HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a zecea extinsă)

24 februarie 2021 *

„Clauză compromisorie – Programe Tempus IV – Acorduri de grant – Natura contractuală a litigiului – Recalificarea acțiunii – Costuri eligibile – Nereguli sistemice și recurente – Rambursare integrală a sumelor plătite – Proporționalitate – Dreptul de a fi ascultat – Obligația de motivare – Articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale”

În cauza T-108/18,

Universität Koblenz-Landau, cu sediul în Mainz (Germania), reprezentată de C. von der Lühe și I. Felder, avocați,

reclamantă,

împotriva

Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA), reprezentată de H. Monet, în calitate de agent, asistat de R. van der Hout și C. Wagner, avocați,

pârâtă,

având ca obiect, cu titlu principal, o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea scrisorilor din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018 ale EACEA referitoare la sumele plătite reclamantei în cadrul acordurilor de grant încheiate pentru realizarea a trei proiecte în domeniul educației superioare și, cu titlu subsidiar, o cerere întemeiată pe articolul 272 TFUE prin care se solicită declararea ca neconstituit a dreptului de recuperare solicitat,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă),

compus din domnii S. Papasavvas, președinte, A. Kornezov (raportor), E. Buttigieg și doamna K. Kowalik-Bańczyk și domnul G. Hesse, judecători,

grefier: domnul L. Ramette, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 16 septembrie 2020,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre [1]

Istoricul cauzei

1 Reclamanta, Universität Koblenz-Landau, este o instituție germană de învățământ superior de drept public.

2 În anii 2008 și 2010, în cadrul programelor Uniunii Europene de cooperare cu țări terțe privind modernizarea sistemelor de învățământ superior din aceste țări, denumite Tempus IV, reclamanta a semnat următoarele trei acorduri de grant:

– acordul de grant din 5 decembrie 2008, cu numărul de referință 2008-4744, pentru realizarea proiectului „Educational Centers Network on Modern Technologies of Local governing" (Rețea de centre educative privind tehnicile moderne de guvernanță locală) (denumit în continuare „Acordul Ecesis"), semnat între reclamantă, în calitate de beneficiar unic, și Comisia Europeană;

– acordul de grant din 18 octombrie 2010 cu numărul de referință 2010-2844 pentru realizarea proiectului „Development and Integration of University Self-assessment Systems" (Dezvoltarea și integrarea sistemelor de autoevaluare universitară) (denumit în continuare „Acordul Diusas"), semnat printre alții între reclamantă, în calitate de coordonatoare și cobeneficiar, și Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA);

– acordul de grant din 30 septembrie 2010, cu numărul de referință 2010-2862, privind realizarea proiectului „Development of Quality Insurance System in Turkmenistan on the base of Bologna Standards" (Dezvoltarea unui sistem de asigurare a calității în Turkmenistan în temeiul criteriilor Procesului de la Bologna) (denumit în continuare „Acordul Deque"), semnat printre alții între reclamantă, în calitate de coordonatoare și cobeneficiar, și EACEA.

[*omissis*]

19 Prin scrisoarea din 21 decembrie 2017 (denumită în continuare „scrisoarea din 21 decembrie 2017"), EACEA a informat-o pe reclamantă că a decis să recupereze suma de 756 381,89 euro în temeiul Acordului Ecesis. În ceea ce privește Acordurile Diusas și Deque, aceasta a informat-o pe reclamantă cu privire la intenția sa de a solicita numai rambursarea sumelor pe care le primise în cadrul acordurilor menționate în calitate de beneficiar final, cu excluderea sumelor transferate de aceasta unor cobeneficiari, al căror cuantum rămânea să îi fie comunicat de reclamantă. EACEA a precizat că, dacă nu va obține informații privind sumele plătite cobeneficiarilor în temeiul acestor două acorduri, va solicita rambursarea integrală a sumelor menționate sau rambursarea unei sume „mai mari".

20 Prin scrisoarea din 7 februarie 2018 (denumită în continuare „scrisoarea din 7 februarie 2018"), EACEA a constatat, pe de o parte, că reclamanta nu a prezentat informațiile necesare pentru a stabili cuantumul sumelor care i-au fost plătite în temeiul Acordurilor Diusas și Deque și transferate ulterior altor entități cobeneficiare. Pe de altă parte, EACEA a arătat că ea însăși a luat legătura cu aceștia din urmă și că a primit, din partea unora dintre ei, informațiile solicitate. Pe baza informațiilor astfel colectate, EACEA a stabilit suma care trebuia rambursată la 695 919,31 euro pentru Acordul Diusas și la 343 525,10 euro pentru Acordul Deque. EACEA a invitat reclamanta să îi prezinte, dacă este cazul, observațiile sale în termen de 15 zile calendaristice, precizând că, în lipsa unor astfel de observații, va proceda la recuperarea sumelor menționate mai sus.

