Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи състав)

3 май 2018 година*

„Арбитражна клауза — Седма рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (2007—2013 г.) и рамкова програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ — Спиране на плащанията и прекратяване на договорите за отпускане на безвъзмездни средства след извършване на финансов одит — Искане за получаване на плащането на дължимите от Комисията суми в рамките на изпълнение на договори за отпускане на безвъзмездни средства — Извъндоговорна отговорност“

По дело T-48/16

Sigma Orionis SA, установено във Валбон (Франция), за което се явяват S. Orlandi и T. Martin, адвокати,

ищец,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват F. Dintilhac и M. Siekierzyńska, в качеството на представители,

ответник,

с предмет, от една страна, искане на основание член 272 ДФЕС да бъде осъдена Комисията да изплати на ищеца суми, дължими по договори, сключени в рамките на Седма рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (2007—2013 г.) и рамкова програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“, и от друга страна, искане на основание член 268 ДФЕС за обезщетение на вредите, които ищецът твърди, че е претърпял поради неизпълнение на задълженията на Комисията,

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав),

състоящ се от: I. Pelikánová, председател, P. Nihoul (докладчик) и J. Svenningsen, съдии,

секретар: M. Marescaux,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 юни 2017 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

Обстоятелства по спора

1 Ищецът, Sigma Orionis SA, е дружество по френското право, чийто предмет на дейност е разпространение и съобщаване на резултати от европейски проекти в областта на информационните технологии.

2 Той сключва с Европейската комисия 36 споразумения за отпускане на безвъзмездни средства по линия на Седма рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (2007—2013 г.) (наричана по-нататък „7РП“), приета с Решение № 1982/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. година относно 7РП (ОВ L 412, 2006 г., стр. 1).

3 Освен това същите страни сключват осем споразумения за отпускане на безвъзмездни средства по линия на рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ (наричана по-нататък „Хоризонт 2020“), създадена с Регламент (ЕС) № 1291/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за установяване на „Хоризонт 2020“ и за отмяна на Решение № 1982/2006 (ОВ L 347, 2013 г., стр. 104).

Разследване на OLAF

4 На 24 януари 2014 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започва разследване срещу ищеца във връзка с твърдения за манипулиране на документи за отработени часове и прекалено високо почасово възнаграждение в рамките на проекти по линия на 7РП.

5 Разследването се основава на член 3 от Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от OLAF, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 2013 г., стр. 1).

6 На 14 април 2014 г. OLAF уведомява ищеца, че започва разследване срещу него. Във връзка с това от ищеца са поискани редица документи. Освен това са събрани свидетелски показания от бивши служители на ищеца.

7 Тези данни убеждават OLAF в необходимостта от провеждане на инспекция на място въз основа на член 5 от Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 година относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (ОВ L 292, 1996 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 2, стр. 24).

8 С писмо от 14 ноември 2014 г. OLAF уведомява прокуратурата в Грас (Франция) за намерението си да проведе инспекции и проверки в седалището на ищеца. В писмото OLAF иска също така френските органи да окажат всякакво необходимо съдействие, включително приемането на предпазни мерки съгласно националната правна уредба за запазване на доказателствата.

9 От 2 до 5 декември 2014 г. OLAF провежда такива инспекции и проверки на място. Разследващите служители събират документи и информация. В присъствието на адвоката на ищеца те изслушват две лица, по отношение на които се води разследване, и петима свидетели.

10 На 28 април 2015 г. OLAF предоставя на двете лица, по отношение на които се води разследване, възможността да изложат забележките си във връзка с факти, отнасящи се до тях.

11 След това OLAF изпраща окончателния доклад на службите на Комисията. В него OLAF препоръчва на Комисията да пристъпи към събиране на сумата от 1 545 759 EUR и да предвиди приемането на административни и финансови санкции по член 109 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 2012 г., стр. 1).

Намеса на Комисията

12 С писмо от 7 октомври 2015 г. Комисията уведомява ищеца, че възнамерява да му наложи административна санкция отстраняване от процедури за възлагане на поръчки или за отпускане на безвъзмездни средства от Европейския съюз за пет години, да спре плащанията по петнадесет проекта по линия на 7РП и по пет проекта по линия на „Хоризонт 2020“, да прекрати участието му в дванадесет проекта по линия на 7РП и във всички проекти, сключени по линия на „Хоризонт 2020“, както и да прекрати участието му в изготвянето на шест споразумения за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“.

13 Със същото писмо ищецът е приканен да представи забележките си по предвижданите мерки.

14 В отговор с писмо от 28 октомври 2015 г. ищецът оспорва доклада на OLAF. Той поддържа, че този орган не е представил никакво доказателство за наличието на измама. В това писмо той посочва също така, че заключенията на OLAF са неправилни и прекомерни.

15 След тази размяна на кореспонденция Комисията уведомява ищеца, че прекратява три групи споразумения по отношение на него, както и че във връзка с някои от тези споразумения спира плащанията.

16 Първата група обхваща две споразумения за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП съответно с номера 612451 — CRe-AM и 610947 — RAPP. С писмо от 1 декември 2015 г. Комисията решава да спре текущите и бъдещите плащания и да прекрати тези две споразумения по отношение на ищеца. С писмо от 21 декември 2015 г. ищецът подава жалба по административен ред пред комитета Redress II, комитет по обжалване, създаден в рамките на Комисията и посочен в точка 5.3 от приложението към Решение № 2011/161/ЕС, Евратом на Комисията от 28 февруари 2011 година за изменение на Решение C(2008) 4617, свързано с правилата за процедурите за представяне на предложения, оценка, подбор и отпускане на средства за непреки дейности по 7РП и по Седмата рамкова програма на Европейската общност за атомна енергия (Евратом) за ядрени изследвания и дейности по обучение (2007—2011 г.) (ОВ L 75, 2011 г., стр. 1). На 29 януари 2016 г. комитетът Redress II отхвърля подадената по административен ред жалба. Той приема, че процедурите за спиране на плащанията, за предварителна информация и за прекратяване на участието са били проведени при спазване на приложимите принципи и правила. С писмо от 2 февруари 2016 г., след като комитетът Redress II отхвърля подадената по административен ред жалба, Комисията потвърждава намерението си да прекрати тези две споразумения по отношение на ищеца.

17 Втората група споразумения се отнася за тези с номера 609154 — Performer и 314671 — Resilient, също така сключени по линия на 7РП. Във връзка с тези споразумения уведомяването за спирането и за прекратяването на плащанията по отношение на ищеца е извършено съответно на 26 и 28 януари 2016 г.

18 Третата група се отнася за проекта по линия на „Хоризонт 2020“ и във връзка с това за споразумението с номер 645775 — Dragon Star Plus. На 27 януари 2016 г. Комисията съобщава на координатора на проекта, че участието на ищеца се прекратява.

Национални производства

19 След като предава доклада на Комисията, OLAF го изпраща на френските органи, като във връзка с констатираните действия им препоръчва да образуват наказателно производство на национално равнище по реда на френското законодателство, тъй като тези деяния са предвидени съгласно това законодателство.

20 Вследствие на това уведомяване на 10 април 2015 г. прокурорът на Републиката в Грас разпорежда проверка срещу неизвестен извършител за измама във връзка с извършени от 14 ноември 2011 г. до 10 април 2015 г. деяния във вреда на Съюза. На 15 октомври 2015 г. на ищеца, неговия управител и двама негови ръководни служители е повдигнато обвинение за измама.

21 Делото е отнесено пред Chambre de l'instruction de la cour d'appel d'Aix-en-Provence (Апелативен съд Екс-ан-Прованс, следствено отделение (Франция) (наричано по-нататък „следственото отделение на апелативния съд"), което на 17 декември 2015 г. постановява решение, в което обявява, че някои доказателства, използвани от френските органи в рамките на наказателното производство, образувано във Франция срещу ищеца, неговия управител и горепосочените двама ръководни служители, са невалидни. Според този съд доказателствата били получени в нарушение на редица процесуални гаранции, чиято цел е да осигурят зачитането на правото на защита. Сред обявените за невалидни доказателства е и окончателният доклад, изпратен от OLAF на френските органи.

