Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

de 3 de mayo de 2018 *

«Cláusula compromisoria — Séptimo Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007 a 2013) y Programa Marco de Investigación e Innovación "Horizonte 2020" — Suspensión de los pagos y resolución de los contratos de subvención a raíz de una auditoría financiera — Recurso que tiene por objeto obtener el pago de las cantidades debidas por la Comisión en el marco de la ejecución de los contratos de subvención — Responsabilidad extracontractual»

En el asunto T-48/16,

Sigma Orionis SA, con domicilio social en Valbonne (Francia), representada por los Sres. S. Orlandi y T. Martin, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por el Sr. F. Dintilhac y la Sra. M. Siekierzyńska, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto, por un lado, una pretensión basada en el artículo 272 TFUE de que se condene a la Comisión a pagar a la demandante unas cantidades debidas a raíz de unos contratos celebrados en el marco del Séptimo Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007 a 2013) y del Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte 2020» y, por otro lado, una pretensión basada en el artículo 268 TFUE de indemnización del perjuicio supuestamente irrogado a la demandante a raíz del incumplimiento por la Comisión de las obligaciones que le incumben,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera),

integrado por la Sra. I. Pelikánová, Presidenta, y los Sres. P. Nihoul (Ponente) y J. Svenningsen, Jueces;

Secretario: Sra. M. Marescaux;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 27 de junio de 2017;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, Sigma Orionis SA, es una sociedad francesa que se dedica a la divulgación y la comunicación de resultados de proyectos europeos en el ámbito de las tecnologías de la información.

2 Celebró con la Comisión Europea 36 acuerdos de subvención en el contexto del Séptimo Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007 a 2013) (en lo sucesivo, «PC7») aprobado mediante la Decisión n.º 1982/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativa al PC7 (DO 2006, L 412, p. 1).

3 Además, las mismas partes celebraron ocho acuerdos de subvención en el contexto del Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte 2020» (en lo sucesivo, «H2020») establecido en el Reglamento (UE) n.º 1291/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece el H2020 y por el que se deroga la Decisión n.º 1982/2006/CE (DO 2013, L 347, p. 104).

Investigación efectuada por la OLAF

4 El 24 de enero de 2014, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) inició en contra de la demandante una investigación referente a unas alegaciones de manipulación de fichas horarias y de salario por hora excesivo en el marco de los proyectos correspondientes al PC7.

5 Dicha investigación se basaba en el artículo 3 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo (DO 2013, L 248, p. 1).

6 El 14 de abril de 2014, la OLAF advirtió a la demandante del inicio de la investigación sobre ella y se le pidieron diversos documentos. Por otra parte, se recogieron los testimonios de antiguos empleados de la demandante.

7 Estos elementos convencieron a la OLAF de la necesidad de efectuar un control *in situ* sobre la base del artículo 5 del Reglamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 del Consejo, de 11 de noviembre de 1996, relativo a los controles y verificaciones *in situ* que realiza la Comisión para la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas contra los fraudes e irregularidades (DO 1996, L 292, p. 2).

8 Mediante escrito de 14 de noviembre de 2014, la OLAF informó a la fiscalía de Grasse (Francia) de su intención de efectuar controles y verificaciones en la sede de la demandante. La OLAF también solicitaba en dicho escrito la ayuda que fuera necesaria de las autoridades francesas, incluida la adopción de medidas de precaución en el marco jurídico nacional a fin de preservar las pruebas.

9 Del 2 al 5 de diciembre de 2014, la OLAF efectuó tales controles y verificaciones *in situ*. Los inspectores recabaron información y documentos. Ante ellos comparecieron dos interesados y cinco testigos en presencia del abogado de la demandante.

10 El 28 de abril de 2015, la OLAF dio a los dos interesados la posibilidad de presentar sus observaciones sobre los hechos que les concernían.

11 Posteriormente, la OLAF remitió a los Servicios de la Comisión su informe final. En este último, recomendó a la Comisión recuperar la cantidad de 1 545 759 euros y considerar la adopción de sanciones administrativas y financieras contempladas en el artículo 109 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO 2012, L 298, p. 1).

Actuación de la Comisión

12 Mediante escrito de 7 de octubre de 2015, la Comisión informó a la demandante de su intención de adoptar una sanción administrativa consistente en la exclusión de la demandante de toda participación en un procedimiento de adjudicación de contratos o de concesión de una subvención de la Unión Europea durante cinco años; de suspender los pagos relativos a quince proyectos correspondientes al PC7 y cinco proyectos enmarcados en el H2020; de poner fin a su participación en doce proyectos correspondientes al PC7 y en todos los proyectos enmarcados en el H2020 y de dar por terminada su participación en la elaboración del seis acuerdos de subvención dentro del marco del H2020.

13 En ese mismo escrito, se instaba a la demandante a presentar sus observaciones sobre las medidas previstas.

14 En su respuesta, la demandante, mediante escrito de 28 de octubre de 2015, rebatió el informe de la OLAF. Sostuvo que este organismo no había aportado prueba alguna de la existencia de fraude. Asimismo, indicó, en dicho escrito, que las conclusiones de la OLAF eran falsas y desmedidas.

15 Tras estos intercambios, la Comisión notificó a la demandante el cese de su participación en tres series de acuerdos y, en relación con alguno de ellos, la suspensión de los pagos.