21 La 13 februarie 2018, EACEA a adresat reclamantei o notă de debit în valoare de 756 381,89 euro în temeiul Acordului Ecesis (denumită în continuare „nota de debit").

1 Sunt redate numai punctele din prezenta hotărâre a căror publicare este considerată utilă de către Tribunal.

22 Suma totală solicitată în temeiul celor trei acorduri s-a ridicat astfel la 1 795 826,30 euro.

Procedură

23 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 22 februarie 2018, reclamanta a introdus prezenta acțiune. Aceasta era îndreptată împotriva „Comisiei […], reprezentată de EACEA”.

24 În conformitate cu Decizia președintelui Tribunalului din 28 martie 2018, s-a considerat că prezenta acțiune este îndreptată împotriva EACEA, precum și împotriva Comisiei.

25 Prin act separat, depus la grefa Tribunalului la 4 mai 2018, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 130 din Regulamentul de procedură al Tribunalului în măsura în care acțiunea era îndreptată împotriva acesteia. Reclamanta și-a depus observațiile cu privire la această excepție la 18 iunie 2018.

26 Prin act depus la grefa Tribunalului la 15 iunie 2018, EACEA a depus memoriul în apărare.

27 Prin act depus la grefa Tribunalului la 7 august 2018, reclamanta a depus replica.

28 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 25 septembrie 2018, EACEA a depus duplica.

29 Prin scrisoarea din 8 octombrie 2018, Tribunalul a invitat Comisia, în temeiul articolului 89 alineatul (3) litera (d) din Regulamentul de procedură, să prezinte anumite documente. Comisia a dat curs acestei cereri în termenul stabilit.

30 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 2 noiembrie 2018, reclamanta și-a depus observațiile cu privire la documentele prezentate de Comisie.

31 La cererea reclamantei, procedura a fost suspendată de două ori prin Deciziile din 28 februarie și 11 iunie 2019, pentru motivul că reclamanta și EACEA au inițiat discuții privind încheierea unui eventual acord amiabil.

32 O a treia cerere de suspendare a procedurii a fost respinsă prin Decizia din 5 septembrie 2019.

33 Prin Ordonanța din 23 octombrie 2019, Universität Koblenz-Landau/Comisia și EACEA (T-108/18, nepublicată, EU:T:2019:768), Tribunalul a respins acțiunea ca inadmisibilă în măsura în care era îndreptată împotriva Comisiei și a obligat reclamanta la plata cheltuielilor de judecată aferente acestei proceduri.

34 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată prin Decizia președintelui Tribunalului din 24 octombrie 2019, în temeiul articolului 27 alineatul (5) din Regulamentul de procedură, prezenta cauză a fost reatribuită Camerei a zecea.

35 În conformitate cu articolul 106 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, EACEA a introdus, la 6 noiembrie 2019, o cerere prin care solicita să fie ascultată în cadrul unei ședințe de audiere a pledoariilor.

36 Prin Decizia din 11 martie 2020, Tribunalul a decis, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza Camerei a zecea, care judecă în complet extins la cinci judecători.

37 În cadrul măsurilor de organizare a procedurii din 12 martie și 27 mai 2020, adoptate în temeiul articolului 89 alineatul (3) literele (a) și (d) din Regulamentul de procedură, Tribunalul a adresat întrebări părților, care au răspuns în termenele stabilite.

38 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul a decis să deschidă faza orală a procedurii.

39 La 16 septembrie 2020, pledoariile părților și răspunsurile lor la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința în urma căreia faza orală a procedurii a fost închisă.

40 Prin act depus la grefa Tribunalului la 3 februarie 2021, reclamata a formulat o cerere de redeschidere a fazei orale a procedurii, potrivit articolului 113 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului și în temeiul unei ordonanțe a Parchetului din Koblenz din 28 decembrie 2020, care i-a fost notificată la 28 ianuarie 2021. Prin Decizia din 4 februarie 2021, președintele Camerei a zecea extinse a Tribunalului a respins această cerere, părțile fiind informate în legătură cu aceasta prin scrisori ale grefei din 5 februarie 2021.

Concluziile

41 În cererea introductivă, reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea scrisorii din 21 decembrie 2017;

– anularea scrisorii din 7 februarie 2018;

– suspendarea executării silite a scrisorii din 21 decembrie 2017 și a scrisorii din 7 februarie 2018, precum și a [notei de debit] până la soluționarea definitivă a prezentei acțiuni în anulare;

– obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată.

42 În replică, reclamanta solicită Tribunalului, cu titlu subsidiar, recalificarea prezentei acțiuni ca acțiune întemeiată pe articolul 272 TFUE și constatarea faptului că creanța de 756 381,89 euro solicitată în temeiul Acordului Ecesis și cea de 1 039 444,41 euro impusă în temeiul Acordurilor de grant Diusas și Decque nu există.