22 С решение от 19 февруари 2016 г. Tribunal de commerce de Grasse (Търговски съд, Грас) започва производство по несъстоятелност срещу ищеца и назначава синдик.

23 На 27 април 2016 г. същият съд разпорежда ликвидацията по съдебен ред на ищеца.

24 На 4 май 2016 г. Комисията предявява като вземания в ликвидационния пасив на ищеца сумите, които тя счита, че той дължи по всички прекратени споразумения за отпускане на безвъзмездни средства. Ищецът оспорва тези вземания в общ размер на 2 639 815,4 EUR.

25 С две определения от 8 септември 2017 г. Tribunal de commerce de Grasse отхвърля предявените от Комисията вземания в ликвидационния пасив на ищеца, като се основава на обстоятелството, че с решение от 17 декември 2015 г. на следственото отделение проведеното от OLAF разследване, в резултат на което Комисията е приела, че някои дейности не трябва да бъдат заплатени на ищеца, е било обявено за „недействително".

Производство и искания на страните

26 На 2 февруари 2016 г. ищецът предявява настоящия иск в секретариата на Общия съд.

27 С отделна молба, подадена същия ден в секретариата на Общия съд, ищецът иска допускане на обезпечителни мерки.

28 С писмо от 30 септември 2016 г., представено в секретариата на Общия съд на 3 октомври 2016 г., синдикът, назначен от Tribunal de commerce de Grasse, упълномощава адвоката на ищеца да продължи производството пред Общия съд.

29 С определение от 25 август 2017 г., Sigma Orionis/Комисия (T-48/16 R, непубликувано, EU:T:2017:585) председателят на Общия съд отхвърля молбата за допускане на обезпечение и не се произнася по съдебните разноски.

30 По предложение на съдията докладчик Общият съд (първи състав) решава да започне устната фаза на производството.

31 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 27 юни 2017 г.

32 Устната фаза на производството приключва на 27 юни 2017 г.

33 С определение от 25 октомври 2017 г. Общият съд разпорежда възобновяване на устната фаза на производството съгласно член 113 от Процедурния правилник на Общия съд.

34 С решение от 25 октомври 2017 г. председателят на първи състав на Общия съд решава да включи в преписката по настоящото дело двете определения от 8 септември 2017 г. на Tribunal de commerce de Grasse, упоменати в точка 25 по-горе, както и приложение, тъй като тези документи са подадени в секретариата на Общия съд с писмо на ищеца от 22 септември 2017 г.

35 Съгласно член 85, параграф 4 от Процедурния правилник Общият съд предоставя възможност на страните да вземат становище по тези документи, на което те се отзовават в указания срок.

36 С решение от 17 ноември 2017 г. Общият съд отново приключва устната фаза на производството и обявява делото за решаване.

37 Ищецът иска от Общия съд:

– да обяви, че Комисията е нарушила договорните си задължения, произтичащи от договорите за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“, като е спряла всички дължими на ищеца по тях плащания въз основа на неправомерно изготвен доклад от разследване на OLAF,

– да обяви, че Комисията е нарушила договорните си задължения, произтичащи от договорите за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“, като е прекратила посочените договори въз основа на този доклад,

– с оглед на това да осъди Комисията да заплати на ищеца дължимите суми по договорите по линия на 7РП, а именно 607 404,49 EUR ведно с лихвите за забава съгласно член II.5.5, изчислени, считано от датата на падежа по определения от Европейската централна банка (ЕЦБ) процент за основните операции по рефинансиране, увеличен с 3,5 пункта,

– с оглед на това да осъди Комисията да заплати на ищеца дължимите суми по договорите по линия на „Хоризонт 2020“, а именно 226 688,68 EUR ведно с лихвите за забава съгласно член II.21.11.1, изчислени, считано от датата на падежа по определения от Европейската централна банка (ЕЦБ) процент за основните операции по рефинансиране, увеличен с 3,5 пункта,

– с оглед на това да осъди Комисията да заплати обезщетение за вреди с извъндоговорен характер, оценени на 1 500 000 EUR,

– с оглед на това да осъди Комисията да заплати съдебните разноски,

– при условията на евентуалност да разпореди назначаването на експерт, който да установи безспорно дължимите на ищеца суми по договорите за отпускане на безвъзмездни средства.

38 Комисията иска Общият съд:

– да отхвърли иска като недопустим или най-малкото като неоснователен,

– да осъди ищеца да заплати съдебните разноски.

От правна страна

По искането за установяване на нарушение на договорните задължения

39 В подкрепа на четирите първи и на седмото искане ищецът поддържа, че Комисията е спряла плащанията и е прекратила съответните споразумения (наричани по-нататък „спорните мерки“) в нарушение на договорните клаузи.

По компетентността на Общия съд

40 В самото начало следва да се изясни дали Общият съд е компетентен да разреши отнесения до него спор.

41 В това отношение следва да се отбележи, както прави ищецът, а Комисията не оспорва, че съгласно член 272 ДФЕС във връзка с член 256 ДФЕС Общият съд е компетентен да се произнася като първа инстанция по силата на арбитражна клауза, съдържаща се в договор, отнасящ се към частното право, сключен от Съюза или от негово име.

42 В случая такава клауза се съдържа в член 9 от споразуменията, сключени по линия на 7РП, и в член 57 от споразуменията по линия на „Хоризонт 2020“.

43 С оглед на това следва да се приеме, че компетентността на Общия съд е установена по отношение на искането на ищеца, що се отнася до нарушението на договорните задължения на Комисията, с което страните са съгласни.

По приложимото право

44 Ищецът сезира Общия съд на основание член 272 ДФЕС въз основа на арбитражните клаузи, съдържащи се в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“, така че предмет на настоящия спор не е законосъобразността на каквото и да е решение на Комисията или на административната процедура, довела до приемането на това решение, а разрешаването на договорен спор, възникнал между две договарящи страни, при решаването на който трябва да се вземе предвид приложимото към посочените споразумения право (вж. в този смисъл решение от 12 юли 2016 г., Комисия/Thales développement et coopération, T-326/13, непубликувано, EU:T:2016:403, т. 73).

45 Съгласно член 9 от споразуменията, сключени по линия на 7РП, в следната последователност се прилагат договорните клаузи, актовете на Европейската общност и на Съюза, които се отнасят до програмата за научни изследвания, въз основа на която са сключени споразуменията, Финансовият регламент, приложим за общия бюджет на Съюза, останалите разпоредби на Общността и на Съюза и накрая, при условията на евентуалност — белгийското право. Същото правило по същество е предвидено в член 57 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“, съгласно който споразуменията се уреждат от приложимото право на Съюза и при условията на евентуалност — от белгийското право. Видно от тези разпоредби, при липса на оспорване на прилагането на Финансовия регламент,

приложим за общия бюджет на Съюза, правилата, които следва да се прилагат към настоящото дело, доколкото са относими, са съответно уредените в правото на Общността и на Съюза, както и при условията на евентуалност — уредените в белгийското право.

По допустимостта

– По правния интерес

46 Комисията отбелязва, че към датата на предявяване на иска е прекратила само едно обвързващо я с ищеца споразумение за отпускане на безвъзмездни средства.

47 В това отношение следва да се припомни, че съгласно съдебната практика, за да може искането да бъде разгледано по същество, ищецът трябва да докаже, че има възникнал и все още съществуващ правен интерес към момента на завеждане на делото (решение от 26 февруари 2015 г., Planet/Комисия, C-564/13 P, EU:C:2015:124, т. 31).

