único para las OCM contiene las disposiciones relativas a la autorización de los programas operativos:

«1. Los proyectos de los programas operativos se presentarán a las autoridades nacionales competentes, las cuales deberán aprobarlos, rechazarlos o solicitar su modificación con arreglo a lo dispuesto en la presente subsección.

2. Las organizaciones de productores comunicarán al Estado miembro el importe previsto del fondo operativo para cada año y presentarán los justificantes adecuados que correspondan sobre la base de las previsiones del programa operativo, los gastos del año en curso y, en su caso, los gastos de los años anteriores, así como, de ser necesario, de las estimaciones de la producción para el año siguiente.

3. El Estado miembro notificará a la organización de productores o a la asociación de organizaciones de productores el importe previsto de la ayuda financiera [de la Unión], dentro de los límites fijados en el artículo 103 *quinquies*.

[…]»

9 El artículo 103 *nonies* del Reglamento único para las OCM dispone:

«La Comisión establecerá las normas de desarrollo de la presente sección y en particular:

[…]

b) los porcentajes y las normas aplicables al abono de las medidas a que se refiere el artículo 103 *sexies*, apartado 1;

[…]»

Reglamento (CE) nº 1580/2007

10 El Reglamento (CE) nº 1580/2007 de la Comisión, de 21 de diciembre de 2007, por el que se establecen disposiciones de aplicación de los Reglamentos (CE) nº 2200/96, (CE) nº 2201/96 y (CE) nº 1182/2007 del Consejo en el sector de las frutas y hortalizas (DO L 350, p. 1), fija las modalidades de aplicación del Reglamento único para las OCM en el sector de las frutas y hortalizas y, en particular, las modalidades de reembolso parcial de la ayuda financiera nacional por la Comisión.

11 El artículo 56 del Reglamento nº 1580/2007 prevé la comunicación por las organizaciones de productores al Estado miembro de que se trate de sus estimaciones sobre el importe del fondo operativo:

«A más tardar el 15 de septiembre, las organizaciones de productores comunicarán a los Estados miembros los importes previstos de la participación [de la Unión], así como la contribución de sus miembros y de la propia organización de productores a los fondos operativos del año siguiente, junto con los programas operativos o las solicitudes de aprobación de sus modificaciones.

Los Estados miembros podrán fijar una fecha posterior al 15 de septiembre.

El importe previsto de los fondos operativos se calculará basándose en los programas operativos y en el valor de la producción comercializada. El cálculo se desglosará en gastos para las medidas de gestión y prevención de crisis y gastos para otras medidas.»

12 El artículo 64 del Reglamento nº 1580/2007 prevé la presentación de los programas operativos y prescribe:

«La organización de productores deberá presentar a la autoridad competente del Estado miembro donde tenga su sede los programas operativos para su aprobación, a más tardar el 15 de septiembre del año anterior al del inicio de su aplicación. No obstante, los Estados miembros podrán posponer dicha fecha.

[…]»

13 El artículo 65 del Reglamento nº 1580/2007 regula la aprobación de los programas operativos por las autoridades nacionales:

«1. La autoridad nacional competente podrá, según proceda:

a) aprobar los importes de los fondos y los programas que cumplan las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1182/2007 y las del presente capítulo;

b) aprobar los programas, a condición de que la organización de productores acepte determinadas modificaciones; o

c) rechazar la totalidad o parte de los programas.

2. La autoridad nacional competente adoptará una decisión sobre los programas y los fondos a más tardar el 15 de diciembre del año de su presentación.

A más tardar el 15 de diciembre, los Estados miembros deberán notificar dichas decisiones a las organizaciones de productores.

No obstante, por causas debidamente justificadas, la autoridad nacional competente podrá adoptar una decisión sobre los programas operativos y los fondos a más tardar el 20 de enero siguiente a la presentación de la solicitud. En la decisión por la que se aprueben se podrá disponer que los gastos sean subvencionables a partir del 1 de enero del año siguiente al de presentación de la solicitud.»

14 No obstante, el artículo 1, punto 8, del Reglamento (CE) nº 1327/2008 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2008, que modifica el Reglamento nº 1580/2007 (DO L 345, p. 24), prevé disposiciones especiales para el año 2009, con el siguiente tenor:

«8) En el artículo 152 se añaden los apartados siguientes:

“9. No obstante lo dispuesto en el artículo 65, apartado 2, párrafo tercero, del presente Reglamento, los Estados miembros podrán, por razones debidamente justificadas, adoptar una decisión sobre los programas operativos y los fondos de 2009 antes del 1 de marzo de 2009 a más tardar. La decisión de aprobación podrá estipular que los gastos son subvencionables a partir del 1 de enero de 2009.”

[...]»

15 El artículo 99 del Reglamento nº 1580/2007 regula la comunicación de los datos exigidos a los Estados miembros en relación con los programas operativos. El apartado 2 de esta disposición prevé, más concretamente, que «los Estados miembros comunicarán a la Comisión a más tardar el 31 de enero el importe total del fondo operativo aprobado ese año para todos los programas operativos», que «figurará claramente tanto el importe total del fondo operativo como el importe total de la financiación [por la Unión] de dicho fondo» y que «esas cifras se desglosarán, además, en importes para las medidas de prevención y gestión de crisis e importes para otras medidas».

16 El artículo 67 del Reglamento nº 1580/2007 regula la modificación de los programas operativos durante el año en curso:

«1. Los Estados miembros podrán autorizar modificaciones de los programas operativos durante el año en curso, en las condiciones que ellos mismos determinen.

2. Durante el año en curso, la autoridad nacional competente podrá autorizar a las organizaciones de productores a que:

a) ejecuten sus programas operativos sólo parcialmente;

b) modifiquen el contenido del programa operativo, incluida en caso necesario la ampliación de su duración hasta un total de cinco años;

c) aumenten el importe del fondo operativo como máximo un 25 % del importe inicialmente aprobado, o lo disminuyan en un porcentaje que deberán fijar los Estados miembros, siempre que se mantengan los objetivos generales del programa operativo. Los Estados miembros podrán aumentar este porcentaje en caso de fusiones de organizaciones de productores contempladas en el artículo 31, apartado 1, y en caso de aplicación del artículo 94 *bis*.

3. Los Estados miembros decidirán las condiciones en que los programas operativos podrán ser modificados durante el año en curso sin necesidad de la aprobación previa de la autoridad nacional competente. Esas modificaciones únicamente podrán beneficiarse de financiación a condición de que sean comunicadas sin demora por la organización de productores a la autoridad competente.»

17 El capítulo IV del título III del Reglamento nº 1580/2007 contiene, en particular, las disposiciones específicas siguientes sobre la ayuda financiera nacional.