16 La primera serie comprende dos acuerdos de subvención celebrados en el marco del PC7, que llevan los números 612451 — CRe-AM y 610947 — RAPP, respectivamente. Mediante escrito de 1 de diciembre de 2015, la Comisión decidió suspender los pagos en curso y futuros, así como poner fin a la participación de la demandante en esos dos acuerdos. Mediante escrito de 21 de diciembre de 2015, la demandante presentó una reclamación ante el Comité Redress II, un Comité de recurso creado dentro de la Comisión y mencionado en el punto 5.3 del anexo de la Decisión 2011/161/UE, Euratom de la Comisión, de 28 de febrero de 2011, por la que se modifica la Decisión C(2008) 4617, relativa a las normas para la presentación, evaluación y selección de propuestas y la adjudicación de financiación para acciones indirectas en virtud del PC7 y el Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) de Acciones de Investigación y Formación en Materia Nuclear (2007 a 2011) (DO 2011, L 75, p. 1). El 29 de enero de 2016, el Comité Redress II desestimó esta reclamación. Consideró que los procedimientos de suspensión, información previa y fin de participación se habían desarrollado respetando los principios y normas aplicables. Mediante escrito de 2 de febrero de 2016, la Comisión, tras la desestimación de la reclamación por el Comité Redress II, confirmó su decisión de poner fin a la participación de la demandante en esos dos acuerdos.

17 La segunda serie de acuerdos se refiere a los que llevan los números 609154 — Performer y 314671 — Resilient, celebrados asimismo en el marco del PC7. Respecto a estos acuerdos, la suspensión de los pagos y el fin de la participación de la demandante se notificaron, los días 26 y 28 de enero de 2016, respectivamente.

18 La tercera serie se refiere al proyecto comprendido en el H2020 y, en ese marco, al acuerdo que lleva el número 645775 — Dragon Star Plus. El 27 de enero de 2016, la Comisión indicó al coordinador del proyecto que se ponía fin a la participación de la demandante.

Procedimientos nacionales

19 Tras haberlo remitido a la Comisión, la OLAF remitió su informe a las autoridades francesas recomendándoles, en relación con los comportamientos constatados, la incoación de un proceso penal, a escala nacional, sobre la base del Derecho francés, en la medida en que este contemplaba dichos comportamientos.

20 A raíz de esta comunicación, el Fiscal de la República de Grasse solicitó, el 10 de abril de 2015, la apertura de diligencias contra X por estafa por unos hechos cometidos entre el 14 de noviembre de 2011 y el 10 de abril de 2015 en perjuicio de la Unión. El 15 de octubre de 2015, la demandante, su Director y dos de sus ejecutivos fueron imputados por estafa.

21 La Sala de Instrucción de la cour d'appel d'Aix-en-Provence (Francia) (Tribunal de Apelación de Aix-en-Provence, Francia) (en lo sucesivo, «Sala de Instrucción»), ante la que se recurrió el asunto, pronunció una sentencia, el 17 de diciembre de 2015, en la que declaró la invalidez de unos documentos utilizados por las autoridades francesas en el proceso penal incoado en Francia contra la demandante, su director y los dos ejecutivos anteriormente mencionados. Según este órgano jurisdiccional, dichos documentos se habían obtenido ignorando diversas garantías procesales destinadas a garantizar la protección del derecho de defensa. Entre los documentos declarados así inválidos figuraba el informe final remitido por la OLAF a las autoridades francesas.

22 Mediante resolución de 19 de febrero de 2016, el tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse, Francia) abrió un procedimiento de insolvencia contra la demandante y nombró a un administrador concursal.

23 Ese mismo órgano jurisdiccional acordó, el 27 de abril de 2016, la liquidación judicial de la demandante.

24 El 4 de mayo de 2016, la Comisión declaró como deudas en el pasivo de la demandante las cantidades que consideraba que esta última debía por todos los acuerdos de subvención resueltos. La demandante negó dichas deudas, por un importe total de 2 639 815,40 euros.

25 El 8 de septiembre de 2017, el tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse) rechazó, en dos autos, las deudas declaradas por la Comisión en el pasivo la demandante basándose en el hecho de que la investigación efectuada por la OLAF, a raíz de la cual la Comisión estimaba que no debían haberse pagado a la demandante determinadas prestaciones, había sido objeto de «nulidad» pronunciada mediante la sentencia de la Sala de Instrucción el 17 de diciembre de 2015.

Procedimiento y pretensiones de las partes

26 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 2 de febrero de 2016, la demandante interpuso el presente recurso.

27 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal ese mismo día, la demandante presentó una demanda de medidas provisionales.

28 Mediante un escrito de 30 de septiembre de 2016, remitido a la Secretaría del Tribunal el 3 de octubre de 2016, el liquidador, designado por el tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse), autorizó al abogado de la demandante a continuar el procedimiento ante el Tribunal.

29 Mediante auto de 25 de agosto de 2017, Sigma Orionis/Comisión (T-48/16 R, no publicado, EU:T:2017:585), el Presidente del Tribunal desestimó la demanda de medidas provisionales y reservó la decisión sobre las costas.

30 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Primera) decidió iniciar la fase oral del procedimiento.

31 En la vista de 27 de junio de 2017 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

32 El 27 de junio de 2017 se declaró terminada la fase oral.

33 Mediante auto de 25 de octubre de 2017, el Tribunal ordenó la reapertura de la fase oral del procedimiento con arreglo al artículo 113 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal.

34 Mediante decisión adoptada el 25 de octubre de 2017, el Presidente de la Sala Primera del Tribunal decidió unir a los autos del asunto los dos autos del tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse) de 8 de septiembre de 2017 mencionados en el anterior apartado 25 y un anexo, documentos que había presentado la demandante en la secretaría del Tribunal mediante escrito de 22 de septiembre de 2017.

35 Conforme al artículo 85, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal ofreció a las partes la posibilidad de pronunciarse sobre dichos documentos, lo que hicieron dentro del plazo señalado.

