HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi extinsă)

20 iulie 2017 *

„Asistență financiară – Programul general «Drepturi fundamentale și cetățenie» pentru perioada 2007-2013 – Programul specific «Justiție civilă» – Acțiune în anulare – Decizie care constituie titlu executoriu – Articolul 299 TFUE – Competența autorului actului – Principiul bunei administrări – Cerere având ca obiect obligarea Comisiei la plata sumei restante datorate în temeiul unor acorduri de grant – Recalificare parțială a acțiunii – Clauză compromisorie – Competența Tribunalului – Costuri eligibile”

În cauza T-644/14,

ADR Center SpA, cu sediul în Roma (Italia), reprezentată inițial de L. Tantalo și ulterior de A. Guillerme, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată inițial de J. Estrada de Solà și de L. Cappelletti și ulterior de J. Estrada de Solà și de S. Delaude, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect, pe de o parte, o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei C(2014) 4485 final a Comisiei din 27 iunie 2014 privind recuperarea unei părți a asistenței financiare plătite reclamantei în executarea celor trei convenții de grant încheiate în cadrul programului specific „Justiție civilă” și, pe de altă parte, o cerere întemeiată pe articolul 272 TFUE prin care se solicită obligarea Comisiei la plata sumei restante datorate în temeiul celor trei convenții de grant, în cuantum de 49 172,52 euro, precum și daune interese,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă),

compus din domnul H. Kanninen, președinte, doamna I. Pelikánová, și domnii E. Buttigieg (raportor), S. Gervasoni și L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, judecători,

grefier: domnul P. Cullen, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 23 noiembrie 2016,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

I. Istoricul litigiului

1 Reclamanta, ADR Center SpA, este o societate cu sediul în Italia care furnizează servicii în domeniul soluționării alternative a litigiilor.

A. Cu privire la acordurile de grant în discuție

2 În luna decembrie 2008, Comunitatea Europeană, reprezentată de Comisia Comunităților Europene, și consorții al căror coordonator era reclamanta au încheiat trei convenții de grant având referințele JLS/CJ/2007-1/18, JLS/CJ/2007-1/19 și, respectiv, JLS/CJ/2007-1/21 (denumite în continuare „acordul de grant A”, „acordul de grant B” și, respectiv, „acordul de grant C” și, colectiv, „acordurile de grant”), în cadrul punerii în aplicare a programului specific instituit prin Decizia nr. 1149/2007/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 septembrie 2007 de instituire, pentru perioada 2007-2013, a programului specific „Justiție civilă” în cadrul programului general „Drepturile fundamentale și justiția” (JO 2007, L 257, p. 16).

1. Acordul de grant A

3 Acordul de grant A privea o acțiune intitulată „Costurile nerecurgerii la soluționarea alternativă a litigiilor – Studiu și expunere a costurilor reale ale litigiilor intracomunitare de natură comercială (The costs of non ADR – Surveying and showing the actual costs of intra-community commercial litigation)”. Această acțiune consta într-un studiu privind analiza costului nerecurgerii la soluționarea alternativă a litigiilor în sectorul comercial.

4 Acordul de grant A prevedea, la articolul I.2.2, că acțiunea vizată va avea o durată de 12 luni. Această durată a fost prelungită la 16 luni, și anume până la 10 aprilie 2010, prin intermediul unui act adițional semnat la 17 decembrie 2009.

5 Reiese din articolele I.4.2 și I.4.3 din acordul de grant A că cuantumul total al costurilor eligibile a fost estimat la 216 880 de euro și că grantul a fost stabilit la o sumă maximă de 173 000 de euro, echivalând cu 79,8 % din costurile eligibile estimate.

2. Acordul de grant B

6 Acordul de grant B privea o acțiune intitulată „Facilitarea accesului, în Uniunea Europeană, la sesiunile de informare privind recurgerea la mediere: ghid video destinat facilitării soluționării litigiilor (Making information sessions on the use of mediation easily available throughout the EU: A video guide to facilitate settlement)”. Această acțiune consta în crearea de înregistrări video specializate destinate sensibilizării juriștilor și persoanelor care pledează cu privire la natura și la utilitatea medierii în litigiile transfrontaliere.

7 Reiese din articolul I.2.2 din acordul de grant B că acțiunea avea o durată de 18 luni și urma să se finalizeze la 9 iunie 2010.

8 Reiese din articolele I.4.2 și I.4.3 din acordul de grant B că cuantumul total al costurilor eligibile a fost estimat la 243 500 de euro și că grantul a fost stabilit la o sumă maximă de 194 000 de euro, echivalând cu 79,7 % din costurile eligibile estimate.

3. Acordul de grant C

9 Acordul de grant C privea o acțiune intitulată „Dincolo de victorie: pentru o recurgere reușită la mediere în cadrul reprezentării clienților (Beyond winning: successful mediation advocacy in representing clients)”. Principalul obiectiv al acțiunii era de a informa avocații cu privire la posibilitatea de a recurge la mediere și de a le permite să înțeleagă mai bine avantajele acesteia.

10 Reiese din articolul I.2.2 din acordul de grant C că acțiunea avea o durată de 18 luni și urma să se finalizeze la 9 iunie 2010.

11 Reiese din articolele I.4.2 și I.4.3 din acordul de grant C că cuantumul total al costurilor eligibile a fost estimat la 241 856 de euro și că grantul a fost stabilit la o sumă maximă de 193 000 de euro, echivalând cu 79,8 % din costurile eligibile estimate.

4. Structura și dispozițiile comune pertinente ale acordurilor de grant

a) Structura

12 Toate acordurile de grant cuprindeau condițiile speciale, cu o numerotare a articolelor care conținea cifra latină I, condițiile generale, cu o numerotare a articolelor care conținea cifra latină II, și patru anexe. Se preciza de asemenea că clauzele cuprinse în condițiile speciale prevalau în raport cu restul acordului, că clauzele cuprinse în condițiile generale prevalau în raport cu cele cuprinse în anexe și că clauzele cuprinse în acord prevalau în raport cu cele conținutului cererii de propuneri și cu conținutului ghidului referitor la depunerea unei cereri de grant (denumit în continuare „ghidul pentru solicitanții de granturi”). Se indica totuși că ultimele două documente trebuiau utilizate „cu titlu suplimentar”.

b) Prezentarea rapoartelor și a altor documente

13 Reiese din articolul I.6 coroborat cu articolul II.15.4 din acordurile de grant că coordonatorul trebuia să prezinte, în termen de două luni de la finalizarea acțiunii, în primul rând, un raport final privind executarea tehnică a acțiunii, în al doilea rând, o situație financiară finală a costurilor eligibile suportate în mod real urmând structura bugetului estimat și utilizând aceeași descriere și, în al treilea rând, o situație recapitulativă completă a încasărilor și cheltuielilor aferente acțiunii (denumite în continuare, toate cele trei documente luate împreună, „raportul final”).

c) Plățile efectuate de Comisie

14 Articolul I.5 din acordurile de grant prevedea că Comisia acordă o prefinanțare beneficiarilor și că plata soldului are loc după finalizarea acțiunii. Cererea de plată a soldului trebuia însoțită printre altele de raportul final privind executarea tehnică a acțiunii și de situația financiară finală, iar Comisia dispunea de 90 de zile pentru a aproba sau a respinge raportul și pentru a plăti soldul sau pentru a solicita documentația și informații suplimentare. Beneficiarul dispunea de 30 de zile calendaristice pentru a transmite informații suplimentare sau un nou raport.

d) Dreptul aplicabil și instanțele competente

15 Articolul I.9 din acordurile de grant prevedea:

„Grantul este reglementat de prevederile acordului, de dispozițiile comunitare aplicabile și, în subsidiar, de legislația belgiană în materie de subvenții.

Deciziile Comisiei privind aplicarea prevederilor acordului, precum și modalitățile de punere în aplicare a acestuia pot face obiectul unei acțiuni din partea beneficiarilor la Tribunalul de Primă Instanță al Comunităților Europene și, în cazul unui recurs, la Curtea de Justiție a Comunităților Europene.”

e) Costuri eligibile

16 Articolul II.14.1 din acordurile de grant prevedea următoarele în ceea ce privește costurile eligibile:

„Pentru a putea fi considerate costuri eligibile ale acțiunii, costurile trebuie să îndeplinească următoarele criterii generale:

– să fie în legătură cu obiectul acordului și să fie indicate în bugetul estimativ anexat la acord;

– să fie necesare pentru realizarea acțiunii care face obiectul acordului;

– să fie rezonabile și justificate […];

– să fie generate în cursul acțiunii […];

– să fie suportate efectiv de către beneficiari, să fie înregistrate în evidențele lor contabile în conformitate cu standardele contabile aplicabile și să fi făcut obiectul declarațiilor prevăzute de legislațiile fiscale și sociale aplicabile;

– să fie identificabile și controlabile.

Procedurile de contabilitate și de control intern ale beneficiarilor trebuie să permită o legătură directă între costurile și încasările declarate în raport cu acțiunea și actele contabile și documentele justificative corespunzătoare.”

f) Decizii executorii

17 Articolul II.19.5 din acordurile de grant prevedea:

„Beneficiarii sunt informați cu privire la faptul că, în temeiul articolului 256 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia poate constata în mod oficial o creanță imputabilă altor persoane decât statele printr-o decizie care constituie titlu executoriu. Această decizie poate fi atacată la Tribunalul de Primă Instanță al Comunităților Europene.”

g) Controale și audituri

18 Articolul II.20 din acordurile de grant prevedea, în părțile sale relevante:

„II.20.1.
Coordonatorul se angajează să furnizeze toate datele detaliate solicitate de Comisie sau de orice alt organism extern mandatat de Comisie, pentru a se asigura de buna punere în aplicare a acțiunii și a dispozițiilor acordului. În cazul în care Comisia dorește, poate solicita ca aceste informații să fie furnizate în mod direct de către un cobeneficiar.

II.20.2. Beneficiarii păstrează la dispoziția Comisiei toate documentele originale, în special contabile și fiscale sau, în cazuri excepționale justificate în mod corespunzător, copiile certificate conforme ale documentelor originale referitoare la acordurile de grant, păstrate pe orice suport adecvat care garantează integritatea lor în conformitate cu legislația națională aplicabilă, pentru o perioadă de cinci ani începând cu data plății soldului prevăzut la articolul I.5.

II.20.3. Beneficiarii acceptă că Comisia, fie direct prin intermediul agenților săi, fie prin intermediul oricărui alt organism extern pe care îl va mandata în acest scop, poate efectua un audit cu privire la modul de utilizare a grantului. Aceste audituri pot fi realizate pe întreaga durată de executare a acordului, precum și pe o perioadă de cinci ani de la plata soldului. Dacă este cazul, rezultatele acestor audituri pot conduce la emiterea de către Comisie a unor decizii de recuperare.

II.20.4. Beneficiarii se angajează ca personalul Comisiei și persoanele externe mandatate de Comisie să aibă un drept de acces corespunzător în locurile și în clădirile în care este efectuată acțiunea, precum și la toate informațiile necesare, inclusiv în format electronic, pentru a efectua aceste audituri […]”

B. Cu privire la punerea în aplicare a acordurilor de grant

1. Acordul de grant A

19 La 19 februarie 2009, Comisia a efectuat o plată de prefinanțare în cuantum de 121 100 de euro în beneficiul unui consorțiu cu care fusese încheiat, prin intermediul reclamantei, acordul de grant A. Acțiunea în discuție s-a finalizat la 10 aprilie 2010. Raportul final privind acțiunea menționată a fost transmis Comisiei la 9 iunie 2010. Prin scrisoarea din 26 iulie 2010, Comisia a solicitat reclamantei mai multe documente justificative privind cheltuielile declarate de aceasta. La 25 noiembrie 2010, reclamanta a prezentat un raport final modificat. Prin scrisoarea din 17 decembrie 2010, Comisia a informat-o pe reclamantă că, în urma transmiterii de către aceasta din urmă a unor documente suplimentare, urma să efectueze plata soldului, care se ridica la o sumă de 17 557,97 euro. În consecință, contribuția financiară totală a Uniunii Europene pentru realizarea acestei acțiuni se ridica, în acest stadiu, la o sumă de 138 657,97 euro, echivalând cu 79,8 % din cheltuielile eligibile declarate.

2. Acordul de grant B

20 La 19 februarie 2009, Comisia a efectuat o plată de prefinanțare în cuantum de 135 800 de euro în beneficiul unui consorțiu cu care fusese încheiat, prin intermediul reclamantei, acordul de grant B. Acțiunea în discuție s-a finalizat la 9 iunie 2010. Raportul final privind acțiunea menționată a fost prezentat Comisiei la 4 august 2010. Prin scrisoarea din 30 august 2010, Comisia a informat-o pe reclamantă că intenționează să recupereze suma de 121 802,84 euro. La 27 octombrie 2010, reclamanta a transmis un raport final modificat. La 10 ianuarie 2011, reclamanta a transmis informații noi referitoare la costurile eligibile efectuate. Prin scrisoarea din 7 februarie 2011, Comisia a informat-o pe reclamantă că a adoptat un ordin de recuperare a sumei de 6 236,38 euro. În consecință, contribuția financiară totală a Uniunii Europene pentru realizarea acestei acțiuni se ridica, în acest stadiu, la o sumă de 129 563,62 euro.

3. Acordul de grant C

21 La 19 februarie 2009, Comisia a efectuat o plată de prefinanțare în cuantum de 135 100 de euro în beneficiul unui consorțiu cu care fusese încheiat, prin intermediul reclamantei, acordul de grant C. Acțiunea în discuție s-a finalizat la 9 iunie 2010. Raportul final privind acțiunea menționată a fost

prezentat Comisiei la 21 iulie 2010. Prin scrisoarea din 24 august 2010, Comisia a informat-o pe reclamantă că intenționează să recupereze suma de 49 960,11 euro. La 19 octombrie 2010, reclamanta a prezentat un raport final modificat. Prin scrisoarea din 14 decembrie 2010, Comisia a informat-o pe reclamantă că, în urma documentelor suplimentare pe care le-a prezentat, urma să efectueze plata soldului, care se ridica la o sumă de 27 484,33 euro. În consecință, contribuția financiară totală a Uniunii Europene pentru realizarea acestei acțiuni se ridica, în acest stadiu, la o sumă de 162 584,33 euro.