48 Комисията формално не повдига възражение за недопустимост, изведено от липсата на правен интерес на ищеца, като освен това съгласно съдебната практика това обстоятелство не е пречка Общият съд да разгледа служебно въпроса за допустимостта и евентуално да обяви иска за недопустим, тъй като липсата на правен интерес е абсолютна процесуална предпоставка (вж. определение от 4 декември 2014 г., Talanton/Комисия, T-165/13, непубликувано, EU:T:2014:1027, т. 69 и цитираната съдебна практика).

49 В писмените си изявления ищецът сумира дължимите му според него суми по 22 споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, сключени с Комисията по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“.

50 Към датата на предявяване на иска участието на ищеца по едно от споразуменията по линия на „Хоризонт 2020“ и по четири други по линия на 7РП е било прекратено. Прекратеното по линия на „Хоризонт 2020“ споразумение е с номер 645775 — Dragon Star Plus. Освен това прекратените по линия на 7РП споразумения са с номера 610947 — RAPP, 612451 — CRe-AM, 609154 — Performer и 314671 — Resilient.

51 Следователно към датата на предявяване на иска Комисията е приела решение във връзка с тези пет споразумения, от което следва, че към датата на предявяване на иска ищецът е имал необходимия съгласно съдебната практика правен интерес по отношение на тези споразумения.

52 Това не се отнася за останалите 17 споразумения, сключени по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“, по отношение на които към датата на подаване на жалбата Комисията все още не била приела решение. Към датата на предявяване на иска липсва правен интерес по отношение на тези споразумения и следователно искът трябва да се обяви за недопустим съгласно съдебната практика, цитирана в точка 47 по-горе.

– По възражението за недопустимост, изведено от липсата на яснота и прецизност на иска

53 Комисията счита, че искът не отговаря на посочените в член 76, буква г) от Процедурния правилник изисквания за яснота и прецизност, тъй като ищецът основава доводите си на неспазването на непосочени национални разпоредби.

54 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 76, буква г) от Процедурния правилник исковата молба или жалбата трябва да включва информация за предмета на спора и кратко изложение на основанията, като посочването трябва да е ясно и точно, за да позволи на

ответника да подготви доводите си, а на съда на Съюза — да упражни контрол (решение от 15 септември 2016 г., European Dynamics Luxembourg и Evropaïki Dynamiki/EIT, T-481/14, непубликувано, EU:T:2016:498, т. 460).

55 В случая, видно от подадената от ищеца искова молба, предметът на спора се определя като поставящ под въпрос приетите от Комисията спорни мерки. Основанията, представени от ищеца, се разбират като изведени от нарушение на договорните задължения на Комисията, тъй като спорните мерки не зачитали силата на пресъдено нещо, която има решението на следственото отделение на апелативния съд (първо основание), докладът на OLAF, на който Комисията се основала, за да приеме тези мерки, бил изготвен въз основа на доказателства, събрани при условия, противоречащи на националното право (второ основание) и на основните права на Съюза (трето основание), Комисията не можела да спира плащанията и да прекратява споразуменията по линия на „Хоризонт 2020“, основавайки се на проведени инспекции и проверки във връзка със споразуменията по линия на 7РП (четвърто основание), и като е приела спорните мерки, Комисията нарушила принципа на пропорционалност (пето основание).

56 Освен това следва да се отбележи, че с оглед на доводите, изложени от Комисията в писмената ѝ защита и в писмената ѝ дуплика, тя явно е можела да разбере отправените ѝ от ищеца упреци.

57 При тези обстоятелства предвидените в Процедурния правилник условия във връзка с допустимостта трябва да се считат за изпълнени и повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост трябва да се отхвърли.

По първото и второто искане

58 Първите две искания на ищеца, които се отнасят съответно до спирането на плащанията по договорите за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“, както и до прекратяването на посочените договори, следва да се разгледат заедно.

59 В подкрепа на тези искания ищецът излага пет основания. Първо, спорните мерки не можело да се обосноват с доклада на OLAF, тъй като следственото отделение на апелативния съд го е отменил. Второ, спорните мерки били в разрез със съответните споразумения, тъй като се основавали на доклад, изготвен въз основа на доказателства, събрани при условия, противоречащи на националното право. Трето, мерките били в противоречие и с тези споразумения, тъй като доказателствата били събрани в нарушение на Хартата на основните права на Европейския съюз. Четвърто, Комисията не можела да се основе на инспекции и проверки във връзка със споразумения по линия на 7РП, както е направила, за да спре плащания и прекрати споразумения по линия на „Хоризонт 2020“. На пето място, Комисията нарушила принципа на пропорционалност.

– По първото основание: неспазване на силата на пресъдено нещо на решението на следственото отделение на апелативния съд

60 Според ищеца спорните мерки не може да се обосноват с изготвения от OLAF окончателен доклад, тъй като следственото отделение на апелативния съд е отменило този доклад.

61 В отговор на този довод Комисията подчертава, че при подготвянето на решенията, които трябвало да вземе, изготвеният от OLAF доклад не може да се счита за обжалваем акт. Ако се допусне, че той е обжалваем акт, той нямало да може да бъде отменен от национална юрисдикция, тъй като изключителна компетентност да отменят актовете, приети от органи на Съюза, имат юрисдикциите от този правен ред.

62 В това отношение следва да се припомни, че съгласно съдебната практика само юрисдикциите на Съюза са компетентни да установяват невалидността на актове на Съюза (вж. решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др., C-366/10, EU:C:2011:864, т. 48 и цитираната съдебна практика).

63 При тези условия, независимо от приетото от следственото отделение на апелативния съд в неговото решение, докладът на OLAF е законосъобразен в правния ред на Съюза, докато не е обявен за невалиден от съда на Съюза.

64 Както се посочва в решението на следственото отделение на апелативния съд, този съд приема, че „цялото предварително разследване, включително разследването [на] OLAF и последващите актове […] трябва да бъдат отменени, с изключение на акта, с който се сезира първоначално Прокуратурата в Грас, разпореждането, с което се сезира жандармерията за провеждане на разследване, и обвинителните актове, които са единствената възможност за започване на наказателно преследване от прокурора на Републиката“.

65 Както обаче посочва Комисията, направената в това решение констатация не е, че изготвеният от OLAF доклад щял да бъде отменен в правния ред на Съюза, а само че според тази юрисдикция „не е нито необходимо, нито оправдано проведено от OLAF разследване при условия, противоречащи на член 6 […] ДЕС и на уводната разпоредба от Code de procédure pénale (Наказателно-процесуалния кодекс), съгласно която е необходимо да се запази балансът на правата на страните, да се представя дори само за сведение в наказателно производство, образувано във връзка с начина на изчисляване на времето, което е било необходимо за изпълнение на обществени поръчки по програми, финансирани от Европейската комисия, като на този етап от производството съответната Служба не поставя под въпрос съдържанието на извършената работа“.

66 При тези условия, въпреки че в изпълнение на решението на следственото отделение на апелативния съд докладът на OLAF да не е можел да се използва в рамките на образувано във Франция наказателно производство срещу ръководителите на ищеца, в административно производство, предвидено в правото на Съюза и уредено от договорни разпоредби, Комисията все пак можела да се основе на доклада на OLAF, за да приеме спорните мерки, докато този доклад не е бил обявен за невалиден от съда на Съюза.

67 Ищецът се позовава на решение от 30 септември 2009 г., Sison/Съвет (T-341/07, EU:T:2009:372, т. 116), за да докаже, че Комисията във всички случаи трябвало да вземе предвид решението на следственото отделение на апелативния съд.

68 В това отношение следва да се отбележи, че решение от 30 септември 2009 г., Sison/Съвет (T-341/07, EU:T:2009:372) се отнася до прилагането на правна уредба, съгласно която решенията на институцията на Съюза трябва да се основават на решения, постановени от национални органи, и в частност от юрисдикции от вътрешния правен ред. В настоящото дело случаят е различен, тъй като няма разпоредба, която да налага на Комисията да се основава на решение, което национален орган трябва да вземе — дори той да е юрисдикция. Във всички случаи в решение от 30 септември 2009 г., Sison/Съвет (T-341/07, EU:T:2009:372) Общият съд не предоставя на националните юрисдикции компетентност, която би им позволила да установяват невалидност на актове на Съюза, и така да накара институциите на Съюза да вземат решения, отчитайки тази невалидност.

