Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tionde avdelningen i utökad sammansättning)

den 11 december 2024*

”Skiljedomsklausul – Bidragsavtal rörande TTD.EU-projektet (’European Quality Wines: Taste the Difference’) – Informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder som avser jordbruksprodukter som genomförs på den inre marknaden och i tredjeland – Upphävande av bidragsavtalet – Misstanke om bedrägeri inom ramen för en brottsutredning om ett annat bidragsavtal – Avtalsrättsligt ansvar”

I mål T-440/22,

Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi), Milano (Italien), företrätt av advokaterna B. Bonafini, D. Rovetta och V. Villante,

sökande,

mot

Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA), företrätt av S. Payan-Lagrou och V. Canetti, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaterna D. Waelbroeck och A. Duron,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (tionde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden O. Porchia (referent) samt domarna M. Jaeger, L. Madise, P. Nihoul och S. Verschuur,

justitiesekreterare: handläggaren P. Cullen,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 6 mars 2024,

med beaktande av begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken som framställts av REA den 10 september 2024,

med beaktande av beslutet att återuppta den muntliga delen av förfarandet,

* Rättegångsspråk: engelska.

med beaktande av sökandens yttrande över begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken som inkom till tribunalens kansli den 14 oktober 2024,

med beaktande av beslutet av den 21 oktober 2024 om att skjuta upp avgörandet av begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken till prövningen i sak och att avsluta den muntliga delen av förfarandet,

följande

Dom

1 Sökanden, Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi), har väckt talan med stöd av artikel 272 FEUF och yrkat att tribunalen ska, för det första, ogiltigförklara det beslut som fattats av Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA) om upphävande av bidragsavtal nr 874904 rörande projektet med rubriken ”European Quality Wines: Taste the Difference – TTD.EU” som återfinns i REA:s skrivelse av den 2 maj 2022 (nedan kallad skrivelsen om bekräftelse av upphävandet), för det andra, förplikta REA att häva upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU och, för det tredje, förplikta REA att ersätta sökanden för den ekonomiska och icke-ekonomiska skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av detta.

Bakgrund

2 Sökanden är en italiensk sammanslutning som sedan år 1895 företräder företag inom den italienska vinsektorn på europeisk och internationell nivå. Sökanden erbjuder ett brett utbud av tjänster till yrkesverksamma i vinbranschen, inklusive rådgivning om finansiering och europeiska projekt.

3 Den 6 december 2019 ingick sökanden, i egenskap av samordnare och bidragsmottagare, och den spanska sammanslutningen Organización Interprofesional del Vino de España (OIVE), i egenskap av bidragsmottagare, ett avtal med genomförandeorganet för konsument-, hälso-, jordbruks- och livsmedelsfrågor (Chafea) bidragsavtal nr 874904. Bidragsavtalet avsåg genomförandet av ett projekt med rubriken ”European Quality Wines: Taste the Difference – TTD.EU” för att främja italienska och spanska viner på marknaderna i Kina och Förenta staterna (nedan kallat bidragsavtalet TTD.EU). Från och med den 1 april 2021 fick REA i uppdrag att genomföra de åtgärder som Chafea ansvarade för.

4 Bidragsavtalet TTD.EU ingicks inom ramen för en inbjudan att lämna förslag av den 15 januari 2019 avseende bidrag till informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder som avser jordbruksprodukter som genomförs på den inre marknaden och i tredjeland i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1144/2014 (EUT C 18, 2019, s. 4).

5 Enligt artikel 3 i bidragsavtalet TTD.EU hade avtalet en löptid på 36 månader från och med den 1 mars 2020.

6 Genom skrivelse av den 16 april 2020 underrättade OIVE sökanden om att den önskade avsluta sitt deltagande i bidragsavtalet TTD.EU från och med den 1 mars 2020.

7 Genom skrivelse av den 29 maj 2020 begärde sökanden att Chafea dels skulle upprätta ett tilläggsavtal till bidragsavtalet TTD.EU i syfte att fastställa att OIVE hade sagt upp nämnda avtal, dels skulle lägga till Promotora d'Exportacions Catalanes, SA (Prodeca) i egenskap av bidragsmottagare. Tilläggsavtalet ingicks med Chafea den 6 juli 2020.

8 Mellan den 24 april och den 1 november 2020 och mellan den 18 januari och den 22 maj 2021 avbröts projektet med stöd av artikel 35 i bidragsavtalet TTD.EU på grund av covid-19-pandemin.

9 I februari 2021 slutfördes sökandens val av genomförandeorganet för det projekt som var föremål för bidragsavtalet TTD.EU, vilket var ansvarigt för att genomföra de åtgärder som syftade till att uppnå de mål som eftersträvades med detta projekt. Ópera Business Dreams SLU tilldelades avtalet för genomförandet av åtgärderna i nämnda projekt.

10 Den 28 juli 2021 underrättade sökanden REA på deltagarportalen om att Guardia di Finanza di Milano (Finanspolisen i Milano, Italien) den 27 maj 2021 hade utfört en revision hos sökanden på grundval av ett beslut om husrannsakan och beslagtagning som hade utfärdats av Republiken Italiens åklagarmyndighet vid Tribunale di Milano (Domstolen i Milano, Italien) den 24 maj 2021. Revisionen genomfördes inom ramen för ett straffrättsligt förfarande som hade inletts på nationell nivå mot sökandens verkställande direktör, finansdirektör och den externa konsulten för sökanden och för Veronafiere SpA för misstankar om bedrägeri (nedan kallad brottsutredningen). Denna revision rörande bidragsavtal nr 826012, med avseende på vilket sökanden är samordnare och bidragsmottagare, det vill säga avtalet ”Native Grapes Academy – NGA” (nedan kallat bidragsavtalet NGA), fokuserade dessutom på avtalsförhållandet mellan Veronafiere och sökanden och på samexistensen av två huvudavtal mellan dessa två bolag.

11 Den 6 augusti 2021 hölls ett videokonferensmöte (nedan kallat videokonferensmötet av den 6 augusti 2021) mellan sökanden och den ansvarige för bidragsavtalet TTD.EU inom REA, under vilket sökanden lämnade ytterligare uppgifter om brottsutredningen. Vid detta tillfälle påpekade den ansvarige för bidragsavtalet TTD.EU inom REA, enligt sökanden, att eftersom brottsutredningen avsåg ett separat bidragsavtal, nämligen bidragsavtalet NGA, ansåg sökanden inte att det var nödvändigt att vidta en åtgärd avseende genomförandet av bidragsavtalet TTD.EU, vilket således kunde fortsätta att genomföras på ett normalt sätt.

12 Efter videokonferensmötet av den 6 augusti 2021 översände REA de uppgifter som hade erhållits från sökanden till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Genom ett meddelande av den 13 januari 2022 informerades REA om att Olaf den 7 december 2021 hade inlett en utredning beträffande anklagelser om bedrägerier och andra oegentligheter vid genomförandet av de bidragsavtal som hade ingåtts av sökanden, Veronafiere och andra enheter med Europeiska unionen, inbegripet bidragsavtalet TTD.EU (nedan kallad Olafs utredning). I detta meddelande angavs dessutom att ingen förebyggande administrativ åtgärd hade planerats i det inledande skedet av utredningen.

13 Den 27 januari 2022 begärde Europeiska åklagarmyndigheten i Milano att förundersökningsdomaren vid Tribunale di Milano (Domstolen i Milano) skulle förlänga fristen för brottsutredningen med sex månader.

14 Genom en skrivelse av den 23 februari 2022 (ref. Ares (2022) 1381304) (nedan kallad skrivelsen med förhandsinformation) förklarade REA för sökanden att det hade för avsikt att upphäva bidragsavtalet TTD.EU med stöd av artikel 33.2 i nämnda avtal. I denna skrivelse angav REA följande:

”På grundval av de uppgifter som vi har fått om att er organisation är föremål för en brottsutredning i Italien på grund av misstanke om bedrägerier, anser vi att genomförandet [av bidragsavtalet TTD.EU] inte kan fortsätta och ska upphävas till dess att situationen har klargjorts.”