C. Cu privire la procedura de audit

22 Prin scrisoarea din 22 iunie 2011, Comisia a informat-o pe reclamantă că a decis efectuarea unui audit al acțiunilor în discuție, în aplicarea articolului II.20 din acordurile de grant. Auditul urma să fie efectuat de o societate de audit externă Comisiei.

23 Auditul s-a desfășurat între 17 și 26 iulie 2011 la birourile reclamantei de la Roma (Italia).

24 La 23 noiembrie 2011, auditorii au comunicat reclamantei trei proiecte inițiale de raport de audit, unul pentru fiecare acțiune în discuție, în care concluzionau că o parte semnificativă din costurile declarate erau neeligibile. Reclamanta, prin scrisoarea din 22 decembrie 2011, a contestat conținutul proiectelor inițiale de rapoarte de audit menționate.

25 La 25 ianuarie 2012, auditorii au comunicat reclamantei trei proiecte revizuite de rapoarte de audit, în care își mențineau în esență concluziile referitoare la respingerea ca neeligibile a unei părți semnificative a costurilor declarate (denumite în continuare „proiecte revizuite de rapoarte de audit”). Reclamanta, prin scrisoarea din 15 februarie 2012, a contestat conținutul proiectelor revizuite de rapoarte de audit.

26 La 26 aprilie 2012, auditorii au transmis Comisiei rapoartele de audit finale.

27 Prin trei scrisori din data de 10 iunie 2013, Comisia a comunicat reclamantei rapoartele de audit finale referitoare la acțiunile în discuție și a informat-o că aprobă concluziile și recomandările acestora.

28 Raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant A concluziona că, dintre costurile declarate de reclamantă, cele care erau neeligibile se ridicau la suma de 116 610,49 euro. Auditorii au menționat de asemenea că exista un risc ca unele zile facturate în cadrul acțiunii menționate privind serviciile furnizate de unul dintre experții angajați de reclamantă, care era de asemenea unul dintre cei doi coproprietari ai acesteia (denumit în continuare „expertul X”), să fi privit, în realitate, activități referitoare la alte acțiuni. Costurile legate de acest risc se ridicau la 9 418,75 euro, iar auditorii au exprimat rezerve în ceea ce privește caracterul lor eligibil. Auditorii solicitaseră reclamantei să le furnizeze extrase din rapoartele financiare prezentate în cadrul altor acțiuni, pentru a risipi îndoielile referitoare la caracterul real al acestor costuri declarate de expertul menționat mai sus, însă reclamanta a refuzat pentru motivul că informațiile solicitate nu intrau în cadrul stabilit al auditului.

29 Raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant B concluziona că, dintre costurile declarate de reclamantă, cele care erau neeligibile se ridicau la o sumă de 196 687,61 euro. Auditorii au menționat de asemenea că exista un risc ca unele zile facturate în cadrul acțiunii menționate privind serviciile furnizate de doi experți angajați de reclamantă, care erau în același timp cei doi coproprietari ai acesteia (denumiți în continuare „experții X și Y”), să fi privit, în realitate, activități referitoare la alte acțiuni și era posibil să fi fost incluse în rapoartele financiare ale acelor acțiuni. Costurile legate de acest risc se ridicau la 9 923,68 euro, iar auditorii au exprimat rezerve în ceea ce privește caracterul lor

eligibil. Auditorii s-au confruntat de asemenea cu refuzul reclamantei de a le furniza documentația pretins relevantă, pentru a putea confirma caracterul eligibil al acestor costuri, pentru motivul că această documentație nu intra în cadrul stabilit al auditului.

30 Raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant C concluziona că, dintre costurile declarate de reclamantă, cele care erau neeligibile se ridicau la o sumă de 43 190,57 euro. Auditorii au menționat că costuri suplimentare în cuantum de 44 270,22 euro puteau fi considerate de asemenea ca fiind neeligibile din cauza aceluiași risc precum cel identificat în cadrul auditului care privea acțiunea menționată și au exprimat rezerve în privința acestora. Auditorii s-au confruntat de asemenea cu refuzul reclamantei de a le furniza documentația pretins relevantă, precum în cadrul auditurilor pentru acțiunile vizate de acordurile de grant A și B.

31 În scrisorile din 10 iunie 2013, Comisia a informat-o pe reclamantă că sumele care trebuiau recuperate se ridicau la 62 649,47 euro pentru acțiunea vizată de acordul de grant A, la 78 991,12 euro pentru acțiunea vizată de acordul de grant B și la 52 634,75 euro pentru acțiunea vizată de acordul de grant C. În calcularea acestor sume, ea a considerat de asemenea ca fiind neeligibile costurile pentru care auditorii au exprimat rezerve în privința caracterului lor eligibil, și anume costurile de 9 418,75 euro pentru prima acțiune, de 9 923,68 euro pentru a doua acțiune și de 44 270,22 euro pentru a treia acțiune. Cu privire la aceste costuri, ea a indicat că, în definitiv, puteau fi considerate eligibile, cu condiția ca reclamanta să prezinte documentația solicitată de auditori până la 10 iulie 2013 și ca Comisia să accepte această documentație. În scrisorile din 10 iunie 2013, aceasta a informat-o de asemenea pe reclamantă că îi va transmite în termen de o lună note de debit și că putea recupera sumele datorate, cu dobânzi, dacă este cazul, prin compensare sau prin executare silită. În sfârșit, în aceste scrisori, ea a prezentat scuze pentru transmiterea tardivă a rapoartelor de audit finale.

32 Prin scrisoarea din 9 iulie 2013, reclamanta a contestat concluziile rapoartelor de audit finale și a susținut că ordinele de recuperare ale Comisiei erau nule pentru motivul că fuseseră adoptate la peste doi ani de la finalizarea procedurii de audit. Aceasta a solicitat de asemenea o întâlnire cu serviciile competente ale Comisiei.

33 Prin e-mailul din 6 august 2013, Comisia a informat-o pe reclamantă că putea avea loc o întâlnire în luna septembrie 2013.

34 La 30 septembrie 2013, a avut loc o conferință telefonică între serviciile competente ale Comisiei și reclamantă și s-a convenit că aceasta din urmă urma să dispună de o perioadă suplimentară pentru a examina constatările auditorilor.

35 Prin scrisoarea din 7 octombrie 2013, reclamanta a prezentat observații suplimentare cu privire la auditul acțiunilor în discuție. Ea a arătat că acest audit era nul și că ordinele de recuperare ale Comisiei trebuiau respinse pentru motivul că metodologia de audit urmată nu fusese stabilită de comun acord, că rapoartele de audit finale și ordinele de recuperare îi fuseseră comunicate tardiv și că considerațiile auditorilor erau întemeiate pe supoziții eronate. Aceasta a susținut de asemenea că, potrivit analizei sale cu privire la costurile eligibile efectuate pentru executarea acțiunilor menționate, Comisia îi datora suma de 49 172,52 euro și a explicat modalitățile de calcul al acestei sume.

36 Prin scrisoarea din 16 octombrie 2013, Comisia a constatat că reclamanta, în scrisoarea sa din 7 octombrie 2013, nu prezentase dovezi care să demonstreze eligibilitatea costurilor respinse. Prin urmare, aceasta i-a comunicat reclamantei notele de debit nr. 3241311168, nr. 3241311170 și nr. 3241311175, plătibile până la 29 noiembrie 2013, pentru următoarele sume: 62 649,47 euro pentru acțiunea vizată de acordul de grant A, 78 991,12 euro pentru acțiunea vizată de acordul de grant B și 52 634,75 euro pentru acțiunea vizată de acordul de grant C. Notele de debit precizau că, în caz de neplată la data limită, sumele datorate urmau să fie majorate cu dobânzi de întârziere.

37 Prin scrisoarea din 13 noiembrie 2013, reclamanta a contestat conținutul scrisorii Comisiei din 16 octombrie 2013, precum și notele de debit anexate la această scrisoare și a solicitat o nouă întâlnire cu Comisia. Pe de altă parte, aceasta a anexat la această scrisoare o factură pro forma pentru suma de 64 436,38 euro și două note de credit pentru sumele de 3 663,21 euro și, respectiv, de 11 600,75 euro.

38 Prin scrisoarea din 6 decembrie 2013, Comisia a informat-o pe reclamantă că fuseseră inițiate procedurile de recuperare a sumelor datorate și că procedura contradictorie era încheiată. Aceasta a confirmat, pe de altă parte, că creanțele deținute față de reclamantă prezentau din acel moment un caracter cert și exigibil în sensul articolului 81 din Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO 2012, L 362, p. 1). Aceasta a informat-o de asemenea pe reclamantă cu privire la căile de atac de care dispunea și a indicat că nu era necesară o nouă întâlnire cu serviciile sale.

39 Comisia a transmis scrisori de atenționare la 16 decembrie 2013 și scrisori de punere în întârziere la 26 februarie 2014.

40 Între timp, la 21 ianuarie 2014, a avut loc o întâlnire între serviciile Comisiei și reclamantă.

41 La 27 iunie 2014, Comisia a adoptat, în temeiul articolului 299 TFUE și al articolului 79 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO 2012, L 298, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul financiar”), Decizia C(2014) 4485 final privind recuperarea sumei de 194 275,34 euro în capital datorată de reclamantă în executarea acordurilor de grant, majorată cu o sumă de 3 236 de euro reprezentând dobânzi de întârziere până la 30 aprilie 2014 și cu o sumă suplimentară de 21,30 euro pentru fiecare zi de întârziere începând de la 1 mai 2014 (denumită în continuare „decizia atacată”).

42 Articolul 4 din decizia atacată preciza printre altele că aceasta din urmă constituie titlu executoriu în sensul articolului 299 primul paragraf TFUE.

II. Procedura și concluziile părților

43 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 august 2014, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

44 Faza scrisă a procedurii a fost închisă odată cu depunerea memoriului în duplică, la 6 mai 2015.

45 Prin act separat depus la grefa Tribunalului la 21 ianuarie 2016, reclamanta a formulat o cerere de măsuri provizorii. Prin Ordonanța din 22 ianuarie 2016, președintele Tribunalului a dispus, în temeiul articolului 157 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, suspendarea provizorie a executării silite a deciziei atacate până la adoptarea ordonanței prin care este soluționată definitiv cererea reclamantei. Această cerere a fost respinsă definitiv prin Ordonanța președintelui Tribunalului din 7 aprilie 2016 și s-a dispus soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.

46 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera întâi), în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, a adresat părților, la 12 iulie 2016, întrebări în scris la care acestea au răspuns în termenul acordat.

47 La propunerea Camerei întâi, Tribunalul a decis, la 14 septembrie 2016, în aplicarea articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza în fața unui complet de judecată extins.

48 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera întâi extinsă) a decis, la 16 septembrie 2016, deschiderea fazei orale a procedurii.

49 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera întâi extinsă), în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, a adresat părților, la 6 octombrie 2016, întrebări în scris și a solicitat prezentarea anumitor documente. Părțile au dat curs solicitărilor Tribunalului în termenul acordat.

50 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 23 noiembrie 2016.

51 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea Comisiei la plata imediată a soldului restant datorat în temeiul acordurilor de grant, în cuantum de 49 172,52 euro;

– obligarea Comisiei la plata imediată de despăgubiri pentru prejudiciul adus reputației sale și pentru timpul alocat de personalul său pentru apărarea intereselor sale în cadrul procedurilor administrative și judiciare;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

52 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca nefondată;

– respingerea cererilor de plată a soldului restant datorat și a despăgubirilor ca inadmisibile și, în orice caz, ca nefondate;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

III. În drept

A. Cu privire la admisibilitate

1. Cu privire la admisibilitatea celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă

53 Comisia a invocat, în cadrul fazei scrise a procedurii, o cauză de inadmisibilitate în privința celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă, pentru motivul că plata soldului restant pretins datorat în temeiul acordurilor de grant excedează cadrului prezentei acțiuni, care ar fi o acțiune în anulare. Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe constante, Tribunalul nu ar avea competența de a adresa somații instituțiilor sau de a se substitui acestora din urmă în cadrul controlului de legalitate pe care îl exercită.

54 Reclamanta nu a răspuns la prezenta cauză de inadmisibilitate în cadrul fazei scrise a procedurii.

55 Reamintim că, în cadrul celui de al doilea capăt de cerere, reclamanta solicită Tribunalului să oblige Comisia la plata imediată a soldului care îi mai era datorat în temeiul acordurilor de grant, în cuantum de 49 172,52 euro.

56 Admisibilitatea prezentului capăt de cerere depinde de natura juridică a prezentei acțiuni. Astfel, dacă se dovedește că aceasta este o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, prezentul capăt de cerere este inadmisibil în măsura în care, potrivit unei jurisprudențe constante, instanța Uniunii, în cadrul controlului de legalitate pe care îl exercită, nu are competența de a adresa somații instituțiilor sau de a se substitui acestora din urmă, ci revine autorității vizate obligația să ia măsurile impuse de executarea hotărârii pronunțate în cadrul unei acțiuni în anulare (a se vedea Hotărârea din 17 iunie 2010, CEVA/Comisia, T-428/07 și T-455/07, EU:T:2010:240, punctul 56 și jurisprudența citată).

57 În speță, în cererea introductivă, reclamanta a indicat, sub titlul „Tipul acțiunii”, că acțiunea introdusă este o acțiune în anulare.

58 Totuși, în cadrul răspunsului la o întrebare scrisă adresată de Tribunal, reclamanta a precizat că prezenta acțiune trebuie înțeleasă ca fiind întemeiată nu numai pe articolul 263 TFUE, care ar constitui temeiul juridic al primului capăt de cerere, ci și pe articolul 272 TFUE, care ar constitui temeiul juridic al celui de al doilea capăt de cerere, și a invocat în susținerea afirmației sale Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia (T-216/12, EU:T:2015:746). Comisia, în cadrul răspunsului la aceeași întrebare scrisă adresată de Tribunal, a indicat de asemenea că, potrivit înțelegerii sale, prezenta acțiune se întemeiază, în realitate, atât pe articolul 263 TFUE, cât și pe articolul 272 TFUE și că acest dublu temei juridic al acțiunii este conform cu Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia (T-216/12, EU:T:2015:746).