18 El artículo 93 del Reglamento nº 1580/2007 precisa el requisito previsto en el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM sobre el carácter «particularmente escaso» del grado de organización de los productores de una región determinada, que justifica la concesión de una ayuda financiera nacional:

«A efectos de la aplicación del artículo [103 *sexies* del Reglamento único para las OCM], el grado de organización de los productores en una región de un Estado miembro se considerará particularmente escaso cuando las organizaciones de productores, asociaciones de organizaciones de productores y agrupaciones de productores hayan comercializado menos del 20 % del valor medio de la producción de frutas y hortalizas en los tres últimos años de los que haya datos disponibles.»

19 El artículo 94 del Reglamento nº 1580/2007, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 590/2008 de la Comisión, de 23 de junio de 2008, que modifica el Reglamento nº 1580/2007 y autoriza excepciones a lo dispuesto en dicho Reglamento (DO L 163, p. 24), establece los requisitos para la autorización del pago de la ayuda financiera nacional por parte de la Comisión:

«1. Los Estados miembros solicitarán autorización a la Comisión para conceder ayudas financieras nacionales de conformidad con el artículo 11, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento (CE) nº 1182/2007 para los programas operativos que se ejecuten en cualquier año civil antes del 31 de enero de dicho año.

La petición irá acompañada por justificantes que demuestren que el grado de organización de los productores en la región en cuestión es particularmente escaso, tal como se define en el artículo 93 del presente Reglamento, así como detalles de las organizaciones de productores en cuestión, el importe de la ayuda de que se trate y el porcentaje de las contribuciones financieras efectuadas en virtud del [artículo 103 *ter*, apartado 1, letra a), del Reglamento único para las OCM].

2. La Comisión aprobará o rechazará la petición en un plazo de tres meses a partir de su presentación. Si la Comisión no contesta en dicho plazo, la petición se considerará aprobada.»

20 El artículo 94 *bis* del Reglamento nº 1580/2007, introducido por el Reglamento nº 590/2008, dispone:

«Las organizaciones de productores que deseen solicitar ayudas financieras nacionales modificarán, en su caso, sus programas operativos según lo dispuesto en el artículo 67.»

21 El artículo 96 del Reglamento nº 1580/2007 define el porcentaje máximo del reembolso de la ayuda financiera nacional por parte de la Unión Europea:

«El porcentaje del reembolso [por la Unión] de la ayuda financiera nacional ascenderá al 60 % de la ayuda financiera nacional concedida a la organización de productores.»

22 El artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007, en su versión modificada por el Reglamento nº 590/2008, organiza el procedimiento de reembolso de la ayuda financiera nacional y prevé:

«1. Los Estados miembros solicitarán el reembolso [por la Unión] de la ayuda financiera nacional aprobada y realmente pagada a las organizaciones de productores, antes del 1 de enero del segundo año siguiente al año de ejecución del programa.

Se adjuntarán a la petición justificantes que demuestren que, en tres de los cuatro años anteriores, se cumplieron las condiciones establecidas en el artículo 11, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (CE) nº 1182/2007, así como datos de las organizaciones de productores en cuestión, el importe de la ayuda realmente pagada y una descripción del fondo operativo en la que se especifique el importe total y las contribuciones de la [Unión], del Estado miembro (ayuda financiera nacional) y de las organizaciones de productores y sus miembros.

2. La Comisión adoptará una decisión para aprobar o rechazar la petición.

3. Cuando haya sido aprobado el reembolso [por la Unión] de la ayuda, el gasto subvencionable será declarado a la Comisión de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 5 del Reglamento (CE) nº 883/2006 de la Comisión.»

Reglamento de Ejecución (UE) nº 543/2011

23 El 7 de junio de 2011, la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) nº 543/2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento único para las OCM en los sectores de las frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas (DO L 157, p. 1).

24 Este Reglamento deroga el Reglamento nº 1580/2007. Establece, al igual que el Reglamento nº 1580/2007, las modalidades de aplicación del Reglamento único para las OCM en el sector de las frutas y hortalizas.

25 El Reglamento de Ejecución nº 543/2011, al igual que el Reglamento nº 1580/2007, toma por base del reembolso de la Unión la «ayuda […] aprobada y realmente pagada» (artículo 95, apartado 1, del Reglamento de Ejecución nº 543/2011 y artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007). El artículo 95, apartado 2, de dicho Reglamento precisa que «la petición [de reembolso] se denegará cuando [se] incumpla[n] las normas sobre la autorización y el reembolso de la ayuda financiera […]».

Antecedentes del litigio

26 El 15 de septiembre de 2008, las organizaciones de productores que deseaban acogerse a la ayuda financiera húngara presentaron solicitudes de aprobación de sus programas operativos al Vidékfejletési Minisztérium (Ministerio húngaro de Desarrollo Rural; en lo sucesivo, «VM»).

27 El 15 de noviembre de 2008, notificaron sus estimaciones de fondos operativos para la financiación de los programas operativos. Tanto los programas como las estimaciones se aprobaron en el ámbito nacional entre mediados de enero y principios de marzo de 2009.

28 Mediante escrito de 30 de enero de 2009, el VM presentó ante la Comisión, conforme al artículo 94 del Reglamento nº 1580/2007, una solicitud de autorización de pago de la ayuda financiera nacional a veintinueve organizaciones de productores que habían ejecutado programas operativos, aprobados en 2009. El VM indicó que el importe máximo previsto de la ayuda financiera nacional debería ascender a un total de 3 487 518 euros.

29 Por escrito de 11 de marzo de 2009, el VM introdujo correcciones a su escrito anterior, de 30 de enero de 2009. El VM expuso que mientras a 30 de enero de 2009 sólo disponía de estimaciones sobre los fondos operativos, contaba ya con datos definitivamente aprobados conforme a la aprobación concedida entretanto a los programas y a los fondos operativos. El VM modificaba en dicho escrito las regiones beneficiarias de la ayuda para designar las regiones Este y Oeste como nuevas beneficiarias de la ayuda financiera nacional. El VM indicó que tenía intención de pagar la ayuda financiera nacional a veintisiete organizaciones de productores de la región Este y a tres organizaciones de productores de la región Oeste. Reiteró, al igual que en su escrito precedente, que el importe máximo previsto de la ayuda financiera nacional que debía abonarse no debería superar un total de 3 487 518 euros. El VM desglosó estos datos en un anexo a su escrito presentando, por una parte, el importe aprobado de las contribuciones financieras de los miembros de la organización de productores y, por otra parte, el importe aprobado del fondo operativo. Explicaba estas cifras en su escrito indicando lo siguiente: «Adjuntamos en anexo los datos detallados de los fondos operativos. Hemos aprobado los importes que se había previsto financiar a partir de una posible ayuda nacional en el marco de la contribución financiera de las organizaciones de productores».

30 A la recepción de ese escrito de 11 de marzo de 2009, la Comisión contactó por teléfono a las autoridades húngaras para que le proporcionaran datos más precisos sobre el importe de la ayuda financiera nacional comunicada, solicitando el desglose de la ayuda por organización de productores.

