Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 27 września 2012 r.*

Piąty program ramowy w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji — Umowy dotyczące przedsięwzięć „Formation of a New Design House for MST" i „Assessment of a New Anodic Bonder" — Odzyskanie części wypłaconego wkładu finansowego — Decyzja stanowiąca tytuł wykonawczy — Decyzja zmieniająca w trakcie postępowania zaskarżoną decyzję — Podstawa prawna skargi — Charakter powołanych zarzutów — Uzasadnione oczekiwania — Obowiązek uzasadnienia — Zasada dobrej administracji

W sprawie T-387/09

Applied Microengineering Ltd, z siedzibą w Didcot (Zjednoczone Królestwo), reprezentowana początkowo przez adwokatów P. Walravensa oraz J. De Wachtera, a następnie przez adwokatów P. Walravensa oraz J. Blockxa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez S. Petrovą, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez adwokata R. Van der Houta,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji C(2009) 5797 Komisji z dnia 16 lipca 2009 r. dotyczącej odzyskania kwoty 258 560,61 EUR, powiększonej o odsetki, należnej od strony skarżącej w ramach przedsięwzięć IST-1999-11823 FOND MST (Formation of a New Design House for MST) i IST-2000-28229 ANAB (Assessment of a New Anodic Bonder),

SĄD (szósta izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, N. Wahl i S. Soldevila Fragoso (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: T. Weichert, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 czerwca 2012 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Ramy prawne

1 Zgodnie z art. 256 akapit pierwszy WE „[d]ecyzje Rady lub Komisji, które nakładają zobowiązanie pieniężne na podmioty inne niż państwa, stanowią tytuł wykonawczy".

2 Artykuł 72 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248, s. 1) stanowi, że „[i]nstytucja może formalnie ustalić kwotę należną od osób innych niż państwa przy pomocy decyzji, która podlega wykonaniu w rozumieniu artykułu 256 [WE]".

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

3 Wspólnota Europejska, reprezentowana przez Komisję Wspólnot Europejskich, zawarła ze skarżącą, Applied Microengineering Ltd, dwie umowy o udzielenie dotacji w ramach piątego programu ramowego Wspólnoty w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (1998–2002).

4 Pierwsza umowa, opatrzona sygnaturą IST-1999-11823 i zatytułowana „Formation of a New Design House for MST" (zwana dalej „umową FOND MST"), została zawarta pomiędzy Wspólnotą, reprezentowaną przez Komisję, a skarżącą jako pojedynczym głównym kontrahentem w dniu 21 grudnia 1999 r. na okres 24 miesięcy, począwszy od dnia 1 stycznia 2000 r. Ogólne warunki tej umowy to warunki, które stosowały się do wersji „pojedynczego kontrahenta" wzorca umowy używanego dla szczególnych środków towarzyszących środkom przyjmowania technologii.

5 Druga umowa, opatrzona sygnaturą IST-2000-28229 i zatytułowana „Assessment of a New Anodic Bonder" (zwana dalej „umową ANAB"), została zawarta pomiędzy Wspólnotą, reprezentowaną przez Komisję, a czterema spółkami, w tym skarżącą, i została podpisana w dniu 14 listopada 2001 r. na wstępny okres 15 miesięcy, począwszy od dnia 1 grudnia 2001 r. Umowa ta była zmieniana pięciokrotnie w celu uwzględnienia zmian danych niektórych stron umowy, przedłużenia okresu jej obowiązywania na całkowity okres 25 miesięcy i zastąpienia od dnia 1 sierpnia 2003 r. koordynatora przedsięwzięcia, przy czym skarżąca wstąpiła tym samym w prawa innej spółki. Ogólne warunki tej umowy to warunki, które stosowały się do wersji „wielu kontrahentów" wzorca umowy używanego dla szczególnych środków towarzyszących środkom przyjmowania technologii.

6 Podczas negocjowania każdej z umów skarżąca wypełniła formularz przygotowania umowy (zwany dalej „FPU") przeznaczony do podania informacji o treści przedsięwzięcia oraz przedstawienia syntezy administracyjnej dotyczącej kosztów i ich rozdzielenia na poszczególne lata. Przy tej okazji skarżąca powołała się na zasady finansowe i rachunkowe, które już przekazała Komisji w ramach poprzedniej umowy, finansowanej na podstawie czwartego programu ramowego w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (1994–1998), w odniesieniu do której oparła swoje stawki godzinowe na „przeciętnych wynagrodzeniach", a nie na rzeczywistych wynagrodzeniach. FPU dotyczący umowy FOND MST został przesłany przez skarżącą Komisji w dniu 10 listopada 1999 r., a FPU dotyczący umowy ANAB – w marcu 2001 r.

7 Artykuł 3 ust. 1 umowy FOND MST i umowy ANAB przewiduje, że całkowitą wysokość kosztów podlegających subwencjonowaniu w ramach przedsięwzięć szacuje się na, odpowiednio, 450 000 i 918 808 EUR. W ust. 2 tego przepisu wskazuje się, że Wspólnota finansuje te koszty do maksymalnej wysokości, odpowiednio, 450 000 i 560 000 EUR. Na podstawie ust. 3 tego przepisu owe wkłady finansowe są przekazywane zgodnie z warunkami ustalonymi w art. 3 załącznika II do tych umów

w odniesieniu do umowy FOND MST na rachunek bankowy skarżącej, a w odniesieniu do umowy ANAB na rachunek bankowy koordynatora, który zobowiązany jest do wypłacenia ich na rzecz głównych kontrahentów.