15 Den 22 mars 2022 lämnade sökanden sina synpunkter som svar på skrivelsen med förhandsinformation. Sökanden gjorde bland annat gällande att den, i egenskap av juridisk person, inte var inblandad i något straffrättsligt förfarande och att den brottsutredning som REA nämnde avsåg två av dess anställda.

16 Genom skrivelsen om bekräftelse av upphävandet bekräftade REA att det ville upphäva bidragsavtalet TTD.EU från och med den 8 maj 2022 och avfärdade sökandens yttrande och angav bland annat att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU grundade sig på artikel 33.2.1 a i detta bidragsavtal. Enligt REA hade nämligen de fysiska personer som var föremål för brottsutredningen befogenhet att företräda sökanden eller att fatta beslut i sökandens namn, vilket, med tillämpning av artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU, motiverade upphävandet av detta avtal. REA preciserade i detta avseende vidare att även om brottsutredningen fortfarande pågick och det vid den tidpunkten inte fanns några bevis för oriktigheter eller bedrägerier, kunde REA, för att skydda unionens ekonomiska intressen, upphäva bidragsavtalet TTD.EU vid misstanke om bedrägerier, såsom angavs i nämnda bestämmelse.

17 Genom ett e-postmeddelande av den 6 maj 2022 begärde sökanden att ett möte skulle hållas i Bryssel (Belgien) med REA för att diskutera skrivelsen om bekräftelse av upphävandet och försöka nå en uppgörelse i godo.

18 Den 24 maj 2022 genomfördes inom ramen för Olafs utredning (se punkt 12 ovan) en kontroll på plats i sökandens lokaler i Italien för att undersöka huruvida sökanden hade gjort sig skyldig till oriktigheter inom ramen för projekt som finansierades av unionen, däribland det projekt som var föremål för bidragsavtalet TTD.EU.

19 Den 25 maj 2022 avbröt REA betalningsfristen med stöd av artikel 31.1 c i bidragsavtalet TTD.EU, på grund av tvivel om huruvida de kostnader som deklarerats i årsräkenskaperna var bidragsberättigande, vilket krävde ytterligare kontroller, inspektioner, revisioner eller undersökningar.

20 Genom e-postmeddelande av den 30 maj 2022 avvisade REA sökandens begäran om ett möte (se punkt 17 ovan) på grund av att REA inte kunde diskutera konkreta frågor om upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU eller Olafs utredning i sig, eftersom Olafs utredning pågick.

21 Sökanden väckte förevarande talan den 12 juli 2022.

Faktiska och processuella omständigheter som inträffat efter det att talan väcktes

22 Den 12 juli 2022 framställde Europeiska åklagarmyndigheten i Milano en begäran om att förundersökningsdomaren vid Tribunale di Verona (Domstolen i Verona, Italien) skulle fatta ett beslut om beläggande med kvarstad av ett belopp på 2 085 810,96 euro hos sökanden. Den

13 september 2022 biföll förundersökningsdomaren vid Tribunale di Verona (Domstolen i Verona) denna begäran och förordnade om beläggande med kvarstad av ett belopp på 2 085 810,96 euro hos sökanden och, för det fall det visade sig vara omöjligt att belägga detta belopp med kvarstad, om att egendom som tillhörde sökanden skulle beläggas med kvarstad upp till detta belopp.

23 Genom skrivelse av den 23 september 2022 framställde sökanden en begäran till Tribunale di Verona (Domstolen i Verona) om omprövning av beläggandet med kvarstad som samma domstol hade förordnat om.

24 Den 2 februari 2023 ansökte åklagaren vid Corte dei conti (Revisionsrätten, Italien) i regionen Lombardiet (Italien) om att sökandens egendom och bankkonton skulle beläggas med kvarstad i syfte att skydda unionens medel inom ramen för bidragsavtalet NGA. Genom beslut nr 2/2023 av den 13 februari 2023 beviljade domaren vid Corte dei conti (Revisionsrätten) i regionen Lombardiet, efter en förhandling som hölls den 16 mars 2023, kvarstad för ett belopp på 2,085 miljoner euro, i väntan på att beslutet skulle fastställas eller ändras. Efter att sökanden hade betalat detta belopp den 23 februari 2023 upphävdes beslutet om kvarstad från Corte dei conti (Revisionsrätten) i regionen Lombardiet och förfarandet avslutades.

25 I ett svar på en åtgärd för processledning som tribunalen föreslagit bekräftade parterna vid förhandlingen att Olafs utredning hade avslutats den 12 december 2022. Parterna har i detta avseende även preciserat att Olaf, på grundval av resultaten av denna utredning, hade lämnat ekonomiska rekommendationer till REA, vars genomförande, vad beträffar bidragsavtalet TTD.EU, vid tidpunkten för förhandlingen inte hade lett till genomförandeåtgärder.

26 Den 10 september 2024 framställde REA en begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken, vari REA underrättade tribunalen om att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU hade hävts. REA ingav i detta sammanhang en skrivelse av den 13 maj 2024, i vilken REA informerade sökanden om att upphävandet av bidragsavtalet kunde hävas till följd av analysen av resultaten av Olafs utredning och det senaste resultatet av brottsutredningen.

27 Efter det att det muntliga förfarandet hade återupptagits den 14 oktober 2024 yttrade sig sökanden över REA:s begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken. I detta yttrande bekräftade REA att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU hade hävts och att genomförandet av detta avtal hade återupptagits, men den motsatte sig av olika skäl denna begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken.

28 För det första har sökanden gjort gällande att begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken framställdes av REA mycket sent, varför den ska avvisas.

29 För det andra har sökanden gjort gällande att även om REA ”formellt” hävde upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU, har det nu meddelat att ”tekniska hinder” står i vägen för dess faktiska genomförande. Sökanden har i detta avseende dessutom påpekat att REA:s formella ”återaktivering” av bidragsavtalet TTD.EU utgör ett medgivande av att dess ursprungliga upphävande var felaktigt, särskilt som alla omständigheter i förevarande fall inte har ändrats från dess början.

30 För det tredje har sökanden anfört att REA i stället för att framställa en begäran om fastställande av att det saknas anledning att döma i saken hade kunnat kontakta sökanden för att diskutera återupptagandet av bidragsavtalet TTD.EU och dess inverkan på förevarande mål. REA har genom att agera utan att först ha informerat sökanden, agerat i ond tro.

31 För det fjärde anser sig sökanden ha ett intresse av att tribunalen prövar begäran om ersättning och således huruvida det ursprungliga upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU var legitimt. Tribunalens erkännande av att upphävandet var rättsstridigt skulle i sig utgöra ett berättigat intresse av att få saken prövad och en väsentlig form av gottgörelse i form av återställande av sökandens rykte på vinmarknaden.

Parternas yrkanden

32 Sökanden har, i den senaste versionen av sina inlagor, yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara beslutet om upphävande av bidragsavtalet TTD.EU som finns i skrivelsen om bekräftelse av upphävandet,

– förplikta REA att häva upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU,

– förplikta REA att till sökanden utge 500 000 euro i skadestånd,

– fastställa att talans föremål består, och

– förplikta REA att ersätta rättegångskostnaderna.

33 REA har, i den senaste versionen av sina inlagor, yrkat att tribunalen ska

– i första hand, fastställa att det inte längre finns anledning att döma i saken,

– i andra hand, delvis avvisa talan och ogilla talan i sin helhet, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Skiljedomsklausulen

34 Artikel 41.2 första stycket i bidragsavtalet TTD.EU innehåller en skiljedomsklausul i den mening som avses i artikel 272 FEUF, som ger tribunalen och, vid överklagande, domstolen exklusiv behörighet att pröva alla tvister om tolkningen, tillämpningen eller giltigheten av detta avtal vilka inte kan lösas i godo.

Tillämplig lag

35 När talan har väckts vid tribunalen med stöd av en skiljedomsklausul på grundval av artikel 272 FEUF, ska tribunalen avgöra tvisten på grundval av den materiella rätt som är tillämplig på avtalet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 1986, kommissionen/Zoubek, 426/85, EU:C:1986:501, punkt 4).