31 Mediante escrito de 12 de marzo de 2009, el VM aportó estos datos (en lo sucesivo, «importes de ayuda notificados»). El VM indicó que sólo se trataba de estimaciones sobre la ayuda financiera nacional que iba a concederse, basadas en la suposición de que en el presupuesto del Estado habría disponibilidad de 3,5 millones de euros para la financiación de tales medidas. El VM precisó a este respecto que todavía no se había adoptado ninguna decisión sobre el presupuesto del Estado disponible para la ayuda financiera nacional.

32 Por escrito de 3 de abril de 2009 (en lo sucesivo, «escrito de autorización»), la Comisión comunicó al VM que, en las regiones de que se trataba (región Oeste y región Este), el grado de organización de los productores debía calificarse de particularmente escaso, que la ayuda de Estado prevista no superaba el 80 % de la contribución de los miembros o de la organización de productores que constaba en la solicitud de autorización de la concesión de la ayuda financiera nacional y que la Comisión no tenía más comentarios, dado que la solicitud de autorización de pago de la ayuda financiera nacional a las organizaciones de productores interesadas estaba debidamente justificada.

33 Por escrito de 7 de diciembre de 2010, el VM presentó una solicitud a la Comisión al objeto de obtener el reembolso parcial por la Unión de la ayuda financiera nacional efectivamente abonada en 2009 en la región Este. En su solicitud, el VM indicaba que había pagado en 2009 una ayuda financiera nacional de 891 847 925 florines húngaros (HUF) (3,2 millones de euros) a los productores de la región Este y solicitaba el reembolso por parte de la Unión del 60 % de este importe (es decir, 535 108 755 HUF o 1,9 millones de euros).

34 Mediante escrito de 27 de junio de 2011, la Comisión solicitó al VM que le comunicase datos adicionales. Adjuntaba a su escrito seis cuadros que debían rellenarse, entre otros, con los datos desglosados por organización de productores, con indicación de las diferencias entre los importes de ayuda financiera nacional comunicados a la Comisión en la solicitud de autorización y los importes de la ayuda financiera nacional efectivamente abonados.

35 El 30 de junio de 2011, el VM comunicó por escrito los datos solicitados.

36 Por escrito de 21 de noviembre de 2011, la Comisión solicitó al VM que le comunicase la causa de la diferencia entre, por un lado, el importe de la ayuda financiera nacional que se había indicado en la solicitud de autorización de 2009 y, por otro, el importe de la ayuda financiera nacional efectivamente abonado, dada la menor entidad del primero para determinadas organizaciones de productores.

37 Mediante escrito de 29 de noviembre de 2011, el VM respondió a este respecto, indicando que la diferencia entre los importes de ayuda financiera nacional comunicados y los importes de ayuda financiera nacional efectivamente abonados se derivaba de la circunstancia de que los datos contenidos en la solicitud de autorización se basaban en estimaciones proporcionadas por las organizaciones de productores en noviembre de 2008. El VM señaló que las organizaciones de productores tenían la posibilidad de introducir modificaciones a lo largo del año en sus programas operativos, especialmente si los ingresos efectivos superaban las estimaciones. A este respecto, el VM explicó que, en la mayoría de los casos, el nivel de la contribución de los miembros a los fondos operativos consistía en un porcentaje definido de los ingresos y que, por tanto, las contribuciones efectivas de los miembros podían diferir de las contribuciones estimadas que hubieran sido comunicadas por las organizaciones de productores al VM el año precedente. El VM indicó, por tanto, que la aprobación y el pago de la ayuda financiera nacional se efectuaban teniendo en cuenta esta contribución efectiva, hasta el límite del 80 %, que, en cambio, resultaba de aplicación en todos los casos.

38 Por escrito de 9 de marzo de 2012, la Comisión señaló que se proponía proceder al reembolso parcial del importe abonado en concepto de ayuda financiera nacional, por organización de productores, hasta el límite de los importes notificados por Hungría en su solicitud de autorización, que había estimado en su escrito de 3 de abril de 2009. La Comisión precisó que la ayuda financiera nacional concedida excediendo esos importes no quedaba amparada por la excepción a la aplicación de las normas sobre las ayudas de Estado prevista en el artículo 180 del Reglamento único para las OCM. La Comisión llegó a la conclusión de que los importes abonados a las organizaciones de productores por encima del límite de los importes notificados y autorizados por la Comisión, para cada organización de productores, podrían considerarse ayudas ilegales cuya compatibilidad con el mercado interior podría tener que analizarse a la luz de los artículos 107 TFUE y 108 TFUE. La Comisión recordaba a este respecto que tenía la posibilidad de ordenar la recuperación de las ayudas ilegales.

39 Por escrito de 16 de abril de 2012, el VM manifestó su disconformidad con la decisión de la Comisión de fijar el nivel de la ayuda reembolsable partiendo de los importes de ayuda financiera nacional comunicados en la solicitud de autorización. El VM se refería al hecho de que las organizaciones de productores tenían la posibilidad de introducir modificaciones en el programa operativo durante el año en curso, así como en los importes de las contribuciones de los miembros. Por este motivo, el importe efectivo de las contribuciones financieras podía variar del que hubiera comunicado el Estado miembro a la Comisión en la solicitud de autorización, sobre la base de las estimaciones de las organizaciones de productores. El VM recordaba que el Reglamento único para las OCM no vinculaba la concesión de la ayuda financiera nacional al importe de ayuda notificado sobre la base de los datos comunicados por las organizaciones de productores, sino, más bien, al límite del 80 % de la contribución financiera de los miembros o de la organización de productores. Este límite no se había superado, teniendo en cuenta el contenido del escrito de autorización, en el que se autorizaba la concesión de la ayuda financiera nacional y no un importe preciso de ayuda financiera nacional (importe que, por otro lado, no figuraba en dicha decisión). El VM solicitaba a la Comisión que

retomase su punto de vista inicial, por un lado, estimando su petición de reembolso parcial de la ayuda efectivamente abonada por encima del límite de la ayuda notificada y, por otro lado, dejándola al margen de cualquier examen de compatibilidad de las ayudas concedidas a la luz de las normas aplicables en materia de ayudas de Estado.