8 Zgodnie z art. 3 ust. 3 załącznika II do tych umów różne płatności dokonywane przez Komisję powinny być uważane za zwykłe zaliczki do czasu zatwierdzenia ostatniej pozycji podlegającej dostawie.

9 Artykuł 3 ust. 4 wspomnianego załącznika uściśla, że jeśli wspomniane płatności okażą się wyższe od kwoty rzeczywiście należnej od Komisji, jej współkontrahenci będą zobowiązani do zwrotu różnicy w terminie przez nią wyznaczonym w liście poleconym z potwierdzeniem odbioru. W razie gdy nie dojdzie do zwrotu w tym terminie, należna kwota zostaje powiększona o odsetki według stopy stosowanej przez Europejski Bank Centralny (EBC) dla głównych operacji refinansowania pierwszego dnia miesiąca, podczas którego ubiegł termin wyznaczony przez Komisję, powiększone o 1,5 punktu procentowego, chyba że odsetki stosują się na mocy innej klauzuli umowy. Odsetki nalicza się od dnia następującego po upływie terminu wyznaczonego przez Komisję do dnia otrzymania środków finansowych.

10 Tenże ustęp uściśla ponadto, że w razie gdy Komisji przysługuje wierzytelność wobec jednego z jej współkontrahentów i postanawia ona wydać wobec niego nakaz odzyskania środków, wspomniany nakaz odzyskania środków stanowi tytuł wykonawczy w rozumieniu art. 256 WE.

11 Na mocy art. 5 ust. 1 umów FOND MST i ANAB umowy te podlegają prawu belgijskiemu. Ustęp 2 tego przepisu zawiera klauzulę arbitrażową w rozumieniu art. 238 WE przyznającą Sądowi i, w razie odwołania, Trybunałowi Sprawiedliwości wyłączną właściwość do rozpoznawania wszelkich sporów pomiędzy Wspólnotą a pozostałymi kontrahentami co do ważności, stosowania i wszelkiej wykładni tych umów.

12 Na mocy przepisów art. 17 ust. 1 załącznika II do obydwu umów „Komisja lub jakikolwiek upoważniony przez nią przedstawiciel może rozpocząć audyt w każdym momencie podczas obowiązywania umowy i w okresie pięciu lat, począwszy od każdej wypłaty wkładu wspólnotowego zgodnie z definicją określoną w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy niniejszego załącznika".

13 Na podstawie tych przepisów Komisja zwróciła się do firmy audytorskiej o przeprowadzenie audytu finansowego zestawień kosztów skarżącej, która została o tym powiadomiona w dniu 16 sierpnia 2005 r. Audyt ten odbywał się w dniach 13–17 lutego 2006 r., a firma audytorska przesłała swoje wstępne sprawozdanie skarżącej w dniu 22 września 2006 r. pocztą i drogą elektroniczną. Jako że skarżąca nie otrzymała wersji papierowej tego dokumentu, firma audytorska dokonała ponownego przesłania pocztą elektroniczną w dniu 6 listopada 2006 r. i wyznaczyła skarżącej miesięczny termin na przedstawienie uwag zgodnie z przepisami art. 17 ust. 3 załącznika II do obydwu umów. W sprawozdaniu tym zidentyfikowano pewną liczbę niezbędnych korekt w zakresie kosztów związanych z personelem, z zatrudnieniem podwykonawcy, kosztów podróży i innych szczególnych kosztów.

14 Dyrektor finansowy skarżącej, odpowiedzialny za utrzymywanie kontaktów z firmą audytorską, w celu ustosunkowania się do sprawozdania zwrócił się o wyznaczenie dodatkowego terminu tygodniowego, który został mu udzielony w dniu 13 grudnia 2006 r., ale ostatecznie nie przedstawił żadnych uwag pomimo dwóch przypomnień z dnia 10 i 17 stycznia 2007 r. oraz drugiej prośby o przedłużenie terminu z dnia 17 stycznia 2007 r., na co wyrażono zgodę. Firma audytorska podpisała zatem swoje sprawozdanie w dniu 20 kwietnia 2007 r. Listem poleconym z dnia 21 maja 2007 r. Komisja powiadomiła skarżącą o zamknięciu audytu przy uwzględnieniu braku odpowiedzi z jej strony i wskazała, że potwierdza wnioski sformułowane w tym sprawozdaniu. Ostateczne sprawozdanie z audytu zatwierdzone przez Komisję zawierało zatem wniosek, że do zaakceptowanych przez nią wstępnie kosztów należy wprowadzić korekty obejmujące kwotę 135 262,94 EUR w odniesieniu do umowy FOND MST i kwotę 123 297,67 EUR w odniesieniu do umowy ANAB.

15 Na mocy przepisów art. 17 ust. 4 załącznika II do obydwu umów Komisja może na podstawie wniosków z audytu przyjąć jakikolwiek właściwy środek, który uzna za niezbędny, łącznie z wydaniem nakazu odzyskania środków w odniesieniu do całości lub części dokonanych przez siebie wypłat.

16 W dniu 6 września 2007 r. Komisja wysłała zatem skarżącej dwa pisma uprzedzające, wskazując, że w następstwie wniosków z audytu udział w kosztach niepodlegających subwencjonowaniu opłaconych przez skarżącą i objętych zaliczką Komisji będzie przedmiotem windykacji. Powiadomiła także skarżącą, że jej służby są zobowiązane do odzyskania wkładu finansowego Wspólnoty w wysokości 135 262,94 EUR w odniesieniu do umowy FOND MST i 123 297,67 EUR w odniesieniu do umowy ANAB. Uściśliła, że wkrótce zostaną sporządzone noty obciążeniowe.