43 În plus, reclamanta a arătat că nu mai era necesară pronunțarea cu privire la al treilea capăt de cerere prezentat în cererea introductivă, în măsura în care EACEA a decis să suspende recuperarea sumelor solicitate în scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018, aspect cu privire la care reclamanta a fost informată prin scrisoarea din 9 aprilie 2018, prezentată în anexa C.5 la memoriul în apărare. Reclamanta a confirmat în ședință, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în această privință, că și-a retras al treilea capăt de cerere, aspect de care s-a luat act în procesul-verbal al ședinței.

44 EACEA solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca vădit inadmisibilă și, cu titlu subsidiar, ca neîntemeiată;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

45 În ședință, EACEA a declarat că renunță să conteste calitatea sa de pârâtă și, prin urmare, admisibilitatea acțiunii în măsura în care era îndreptată împotriva sa, aspect de care s-a luat act în procesul-verbal de ședință.

În drept

Cu privire la competența Tribunalului și la cauzele de inadmisibilitate invocate de EACEA

[*omissis*]

Cu privire la recalificarea acțiunii ca fiind întemeiată pe articolul 272 TFUE

[*omissis*]

65 Rezultă din ceea ce precedă că, pe de o parte, prezenta acțiune introdusă inițial în temeiul articolului 263 TFUE trebuie recalificată în acțiune introdusă în temeiul articolului 272 TFUE și, pe de altă parte, că Tribunalul are competența de a se pronunța cu privire la această acțiune, în conformitate cu articolul 272 TFUE și cu clauzele compromisorii cuprinse în articolul I.8 din Acordul Ecesis și în articolul I.9 din Acordurile Diusas și Deque.

Cu privire la fond

66 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, primul, pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, al doilea, pe „aplicare[a] eronată a dreptului european”, al treilea, pe nemotivare și, al patrulea, pe încălcarea principiului proporționalității.

67 Trebuie analizate, mai întâi, primul și al treilea motiv, apoi al doilea motiv și, în sfârșit, al patrulea motiv.

Cu privire la primul și la al treilea motiv, întemeiate, primul, pe încălcarea dreptului de a fi ascultat și, respectiv, al treilea, pe nemotivare

– Cu privire la posibilitatea de a invoca dreptul de a fi ascultat și la obligația de motivare în cadrul unui litigiu de natură contractuală

68 EACEA susține că dreptul de a fi ascultat și obligația de motivare nu pot fi invocate în mod util în cadrul unui litigiu de natură contractuală. Prin urmare, potrivit EACEA, aceasta nu avea nici obligația de a o asculta pe reclamantă înainte de a-i adresa scrisorile din 21 decembrie 2017 și 8 februarie 2018 și nota de debit, nici obligația de motivare a acestora.

69 Obiecția menționată trebuie să fie respinsă.

70 În această privință, trebuie subliniat că dreptul de a fi ascultat și obligația de motivare, invocate de reclamantă în cadrul primului și al celui de al treilea motiv, au fost înscrise la articolul 41 alineatul (2) literele (a) și (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), potrivit căruia instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii sunt, pe de o parte, ținute să respecte dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere și, pe de altă parte, obligate să își motiveze deciziile.

71 Astfel, după cum Tribunalul a avut deja ocazia să statueze, carta, care face parte din dreptul primar, prevede, la articolul 51 alineatul (1) că dispozițiile sale „se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității”, și că, prin urmare, drepturile fundamentale au vocația de a reglementa exercițiul competențelor care sunt atribuite instituțiilor Uniunii, inclusiv într-un cadru contractual (Hotărârea din 3 mai 2018, Sigma Orionis/Comisia, T-48/16, EU:T:2018:245, punctele 101 și 102, și Hotărârea din 3 mai 2018, Sigma Orionis/REA, T-47/16, nepublicată, EU:T:2018:247, punctele 79 și 80; a se vedea de asemenea prin analogie Hotărârea din 13 mai 2020, Talanton/Comisia, T-195/18, nepublicată, atacată cu recurs, EU:T:2020:194, punctul 73).

72 De asemenea, potrivit Curții, atunci când instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii execută un contract, acestea rămân supuse obligațiilor care le revin în temeiul cartei și al principiilor generale ale dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, ADR Center/Comisia, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punctul 86).

73 Curtea a subliniat de asemenea că, dacă părțile decid în contractul lor, prin intermediul unei clauze compromisorii, să atribuie instanței Uniunii competența de a judeca litigiile aferente acestui contract, instanța menționată va fi competentă, independent de dreptul aplicabil prevăzut în respectivul contract, să examineze eventuale încălcări ale cartei și ale principiilor generale ale dreptului Uniunii (Hotărârea din 16 iulie 2020, Inclusion Alliance for Europe/Comisia, C-378/16 P, EU:C:2020:575, punctul 81).