36 I förevarande fall ska avtalet, enligt bestämmelsen om tillämplig lag i artikel 41.1 i bidragsavtalet TTD.EU, regleras av tillämplig unionsrätt, vid behov kompletterad av belgisk rätt.

37 Härav följer, såsom parterna bekräftade vid förhandlingen, att bidragsavtalet TTD.EU regleras av relevanta bestämmelser i unionsrätten, nämligen bland annat EUF-fördraget och Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 193, 2018, s. 1) (nedan kallad budgetförordningen).

38 Det ska dessutom preciseras att när unionens institutioner, organ eller byråer fullgör ett avtal omfattas de fortfarande av de skyldigheter som åligger dem enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och av de allmänna principerna i unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, ADR Center/kommissionen, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punkt 86). Om parterna i sina avtal med stöd av en skiljedomsklausul beslutar att ge unionsdomstolen behörighet att pröva tvister som hänför sig till det avtalet, är denna domstol således behörig, oberoende av tillämplig lag enligt avtalet, att pröva eventuella åsidosättanden av stadgan och de allmänna principerna i unionsrätten (dom av den 16 juli 2020, Inclusion Alliance for Europe/kommissionen, C-378/16 P, EU:C:2020:575, punkt 81).

39 För att fylla en lucka i avtalsvillkoren eller i de relevanta bestämmelserna i unionsrätten regleras dessutom bidragsavtalet TTD.EU av den nationella rätt som anges i avtalet, det vill säga, i förevarande fall, belgisk rätt.

40 Det är således viktigt att precisera de bestämmelser som reglerar genomförandet och tolkningen av avtal i belgisk rätt, såsom den var i kraft vid tidpunkten för ingåendet och genomförandet av bidragsavtalet TTD.EU.

41 I artikel 1134 första stycket i den belgiska civillagen föreskrivs att ”lagligen ingångna avtal har ställning av lag mellan avtalsparterna” och i andra stycket att de ”kan endast upphöra att gälla genom överenskommelse mellan parterna eller av de skäl som föreskrivs i lag”.

42 I artikel 1134 tredje stycket i den belgiska civillagen föreskrivs dessutom att förpliktelserna ska fullgöras i enlighet med tro och heder. I artikel 1135 i samma lag föreskrivs att ”ett avtal medför inte endast att avtalsparterna är bundna av avtalets ordalydelse utan även av allt som enligt billighet, sedvana eller lag följer av förpliktelsen enligt dess natur”.

43 När det gäller tolkningen av avtal föreskrivs i artikel 1156 i den belgiska civillagen att ”[d]en gemensamma partsviljan … ska eftersökas, i stället för att den ordagranna lydelsen ska vara avgörande”.

44 Vidare föreskrivs i artikel 1157 i den belgiska civillagen att ”[n]är ett villkor kan ha två betydelser, ska det snarare förstås i den mening som säkerställer ett effektivt genomförande av avtalet”.

45 Slutligen föreskrivs i artikel 1161 i den belgiska civillagen att ”[a]lla avtalsvillkor ska tolkas tillsammans, så att vart och ett av dem ges den innebörd som följer av rättsakten i dess helhet” och enligt artikel 1162 i samma lag, i vilken principen om tolkning till nackdel för den part som tillfogat ett villkor slås fast, ska ”avtalet vid tveksamhet … tolkas till nackdel för den som har upprättat det och till fördel för den som har ingått åtagandet”.

Det första yrkandet: Tribunalen ska ogiltigförklara skrivelsen om bekräftelse av att bidragsavtalet TTD.EU upphävs

46 Sökanden har till stöd för detta första yrkande åberopat följande fyra grunder.

– Första grunden: Skrivelsen om bekräftelse av att bidragsavtalet upphävs är rättsstridig och artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU tillämpades felaktigt.

– Andra grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

– Tredje grunden: Skrivelsen om bekräftelse av upphävandet är rättsstridig och artikel 33.2.1 b i bidragsavtalet TTD.EU tillämpades inte.

– Fjärde grunden: Åsidosättande av principerna om god förvaltning i artikel 41 i stadgan och de allmänna unionsrättsliga principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar och proportionalitet samt motiveringsskyldigheten som stadgas i artikel 296.2 FEUF.

47 Innan nämnda grunder prövas ska det erinras om att det framgår av fast rättspraxis att en sökandes berättigade intresse av att få saken prövad, vad avser ändamålet med talan, ska föreligga när talan väcks, vid äventyr av att denna annars kan komma att avvisas. Saken får vidare inte ha förfallit innan domstolsavgörandet meddelas, och en sökandes berättigade intresse av att få saken prövad måste också bestå fram till denna tidpunkt – vid äventyr av att det beslutas att det saknas anledning att döma i målet – vilket förutsätter att ett bifall till talan kan medföra en fördel för sökanden (se dom av den 7 juni 2007, Wunenburger/kommissionen, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

48 I förevarande fall är hävandet av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU (se punkt 26 ovan), vilket för övrigt inte är att jämställa med en återkallelse av beslutet om upphävande av detta avtal, inte ägnat att tillmötesgå sökanden, eftersom sökanden genom sin talan har yrkat att tribunalen ska pröva tvisten mellan den och REA angående tillämpningen av bidragsavtalet TTD.EU och ogiltigförklara beslutet om upphävande av nämnda avtal. Närmare bestämt, eftersom genomförandet av bidragsavtalet TTD.EU nu kan fortsätta, kan talan medföra en fördel för sökanden såtillvida att den gör det möjligt att klargöra tolkningen av artikel 33.2.1 i bidragsavtalet och förhindra att det påstådda åsidosättandet upprepas i framtiden.

49 REA:s begäran om att det ska fastställas att det inte längre finns anledning att döma i saken ska således avslås såvitt avser det första yrkandet.

50 Tribunalen kommer först att gemensamt pröva den första och den tredje grunden, genom vilka det har gjorts gällande att skrivelsen om bekräftelse av upphävandet är rättsstridig, att artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU tillämpades felaktigt och att artikel 33.2.1 b i samma bidragsavtal inte tillämpades.

51 Genom den första och den tredje grunden har sökanden i huvudsak gjort gällande att REA har åsidosatt artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU genom att sökanden, för det första, i egenskap av juridisk person inte var inblandad i brottsutredningen som avsåg två av dess anställda, det vill säga fysiska personer, som enligt sökanden saknade befogenheter att fatta beslut. För det andra kunde de två fysiska personer som brottsutredningen avsåg inte anses utgöra ”personer som misstänks ha gjort sig skyldiga till bedrägerier” i den mening som avses i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet, med hänsyn till att brottsutredningen vid tidpunkten för upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU fortfarande befann sig i ett inledande skede. För det tredje avsåg misstankarna om bedrägerier inte bidragsavtalet TTD.EU, utan bidragsavtalet NGA, varför REA borde ha grundat upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU på artikel 33.2.1 b i detta avtal, vilken motsvarar artikel 202.2 i budgetförordningen, beträffande vilken villkoren för tillämpning emellertid inte är uppfyllda i förevarande fall.

52 REA åsidosatte därigenom principen om oskuldspresumtion i artikel 48.1 i stadgan och gjorde en uppenbart oriktig bedömning av de relevanta faktiska omständigheterna. REA åsidosatte även principen om tro och heder vid genomförandet av bidragsavtalet TTD.EU och skyldigheten att lämna förhandsinformation och ”varningar om resultat” enligt belgisk rätt, vilket för övrigt, ur ett unionsrättsligt perspektiv, utgör ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen. Enligt sökanden hade REA under videokonferensmötet av den 6 augusti 2021 nämligen meddelat sökanden att brottsutredningen inte hade någon inverkan på bidragsavtalet TTD.EU, vilket enligt REA således kunde fullföljas utan svårighet. Vidare beslutade REA att plötsligt och oförklarligt ändra sin ståndpunkt, utan att på förhand underrätta sökanden om detta, och översände skrivelsen med förhandsinformation direkt till sökanden.