17 Pismem z dnia 22 października 2007 r. Komisja wystawiła zatem dwie noty obciążeniowe adresowane do skarżącej, opiewające na zapłatę kwot w wysokości 135 262,94 i 123 297,67 EUR przed dniem 26 listopada 2007 r.

18 Wiadomością elektroniczną z dnia 29 października 2007 r. dyrektor finansowy skarżącej powiadomił Komisję, że nie przekazał sprawozdania z audytu swoim przełożonym, którzy nie zostali poinformowani o toczącym się postępowaniu, i że ustąpił ze stanowiska.

19 W dniu 9 listopada 2007 r. skarżąca przekazała Komisji odpowiedź na kwestie rozpatrywane w sprawozdaniu z audytu, powołując się w szczególności na problemy napotkane w ramach umowy ANAB w następstwie zmiany koordynatora, na pozytywną ocenę końcowych sprawozdań technicznych i na kwestię kosztów podlegających subwencjonowaniu przy uwzględnieniu rzeczywistych stawek godzinowych i rozbieżności pomiędzy arkuszami czasu pracy. Komisja przesłała to pismo firmie audytorskiej, która odpowiedziała skarżącej w dniu 28 stycznia 2008 r. W dniu 3 czerwca 2008 r. skarżąca ustosunkowała się do tego pisma, przedstawiając nowe uwagi Komisji i zwracając się z pytaniem, jaką procedurę należy wszcząć w celu zakwestionowania dwóch not obciążeniowych.

20 W dniu 22 sierpnia 2008 r. Komisja powiadomiła skarżącą, że sformułowane przez nią uwagi dotyczące sprawozdania z audytu nie zawierają żadnej nowej okoliczności uzasadniającej ponowne otwarcie postępowania w sprawie audytu.

21 W dniu 8 września 2008 r. skarżąca zakwestionowała po raz kolejny wnioski Komisji, która w dniu 24 października 2010 r. przesłała jej dwa pisma powiadamiające dotyczące wyliczenia odsetek za zwłokę.

22 W dniu 11 lutego 2009 r. skarżąca zakwestionowała dwie noty obciążeniowe, a w dniu 16 lipca 2009 r. Komisja wydała decyzję C(2009) 5797 dotyczącą odzyskania kwoty 258 560,61 EUR, powiększonej o odsetki, należnej [od skarżącej] w ramach przedsięwzięć IST-1999-11823 FOND MST (Formation of a New Design House for MST) i IST-2000-28229 ANAB (Assessment of a New Anodic Bonder), w której żąda zwrotu kwot 135 262,94 i 123 297,67 EUR, powiększonych o odsetki za zwłokę, na podstawie przepisów art. 256 WE (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

23 Ze względu na omyłkę w nocie obciążeniowej dotyczącej umowy ANAB Komisja wydała notę kredytową w wysokości 57 227,32 EUR na rzecz skarżącej.

24 W dniu 25 marca 2010 r. Komisja wydała decyzję C(2010) 2125 prostującą zaskarżoną decyzję poprzez zastąpienie art. 1 zaskarżonej decyzji nowym artykułem, który zmienił wysokość kwoty, jaka ma być zwrócona jej przez skarżącą w odniesieniu do umowy ANAB, ustalając ją na 66 070,35 EUR zamiast 123 297,67 EUR.

Przebieg postępowania i żądania stron

25 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 września 2009 r. skarżąca wniosła rozpatrywaną skargę, opartą na art. 230 WE.

26 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (szósta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.

27 Na rozprawie w dniu 12 czerwca 2012 r. zostały wysłuchane wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

28 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

29 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

30 Na poparcie skargi skarżąca podnosi siedem zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia istotnych wymogów proceduralnych. W zarzucie drugim skarżąca utrzymuje, że roszczenie Komisji było przedawnione. W zarzucie trzecim skarżąca podnosi, że Komisja dopuściła się oczywistych błędów w ocenie dotyczących zasad mających zastosowanie do kosztów podlegających subwencjonowaniu. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia socjalnych praw podstawowych. W zarzucie piątym skarżąca powołuje się na naruszenie zasady uzasadnionych oczekiwań. Zarzut szósty dotyczy niewystarczającego uzasadnienia. Wreszcie w zarzucie siódmym skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji.

W przedmiocie przeszkody procesowej podniesionej przez Komisję

31 W toku rozprawy Komisja podniosła przeszkodę procesową dotyczącą utraty interesu prawnego przez skarżącą w wyniku wydania w dniu 25 marca 2010 r. decyzji zmieniającej art. 1 zaskarżonej decyzji i braku wniosku skarżącej mającego na celu dostosowanie jej żądań i zarzutów.

32 Skarżąca uznaje, że jej skarga pozostaje dopuszczalna, gdyż decyzja z dnia 25 marca 2010 r. miała jedynie na celu usunięcie omyłki popełnionej przez Komisję w odniesieniu do ustalenia wysokości żądanej kwoty, a nie zmianę innych aspektów zaskarżonej decyzji – w tym zasadności żądanej od niej wierzytelności – którą nadal kwestionuje.

33 Należy przypomnieć, że w celu sprostowania błędu rachunkowego zasygnalizowanego przez skarżącą w skardze Komisja wydała w toku niniejszego postępowania decyzję mającą na celu zastąpienie art. 1 zaskarżonej decyzji nowym artykułem zmieniającym wysokość kwoty, która ma być jej zwrócona przez skarżącą w odniesieniu do umowy ANAB, ustalając ją na 66 070,35 EUR zamiast 123 297,67 EUR. Natomiast Komisja nie zmieniła innych elementów zaskarżonej decyzji.