74 Pe de altă parte, trebuie subliniat că instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii nu sunt pe deplin comparabile cu părțile contractante private atunci când acționează într-un cadru contractual. Astfel, pe de o parte, subvențiile acordate de acestea sunt preluate din fondurile publice ale Uniunii, astfel încât, atunci când acordă asemenea subvenții, instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii rămân guvernate în special de cerințele bugetare care decurg din articolul 317 TFUE și de normele financiare prevăzute în această privință de regulamentul financiar aplicabil. Pe de altă parte, în prezența unui contract care conține, precum în speță, o clauză compromisorie care atribuie competență instanței Uniunii, în special Comisia dispune de prerogative exorbitante de drept comun care îi permit să formalizeze constatarea unei creanțe contractuale prin adoptarea unilaterală, în temeiul articolului 72 alineatul (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO 2002, L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198) sau al articolului 79 alineatul (2) din Regulamentul nr. 966/2012, a unei decizii de executare în temeiul articolului 299 TFUE, ale cărei efecte și forță obligatorie emană de la dispozițiile menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, ADR Center/Comisia, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punctele 68-70 și 73). În plus, trebuie să se constate că, în conformitate cu articolul 108 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1605/2002 și cu articolul 121 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 966/2012, un grant poate fi acordat fie printr-un acord scris, fie printr-o decizie a Comisiei notificată beneficiarului. Astfel, legiuitorul Uniunii a prevăzut că un grant poate fi acordat atât pe cale contractuală, cât și pe cale administrativă. Or, instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii nu se pot sustrage, în mod discreționar, obligațiilor care decurg din dreptul primar, inclusiv din cartă, în funcție de alegerea lor de a acorda granturi prin intermediul unei convenții mai degrabă decât prin intermediul unei decizii.

75 Prin urmare, este necesar să se înlăture obiecția formulată de EACEA cu privire la posibilitatea de a invoca dreptul de a fi ascultat și obligația de motivare în litigii de natură contractuală.

– Cu privire la dreptul de a fi ascultat

[*omissis*]

78 În primul rând, trebuie să se verifice dacă EACEA a garantat reclamantei posibilitatea de a-și exprima în mod util și efectiv punctul de vedere înainte de a-i comunica scrisorile din 21 decembrie 2017 și din 7 februarie 2018 și nota de debit din 13 februarie 2018.

79 Astfel, Curtea a avut deja ocazia să statueze că instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii sunt obligate, în conformitate printre altele cu cerințele principiului bunei administrări, să respecte principiul contradictorialității în cadrul unei proceduri de audit precum cea prevăzută la articolul II.19 din acordurile în litigiu. Instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii trebuie să obțină toate informațiile relevante, în special pe cele pe care cocontractantul lor este în măsură să le furnizeze,

înainte de a lua decizia de a proceda la recuperare, de a emite o notă de debit, de a rezilia un contract sau de a refuza să efectueze plăți suplimentare cocontractantului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, EMA/Comisia, C-100/14 P, nepublicată, EU:C:2015:382, punctul 123).

80 În această privință, în primul rând, Tribunalul constată că proiectul de raport de audit a fost comunicat reclamantei și că EACEA a invitat-o pe aceasta să își susțină poziția referitoare la constatările auditorilor, ceea ce aceasta a făcut efectiv în mod detaliat în scrisorile sale din 29 septembrie și 11 noiembrie 2016 (a se vedea punctele 10 și 11 de mai sus). În special, proiectul de raport de audit menționa caracterul potențial sistemic și recurent al neregulilor constatate. În scrisorile menționate mai sus, reclamanta a luat poziție cu privire la toate constatările care figurează în proiectul raportului de audit.

81 În al doilea rând, prin scrisoarea din 26 iulie 2017, EACEA a comunicat reclamantei raportul final de audit și raportul final al OLAF. Primul menționa observațiile și elementele de probă prezentate de reclamantă în scrisorile sale din 29 septembrie și 11 noiembrie 2016, în legătură cu fiecare dintre cele 35 de constatări financiare (Financial Audit Findings) și cele 7 constatări privind administrarea (Management Audit Findings), explicând de fiecare dată aprecierile făcute de auditori în această privință.

82 În al treilea rând, în scrisoarea din 26 iulie 2017, EACEA a arătat că, având în vedere gravitatea neregulilor constatate, precum și caracterul lor sistemic și recurent, preconiza recuperarea tuturor sumelor plătite reclamantei în temeiul acordurilor în litigiu. Reclamanta a fost invitată să își prezinte observațiile cu privire la recuperarea preconizată în termen de 60 de zile.

83 Reclamanta a dat curs acestei invitații prin scrisoarea din 25 septembrie 2017 și a depus documente încă o dată.

84 În aceste împrejurări, prin scrisoarea din 21 decembrie 2017, EACEA a arătat printre altele, în ceea ce privește Acordurile Diusas și Deque, că intenționa să solicite rambursarea unei sume corespunzătoare celei primite de reclamantă în calitate de beneficiar final și că, întrucât reclamanta nu furnizase informațiile necesare care să îi permită să stabilească realitatea acestei sume, nu avea altă opțiune decât să o stabilească pe baza informațiilor disponibile. EACEA a informat-o de asemenea pe reclamantă cu privire la decizia sa de a recupera suma integrală plătită de ea în temeiul Acordului Ecesis, în cadrul căruia reclamanta era singurul beneficiar.