59 Trebuie amintit că, la punctul 55 din Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia (T-216/12, EU:T:2015:746), Tribunalul a arătat că acțiunea în cauză, deși era întemeiată în mod explicit pe articolul 263 TFUE, avea un realitate un obiect dublu, vizând să obțină nu numai anularea deciziei contestate în speță, ci și constatarea de către Tribunal a faptului că Comisia nu deținea creanța contractuală în litigiu. Pornind de la premisele potrivit cărora, pe de o parte, în cadrul unei acțiuni în anulare, instanța Uniunii nu este competentă să soluționeze acțiuni în constatare și, pe de altă parte, contractul în discuție în speță includea o clauză compromisorie în sensul articolului 272 TFUE, Tribunalul a verificat, la punctul 57 din hotărârea menționată, dacă era posibilă recalificarea parțială a acțiunii ca acțiune introdusă atât în temeiul articolului 263 TFUE, prin care se urmărește anularea deciziei contestate în speță, cât și în temeiul articolului 272 TFUE, prin care se urmărește constatarea faptului că Comisia nu deținea creanța contractuală în litigiu.

60 La punctul 60 din Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia (T-216/12, EU:T:2015:746), Tribunalul a precizat că recalificarea acțiunii este posibilă fără ca dreptul la apărare al instituției pârâte să fie afectat, în cazul în care, pe de o parte, voința expresă a reclamantului nu se opune acestei recalificări, iar pe de altă parte, cel puțin un motiv întemeiat pe încălcarea normelor care reglementează relația contractuală în cauză este invocat în cererea introductivă în conformitate cu dispozițiile articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991.

61 În speță, ținând seama de răspunsurile părților la întrebarea scrisă a Tribunalului (a se vedea punctul 58 de mai sus), de cuprinsul celui de al doilea capăt de cerere al reclamantei, care demonstrează existența unui litigiu de natură contractuală, și de faptul că respectivul capăt de cerere se întemeiază pe motive și pe argumente deduse din încălcarea de către Comisie a acordurilor de grant, prezenta acțiune trebuie recalificată parțial ca acțiune introdusă atât în temeiul articolului 263

TFUE, prin care se urmărește anularea deciziei atacate, cât și în temeiul articolului 272 TFUE, prin care se solicită Tribunalului să oblige Comisia la plata imediată a soldului restant datorat reclamantei în temeiul acordurilor de grant, în cuantum de 49 172,52 euro.

62 Având în vedere efectuarea acestei recalificări parțiale, trebuie să se concluzioneze că al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă are un temei juridic adecvat, și anume articolul 272 TFUE. Astfel, această din urmă dispoziție consacră instanța Uniunii drept instanță de drept comun, ceea ce îi permite, spre deosebire de instanța învestită cu controlul legalității, sesizată în temeiul articolului 263 TFUE, să soluționeze orice tip de acțiune în temeiul unei clauze compromisorii (a se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia, T-216/12, EU:T:2015:746, punctul 57 și jurisprudența citată). În consecință, acest capăt de cerere este admisibil.

2. Cu privire la admisibilitatea celui de al treilea capăt de cerere formulat de reclamantă

63 Comisia a invocat o cauză de inadmisibilitate în privința celui de al treilea capăt de cerere formulat de reclamantă, pentru motivul în special că acesta nu respectă condițiile prevăzute la articolul 44 alineatul (1) literele (c) și (d) din Regulamentul de procedură din 2 mai 1991.

64 Reclamanta nu a răspuns la cauza de inadmisibilitate invocată de Comisie.

65 Tribunalul amintește că, în temeiul articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură din 2 mai 1991, care era aplicabil la data introducerii prezentei acțiuni, cererea introductivă trebuie să cuprindă obiectul litigiului și o expunere sumară a motivelor invocate.

66 Pentru îndeplinirea acestor cerințe, o cerere prin care se urmărește repararea pretinselor prejudicii produse de o instituție a Uniunii trebuie să cuprindă elementele care permit identificarea comportamentului pe care reclamantul îl reproșează instituției, motivele pentru care acesta consideră că există o legătură de cauzalitate între comportament și prejudiciul pe care pretinde că l-a suferit, precum și caracterul și întinderea acestui prejudiciu (a se vedea Hotărârea din 15 iunie 1999, Ismeri Europa/Curtea de Conturi, T-277/97, EU:T:1999:124, punctul 30 și jurisprudența citată).

67 În speță, al treilea capăt de cerere formulat de reclamantă, care privește acordarea de despăgubiri, nu este întemeiat pe nicio argumentație, reclamanta limitându-se la a indica în capătul de cerere menționat că solicită despăgubiri „pentru prejudiciul adus reputației sale internaționale și pentru timpul alocat de personalul său experimentat pentru apărarea împotriva unei pretenții nefondate”. Or, aceste afirmații nu îndeplinesc niciuna dintre cele trei condiții prezentate la punctul 66 de mai sus. În consecință, acest capăt de cerere trebuie respins ca inadmisibil.

B. Cu privire la fond

1. Observații introductive

68 Trebuie amintit că, în urma recalificării parțiale a prezentei acțiuni, revine Tribunalului sarcina de a examina, pe de o parte, cererea întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se urmărește anularea deciziei atacate, care figurează în primul capăt de cerere al reclamantei și, pe de altă parte, cererea întemeiată pe articolul 272 TFUE, prin care se solicită obligarea Comisiei la plata soldului restant datorat reclamantei în temeiul acordurilor de grant, în cuantum de 49 172,52 euro, care figurează în al doilea capăt de cerere (a se vedea punctul 61 de mai sus).

69 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă cinci motive. Primul motiv este întemeiat pe faptul că normele de audit utilizate de auditori nu au făcut niciodată obiectul unui acord între părți. Al doilea motiv este întemeiat pe o întârziere nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale și

pe o administrare necorespunzătoare, în general, a acțiunilor în discuție de către Comisie. Al treilea motiv este întemeiat pe o încălcare de către Comisie a obligației de a-și îndeplini sarcina probei. Al patrulea motiv este întemeiat pe erori care figurează în rapoartele de audit finale, iar al cincilea motiv, invocat pentru prima dată în replică, este întemeiat pe lipsa competenței Comisiei de a adopta decizia atacată.

70 În această privință, trebuie amintit că, atunci când este sesizată cu o acțiune în anulare întemeiată pe dispozițiile articolului 263 TFUE, instanța Uniunii trebuie să aprecieze legalitatea actului atacat în raport cu tratatul sau cu orice normă de drept referitoare la aplicarea acestuia și, așadar, cu dreptul Uniunii. În schimb, în cadrul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 272 TFUE, reclamantul nu poate imputa instituției respective decât încălcările prevederilor contractuale sau încălcările dreptului aplicabil contractului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 septembrie 2012, Applied Microengineering/Comisia, T-387/09, EU:T:2012:501, punctul 40 și jurisprudența citată).

71 În consecință, în speță, în ceea ce privește cererea de anulare a deciziei atacate, pot fi examinate de Tribunal, în calitate de instanță învestită cu controlul legalității, doar motivele și argumentele reclamantei prin care se contestă legalitatea deciziei atacate în raport cu tratatul sau cu orice normă de drept referitoare la aplicarea acestuia, în sensul articolului 263 TFUE. În schimb, în ceea ce privește al doilea capăt de cerere al reclamantei, care privește în esență un litigiu de natură contractuală, pot fi examinate de Tribunal, în calitate de instanță competentă să judece litigiile legate de contract, doar motivele și argumentele întemeiate pe încălcări ale acordurilor de grant sau ale dreptului aplicabil acestora. Prin urmare, în acest stadiu trebuie examinate succesiv motivele invocate de reclamantă pentru a stabili capătul de cerere la care se raportează.

72 În cadrul primului motiv, reclamanta susține în esență că auditorii au aplicat norme de audit care nu fuseseră prevăzute în acordurile de grant și care, prin urmare, nu făcuseră obiectul unui acord între părți. În acest temei, decizia atacată ar trebui anulată. Reclamanta susține de asemenea că, în acest context, decizia atacată a încălcat articolul 126 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul financiar prin faptul că a prevăzut că costurile eligibile trebuiau să fie înregistrate în contabilitatea beneficiarului și să fie stabilite în conformitate cu normele contabile aplicabile în țara în care este stabilit beneficiarul și cu practicile obișnuite de contabilitate ale beneficiarului.

73 Trebuie observat că acest motiv și argumentele aferente acestuia privesc, în realitate, executarea acordurilor de grant în ceea ce privește stabilirea obligațiilor financiare ale părților contractante și implică examinarea de către Tribunal a dispozițiilor acordurilor de grant menționate și a dreptului aplicabil acestora. În consecință, acest motiv trebuie privit ca fiind invocat în susținerea celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă.

74 În ceea ce privește al doilea motiv, trebuie observat, în introducere, că titlul acestuia este formulat astfel: „Decizia în litigiu trebuie anulată pentru motivul că Comisia a întârziat în mod nerezonabil comunicarea rapoartelor de audit finale și a ordinelor de recuperare aferente”. În cadrul acestui motiv, reclamanta formulează două critici. În ceea ce privește prima critică, aceasta invocă întârzierea nerezonabilă cu care i-au fost comunicate rapoartele de audit finale și susține că această întârziere constituie o încălcare a principiului bunei administrări consacrat la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În ceea ce privește a doua critică, aceasta reproșează Comisiei faptul că a administrat în mod necorespunzător, în general, acțiunile în discuție. Ca indicii ale acestei administrări necorespunzătoare, ea invocă lipsa de comunicare a Comisiei în ceea ce o privește pe durata desfășurării acestor acțiuni, revizuirea ulterioară a ghidului pentru solicitanții de granturi, care ar conține în prezent mult mai multe informații cu privire la costurile eligibile, și faptul că acordurile de grant ar conține diferite erori de natură stilistică.

75 În ceea ce privește prima critică a celui de al doilea motiv, aceasta trebuie privită ca fiind invocată în susținerea celui de al doilea capăt de cerere, în măsura în care reclamanta susține că întârzierea în comunicarea rapoartelor de audit finale era nerezonabilă. Astfel, întrucât desfășurarea de audituri era

prevăzută în mod expres la articolul II.20 din acordurile de grant, această întârziere invocată privește executarea acordurilor de grant. În același timp, având în vedere titlul motivului și faptul că reclamanta invocă în mod expres încălcarea principiului bunei administrări, și anume a unui principiu general al dreptului care reglementează acțiunea administrativă a unei instituții, prezenta critică trebuie privită de asemenea ca fiind invocată în susținerea primului capăt de cerere, prin care se urmărește anularea deciziei atacate, în măsura în care reclamanta susține că întârzierea în comunicarea rapoartelor de audit finale ar fi afectat capacitatea sa de a se apăra în mod efectiv în cadrul procedurii administrative de recuperare care a condus la adoptarea deciziei atacate.

76 În ceea ce privește a doua critică a prezentului motiv, aceasta trebuie privită ca fiind invocată în susținerea celui de al doilea capăt de cerere, în măsura în care vizează comportamentul Comisiei în cadrul executării acordurilor de grant.

77 În cadrul celui de al treilea motiv, reclamanta impută auditorilor și, în consecință, Comisiei, care a adoptat rapoartele de audit finale, că nu și-au îndeplinit sarcina probei. Acest motiv privește litigiul contractual dintre părți și implică examinarea de către Tribunal a acordurilor de grant, precum și a dreptului aplicabil acestora. În consecință, motivul menționat trebuie privit ca fiind invocat în susținerea celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă.

78 În cadrul celui de al patrulea motiv, reclamanta invocă un anumit număr de erori care figurează în rapoartele de audit finale. Acest motiv privește de asemenea litigiul contractual dintre părți și implică examinarea de către Tribunal a acordurilor de grant, precum și a dreptului aplicabil acestora. În consecință, motivul menționat trebuie privit ca fiind invocat în susținerea celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă.

79 În ceea ce privește, în sfârșit, al cincilea motiv, acesta trebuie privit, în mod evident, ca fiind invocat în susținerea primului capăt de cerere formulat de reclamantă, în măsura în care este întemeiat pe lipsa competenței Comisiei de a adopta decizia atacată.

80 După ce s-a stabilit capătul de cerere la care se raportează motivele invocate de reclamantă, este necesar, în continuare, să se examineze pe fond primul și al doilea capăt de cerere formulate de reclamantă. Trebuie analizat mai întâi al doilea capăt de cerere. Astfel, decizia atacată, a cărei anulare este solicitată prin primul capăt de cerere, stabilește caracterul executoriu al creanței contractuale pretins deținute de Comisie față de reclamantă. Or, în cadrul celui de al doilea capăt de cerere, Tribunalul este chemat să se pronunțe cu privire la existența și la cuantumul acestei creanțe contractuale. În măsura în care suportul factual din decizia atacată referitor la existența și la cuantumul creanței contractuale este examinat în cadrul celui de al doilea capăt de cerere, rezultă, pe de o parte, că examinarea acestui capăt de cerere trebuie să preceadă examinarea primului capăt de cerere și, pe de altă parte, că aprecierile Tribunalului din cadrul examinării celui de al doilea capăt de cerere trebuie luate în considerare în scopul controlului legalității deciziei atacate, în cadrul examinării primului capăt de cerere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia, T-216/12, EU:T:2015:746, punctul 72, și Hotărârea din 9 noiembrie 2016, Trivisio Prototyping/Comisia, T-184/15, nepublicată, EU:T:2016:652, punctele 65 și 119).

2. Cu privire la al doilea capăt de cerere

81 Trebuie amintit că motivele care trebuie privite ca fiind invocate în susținerea celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă sunt primul, al doilea, al treilea și al patrulea motiv. Trebuie să se înceapă cu examinarea celui de al treilea motiv, să se continue cu examinarea celui de al patrulea și a primului motiv, iar la sfârșit trebuie examinat al doilea motiv. În prealabil, trebuie furnizate precizări referitoare competența Tribunalului și la dreptul în lumina căruia trebuie examinate motivele menționate mai sus.

a) Observații introductive

1) Cu privire la competența Tribunalului

82 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit articolului 272 TFUE, Curtea este competentă să se pronunțe în temeiul unei clauze compromisorii cuprinse într-un contract de drept public sau de drept privat încheiat de Uniune sau în numele acesteia. În conformitate cu articolul 256 alineatul (1) TFUE, Tribunalul are competența să judece în primă instanță acțiunile menționate la articolul 272 TFUE.