40 El 20 de abril de 2012, la Comisión convocó en Bruselas (Bélgica) una reunión consultiva de expertos.

41 El 25 de mayo de 2012, la Comisión, conforme al dictamen del comité de gestión de la organización común de mercados agrícolas, adoptó la Decisión C(2012) 3324, relativa a la ayuda financiera nacional concedida a las organizaciones de productores (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

42 Mencionando, entre otros, el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM, la Comisión indicó en la exposición de motivos de la Decisión impugnada:

— que, «conforme al artículo 95, apartado 2, del Reglamento de Ejecución nº 543/2011, la solicitud debe ser desestimada cuando no se hayan respetado las normas aplicables a la autorización y el reembolso de la ayuda financiera nacional» (considerando 13);

— que «los importes de la ayuda financiera nacional abonada por Hungría a determinadas organizaciones de productores para los programas operativos ejecutados en 2009 exceden de los importes indicados en la solicitud de autorización, que fueron aprobados por la Comisión», que «dichos importes, en la medida en que superan los importes aprobados por la Comisión, no pueden ser objeto de reembolso» y que, «en cambio, por lo que respecta a los importes abonados a las organizaciones de productores hasta el límite de lo declarado en la solicitud de autorización, la solicitud de reembolso se considera admisible» (considerando 14);

— que «procede, por tanto, reembolsar parcialmente la ayuda financiera nacional concedida por Hungría a sus organizaciones de productores, hasta el límite del 60 % de los importes comunicados en la solicitud de autorización para cada programa operativo ejecutado en 2009» (considerando 15).

43 La Comisión concluyó en el artículo 1 de la Decisión impugnada:

«La Unión reembolsará la ayuda financiera nacional efectivamente abonada por Hungría a sus organizaciones de productores por los programas operativos ejecutados en 2009 hasta el límite de 1 190 927 euros, conforme al artículo 103 *sexies*, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1234/2007.»

44 La Decisión dio entrada el 29 de mayo de 2012 en la Representación Permanente de Hungría ante la Unión Europea.

Procedimiento y pretensiones de las partes

45 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 1 de agosto de 2012, Hungría interpuso el presente recurso.

46 Hungría solicita al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

47 La Comisión solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a Hungría.

Fundamentos de Derecho

48 Hungría formula, esencialmente, dos motivos: el primero se basa en la aplicación *ultra vires* del artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM y del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007 y el segundo, en un error de apreciación en la aplicación del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007.

Sobre el primer motivo, basado en la aplicación ultra vires *del artículo 103* sexies *del Reglamento único para las OCM y del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007*

49 El primer motivo formulado por Hungría se divide en dos partes.

50 En la primera parte de este motivo, Hungría alega que la Comisión no podía, por carecer de base jurídica para ello, establecer un límite para el reembolso de la ayuda financiera nacional correspondiente a los importes de ayuda financiera nacional notificados por cada organización de productores.

51 Hungría precisa, en la segunda parte del motivo, que, al limitar el reembolso a los importes de ayuda notificados, la Comisión vulneró las disposiciones que permiten tener en cuenta, a los efectos del reembolso por la Unión, la evolución de la ayuda financiera nacional a lo largo de un ejercicio.

Sobre la primera parte del primer motivo, basada en la inexistencia de base jurídica para que la Comisión pudiera limitar el reembolso de la Unión a los importes de ayuda notificados

52 Hungría alega, con carácter principal, que la decisión de la Comisión de vincular el importe del reembolso a los importes de ayuda notificados no tiene base jurídica alguna.

53 En primer lugar, Hungría invoca el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM. A este respecto, Hungría indica, por una parte, que este texto se limita a prever como único límite para el importe de la ayuda financiera nacional el 80 % de las contribuciones financieras abonadas por los miembros o la propia organización de productores al fondo operativo. Por lo tanto, este artículo no prevé ningún límite vinculado a los importes de ayudas notificados, dentro del máximo del 80 %, en el marco del procedimiento de autorización de la ayuda.

54 Por otra parte, Hungría señala que, conforme al artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM, la autorización por la que la Comisión concede la ayuda financiera nacional debe limitarse a verificar que se cumplen los requisitos impuestos por el mencionado artículo 103 *sexies* y, en particular, que en la región de que se trate el nivel de organización de los productores es particularmente escaso y que la ayuda financiera nacional para la que se insta la concesión no supera el 80 % de las contribuciones financieras de los miembros o de las propias organizaciones de productores al fondo operativo. Si se cumplen estos requisitos, la Comisión debería autorizar la concesión de la ayuda financiera nacional. Sin embargo, esta autorización no supone la fijación de uno o de varios importes precisos, sino tan sólo la concesión de la ayuda.

55 En segundo lugar, Hungría añade que esta interpretación se ve confirmada por el artículo 94, apartado 2, del Reglamento nº 1580/2007, conforme al cual la Comisión no tenía más alternativa que «aproba[r] o rechaza[r] la petición» de autorización de pago de la ayuda financiera nacional, sin que

dicho artículo le permitiera aplicar al importe un límite superior. Hungría observa a este respecto que, con arreglo al apartado 1 del mismo artículo, los Estados miembros solicitan autorización para conceder la ayuda financiera nacional, pero no una autorización sobre un importe efectivo de ayuda.

56 En tercer lugar, Hungría llega a la conclusión de que el reembolso de la Unión no puede basarse en los importes de ayuda notificados. Correspondía a la Comisión, una vez concedida la ayuda financiera nacional, reembolsar la cuantía «realmente pagada», con arreglo al artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007, hasta el límite del 60 % de la ayuda financiera nacional.

57 En cuarto lugar, Hungría ha señalado en la réplica, con carácter incidental, que el artículo 94 de la versión húngara del Reglamento nº 1580/2007, vigente en la época en que se presentó la solicitud de reembolso, preveía la comunicación de la proporción de la ayuda financiera nacional (en relación con el límite del 80 %), pero no de su importe, lo que confirma que el reembolso de la Unión se vincula a la observancia del límite del 80 % y no al importe declarado de la ayuda prevista.

58 Según reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión, procede tener en cuenta no sólo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forme parte (véanse las sentencias de 7 de junio de 2005, VEMW y otros, C-17/03, Rec, EU:C:2005:362, apartado 41 y jurisprudencia citada, y de 26 de octubre de 2010, Alemania/Comisión, T-236/07, Rec, EU:T:2010:451, apartado 44 y jurisprudencia citada). Por lo tanto, es preciso tener en cuenta la finalidad de las normas de la Unión, a fin de darles una interpretación que garantice íntegramente su efecto útil (sentencia de 13 de julio de 2004, Comisión/Consejo, C-27/04, Rec, EU:C:2004:436, apartado 74).

59 Por consiguiente, para responder a la alegación de Hungría de que la Decisión impugnada no se fundaba en base jurídica alguna, procede examinar, con arreglo a la jurisprudencia citada en el anterior apartado 58, si, por un lado, los términos del artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM y de los artículos 94 y 97 del Reglamento nº 1580/2007 podían conferir a la Comisión el derecho de limitar el reembolso a los importes de ayuda notificados y si, por otro lado, la interpretación que hace Hungría de los textos antes citados es compatible con su finalidad y con los objetivos que persiguen.

60 El artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM deja un margen de apreciación a la Comisión para autorizar a los Estados miembros a abonar la ayuda financiera nacional a las organizaciones de productores subvencionables. A este respecto, dispone que «la Comisión podrá autorizar a los Estados miembros, a petición suya debidamente justificada, para que abonen a las organizaciones de productores una ayuda financiera nacional».