85 Prin scrisoarea din 7 februarie 2018, EACEA a stabilit sumele care trebuiau recuperate în temeiul Acordurilor Diusas și Deque pe baza informațiilor pe care le-a putut colecta ea însăși de la anumiți cobeneficiari.

86 În aceste împrejurări, este necesar să se constate că reclamanta a avut posibilitatea să își exprime în mod util și efectiv punctul de vedere, iar aceasta în repetate rânduri, înainte de a-i fi comunicate scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018, precum și nota de debit, atât în ceea ce privește natura și amploarea neregulilor constatate, cât și în ceea ce privește cuantumurile care trebuie recuperate.

87 În al doilea rând, reclamanta susține însă că se afla în imposibilitatea de a prezenta originalele anumitor facturi, astfel cum au fost solicitate de EACEA în scrisoarea sa din 26 iulie 2017, pentru motivul că, la acel moment, nu mai erau în posesia sa, întrucât aceste facturi ar fi fost puse sub sechestru în contextul unei proceduri penale de anchetă în curs desfășurate de Parchetul din Koblenz.

88 În această privință, trebuie arătat că, în principiu, imposibilitatea obiectivă și dovedită, pentru motive neimputabile persoanei vizate, de a prezenta anumite documente la cererea EACEA poate, în anumite cazuri, să o priveze pe această persoană de orice posibilitate de a-și face cunoscut punctul de vedere, în

mod util și efectiv, în ceea ce privește faptele care fac obiectul documentelor menționate, atunci când neprezentarea acestora a avut un impact asupra determinării sumelor care fac obiectul cererilor de rambursare.

89 Nu aceasta este însă situația în speță. Astfel, deși nu se contestă că reclamanta se afla în imposibilitatea obiectivă și dovedită, pentru motive care nu îi sunt imputabile, de a prezenta facturile solicitate de EACEA în scrisoarea sa din 26 iulie 2017, nu este mai puțin adevărat că această neprezentare nu a avut niciun efect asupra determinării sumelor care făceau obiectul cererilor de rambursare cuprinse în scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018 și în nota de debit din 13 februarie 2018.

90 Astfel, pe de o parte, reiese din dosar că punerea sub sechestru a documentelor de către Parchetul din Koblenz a avut loc la 22 iunie 2017, în timp ce atât auditul, cât și investigația OLAF fuseseră efectuate în perioada cuprinsă între anii 2014 și 2016, și anume anterior punerii sub sechestru în cauză, astfel încât atât auditorii, cât și OLAF au putut să consulte conținutul facturilor în cauză și să tragă concluzii adecvate de aici, după cum admite de altfel reclamanta în observațiile sale în răspuns la măsura de organizare a procedurii adoptată de Tribunal la 27 mai 2020. De asemenea, această punere sub sechestru a avut loc după comunicarea către reclamantă la 22 aprilie 2016 a proiectului de raport de audit, care conținea deja partea esențială a constatărilor privind gestionarea acordurilor în litigiu. În special, din raportul menționat reiese că concluziile auditorilor se întemeiază pe o examinare a cvasitotalității costurilor pretinse în cadrul acordurilor în litigiu (a se vedea punctul 7 de mai sus). În plus, prin scrisorile din 29 septembrie și 11 noiembrie 2016, și anume cu mult înainte de punerea sub sechestru în cauză, reclamanta și-a prezentat observațiile cu privire la constatările care figurează în proiectul de raport de audit, astfel încât a putut, la acel moment, să consulte ansamblul documentației relevante aflate în posesia sa, inclusiv facturile care au făcut obiectul sechestrului ulterior, și să își susțină astfel poziția în deplină cunoștință de cauză.

91 Pe de altă parte, desigur, EACEA a solicitat prezentarea anumitor facturi originale în scrisoarea sa din 26 iulie 2017. Cu toate acestea, în scrisoarea din 21 decembrie 2017, EACEA a luat act de faptul că reclamanta nu deținea facturile originale solicitate și că, prin urmare, îi era imposibil să le prezinte. Aceasta nu a dedus însă nicio consecință de aici. Astfel, niciun element din această scrisoare sau din cea din 7 februarie 2018 nu evidențiază că neprezentarea facturilor menționate a avut vreun efect asupra stabilirii sumelor care fac obiectul cererilor de rambursare cuprinse în scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018 și în nota de debit din 13 februarie 2018. Astfel cum explică EACEA în răspunsul la o întrebare adresată în cadrul măsurii de organizare a procedurii din 12 martie 2020 și în ședință, fără a fi contrazisă în această privință de reclamantă, printre numeroasele nereguli identificate în rapoartele finale de audit și ale OLAF, unele se refereau în special la incoerențele privind conținutul facturilor (a se vedea punctul 15 de mai sus), iar nu la faptul că acestea nu erau originale.