34 Z tego względu należy uznać, że jedynie argument dotyczący błędu w wyliczeniu kwot, które mają być odzyskane w odniesieniu do umowy ANAB, podniesiony przez skarżącą w skardze, stał się bezprzedmiotowy ze względu na wydanie decyzji zmieniającej i że skarżąca zachowuje interes prawny w odniesieniu do całości pozostałych zarzutów i argumentów podniesionych w skardze.

W przedmiocie podstawy prawnej skargi

35 W toku rozprawy skarżąca potwierdziła, że jej skarga została wniesiona na podstawie przepisów art. 230 WE. Natomiast Komisja uznała, że zarzuty drugi i czwarty skarżącej są niedopuszczalne w ramach skargi o stwierdzenie nieważności.

36 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wydane przez instytucje akty, które wpisują się w zakres umowy, z którą są nierozerwalnie związane, ze względu na swój charakter nie znajdują się pośród aktów, o których mowa w art. 249 WE (postanowienia Sądu: z dnia 9 stycznia 2001 r. w sprawie T-149/00 Innova przeciwko Komisji, Rec. s. II-1, pkt 28; z dnia 10 maja 2004 r. w sprawie T-314/03 Musée Grévin przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1421, pkt 64; wyrok Sądu z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawach połączonych T-396/05 i T-397/05 ArchiMEDES przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 54).

37 Gdyby bowiem sąd Unii Europejskiej uznał się za właściwy do orzekania w przedmiocie takich aktów, groziłoby to, w przypadku gdy umowa nie zawiera klauzuli arbitrażowej, rozszerzeniem jego właściwości sądowej poza spory, których rozpoznanie jest dla niego w sposób wyczerpujący zastrzeżone na mocy art. 240 WE, jako że artykuł ten poddaje spory, których stroną jest Unia, powszechnej jurysdykcji sądów krajowych (wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1985 r. w sprawie 43/84 Maag przeciwko Komisji, Rec. s. 2581, pkt 26; zob. także podobnie postanowienie Sądu z dnia 3 października 1997 r. w sprawie T-186/96 Mutual Aid Administration Services przeciwko Komisji, Rec. s. II-1633, pkt 45–52).

38 W odróżnieniu od aktów wymienionych w pkt 36 powyżej decyzje stanowiące tytuły wykonawcze, o których mowa w art. 256 WE, zaliczają się, o ile nie zaznaczono inaczej w traktacie WE, do decyzji wymienionych w art. 249 WE, których zasadność może być podważana jedynie przed sądem orzekającym stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE (orzeczenie Sądu z dnia 13 września 2011 r. w sprawie T-224/09 CEVA przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze,, pkt 59).

39 Jest tak w szczególności, gdy decyzja stanowiąca tytuł wykonawczy zostaje wydana w celu odzyskania wierzytelności powstałej z umowy zawartej przez instytucję. Otóż nawet gdyby umowa tego rodzaju pozwalała wyraźnie, jak w niniejszym przypadku, na wydawanie takich decyzji, ich charakter prawny pozostawałby określony nie przez umowę lub prawo krajowe mające do niej zastosowanie, ale przez traktat WE, a zwłaszcza jego art. 256. Przepis ten nie przewiduje zaś prawnego systemu odstępstw dla decyzji stanowiących tytuły wykonawcze wydanych w celu odzyskania wierzytelności wynikającej z umowy.

40 Rozpoznając skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie przepisów art. 230 WE, sąd Unii powinien dokonać oceny legalności zaskarżonego aktu w odniesieniu do traktatu WE lub wszelkiego przepisu prawnego dotyczącego jego zastosowania, a zatem prawa Unii (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70 Internationale Handelsgesellschaft, Rec. s. 1125, pkt 3). Natomiast w ramach skargi wniesionej na podstawie art. 238 WE skarżący może zarzucać instytucji będącej współkontrahentem jedynie naruszenie postanowień umownych lub naruszenie prawa mającego zastosowanie do umowy (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 1986 r. w sprawie 426/85 Komisja przeciwko Zoubek, Rec. s. 4057, pkt 4; postanowienie Sądu z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie T-481/08 Alisei przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-117, pkt 94–96).

41 Z tego względu w niniejszym przypadku jako niedopuszczalne należy odrzucić zarzuty podnoszone w skardze, których celem jest uzyskanie orzeczenia Sądu co do legalności zaskarżonej decyzji, stanowiącej tytuł wykonawczy w rozumieniu art. 256 WE, w odniesieniu do postanowień umownych i do mającego zastosowanie prawa krajowego.

42 Należy przeprowadzić kolejno analizę każdego z zarzutów podniesionych przez skarżącą w świetle tych zasad.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia istotnych wymogów proceduralnych

43 Skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła niektóre istotne wymogi proceduralne, po pierwsze, kierując niektóre pisma pod błędnym adresem, a po drugie, odmawiając ponownego otwarcia postępowania w sprawie audytu w następstwie jej uwag. Komisja uważa, że nie naruszyła żadnych istotnych wymogów proceduralnych, i podkreśla zaniedbanie skarżącej, która powiadomiła ją tylko o jednej zmianie adresu.