61 Este margen de apreciación en la concesión de la ayuda, que expresa el uso del verbo «poder», se reconoce en la fase del reembolso por la Unión, que es objeto del presente asunto. De este modo, el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM dispone que «la ayuda […] podrá ser abonada por la [Unión] a petición del Estado miembro interesado».

62 En lo que atañe a las modalidades del reembolso de la Unión, conforme al artículo 103 *nonies* del Reglamento único para las OCM, el Consejo de la Unión Europea ha facultado a la Comisión para establecer «las normas aplicables al abono».

63 Por lo que respecta al sector de las frutas y hortalizas, la Comisión ha establecido estas normas en el marco del Reglamento nº 1580/2007, al prever en su artículo 97, apartado 1, que «los Estados miembros podrán solicitar el reembolso [por la Unión] de la ayuda financiera nacional aprobada y realmente pagada […]».

64 El sentido de la «ayuda aprobada», a que se refiere el artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007 se fija en el artículo 94, apartado 1, párrafo segundo, del mismo Reglamento, que regula la «autorización del pago de la ayuda financiera nacional». Dicho artículo dispone que «la petición irá acompañada por justificantes que demuestren [en particular] el importe de la ayuda de que se trate».

65 Del tenor del artículo 94, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 1580/2007 y, en particular, del uso del término «importe» se desprende que la «ayuda aprobada» incluye necesariamente el importe declarado de la ayuda financiera nacional.

66 A este respecto, en contra de lo que afirma Hungría, la aprobación de la ayuda financiera nacional tiene por objeto los importes notificados por cada organización de productores beneficiaria de la ayuda financiera nacional y no el importe total de la ayuda financiera nacional (por el conjunto de las organizaciones de productores). Conforme al artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM, la ayuda no debe superar el 80 % de las contribuciones financieras de la organización de productores de que se trate, lo que implica que, en virtud del artículo 94, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007, el importe de la ayuda y la observancia del límite del 80 % han de verificarse por cada una de las organizaciones de productores y que, por tanto, la autorización de la Comisión se refiere a la ayuda desglosada por organización de productores.

67 De lo anterior se deriva que la Comisión disponía de base jurídica para limitar el reembolso de la Unión a los importes de ayuda notificados en el marco del procedimiento de autorización del artículo 94 del Reglamento nº 1580/2007, fundándose tanto en el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM, como en el artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007.

68 La argumentación formulada por Hungría no puede contrarrestar esta conclusión, derivada de una interpretación textual literal.

69 En primer lugar, el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM no puede interpretarse en el sentido de que, en esencia, la Comisión está obligada a reembolsar cualquier ayuda inferior al umbral del 80 % de las contribuciones de los miembros o de las propias organizaciones de productores, cualquiera que sea el importe de la ayuda, siempre que el grado de organización de los productores en la región de que se trate sea «particularmente escaso».

70 La interpretación propuesta por Hungría, conforme a la cual el Estado miembro puede, sobre la base del artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM, abonar *ex post* un importe superior al notificado *ex ante* y obtener, posteriormente, el reembolso del importe no notificado, privaría de efecto útil (véase, por analogía, la sentencia de 4 de octubre de 2001, Italia/Comisión, C-403/99, Rec, EU:C:2001:507, apartado 28) y convertiría en inoperante el procedimiento de autorización de la ayuda financiera nacional (véase, por analogía, la sentencia de 10 de abril de 2014, Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, Rec, EU:C:2014:250, apartado 61). A este respecto, como alega la Comisión, procede constatar que si el legislador europeo hubiera deseado dispensar a los Estados miembros de un procedimiento formal de autorización de la ayuda, que implica necesariamente la apreciación de los importes notificados, habría podido recurrir a un procedimiento similar al previsto en el artículo 182, apartado 6, del Reglamento único para las OCM, que autoriza a los Estados miembros, siempre que se cumplan ciertos requisitos previos, a abonar ayudas de Estado a los productores que no sean miembros de una organización reconocida.

71 Por otro lado, dicha interpretación resulta incoherente con la finalidad del examen de la ayuda financiera nacional a la luz del Derecho sobre ayudas de Estado, en la medida en que implica que la Comisión pueda verse obligada a reembolsar importes que, al haber sido abonados por encima del límite de los importes notificados, no han podido ser aprobados y, por tanto, no quedan cubiertos por la autorización concedida conforme al artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM y al artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007. Ahora bien, procede recordar que la ayuda financiera nacional prevista por el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM se concibe en el

artículo 180 del Reglamento único para las OCM como una excepción a las disposiciones del Tratado sobre las ayudas de Estado, que sólo se permite, en el contexto del considerando 20 del Reglamento nº 72/2009, en la medida en que «las disposiciones de que se trata reúnen condiciones apropiadas para la concesión de la ayuda que impiden el falseamiento indebido de la competencia», lo que justifica una interpretación estricta de la posibilidad de conceder tales ayudas (véase, por analogía, la sentencia de 27 de febrero de 1985, Italia/Comisión, 56/83, Rec, EU:C:1985:85, apartado 31 y jurisprudencia citada).

72 Por consiguiente, la interpretación defendida por Hungría, conforme a la cual la Comisión está obligada a reembolsar toda ayuda inferior al límite del 80 %, con independencia de su importe, sin poder hacer uso del margen de apreciación que le concede el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM en la fase de autorización, privaría también de efecto útil al artículo 180 del Reglamento único para las OCM, en relación con el considerando 20 del Reglamento nº 72/2009, y a los objetivos que persigue en materia de política de la competencia y, en particular, de control de las ayudas de Estado.

73 En segundo lugar, por lo que respecta a la remisión a la versión húngara del artículo 94 del Reglamento nº 1580/2007, vigente a la presentación de la solicitud de autorización de la ayuda financiera nacional, que efectúa Hungría en su réplica para fundamentar su interpretación de que el reembolso de la Unión se vincula a la observancia del límite del 80 % y no al importe declarado de la ayuda prevista, procede recordar que, conforme a la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia a la que se refiere la Comisión en sus escritos, en caso de disparidad entre las diversas versiones lingüísticas de un texto del Derecho de la Unión, la disposición de que se trate debe interpretarse en función del sistema general y de la finalidad de la normativa de la que forme parte (véanse las sentencias de 19 de abril de 2007, Profisa, C-63/06, Rec, EU:C:2007:233, apartado 14 y jurisprudencia citada, y de 15 de diciembre de 2011, Møller, C-585/10, Rec, EU:C:2011:847, apartado 26 y jurisprudencia citada).