92 În plus, nici faptul că reclamanta nu deținea facturile originale solicitate nu era de natură să împiedice prezentarea informației necesare pentru repartizarea, solicitată de EACEA, între sumele primite de reclamantă în calitate de beneficiar final al Acordurilor Diusas și Deque și cele transferate de aceasta cobeneficiarilor acordurilor menționate. Astfel, potrivit scrisorii EACEA din 26 iulie 2017, repartizarea respectivă trebuia efectuată pe baza unor transferuri bancare sau a unor extrase de cont, iar nu pe baza facturilor menționate.

93 Rezultă că neprezentarea originalelor facturilor solicitate de EACEA în scrisoarea din 26 iulie 2017 nu a avut niciun efect asupra stabilirii sumelor care fac obiectul cererilor de rambursare cuprinse în scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018 și în nota de debit.

94 Prin urmare, primul motiv al acțiunii, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, trebuie respins ca neîntemeiat.

– Cu privire la obligația de motivare

[*omissis*]

97 Întinderea obligației de motivare trebuie apreciată în funcție de împrejurările concrete, în special în funcție de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul pe care îl poate avea destinatarul pentru a primi explicații, și este necesar, pentru a aprecia caracterul suficient al motivării, să fie repusă în contextul factual și juridic în care se înscrie adoptarea actului în cauză. Astfel, un act este suficient de motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de destinatarul vizat, care îi permite acestuia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa (a se vedea prin analogie Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctele 53 și 54 și jurisprudența citată, Hotărârea din 24 octombrie 2011, P/Parlamentul, T-213/10 P, EU:T:2011:617, punctul 30, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Applied Microengineering/Comisia, T-387/09, EU:T:2012:501, punctele 64-67).

98 În speță, în primul rând, Tribunalul constată că scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018 identifică în mod clar temeiul juridic al recuperării preconizate, și anume articolul II.19 alineatele (3) și (5) din acordurile în litigiu și articolul 135 alineatul (4) din Regulamentul nr. 966/2012 (a se vedea punctele 16-20 de mai sus), și sumele pe care EACEA a considerat că trebuie să fie recuperate.

99 În al doilea rând, numeroasele schimburi de corespondență dintre părți care au avut loc începând de la comunicarea către reclamantă a proiectului de raport de audit prin scrisoarea din 22 aprilie 2016 și sunt amintite la punctele 7-20 de mai sus conțin informații suficiente și concordante care permit reclamantei să înțeleagă motivele pentru care EACEA a decis să solicite rambursarea în cauză și modul în care au fost stabilite sumele care trebuie rambursate. În special, astfel cum s-a arătat la punctele 80 și 81 de mai sus, raportul final de audit, pe concluziile căruia se întemeiază EACEA în scopul recuperării preconizate, a luat în considerare toate observațiile reclamantei și elementele de probă pe care aceasta le-a prezentat, le-a examinat și le-a respins individual, explicând de fiecare dată motivele pentru care observațiile sau elementele de probă menționate nu repuneau în discuție constatările la care au ajuns auditorii.

100 În al treilea rând, în scrisoarea din 21 decembrie 2017, EACEA a răspuns la toate argumentele invocate de reclamantă în scrisorile sale din 9 august și 25 septembrie 2017, pe de o parte, și, pe de altă parte, a explicat în mod clar că sumele care trebuiau recuperate nu erau determinate în funcție de costurile considerate neeligibile, ci pe baza constatării unor nereguli grave, sistemice și recurente care afectează punerea în aplicare a acordurilor în litigiu.

101 Rezultă că scrisorile din 21 decembrie 2017 și 7 februarie 2018 conțin o motivare suficientă pentru a permite reclamantei să înțeleagă motivele pentru care EACEA decisese să solicite rambursarea sumelor în cauză, iar instanței Uniunii să își exercite controlul.

102 Prin urmare, al treilea motiv al acțiunii, întemeiat pe nemotivare sau pe insuficiența motivării, trebuie respins ca neîntemeiat.

Al doilea motiv, întemeiat pe o „aplicare eronată a dreptului european”

[*omissis*]

– Cu privire la prima critică, întemeiată pe lipsa unui temei legal care să permită recuperarea integrală a sumelor plătite

104 Reclamanta apreciază că nici articolul II.19 alineatele (3) și (5) din acordurile în litigiu, nici articolul 135 alineatul (4) din Regulamentul nr. 966/2012 nu permit EACEA să procedeze la recuperarea integrală a sumelor care i-au fost plătite în cadrul acordurilor în litigiu.

105 EACEA contestă argumentele reclamantei.

106 În speță, Tribunalul constată că, în conformitate cu articolul I.8 primul paragraf din Acordul Ecesis, acordarea grantului care face obiectul acestuia este reglementată de stipulațiile acestui acord, de „normele comunitare aplicabile” și, cu titlu subsidiar, de dreptul belgian privind acordarea de granturi. În ceea ce privește Acordurile Diusas și Deque, potrivit articolului I.9 din fiecare dintre ele, acestea sunt reglementate de stipulațiile contractuale și de normele de drept al Uniunii aplicabile.