69 Тези съображения не се обезсилват от определенията, постановени на 8 септември 2017 г. от Tribunal de commerce de Grasse [Търговският съд в Грас], които ищецът е изпратил на Общия съд, и за чието разглеждане се възобновява устната фаза на производството, както бе посочено

по-горе в точки 33—35, съгласно които предявените от Комисията вземания не могат да бъдат признати, тъй като се основават на разследване, а именно на проведеното от OLAF разследване, което следственото отделение на апелативния съд обявява за „недействително“.

70 Всъщност производството пред Tribunal de commerce de Grasse не може да има отражение върху настоящото производство, тъй като, доколкото се отнася до съвместимостта на спорните мерки със съответните споразумения и с правилата, които по силата на същите са станали приложими, този иск е от изключителната компетентност на Общия съд съгласно член 272 ДФЕС във връзка с арбитражната клауза, предвидена в тези споразумения.

71 Впрочем двете производства преследват различни цели, тъй като настоящото производство се отнася до съвместимостта на спорните мерки с тези споразумения и правила, докато съгласно обясненията на ищеца в производството пред Tribunal de commerce de Grasse се разглежда въпросът дали евентуалните вземания на Комисията могат да бъдат взети предвид при ликвидацията на предприятието.

72 Предвид изложеното дотук първото основание следва да се отхвърли.

– По второто основание: нарушение на френското право

73 Ищецът поддържа, че когато провежда проверки и инспекции на територията на държава членка, OLAF трябва да спазва националното право, и то по силата на приложимите за този орган регламенти, а именно, от една страна, Регламент № 883/2013 и от друга страна, Регламент № 2185/96.

74 В подкрепа на доводите си ищецът се позовава на:

– член 3, параграф 3 от Регламент № 883/2013, съгласно който „[п]о време на проверките и инспекциите на място персоналът на [OLAF] действа съобразно приложимото законодателство на Съюза, в съответствие с правилата и практиките на засегнатата държава членка“,

– член 6, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2185/96, който предвижда, че при спазване на правото на Съюза разследващите служители на OLAF са длъжни да следват процедурните правила, предвидени в правото на съответната държава членка,

– член 11, параграф 2 от Регламент № 883/2013, съгласно който „[п]ри изготвяне на […] доклади[те] и препоръки[те на OLAF] се взема под внимание и националното законодателство на засегнатата държава членка“.

75 В конкретния случай националното право било нарушено в следните три аспекта:

– преди да проведе действията по разследване в помещенията на ищеца, OLAF следвало да бъде съдебно оправомощена за това от национална юрисдикция,

– по време на тези действия разследващите служители трябвало да се придружават от служители на националната съдебна полиция,

– разследващите служители следвало да уведомят ищеца за правото му да се противопостави на проверките и на инспекциите на място.

76 За да се даде отговор на тези доводи, следва да се припомни, както бе посочено в точки 62—66 по-горе, че докладът на OLAF е законосъобразен в правния ред на Съюза, докато не е обявен за невалиден от съда на Съюза, без да се засягат решенията, които националните органи или юрисдикции могат да приемат относно използването на такъв доклад в производствата, образувани въз основа на националното право.

77 Видно от третата разпоредба, на която се позовава ищецът, а именно член 11, параграф 2 от Регламент № 883/2013, изготвените от OLAF доклади могат да се използват в националните производства, доколкото са изготвени в съответствие с правилата и процедурите по националното право. Ако националното право не е спазено, както твърди ищецът в случая, последицата би била, че изготвеният от OLAF доклад не би могъл да се използва в националните производства, без това да засяга възможността Комисията да обоснове решенията си с този документ.

78 Съгласно останалите разпоредби, посочени от ищеца, а именно член 3, параграф 3 от Регламент № 883/2013 и член 6, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2185/96, инспекциите и проверките на място се провеждат от OLAF в съответствие с действащите правила и практики в съответната държава членка, съобразно приложимото законодателство на Съюза.

79 От тези разпоредби следва, че провежданите от OLAF разследвания и проверки на място се вписват в контекста на прилагането на националното право, но във всички случаи вместо на прилагането на националното право следва да се отдаде предимство на правото на Съюза винаги когато това е предвидено в Регламент № 883/2013 или в Регламент № 2185/96.

80 В това отношение следва да се отбележи, че що се отнася до първия аспект, по който френското право е било нарушено, регламенти № 883/2013 и № 2185/96 не налагат спазването на национални изисквания преди провеждането от OLAF на инспекции и проверки в помещенията на икономически оператор, освен ако той не се противопостави на това.

81 Всъщност единствено в този случай член 9, първа алинея от Регламент № 2185/96 предвижда, че съответната държава членка оказва на разследващите служители на OLAF в съответствие с националните разпоредби необходимото съдействие, за да изпълнят задължението си по осъществяване на инспекция и проверка на място, а втора алинея предвижда, че държавите членки следва да вземат при необходимост мерки в съответствие с националното право. От преписката обаче е видно, че по разглежданото от Общия съд дело ищецът не е противопоставил на инспекциите и на проверките на място.

82 Така, при положение че спазването на национални изисквания, като например изискванията относно необходимостта от предварително съдебно оправомощаване от национална юрисдикция, не е предвидено в регламенти № 883/2013 и № 2185/96, при липса на противопоставяне от съответния оператор, след като тези текстове поставят наличието на писмено разрешение, издадено от генералния директор на този орган (член 7, параграф 2 от Регламент № 883/2013 и член 6, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2185/96), като единствено условие за провежданите от OLAF инспекции и проверки на място, доводът на ищеца трябва да се отхвърли.

83 Ищецът твърди, че в решение от 22 октомври 2002 г., Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, т. 48) Съдът налага на Комисията задължения за спазване в областта на конкуренцията във връзка със съдебно оправомощаване при административни производства.

84 Този довод не се подкрепя от фактите, тъй като, противно на посоченото от ищеца, цитираното от него решение не изисква обръщане към национален съд преди провеждането на инспекции и проверки на място, а само указва на административния орган, че преди извършването на тези инспекции и проверки на място той трябва да уточни предмета на разследването. В случая на

27 ноември 2014 г. генералният директор на OLAF е издал разрешение и то е било представено от разследващите служители при пристигането им в седалището на ищеца, където е било приподписано от директора на ищеца, който е запазил копие от него. Освен това съдържанието на това разрешение изобщо не се оспорва.

85 По втория аспект, по отношение на който френското право не било спазено, следва да се отбележи, че съгласно приложимите регламенти на Европейския съюз:

– разследванията се водят от разследващите служители на OLAF под ръководството на генералния директор (член 7, параграф 1 от Регламент № 883/2013, член 4 и член 6, параграф 1 от Регламент № 2185/96),

– разследващите служители трябва да уведомяват националните органи преди провеждането на инспекции и проверки на място (член 4, първа алинея от Регламент № 2185/96),

– те могат да се придружават от национални служители, като същите са изпратени от техните органи или действат като командировани национални експерти в Комисията (член 4, първа алинея от Регламент № 2185/96),

– ако тези служители заявят интерес, присъствието им трябва да се допусне (член 4, втора алинея от Регламент № 2185/96),

– при противопоставяне на инспекция или проверка на място националните органи трябва да предприемат необходимите мерки в съответствие с националното право, за да гарантират изпълнението на мисията на OLAF (член 9 от Регламент № 2185/96).