36 Mediante decisión de 17 de noviembre de 2017, el Tribunal declaró de nuevo terminada la fase oral del procedimiento y el asunto pasó a deliberación.

37 La demandante solicita al Tribunal que:

– Declare que la Comisión ha incumplido sus obligaciones contractuales derivadas de los contratos de subvención correspondientes al PC7 y al H2020, al suspender todos los pagos debidos a la demandante basándose en un informe de investigación de la OLAF elaborado ilegalmente.

– Declare que la Comisión ha incumplido sus obligaciones contractuales derivadas de los contratos de subvención correspondientes al PC7 y al H2020, al resolver dichos contratos basándose en el referido informe.

– En consecuencia, condene a la Comisión a pagar las cantidades debidas a la demandante en virtud de los contratos correspondientes al PC7, es decir, 607 404,49 euros, más los intereses de demora, conforme al artículo II.5.5, calculados, a partir de la fecha de vencimiento de las cantidades adeudadas, al tipo fijado por el Banco Central Europeo (BCE) para las operaciones principales de refinanciación incrementado en 3,5 puntos.

– En consecuencia, condene a la Comisión a pagar las cantidades debidas a la demandante en virtud de los contratos correspondientes al H2020, es decir, 226 688,68 euros, más los intereses de demora, conforme al artículo II.21.11.1, calculados, a partir de la fecha de vencimiento de las cantidades adeudadas, al tipo fijado por el BCE para las operaciones principales de refinanciación incrementado en 3,5 puntos.

– En consecuencia, condene a la Comisión a indemnizar por daños y perjuicios, de carácter extracontractual, valorados en 1 500 000 euros.

– En consecuencia, condene en costas a la Comisión.

– Con carácter subsidiario, designe a un perito a efectos de determinar las cantidades que se deben indiscutiblemente a la demandante en virtud de los contratos de subvención.

38 La Comisión solicita al Tribunal que:

– Declare la inadmisibilidad del recurso o, cuando menos, lo desestime por infundado.

– Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la acción por incumplimiento de las obligaciones contractuales

39 En apoyo de sus cuatro primeras pretensiones y de la séptima, la demandante sostiene que la Comisión suspendió los pagos y resolvió los acuerdos en cuestión (en lo sucesivo, «medidas controvertidas») infringiendo las cláusulas contractuales.

Sobre la competencia del Tribunal

40 Con carácter preliminar, es preciso comprobar si el Tribunal es competente para resolver el litigio que se le somete.

41 A este respecto, es preciso señalar, como hizo la demandante, sin ser contradicha por la Comisión, que, según el artículo 272 TFUE, en relación con el artículo 256 TFUE, el Tribunal es competente para juzgar en primera instancia en virtud de una cláusula compromisoria contenida en un contrato de Derecho privado celebrado por la Unión o por su cuenta.

42 En el presente caso, una cláusula de este tipo figura en el artículo 9 de los acuerdos firmados en el marco del PC7 y en el artículo 57 de los acuerdos celebrados en el marco del H2020.

43 Sobre esta base, es preciso considerar, como reconocen las partes, que la competencia del Tribunal queda acreditada en relación con la pretensión formulada por la demandante relativa al incumplimiento de las obligaciones contractuales de la Comisión.

Sobre el Derecho aplicable

44 La demandante recurrió al Tribunal basándose en el artículo 272 TFUE con arreglo a las cláusulas compromisorias contenidas en los acuerdos de subvención celebrados en el marco del PC7 y del H2020, de modo que el objeto del presente litigio no es la legalidad de alguna decisión adoptada por la Comisión y del procedimiento administrativo que llevó a esa adopción, sino la resolución de un litigio contractual originado entre dos partes contratantes, resolución que debe tener en cuenta el Derecho aplicable a dichos acuerdos (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de julio de 2016, Comisión/Thales développement et coopération, T-326/13, no publicada, EU:T:2016:403, apartado 73).

45 Según el artículo 9 de los acuerdos celebrados en el marco del PC7, se aplican, por este orden, las estipulaciones contractuales, los actos de la Comunidad Europea y de la Unión que se refieren al programa de investigación que dio lugar a los acuerdos, el Reglamento financiero relativo al presupuesto general de la Unión, las demás normas de la Comunidad y de la Unión y, por último, con carácter subsidiario, el Derecho belga. La misma norma se establece, en esencia, en el artículo 57 de los acuerdos de subvención celebrados en el marco del H2020, a tenor del cual, los acuerdos se regulan por el Derecho aplicable de la Unión y, con carácter subsidiario, por el Derecho belga. De estas disposiciones se desprende que, sin controversia sobre la aplicación del Reglamento financiero relativo

al presupuesto general de la Unión, las normas que se han de aplicar al presente litigio son, siempre que sean pertinentes, las del Derecho de la Comunidad y de la Unión, según el caso, y, con carácter subsidiario, las del Derecho belga.

Sobre la admisibilidad

– Sobre el interés en ejercitar la acción

46 La Comisión señala que, el día en el que se presentó la demanda, solamente había resuelto un único acuerdo de subvención que la relacionaba con la demandante.

47 A este respecto, es preciso recordar que, según la jurisprudencia, la parte demandante debe demostrar que tiene un interés efectivo y actual en ejercitar la acción cuando presenta su demanda para que esta pueda ser examinada en cuanto al fondo (sentencia de 26 de febrero de 2015, Planet/Comisión, C-564/13 P, EU:C:2015:124, apartado 31).