53 REA har bestritt sökandens argument.

54 REA har för det första anfört att de två av sökandens anställda som är föremål för brottsutredningen, i egenskap av sökandens verkställande direktör och finansdirektör, har befogenhet att företräda sökanden eller fatta beslut i sökandens namn och att det i artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU föreskrivs en möjlighet att upphäva detta avtal på grund av misstankar om väsentliga fel, oriktigheter eller bedrägerier mot fysiska personer med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn. Av detta följer att misstankarna om bedrägerier avseende sökandens två anställda motiverade upphävandet av bidragsavtalet. REA har dessutom i detta avseende preciserat att det framgår av informationen om meddelandet om att den inledande fasen i brottsutredningen hade avslutats av den 12 december 2022 att även sökanden, i egenskap av juridisk person, var inblandad i brottsutredningen.

55 För det andra har REA gjort gällande att det, i motsats till vad sökanden har hävdat, iakttog oskuldspresumtionen för de anställda som var föremål för brottsutredningen, eftersom REA betraktade dem som ”misstänkta” och inte som ”tilltalade” i denna utredning.

56 Enligt REA ska det nämligen, mot bakgrund av italiensk straffprocessrätt, göras åtskillnad mellan en situation där det rör sig om en ”misstänkt” och en situation där det rör sig om en ”tilltalad”. Enligt artikel 60 i den italienska straffprocesslagen ska en misstänkt person få ställning som tilltalad när ett brott tillskrivs honom eller henne i en begäran om att åtal ska väckas, efter det att åklagarmyndigheten har avslutat förundersökningen. I förevarande fall var sökandens anställda som var föremål för brottsutredningen emellertid inte åtalade vid den tidpunkt då förfarandet för upphävande inleddes och de ansågs inte som ”tilltalade” i den mening som avses i artikel 60 i den italienska straffprocesslagen. REA har understrukit att det i huvudsak grundade sig på den omständigheten att sökandens anställda, i deras egenskap av fysiska personer med befogenhet att företräda sökanden eller fatta beslut i sökandens namn, var föremål för brottsutredningen i Italien och formellt var inskrivna i brottsregistret den 7 juli 2021, för att dra slutsatsen att dessa anställda var misstänkta för bedrägerier i den mening som avses i artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU och därför upphäva nämnda bidragsavtal.

57 REA har dessutom hävdat att artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU syftar till att skydda unionens ekonomiska intressen genom att göra det möjligt att upphäva ett avtal om beviljande av bidrag till en bidragsmottagare när denne har gjort sig skyldig till bedrägerier eller misstänks för att ha gjort sig skyldig till bedrägerier. Genom denna bestämmelse, som återfinns i samtliga mallar för bidragsavtal, genomförs artikel 131.3 i budgetförordningen. Syftet med det upphävande som föreskrivs i artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU skulle undergrävas om principen om oskuldspresumtion, såsom sökanden har gjort gällande, krävde att upphävandet inte kunde genomföras förrän den tilltalade hade förklarats skyldig av en brottmålsdomstol.

58 I dupliken har REA dessutom understrukit att den tolkning som sökanden har förespråkat, enligt vilken det projekt som är föremål för upphävande endast kan vara det projekt som påståendena om oriktigheter eller bedrägerier har riktats mot, varken stöds av tillämpliga bestämmelser eller av rättspraxis. Även om den brottsutredning som grundade sig på misstankar om bedrägerier avsåg bidragsavtalet NGA, ansåg REA att misstankarna även kunde avse bidragsavtalet TTD.EU.

59 För det tredje har REA upprepat argumentet att det, vid upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU, inte utgick från ett felaktigt antagande. Det har nämligen fastställts att de två av sökandens anställda som berördes av brottsutredningen var misstänkta för bedrägerier enligt italiensk straffrätt, såväl vid den tidpunkt då REA skickade skrivelsen med förhandsinformation som vid den tidpunkt då REA skickade skrivelsen om bekräftelse av upphävandet.

60 För det fjärde har REA inledningsvis hävdat att det tillämpade bidragsavtalet TTD.EU med iakttagande av den princip om god tro som garanteras i artiklarna 1134 och 1156 i den belgiska civillagen. REA har i detta avseende understrukit att det har iakttagit artikel 33.2.2 i bidragsavtalet TTD.EU, i vilken det föreskrivs att när det har för avsikt att upphäva genomförandet av avtalet, ska det formellt underrätta bidragsmottagaren om sin avsikt och sina skäl och uppmana bidragsmottagaren att inkomma med synpunkter inom 30 dagar från delgivningen. REA har understrukit att det fullgjorde sina avtalsenliga skyldigheter genom att den 23 februari 2022 skicka en skrivelse med förhandsinformation till sökanden, i vilken det på ett motiverat sätt angav sin avsikt att upphäva nämnda avtal och uppmanade sökanden att inkomma med synpunkter inom den föreskrivna fristen.

61 REA har vidare tillagt att även om det faktiskt är korrekt att sökanden i juli 2021 hade underrättat REA om den pågående brottsutredningen i Italien i enlighet med dess anmälningsskyldighet enligt artikel 12 i bidragsavtalet TTD.EU och att den ansvarige för TTD.EU-bidragsavtalet inom REA och sökanden hade deltagit i ett videokonferensmöte, hade REA vid detta möte inte intagit någon formell ståndpunkt om konsekvenserna av brottsutredningen.

62 REA har i detta hänseende i dupliken understrukit att det övervägde att upphäva bidragsavtalet TTD.EU mot bakgrund av de omständigheter som anfördes under brottsutredningen. REA har preciserat att den omständigheten att det fick kännedom om Olafs utredning vid tidpunkten för skrivelsen med förhandsinformation saknar betydelse, eftersom REA är skyldigt att iaktta sekretessen för dessa utredningar och eftersom skrivelsen med förhandsinformation inte hänvisar till denna utredning och inte heller hänför sig till den.

63 Vidare har REA, vid förhandlingen och i linje med vad REA hade hävdat i svaromålet, hävdat att det var efter det att det hade underrättats om att Olafs utredning hade inletts i januari 2022, en utredning som ökade misstankarna om att sökanden hade begått bedrägerier, som REA hade övervägt att upphäva bidragsavtalet TTD.EU.

64 REA har dessutom hävdat att sökanden, i motsats till vad denne har påstått, inte har lidit någon allvarlig skada på grund av att skrivelsen med förhandsinformation skickades flera månader efter videokonferensmötet av den 6 augusti 2021, eftersom sökanden, från det att skrivelsen med förhandsinformation skickades den 23 februari 2022 till dess att upphävandet fick effekt den 7 maj 2022, hade tid att förbereda upphävandet och utarbeta en plan för att mildra konsekvenserna av detta.

65 Vad vidare beträffar argumentet att REA hade vägrat att träffa sökanden och att pröva frågan under förfarandet för upphävande och efter det att beslutet om upphävande hade antagits, har REA även erinrat om att det, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, inte var skyldigt att träffa sökanden efter det att förfarandet för upphävande hade inletts. REA har dessutom inte rätt att samtala med bidragsmottagaren enligt ett bidragsavtal när en utredning av Olaf avseende denna bidragsmottagare pågår.

66 Vad beträffar argumentet om det påstådda åsidosättandet av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, har REA gjort gällande att detta argument inte kan tas upp till sakprövning och, i andra hand, att REA, i motsats till vad sökanden har påstått, har iakttagit dessa principer.

67 När det slutligen gäller argumentet att bidragsavtalet TTD.EU borde ha upphävts på grundval av artikel 33.2.1 b i nämnda avtal, som återspeglar artikel 202.2 i budgetförordningen och beträffande vilken villkoren för tillämpning emellertid inte är uppfyllda, har REA gjort gällande att detta argument saknar föremål, eftersom bidragsavtalet TTD.EU i förevarande fall har upphävts med stöd av artikel 33.2.1 a i detta avtal, vilken återspeglar artikel 131 i budgetförordningen.

68 Den första och den tredje grunden ger i huvudsak upphov till den inledande frågan huruvida REA, såsom sökanden har gjort gällande, åsidosatte artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU genom att anta beslutet att upphäva bidragsavtalet TTD.EU.