86 От тези разпоредби става ясно, че въпросът за присъствието на национални служители е уреден в Регламент № 2185/96 и се изисква от същия при две обстоятелства, които не са били налице в конкретния случай по време на проведените от OLAF инспекции и проверки на място. От една страна, присъствието им е необходимо в случай на противопоставяне от оператор на провеждани от OLAF инспекции и проверки. Съгласно предоставената от ищеца информация не е имало такова противопоставяне. От друга страна, присъствието на национални служители трябва да се допусне, ако те поискат това.

87 От преписката става ясно, че в конкретния случай трима национални служители са присъствали по време на част от действията по разследване, че тези служители са съобщили на генералния директор на ищеца, че спрямо него е започнато предварително наказателно разследване въз основа на френското право едновременно с производството, основано на правото на Съюза, и че в тази връзка те са предприели някои действия, преди да напуснат малко преди обед седалището на ищеца, без да са заявили интерес да присъстват по време на инспекциите и проверките на място, провеждани съгласно правото на Съюза.

88 В този смисъл националните служители не са присъствали по време на всички действия по разследване не вследствие на действия, вина за които носи OLAF, а поради взето от тях решение, което с оглед на това не може да засегне валидността на спорните мерки, приети от Комисията въз основа на изготвения от този орган доклад.

89 Ищецът се позовава на решение от 21 септември 1989 г., Hoechst/Комисия (46/87 и 227/88, EU:C:1989:337, т. 34), в което Съдът е приел, че Комисията трябва да зачита процесуалните гаранции, предвидени от националното право, когато провежда инспекции и проверки на място.

90 Този довод не се подкрепя от фактите, тъй като, както става ясно от преписката, по разглежданото от Общия съд дело ищецът не се е противопоставил на инспекциите и проверките на място, докато посоченото решение се отнася до хипотезата, при която съдействието на национални органи е поискано за справяне с противопоставяне от икономически оператор на инспекция или проверка на място, провеждана от Комисията в рамките на разследване в областта на конкуренцията.

91 Във връзка с посочения от ищеца трети аспект следва да се констатира, че съгласно член 5, втора алинея от Регламент № 2185/96, за да улеснят провеждането на инспекции и проверки, икономическите оператори са длъжни да разрешат достъп до помещенията, площите, транспортните средства и други места за професионално ползване.

92 В допълнение член 9 от този регламент предвижда, че когато икономическите оператори, по отношение на които е започнало разследване, се противопоставят на инспекция или проверка на място, съответната държава членка оказва на разследващите служители в съответствие с националните разпоредби необходимото съдействие, за да изпълнят задължението си по осъществяване на инспекция и проверка на място. Съгласно същата разпоредба държавите членки следва да вземат при необходимост мерки в съответствие с националното право.

93 Задължението за икономическите оператори за подлагане на инспекции и проверки на място е предвидено и в член II.22., параграфи 2—4 от приложение II в сключените от ищеца споразумения по линия на 7РП, установяващи рамката, в която са се осъществявали договорните отношения между него и Комисията.

94 Наистина Регламент № 2185/96 предвижда, както бе посочено в точка 92 по-горе, положение, при което икономически оператор се противопоставя на провеждани от OLAF инспекции и проверки на място, и че в този случай може да се иска съдействие от националните органи и че извършваните от тях действия по разследване трябва да се провеждат в съответствие с националното право.

95 Тази разпоредба обаче не предоставя на икономическите оператори правото да се противопоставят на действията по разследване, които OLAF възнамерява да проведе, а само предвижда, че в случай на противопоставяне те могат да бъдат принудени да допуснат провеждането на тези действия, като за целта може да се иска съдействие от национални правоохранителни органи при предвидените от националното право условия.

96 От преписката става ясно, че тази разпоредба не е била приложима в случая, тъй като, както самият ищец посочва, той не се е противопоставил на проведените от OLAF инспекции и проверки на място.

97 С оглед на всички тези съображения второто основание трябва да се отхвърли.

– По третото основание: нарушение на основните права

98 С третото основание ищецът твърди, че Комисията не можела да приеме спорните мерки, тъй като те се основавали на доклад, изготвен въз основа на доказателства, събрани в нарушение на член 47 от Хартата на основните права.

99 В съдебното заседание в отговор на поставен от Общия съд въпрос ищецът посочва, че според него при изпълнението на сключените от Комисията споразумения тя е длъжна да спазва правата, чието съществуване е признато в Хартата на основните права. От своя страна Комисията отбелязва, че според нея прилагането на тези права по отношение на действията на

институциите на Съюза в областта на договорите не може да бъде предмет на общо прогласяване, а трябва да се преценява във всеки конкретен случай, по-специално в зависимост от предвиденото в договорните разпоредби.

100 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно постоянната съдебна практика основните права имат естеството на общи принципи в правния ред на Съюза (решения от 17 декември 1970 г., Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, т. 4, от 13 май 2014 г., Google Spain и Google, C-131/12, EU:C:2014:317, т. 68 и от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 69).

101 Тези права са закрепени в Хартата на основните права, която е част от Договора за ЕС и в член 51, параграф 1 предвижда без изключение разпоредбите ѝ да „се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност“.

102 В това отношение основните права имат за цел да уреждат упражняването на предоставената на институциите на Съюза компетентност, включително в рамките на договорни отношения, както се прилагат за актовете, приети от държавите членки в приложното поле на правото на Съюза.

103 Този общ обхват на основните права, както признава Комисията, води до това тази институция да не може въз основа на информация, събрана от OLAF в нарушение на основните права, да спира плащания, дължими на икономически оператор, или да прекратява обвързващи я с такъв оператор споразумения.

104 Освен това, видно от правната уредба, този орган, а именно OLAF, е длъжен да спазва основните права при провеждане на разследвания, свързани с възложените му задачи.

105 Всъщност съгласно Регламент № 883/2013 водените от OLAF разследвания трябва да бъдат съобразени с основните права. Това задължение произтича от съображение 51 от Регламента.

106 От своя страна съображение 12 от Регламент № 2185/96 сочи, че „[инспекциите] и проверките на място се извършват, като се спазват основните права на съответните лица“.

107 В случая ищецът счита, че при проведените инспекции и проверки на място OLAF е нарушила член 47 от Хартата на основните права, съгласно който по същество правните субекти в Съюза имат право на ефективни правни средства за защита пред съд, което предполага в частност в случай на спор делото им да бъде гледано публично при условия, които гарантират независимост и безпристрастност.

108 Според ищеца член 47 от Хартата на основните права бил нарушен, доколкото OLAF провела инспекциите и проверките на място, като разследващите служители на този орган не били придружени от полицейски служители от националния правен ред, не бил уведомен за правото, с което разполагал, да се противопостави на тези действия по разследване, които не били предварително разрешени от национална юрисдикция.

109 Що се отнася до първите два упрека на ищеца, следва да се отбележи, че той не е привел доказателства в подкрепа на доводите си, и по-специално сведения, въз основа на които е възможно да се установи, че придружаването от национални полицейски служители и правото да бъде уведомен за възможността да се противопостави на водена от OLAF проверка, са предвидени в член 47 от Хартата на основните права.

110 Освен това, достатъчно е да се припомни, както бе посочено в точки 85—96 по-горе, че правилата, приложими за тези действия по разследване, не налагат на разследващите служители на OLAF задължение да бъдат придружавани от национални полицейски служители при

обстоятелствата по случая и че тези правила не предоставят на икономическите оператори, по-специално на ищеца, право да се противопоставят на такива действия и a fortiori да бъдат уведомявани за съществуването на такова право.

111 Що се отнася до третия упрек на ищеца, следва да се отбележи, че той не е представил на Общия съд доказателства в подкрепа на това, че при обстоятелствата по случая задължение за получаване на съдебно оправомощаване можело да произтича от правото, с което разполага правният субект, делото му да бъде гледано от съд по независим и безпристрастен начин, още повече че от една страна, ищецът е можел да сезира национална юрисдикция, за да установи дали доказателствата, събрани от OLAF по време на критикуваните действия по разследване, е можело да бъдат използвани срещу него във вътрешния правен ред, а от друга страна, че е можел да сезира съда на Съюза, за да осъществи контрол в правния ред на Съюза върху мерките, взети от Комисията въз основа на информацията, получена в рамките на критикуваните от него действия по разследване.