83 În speță, articolul I.9 al doilea paragraf din acordurile de grant este redactat în mod suficient de larg pentru a conferi Tribunalului competența să se pronunțe cu privire la cel de al doilea capăt de cerere al reclamantei. De altfel, părțile nu contestă această competență a Tribunalului.

2) Cu privire la dreptul aplicabil litigiului

84 Atunci când este sesizat în cadrul unei clauze compromisorii în temeiul articolului 272 TFUE, Tribunalul trebuie să soluționeze litigiul în temeiul dreptului material aplicabil contractului (Hotărârea din 4 februarie 2016, Isotis/Comisia, T-562/13, nepublicată, EU:T:2016:63, punctul 51).

85 În speță, reiese din articolul I.9 primul paragraf din acordurile de grant că dreptul material aplicabil acestora este în principal dreptul Uniunii și în subsidiar dreptul belgian privind subvențiile. În această din urmă privință, trebuie observat că, în măsura în care subvențiile care fac obiectul acordurilor de grant sunt subvenții finanțate de la bugetul Uniunii acordate de Comisie, acestea nu intră în domeniul de aplicare al normelor specifice de drept belgian care reglementează subvențiile acordate de entitățile administrative belgiene. Normele supletive aplicabile pot fi, așadar, doar cele din dreptul comun al contractelor și al obligațiilor belgiene, care au vocația de a remedia eventuala inexistență a unor astfel de norme la nivelul Uniunii.

86 Articolul 1134 din Codul civil belgian prevede, la primul paragraf, că „[c]ontractele valabil încheiate au putere de lege pentru părțile contractante” și, la al doilea paragraf, că „[a]cestea pot fi revocate numai prin acordul părților sau din cauze autorizate de lege”.

87 Articolul 1134 al treilea paragraf din Codul civil belgian prevede, în plus, că acordurile trebuie executate cu bună-credință. Articolul 1135 din același cod prevede că „[c]onvențiile obligă nu numai la ceea ce este expres stipulat, ci și la toate urmările pe care echitatea, obiceiul sau legea le dau obligației, după natura sa”. Acest articol exprimă, așadar, de asemenea principiul executării cu bună-credință a contractelor.

88 Articolul 1156 din Codul civil belgian ilustrează aplicarea acestui principiu în interpretarea contractelor. Astfel, acesta prevede că „[î]n convenții trebuie analizat care a fost intenția comună a părților contractante, mai degrabă decât să se ia în considerare sensul literal al termenilor”.

89 Atunci când se naște un litigiu cu privire la executarea unui contract, sarcina probei este reglementată de dispozițiile articolului 1315 din Codul civil belgian, potrivit căruia cel care solicită executarea unei obligații trebuie să o dovedească. În mod corespunzător, cel care se pretinde liberat trebuie să dovedească plata sau faptul care a condus la stingerea obligației sale.

90 Mai trebuie precizat că Regulamentul de procedură guvernează procedura aferentă examinării celui de al doilea capăt de cerere, în cadrul căruia Tribunalul intervine în calitate de instanță competentă să judece litigiile legate de contract, în conformitate cu principiul de drept general admis potrivit căruia orice instanță aplică propriile norme de procedură (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2012, Insula/Comisia, T-246/09, nepublicată, EU:T:2012:287, punctul 88 și jurisprudența citată).

b) Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea de către Comisie a obligației de a-și îndeplini sarcina probei

91 În cadrul celui de al treilea motiv, reclamanta susține că auditorii au exclus numeroase cheltuieli fără a furniza elemente de probă, recurgând la simple deducții. Aceasta furnizează ca exemplu pentru afirmațiile sale concluziile auditorilor referitoare la cheltuielile declarate în raport cu activitățile expertului X în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant C. Ea deduce că, prin aprobarea acestor concluzii, Comisia a încălcat principiul fundamental și universal al sarcinii probei potrivit căruia revine părții care face o afirmație sarcina de a o susține prin elemente de probă pertinente.

92 Comisia contestă temeinicia prezentului motiv.

93 Trebuie amintit că, potrivit unui principiu fundamental care guvernează ajutoarele financiare ale Uniunii, aceasta nu poate subvenționa decât cheltuielile care au fost într-adevăr efectuate. Din acest principiu rezultă că, pentru a justifica atribuirea unei subvenții specifice, nu este suficient ca beneficiarul ajutorului să demonstreze că un proiect a fost realizat. Acesta trebuie, în plus, să dovedească faptul că a efectuat cheltuielile declarate conform condițiilor stabilite pentru acordarea ajutorului respectiv, întrucât numai cheltuielile corespunzător justificate pot fi considerate eligibile. Obligația acestuia de respectare a condițiilor financiare stabilite constituie chiar una dintre obligațiile sale esențiale și, prin aceasta, condiționează atribuirea asistenței financiare (a se vedea Hotărârea din 24 octombrie 2014, Technische Universität Dresden/Comisia, T-29/11, EU:T:2014:912, punctul 71 și jurisprudența citată).

94 Principiul amintit la punctul 93 de mai sus este reflectat în prevederile acordurilor de grant referitoare la modalitățile de acordare a finanțării. Astfel, reamintim că, în temeiul articolelor I.6 și II.15.4 din acordurile menționate, coordonatorul trebuia să prezinte printre altele Comisiei, după finalizarea acțiunii, o situație financiară finală a costurilor eligibile efectuate în mod real și o situație recapitulativă completă a încasărilor și a cheltuielilor aferente acțiunii, Comisia putând să solicite, dacă este cazul, comunicarea unor informații și a unor documente suplimentare. Pe baza acestor documente prevăzute la articolul II.15.4 din acordurile menționate, Comisia stabilește, în conformitate cu articolul II.17 din aceleași convenții și sub rezerva informațiilor primite ulterior în cadrul unui audit realizat în temeiul articolului II.20 din acordurile în discuție, suma definitivă a subvenției.

95 Trebuie amintit de asemenea că, în temeiul articolului II.20.3 din acordurile de grant, Comisia poate efectua un audit cu privire la utilizarea subvenției, iar rezultatele acestui audit pot conduce la adoptarea unor decizii de recuperare de către Comisie. Articolele II.20.1 și II.20.4 din acordurile menționate prevăd, pe de altă parte, obligația beneficiarilor subvenției de a furniza Comisiei și persoanelor autorizate de aceasta din urmă toate informațiile necesare pentru a verifica că acțiunea a fost executată în conformitate cu aceste convenții.

96 Instanța Uniunii a considerat că concluziile finale ale auditului și ansamblul elementelor pe care se întemeiază acestea trebuie analizate ca elemente de probă la dispoziția Comisiei în vederea unei eventuale acțiuni în răspundere contractuală în fața Tribunalului (Hotărârea din 8 septembrie 2015, Amitié/Comisia, T-234/12, nepublicată, EU:T:2015:601, punctul 136). Prin analogie, este necesar să se considere că, în speță, rapoartele de audit finale constituie elemente de probă în susținerea pretențiilor Comisiei referitoare la executarea acordurilor de grant.

97 În lumina acestor principii trebuie analizat motivul specific al reclamantei referitor la respingerea anumitor cheltuieli în raport cu activitatea expertului X în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant C.

98 Reiese din raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant C că auditorii, referindu-se la descrierea activităților reclamantei astfel cum figura pe site-ul internet al acesteia, au constatat că expertul X participase, la 13 februarie 2009, la o zi de formare în Turcia în cadrul unei alte

acțiuni. Totuși, reclamanta a declarat că, în aceeași zi, expertul X lucrase cu normă întreagă pentru acțiunea vizată de acordul de grant C. Auditorii au respins costurile aferente acestei zile, care se ridicau la 450 de euro.

99 Reiese de asemenea din raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant C că auditorii au examinat dacă eroarea care a dus la facturarea zilei de 13 februarie 2009 pentru acțiunea menționată constituia o eroare izolată sau dacă privea și alte zile. Prin urmare, acestea au solicitat reclamantei să le comunice extrase ale rapoartelor financiare referitoare la alte acțiuni executate de reclamantă și în special informații privind persoanele implicate și distribuirea timpului lor de lucru, obiectivul fiind de a verifica, prin intermediul unui exercițiu de comparație, exactitatea numărului de ore facturate de persoanele implicate în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant C. Reclamanta a refuzat să furnizeze informațiile solicitate pentru motivul că acestea nu intrau în cadrul stabilit al auditului în discuție.

100 În lipsa comunicării de către reclamantă a documentației solicitate, auditorii au concluzionat că se aflau în imposibilitatea de a confirma că restul costurilor declarate cu privire la prestațiile expertului X, în cuantum de 21 445,45 euro (corespunzând cu 39 de zile de lucru declarate), privea exclusiv acțiunea vizată de acordul de grant C. Prin urmare, aceștia au exprimat rezerve în ceea ce privește eligibilitatea acestor costuri. În același temei, auditorii au exprimat rezerve în ceea ce privește eligibilitatea costurilor declarate cu privire la prestațiile furnizate de expertul Y pentru o sumă de 22 824,77 euro. În consecință, costurile declarate care au făcut obiectul unei rezerve din partea auditorilor se ridicau la 44 270,22 euro.

101 Reiese de asemenea din raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant C că rezervele menționate mai sus exprimate de auditori erau confirmate de următoarele elemente. În primul rând, auditorii au arătat că 81 % dintre onorariile referitoare la anul 2009 și 100 % dintre onorariile referitoare la perioada dintre lunile ianuarie și iunie 2010, plătite celor doi coproprietari ai reclamantei, experții X și Y, priveau prestațiile acestora declarate în cadrul acțiunilor în discuție, în pofida faptului că în aceste perioade s-au desfășurat alte acțiuni la care a participat reclamanta. În al doilea rând, aceștia au constatat că sistemul de contabilitate al reclamantei nu permitea să se stabilească costurile cu personalul care corespundeau unei acțiuni. În al treilea rând, aceștia au constatat că situațiile privind timpul de lucru furnizate nu prezentau în mod detaliat activitatea și orele prestate de personal sau de experți și că era prezentat numai timpul de lucru aferent acțiunii.

102 În scrisoarea din 10 iunie 2013 prin care era comunicat raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant C, Comisia a indicat reclamantei că costurile în cuantum total de 44 270,22 euro referitoare la prestațiile experților X și Y, care făceau obiectul unei rezerve din partea auditorilor, puteau fi considerate eligibile dacă reclamanta transmitea documentația solicitată de auditori în termen de o lună. Reclamanta nu a prezentat această documentație, iar costurile menționate mai sus au fost respinse în mod definitiv de Comisie drept costuri neeligibile.

103 Având în vedere principiul fundamental care guvernează ajutoarele financiare ale Uniunii referitor la sarcina probei care revine beneficiarului unei subvenții a Uniunii (a se vedea punctul 93 de mai sus), considerația care figurează la punctul 96 de mai sus și faptul că din dosar nu reiese și nu s-a susținut că auditorii și Comisia au acționat cu rea-credință, trebuie să se concluzioneze că, fiind confruntată cu constatările concrete ale auditorilor, reclamanta avea sarcina de a furniza elemente de probă care să demonstreze că costurile declarate cu privire la prestațiile experților X și Y îndeplineau condițiile de eligibilitate prevăzute la articolul II.14.1 din acordurile de grant și în special că priveau obiectul acordurilor menționate și că erau necesare pentru realizarea acțiunilor care făceau obiectul acestor acorduri.

104 Or, trebuie să se constate că reclamanta nu a prezentat niciun astfel de element de probă nici în cursul procedurii precontencioase, nici în fața Tribunalului.

105 În fața Tribunalului, reclamanta arată că concluziile auditorilor nu au fost susținute de dovezi. De exemplu, reclamanta face referire la cazul expertului X și susține că auditorii, pentru a exclude toate cele 40 de zile declarate de acesta, nu aveau dreptul să procedeze prin deducție, întemeindu-se pe eroarea săvârșită în ceea ce privește ziua de 13 februarie 2009, ci că trebuiau să dovedească că niciuna dintre cele 39 de zile rămase nu privea exclusiv acțiunea vizată de acordul de grant C.

106 Această argumentație trebuie respinsă, în măsura în care contravine repartizării sarcinii probei, astfel cum este definită în speță. Mai specific, auditorii au prezentat indicii concrete privind existența unui risc ca zilele de lucru declarate de experții X și Y în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant C să nu îndeplinească condițiile de eligibilitate prevăzute la articolul II.14.1 din acordul menționat (a se vedea punctele 98-101 de mai sus). Prin urmare, revenea reclamantei sarcina de a demonstra, prin elemente de probă, că au fost respectate condițiile de eligibilitate, ceea ce aceasta nu a făcut. În consecință, întemeindu-se pe prezumția de neeligibilitate a costurilor, prezumție care era susținută de indicii concrete și care nu a fost infirmată prin elemente de probă, Comisia a validat în mod întemeiat excluderea tuturor cheltuielilor aferente muncii prestate de experții X și Y în cadrul acestei acțiuni (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 2013, Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung/Comisia, T-171/08, nepublicată, EU:T:2013:639, punctul 155 și jurisprudența citată).

107 Reclamanta susține de asemenea că, în cazul în care trebuia urmat raționamentul auditorilor și trebuiau respinse toate zilele declarate de experții X și Y, aceasta ar însemna că munca efectuată de reclamantă ar fi avut loc intern și în mod spontan, fără implicarea niciunui expert. O astfel de concluzie ar fi paradoxală, ținând seama de anvergura și de calitatea muncii menționate.

108 Această argumentație trebuie respinsă având în vedere principiul expus la punctul 93 de mai sus, potrivit căruia nu este suficient ca beneficiarul subvenției să demonstreze că un proiect a fost realizat pentru a justifica atribuirea acestei subvenții. Beneficiarul trebuie, în plus, să dovedească faptul că a efectuat cheltuielile declarate conform condițiilor stabilite pentru acordarea ajutorului respectiv, întrucât numai cheltuielile corespunzător justificate pot fi considerate eligibile. În consecință, în speță, faptul că acțiunea vizată de acordul de grant C a fost realizată, cu rezultate bune, nu este suficient pentru acceptarea costurilor declarate pentru experții X și Y drept costuri eligibile. Este necesar, în plus, să fi fost respectate condițiile de eligibilitate prevăzute în special la articolul II.14.1 din acordul menționat.