48 La Comisión no plantea formalmente una causa de inadmisión de la demanda basada en la falta de interés en ejercitar la acción de la demandante, pero, según la jurisprudencia, esta circunstancia no impide que el Tribunal examine de oficio esa cuestión de admisibilidad y declare, en su caso, la inadmisibilidad del recurso dado que la inexistencia de interés en ejercitar la acción constituye una causa de inadmisibilidad de orden público (véase el auto de 4 de diciembre de 2014, Talanton/Comisión, T-165/13, no publicado, EU:T:2014:1027, apartado 69 y jurisprudencia citada).

49 En sus escritos, la demandante suma las cantidades que se le adeudan, según ella, en el contexto de 22 acuerdos de subvención celebrados con la Comisión en el marco del PC7 y del H2020.

50 Cuando se presentó la demanda, se había puesto fin a la participación de la demandante en uno de los acuerdos correspondientes al H2020 y en otros cuatro comprendidos en el marco del PC7. El acuerdo resuelto en el marco del H2020 era el acuerdo que lleva el número 645775 — Dragon Star Plus. Por otra parte, los que se resolvieron en el marco del PC7 llevan los números 610947 — RAPP, 612451 — CRe-AM, 609154 — Performer y 314671 — Resilient.

51 Así pues, en relación con esos cinco acuerdos, la Comisión había adoptado una decisión cuando se presentó la demanda, de donde se deduce que, en relación con esos acuerdos, la demandante tenía, cuando presentó su demanda, el interés en ejercitar la acción requerido por la jurisprudencia.

52 No ocurre lo mismo en relación con los otros 17 acuerdos celebrados en el marco del PC7 y del H2020, respecto de los cuales la Comisión no había adoptado aún ninguna decisión en el momento en el que se presentó la demanda. En relación con esos acuerdos, no existía interés en dicho momento y, en consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad del recurso, conforme a la jurisprudencia citada en el anterior apartado 47.

– Sobre la causa de inadmisión basada en la falta de claridad y de precisión de la demanda

53 La Comisión estima que la demanda no reúne los requisitos de claridad y precisión mencionados en el artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento, ya que la demandante basa su argumentación en el incumplimiento de disposiciones nacionales no identificadas.

54 Sobre este particular, procede señalar que, según el artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento, la demanda ha de contener la indicación de la cuestión objeto del litigio y una exposición concisa de los motivos, y las indicaciones deben ser claras y precisas para permitir a la

parte demandada preparar su argumentación y al juez de la Unión ejercer su control (sentencia de 15 de septiembre de 2016, European Dynamics Luxembourg y Evropaïki Dynamiki/EIT, T-481/14, no publicada, EU:T:2016:498, apartado 460).

55 En el presente caso, de la demanda presentada por la demandante se desprende que el objeto del litigio es el cuestionamiento de las medidas controvertidas adoptadas por la Comisión. Los motivos invocados por la demandante se basan en el incumplimiento por la Comisión de sus obligaciones contractuales debido a que las medidas controvertidas no respetan la autoridad de cosa juzgada de la sentencia de la Sala de Instrucción (primer motivo), a que el informe de la OLAF en el que se basó la Comisión para adoptar dichas medidas se elaboró mediante pruebas obtenidas en condiciones contrarias al Derecho nacional (segundo motivo) y a los derechos fundamentales de la Unión (tercer motivo), a que la Comisión no podía suspender ni resolver acuerdos correspondientes al H2020 basándose en controles y verificaciones efectuados en el marco de acuerdos correspondientes al PC7 (cuarto motivo) y a que la Comisión violó el principio de proporcionalidad al adoptar las medidas controvertidas (quinto motivo).

56 Por otra parte, es preciso señalar que, vista la argumentación que expuso en el escrito de contestación a la demanda y en la dúplica, la Comisión pudo entender, manifiestamente, los reproches que la demandante le había dirigido.

57 En estas circunstancias, cabe considerar que se han cumplido los requisitos establecidos para la admisibilidad en el Reglamento de Procedimiento y procede desestimar la causa de inadmisión planteada por la Comisión.

Sobre las pretensiones primera y segunda

58 Es preciso tratar conjuntamente las dos primeras pretensiones de la demandante, que se refieren a la suspensión de los pagos relativos a los contratos de subvención correspondientes al PC7 y al H2020 y a la resolución de dichos contratos, respectivamente.

59 En apoyo de estas pretensiones, la demandante invoca cinco motivos. En primer lugar, el informe de la OLAF no puede servir de base a las medidas controvertidas, puesto que fue anulado por la Sala de Instrucción. En segundo lugar, las medidas controvertidas son contrarias a los acuerdos de que se trata porque se basan en un informe elaborado mediante pruebas obtenidas en condiciones contrarias al Derecho nacional. En tercer lugar, tales medidas también son contrarias a dichos acuerdos porque las pruebas se obtuvieron contraviniendo la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En cuarto lugar, para suspender y resolver acuerdos correspondientes al H2020, la Comisión no puede basarse, como hizo, en controles y verificaciones efectuados en el marco de acuerdos correspondientes al PC7. En quinto lugar, la Comisión violó el principio de proporcionalidad.

– Sobre el primer motivo, basado en que no se respetó la autoridad de cosa juzgada de la sentencia dictada por la Sala de Instrucción

60 Según la demandante, les medidas controvertidas no podían basarse en el informe final elaborado por la OLAF puesto que ese informe había sido anulado por la Sala de Instrucción.

61 En respuesta a esta alegación, la Comisión subraya que, al preparar las decisiones que debe adoptar, el informe elaborado por la OLAF no puede considerarse recurrible. Añade que, suponiendo que lo fuera, no podía ser anulado por un órgano jurisdiccional nacional, dado que la competencia para anular los actos adoptados por instancias de la Unión corresponde en exclusiva a los órganos jurisdiccionales pertenecientes a este ordenamiento jurídico.