74 Se desprende asimismo de la jurisprudencia que la necesidad de interpretar uniformemente los textos de la Unión excluye que un texto determinado se considere aisladamente y exige que, en caso de duda, se interprete y aplique a la luz de las versiones adoptadas en las demás lenguas oficiales [véanse las sentencias de 17 de octubre de 1996, Lubella, C-64/95, Rec, EU:C:1996:388, apartado 17 y jurisprudencia citada, y de 31 de enero de 2008, Federación de Cooperativas Agrarias de la Comunidad Valenciana/OCVV — Nador Cott Protection (Nadorcott), T-95/06, Rec, EU:T:2008:25, apartado 33 y jurisprudencia citada].

75 En el presente caso, Hungría no afirma que las versiones en las demás lenguas oficiales no mencionen la obligación de comunicar los importes de ayuda prevista, lo que, por otro lado, no se ajusta a la realidad.

76 A este respecto, procede señalar, como indica la Comisión, que Hungría, en todos los escritos intercambiados con la Comisión en la fase de autorización de la ayuda financiera nacional, comunicó el importe de ayuda previsto.

77 El importe previsto de la ayuda financiera nacional se comunicó primero de modo global por escritos de 30 de enero de 2009 y 11 de marzo de 2009, antes de comunicarse desglosado por organización de productores, el 12 de marzo de 2009, a petición expresa de la Comisión.

78 Por consiguiente, no es razonable que Hungría invoque la imposibilidad de interpretar el artículo 94 del Reglamento nº 1580/2007, en su versión húngara vigente en la fecha de presentación de la solicitud de autorización de la ayuda financiera nacional, en el sentido de que exige la comunicación del importe de la ayuda financiera nacional.

79 En cualquier caso, procede señalar que el término húngaro «összeg» («importe»), se introdujo en la versión húngara del Reglamento nº 1580/2007, tras el escrito de autorización, con motivo de la publicación del Reglamento (CE) nº 441/2009 de la Comisión, de 27 de mayo de 2009, que modifica el Reglamento nº 1580/2007 (DO L 129, p. 10).

80 Habida cuenta de lo anterior, la Comisión consideró acertadamente que disponía de base jurídica para supeditar el importe del reembolso de la Unión a los importes de ayuda notificados durante el procedimiento de autorización de la ayuda financiera nacional.

81 Por último, debe señalarse que la Comisión se remite en sus escritos al Reglamento nº 1580/2007 y no al Reglamento de Ejecución nº 543/2011, mientras que la Decisión impugnada se refiere a este último Reglamento.

82 El Reglamento de Ejecución nº 543/2011 establece normas sustantivas para el reembolso, especialmente en su artículo 95, que no pueden aplicarse retroactivamente a la situación jurídica existente en el momento de la presentación de la solicitud de reembolso (véase, por analogía, la sentencia de 12 de noviembre de 1981, Meridionale Industria Salumi y otros, 212/80 a 217/80, Rec, EU:C:1981:270, apartado 9).

83 Procede señalar, asimismo, que el Reglamento de Ejecución nº 543/2011 no prevé su aplicación retroactiva a las solicitudes de reembolso surgidas bajo la vigencia del anterior Reglamento (véanse, por analogía, las sentencias de 29 de enero de 1985, Gesamthochschule Duisburg, 234/83, Rec, EU:C:1985:30, apartado 20; de 15 de julio de 1993, GruSa Fleisch, C-34/92, Rec, EU:C:1993:317, apartado 22, y de 24 de septiembre de 2002, Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, C-74/00 P y C-75/00 P, EU:C:2002:524, apartado 119).

84 Por lo tanto, es correcta la remisión al Reglamento nº 1580/2007 que efectúan las partes en sus escritos.

85 A este respecto, procede considerar que, en la medida en que ambos Reglamentos persiguen objetivos idénticos y establecen normas idénticas en relación con la base para el reembolso de la Unión (véase el apartado 25 *supra*), el hecho de que la Comisión se haya referido al Reglamento de Ejecución nº 543/2011 en la Decisión impugnada, en lugar de al Reglamento nº 1580/2007, carece de incidencia sobre la legalidad de ésta, puesto que el resultado no cambiaría cualquiera que fuera el Reglamento que se tuviera en cuenta (véanse, por analogía, las sentencias de 5 de junio de 1996, Günzler Aluminium/Comisión, T-75/95, Rec, EU:T:1996:74, apartado 55, y de 27 de febrero de 1997, FFSA y otros/Comisión, T-106/95, Rec, EU:T:1997:23, apartado 199).

86 En consecuencia, debe desestimarse la primera parte del primer motivo, basada en la inexistencia de base jurídica para que la Comisión supeditara el reembolso a los importes notificados durante el procedimiento de autorización.

Sobre la segunda parte del primer motivo, basada en la vulneración de las disposiciones que permiten tener en cuenta la evolución del importe de la ayuda nacional a lo largo del ejercicio

– Sobre la infracción de los artículos 67 y 94 *bis* del Reglamento nº 1580/2007

87 Hungría afirma que los artículos 67 y 94 *bis* del Reglamento nº 1580/2007 ofrecen la posibilidad a las organizaciones de productores de modificar el importe de los fondos operativos a lo largo del año. Esto implica, en su opinión, que la Comisión no puede establecer, sin infringir los artículos mencionados, un límite definitivo al reembolso, basándose en los importes notificados en el marco del procedimiento de autorización.

88 En lo que atañe, en primer lugar, al artículo 67 del Reglamento nº 1580/2007, que ofrece, en particular, a las organizaciones de productores la posibilidad de que «aumenten el importe del fondo operativo como máximo un 25 % del importe inicialmente aprobado», debe señalarse que esta disposición no es aplicable a la ayuda financiera nacional a que se refiere el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM.

89 Tal como alega la Comisión, el artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM dispone que la ayuda financiera nacional «complementará el fondo operativo», lo que significa que un aumento posterior del fondo operativo, como el que menciona el artículo 67 del Reglamento nº 1580/2007, no significa un aumento correlativo de la ayuda financiera nacional.

90 Esta distinción entre ambos regímenes de ayuda se refleja en la estructura del Reglamento nº 1580/2007.

91 El título III del Reglamento nº 1580/2007 comprende, en particular, un capítulo II («Fondos y programas operativos»), en el que figura el artículo 67 y que incluye disposiciones sobre la ayuda financiera de la Unión, y un capítulo IV («Ayuda financiera nacional»), en el que figuran los artículos 96 y 97 sobre el reembolso de la ayuda financiera nacional.

92 Por lo que respecta, por otro lado, al artículo 94 *bis* del Reglamento nº 1580/2007, invocado por Hungría, que dispone que «las organizaciones de productores que deseen solicitar ayudas financieras nacionales modificarán, en su caso, sus programas operativos según lo dispuesto en el artículo 67», debe señalarse que esta disposición tampoco es aplicable en el presente caso.

93 Se desprende en efecto del tenor del artículo 94 *bis* del Reglamento nº 1580/2007 que éste no contempla el presente supuesto, relativo al aumento posterior de un importe de ayuda financiera nacional aprobado por la Comisión, sino la modificación del contenido de un programa operativo antes de su aprobación por la autoridad nacional.