109 În replică, reclamanta formulează argumente suplimentare care trebuie de asemenea respinse, în special în temeiul principiilor referitoare la repartizarea sarcinii probei în speță.

110 În ceea ce privește ziua de 13 februarie 2009, reclamanta susține că participarea expertului X la formarea din Turcia nu însemna că acestuia îi era imposibil să lucreze la acțiunea vizată de acordul de grant C în cursul acestei zile. Potrivit reclamantei, această participare nu însemna nici că aceasta nu este capabilă să țină o contabilitate corectă.

111 Reclamanta adaugă că expertul X a semnat situația privind timpul de lucru solicitată în documentele financiare finale și că au fost transmise Comisiei facturi și justificative de plată. Prin urmare, aceasta se întreabă de ce alte probe are nevoie Comisia, ținând seama de asemenea de faptul că munca a fost îndeplinită.

112 Pe de altă parte, reclamanta justifică refuzul său de a furniza documentele solicitate de auditori susținând că aceștia nu aveau niciun drept de a realiza un audit al tuturor conturilor sale și că refuzul său de a furniza documentele nu poate justifica respingerea costurilor ca fiind neeligibile.

113 În ceea ce privește, mai întâi, ziua de 13 februarie 2009, trebuie amintit faptul necontestat potrivit căruia expertul X a participat, în cursul acestei zile, la o formare în Turcia care nu avea nicio legătură cu acțiunea vizată de acordul de grant C și că costuri legate de prestațiile expertului menționat în această zi au fost totuși declarate pentru această acțiune, reclamanta declarând că respectivul expert a

lucrat cu normă întreagă pentru acțiunea menționată în cursul acestei zile. Având în vedere acest indiciu concret prezentat de auditori, potrivit căruia imputarea unor astfel de costuri pentru expertul respectiv în cursul zilei menționate nu corespundea realității, revenea reclamantei sarcina de a dovedi că același expert a lucrat în mod efectiv cu normă întreagă pentru acțiunea în discuție în cursul zilei respective, în pofida faptului că participa în acea zi la o formare în Turcia.

114 Or, reclamanta nu și-a îndeplinit sarcina probei. Astfel, trebuie constatat, asemenea auditorilor, că facturile și situațiile privind timpul de lucru invocate de reclamantă și prezentate Tribunalului în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii nu permit să se stabilească caracterul real și, prin urmare, eligibilitatea costurilor declarate de expertul X. Facturile transmise indică numai suma facturată de expertul menționat reclamantei pentru o anumită perioadă, fără a preciza nici acțiunea vizată, nici lucrările efectuate de acest expert. Situațiile privind timpul de lucru prezentate indică numai timpul de lucru petrecut de același expert pentru acțiunea în discuție într-o anumită zi, fără a furniza detalii cu privire la activitățile expertului și la timpul petrecut în cadrul fiecărei activități. Pe de altă parte, reclamanta nu a repus în discuție constatările auditorilor potrivit cărora, pe de o parte, exista o suprapunere între mai multe acțiuni la care a participat reclamanta și, pe de altă parte, sistemul de contabilitate al acesteia nu permitea să se stabilească costurile cu personalul corespunzătoare unei acțiuni (a se vedea punctul 101 de mai sus). În aceste împrejurări, trebuie să se concluzioneze că reclamanta nu a demonstrat caracterul real și, prin urmare, eligibilitatea costurilor declarate pentru expertul respectiv în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant C nici pentru ziua de 13 februarie 2009, nici pentru celelalte 39 de zile rămase.

115 În ceea ce privește, în continuare, afirmațiile reclamantei referitoare la refuzul său de a furniza anumite documente auditorilor (a se vedea punctul 112 de mai sus), trebuie observat că aceștia nu au solicitat să auditeze conturile reclamantei, astfel cum susține aceasta din urmă. Auditorii au solicitat să examineze rapoartele financiare ale altor acțiuni la care reclamanta participa în paralel cu cele trei acțiuni în discuție, pentru a putea confrunta informațiile furnizate de aceasta cu privire la programul de lucru al expertului X. Astfel cum observă Comisia, obiectivul auditorilor era de a furniza reclamantei o posibilitate de a demonstra veridicitatea declarațiilor sale cu privire la acțiunea vizată de acordul de grant C, care făcea obiectul auditului, iar nu de a verifica contabilitatea sa generală. În consecință, argumentația reclamantei nu este pertinentă, întrucât se întemeiază pe o interpretare eronată a cererii auditorilor. În orice caz, această argumentație nu este susceptibilă să repună în discuție concluzia potrivit căreia reclamanta nu și-a îndeplinit sarcina probei.

116 În temeiul considerațiilor care precedă, prezentul motiv trebuie respins.

c) Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe erori care figurează în rapoartele de audit finale

117 Reclamanta arată că rapoartele de audit finale erau afectate de un anumit număr de erori procedurale și materiale vădite. În acest context, ea formulează cinci critici care trebuie analizate succesiv.

118 Comisia contestă aceste critici.

1) Cu privire la nivelul de expertiză al auditorilor

119 Reclamanta arată că auditorii nu aveau expertiza necesară pentru a constata calitatea muncii și caracterul necesar al activităților pe care le desfășurase și că în esență, pentru a aprecia caracterul necesar al orelor declarate, aceștia ar fi trebuit să se bazeze pe numărul de ore menționate în propunerile pe care le prezentase pentru a obține subvențiile în discuție.

120 Pe de altă parte, reclamanta susține că, în anumite pasaje ale raportului de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant A, auditorii au indicat că nu erau în măsură să formuleze concluzii cu privire la pertinența costurilor pentru activitățile legate de această acțiune. În opinia sa, recunoașterea de către auditori a incapacității lor de a formula astfel de concluzii constituie în sine demonstrația, *prima facie*, a faptului că aceștia nu și-au îndeplinit sarcina probei.

121 Argumentația reclamantei privind nivelul de expertiză al auditorilor trebuie respinsă.

122 În ceea ce privește expertiza auditorilor, niciun element al dosarului nu permite să se pună în discuție faptul că dispuneau de calificările necesare pentru a verifica eligibilitatea costurilor declarate de reclamantă în lumina prevederilor acordurilor de grant. În plus, reclamanta susține în mod eronat că auditorii trebuiau să se bazeze pe numărul de ore menționate în propunerile pe care le prezentase pentru a obține subvențiile în discuție. Astfel, este suficient să se observe că reiese din articolul II.15.4 coroborat cu articolul II.17.1 din acordurile menționate că cuantumul subvenției devine definitiv doar în urma acceptării de către Comisie a documentelor transmise de reclamantă în temeiul articolului II.15.4 menționat mai sus, fără a aduce atingere informațiilor obținute ulterior prin intermediul unui audit efectuat în temeiul articolului II.20 din aceste acorduri. Se dovedește astfel că orele menționate în propunerile depuse de reclamantă pentru a obține cele trei subvenții care au făcut obiectul acordurilor în discuție constituiau simple estimări care nu împiedicau nicidecum un control de către auditori al eligibilității costurilor declarate.

123 În ceea ce privește argumentația reclamantei prezentată la punctul 120 de mai sus, trebuie observat că, în mai multe pasaje ale rapoartelor de audit finale, auditorii au concluzionat că se aflau în incapacitatea de a se pronunța cu privire la eligibilitatea costurilor declarate de reclamantă și că această incapacitate era cauzată de faptul că aceasta nu a furnizat informațiile solicitate și nu a demonstrat, în acest mod, eligibilitatea costurilor declarate. În consecință, incapacitatea auditorilor menționată mai sus nu era cauzată de pretinsa lor incompetență și nu demonstra o încălcare a sarcinii probei. În cadrul examinării celui de al treilea motiv, s-a considerat că revenea în esență reclamantei, în împrejurările speței, sarcina de a demonstra eligibilitatea costurilor declarate.

124 În consecință, prima critică invocată de reclamantă trebuie respinsă.

2) Cu privire la situațiile privind timpul de lucru

125 Reclamanta arată că Comisia a săvârșit o eroare considerând că experții pe care i-a angajat trebuiau să completeze situații privind timpul de lucru. În opinia sa, acordurile de grant nu prevăd o astfel de condiție și nu precizează tipul de informație pe care trebuie să îl conțină aceste situații.

126 Această critică trebuie să fie de asemenea respinsă. Desigur, acordurile de grant nu prevăd obligația reclamantei de a demonstra eligibilitatea costurilor declarate prin intermediul unor extrase cu timpul de lucru completate de personalul implicat în acțiunile în discuție. Acordurile menționate prevăd totuși, la articolul II.14.1, că costurile declarate trebuie să fie identificabile și controlabile, lăsând reclamantei alegerea mijloacelor de probă. Astfel cum observă în mod întemeiat Comisia, situațiile privind timpul de lucru constituie un mijloc de a demonstra eligibilitatea costurilor.

127 Pe de altă parte, nu reiese din rapoartele de audit finale că auditorii și-au întemeiat concluziile pe faptul că reclamanta nu a prezentat extrase cu timpul de lucru. În toate cazurile, auditorii și-au întemeiat concluziile pe mai multe indicii. Printre aceste indicii, aceștia au observat faptul că situațiile privind timpul de lucru nu detaliau activitățile efectuate și timpul petrecut de personal sau de experți la fiecare activitate. Auditorii au arătat alte deficiențe, precum faptul că sistemul de contabilitate al reclamantei nu permitea să se facă legătura între costurile cu personalul și acțiunile efectuate de

reclamantă, implicând astfel riscul de dublă facturare. Auditorii au indicat astfel mai multe cazuri de dublă facturare (a se vedea, de exemplu, costurile de la rubricile F 13, F 21, F 27, F 30 și F 34 din cadrul acțiunii vizate de acordul de grant A).

128 Rezultă din ceea ce precedă că auditorii au propus respingerea anumitor costuri ca neeligibile nu pentru că reclamanta nu a prezentat situații privind timpul de lucru sau situații suficient de precise, ci deoarece nu a demonstrat eligibilitatea costurilor declarate pentru acțiunile în discuție.

129 În consecință, prezenta critică trebuie să fie respinsă.

3) Cu privire la întârzierea facturării și a plății în cadrul acțiunilor vizate de acordurile de grant B și C

130 Reclamanta impută auditorilor că au respins anumite costuri cu personalul în cadrul acțiunilor vizate de acordurile de grant B și C pentru motivul că facturile aferente au fost plătite după transmiterea raportului final către Comisie. În opinia sa, acordurile de grant prevăd numai că costurile trebuie să fie generate în cursul acțiunii în discuție și nu reglementează momentul la care trebuie efectuate plățile. În speță, deși plățile au fost efectuate după finalizarea acțiunilor vizate de acordurile de grant B și C, costurile ar fi fost generate în cursul acestor acțiuni, astfel cum ar demonstra datele facturilor emise. Potrivit reclamantei, în cazul în care Comisia ar dori să limiteze calificarea costurilor eligibile la cele generate și plătite anterior unei anumite date, ar fi trebuit să precizeze aceasta în acordurile de grant.

131 Această critică trebuie să fie de asemenea respinsă, întrucât nu se întemeiază pe o prezentare exactă a motivelor respingerii de către auditori a anumitor costuri declarate în cadrul acțiunilor vizate de acordurile de grant B și C.

132 În ceea ce privește acțiunea vizată de acordul de grant B, astfel cum reiese din raportul de audit final referitor la această acțiune (punctul 5.2.1 5), auditorii au respins costuri în cuantum total de 82 000 de euro, referitoare la munca a patru experți pe baza considerațiilor următoare. Cu titlu general, auditorii au constatat că aceste costuri fuseseră înregistrate în sistemul de contabilitate al reclamantei și fuseseră plătite la mult timp după data transmiterii către Comisie a raportului final, și anume 4 august 2010. Auditorii au precizat de asemenea că nu au primit contractele încheiate cu experții respectivi și că, astfel cum reiese din corespondența dintre reclamantă și Comisie, situațiile privind timpul de lucru fuseseră completate după finalizarea acțiunii menționate, la cererea Comisiei, ceea ce crea îndoieli cu privire la fiabilitatea orelor înregistrate. În temeiul acestor considerații, auditorii au concluzionat că nu existau probe suficiente pentru a demonstra că costurile menționate mai sus fuseseră generate în cursul acțiunii în discuție.

133 Ulterior, auditorii au detaliat comentariile generale ale raportului de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant B în ceea ce privește situația fiecăruia dintre cei patru experți pentru care au fost declarate costuri în cadrul acțiunii menționate. De exemplu, în ceea ce îl privește pe expertul Y, unul dintre cei doi coproprietari ai reclamantei, aceștia au propus respingerea unor costuri în cuantum total de 18 000 de euro, pentru motivul că factura era datată și înregistrată în contabilitatea reclamantei în anul 2011 și plătită la 10 ianuarie 2011, și anume la mult timp după transmiterea de către reclamantă, la 4 august 2010, a raportului final. Aceștia au observat de asemenea că nu exista nicio dovadă în sensul că serviciile furnizate de acest expert avuseseră loc în cursul acțiunii și că serviciile menționate fuseseră înregistrate pentru prima dată în raportul final revizuit transmis de reclamantă Comisiei la 27 octombrie 2010.

134 Comentarii în același sens au fost emise cu privire la ceilalți trei experți pentru care au fost declarate costuri în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant B.

135 Aceste elemente care reies din raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant B nu au fost contestate de reclamantă, care s-a limitat la argumentația generală prezentată la punctul 130 de mai sus.

136 Rezultă din elementele care precedă că respingerea anumitor cheltuieli cu experți în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant B nu s-a întemeiat numai pe faptul că facturile aferente fuseseră plătite după prezentarea raportului final, astfel cum susține în mod imprecis reclamanta, ci s-a întemeiat pe un ansamblu de elemente, necontestate, care puneau în discuție în mod concret caracterul eligibil al costurilor declarate și, mai specific, geneza costurilor declarate în cursul acțiunii, astfel cum impune articolul II.14.1 a patra liniuță din acordurile de grant.