62 Sobre este particular, es preciso recordar que, según la jurisprudencia, únicamente son competentes para declarar la invalidez de un acto de la Unión los órganos jurisdiccionales de la Unión (véase la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Air Transport Association of America y otros, C-366/10, EU:C:2011:864, apartado 48 y jurisprudencia citada).

63 En estas circunstancias, con independencia de lo que consideró la Sala de Instrucción en su sentencia, el informe de la OLAF sigue siendo legal en el ordenamiento jurídico de la Unión mientras no haya sido invalidado por el juez de la Unión.

64 Según los términos utilizados en la sentencia dictada por la Sala de Instrucción, este órgano jurisdiccional consideró que «todas la actuaciones previas, incluida la investigación [de la] OLAF y sus actos subsiguientes[...] [debían] anularse, excepto el acto inicial por el que se informa a la fiscalía de Grasse, el remitido a la gendarmería para que investigase y las acusaciones que corresponden únicamente a las actuaciones judiciales que ejerce el fiscal».

65 Sin embargo, la conclusión que figura en dicha sentencia, como señala la Comisión, no es que el informe elaborado por la OLAF haya sido anulado en el ordenamiento jurídico de la Unión, sino únicamente que, según dicho órgano jurisdiccional, «no [resultaba] necesario ni justificado que una investigación efectuada por la OLAF en condiciones que contravienen el artículo 6[...] TUE y el artículo preliminar del code de procédure pénale [(Ley de Enjuiciamiento Procesal)], según el cual debe preservarse el equilibro de los derechos de las partes, pudiera tenerse presente ni siquiera como mera información en un proceso penal sobre el modo de calcular el tiempo transcurrido para ejecutar unas licitaciones relativas a programas financiados por la Comisión Europea sin que el contenido del trabajo realizado se cuestionase en esa fase del procedimiento por la Oficina en cuestión».

66 En tales circunstancias, si bien, en ejecución de la sentencia de la Sala de Instrucción, el informe de la OLAF no podía utilizarse en un proceso penal incoado en Francia contra los directivos de la demandante, no es menos cierto que, en un procedimiento administrativo sujeto al Derecho de la Unión y delimitado por unas disposiciones contractuales, la Comisión podía basarse en dicho informe de la OLAF para adoptar las medidas controvertidas, mientras dicho informe no hubiera sido invalidado por el juez de la Unión.

67 La demandante invoca la sentencia de 30 de septiembre de 2009, Sison/Consejo (T-341/07, EU:T:2009:372), apartado 116, a fin de demostrar que la Comisión debía tener en cuenta, en todo caso, la sentencia de la Sala de Instrucción.

68 A este respecto, es preciso señalar que la sentencia de 30 de septiembre de 2009, Sison/Consejo (T-341/07, EU:T:2009:372), se refiere a la aplicación de una normativa según la cual las deliberaciones de la institución de la Unión deben basarse en resoluciones dictadas por instancias nacionales, en particular órganos jurisdiccionales sujetos al ordenamiento interno. La situación es diferente, en el presente asunto, en el que ninguna disposición obliga a la Comisión a basarse en una resolución que ha de adoptar una instancia nacional, ya sea esta un órgano jurisdiccional. En cualquier caso, el Tribunal no confirió a los órganos jurisdiccionales nacionales, en la sentencia de 30 de septiembre de 2009, Sison/Consejo (T-341/07, EU:T:2009:372), una competencia que les permitiera declarar la invalidez de los actos de la Unión y de obligar así a las instituciones de la Unión a deliberar teniendo en cuenta tal invalidez.

69 Estas consideraciones no quedan invalidadas por los autos dictados por el tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse) el 8 de septiembre de 2017, autos que la demandante remitió al Tribunal, para cuyo examen se reabrió la fase oral del procedimiento como se ha indicado en los anteriores apartados 33 a 35, y a tenor de los cuales no pueden admitirse las deudas presentadas por la Comisión ya que se basan en una investigación, a saber, la efectuada por la OLAF, que fue declarada «nula» por la Sala de Instrucción.

70 En efecto, el procedimiento desarrollado ante el tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse) no puede influir en el presente recurso ya que, por lo que se refiere a la compatibilidad de las medidas controvertidas con los acuerdos de que se trata y las normas que resultan aplicables según estos últimos, este recurso compete exclusivamente al Tribunal General en virtud del artículo 272 TFUE, interpretado a la luz de la cláusula compromisoria establecida en dichos acuerdos.

71 Por lo demás, los dos procedimientos persiguen objetivos distintos, puesto que el presente recurso se refiere a la compatibilidad de las medidas controvertidas con esos acuerdos y normas mientras que, según las explicaciones proporcionadas por la demandante, el procedimiento ante el tribunal de commerce de Grasse (Tribunal de lo Mercantil de Grasse) tenía por objeto determinar si las deudas eventualmente a favor de la Comisión podían tomarse en consideración en el contexto de la liquidación de la empresa.

72 Habida cuenta de estos factores, procede desestimar el primer motivo.

– *Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del Derecho francés*

73 La demandante sostiene que la OLAF debe respetar el Derecho nacional cuando efectúa controles y verificaciones en el territorio de un Estado miembro, y ello en virtud de los reglamentos aplicables a dicho organismo, a saber, por un lado, el Reglamento n.º 883/2013 y, por otro, el Reglamento n.º 2185/96.

74 En apoyo de su argumentación, la demandante invoca:

– El artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 883/2013, según el cual «durante los controles y verificaciones *in situ*, los miembros del personal de la [OLAF], sin perjuicio de la legislación de la Unión aplicable, actuarán en pleno cumplimiento de las normas y las prácticas de los Estados miembros afectados».