107 În primul rând, în ceea ce privește stipulațiile contractuale relevante, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul II.19 alineatul (3) din fiecare dintre aceste acorduri, EACEA are dreptul să efectueze controale privind utilizarea granturilor. Potrivit acestei dispoziții, rezultatele controalelor pot conduce la decizii de recuperare. De asemenea, articolul II.19 alineatul (5) din acorduri prevede că OLAF are dreptul de a efectua controale care pot conduce de asemenea la decizii de recuperare.

108 Aceste clauze, a căror încălcare este invocată de reclamantă, nu exclud, așadar, posibilitatea EACEA de a proceda la recuperarea integrală a sumelor plătite în temeiul acordurilor menționate. Astfel, reclamantele arată că EACEA poate proceda la „recuperarea” granturilor, fără nicio limitare în această privință.

109 În al doilea rând, în ceea ce privește „normele Uniunii aplicabile” în sensul articolului I.8 primul paragraf din Acordul Ecesis și al articolului I.9 din Acordurile Diusas și Deque, Tribunalul arată că, în speță, sunt aplicabile *ratione temporis*, mai întâi, Regulamentul nr. 1605/2002, abrogat începând de la 1 ianuarie 2013 (articolul 212 din Regulamentul nr. 966/2012) și, ulterior, Regulamentul nr. 966/2012 al Consiliului, acesta din urmă fiind abrogat la rândul său începând de la 2 august 2018 prin Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1). Astfel, în temeiul articolului 187 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1605/2002 și al articolului 212 din Regulamentul nr. 966/2012, Regulamentul nr. 1605/2002 era aplicabil, ca regulă generală, de la 1 ianuarie 2003 până la 1 ianuarie 2013, în timp ce acordurile în litigiu au fost încheiate în anul 2008 și, respectiv, în anul 2010 (a se vedea punctul 2 de mai sus). În plus, perioada de executare a acordurilor și, în consecință, perioada auditată a fost perioada cuprinsă între 15 ianuarie 2009 și 14 ianuarie 2011 pentru Acordul Ecesis, între 15 octombrie 2010 și 14 octombrie 2012 pentru Acordul Diusas și între 15 octombrie 2010 și 14 octombrie 2013 pentru Acordul Deque. Rezultă, pe de o parte, că Regulamentul nr. 1605/2002 era aplicabil *ratione temporis* Acordurilor Ecesis și Diusas și, pe de altă parte, că același regulament și Regulamentul nr. 966/2012 erau aplicabile succesiv Acordului Deque.

110 În temeiul articolului 119 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1605/2002, „[î]n cazul în care beneficiarul nu își îndeplinește obligațiile, grantul se suspendă, [se] reduce sau [se] anulează în cazurile menționate în normele de aplicare, după ce beneficiarului i s-a oferit posibilitatea de a-și prezenta propriile observații”. Utilizarea termenului „suprimată” face astfel aluzie la ipoteza recuperării integrale a sumelor percepute.

111 În ceea ce privește articolul 135 alineatul (4) din Regulamentul nr. 966/2012, acesta are următorul cuprins:

„În cazul în care erorile, neregulile sau fraudele respective pot fi imputate beneficiarului sau în cazul în care beneficiarul nu își respectă obligațiile care îi revin în temeiul unui acord sau al unei decizii de grant, ordonatorul de credite competent poate, în plus, să reducă valoarea grantului sau să recupereze sumele plătite în mod necuvenit în conformitate cu acordul sau decizia de grant, proporțional cu gravitatea erorilor, neregulilor sau fraudelor ori a încălcării obligațiilor în cauză, după ce beneficiarului i s-a oferit posibilitatea de a-și prezenta observațiile.”

112 În plus, articolul 135 alineatul (5) din Regulamentul 966/2012 prevede următoarele:

„În cazul unor erori sistemice sau recurente, al unor nereguli, fraude sau în caz de încălcare a obligațiilor care pot fi imputate beneficiarului și care afectează semnificativ mai multe granturi acordate respectivului beneficiar în condiții similare, ordonatorul de credite competent poate suspenda utilizarea tuturor granturilor în cauză sau, după caz, poate rezilia acordurile de grant sau anula deciziile de grant respective, proporțional cu gravitatea erorilor, neregulilor, fraudelor sau încălcării obligațiilor, după ce beneficiarului i s-a oferit posibilitatea de a-și prezenta observațiile.

În plus, ordonatorul de credite competent poate, în urma unei proceduri contradictorii, să reducă valoarea granturilor sau să recupereze sumele plătite în mod necuvenit în ceea ce privește toate granturile afectate de erori sistemice sau recurente, de nereguli, de fraude sau de încălcarea obligațiilor menționate la primul paragraf, care pot fi auditate în conformitate cu acordurile sau deciziile de grant.”