137 Astfel, după cum observă în mod întemeiat Comisia, este legitimă existența unor îndoieli serioase cu privire la cheltuielile care au fost facturate și înregistrate în contabilitatea reclamantei după transmiterea raportului final. Pe de altă parte, astfel cum subliniază Comisia, este dificil de înțeles în ce mod o factură care nu a fost încă înregistrată în contabilitatea reclamantei putea fi inclusă în raportul final transmis Comisiei, care, în temeiul articolului II.15.4 din acordurile de grant, include o situație recapitulativă completă a încasărilor și a cheltuielilor.

138 În ceea ce privește acțiunea vizată de acordul de grant C, reiese din cuprinsul punctului 5.2.1 4 din raportul de audit final referitor la această acțiune că costuri în cuantum total de 14 800 de euro fuseseră facturate de către expertul Z. Factura în discuție era datată 9 iunie 2010, însă costurile au fost înregistrate în sistemul de contabilitate al reclamantei la 30 septembrie 2010 și au fost plătite la 19 octombrie 2010, și anume la mult timp după data transmiterii către Comisie a raportului final (la 21 iulie 2010) și după ce Comisia a comunicat reclamantei, la 24 august 2010, că urma să respingă toate costurile cu personalul declarate de aceasta. Auditorii au precizat de asemenea că nu au primit contractul încheiat între reclamantă și expert și că, astfel cum reieșea din corespondența dintre reclamantă si Comisie, situațiile privind timpul de lucru fuseseră completate după finalizarea acțiunii, la cererea Comisiei. Auditorii au observat, pe de altă parte, că nu existau suficiente dovezi în susținerea facturării de către expert a 37 de zile de lucru și că dovezile prezentate justificau doar facturarea a 11 zile. Auditorii au concluzionat că reclamanta trebuia să furnizeze explicații și dovezi suplimentare pentru a justifica numărul total de zile facturate de expert și întârzierea privind înregistrarea facturii în sistemul său contabil și au propus, cu titlu provizoriu, respingerea ca neeligibile a costurilor corespunzătoare a 26 de zile de lucru facturate de expert, și anume 10 400 de euro (26 de zile × 400 de euro).

139 Trebuie observat că reclamanta nu a prezentat nici în cursul procedurii precontencioase, nici în fața Tribunalului niciun element de probă pentru a infirma constatările auditorilor care figurau la punctul 5.2.1 4 din raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant C.

140 La fel cum s-a constatat în cazul acțiunii vizate de acordul de grant B, trebuie precizat că respingerea anumitor costuri pentru expertul în discuție în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant C nu s-a datorat numai faptului că factura acestuia fusese plătită după data transmiterii către Comisie a raportului final, ci și faptului că respingerea menționată s-a întemeiat pe un ansamblu de elemente care puneau la îndoială în mod concret eligibilitatea costurilor declarate.

141 În temeiul dezvoltărilor care precedă, prezenta critică trebuie respinsă ca inoperantă.

4) Cu privire la recurgerea la furnizori din afara Uniunii în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant B

142 Reclamanta impută auditorilor faptul că a respins costurile aferente producției unei înregistrări video, în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant B, pentru motivul că cheltuielile referitoare la producția menționată au fost efectuate în afara Uniunii. Potrivit acesteia, cadrul contractual aplicabil nu exclude

recurgerea de către beneficiari la furnizori stabiliți în afara Uniunii. Aceasta susține în plus că, în orice caz, în speță, cea mai mare parte a cheltuielilor de producție a înregistrării video au fost efectuate în Uniune. În sfârșit, aceasta contestă constatarea auditorilor potrivit căreia nu a furnizat dovada că alegerea furnizorului înregistrării video era cea mai bună în termeni de raport calitate-preț.

143 Reiese din cuprinsul punctului 5.2.2 1 din raportul de audit final referitor la acțiunea vizată de acordul de grant B că auditorii au respins ca neeligibile costuri în cuantum de 52 497,16 euro, referitoare la producția unei înregistrări video, pentru motivul că aceste cheltuieli au fost efectuate în afara Uniunii. Auditorii au constatat, pe de altă parte, că reclamanta se afla în incapacitatea de a dovedi existența unei proceduri de atribuire organizate în scopul alegerii producătorului înregistrării video și faptul că alegerea efectuată era cea mai bună în termeni de raport calitate-preț. În consecință, respingerea costurilor referitoare la producția înregistrării video are un dublu temei, care trebuie analizat.

144 În ceea ce privește primul temei, referitor la locul în care au fost efectuate cheltuielile de producție a înregistrării video, este cert că furnizorul înregistrării video era stabilit în Statele Unite. Este adevărat că acordul de grant B nu interzice beneficiarului să recurgă la furnizori stabiliți în afara Uniunii. Totuși, ghidul pentru solicitanții de subvenții prevede, la punctul III.2, intitulat „Norme privind cheltuielile eligibile”, că cheltuielile, pentru a fi considerate eligibile, trebuie să fie efectuate de beneficiar (sau de partenerii săi) într-unul dintre statele membre ale Uniunii, cu excepția Danemarcei.

145 În ceea ce privește valoarea juridică a ghidului pentru solicitanții de subvenții, se prevede în partea introductivă a fiecăreia dintre acordurile de grant că clauzele cuprinse în acordurile amintite prevalează printre altele în raport cu conținutul ghidului respectiv, dar că acesta ar trebui utilizat „cu titlu suplimentar”. În speță, în măsura în care aceste acorduri nu precizează locul în care trebuie efectuate cheltuielile, însă ghidul face aceasta, completând în acest mod același acord, trebuie să se concluzioneze că acest ghid reglementează, în speță, acest aspect specific legat de costuri.

146 Reclamanta susține, desigur, în fața Tribunalului că, chiar dacă furnizorul înregistrării video este o societate înregistrată în Statele Unite, cheltuielile aferente înregistrării video ar fi fost efectuate, în realitate, în Uniune. Scenariul ar fi fost scris, înregistrarea video ar fi fost produsă și dublajul ar fi fost realizat în Uniune. Totuși, nu a fost furnizată nicio dovadă în susținerea acestor afirmații.

147 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că primul temei al concluziilor auditorilor nu este infirmat de argumentația reclamantei.

148 În ceea ce privește al doilea temei, referitor la faptul că reclamanta nu a dovedit organizarea unei proceduri de atribuire și la faptul că alegerea furnizorului înregistrării video era cea mai bună în termeni de raport calitate-preț, trebuie observat că articolul II.9.1 din acordurile de grant prevede următoarele:

„În cazul în care beneficiarii trebuie să încheie contracte pentru necesitățile realizării acțiunii, iar acestea constituie costuri ale acțiunii care figurează într-o rubrică referitoare la costurile directe eligibile ale bugetului estimativ, aceștia vor trebui să realizeze o confruntare concurențială a candidaților potențiali și să atribuie contractul ofertei care prezintă cel mai bun raport calitate-preț […] cu respectarea principiilor transparenței și egalității de tratament al contractanților potențiali și asigurându-se că nu există conflicte de interese.”

149 Pe de altă parte, trebuie amintit că articolul II.14.1 din acordurile de grant prevede că, pentru a fi calificate ca eligibile, costurile „trebuie să fie rezonabile și justificate, fiind în același timp conforme cu principiile bunei administrări financiare, în special raportul calitate-preț și raportul cost-eficiență”.

150 Reiese din dosar că costurile referitoare la producția unei înregistrări video erau incluse în bugetul estimativ al acțiunii vizate de acordul de grant B, în rubrica intitulată „Publicații și difuzări”, în calitate de costuri directe. În consecință, atât în temeiul articolului II.19.1 din acordurile de grant, cât și al

articolului II.14.1 din acordurile menționate, auditorii au solicitat în mod întemeiat reclamantei să furnizeze dovada organizării unei proceduri de atribuire și a faptului că alegerea furnizorului înregistrării video era cea mai bună în termeni de raporturi calitate-preț și cost-eficiență. Revenea reclamantei sarcina de a furniza această dovadă.

151 Or, nu reiese din dosar că reclamanta a furnizat o astfel de dovadă.

152 Astfel, ofertele comunicate Comisiei, care figurează în anexa 31 la cererea introductivă, sunt datate 18 noiembrie 2010, dată ulterioară celei de sfârșit al acțiunii vizate de acordul de grant B, și anume 9 iunie 2010. Or, aceasta contravine termenilor articolului II.9.1 din acordurile de grant, din care, prin referirea la contractanții „potențiali”, reiese că ofertele trebuie transmise în cursul acțiunii, iar nu ulterior.

153 În ceea ce privește ofertele datate 2008, care figurează în anexa 30 la cererea introductivă, astfel cum a indicat însăși reclamanta, acestea privesc un tip de serviciu diferit, și anume realizarea unei înregistrări video clasice, fără efecte speciale, care a fost ulterior abandonată de reclamantă, întrucât aceasta a decis în final că obiectivele acțiunii urmau să fie îndeplinite mai bine în cazul în care înregistrarea video realizată ar fi conținut efecte speciale.

154 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că nici al doilea temei al concluziilor auditorilor nu este infirmat de argumentația reclamantei.

155 În temeiul considerațiilor care precedă, prezenta critică trebuie respinsă.

5) Cu privire la calitatea prestațiilor reclamantei

156 Reclamanta impută auditorilor și Comisiei că nu a ținut seama de calitatea prestațiilor sale și de faptul că obiectivele pentru care au fost acordate subvențiile au fost atinse.

157 Această critică trebuie respinsă ținând seama de principiul fundamental care guvernează ajutoarele financiare ale Uniunii, potrivit căruia aceasta nu poate subvenționa decât cheltuielile care au fost într-adevăr efectuate. Astfel cum s-a precizat deja, din acest principiu rezultă că, pentru a justifica atribuirea unei subvenții specifice, nu este suficient ca beneficiarul ajutorului să demonstreze că un proiect a fost realizat. Acesta trebuie, în plus, să dovedească faptul că a efectuat cheltuielile declarate conform condițiilor stabilite pentru acordarea ajutorului respectiv, întrucât numai cheltuielile corespunzător justificate pot fi considerate eligibile. Obligația acestuia de respectare a condițiilor financiare stabilite constituie chiar una dintre obligațiile sale esențiale și, prin aceasta, condiționează atribuirea asistenței financiare (a se vedea punctul 93 de mai sus).

158 În temeiul dezvoltărilor care precedă, al patrulea motiv trebuie respins.

d) Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că normele de audit utilizate de auditori nu au făcut niciodată obiectul unui acord între părți

159 Reclamanta arată că normele de audit utilizate de auditori nu erau prevăzute în acordurile de grant și nu au făcut, prin urmare, obiectul unui acord între părți. Pe de altă parte, rapoartele de audit, atât cele provizorii, cât și cele finale, nu ar face nicio mențiune cu privire la prevederile acordurilor amintite, iar auditorii ar fi acționat în funcție de obiectivele stabilite în mod unilateral de Comisie, iar nu în temeiul termenilor mandatului care figurează în aceste acorduri. În măsura în care concluziile auditorilor și, ulterior, decizia atacată s-ar fi întemeiat pe norme care nu au făcut obiectul unui acord între părți, această decizie ar trebui anulată.

160 Comisia susține că prezentul motiv trebuie respins.

161 Cu titlu introductiv, trebuie observat că, potrivit indicațiilor care figurează în rezumatele rapoartelor de audit finale, acest audit a fost efectuat în conformitate cu normele de audit internaționale și în conformitate cu „standardele și noțiunile de bază ale cadrului internațional pentru misiunile de asigurare stabilite de Federația Internațională a Contabililor”. Rapoartele de audit finale precizau, în plus, la punctul 1.1 că obiectivul auditului era de a verifica printre altele dacă contribuția financiară plătită de Comisie fusese utilizată exclusiv în scopul acțiunii respective, dacă costurile declarate au fost generate în perioada acoperită de subvenția în discuție, dacă veridicitatea acestor costuri era demonstrată printr-o documentație adecvată, prin dovezi de plată și prin existența unui sistem de control și dacă administrarea acțiunii de către coordonator respecta principiul bunei administrări financiare, al economiei și al eficienței. Această definiție a obiectivului auditului nu făcea decât să reflecte condițiile de eligibilitate a costurilor declarate de beneficiarul subvenției, prevăzute la articolul II.14.1 din acordurile de grant. Pe de altă parte, auditorii au acționat în speță în temeiul articolului II.20 din acordurile menționate. În consecință, critica reclamantei potrivit căreia obiectivele auditului au fost stabilite în mod unilateral de Comisie trebuie respinsă.

162 În continuare, trebuie observat că examinarea rapoartelor de audit finale arată că costurile în litigiu declarate de reclamantă au fost respinse pentru motivul că nu îndeplineau condițiile de eligibilitate prevăzute în special la articolul II.14.1 din acordurile de grant. De altfel, aceasta reiese de asemenea din dezvoltările anterioare referitoare la celelalte motive invocate de reclamantă. Astfel cum susține în mod întemeiat Comisia, normele de audit care, potrivit argumentației reclamantei, nu făcuseră obiectul unui acord între părți privesc numai standardele profesionale și etice pe care auditorii trebuie să le urmeze în exercitarea funcțiilor lor și nu au nicio legătură cu condițiile de eligibilitate a costurilor declarate de reclamantă. De altfel, aceasta nu demonstrează care ar fi legătura dintre aceste norme de audit și concluziile auditorilor referitoare la eligibilitatea costurilor, altfel spus, acesta nu demonstrează în ce mod o normă de audit poate determina eligibilitatea sau neeligibilitatea cheltuielilor.

163 În consecință, critica reclamantei referitoare la aplicarea de către auditori a unor norme de audit care nu au fost stabilite de comun acord de părți trebuie respinsă ca inoperantă.

164 În sfârșit, trebuie observat că, în replică, reclamanta susține că era în conformitate cu normele contabile prevăzute de dreptul italian și că, în consecință, decizia atacată, pretins întemeiată pe alte norme de audit care nu făcuseră obiectul unui acord între părți, constituia o încălcare a articolului 126 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul financiar.

165 Articolul 126 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul financiar prevede că costurile eligibile trebuie să fie înregistrate în contabilitatea beneficiarului și să fie stabilite în conformitate cu normele contabile aplicabile în țara în care este stabilit beneficiarul și cu practicile obișnuite de contabilitate ale beneficiarului.