69 Följaktligen ska artikel 33.2.1 i bidragsavtalet TTD.EU tolkas så, att det möjliggör för REA att upphäva detta avtal.

70 I artikel 33.2.1 i bidragsavtalet TTD.EU föreskrivs följande:

”Organet får helt eller delvis upphäva genomförandet av en åtgärd om

a) en bidragsmottagare (eller någon annan person med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn) har gjort sig skyldig till eller misstänks ha gjort sig skyldig till
   i) väsentliga fel, oriktigheter eller bedrägerier, eller
   ii) ett allvarligt åsidosättande av de skyldigheter som följer av detta avtal eller under tilldelningsförfarandet (inbegripet felaktigt genomförande av åtgärden, lämnande av oriktiga uppgifter, underlåtenhet att lämna nödvändig information, åsidosättande av etiska principer), eller

b) en bidragsmottagare (eller någon annan person med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn) i samband med andra bidrag från [unionen] eller Euratom som denne beviljats på liknande villkor – på ett systemrelaterat eller återkommande sätt har gjort sig skyldig till fel, oriktigheter, bedrägerier eller allvarliga överträdelser av skyldigheter som har en väsentlig inverkan på detta bidrag (genom att konstateranden som gjorts inom ramen för andra bidrag har utvidgats till att omfatta detta bidrag – se artikel 17.5.2).”

71 I förevarande fall kan det konstateras att REA beslutade att upphäva bidragsavtalet TTD.EU med tillämpning av artikel 33.2.1 a i) i det avtalet, på grund av att sökandens verkställande direktör och finansdirektör var föremål för den brottsutredning som hade inletts på grund av misstankar om bedrägerier i samband med genomförandet av ett annat bidragsavtal än bidragsavtalet TTD.EU, nämligen bidragsavtalet NGA.

72 För det första framgår det av lydelsen i artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU att REA kan upphäva genomförandet av detta avtal, bland annat på grund av misstankar om bedrägerier avseende såväl det bolag som är bidragsmottagare enligt nämnda avtal som ”någon annan person med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn”. Härav följer, såsom REA med rätta har gjort gällande, att misstankar om bedrägerier avseende sökandens verkställande direktör och finansdirektör i princip skulle kunna motivera upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU, eftersom den verkställande direktören och finansdirektören, såsom i förevarande fall, har befogenhet att företräda sökanden eller fatta beslut i sökandens namn.

73 Trots sökandens försök att låta sin verkställande direktör och dess finansdirektör framstå som anställda utan beslutsbefogenheter, framgår det av handlingarna i målet att det var sökandens finansdirektör som undertecknade såväl bidragsavtalet TTD.EU som bidragsavtalet NGA i sökandens namn och det var sökandens verkställande direktör som i sökandens namn undertecknade den föregående skrivelsen om tilldelning av den 19 mars 2021, genom vilken Ópera Business Dreams tilldelades avtalet för genomförande av de åtgärder som var knutna till bidragsavtalet TTD.EU.

74 För det andra följer det av lydelsen i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU att det är tillräckligt att bidragsmottagaren (eller någon annan person med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn) har gjort sig skyldig till eller ”misstänks ha gjort sig skyldig till” väsentliga fel, oriktigheter eller bedrägerier för att bidragsavtalet ska kunna upphävas. Av detta följer att det inte krävs att bedrägerierna i sig föreligger eller att det bevisas att de

föreligger för att REA ska kunna upphäva bidragsavtalet TTD.EU (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 2013, ANKO/kommissionen, T-118/12, ej publicerad, EU:T:2013:641, punkt 46).

75 I förevarande fall ska det emellertid fastställas huruvida REA kunde kvalificera sökandens verkställande direktör och finansdirektör som ”personer som misstänks ha gjort sig skyldiga till bedrägeri” i den mening som avses i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU på grund av att de var föremål för brottsutredningen, bland annat med hänsyn till att brottsutredningen i förevarande fall fortfarande befann sig i ett inledande skede när skrivelsen om bekräftelse av upphävandet skickades.

76 Sökanden har i detta avseende gjort gällande att REA, för att tolka begreppet ”person som misstänks ha gjort sig skyldig till bedrägeri” i den mening som avses i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU, borde ha beaktat det sätt på vilket detta begrepp tillämpades i italiensk straffrätt och således dragit slutsatsen att de aktuella personerna, på grund av brottsutredningen, inte kunde betraktas som ”misstänkta” enligt italiensk rätt. Enligt sökanden kunde REA inte kvalificera de aktuella personerna som personer som misstänks ha gjort sig skyldiga till bedrägerier, eftersom brottsutredningen var en förundersökning som fortfarande pågick och ännu inte hade avslutats genom ett beslut om hänskjutande av målet till behörig domstol för inledning av huvudförfarandet. Sökanden har i detta avseende understrukit att det enligt artikel 60 i den italienska straffprocesslagen endast är när åklagarmyndigheten har avslutat förundersökningen och beslutat att begära att huvudförfarandet ska inledas som den berörda personen formellt kan anses vara ”tilltalad” och följaktligen ”misstänkt för att ha gjort sig skyldig till bedrägerier”.

77 Det ska i detta hänseende påpekas att det i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU allmänt hänvisas till misstankar om att ”väsentliga fel, oriktigheter eller bedrägerier” har begåtts, utan att ursprunget eller källan till misstankarna anges. Förekomsten av en brottsutredning som grundar sig på misstankar om bedrägerier som har inletts mot två fysiska personer som har befogenhet att företräda sökanden eller fatta beslut i sökandens namn kan således utgöra en källa till ”misstankar om … bedrägerier” i den mening som avses i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU.

78 Utan att uttala sig om relevansen och räckvidden av artikel 60 i den italienska straffprocesslagen för tolkningen av bestämmelserna i bidragsavtalet TTD.EU, kan detta konstaterande inte påverkas av den omständigheten att nämnda brottsutredning vid tidpunkten för upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU, enligt den tolkning av italiensk straffrätt som sökanden har åberopat, befann sig i ett inledande skede.

79 Med beaktande av det ovanstående ska det fastställas huruvida REA i förevarande fall kunde upphäva bidragsavtalet TTD.EU enligt artikel 33.2.1 a i) i det avtalet, trots att de misstankar om bedrägerier som riktats mot sökandens verkställande direktör och finansdirektör härrörde från den brottsutredning som avsåg ett annat bidragsavtal än bidragsavtalet TTD.EU, nämligen bidragsavtalet NGA.

80 Parterna är på denna punkt oeniga om tolkningen av artikel 33.2.1 i bidragsavtalet TTD.EU och särskilt vad gäller skillnaden mellan led a och led b i denna artikel.

81 REA har nämligen, när det tillfrågades om detta vid förhandlingen, i huvudsak gjort gällande att även om artikel 33.2.1 b i bidragsavtalet TTD.EU motiverade ett upphävande av avtalet TTD.EU när det hade konstaterats att ett bedrägeri hade ”begåtts” inom ramen för andra avtal, medgav

artikel 33.2.1 a i) möjligheten att upphäva bidragsavtalet TTD.EU endast vid ”misstankar om bedrägerier”. Vidare anser REA att eftersom ordalydelsen i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU inte innehåller någon hänvisning till detta avtal, kan misstankar om bedrägerier avseende genomförandet av andra bidragsavtal kvalificeras som misstankar om bedrägerier som kan motivera att bidragsavtalet TTD.EU upphävs i den mening som avses i denna bestämmelse. Om upphovsmannen till detta avtal hade velat begränsa möjligheten att upphäva avtalet till att endast avse de fall där det fanns misstankar om bedrägerier i samband med bidragsavtalet TTD.EU, skulle detta nämligen ha preciserats, såsom gjordes i artikel 33.2.1 a ii i avtalet.

82 Enligt sökanden ska artikel 33.2.1 i bidragsavtalet TTD.EU däremot tolkas så, att led a motiverar att bidragsavtalet TTD.EU upphävs endast om det finns misstankar om bedrägerier i samband med genomförandet av detta avtal, medan led b medger att bidragsavtalet TTD.EU kan upphävas för det fall att ett bedrägeri har begåtts inom ramen för andra avtal. Sökanden har i detta avseende vidare understrukit att om den tolkning som REA förespråkar var giltig, skulle det inte föreligga någon skillnad mellan led a och led b artikel 33.2.1 i bidragsavtalet TTD.EU.