113 Astfel, nici articolul 119 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1605/2002, nici articolul 135 alineatul (4) din Regulamentul nr. 966/2012 nu împiedică recuperarea integrală a unui grant. Într-adevăr, este suficient să se arate, pe de o parte, că această din urmă dispoziție impune în mod expres să se țină seama de gravitatea erorilor, a neregulilor, a fraudelor sau a încălcării obligațiilor constatate. Astfel, faptul că acestea sunt de natură sistemică sau recurentă este, în mod evident, un element care trebuie luat în considerare pentru a aprecia gravitatea neregulilor menționate. Prin urmare, atunci când gravitatea erorilor, a neregulilor, a fraudelor sau a încălcării obligațiilor constatate este de natură să compromită ansamblul sistemului de control și de gestionare a acordurilor în cauză și astfel ansamblul cheltuielilor solicitate, atunci recuperarea integrală a sumelor plătite nu poate fi considerată disproporționată.

114 Această concluzie este confirmată, în plus, de articolul 135 alineatul (5) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 966/2012, potrivit căruia, în cazul unor nereguli sistemice și recurente care pot fi imputate persoanei beneficiare și care afectează semnificativ mai multe granturi, ordonatorul de credite poate „să recupereze sumele plătite în mod necuvenit” în temeiul tuturor acordurilor afectate de aceste nereguli. Dispoziția menționată nu exclude, așadar, posibilitatea de a se proceda la recuperarea integrală a unui grant determinat, dacă gravitatea neregulilor constatate este de așa natură încât toate sumele în cauză trebuie considerate plătite în mod necuvenit.

115 Această concluzie este de asemenea conformă cu principiul unei bune și sănătoase gestiuni financiare a resurselor Uniunii prevăzut la articolul 317 TFUE. Astfel, în cazul nerespectării condițiilor stabilite de un acord de grant, instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii sunt obligate să recupereze grantul plătit până la concurența sumelor considerate nefiabile sau neverificabile.

116 În plus, instanța Uniunii a avut deja ocazia să statueze că, în sistemul de acordare a asistenței financiare a Uniunii, utilizarea acestei asistențe este supusă unor norme care pot conduce la restituirea parțială sau totală a asistenței deja acordate (Hotărârea din 7 iulie 2010, Comisia/Hellenic Ventures și

alții, T-44/06, nepublicată, EU:T:2010:284, punctul 85, și Hotărârea din 16 decembrie 2010, Comisia/Arci Nuova associazione comitato di Cagliari și Gessa, T-259/09, nepublicată, EU:T:2010:536, punctul 61).

117 Rezultă, având în vedere tot ceea ce precedă, că stipulațiile contractuale și dispozițiile relevante ale Regulamentului nr. 1605/2002 și ale Regulamentului nr. 966/2012, astfel cum au fost interpretate de instanța Uniunii, nu împiedică în principiu EACEA să procedeze la recuperarea integrală a sumelor plătite reclamantei în temeiul acordurilor în litigiu. Problema dacă o astfel de recuperare este, în speță, conformă cu principiul proporționalității face obiectul celui de al patrulea motiv al acțiunii și va fi, așadar, examinată în continuare.

118 Prin urmare, prima critică din cadrul celui de al doilea motiv trebuie respinsă ca neîntemeiată.

– *Cu privire la a doua critică, întemeiată pe lipsa unor nereguli de natură sistemică și recurentă*

[*omissis*]

139 În sfârșit, reclamanta nu poate deduce niciun argument din faptul că articolul 135 alineatul (4) din Regulamentul nr. 966/2012 nu face referire la nereguli sistemice și recurente sau că aceste noțiuni nu ar fi definite în regulamentul menționat. Astfel, este suficient să se arate, pe de o parte, că această dispoziție impune în mod expres să se țină seama de gravitatea neregulilor constatate. Faptul că acestea sunt de natură sistemică sau recurentă este, în mod evident, un element care trebuie luat în considerare pentru a se aprecia gravitatea neregulilor menționate. Pe de altă parte, faptul că Regulamentul nr. 966/2012 utilizează aceste noțiuni, în special la articolul 135 alineatul (5), fără a le defini în mod expres, nu poate decât să rămână fără vreun efect asupra recuperării preconizate, din moment ce conținutul noțiunilor menționate decurge, fără îndoială, din sensul uzual al acestora, potrivit căruia neregulile sistemice și recurente sunt cele care se caracterizează prin repetitivitatea lor și prin faptul că afectează întregul sistem de control și de gestiune, precum cele menționate la punctele 124-131 de mai sus.

[*omissis*]

Cu privire la cheltuielile de judecată

165 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor EACEA.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Universität Koblenz-Landau la plata cheltuielilor de judecată.

Papasavvas Kornezov Buttigieg

Kowalik-Bańczyk Hesse

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 24 februarie 2021.

Semnături