112 Накрая, следва да се припомни, че съгласно приложимите за водените от OLAF действия по разследване правила необходимостта от получаване на съдебно оправомощаване, ако това е предвидено в националното право, се изисква само при противопоставяне от икономическия оператор, като в тези случаи OLAF трябва да иска съдействие от националните правоохранителни органи, които съгласно приложимите за тях правила, трябва да спазват правилата от вътрешния правен ред.

113 Както по-специално обаче бе посочено в точка 81 по-горе, ищецът не се противопоставя на проведените от OLAF инспекции и проверки на място.

114 Накрая, ищецът твърди, че член 53 от Хартата на основните права съдържа така наречената „клауза за минимална гаранция“, съгласно която по време на разследванията OLAF трябва да зачита националните правила, когато те предоставят на правните субекти по-широкообхватни гаранции от предвидените в правото на Съюза.

115 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно съдебната практика тази разпоредба не може да се тълкува в смисъл, че позволява на държава членка да препятства прилагането на актове от правото на Съюза, които са изцяло в съответствие с Хартата, с мотива че не зачитат основните права, гарантирани от конституцията на тази държава (решение от 26 февруари 2013 г., Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, т. 58).

116 Както е посочил Съдът, тази съдебна практика произтича от принципа на предимство на правото на Съюза, който е основна характеристика на правния ред на Съюза, вследствие на което позоваването от държава членка на норми на националното право, макар и да са конституционни, не би могло да накърни действието на правото на Съюза на територията на тази държава (вж. решение от 26 февруари 2013 г., Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, т. 59 и цитираната съдебна практика).

117 Накрая, противно на поддържаното от ищеца, частноправните субекти се ползват от закрила с оглед на основните права при провежданите от OLAF инспекции и проверки на място, тъй като, от една страна, този орган трябва да зачита правната уредба на Съюза, която предвижда съобразяване на действията му с тези права, а от друга страна, че Комисията не може да приема мерки като разглежданите в настоящия случай, като се основава на доказателства, получени в хода на такива действия по разследване, ако те са били проведени в нарушение на тези права, както бе посочено в точка 103 по-горе.

118 Поради тези причини третото основание трябва да се отхвърли.

– По четвъртото основание: липса на последици от доклада от разследването на OLAF за споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“

119 С посоченото от него четвърто основание ищецът поддържа, че Комисията не може да се основава на доказателства или доказателствени елементи, събрани от OLAF в рамките на разследване относно изпълнението на проекти по линия на 7РП, за да приеме мерки във връзка със споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, сключени в рамките на „Хоризонт 2020“.

120 В това отношение следва да се припомни, че що се отнася до споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“, приетите от Комисията мерки се състоят в прекратяване на споразумението с номер 645775 — Dragon Star Plus по отношение на ищеца, както бе посочено в точка 50 по-горе.

121 Освен това следва да се отбележи, че правата и задълженията на Комисията в рамките на сключено от нея споразумение се уреждат от съдържащите се в него клаузи.

122 В член 50.3.1, буква м) съответното споразумение предвижда възможността за прекратяване на участието на бенефициера по споразумението при допуснати по други споразумения системни или повтарящи се грешки, нередности, измами или сериозно нарушение на ангажиментите.

123 Видно от тази разпоредба, Комисията може да прекрати съответното споразумение по отношение на ищеца, когато такива грешки, нередности, измами или сериозно нарушение на ангажиментите са допуснати при изпълнението на споразумение, независимо с коя програма същото е свързано, и следователно дори тази програма да не е обозначена като програмата „Хоризонт 2020“.

124 Проведеното от OLAF разследване установява, че ищецът е предприел действия, изразяващи се в манипулиране на документи за отработени часове и изплащане на прекалено високи заплати, които са му позволили да финансира недопустими дейности и да наруши принципа на недопускане на печалба в ущърб на бюджета и на имиджа на Съюза. Разследването установява, че тези действия са били системно извършвани в продължение на няколко години и са били широко разпространени, тъй като били осъществявани от управителя на ищеца, както и от неговите служители. При тези условия според сведенията, с които разполагала Комисията и които не се оспорват от ищеца пред Общия съд, тези действия съставляват сериозно нарушение на поетите от ищеца ангажименти по сключените по линия на 7РП споразумения, с тази последица, че при това положение Комисията може при предвидените в клаузите условия да прекрати съответното споразумение по линия на „Хоризонт 2020“ по отношение на ищеца.

125 От това следва, че четвъртото изложено от ищеца основание трябва да се отхвърли по същество.

– По петото основание: нарушение на принципа на пропорционалност

126 С петото основание ищецът поддържа, че спорните мерки противоречат на принципа на пропорционалност.

127 В това отношение следва да се припомни, че закрепеният в член 5, параграф 4 ДЕС принцип на пропорционалност е общ принцип на правото на Съюза, който изисква при предприемане на действия институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на търсената цел (решение от 26 януари 2017 г., Diktyo Amyntikon Viomichanion Net/Комисия, T-703/14, непубликувано, EU:T:2017:34, т. 156).

128 Съгласно съдебната практика този принцип се прилага към всички видове действия на Съюза, независимо дали са предприети в рамките на договорно или друго правоотношение. Всъщност в контекста на изпълнението на договорни задължения спазването на този принцип е част от по-общото задължение на страните по договора да го изпълняват добросъвестно (решение от 26 януари 2017 г., Diktyo Amyntikon Viomichanion Net/Комисия, T-703/14, непубликувано, EU:T:2017:34, т. 157).

129 В настоящия случай следва да се провери дали Комисията е спазила това задължение, когато в рамките на разглежданото по настоящото дело договорно правоотношение е приела спорните мерки.

130 Съгласно събраните от OLAF доказателства и доказателствени елементи действията, за които се упреква ищецът, се изразяват в манипулиране на документи за отработени часове и изплащане на прекалено високи заплати. Както бе посочено в точка 124 по-горе, тези действия са позволили на ищеца да финансира недопустими дейности и да наруши принципа на недопускане на печалба в ущърб на бюджета и на имиджа на Съюза. Действията са били системно извършвани в продължение на няколко години и са били широко разпространени, тъй като са били осъществявани от управителя на ищеца, както и от неговите служители.

131 Комисията е изслушала ищеца преди приемането на всяка от спорните мерки. Той обаче не е доказал, че не е допуснал нередностите, за които тази институция го е упреквала подробно в писмото си от 7 октомври 2015 г., констатации, които тя е потвърдила и допълнила в решенията си за спиране на плащанията и прекратяване на договорите, с оглед на доводите, развити от ищеца в писменото му становище, както и в решенията, приети от комитета Redress II в рамките на 7РП, и в произтичащите от тях решения за потвърждаване на Комисията.

132 Освен това в исковата молба, от една страна, ищецът не изтъква основание, което поставя под въпрос основателността на анализа на Комисията, по-конкретно относно неговата практика за надценяване на действително отработените часове от ръководните му служители, както и относно практиката му за изготвяне със задна дата на документите за отработените от членовете на персонала часове. От друга страна, доводите, изтъкнати в подкрепа на исканията му, не могат да оборят твърденията на Комисията, съдържащи се в писмото от 7 октомври 2015 г., по отношение на нередностите, допуснати от ищеца.

133 Тези действия обаче трябва да се разглеждат с оглед на задълженията на Комисията, и по-специално с оглед на тези, произтичащи от член 317 ДФЕС, който налага на тази институция да следи за доброто управление на средствата на Съюза, и на произтичащите от член 325 ДФЕС, който задължава Съюза и държавите членки да се борят с измамата и всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза.