94 Por lo tanto, debe desestimarse la alegación de Hungría de que se ha incurrido en infracción de los artículos 67 y 94 *bis* del Reglamento nº 1580/2007.

– Sobre la infracción del artículo 103 *quinquies* del Reglamento único para las OCM y de los artículos 53 y 99 del Reglamento nº 1580/2007

95 Hungría sostiene que las disposiciones sobre el reembolso de la ayuda financiera nacional deben interpretarse a la luz de las disposiciones sobre la ayuda financiera de la Unión (en especial, el artículo 103 *quinquies* del Reglamento único para las OCM y el artículo 99 del Reglamento nº 1580/2007), que permiten la adaptación de la ayuda en función del valor de la producción comercializada.

96 Sin embargo, el artículo 103 *quinquies* del Reglamento único para las OCM no prevé ningún procedimiento de autorización de la ayuda financiera de la Unión ante la Comisión, a diferencia del artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM.

97 Por otro lado, el mismo artículo 103 *quinquies* del Reglamento único para las OCM dispone que la ayuda financiera de la Unión será igual al importe de las contribuciones financieras «efectivamente abonadas», mientras que el artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007 basa el reembolso de la Unión en la ayuda financiera nacional «aprobada y realmente pagada».

98 Por lo tanto, el argumento formulado por Hungría debe ser desestimado.

99 En conclusión, teniendo en cuenta lo que precede, debe señalarse que los artículos antes mencionados, que se refieren a la ayuda financiera nacional o a la ayuda financiera de la Unión, no se oponen a que la Comisión autorice el reembolso solicitado por Hungría únicamente hasta el límite de los importes notificados y efectivamente abonados a las organizaciones de productores.

100 Procede, por tanto, desestimar la segunda parte del primer motivo, basada en la infracción de las disposiciones que permiten tener en cuenta la evolución del importe de la ayuda a lo largo del ejercicio, así como, en consecuencia, el primer motivo en su conjunto.

Sobre el segundo motivo, basado en un error de apreciación en la aplicación del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007

101 Hungría afirma que, aun suponiendo que la Comisión pudiera limitar el reembolso a los importes de ayuda notificados, en virtud del artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007, sólo podría haberlo hecho tras proceder a la previa aprobación de tales importes en el escrito de autorización, que no se produjo en el presente caso.

102 En apoyo de este motivo, Hungría afirma, en primer lugar, que la Comisión no se refirió expresamente en el escrito de autorización a ningún importe de ayuda, a diferencia de la práctica observada en sus decisiones posteriores, para las campañas 2010 y 2011, en las que la Comisión sí aludió al importe global de la ayuda concedida.

103 En segundo lugar, Hungría sostiene que el escrito de autorización no revestía la forma de decisión de aprobación tácita, a efectos del artículo 94, apartado 2, del Reglamento nº 1580/2007, que es la única que, por efecto de la reciprocidad, hubiera permitido la aprobación tácita de los importes de ayuda notificados.

104 En tercer lugar, Hungría alega que la Comisión no podía aprobar importes de ayuda a partir de datos que se presentaban como meras estimaciones.

105 En cuarto lugar, Hungría estima que, aun cuando la Comisión pudiera fijar un límite al reembolso de la ayuda financiera nacional partiendo de importes de ayuda no contemplados en la decisión de autorización, tal circunstancia no dejaría de «suscitar recelo a la luz del principio de seguridad jurídica».

106 Procede recordar que, en el considerando 14 de la Decisión impugnada, la Comisión consideró que «los importes de la ayuda financiera nacional abonada por Hungría a determinadas organizaciones de productores para los programas operativos ejecutados en 2009 exceden de los importes indicados en la solicitud de autorización, que fueron aprobados por la Comisión». Llegó a la conclusión de que «dichos importes, en la medida en que superan los importes aprobados por la Comisión, no pueden ser objeto de reembolso», a diferencia de los importes abonados a las organizaciones de productores hasta el límite de lo declarado en la solicitud de autorización. Conforme al artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM, la Comisión decidió limitar el reembolso a estos últimos importes.

107 Por consiguiente, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión limitó los importes admisibles a efectos del reembolso a los importes notificados en el procedimiento de autorización, al estimar que los importes abonados por encima del límite de los importes de ayuda notificados no constituían importes «aprobados», en el sentido del artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007.

108 Debe, por tanto, determinarse si la Comisión podía acertadamente limitar los importes admisibles a efectos del reembolso considerando que los importes abonados por encima del límite de los importes de ayuda notificados no habían sido «aprobados» en el escrito de autorización, conforme al

artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007, habida cuenta, en particular, de que el escrito mencionado no contemplaba expresamente los importes de ayuda notificados y de que tampoco hacía referencia, al menos no expresamente, a su «aprobación».

109 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que ninguna disposición del Reglamento único para las OCM ni del Reglamento nº 1580/2007 obliga a la Comisión a aludir específicamente en la decisión de autorización al importe de ayuda notificado. Asimismo, del artículo 103 *nonies* del Reglamento único para las OCM se desprende que la Comisión es enteramente competente para establecer «las normas aplicables al abono». Por lo tanto, ninguna disposición la obligaba expresamente, a falta de toda previsión en este sentido, a mencionar los importes de ayuda notificados en el escrito de autorización.

110 En segundo lugar, como se indica en los apartados 63 a 66 de la presente sentencia, del artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007 se desprende que el reembolso por la Unión de la ayuda financiera nacional tiene por base «la ayuda financiera nacional aprobada y realmente pagada». Ahora bien, la ayuda financiera nacional «aprobada» engloba necesariamente su importe, desglosado por organización de productores y comunicado a efectos de la autorización, en virtud del artículo 94, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 1580/2007. En consecuencia, la falta de referencia expresa a los importes de ayuda notificados en la decisión de autorización no puede implicar que los importes de ayuda que se permite abonar hasta el máximo del 80 % se vean exentos de cualquier límite, en la medida en que la autorización de abono de la ayuda parte, conforme al artículo 94, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 1580/2007, de la consideración de dichos importes.

111 En tercer lugar, procede señalar que la Comisión no dio su consentimiento a la ayuda notificada hasta haber solicitado y obtenido, mediante escrito de 12 de marzo de 2009, el importe de ayuda financiera nacional desglosado por organización de productores (véase, por analogía, la sentencia de 16 de diciembre de 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Comisión, C-537/08 P, Rec, EU:C:2010:769, apartado 45). Por lo tanto, el importe de la ayuda financiera nacional desglosado por organización de productores, en el que se basó la Comisión para fijar el reembolso, fue aprobado por la Comisión en el marco del procedimiento de autorización, teniendo en cuenta el contenido de la notificación efectuada por Hungría (véase, por analogía, el auto de 22 de marzo de 2012, Italia/Comisión, C-200/11 P, EU:C:2012:165, apartado 27 y jurisprudencia citada).