83 Vad gäller tolkningen av artikel 33.2.1 i bidragsavtalet TTD.EU ska det erinras om att enligt artikel 1156 i den belgiska civillagen ska vid tolkningen av ett avtal ”[d]en gemensamma partsviljan … eftersökas, i stället för att den ordagranna lydelsen ska vara avgörande”.

84 Det ska dessutom understrykas att REA, enligt artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU, kan upphäva detta bidragsavtal såväl när mottagaren ”har gjort sig skyldig till” bedrägerier som när mottagaren är ”misstänkt för att ha begått” bedrägerier.

85 Såsom REA har påpekat innehåller visserligen ordalydelsen i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU inte någon hänvisning till detta avtal, vilket innebär att misstankar om bedrägerier avseende genomförandet av ett annat avtal skulle kunna motivera att avtalet TTD.EU upphävs.

86 Det ska emellertid understrykas dels att artikel 33.2.1 a ii) i bidragsavtalet TTD.EU innehåller en hänvisning till detta avtal, dels att REA enligt artikel 33.2.1 b får upphäva bidragsavtalet TTD.EU om mottagaren av bidrag enligt detta avtal har ”gjort sig skyldig till bedrägerier i samband med andra bidrag från [unionen] eller Euratom som denne beviljats på liknande villkor”.

87 I enlighet med artikel 1161 i den belgiska civillagen, enligt vilken ”[a]lla avtalsvillkor ska tolkas tillsammans, så att vart och ett av dem ges den innebörd som följer av rättsakten i dess helhet”, kan av en samlad läsning av artikel 33.2.1 a i) och ii) i bidragsavtalet TTD.EU och artikel 33.2.1 b i samma avtal slutsatsen dras att artikel 33.2.1 a i motiverar att bidragsavtalet TTD.EU upphävs om bidragsmottagaren (eller någon annan person med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn) har gjort sig skyldig till eller misstänks ha gjort sig skyldig till bedrägerier i samband med genomförandet av detta avtal. Artikel 33.2.1 b gör det däremot möjligt att upphäva bidragsavtalet TTD.EU om bidragsmottagaren (eller någon annan person med befogenhet att företräda bidragsmottagaren eller fatta beslut i bidragsmottagarens namn) har gjort sig skyldig till bedrägerier i samband med genomförandet av ett annat avtal, förutsatt att det kan visas att bedrägerierna har en betydande inverkan på bidragsavtalet TTD.EU.

88 Tribunalen påpekar i detta avseende för det första att denna tolkning, i enlighet med artikel 1157 i den belgiska civillagen (se punkt 44 ovan), gör det möjligt att ge ändamålsenlig verkan åt artikel 33.2.1 b i bidragsavtalet TTD.EU.

89 Såsom sökanden med rätta har gjort gällande skulle en sådan tolkning av artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU som föreslagits av REA (se punkt 81 ovan) slutligen innebära att bestämmelsen i artikel 33.2.1 b i samma avtal skulle berövas sitt syfte, eftersom hypotesen att bidragsavtalet TTD.EU skulle upphävas på grund av bedrägerier som begåtts inom ramen för ett annat bidragsavtal – enligt REA:s tolkning – redan kan ha föreskrivits enligt artikel 33.2.1 a, vilket innebär att det inte var nödvändigt att föreskriva led b i denna bestämmelse.

90 För det andra är denna tolkning förenlig med den princip om tolkning till nackdel för den part som tillfogat ett villkor som slås fast i artikel 1162 i den belgiska civillagen, enligt vilken ”avtalet vid tveksamhet ska tolkas till nackdel för den som har upprättat det och till fördel för den som har ingått åtagandet”. Artikel 33.2.1 a i bidragsavtalet TTD.EU ska följaktligen tolkas till nackdel för REA, som upprättat denna, och till fördel för sökanden, som ingick åtagandet.

91 Det kan följaktligen konstateras att enbart misstankar om bedrägerier i samband med genomförandet av ett annat bidragsavtal än bidragsavtalet TTD.EU, i vilket sökanden deltog, inte kan anses utgöra misstankar om bedrägerier i den mening som avses i artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU som kan motivera att detta avtal upphävs.

92 Såsom har understrukits i punkt 87 ovan skulle dessutom bedrägerier i samband med genomförandet av ett annat bidragsavtal än bidragsavtalet TTD.EU ha kunnat motivera upphävandet av sistnämnda avtal, om villkoren i artikel 33.2.1 b i det avtalet, det vill säga att bedrägerier som hade en betydande inverkan på bidragsavtalet TTD.EU har begåtts, var uppfyllda, vilket inte var fallet i förevarande mål. Eftersom REA inte grundade beslutet om att upphäva bidragsavtalet TTD.EU på artikel 33.2.1 b i detta på grund av att det inte hade styrkts att bedrägerier hade begåtts, undersökte organet inte huruvida det andra villkoret var uppfyllt i förevarande fall, det vill säga huruvida dessa bedrägerier hade en betydande inverkan på bidragsavtalet TTD.EU.

93 De övriga argument som REA har anfört föranleder ingen annan bedömning.

94 Vad för det första gäller argumentet att REA beslutade att upphäva bidragsavtalet TTD.EU efter att ha informerats om att Olafs utredning hade inletts, vilken avsåg ett visst antal bidragsavtal som hade undertecknats av sökanden, inbegripet bidragsavtalet TTD.EU, påpekar tribunalen inledningsvis att detta argument motsägs av den omständigheten, som REA själv medgav i dupliken (se punkt 62 ovan) att såväl skrivelsen med förhandsinformation som skrivelsen om bekräftelse av upphävandet motiverar att bidragsavtalet TTD.EU upphävs enbart på grund av den brottsutredning som inletts mot sökandens verkställande direktör och finansdirektör. Det har inte i någon av de två handlingarna hänvisats till Olafs utredning.

95 Det ska dessutom i detta avseende understrykas att skrivelsen av den 13 januari 2022, genom vilken Olaf underrättade REA om att dess utredning hade inletts, inte avsåg att upphäva bidragsavtalet TTD.EU såsom en administrativ förebyggande åtgärd (se punkt 12 ovan).

96 Det kan på grundval av handlingarna i målet (se punkt 94 ovan) således fastställas att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU enbart motiverades av brottsutredningen av misstankarna om bedrägerier i samband med genomförandet av bidragsavtalet NGA.

97 REA ska visserligen, i likhet med unionens övriga institutioner, organ och byråer, enligt artikel 10.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Olaf och om upphävande av

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999 (EUT L 248, 2013, s. 1), se till att den sekretess som gäller för Olafs utredningar iakttas.

98 Det framgår emellertid av rättspraxis att sekretessregeln för Olafs utredningar i artikel 10.3 i förordning nr 883/2013 ska tolkas med beaktande av det sammanhang i vilket den förekommer, och då i synnerhet skäl 12 i samma förordning, i vilken det föreskrivs att Olafs utredningar ska bedrivas med fullt iakttagande av grundläggande rättigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 juni 2019, Dalli/kommissionen, T-399/17, ej publicerad, EU:T:2019:384, punkt 169).

99 Det ska i detta avseende emellertid erinras om att det i artikel 33.2.2 i bidragsavtalet TTD.EU anges att ”[i]nnan genomförandet av [bidragsavtalet TTD.EU] upphävs, ska organet formellt underrätta samordnaren eller den berörda bidragsmottagaren om sin avsikt att upphäva genomförandet och skälen till detta och uppmana denne att lämna synpunkter inom 30 dagar från mottagandet av meddelandet”.

100 Även om REA enligt artikel 10.3 i förordning nr 883/2013 var skyldigt att se till att den sekretess som gäller för Olafs utredningar iakttas, var det följaktligen även skyldigt, i enlighet med artikel 33.2.2 i bidragsavtalet TTD.EU, att iaktta skyldigheten att motivera beslutet att upphäva nämnda avtal, för att ge sökanden möjlighet att försvara sig.