– El artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 2185/96, que establece que, sin perjuicio del Derecho de la Unión aplicable, los inspectores de la OLAF están obligados a respetar las normas de procedimiento que se contemplen en la legislación del Estado miembro de que se trate.

– El artículo 11, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2013, según el cual «al redactar [los] informes y recomendaciones [de la OLAF], se tendrá en cuenta el Derecho nacional del Estado miembro interesado».

75 Según la demandante, en el presente caso, el Derecho nacional se infringió en los tres aspectos siguientes:

– Antes de efectuar su operación en los locales de la demandante, la OLAF debía haber obtenido un mandato de un órgano jurisdiccional nacional.

– Durante dicha operación, sus inspectores debían haber ido acompañados de oficiales de la policía judicial nacionales.

– Debían haber informado a la demandante de su derecho a oponerse a los controles y a las verificaciones *in situ*.

76 Para responder a esta alegación, es preciso recordar que, como se ha indicado en los anteriores apartados 62 a 66, el informe elaborado por la OLAF sigue siendo legal en el ordenamiento jurídico de la Unión mientras no haya sido invalidado por el juez de la Unión, sin perjuicio de las decisiones que puedan adoptar las autoridades o los órganos jurisdiccionales nacionales sobre el uso que puede hacerse de tal informe en los procedimientos entablados con arreglo al Derecho nacional.

77 De la tercera disposición invocada por la demandante, a saber, el artículo 11, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2013, resulta que los informes elaborados por la OLAF pueden utilizarse en los procedimientos nacionales en la medida en que se hayan elaborado conforme a las normas y los procedimientos establecidos en el Derecho nacional. La consecuencia de no respetar el Derecho nacional, como sostiene que ocurre en el presente caso la demandante, será que el informe elaborado por la OLAF no podrá ser utilizado en los procedimientos nacionales, sin que ello afecte a la posibilidad de que la Comisión base sus decisiones en dicho documento.

78 Según las demás disposiciones mencionadas por la demandante, a saber, el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 883/2013 y el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 2185/96, la OLAF efectúa los controles y verificaciones *in situ* en pleno cumplimiento de las normas y las prácticas de los Estados miembros afectados, sin perjuicio de la legislación de la Unión aplicable.

79 De dichas disposiciones resulta que las investigaciones y las verificaciones *in situ* efectuadas por la OLAF se insertan en un entorno marcado por la aplicación del Derecho nacional, pero que este último debe ceder, en cualquier caso, ante el Derecho de la Unión, cada vez que lo establezcan el Reglamento n.º 883/2013 o el Reglamento n.º 2185/96.

80 Sobre este particular, procede señalar que, por lo que respecta al primer aspecto en el que se infringió el Derecho francés, los Reglamentos n.ºs 883/2013 y 2185/96 no obligan a respetar los requisitos nacionales antes de que la OLAF efectúe controles y verificaciones en los locales de un operador económico, a menos que este último se oponga a ellos.

81 En efecto, únicamente en ese caso, el artículo 9 del Reglamento n.º 2185/96 establece, en su párrafo primero, que el Estado miembro de que se trate prestará a los inspectores de la OLAF, de conformidad con las disposiciones nacionales, la ayuda necesaria para la realización de su labor de control y verificación *in situ* y, en su párrafo segundo, que corresponde a los Estados miembros adoptar en caso de necesidad las medidas necesarias, respetando el Derecho nacional. Pues bien, de los autos se desprende que, en el asunto sometido al Tribunal, la demandante no se opuso a los controles ni a las verificaciones *in situ*.

82 Por lo tanto, procede desestimar la alegación de la demandante, toda vez que en los Reglamentos n.ºs 883/2013 y 2185/96 no se establece el cumplimiento de los requisitos nacionales como los relativos a la necesidad de un mandato previo dictado por un órgano jurisdiccional nacional, si no existe oposición del agente afectado, ya que dichos textos supeditan los controles y las verificaciones *in situ* efectuados por la OLAF únicamente a la existencia de una habilitación expedida por escrito por el Director General de dicho organismo (artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2013 y artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2185/96).

83 La demandante alega que, en la sentencia de 22 de octubre de 2002, Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603), apartado 48, el Tribunal de Justicia impuso a la Comisión, en el ámbito de la competencia, obligaciones que debía cumplir en materia de mandatos judiciales en el marco de procedimientos administrativos.

84 Esta alegación carece de fundamento fáctico, ya que, en contra de lo que indica la demandante, la sentencia que cita no obliga a recurrir a un órgano jurisdiccional nacional antes de que se efectúen los controles y verificaciones *in situ*, sino que únicamente señala a la autoridad administrativa que, antes de efectuar dichos controles y verificaciones *in situ*, debe concretar el objeto de la investigación.

En el presente caso, el Director General de la OLAF otorgó una habilitación el 27 de noviembre de 2014 y los inspectores la presentaron cuando llegaron a la sede de la demandante, donde fue firmada por el Director de la demandante, que se quedó con una copia. Por otra parte, el contenido de dicha habilitación no ha sido objeto de discusión alguna.

85 Sobre el segundo aspecto en el que se infringió el Derecho francés, es preciso señalar que, según los Reglamentos de la Unión Europea aplicables:

– Las investigaciones las realizan los inspectores de la OLAF bajo la dirección de su Director General (artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2013, artículos 4 y 6, apartado 1, del Reglamento n.º 2185/96).

– Dichos inspectores deben informar a las autoridades nacionales antes de efectuar los controles y verificaciones *in situ* (artículo 4, párrafo primero, del Reglamento n.º 2185/96).

– Pueden ir acompañados por agentes nacionales, a quienes envían sus autoridades o que actúan como expertos nacionales en comisión de servicio en la Comisión (artículo 4, párrafo primero, del Reglamento n.º 2185/96).