134 В този контекст следва да се посочи, че като е приела спорните мерки, Комисията е искала да избегне предоставянето на нови средства от бюджета на Съюза на ищеца. Данните, събрани от OLAF, сочат за повторяемост и широко разпространение на забранените действия, осъществявани от ищеца. След като получава тази информация, Комисията е могла основателно да се опасява, че ако тези нови средства бъдели преведени, те щели да бъдат използвани също като предходните отпуснати средства, т.е. без да бъдат спазени приложимите договорни разпоредби.

135 В писмените си изявления ищецът излага два довода в подкрепа на основанието си относно нарушението на принципа на пропорционалност от страна на Комисията.

136 На първо място, ищецът изтъква, че взетите от Комисията мерки са приети, без да се вземе предвид качеството на извършената от него работа, въпреки че съгласно технически одити, извършени дотогава по отношение на работата му, той бил използвал предоставените му средства в съответствие с принципите на икономичност, ефикасност и добро финансово управление.

137 В това отношение следва да се отбележи, че посочените от ищеца технически одити са преследвали цел, различна от търсената от OLAF в нейното разследване. Всъщност целта им била да се оценят в интелектуален план научните изследвания, провеждани от ищеца с предоставените от Комисията средства. От своя страна целта на воденото от OLAF разследване е била да установи дали отпуснатите от Съюза средства във финансово отношение се използват в съответствие с правилата за поемане на ангажимент.

138 Освен това, независимо от приложимото към съответните договори за отпускане на безвъзмездни средства право, съгласно член 317 ДФЕС Комисията е обвързана от задължението за стабилно и добро финансово управление на средствата на Съюза. В системата за отпускане на безвъзмездни средства на Съюза използването на безвъзмездните средства се извършва при спазване на правила, които могат да доведат до частично или пълно спиране на вече отпуснати такива. Поради това бенефициерът на безвъзмездни средства не придобива каквото и да било окончателно право на пълно изплащане на безвъзмездните средства, ако не спазва условията, на които е подчинено подпомагането (вж. в този смисъл решение от 22 май 2007 г., Комисия/ИС, T-500/04, EU:T:2007:146, т. 93).

139 Съгласно основния принцип, уреждащ отпускането на безвъзмездни средства от страна на Съюза, могат да се субсидират само действително направени разходи. От това следва, че за да може Комисията да упражнява функция по контрол, бенефициерите на тези безвъзмездни средства трябва да докажат допустимостта на начислените по субсидираните проекти разходи. Не е достатъчно да се докаже, че даден проект е реализиран, за да се оправдае отпускането на конкретна субсидия. Бенефициерът на помощта трябва освен това да докаже, че е направил декларираните разходи в съответствие с определените за отпускането на съответните безвъзмездни средства условия. Задължението да спазва определените финансови условия, представлява съществено задължение и поради това обуславя отпускането на безвъзмездните средства от Съюза (вж. в този смисъл решение от 22 май 2007 г., Комисия/ИС, T-500/04, EU:T:2007:146, т. 94).

140 Следователно с оглед на направените в доклада от разследването на OLAF констатации относно практиките, прилагани от ищеца, както и с оглед на посочените по-горе принципи от съдебната практика Комисията не може да бъде упреквана, че е нарушила принципа на пропорционалност, като е приела спорните мерки.

141 На второ място, в доводите си относно принципа на пропорционалност ищецът поддържа, че Комисията е действала по недопустим начин, като е приела мерки, засягащи всички споразумения, които я обвързват с него, а според ищеца забранени действия са били констатирани само в ограничен брой случаи. Ищецът счита, че по-подходящата реакция би била той да бъде уведомен, че са налице затруднения и от него да бъде поискано да коригира позициите, съдържащи недопустими разходи.

142 В това отношение следва да се посочи, че взетите от Комисията и критикувани от ищеца мерки се вписват в контекст, в който орган, на който официално е възложено да води борба със злоупотребата със средства от Съюза, е предоставил на тази институция доказателства за допуснати сериозни и повтарящи се измами при използването на тези средства от ищеца.

143 В този контекст Комисията е могла да предполага, че като спре някои плащания или прекрати само част от обвързващите я с ищеца споразумения, финансовите интереси на Съюза няма да бъдат достатъчно ефикасно защитени, което е в противоречие със задължението ѝ по горепосочения член 317 ДФЕС. Тъй като разследванията се провеждат на извадков принцип, наличието на установени нередности в дадено споразумение е могло да се отрази на доверието, което Комисията е имала в съдоговорителя си, и да я накара да постави под въпрос участието на ищеца във всички сключени с нея споразумения.

144 От тези съображения следва, че петото основание на ищеца за нарушение на принципа на пропорционалност трябва да се отхвърли.

145 Въз основа на тези съображения следва да се отхвърлят петте основания, формулирани от ищеца в подкрепа на първото и второто искане.

По третото и четвъртото искане

146 С третото и четвъртото си искане ищецът иска от Общия съд да осъди Комисията да заплати неправомерно спрените суми по договори по линия на 7РП и „Хоризонт 2020“, възлизащи съответно на 607 404,49 EUR и 226 688,68 EUR ведно с лихвите за забава.

147 В това отношение следва да се отбележи, както приема Комисията, че в периода преди прекратяването на споразуменията ищецът е могъл да прави допустими разходи, чието плащане е можел да поиска съгласно приложимите договорни разпоредби.

148 Следва обаче да се припомни, че финансирането от Съюза въз основа на договори за отпускане на безвъзмездни средства не представлява възнаграждение за извършената от ищеца работа, а безвъзмездни средства, отпускани по изпълнявани от него проекти и чието изплащане е предмет на договорно определени точни условия. Финансирането на Съюза покрива само допустими разходи по начина, по който същите са определени в съответните договори.

149 В това отношение член II.39, параграф 1 от общите условия на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП предвижда, че при прекратяване финансовата помощ от Комисията е ограничена само до допустимите разходи, направени и приети до датата, на която прекратяването е породило действие. Що се отнася до споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“, член 50.3.3, буква б) предвижда, че въз основа на периодичните доклади, окончателния доклад и доклада относно плащанията Комисията проверява дали получените от бенефициера плащания не надвишават финансовата помощ от Съюза (изчислена, прилагайки процента за възстановяване на разходите към допустимите разходи, декларирани от бенефициера и одобрени от Комисията) и дали само направените от бенефициера до датата на прекратяване на споразумението разходи са допустими.

150 Следователно ищецът може да иска изплащането на предявените суми само при условие че докаже по-специално, че те съответстват на допустими разходи, направени и приети до датата, на която прекратяването на договора поражда действие.

151 В случая обаче ищецът не представя доказателства и не изтъква никакъв конкретен довод в това отношение. Той иска само да му бъдат платени сумите, посочени в точка 146 по-горе, без да обясни на какво съответстват те и без да представи доказателства, които да обосноват тези цифри с оглед на изискванията, предвидени в договорните разпоредби.

152 Следователно третото и четвъртото искане трябва да се отхвърлят като неоснователни, без да е необходимо да се разглежда правният интерес на ищеца във връзка с тези искания.

По седмото искане

153 Седмото искане на ищеца е „при условията на евентуалност“ да бъде назначен експерт, който да извърши финансов одит на спорните договори за отпускане на безвъзмездни средства, за да определи размера на невъзстановените допустими разходи, които трябвало да се считат за безспорно дължими. Това искане следва да се разбира като предложение Общият съд да разпореди събиране на доказателства съгласно член 91, буква д) от Процедурния правилник.

154 В това отношение следва да се посочи, че по силата на договорните си задължения ищецът трябва да представи доказателства за разходите си в съответствие с изискванията за доказване по член II.14, параграф 1 от общите условия на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП и по член 6 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“ (решения от 22 май 2007 г., Комисия/IIC, T-500/04, EU:T:2007:146, т. 104 и 105, от 17 юни 2010 г., CEVA/Комисия, T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240, т. 141 и от 5 октомври 2016 г., European Children's Fashion Association и Instituto de Economía Pública/EACEA, T-724/14, непубликувано, EU:T:2016:600, т. 137).