112 En cuarto lugar, el escrito de autorización menciona expresamente el «importe de la ayuda de que se trata», como uno de los elementos del artículo 94, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 1580/2007 en que se basa dicho escrito, e indica que la ayuda está «debidamente justificada». Por lo tanto, no es razonable considerar que Hungría pudiese ignorar que los importes de ayuda notificados habían sido objeto de aprobación por parte de la Comisión, conforme al artículo 97, apartado 1, del Reglamento nº 1580/2007, y que servirían de base para su reembolso.

113 En este contexto, y por las razones expuestas anteriormente en relación, en particular, con el sistema del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007, con el contenido de la notificación de Hungría y con el contenido del escrito de autorización, no puede atribuirse a la Comisión un error de apreciación que pueda conducir a la anulación de la Decisión impugnada. Por los motivos enumerados en los apartados 109 a 112 de la presente sentencia, debe considerarse que el escrito de autorización aprobó los importes de ayuda notificados, es decir, el importe desglosado por organización de productores, solicitado por la Comisión y remitido por escrito de 12 de marzo de 2009, y no los importes que pudieran abonarse en exceso.

114 No desvirtúan esta conclusión las alegaciones formuladas por la Hungría.

115 En primer lugar, carece de relevancia el que, en sus decisiones de autorización subsiguientes, la Comisión modificara su práctica, especificando el importe global notificado de ayuda nacional. Debe señalarse a este respecto que el importe que se tiene en cuenta como importe reembolsable es el relativo a la ayuda nacional, desglosado por organización de productores beneficiaria (véase el apartado 66 de la presente sentencia).

116 En segundo lugar, la alegación de Hungría de que el escrito de autorización no reviste la forma de decisión de aprobación tácita, a efectos del artículo 94, apartado 2, del Reglamento nº 1580/2007, que es la única que, por efecto de la reciprocidad, hubiera permitido la aprobación tácita de los importes de ayuda notificados, basta con señalar que si el silencio de la Comisión puede significar aprobación tácita de los importes de ayuda conforme al artículo 94, apartado 2, del Reglamento nº 1580/2007, con mayor motivo sucederá lo mismo con un escrito de autorización en el que se hace referencia expresa al «importe de la ayuda de que se trata» y al carácter «debidamente justificado» de la solicitud. Por otro lado, procede observar que el artículo 94, apartado 2, del Reglamento nº 1580/2007, invocado por Hungría, dispone que «la Comisión aprobará o rechazará la petición», lo que demuestra que la aprobación de la ayuda se refiere necesariamente y, por tanto, tácitamente al contenido de la petición, que integra, por definición, el «importe de la ayuda» solicitado a que se refiere el apartado 1 del mismo artículo.

117 En tercer lugar, por lo que respecta al carácter estimativo de los importes presentados por Hungría, que, según se alega, no permitía a la Comisión proceder a su aprobación, consta que la comunicación de estimaciones forma parte de la propia naturaleza del procedimiento de autorización, puesto que la ayuda financiera nacional depende de la contribución de los miembros al fondo operativo. Esta contribución depende a su vez de su producción agrícola, que no se conoce hasta el final del ejercicio. Por lo tanto, el carácter estimativo de los importes notificados no impide a la Comisión denegar el reembolso de los importes abonados por encima del límite de los importes notificados, máxime cuando estas estimaciones deben estar debidamente justificadas a efectos del artículo 103 *sexies* del Reglamento único para las OCM. Por lo tanto, la comunicación de importes de naturaleza estimativa no impide que la Comisión pueda tomarlos como base para la autorización de la ayuda notificada y como elemento constitutivo de su consentimiento a la autorización.

118 En cuarto lugar, ningún elemento de hecho ni de Derecho corrobora la alegación de Hungría de que no dejaría de «suscitar recelo a la luz del principio de seguridad jurídica» el que la Comisión pudiera fijar un máximo al reembolso de la ayuda financiera, basándose en importes de ayuda que no se contemplan en el escrito de autorización.

119 Hungría no precisa, en particular, quién podría resultar afectado por la infracción del principio de seguridad jurídica que alega (el Estado miembro o las organizaciones de productores beneficiarias de la ayuda).

120 Al no haberse proporcionado ninguna precisión a este respecto, debe considerarse que la infracción alegada afectaría en primer término a Hungría, que es parte en el presente litigio.

121 Ahora bien, como señala la Comisión, dado que habían sido las propias autoridades húngaras las que comunicaron los importes que la Comisión tuvo en cuenta en el escrito de autorización, el principio de seguridad jurídica no ha podido verse afectado de modo alguno por el hecho de que tales importes constituyeran la base de la autorización de la ayuda financiera nacional y, posteriormente, la base del reembolso. Hungría no podía, en efecto, ignorar que los importes desglosados por organización de productores, comunicados a petición expresa de la Comisión, constituirían la base de la autorización (véase el apartado 113 *supra*).

122 Por lo tanto, el que el escrito de autorización no se refiriera expresamente a los importes máximos comunicados por Hungría no podía interpretarse como una renuncia de la Comisión a hacer recaer la autorización y el reembolso de la ayuda financiera nacional sobre los importes de ayuda notificados.

123 Debe desestimarse, por tanto, el segundo motivo, basado en un error de apreciación en la aplicación del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007.

124 Al resultar infundados los dos motivos formulados, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

125 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimados los motivos formulados por Hungría, procede condenarla a soportar, además de sus propias costas, las costas en que haya incurrido la Comisión, conforme a lo solicitado por ésta.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Hungría cargará con sus propias costas y con las costas en que haya incurrido la Comisión Europea.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de septiembre de 2015.

Firmas

Índice

Marco jurídico 1

Reglamento único para las OCM 1

Reglamento (CE) nº 1580/2007 4

Reglamento de Ejecución (UE) nº 543/2011 7

Antecedentes del litigio 7

Procedimiento y pretensiones de las partes 10

Fundamentos de Derecho 11

Sobre el primer motivo, basado en la aplicación ultra vires del artículo 103 sexies del Reglamento único para las OCM y del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007 11

Sobre la primera parte del primer motivo, basada en la inexistencia de base jurídica para que la Comisión pudiera limitar el reembolso de la Unión a los importes de ayuda notificados 11

Sobre la segunda parte del primer motivo, basada en la vulneración de las disposiciones que permiten tener en cuenta la evolución del importe de la ayuda nacional a lo largo del ejercicio 15

– Sobre la infracción de los artículos 67 y 94 bis del Reglamento nº 1580/2007 15

– Sobre la infracción del artículo 103 quinquies del Reglamento único para las OCM y de los artículos 53 y 99 del Reglamento nº 1580/2007 16

Sobre el segundo motivo, basado en un error de apreciación en la aplicación del artículo 97 del Reglamento nº 1580/2007 17

Costas 20