– Debe aceptarse la presencia de dichos agentes cuando estos últimos así lo deseen (artículo 4, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2185/96).

– En caso de oposición a un control o verificación *in situ*, las autoridades nacionales deben adoptar las medidas que sean necesarias, respetando el Derecho nacional, para garantizar la realización de la labor de la OLAF (artículo 9 del Reglamento n.º 2185/96).

86 De estas disposiciones se desprende que la presencia de agentes nacionales se regula en el Reglamento n.º 2185/96 y se exige en dos circunstancias, que no se producían en el presente caso, durante los controles y verificaciones *in situ* efectuados por la OLAF. Por un lado, es necesaria en caso de que un operador se oponga a los controles y verificaciones efectuados por la OLAF. Según la información facilitada por la demandante, no tuvo lugar tal oposición. Por otro lado, la presencia de los agentes nacionales debe aceptarse si son estos últimos quienes así lo solicitan.

87 En el presente caso, de los autos se desprende que durante una parte de las operaciones estaban presentes tres oficiales nacionales, que dichos oficiales indicaron al Director General de la demandante que se habían iniciado actuaciones previas de carácter penal contra ella, con arreglo al Derecho francés, en paralelo al procedimiento basado en el Derecho de la Unión, y que, en ese marco, realizaron determinados actos antes de abandonar la sede de la demandante al final de la mañana sin manifestar el deseo de estar presentes durante los controles y verificaciones *in situ* efectuados con arreglo al Derecho de la Unión.

88 Por lo tanto, que los agentes nacionales no estuvieran presentes durante toda la operación no fue consecuencia de un comportamiento imputable a la OLAF, sino debido a una decisión que tomaron dichos agentes, que, por consiguiente, no afecta a la validez de las medidas controvertidas adoptadas por la Comisión sobre la base del informe elaborado por dicho organismo.

89 La demandante invoca la sentencia de 21 de septiembre de 1989, Hoechst/Comisión (46/87 y 227/88, EU:C:1989:337), apartado 34, en la que el Tribunal de Justicia declaró que la Comisión debía respetar las garantías procesales previstas en el Derecho nacional cuando efectuaba controles y verificaciones *in situ*.

90 Esta alegación carece de fundamento fáctico, ya que, como se desprende de los autos, la demandante no se opuso a los controles y verificaciones *in situ* en el asunto sometido al Tribunal, mientras que la sentencia invocada se refiere al supuesto en el que se solicita la asistencia de autoridades nacionales

para hacer frente a la oposición manifestada por un operador económico a un control o a una verificación *in situ* realizada por la Comisión en el marco de una investigación en materia de competencia.

91 Sobre el tercer aspecto planteado por la demandante, es preciso señalar que, según el artículo 5, párrafo segundo, del Reglamento n.º 2185/96, los operadores económicos deben permitir el acceso a los locales, terrenos, medios de transporte y demás lugares de uso profesional para facilitar el ejercicio de los controles y verificaciones.

92 De modo complementario, el artículo 9 de dicho reglamento dispone que, cuando los operadores económicos objeto de investigación se opongan a un control o a una verificación *in situ*, el Estado miembro de que se trate prestará a los inspectores de la Comisión, de conformidad con las disposiciones nacionales, la ayuda necesaria para la realización de su labor de control y verificación *in situ*. Según esta misma disposición, corresponde a los Estados miembros adoptar en caso de necesidad las medidas necesarias, respetando el Derecho nacional.

93 La obligación, impuesta a los operadores económicos, de someterse a los controles y verificaciones *in situ* también se establece, en los apartados 2 a 4 del artículo II.22. del anexo II, en los acuerdos correspondientes al PC7 firmados por la demandante y que definen el marco en el que se despliegan las relaciones contractuales entre la Comisión y ella.

94 Es cierto que el Reglamento n.º 2185/96 recoge, como se ha indicado en el anterior apartado 92, la situación en la que un operador económico se opone a los controles y verificaciones *in situ* efectuados por la OLAF y establece, en ese caso, que puede requerirse la ayuda de las autoridades nacionales y que las operaciones realizadas por ellas deben desarrollarse de conformidad con el Derecho nacional.

95 Sin embargo, dicha disposición no atribuye a los operadores económicos el derecho a oponerse a las operaciones previstas por la OLAF, sino que únicamente establece que, en caso de oposición, se les puede obligar a aceptar dichas operaciones, pudiendo requerirse a estos efectos la fuerza pública nacional en las condiciones establecidas en el Derecho nacional.

96 De los autos se desprende que dicha disposición no se aplicó en el presente caso dado que la demandante, como ella misma señaló, no se opuso a los controles y verificaciones *in situ* efectuados por la OLAF.

97 Habida cuenta de todas estas consideraciones, procede desestimar el motivo.

– Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración de los derechos fundamentales

98 En el tercer motivo, la demandante afirma que la Comisión no podía adoptar las medidas controvertidas, ya que se basaban en un informe elaborado mediante pruebas obtenidas contraviniendo el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

99 En la vista, la demandante señaló, en respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal, que, en su opinión, la Comisión está obligada a respetar, al ejecutar los acuerdos que celebra, los derechos cuya existencia se reconoce en la Carta de los Derechos Fundamentales. Por su parte, la Comisión manifestó que, según ella, la aplicación de esos derechos a los comportamientos seguidos por las instituciones de la Unión en materia contractual no podía ser objeto de una afirmación general, sino que debía examinarse, en cada caso, en función de lo que establezcan las disposiciones contractuales.