166 Or, în sensul considerațiilor anterioare, se impune observația potrivit căreia faptul că costurile declarate de reclamantă pot fi conforme normelor contabile italiene nu înseamnă nicidecum că aceste costuri sunt conforme condițiilor de eligibilitate prevăzute în special la articolul II.14 din acordurile de grant. În consecință, invocarea de către reclamantă a articolului 126 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul financiar nu este pertinentă.

167 În temeiul aprecierilor care precedă, prezentul motiv trebuie respins.

e) Cu privire la al doilea motiv, întemeiat, pe de o parte, pe întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale și, pe de altă parte, pe administrarea necorespunzătoare a acțiunilor în discuție de către Comisie

168 Trebuie amintit că, în cadrul prezentului motiv, reclamanta formulează două critici.

169 În cadrul primei critici, reclamanta invocă un termen nerezonabil de 18 luni care a trecut între 25 ianuarie 2012, dată la care i-au fost comunicate proiectele revizuite de rapoarte de audit, și 10 iunie 2013, dată la care i-au fost comunicate rapoartele de audit finale. Trecerea acestui termen i-ar fi dat impresia că Comisia acceptase implicit argumentele sale împotriva concluziilor auditorilor și i-ar fi cauzat un prejudiciu, în măsura în care ar fi împiedicat-o să conteste concluziile Comisiei în mod oportun și eficient.

170 În cadrul celei de a doua critici, reclamanta reproșează Comisiei faptul că a administrat în mod necorespunzător, în general, acțiunile în discuție.

171 Comisia contestă criticile reclamantei.

172 În ceea ce privește prima critică, trebuie să se observe, mai întâi, că nu există nicio dispoziție normativă și nicio prevedere contractuală care să precizeze durata auditului prevăzut la articolul II.20 din acordurile de grant. Această din urmă dispoziție prevede numai, la alineatul (3), că un audit poate fi efectuat într-un termen de cinci ani de la data plății soldului. Totuși, pentru stabilirea obligațiilor părților care rezultă din executarea acordurilor de grant, trebuie să se țină seama de obligația părților la un contract de a-l executa cu bună-credință. În speță, în temeiul acestui principiu, Comisia era obligată să comunice reclamantei, într-un termen rezonabil, concluziile auditorilor pentru a-i permite să le conteste în mod util și, mai general, pentru a nu o lăsa într-o stare de incertitudine care i-ar putea cauza prejudicii.

173 Astfel cum reiese din dosar, proiectele revizuite de rapoarte de audit pentru acțiunile în discuție au fost transmise reclamantei la 24 ianuarie 2012. Reclamanta a depus observații cu privire la aceste proiecte revizuite la 15 februarie 2012. Rapoartele de audit finale au fost transmise de către auditori Comisiei la 26 aprilie 2012, iar Comisia a comunicat aceste rapoarte reclamantei la 10 iunie 2013.

174 Prin urmare, este necesar să se considere că procedura de audit s-a desfășurat în conformitate cu principiul executării cu bună-credință a contractelor până la data de 26 aprilie 2012, dată la care auditorii au transmis Comisiei rapoartele de audit finale. Trebuie să se constate de asemenea că între 26 aprilie 2012 și 10 iunie 2013, data comunicării către reclamantă a acestor rapoarte de audit finale, a intervenit un interval de timp de peste 13 luni. Prin urmare, trebuie să se examineze dacă, având în vedere principiul executării cu bună-credință a contractelor, un astfel de interval de timp constituie un termen rezonabil în speță.

175 Având în vedere conținutul dosarului, un interval de timp de peste 13 luni nu este justificat și prezintă un caracter nerezonabil. Astfel, după ce rapoartele de audit finale au fost transmise Comisiei de către auditori, la 26 aprilie 2012, nu a existat niciun contact între aceasta și reclamantă. Pe de altă parte, astfel cum reiese din scrisorile din 10 iunie 2013, Comisia a acceptat integral aceste rapoarte de audit finale și nu a efectuat nicio modificare. În plus, nici obiectul auditurilor, nici conținutul rapoartelor de audit finale nu prezentau vreo complexitate.

176 Singurul element invocat de Comisie pentru a justifica un interval de timp de peste 13 luni a fost inițierea unei investigații de către Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) la 10 septembrie 2012. Potrivit Comisiei, ca urmare a inițierii investigației menționate, i-au fost necesare mai multe luni pentru a verifica și a aproba concluziile auditorilor.

177 Se impune observația că Comisia nu explică suficient în ce mod inițierea investigației de către OLAF a provocat scurgerea intervalului de timp de peste 13 luni. În plus, această deschidere a avut loc la 5 luni de la transmiterea către Comisie a rapoartelor de audit finale, ceea ce demonstrează că, în orice caz, au trecut 5 luni între transmiterea către Comisie a rapoartelor de audit finale și inițierea investigației de către OLAF. Or, nu reiese din dosar că Comisia a avut vreo activitate în această perioadă de 5 luni.

178 Rezultă din ceea ce precedă că intervalul de timp de peste 13 luni intervenit între transmiterea către Comisie a rapoartelor de audit finale și comunicarea către reclamantă a rapoartelor menționate constituie, în speță, un termen nerezonabil și, prin urmare, o neîndeplinire de către Comisie a obligațiilor sale contractuale, astfel cum sunt interpretate în lumina principiului executării cu bună-credință a contractelor.

179 Totuși, nu reiese din dosar că întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale a afectat capacitatea sa de a contesta în mod efectiv concluziile auditorilor, astfel cum susține aceasta.

180 Mai întâi, astfel cum observă în mod întemeiat Comisia, trebuie arătat că reclamanta a avut ocazia în două rânduri, și anume la 22 decembrie 2011 și la 15 februarie 2012, să transmită auditorilor observații și documente justificative atunci când rapoartele de audit erau încă în stadiul de proiect. Trebuie arătat de asemenea că Comisia a acceptat concluziile auditorilor în ansamblu. În aceste împrejurări, nu este stabilit că întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale a afectat capacitatea acesteia de a contesta în mod efectiv concluziile auditorilor. Trebuie observat în plus că, după comunicarea rapoartelor de audit finale, Comisia a oferit reclamantei alte oportunități de a transmite observații și documente justificative suplimentare și că, în acest context, reclamanta a transmis observații prin scrisorile din 9 iulie 2013 și din 7 octombrie 2013.

181 În ceea ce privește argumentul reclamantei invocat în fața Tribunalului potrivit căruia, dată fiind lungimea duratei auditului, majoritatea membrilor personalului de administrare a acțiunilor în discuție plecaseră, privând astfel reclamanta de informațiile necesare pentru a contesta în mod eficient concluziile auditorilor, trebuie făcute următoarele precizări.

182 Pe de o parte, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, reiese din dosar că cele două persoane-cheie pentru administrarea acțiunilor în discuție, și anume experții X și Y, erau încă activi în cadrul administrării reclamantei la data introducerii prezentei acțiuni și puteau, prin urmare, să îi procure toate informațiile necesare pentru a contesta concluziile auditorilor.

183 Pe de altă parte, trebuie arătat că, în temeiul articolului II.20 alineatele (2) și (3) din acordurile de grant, reclamanta era obligată să păstreze toate documentele originale, în special contabile și fiscale, pentru o perioadă de 5 ani începând de la data plății soldului, și anume până în anul 2015. În consecință, întârzierea în comunicarea rapoartelor de audit finale nu poate afecta capacitatea reclamantei de a invoca documentele menționate mai sus în susținerea pozițiilor sale, în măsura în care era obligată contractual să păstreze aceste documente până în anul 2015, iar faptele pertinente în speță, și anume procedura contradictorie a auditului, au avut loc în anul 2013.

184 În temeiul dezvoltărilor care precedă, prima critică formulată de reclamantă trebuie respinsă.

185 Reamintim că, în cadrul celei de a doua critici, reclamanta reproșează Comisiei faptul că a administrat în mod necorespunzător, în general, acțiunile în discuție. Ca indicii ale acestei administrări necorespunzătoare, ea invocă lipsa de comunicare a Comisiei în ceea ce o privește pe durata desfășurării acestor acțiuni, revizuirea ulterioară a ghidului pentru solicitanții de subvenții, care ar conține în prezent mult mai multe informații cu privire la costurile eligibile, și faptul că acordurile de grant ar conține diferite erori de natură stilistică.

186 Această critică trebuie respinsă ca nefondată. În ceea ce privește pretinsa lipsă de comunicare din partea Comisiei pe durata desfășurării acțiunilor în discuție, dosarul nu demonstrează că, în cursul executării acțiunilor menționate, reclamanta necesitase informații suplimentare și precizări din partea Comisiei și că îi solicitase o întâlnire pe care Comisia o refuzase. Comisia invocă de asemenea, în mod întemeiat, faptul că, în noiembrie 2009, serviciile sale competente au efectuat o vizită de monitorizare a acestor acțiuni la locul de desfășurare a activității reclamantei.

187 În ceea ce privește celelalte două indicii prezentate de reclamantă (a se vedea punctul 185 de mai sus), acestea nu sunt de natură să demonstreze o administrare necorespunzătoare din partea Comisiei.

188 În temeiul aprecierilor care precedă, prezentul motiv trebuie respins. Întrucât reclamanta nu a reușit să stabilească că deține o creanță față de Comisie în temeiul acordurilor de grant, este necesar să se respingă al doilea capăt de cerere formulat de aceasta.

3. Cu privire la primul capăt de cerere, privind o cerere de anulare a deciziei atacate

189 Trebuie amintit că prima critică a celui de al doilea motiv și al cincilea motiv trebuie privite ca fiind invocate în susținerea primului capăt de cerere. Trebuie început cu examinarea celui de al cincilea motiv.

a) Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe lipsa de competență a Comisiei de a adopta decizia atacată

190 Reclamanta contestă, în replică, competența Comisiei de a adopta decizia atacată. Aceasta susține că, în materie contractuală, Comisia nu poate adopta acte unilaterale precum decizia atacată în speță și că, pentru a-și obliga cocontractantul să își execute obligațiile contractuale de natură financiară, îi revine, dacă este cazul, sarcina de a sesiza instanța competentă să judece litigiile legate de contract cu o cerere de plată în temeiul articolului 272 TFUE. În opinia sa, recunoașterea în favoarea Comisiei a competenței de a adopta un act unilateral care constituie titlu executoriu, în scopul recuperării unei creanțe contractuale, încalcă articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale în măsura în care „cocontractantul” acesteia nu ar dispune de o cale de atac efectivă împotriva acestui act unilateral. Pe de o parte, efectivitatea acțiunii în anulare împotriva acestui act ar fi afectată de jurisprudența Tribunalului potrivit căreia, în cadrul unei acțiuni în anulare, motivele întemeiate pe încălcarea prevederilor contractuale și a dreptului național aplicabil contractului sunt inadmisibile. Pe de altă parte, în cadrul acțiunii în răspundere contractuală formulate de „cocontractantul” Comisiei în fața instanței competente să judece litigiile legate de contract, aceasta ar putea opune „cocontractantului” său actul unilateral care constituie titlu executoriu, validat între timp de instanța învestită cu controlul legalității.

191 Comisia susține că prezentul motiv este lipsit de temei.

192 Trebuie amintit că decizia atacată are ca temei legal articolul 299 TFUE și articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar.

193 Articolul 299 primul paragraf TFUE prevede:

„Actele Consiliului, ale Comisiei sau ale Băncii Centrale Europene care impun o obligație pecuniară în sarcina altor persoane decât statele membre constituie titlu executoriu.”

194 Articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar prevede:

„Instituția poate constata în mod oficial o creanță imputabilă altor persoane decât statele membre printr-o decizie care constituie titlu executoriu în sensul articolului 299 [TFUE].”

195 Trebuie arătat că articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar figurează într-un capitol intitulat „Operațiuni de venituri”, care este urmat de un capitol intitulat „Operațiuni de cheltuieli”, aceste două capitole neavând vocație să se aplice într-un domeniu specific de acțiune a Uniunii, ci tuturor operațiunilor din cadrul bugetului acesteia, aspect confirmat de faptul că aceste capitole fac parte din titlul IV, intitulat „Execuția bugetară”, care figurează la rândul său în prima parte a regulamentului, intitulată „Dispoziții comune”.

196 Dispozițiile din titlul IV din Regulamentul financiar se aplică, așadar, inclusiv în domeniul contractual, fapt atestat de asemenea printre altele de modul de redactare a dispozițiilor articolului 90 din regulamentul menționat, care figurează în acest titlu, potrivit cărora „[p]lata se efectuează după ce a fost demonstrat faptul că acțiunea relevantă este conformă cu dispozițiile actului de bază sau ale contractului”.

197 Astfel cum a afirmat în mod repetat Tribunalul, nici articolul 299 TFUE, nici articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar nu stabilesc o distincție după cum creanța constatată printr-o decizie care constituie titlu executoriu este de origine contractuală sau extracontractuală (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2012, Insula/Comisia, T-246/09, nepublicată, EU:T:2012:287, punctele 94 și 95, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Applied Microengineering/Comisia, T-387/09, EU:T:2012:501, punctul 39).

198 În consecință, atât articolul 299 TFUE, cât și articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar conferă Comisiei competența de a adopta decizia atacată, în pofida împrejurării că creanța vizată de această decizie este legată de executarea acordurilor de grant și prezintă, prin urmare, un caracter „contractual”.

199 Contrar susținerilor reclamantei, jurisprudența citată la punctul 197 de mai sus nu contravine Hotărârii din 17 iunie 2010, CEVA/Comisia (T-428/07 și T-455/07, EU:T:2010:240, punctul 68).

200 Astfel, reiese, desigur, din cuprinsul punctului 68 din Hotărârea din 17 iunie 2010, CEVA/Comisia (T-428/07 și T-455/07, EU:T:2010:240), că în principiu Comisia nu dispune, în cadrul contractual, de dreptul de a adopta acte unilaterale și că, în consecință, nu are obligația de a adresa acte de natură decizională contractantului vizat, pentru ca acesta din urmă să își execute obligațiile sale contractuale de natură financiară, ci, dacă este cazul, are obligația de a sesiza instanța competentă cu o cerere în pretenții.