101 I detta sammanhang och med beaktande av handlingarna i målet (se punkt 94 ovan), kan kravet på sekretess med hänsyn till Olafs utredning, vilken för övrigt allmänt har nämnts av REA efter ingivandet av ansökan, följaktligen inte övertyga om den omständigheten att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU motiverades av misstankar om bedrägerier avseende genomförandet av detta avtal och inte av bidragsavtalet NGA.

102 Vad för det andra gäller argumentet att REA, genom att upphäva bidragsavtalet TTD.EU, agerade av försiktighetsskäl, i syfte att skydda unionens ekonomiska intressen, påpekar tribunalen att den skyldighet att säkerställa en sund ekonomisk förvaltning av unionens medel som åligger REA i egenskap av organ enligt artikel 317 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 februari 2024, Greenspider/Eismea, T-733/21, ej publicerad, EU:T:2024:104, punkt 39), inte innebär att det har rätt att upphäva bidragsavtalet TTD.EU i strid med artikel 33.2.1 a i.

103 Tribunalen finner således att REA åsidosatte artikel 33.2.1 a i) i bidragsavtalet TTD.EU genom att besluta att upphäva bidragsavtalet TTD.EU på grund av att sökandens verkställande direktör och finansdirektör, det vill säga två fysiska personer med befogenhet att företräda sökanden eller fatta beslut i sökandens namn, misstänktes för bedrägerier inom ramen för ett annat bidragsavtal än bidragsavtalet TTD.EU.

104 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan följaktligen bifallas såvitt avser den första och den tredje grunden som åberopats till stöd för det första yrkandet, utan att det är nödvändigt att pröva de övriga argument som sökanden har anfört till stöd för dessa grunder eller de övriga grunder som anförts till stöd för detta yrkande.

Det andra yrkandet: Tribunalen ska förplikta REA att häva upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU

105 Vad gäller det andra yrkandet ska det erinras om att REA, genom skrivelse av den 10 september 2024, informerade tribunalen om att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU hade hävts och att REA hade kommit överens med sökanden om att återuppta genomförandet av detta avtal, vilket sökanden bekräftade (se punkterna 26 och 27 ovan). Det finns således inte anledning att pröva det andra yrkandet.

Det tredje yrkandet: REA ska förpliktas att betala ett belopp på 500 000 euro i skadestånd till sökanden

106 Sökanden anser sig ha lidit en allvarlig ekonomisk skada till följd av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU och har begärt skadestånd från REA med ett belopp på 500 000 euro, vilket enligt sökanden skulle kunna preciseras ytterligare under förfarandet.

107 Sökanden har, på grundval av en rapport från en sakkunnig som den anlitat (nedan kallad rapporten från den anlitade sakkunnige), understrukit att ett upphävande av bidragsavtalet TTD.EU skulle kunna ha en negativ ekonomisk inverkan på avtalets genomförande, för det fall att det återupptas. Sökanden anser nämligen att även om målen och budgeten för bidragsavtalet TTD.EU förblir oförändrade, kommer det internationella ekonomiska och geopolitiska sammanhanget, som bland annat kännetecknas av höjda priser på råvaror och energi och av transport- och logistikproblem, förmodligen att leda till en översyn av de kostnadsförslag som sökanden erhöll i januari 2022 för mässor, workshoppar, konferenser och andra evenemang. Detta skulle tvinga sökanden att genomföra verksamheten i betydligt mindre grad jämfört med vad som ursprungligen planerades, att avstå från att genomföra viss verksamhet och, som en sista utväg, att avstå från att genomföra bidragsavtalet TTD.EU i dess helhet.

108 Efter att ha understrukit att sökanden är en erkänd professionell aktör på vinområdet, såväl på nationell nivå som på global nivå och unionsnivå, har sökanden dessutom gjort gällande att det förhastade upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU skadar dess rykte och anseende i fråga om kommersiell tillförlitlighet, trovärdighet, rättvisa och god tro i sökandens förbindelser med partnerna.

109 Enligt sökanden är den skada som lidits för övrigt säker, eftersom bedömningen av de negativa konsekvenser som kan bli följden av ett upphävande av bidragsavtalet TTD.EU har angetts i detalj i ansökan.

110 I motsats till vad REA har hävdat anser sökanden dessutom att det finns ett orsakssamband mellan den skada som lidits och REA:s agerande, eftersom sökanden inte skulle ha lidit någon skada om bidragsavtalet TTD.EU inte hade upphävts.

111 REA har bestritt dessa argument och anser att det är uppenbart att begäran om ersättning för den ekonomiska och icke-ekonomiska skadan saknar grund.

112 Tribunalen understryker först att upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU visserligen har hävts (se punkt 26 ovan), men återupptagandet av dess genomförande gör det inte möjligt för sökanden att uppnå ett resultat som motsvarar det som sökanden eftersträvar med sin begäran om ersättning för den skada som sökanden anser sig ha lidit till följd av upphävandet av nämnda bidragsavtal.

113 Det finns således fortsatt anledning att pröva sökandens begäran om ersättning.

114 Det ska inledningsvis påpekas att sökandens begäran om ersättning uteslutande är av avtalsrättslig karaktär.

115 Tribunalen erinrar således om att unionens avtalsrättsliga ansvar enligt artikel 340 första stycket FEUF ska regleras av den lagstiftning som är tillämplig på avtalet i fråga, vilken i förevarande fall, såsom redan har konstaterats i punkt 36 ovan, är tillämplig unionsrätt, kompletterad av belgisk rätt vid behov.

116 Härav följer, såsom har påpekats i punkterna 37 och 38 ovan, att bidragsavtalet TTD.EU regleras av relevanta bestämmelser i unionsrätten, det vill säga i förevarande fall EUF-fördraget, stadgan och budgetförordningen och, i syfte att fylla en lucka i avtalsvillkoren eller i de relevanta bestämmelserna i unionsrätten, av den nationella rätt som anges i avtalet, det vill säga i förevarande fall belgisk rätt.

117 I detta sammanhang ska det, i avsaknad av relevanta bestämmelser i unionsrätten, således erinras om de villkor för avtalsrättsligt skadeståndsansvar enligt belgisk rätt som var i kraft vid ingåendet och genomförandet av bidragsavtalet TTD.EU.

118 För det första föreskrivs i artikel 1142 i den belgiska civillagen, vilken bestämmelse ingår i avdelning III i bok III med rubriken ”Om avtal eller avtalsförpliktelser i allmänhet”, att ”för det fall en avtalspart underlåter att fullgöra sin handlingsskyldighet eller sin skyldighet att förhålla sig passiv, ska skadestånd utgå”.

119 För det andra föreskrivs i artikel 1147 i den belgiska civillagen att ”en gäldenär är skyldig att utge skadestånd antingen på grund av att förpliktelsen inte har uppfyllts eller på grund av försening med uppfyllelsen därav, såvida gäldenären inte visar att den uteblivna uppfyllelsen beror på en omständighet som gäldenären inte kan klandras för och att vederbörande inte har handlat i ond tro”.

120 Det följer av dessa bestämmelser att den omständighet som enligt den belgiska civillagen ligger till grund för avtalsrättsligt ansvar är att en av avtalsparterna helt eller delvis har underlåtit att fullgöra avtalet. För att få ersättning för skada som lidits till följd av att en avtalsförpliktelse inte har fullgjorts, oavsett om det rör sig om en förmögenhetsskada eller inte, ankommer det på den som begärt ersättning att visa att det finns ett orsakssamband mellan underlåtenheten att fullgöra avtalsförpliktelserna och den skada som uppkommit (se dom av den 4 maj 2017, Meta Group/kommissionen, T-744/14, ej publicerad, EU:T:2017:304, punkt 270 och där angiven rättspraxis).

121 Såsom REA har framhållit, utan att för övrigt bli motsagd av sökanden, ska tre villkor vara uppfyllda i detta sammanhang för att ersättning ska utgå vid en skada som har uppkommit i ett avtalsförhållande. Det krävs att avtalsförpliktelsen inte har fullgjorts, att det föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan underlåtenheten att fullgöra avtalsförpliktelsen och skadan (se dom av den 4 maj 2017, Meta Group/kommissionen, T-744/14, ej publicerad, EU:T:2017:304, punkt 271 och där angiven rättspraxis).