44 W ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów art. 230 WE należy odrzucić ten zarzut jako niedopuszczalny, gdyż opiera się na istotnych wymogach proceduralnych przewidzianych postanowieniami umownymi, a nie na przepisie prawa Unii.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego przedawnienia się roszczenia Komisji

45 Zgodnie z przepisami art. 17 ust. 1 załącznika II do umowy FOND MST i do umowy ANAB „Komisja lub jakikolwiek upoważniony przez nią przedstawiciel może rozpocząć audyt w każdym momencie podczas obowiązywania umowy i w okresie pięciu lat, począwszy od każdej wypłaty wkładu wspólnotowego zgodnie z definicją określoną w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy niniejszego załącznika". Artykuł 3 ust. 1 akapit pierwszy tych dokumentów opisuje warunki wypłaty udziału wspólnotowego, przeprowadzając rozróżnienie pomiędzy, po pierwsze, „początkową zaliczką", która powinna nastąpić w maksymalnym terminie 60 dni po podpisaniu umowy, po drugie, „okresowymi wypłatami", które mają miejsce w maksymalnym terminie 60 dni, licząc od daty zatwierdzenia przez Komisję okresowych sprawozdań, odpowiednich zestawień kosztów i innych podlegających dostawie elementów przedsięwzięcia, a po trzecie, „końcową płatnością", która powinna zostać dokonana w terminie 60 dni, licząc od daty zatwierdzenia przez Komisję ostatniego podlegającego dostawie elementu przedsięwzięcia.

46 Strony różnią się co do interpretacji tego art. 17 ust. 1 załącznika II do obydwu umów, przy czym skarżąca uważa, że roszczenie Komisji było przedawnione w odniesieniu do dotyczących zaliczek płatności dokonanych ponad pięć lat przed dniem 27 września 2005 r., datą rozpoczęcia postępowania w sprawie audytu, podczas gdy w ocenie Komisji termin przedawnienia mógł rozpocząć bieg dopiero od pierwszej wypłaty dokonującej zwrotu rzeczywiście powstałych kosztów.

47 Co się tyczy zarzutu dotyczącego interpretacji postanowień umownych, należy go odrzucić jako niedopuszczalny w ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów art. 230 WE.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego oczywistych błędów w ocenie odnoszących się do zasad mających zastosowanie do kosztów podlegających subwencjonowaniu

W przedmiocie odniesienia się w sprawozdaniu z audytu do błędnych postanowień

48 Skarżąca wskazała w swojej replice, że odpowiedź Komisji na skargę pozwoliła jej się zorientować, iż audytor używał błędnej numeracji artykułów w odniesieniu do umowy ANAB, co jej zdaniem powoduje nieważność postępowania w sprawie audytu w całości.

49 O ile zarzut dotyczący błędnego wyboru podstawy prawnej jest dopuszczalny w ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów art. 230 WE, o tyle należy stwierdzić, że skarżąca utrzymuje w niniejszym przypadku, iż audytor oparł się w swoim sprawozdaniu na błędnych postanowieniach umowy, ale nie podważa podstawy prawnej, na której opiera się zaskarżona decyzja, mianowicie art. 256 WE oraz rozporządzenia nr 1605/2002. Z tego względu argument ten należy odrzucić jako niedopuszczalny.

W przedmiocie oczywistych błędów w ocenie dotyczących kosztów podlegających subwencjonowaniu

50 Skarżąca podnosi ponadto, że Komisja dopuściła się oczywistych błędów w ocenie dotyczących zasad mających zastosowanie do kosztów podlegających subwencjonowaniu, przyjmując interpretację przepisów umownych dokonaną przez audytora.

51 Co się tyczy argumentów dotyczących interpretacji postanowień umownych, należy je odrzucić jako niedopuszczalne w ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów art. 230 WE.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia socjalnych praw podstawowych

52 W ocenie skarżącej skutkiem zaskarżonej decyzji jest wynagradzanie pracowników na dużo niższym poziomie w porównaniu do wynagrodzenia minimalnego, co stanowi naruszenie prawa do godziwego wynagrodzenia i tym samym naruszenie socjalnych praw podstawowych.

53 Należy jednakże przypomnieć, że żaden przepis prawa Unii nie pozwala uznać, iż Komisja ponosi odpowiedzialność za używanie przez beneficjentów środków finansowych przyznanych w ramach piątego programu ramowego w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji. Ponadto jedynym skutkiem zaskarżonej decyzji jest zwrócenie się o zwrot kosztów związanych z personelem, które Komisja uważa za niepodlegające subwencjonowaniu na podstawie postanowień umownych i nie dąży do ustalenia z mocą wsteczną wynagrodzenia godzinowego pracowników skarżącej.

54 Poza tym, co się tyczy argumentu skarżącej, zgodnie z którym na mocy prawa belgijskiego umowy powinny być analizowane w świetle wspólnego zamiaru stron, a ich znaczenie może w szczególności być interpretowane z uwzględnieniem okoliczności przedumownych, należy go odrzucić jako niedopuszczalny w ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów art. 230 WE.

55 Należy zatem oddalić i odrzucić zarzut czwarty w całości.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia zasady uzasadnionych oczekiwań

56 Skarżąca uważa, że Komisja naruszyła zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, nie formułując w ciągu pięciu lat żadnych uwag dotyczących niedopuszczalnego charakteru sposobu wyliczania kosztów wynagrodzeń, który był jej znany od etapu przedumownego.

57 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo do powoływania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań przysługuje każdemu podmiotowi, w którym instytucja Unii wzbudziła uzasadnione nadzieje [wyrok Trybunału z dnia 11 marca 1987 r. w sprawie 265/85 Van den Bergh en Jurgens i Van Dijk Food Products (Lopik) przeciwko Komisji, Rec. s. I-1155, pkt 44].