201 Totuși, astfel cum Tribunalul a precizat deja în Hotărârea din 13 iunie 2012, Insula/Comisia (T-246/09, nepublicată, EU:T:2012:287, punctul 99), reiese din Hotărârea din 17 iunie 2010, CEVA/Comisia (T-428/07 și T-455/07, EU:T:2010:240, punctul 68), că, pronunțându-se în acest sens, Tribunalul s-a limitat la a indica că Comisia nu poate adopta un act unilateral vizând recuperarea unei creanțe contractuale numai în temeiul contractului. În schimb, acesta nu a exclus că un astfel de act poate avea drept temei legal o dispoziție, de exemplu, din Regulamentul financiar, astfel cum este cazul în speță, unde decizia atacată este întemeiată printre altele pe articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar.

202 În orice caz, presupunând că Hotărârea din 17 iunie 2010, CEVA/Comisia (T-428/07 și T-455/07, EU:T:2010:240), poate fi interpretată în sensul că se ajunge la concluzia că nu există competența Comisiei de a adopta o decizie care constituie titlu executoriu pentru a constata o creanță de origine contractuală, ar trebui în acest caz să se revină asupra unei astfel de concluzii, pentru motivele prezentate la punctele 195-198 de mai sus.

203 Jurisprudența Tribunalului prezentată la punctul 197 de mai sus nu contravine nici aceasta Hotărârii din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia (C-506/13 P, EU:C:2015:562), contrar a ceea ce a susținut reclamanta în răspunsul la o întrebare scrisă adresată de Tribunal.

204 Astfel, în Hotărârea din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia (C-506/13 P, EU:C:2015:562), aspectul examinat de Curte era acela dacă o notă de debit constituia un act atacabil în sensul articolului 263 TFUE. Curtea a decis că nu este cazul să se rețină acest lucru, în măsura în care nota de debit menționată nu producea efecte juridice a căror

origine s-ar afla în exercitarea prerogativelor de putere publică, ci era indisociabilă de raporturile contractuale care existau între părțile acestei cauze (a se vedea punctele 20 și 24 din hotărârea menționată).

205 În contextul examinării naturii juridice, contractuale sau administrative, a unei note de debit, Curtea a afirmat că, dacă instanța Uniunii s-ar considera competentă să se pronunțe cu privire la anularea actelor care se înscriu într-un cadru pur contractual, aceasta ar risca nu numai să lipsească de sens articolul 272 TFUE, dar și, în cazurile în care contractul nu ar cuprinde o clauză compromisorie, să extindă competența sa jurisdicțională dincolo de limitele stabilite de articolul 274 TFUE (Hotărârea din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punctul 19).

206 În același context, Curtea a subliniat că, în ipoteza în care o instituție, în special Comisia, alege, pentru alocarea contribuțiilor financiare, calea contractuală în cadrul articolului 272 TFUE, ea este obligată să rămână în interiorul acestui cadru și că, astfel, Comisia are printre altele obligația de a evita utilizarea, în raporturile cu cocontractanții vizați, a unor formulări ambigue care pot fi interpretate de contractanții menționați ca ținând de domeniul puterilor de decizie unilaterale care depășesc clauzele contractuale (Hotărârea din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punctul 21).

207 În măsura în care Hotărârea din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia (C-506/13 P, EU:C:2015:562), privește examinarea unei note de debit și aspectul care este calea de atac deschisă pentru a contesta un astfel de act, iar nu examinarea unei decizii care constituie titlu executoriu, cum este cazul deciziei atacate în speță, și nici problema competenței autorului unei astfel de decizii, rezultă că această hotărâre nu este relevantă în speță și nu confirmă, prin urmare, teza reclamantei referitoare la lipsa competenței Comisiei de a adopta decizia atacată. Astfel, spre deosebire de nota de debit, care, în contextul unui raport de natură contractuală, constituie un act care nu poate fi atacat cu o acțiune în anulare, decizia atacată constituie în mod incontestabil un astfel de act, în măsura în care urmărește să producă efecte juridice obligatorii care se situează în afara raportului contractual dintre părți și care implică exercitarea prerogativelor de putere publică conferite Comisiei contractante în calitatea sa de autoritate administrativă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punctul 20, și Ordonanța din 29 septembrie 2016, Investigación y Desarrollo en Soluciones y Servicios IT/Comisia, C-102/14 P, nepublicată, EU:C:2016:737, punctele 55 și 58). Astfel, trebuie precizat că, în pofida faptului că acordurile de grant fac referire în mod explicit, la articolul II.19.5, la posibilitatea Comisiei de a adopta o decizie care constituie titlu executoriu, cum este cazul deciziei atacate în speță, natura juridică a acesteia nu continuă să fie definită de acordurile menționate sau de dreptul național care le este aplicabil, ci de articolul 299 TFUE și de articolul 79 alineatul (2) din Regulamentul financiar (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2012, Insula/Comisia, T-246/09, nepublicată, EU:T:2012:287, punctele 94-96, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Applied Microengineering/Comisia, T-387/09, EU:T:2012:501, punctul 39).

208 În măsura în care decizia atacată constituie un act care poate fi atacat cu o acțiune în anulare, riscul de extindere nelegală a competenței jurisdicționale a instanței învestite cu controlul legalității, evocat de Curte la punctul 19 din Hotărârea din 9 septembrie 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Comisia (C-506/13 P, EU:C:2015:562) (a se vedea punctul 205 de mai sus), nu se prezintă în speță deoarece, în orice caz, instanța competentă să judece litigiile legate de contract, și anume, în speță, instanța Uniunii, sesizată în temeiul articolului 272 TFUE, nu dispune de competența de a controla legalitatea unui astfel de act (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 octombrie 2008, Helkon Media/Comisia, T-122/06, nepublicată, EU:T:2008:418, punctul 44). În aceeași ordine de idei, situația evocată de Curte la punctul 21 din hotărârea citată anterior (a se vedea punctul 206 de mai sus) nu este aplicabilă în speță, deoarece, astfel cum s-a precizat deja, adoptarea unui act care constituie titlu executoriu, cum este decizia atacată, se situează în afara raportului contractual.

209 Reclamanta pretinde totuși că s-ar încălca articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale dacă s-ar recunoaște Comisiei competența de a adopta un act unilateral în scopul recuperării unei creanțe contractuale, întrucât cocontractantul în cauză nu ar dispune de o cale de atac efectivă împotriva acestui act unilateral (a se vedea punctul 190 de mai sus).

210 În această privință, trebuie amintit că principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general al dreptului Uniunii care este exprimat în prezent la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții, C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 46 și jurisprudența citată). Acest principiu este constituit din diverse elemente, printre care dreptul de acces la instanțele judecătorești (Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții, C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 48).

211 În ceea ce privește dreptul de acces la instanțele judecătorești, trebuie precizat că, pentru ca o „instanță judecătorească” să poată decide cu privire la contestarea unor drepturi și obligații care rezultă din dreptul Uniunii în conformitate cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale, se impune ca aceasta să fie competentă să examineze toate aspectele de fapt și de drept pertinente pentru litigiul cu care este sesizată (Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții, C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 49).

212 În speță, trebuie să se constate că, în urma recalificării parțiale efectuate, Tribunalul examinează, în cadrul aceleiași acțiuni, atât legalitatea deciziei atacate, cât și temeinicia creanței contractuale a Comisiei față de reclamantă, care se află la originea adoptării acestei decizii. Întrucât toate aspectele de fapt și de drept pertinente pentru litigiul în discuție sunt examinate de Tribunal, trebuie să se concluzioneze că prezenta acțiune constituie o cale de atac efectivă în sensul articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale.

213 Cu titlu mai general, se impune observația că, în ipoteza în care Comisia adoptă o decizie care constituie titlu executoriu în scopul recuperării, de la cocontractantul vizat, a unei creanțe contractuale, acesta din urmă dispune de posibilitatea de a sesiza Tribunalul cu o acțiune având ca temei juridic atât articolul 263 TFUE, cât și articolul 272 TFUE, cu condiția ca respectivul contract să conțină o clauză compromisorie în sensul articolului 272 TFUE. În cadrul acestei acțiuni, cocontractantul menționat poate nu numai să conteste legalitatea deciziei menționate mai sus, invocând motive întemeiate pe tratat sau pe orice normă de drept referitoare la aplicarea acestuia, ci și să invoce motive și argumente întemeiate pe contract sau pe dreptul aplicabil acestuia și să solicite Tribunalului să se pronunțe cu privire la obiectul litigiului contractual dintre acesta și Comisie, exercitând, în această privință, competența de fond care îi este conferită de articolul 272 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2015, Technion și Technion Research & Development Foundation/Comisia, T-216/12, EU:T:2015:746, punctul 57, și Hotărârea din 9 noiembrie 2016, Trivisio Prototyping/Comisia, T-184/15, nepublicată, EU:T:2016:652, punctul 62).

214 În temeiul aprecierilor care precedă, trebuie să se concluzioneze în sensul respingerii prezentului motiv.

b) Cu privire la prima critică din cadrul celui de al doilea motiv, întemeiat pe întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale

215 Trebuie amintit că Tribunalul a considerat că primul aspect al celui de al doilea motiv, întemeiat pe întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale, trebuie privit ca fiind invocat în atât susținerea a celui de al doilea capăt de cerere, cât și a primului capăt de cerere, în sensul că această întârziere ar fi afectat capacitatea reclamantei de a se apăra în mod efectiv în cadrul procedurii administrative de recuperare care a condus la adoptarea deciziei atacate (a se vedea punctul 75 de mai sus).

216 Această critică trebuie respinsă în mod vădit.

217 Astfel, în măsura în care rapoartele de audit finale i-au fost comunicate prin scrisorile din 10 iunie 2013 (a se vedea punctul 27 de mai sus), reclamanta dispunea de documentele menționate înainte de primirea scrisorii din 16 octombrie 2013 prin intermediul căreia Comisia i-a comunicat notele de debit și a informat-o, prin urmare, cu privire la inițierea procedurii administrative de recuperare (a se vedea punctul 36 de mai sus). În consecință, întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale nu a avut, în speță, impact asupra capacității acesteia de a se apăra în mod efectiv în cadrul procedurii administrative de recuperare.

218 În temeiul aprecierilor care precedă, primul capăt de cerere trebuie respins și, în consecință, acțiunea trebuie respinsă în integralitate.

IV. Cu privire la cheltuielile de judecată

219 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

220 Pe de altă parte, potrivit articolului 135 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, o parte, chiar dacă a avut câștig de cauză, poate fi obligată de Tribunal la plata, în tot sau în parte, a cheltuielilor de judecată, în cazul în care conduita acesteia, inclusiv din perioada anterioară formulării cererii introductive, justifică acest lucru.

221 În speță, Comisia a avut câștig de cauză, iar acest rezultat ar trebui, în principiu, să determine Tribunalul să oblige reclamanta la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor aferente procedurii măsurilor provizorii, în conformitate cu concluziile Comisiei.

222 Totuși, pentru motivul neîndeplinirii obligațiilor contractuale de către Comisie (a se vedea punctul 178 de mai sus) și în aplicarea articolului 135 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, trebuie să se decidă că Comisia va suporta jumătate din cheltuielile de judecată efectuate de reclamantă și că aceasta din urmă va suporta cheltuielile de judecată efectuate de Comisie, precum și jumătate din propriile cheltuieli de judecată. Această alocare a cheltuielilor de judecată privește de asemenea cheltuielile efectuate de părți în cadrul procedurii măsurilor provizorii.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Respinge acțiunea.**

2) **ADR Center SpA suportă cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană, inclusiv cheltuielile acestei instituții aferente procedurii măsurilor provizorii, și jumătate din propriile cheltuieli de judecată, inclusiv în ceea ce privește propriile cheltuieli aferente procedurii măsurilor provizorii.**

3) Comisia suportă jumătate din cheltuielile de judecată efectuate de ADR Center, inclusiv jumătate din cheltuielile acesteia din urmă aferente procedurii măsurilor provizorii.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Gervasoni Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 20 iulie 2017.

Semnături

Cuprins

I. Istoricul litigiului 1

A. Cu privire la acordurile de grant în discuție 2

1. Acordul de grant A 2

2. Acordul de grant B 2

3. Acordul de grant C 3

4. Structura și dispozițiile comune pertinente ale acordurilor de grant 3

a) Structura 3

b) Prezentarea rapoartelor și a altor documente 3

c) Plățile efectuate de Comisie 3

d) Dreptul aplicabil și instanțele competente 3

e) Costuri eligibile 4

f) Decizii executorii 4

g) Controale și audituri 4

B. Cu privire la punerea în aplicare a acordurilor de grant 5

1. Acordul de grant A 5

2. Acordul de grant B 5

3. Acordul de grant C 5

C. Cu privire la procedura de audit 6

II. Procedura și concluziile părților 8

III. În drept 9

A. Cu privire la admisibilitate 9

1. Cu privire la admisibilitatea celui de al doilea capăt de cerere formulat de reclamantă 9

2. Cu privire la admisibilitatea celui de al treilea capăt de cerere formulat de reclamantă 11

B. Cu privire la fond 11

1. Observații introductive 11

2. Cu privire la al doilea capăt de cerere 13

a) Observații introductive 14

1) Cu privire la competența Tribunalului 14

2) Cu privire la dreptul aplicabil litigiului 14

b) Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea de către Comisie a obligației de a-și îndeplini sarcina probei 15

c) Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe erori care figurează în rapoartele de audit finale 18

1) Cu privire la nivelul de expertiză al auditorilor 18

2) Cu privire la situațiile privind timpul de lucru 19

3) Cu privire la întârzierea facturării și a plății în cadrul acțiunilor vizate de acordurile de grant B și C 20

4) Cu privire la recurgerea la furnizori din afara Uniunii în cadrul acțiunii vizate de acordul de grant B 21

5) Cu privire la calitatea prestațiilor reclamantei 23

d) Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că normele de audit utilizate de auditori nu au făcut niciodată obiectul unui acord între părți 23

e) Cu privire la al doilea motiv, întemeiat, pe de o parte, pe întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale și, pe de altă parte, pe administrarea necorespunzătoare a acțiunilor în discuție de către Comisie 24

3. Cu privire la primul capăt de cerere, privind o cerere de anulare a deciziei atacate 27

a) Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe lipsa de competență a Comisiei de a adopta decizia atacată 27

b) Cu privire la prima critică din cadrul celui de al doilea motiv, întemeiat pe întârzierea nerezonabilă în comunicarea către reclamantă a rapoartelor de audit finale 30

IV. Cu privire la cheltuielile de judecată 31