122 Vad beträffar det första villkoret konstaterar tribunalen att REA, såsom framgår av prövningen av det första yrkandet, beslutade att upphäva bidragsavtalet TTD.EU i strid med artikel 33.2.1 a i) i detta avtal.

123 Eftersom de tre villkor som anges i punkt 121 ovan är kumulativa (dom av den 11 juni 2015, EMA/kommissionen, C-100/14 P, ej publicerad, EU:C:2015:382, punkt 100), ska det prövas huruvida de övriga villkor som anges i punkt 121 ovan är uppfyllda.

124 Vad gäller det andra villkoret har sökanden begärt ersättning för såväl ekonomisk som icke-ekonomisk skada.

125 Vad särskilt gäller den ekonomiska skadan har sökanden begärt ersättning för de negativa ekonomiska konsekvenser som enligt sökanden följer av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU (se punkt 107 ovan).

126 Det är visserligen sannolikt att sökanden, till följd av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU, förmodligen var tvungen att skjuta upp eller ställa in vissa mässor, workshoppar, konferenser och andra evenemang som planerats för att genomföra bidragsavtalet TTD.EU. Sökanden har emellertid inte visat att den ekonomiska skada som sökanden har gjort gällande verkligen har uppkommit i förevarande fall.

127 Tribunalen understryker i detta hänseende att sökanden ingav den rapport som den anlitade sakkunnige hade utarbetat den 7 juli 2022.

128 I rapporten från den anlitade sakkunnige anges emellertid att det vid den tidpunkt då rapporten utarbetades ”inte [hade] uppkommit någon faktisk ekonomisk förlust och att ingen handpenning hade betalats. Till exempel hade ingen handpenning …, eller avtalsvite betalats och det hade inte gjorts någon förskottsbetalning”. Av detta skäl begränsar sig rapporten från den anlitade sakkunnige till att illustrera ”de potentiella ekonomiska, finansiella, förmögenhetsmässiga och icke- förmögenhetsmässiga risker som sökanden skulle kunna utsättas för till följd av upphävandet”.

129 I rapporten från den anlitade sakkunnige framhålls exempelvis att Prodeca, som är den spanska bidragsmottagaren, ”befann sig i en situation där den var tvungen att avstå från att delta i mässan för livsmedel och drycker (China Food & Drinks Fair) i Chengdu i Kina, som ursprungligen planerades till mars och därefter flyttades till april och därefter slutligen flyttades till juli–augusti 2022”, trots att Prodeca ”redan hade bekräftat evenemanget i början av februari 2022 och hade betalat ett förskott på 33 500 euro till organisatören av evenemanget för att reservera det område där montern på 85 kvadratmeter skulle installeras”. Sökanden har visserligen ingett ett kostnadsförslag för att visa att ett förskott på 33 500 euro skulle betalas för det område där montern på 85 kvadratmeter skulle installeras, men har inte lagt fram någon bevisning för att styrka att detta belopp faktiskt har betalats.

130 I rapporten från den anlitade sakkunnige räknas dessutom en rad planerade branschmässor upp som senare har ställts in eller skjutits upp. Vad särskilt gäller evenemanget med rubriken ”ProWine Shangai” innehåller emellertid rapporten från den anlitade sakkunnige endast en uppskattning av de potentiella kostnaderna utan att några handlingar som visar att dessa kostnader verkligen har uppkommit läggs fram. På samma sätt framläggs bevisning om uppskattade preliminära kostnader för sökandens deltagande i andra årliga evenemang som nämns i rapporten från den anlitade sakkunnige, såsom ”WineTo Asia Shenzhen”, ”Bellavita Chicago Expo”, ”Summer Fancy Food edition” och ”Texom in Dallas”, genom broschyrer eller verksamhetsplaner som inte innehåller några fakturor som visar att sökanden faktiskt har haft nämnda kostnader.

131 Vad slutligen gäller den förteckning över workshoppar, e-handelsevenemang mellan företag, seminarier, utbildning och kommande branschmässor som återfinns i rapporten från den anlitade sakkunnige, påpeka tribunalen att det endast rör sig om en förteckning över evenemang, bland vilka för övrigt ett visst antal ägde rum innan upphävandet trädde i kraft, vilken inte åtföljs av någon uppskattning, inte ens vägledande, av kostnaderna.

132 När sökanden tillfrågades om detta vid förhandlingen, efter att ha preciserat att den ekonomiska skada som åberopades skulle betraktas som en faktisk skada som redan hade uppkommit, kunde sökanden inte heller ange vilka handlingar i akten som gjorde det möjligt att styrka den påstådda ekonomiska skadan och, i synnerhet, de kostnader som sökanden påstod sig ha haft på grund av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU.

133 Det kan följaktligen konstateras att sökanden inte har visat att den ekonomiska skada som den påstår sig ha lidit till följd av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU faktiskt hade uppkommit när ansökan gavs in. Såsom REA har gjort gällande grundar organet sina påståenden enbart på prognoser, vilket för övrigt bekräftas av den omständigheten att sökanden inte exakt har angett beloppet för den ekonomiska skada som den begär ersättning för.

134 När det gäller den icke-ekonomiska skadan har sökanden begärt ersättning för en påstådd skada på rykte och anseende som enligt sökanden följer av att bidragsavtalet TTD.EU har upphävts. Sökanden har emellertid inte lagt fram någon bevisning till stöd för en sådan skada.

135 Slutligen, och i andra hand, vad gäller det tredje villkoret, avseende förekomsten av ett avtalsrättsligt ansvar, konstaterar tribunalen att sökanden inte bortom allt tvivel har bevisat att det finns ett orsakssamband mellan det agerande som REA klandras för och den skada som sökanden påstår sig ha lidit.

136 Vad gäller den ekonomiska skada som sökanden har gjort gällande, framgår det nämligen, även om det antas att en sådan skada har fastställts (se punkt 133 ovan), av rapporten från den anlitade sakkunnige att ”programmet, på grund av covid-19-pandemin och det avbrott i verksamheten som följde därav, … sedan det inrättades kontinuerligt har behövt möta de nya marknadsbehoven och de objektiva svårigheterna med att genomföra verksamheten, på grund av det kontinuerliga behovet av att ställa in och skjuta upp evenemang”. Det kan således inte uteslutas att åtminstone en del av de ytterligare kostnader som sökanden påstår sig behöva bära på grund av upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU i själva verket har samband med covid-19-pandemin.

137 Vad gäller den icke-ekonomiska skadan, om det antas att en sådan skada har fastställts (se punkt 134 ovan), kan det inte uteslutas att den kan ha samband med brottsutredningen och inte med upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU.

138 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det tredje yrkandet ogillas.

Rättegångskostnader

139 Enligt artikel 134.1 i tribunalens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom REA i huvudsak har tappat målet, ska REA förpliktas att bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tionde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) **Beslutet av Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA) att upphäva bidragsavtal nr 874904 rörande projektet ”European Quality Wines: Taste the Difference – TTD.EU” i REA:s skrivelse av den 2 maj 2022 är ogiltigt.**

2) **Det saknas anledning att pröva det andra yrkandet om att REA ska åläggas att häva upphävandet av bidragsavtal nr 874904 rörande projektet ”European Quality Wines: Taste the Difference – TTD.EU”**

3) **Talan ogillas i övrigt.**

4) **REA ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Porchia Jaeger Madise

Nihoul Verschuur

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 december 2024.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund . . . 2

Faktiska och processuella omständigheter som inträffat efter det att talan väcktes . . . 4

Parternas yrkanden . . . 6

Rättslig bedömning . . . 6

Skiljedomsklausulen . . . 6

Tillämplig lag . . . 7

Det första yrkandet: Tribunalen ska ogiltigförklara skrivelsen om bekräftelse av att bidragsavtalet TTD.EU upphävs . . . 8

Det andra yrkandet: Tribunalen ska förplikta REA att häva upphävandet av bidragsavtalet TTD.EU . . . 17

Det tredje yrkandet: REA ska förpliktas att betala ett belopp på 500 000 euro i skadestånd till sökanden . . . 17

Rättegångskostnader . . . 20