58 Uprawnienie do powoływania się na tę zasadę uzależnione jest jednakże od łącznego spełnienia trzech przesłanek. Po pierwsze, organ administracji Unii musi udzielić zainteresowanemu dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Po drugie, zapewnienia te muszą być takiego rodzaju, by wzbudzały u podmiotu, do którego są skierowane, uzasadnione oczekiwanie. Po trzecie, udzielone zapewnienia muszą być zgodne z mającymi zastosowanie przepisami (zob. wyroki Sądu: z dnia 30 czerwca 2005 r. w sprawie T-347/03 Branco przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2555, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawie T-282/02 Cementbouw Handel & Industrie przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-319, pkt 77; z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie T-444/07 CPEM przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2121, pkt 126).

59 Co się tyczy pierwszej przesłanki, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem takimi zapewnieniami są – niezależnie od formy, w jakiej są one przekazywane – dokładne, bezwarunkowe i zgodne informacje pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł (wyrok Sądu z dnia 19 marca 2003 r. w sprawie T-273/01 Innova Privat-Akademie przeciwko Komisji, Rec. II-1093, pkt 26). Natomiast nie może powoływać się na naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań ten, komu administracja nie udzieliła precyzyjnych zapewnień (wyrok Sądu z dnia 18 stycznia 2000 r. w sprawie T-290/97 Mehibas Dordtselaan przeciwko Komisji, Rec. s. II-15, pkt 59).

60 W niniejszym przypadku z akt sprawy nie wynika, by Komisja udzieliła skarżącej dokładnego zapewnienia, że zaakceptuje jej sposób wyliczania kosztów związanych z personelem.

61 Sama okoliczność, że skarżąca powiadomiła Komisję w FPU skierowanym przed podpisaniem umów o zasadach finansowych i rachunkowych, które stosowała w ramach poprzednich umów, i że w ramach korespondencji w lutym i marcu 2001 r. przekazała jej informacje o używaniu docelowych zarobków, nie może z definicji być zrównana z przekazaniem przez Komisję dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych informacji co do akceptacji tego sposobu wyliczania.

62 Skoro skarżąca nie określiła żadnego dokładnego zapewnienia lub obietnicy, które mogły wzbudzić u niej uzasadnione oczekiwania, że Komisja zaakceptuje jej sposób wyliczania kosztów związanych z personelem, należy oddalić zarzut piąty jako bezzasadny bez konieczności badania dwóch pozostałych przesłanek wymienionych w pkt 58 powyżej.

W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

63 W ocenie skarżącej Komisja nie uzasadniła w wystarczający sposób zaskarżonej decyzji.

64 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakres obowiązku uzasadnienia zależy od charakteru danego aktu i od okoliczności, jakie towarzyszą jego przyjęciu. Uzasadnienie powinno ukazywać w jasny i jednoznaczny sposób tok rozumowania instytucji, która wydała akt, tak aby, po pierwsze, sąd Unii mógł przeprowadzić kontrolę zgodności z prawem, a po drugie, zainteresowani mogli zapoznać się z uzasadnieniem danego aktu, by mieć możliwość obrony swych praw i zweryfikowania zasadności decyzji.

65 Nie ma takiej konieczności, by uzasadnienie aktu wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, jako że kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi określone w art. 253 WE, winna być oceniana nie tylko w świetle jego treści, ale również pod względem jego kontekstu oraz ogółu norm prawnych regulujących daną dziedzinę (wyrok Trybunału z dnia 2 kwietnia 1998 r.

w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 63; wyrok Sądu z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie T-238/09 Sniace przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 37).

66 W szczególności Komisja nie ma obowiązku zajmować stanowiska w odniesieniu do wszystkich argumentów powołanych przez zainteresowanych w prowadzonym przez nią postępowaniu. Wystarczy, by przedstawiła okoliczności faktyczne i rozważania prawne mające kluczowe znaczenie w kontekście danej decyzji (wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawach połączonych C-341/06 P i C-342/06 P Chronopost i La Poste przeciwko UFEX i in., Zb.Orz. s. I-4777, pkt 96; wyrok Sądu z dnia 3 marca 2010 r. w sprawach połączonych T-102/07 i T-120/07 Freistaat Sachsen i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-585, pkt 180).

67 Wreszcie, w sytuacji gdy strona zainteresowana była ściśle związana z procesem przygotowywania zaskarżonej decyzji i w związku z tym zna powód, dla którego administracja ją wydała, zakres obowiązku uzasadnienia jest uzależniony od powstałego dzięki takiemu uczestnictwu kontekstu (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 14 stycznia 1981 r. w sprawie 819/79 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. 21, pkt 19–21; z dnia 14 listopada 1989 r. w sprawie 14/88 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. 3677, pkt 11). W takim przypadku wymogi orzecznictwa w tym zakresie są mocno złagodzone (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 11 grudnia 1980 r. w sprawie 1252/79 Acciaierie e Ferriere Lucchini przeciwko Komisji, Rec. s. 3753, pkt 14; z dnia 28 października 1981 r. w sprawach połączonych 275/80 i 24/81 Krupp Stahl przeciwko Komisji, Rec. s. 2489, pkt 10–13).

68 To w świetle tych zasad należy zbadać zarzut dotyczący niewystarczającego charakteru uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

69 W pierwszej kolejności skarżąca zarzuca Komisji, że dokonała ona w zaskarżonej decyzji prostego odesłania do sprawozdania z audytu, nie dołączając go do niej ani nie przeprowadzając samodzielnie analizy okoliczności faktycznych.