155 Освен това Общият съд самостоятелно преценява евентуалната необходимост от допълване на данните, с които разполага по разглежданите от него дела, като разпорежда мерки за събиране на доказателства като исканите в конкретния случай, които не могат да имат за цел да заместят бездействието на ищеца във връзка със събирането на доказателствата (вж. решение от 16 юли 2009 г., SELEX Sistemi Integrati/Комисия, C-481/07 P, непубликувано, EU:C:2009:461, т. 44 и цитираната съдебна практика). В случая, след като ищецът не определя сумите, които е трябвало да му бъдат изплатени, липсва основание за постановяване на поисканата мярка за събиране на доказателства (вж. в този смисъл решение от 9 ноември 2016 г., Trivisio Prototyping/Комисия, T-184/15, непубликувано, EU:T:2016:652, т. 102).

По искането за извъндоговорно обезщетение

156 С петото си искане ищецът поставя под въпрос извъндоговорната отговорност на Комисията.

157 В исковата молба ищецът твърди, че е претърпял вреди, свързани с доброто му име и с поръчките. Той посочва, че е получил предупреждение за проверка в Системата за ранно предупреждение на Комисията въз основа на предоставена от OLAF информация. Тази информация обаче била събрана в нарушение на основните права на ищеца, което било достатъчно съществено нарушение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти, а именно наличието на явно и сериозно несъблюдаване от съответната институция на границите, които са наложени на нейното право на преценка.

158 В писмената реплика ищецът иска поправяне на допълнителните имуществени вреди, които търпи поради извършеното от Комисията нарушение, която, за да приеме спорните мерки, е използвала доклад на OLAF, изготвен въз основа на неправомерно събрани доказателства. Ищецът посочва, че неплащането на дължимите суми представлява значителна загуба на оборота му, тъй като дружеството реализирало почти целия свой оборот от проекти, финансирани от Комисията и нейните агенции. Той посочва също така, че обявяването му в ликвидация утежнява претърпените имуществени вреди и че предупреждението за отстраняване в Системата за ранно предупреждение, което е получил след образуваното по отношение на него производство по несъстоятелност, във всички случаи не му позволява да получи ново финансиране по договори за отпускане на безвъзмездни средства по линия на 7РП или „Хоризонт 2020“.

159 В отговор на въпрос на Общия съд ищецът уточнява в съдебното заседание, че ограничава доводите си относно нарушението, за което упреква Комисията, до твърдението, че е налице нарушение на националното право и на основните права от страна на разследващите служители на OLAF в хода на инспекциите и проверките, проведени в периода 2—5 декември 2014 г. Според ищеца поради спирането на плащанията, прекратяването на споразуменията и несключването на нови договори това нарушение довело до невъзможност да изплати дълговете си и поради това бил обявен в ликвидация. Тази ликвидация утежнила претърпените от ищеца имуществени вреди, засягайки доброто му име и препятствайки възобновяването на дейността в краткосрочен или средносрочен план.

160 В това отношение следва да се припомни, че Съюзът носи извъндоговорна отговорност за неправомерно поведение на своите органи по смисъла на член 340, втора алинея ДФЕС при наличието на съвкупност от условия, а именно неправомерност на поведението, за което се упрекват институциите, наличие на вреда и причинно-следствена връзка между твърдяното поведение и претендираната вреда (вж. решение от 2 март 2010 г., Arcelor/Парламент и Съвет, T-16/04, EU:T:2010:54, т. 139 и цитираната съдебна практика).

161 Като се има предвид кумулативният характер на тези условия, искът трябва да се отхвърли, ако само едно от тях не е изпълнено (вж. решение от 2 март 2010 г., Arcelor/Парламент и Съвет, T-16/04, EU:T:2010:54, т. 140 и цитираната съдебна практика).

162 Освен това следва да се отбележи, че нарушението на договорна разпоредба от страна на дадена институция не може само по себе си да е основание за реализиране на извъндоговорната отговорност на тази институция по отношение на някоя от страните, с които тя е сключила съдържащия разпоредбата договор. Всъщност в такива случаи противоправният характер в действията на институцията има чисто договорен произход и произтича от задълженията ѝ като страна по съответния договор, а не е следствие от някакво друго нейно качество, например на административен орган. Следователно при такива обстоятелства е безпредметно да се твърди нарушение на договорна разпоредба, за да се обоснове искане за извъндоговорно обезщетение (решение от 18 ноември 2015 г., Synergy Hellas/Комисия, T-106/13, EU:T:2015:860, т. 149).

163 Не е изключено обаче институцията на Съюза да носи едновременно договорна и извъндоговорна отговорност спрямо някой от съдоговорителите си. Всъщност естеството на увреждащото противоправно поведение на дадена институция, във връзка с което може да се иска извъндоговорно обезщетение, не е предварително определено (вж. в този смисъл решения от 23 март 2004 г., Омбудсман/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, т. 59 и цитираната съдебна практика и от 18 декември 2009 г., Arizmendi и др./Съвет и Комисия, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 и T-484/04, EU:T:2009:530, т. 65).

164 Ако се допусне, че съществува такова съвместяване на двата типа отговорност на институциите, то обаче би било възможно само при условие че от една страна, противоправното поведение на съответната институция съставлява неизпълнение не просто на договорно задължение, но и на нейно общо задължение и от друга, с това противоправно от гледна точка на упоменатото общо задължение поведение са причинени вреди, различни от вредите от лошото изпълнение на договора (решение от 18 ноември 2015 г., Synergy Hellas/Комисия, T-106/13, EU:T:2015:860, т. 150).

165 В настоящия случай оплакването на ищеца във връзка с искането му за извъндоговорно обезщетение, обобщено в точка 159 по-горе, съвпада с твърденията за договорно неизпълнение на ищеца в рамките на първото и второто му искане и не се сочи наличие на вреди, различни от тези, които произтичат от лошото изпълнение на договора.

166 Във всички случаи в настоящото решение беше прието — след разглеждане на първото и второто основание на ищеца в подкрепа на искането му за установяване на нарушение на договорните задължения на Комисията — че твърденията на ищеца, изложени в точка 159 по-горе, трябва да се отхвърлят.

167 В този смисъл, тъй като ищецът не е доказал, че Комисията е допуснала нарушение, което може да ангажира отговорността ѝ, предявеното от него искане за извъндоговорно обезщетение във всички случаи е неоснователно.

168 С оглед на всички изложени съображения искът трябва да се отхвърли изцяло.

По съдебните разноски

169 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като в случая ищецът е загубил делото, в съответствие с искането на Комисията той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски, включително и тези в производството по допускане на обезпечение.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав)

реши:

1) Отхвърля иска.

2) Осъжда Sigma Orionis SA да заплати съдебните разноски, включително и тези в производството по допускане на обезпечение.

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 3 май 2018 година.

Подписи

Съдържание

Обстоятелства по спора 1

Разследване на OLAF 2

Намеса на Комисията 3

Национални производства 4

Производство и искания на страните 4

От правна страна 6

По искането за установяване на нарушение на договорните задължения 6

По компетентността на Общия съд 6

По приложимото право 6

По допустимостта 7

– По правния интерес 7

– По възражението за недопустимост, изведено от липсата на яснота и прецизност на иска . 7

По първото и второто искане 8

– По първото основание: неспазване на силата на пресъдено нещо на решението на следственото отделение на апелативния съд 8

– По второто основание: нарушение на френското право 10

– По третото основание: нарушение на основните права 13

– По четвъртото основание: липса на последици от доклада от разследването на OLAF за споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства по линия на „Хоризонт 2020“ 16

– По петото основание: нарушение на принципа на пропорционалност 16

По третото и четвъртото искане 19

По седмото искане 20

По искането за извъндоговорно обезщетение 20

По съдебните разноски 22