70 Należy przede wszystkim podkreślić, że sprawozdanie z audytu było skierowane do skarżącej, która miała okazję na nie odpowiedzieć, przedstawiając swoje uwagi.

71 Z zaskarżonej decyzji wynika ponadto, że Komisja wskazała, iż według sprawozdania z audytu niektóre zestawienia kosztów przedstawione przez skarżącą były przeszacowane, uściślając, że chodzi tu o koszty związane z personelem, koszty dotyczące współpracy osoby trzeciej oraz koszty podróży, i wymieniając kwoty odnoszące się do każdej z umów. Następnie Komisja wspomniała o uwagach przedstawionych przez skarżącą po przewidzianych terminach umownych i wskazała, że skoro nie zawierały one żadnej dodatkowej informacji uzasadniającej ponowne otwarcie postępowania w sprawie audytu, postanowiła wdrożyć procedurę odzyskania rozpatrywanych kwot.

72 Odnosząc się do sprawozdania z audytu, Komisja przedstawiła zatem w zaskarżonej decyzji w sposób wystarczająco jasny powody, dla których postanowiła odzyskać rozpatrywane kwoty, pozwalając tym samym skarżącej na powołanie się na jej prawa przed sądem Unii, a temu sądowi na przeprowadzenie kontroli zgodności z prawem tej decyzji, bez konieczności załączenia do tej decyzji sprawozdania z audytu (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 17 stycznia 1995 r. C-360/92 P Publishers Association przeciwko Komisji, Rec. s. I-23, pkt 39; wyroki Sądu: z dnia 12 stycznia 1995 r. w sprawie T-85/94 Branco przeciwko Komisji, Rec. s. II-45, pkt 32; z dnia 24 stycznia 1995 r. w sprawie T-114/92 BEMIM przeciwko Komisji, Rec. s. II-147, pkt 41).

73 W drugiej kolejności w ocenie skarżącej Komisja nie wzięła pod uwagę argumentów, które podniosła skarżąca w odpowiedzi na sprawozdanie z audytu. Należy jednakże stwierdzić, że zaskarżona decyzja jest w wystarczający sposób uzasadniona w tym względzie, gdyż Komisja wspomniała o pismach skarżącej datowanych na dzień 9 listopada 2007 r. i 3 czerwca 2008 r. i wskazała, iż uznała po ich analizie, że nie zawierają one danych, które mogłyby uzasadniać ponowne otwarcie postępowania

w sprawie audytu, w szczególności w odniesieniu do kosztów związanych z personelem (cięć wynagrodzeń, wyliczenia stawek godzinowych i powiadomienia o stawkach przed rozpoczęciem przedsięwzięć).

74 Z tego względu zarzut szósty należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu siódmego, dotyczącego naruszenia zasady dobrej administracji

75 Skarżąca zarzuca Komisji naruszenie zasady dobrej administracji oraz obowiązku staranności poprzez odmowę dokonania oceny dowodów, które zostały jej przedstawione po zamknięciu postępowania w sprawie audytu, i poprzez wysyłanie pism pod błędnym adresem.

76 Należy zauważyć, że wśród gwarancji zapewnianych przez prawo Unii w postępowaniu administracyjnym znajduje się w szczególności zasada dobrej administracji, wyrażona w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ogłoszonej w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, s. 1), z którą związany jest obowiązek zbadania przez właściwą instytucję, przy zachowaniu staranności i bezstronności, wszystkich istotnych kwestii rozpatrywanego przypadku (wyrok Sądu z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych T-191/98 i od T-212/98 do T-214/98 Atlantic Container Line i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-3275, pkt 404).

77 Z tego względu należy zbadać, czy argumenty podniesione przez skarżącą mogą wykazać, że Komisja naruszyła tę zasadę.

W przedmiocie błędów dotyczących adresu, pod którym zostały wysłane pisma

78 Co się tyczy adresu, pod którym Komisja wysłała skarżącej różne pisma, należy zauważyć wstępnie, że skarżąca powiadomiła Komisję tylko o jednej zmianie adresu, z dnia 7 stycznia 2002 r., za pośrednictwem seryjnego pisma handlowego z dnia 25 lutego 2002 r. Skarżąca przyznaje jednakże, że zmieniła adres jeszcze dwukrotnie, w dniach 17 maja 2006 r. i 27 listopada 2007 r.

79 W pierwszej kolejności z akt sprawy wynika, że Komisja skierowała pismo powiadamiające skarżącą o otwarciu postępowania w sprawie audytu w dniu 16 sierpnia 2005 r. listem poleconym wysłanym pod dawnym adresem, obowiązującym do dnia 7 stycznia 2002 r., jednakże otrzymała ona potwierdzenie odbioru tego pisma w dniu 27 września 2005 r. Należy ponadto stwierdzić, że skarżąca przyznała, iż otrzymała ten dokument listem poleconym, i że zresztą przedstawiła go jako załącznik do skargi.

80 W drugiej kolejności, co się tyczy pisma z dnia 21 maja 2007 r. powiadamiającego skarżącą o zamknięciu postępowania w sprawie audytu, z akt sprawy wynika, że pismo to zostało przesłane listem poleconym z potwierdzeniem odbioru na adres wskazany przez skarżącą Komisji w dniu 25 lutego 2002 r. Nie można zarzucać Komisji, że postąpiła w ten sposób wobec niepowiadomienia jej przez skarżącą o zmianie adresu, która nastąpiła w dniu 17 maja 2006 r. Po pierwsze, sama okoliczność, że okres umowny był już zakończony, nie zwalnia skarżącej z powinności powiadomienia Komisji o zmianie adresu, skoro postępowanie w sprawie audytu było w toku. Po drugie, sama wzmianka o adresie w podpisie wiadomości elektronicznych przesyłanych przez skarżącą audytorowi w 2006 r. nie może wystarczyć do uznania, że Komisja została poprawnie powiadomiona o zmianie adresu, nawet pomimo przekazania Komisji tej wymiany wiadomości elektronicznych przez audytora (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 5 czerwca 1980 r. w sprawie 108/79 Belfiore przeciwko Komisji, Rec. s. 1769, pkt 6).

81 W trzeciej kolejności skarżąca zarzuca Komisji, że przesłała ona kilka innych dokumentów pod błędnym adresem, mianowicie pisma uprzedzające z dnia 6 września 2007 r., noty obciążeniowe z dnia 22 października 2007 r. i pismo z dnia 9 stycznia 2008 r. Podobnie audytor zdaniem skarżącej przesłał projekt sprawozdania z audytu w imieniu Komisji w dniu 22 września 2006 r. pod błędnym adresem.

82 Z akt sprawy wynika jednak, że audytor przesłał swoje wstępne sprawozdanie w dniu 22 września 2006 r. pod adresem wskazanym przez skarżącą w dniu 25 lutego 2002 r., lecz tym razem przesyłka została mu zwrócona. Sprawozdanie to było również przesłane przez audytora skarżącej pocztą elektroniczną dwukrotnie, w dniach 22 września i 6 listopada 2006 r., dacie, w której skarżąca przyznaje, że je otrzymała. Podobnie pisma z dnia 6 września 2007 r. i noty obciążeniowe z dnia 22 października 2007 r. zostały przesłane skarżącej przez Komisję listami poleconymi z potwierdzeniem odbioru pod adresem podanym przez skarżącą w 2002 r. Wreszcie, skarżąca nie przedstawia żadnego wyjaśnienia dotyczącego pisma z dnia 9 stycznia 2008 r., które miało być wysłane pod niewłaściwym adresem i które nie figuruje w aktach sprawy.

83 Z całości powyższych rozważań wynika, że Komisja nie dopuściła się żadnego zaniedbania w odniesieniu do przesyłania skarżącej swych pism.

W przedmiocie odmowy dokonania przez Komisję oceny dowodów przedstawionych po zamknięciu postępowania w sprawie audytu

84 W ocenie skarżącej Komisja powinna była uwzględnić uwagi, które skarżąca przedstawiła w odniesieniu do sprawozdania z audytu w dniach 9 listopada 2007 r. i 3 czerwca 2008 r., i dokonać w rezultacie ponownego otwarcia postępowania w sprawie audytu.

85 Z akt sprawy wynika, że skarżąca otrzymała sprawozdanie z audytu w dniu 6 listopada 2006 r. i że w terminie miesiąca mogła przedstawić swoje uwagi. Dyrektor finansowy skarżącej, odpowiedzialny za utrzymywanie kontaktów z firmą audytorską, w celu ustosunkowania się do sprawozdania zwrócił się o wyznaczenie dodatkowego terminu tygodniowego, który został mu udzielony w dniu 13 grudnia 2006 r., ale ostatecznie nie przedstawił żadnych uwag pomimo dwóch przypomnień z dnia 10 i 17 stycznia 2007 r. oraz drugiej prośby o przedłużenie terminu z dnia 17 stycznia 2007 r., na co wyrażono zgodę. Zatem skarżąca nie przedstawiała żadnych uwag w odniesieniu do sprawozdania z audytu w wyznaczonych terminach.

86 Komisja jednakże wyraziła zgodę na przeanalizowanie informacji przedstawionych przez skarżącą w dniach 9 listopada 2007 r. i 3 czerwca 2008 r. Powiadomiła jednak skarżącą w dniu 22 sierpnia 2008 r., że nie zawierają one żadnej nowej okoliczności uzasadniającej ponowne otwarcie postępowania w sprawie audytu. W piśmie z dnia 22 sierpnia 2008 r. Komisja dokonała zatem analizy argumentów przedstawionych przez skarżącą i stwierdziła, że nie zawierały one żadnej dodatkowej informacji uzasadniającej ponowne otwarcie postępowania w sprawie audytu, jako że dotyczyły kwestii jej wiedzy o zawyżeniu kosztów związanych z personelem i o powodach, które doprowadziły do takiego zawyżenia, ale nie zawierały żadnej okoliczności mogącej wykazać, że skarżąca nie dokonała takiego zawyżenia, zakazanego przez postanowienia umowne.

87 Z tego względu należy stwierdzić, że Komisja wyraziła zgodę na wzięcie pod uwagę dowodów, które zostały jej przedstawione po zamknięciu postępowania w sprawie audytu, i że argument, według którego odmówiła oceny wspomnianych dowodów, nie odpowiada rzeczywistości.

88 Z całości powyższych rozważań wynika, że Komisja zbadała w sposób staranny i bezstronny wszystkie istotne okoliczności sprawy i że tym samym nie naruszyła zasady dobrej administracji.

89 Należy zatem oddalić zarzut siódmy i tym samym skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

90 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

91 Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy, zgodnie z żądaniem Komisji, obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje w części odrzucona, a w części oddalona.

2) Applied Microengineering Ltd pokrywa poza swymi własnymi kosztami koszty poniesione przez Komisję Europejską.

Kanninen Wahl Soldevila Fragoso

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 27 września 2012 r.

Podpisy