100 A este respecto, procede señalar que, según reiterada jurisprudencia, los derechos fundamentales tienen la naturaleza de principios generales en el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencias de 17 de diciembre de 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, apartado 4; de

13 de mayo de 2014, Google Spain y Google, C-131/12, EU:C:2014:317, apartado 68, y de 3 de julio de 2014, Kamino International Logistics y Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 y C-130/13, EU:C:2014:2041, apartado 69).

101 Esos derechos se han recogido en la Carta de los Derechos Fundamentales, que forma parte del Tratado UE y establece, en su artículo 51, apartado 1, sin excepción, que sus disposiciones «se dirigen a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad».

102 Por ello, los derechos fundamentales están llamados a regular el ejercicio de las competencias que se atribuyen a las instituciones de la Unión, incluso en un marco contractual, como se aplican a los actos adoptados por los Estados miembros en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

103 Este alcance general de los derechos fundamentales tiene como consecuencia que, como concedió la Comisión, esta institución no puede suspender, basándose en información obtenida por la OLAF vulnerando derechos fundamentales, los pagos debidos a un operador económico o resolver los acuerdos que la vinculan a tal operador.

104 Por lo demás, de los Reglamentos se desprende que este último organismo, a saber, la OLAF, está obligado a respetar los derechos fundamentales cuando efectúa investigaciones en las misiones que se le confían.

105 En efecto, según el Reglamento n.º 883/2013, las investigaciones llevadas a cabo por la OLAF deben respetar los derechos fundamentales. Esta obligación se deriva del considerando 51 de dicho Reglamento.

106 Por su parte, el Reglamento n.º 2185/96 indica, en su considerando 12, que los «controles y verificaciones *in situ* se efectúan dentro del respeto de los derechos fundamentales de las personas afectadas».

107 En el caso de autos, la demandante estima que la OLAF infringió, en los controles y verificaciones *in situ* que efectuó, el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, a tenor del cual, en esencia, los justiciables, en la Unión, tienen derecho a la tutela judicial efectiva, lo que implica, entre otras cosas, que su causa sea oída públicamente, en caso de litigio, en unas condiciones que garanticen la independencia y la imparcialidad.

108 Según la demandante, el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales se infringió en la medida en que la OLAF efectuó los controles y verificaciones *in situ* sin que sus inspectores estuvieran acompañados por oficiales de policía sujetos al ordenamiento nacional, sin que se la informara del derecho que tenía a oponerse a dichas operaciones y sin que estas hubieran sido autorizadas, previamente, por un órgano jurisdiccional nacional.

109 Por lo que se refiere a los dos primeros reproches formulados por la demandante, es preciso señalar que la demandante no ha proporcionado elementos que apoyen su argumentación y, en particular, indicaciones que demuestren que el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales se refiere al acompañamiento por oficiales de policía nacionales y al derecho a ser informado de la posibilidad de oponerse a una operación llevada a cabo por la OLAF.

110 Por otra parte, baste recordar que, como se ha indicado en los anteriores apartados 85 a 96, las normas aplicables a dichas operaciones no obligan a los inspectores de la OLAF a estar acompañados por oficiales de policía nacionales en las circunstancias del presente asunto y que esas normas no confieren a los operadores económicos, en concreto a la demandante, el derecho a oponerse a dichas operaciones ni *a fortiori* a ser informados de la existencia de tal derecho.

111 Por lo que respecta al tercer reproche formulado por la demandante, procede señalar que esta no ha proporcionado al Tribunal elementos que acrediten la idea de que, en las circunstancias del presente asunto, la obligación de obtener un mandato judicial podía derivarse del derecho que tiene el justiciable a que su causa sea oída por un juez de modo independiente e imparcial, tanto más cuanto que, por un lado, la demandante pudo acudir a un órgano jurisdiccional nacional para determinar si los elementos obtenidos por la OLAF en las operaciones criticadas podían utilizarse frente a ella en el ordenamiento interno y que, por otro lado, pudo acudir al juez de la Unión para que se controlaran, en el ordenamiento jurídico de la Unión, las medidas adoptadas por la Comisión basándose en la información obtenida en las operaciones objeto de sus críticas.

112 Por último, es preciso recordar que, en virtud de las normas aplicables a las operaciones llevadas a cabo por la OLAF, la necesidad de obtener un mandato judicial, cuando así lo establece del Derecho nacional, únicamente se aplica en caso de oposición manifestada por el operador económico, debiendo entonces la OLAF requerir a la fuerza pública nacional que, con arreglo a las normas que le resultan aplicables, debe respetar las normas del ordenamiento interno.

113 Ahora bien, como se ha indicado, en particular, en el anterior apartado 81, la demandante no se opuso a los controles y verificaciones *in situ* llevados a cabo por la OLAF.

114 Por último, la demandante sostiene que el artículo 53 de la Carta de los Derechos Fundamentales contiene une cláusula denominada «de garantía mínima» con arreglo a la cual la OLAF, en sus investigaciones, debe respetar las normas nacionales cuando ofrezcan a los justiciables garantías más amplias que las previstas en el Derecho de la Unión.

115 A este respecto, es preciso señalar que, según la jurisprudencia, dicha disposición no puede interpretarse en el sentido de que permite a un Estado miembro obstaculizar la aplicación de actos del Derecho de la Unión plenamente conformes con la Carta, debido a que no respetan los derechos fundamentales garantizados por la Constitución de ese Estado (sentencia de 26 de febrero de 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, apartado 58).

116 Como ha señalado el Tribunal de Justicia, esta jurisprudencia se deriva del principio de primacía del Derecho de la Unión, que es una característica esencial del ordenamiento jurídico de la Unión y, como consecuencia del cual, la invocación por un Estado miembro de las disposiciones del Derecho nacional, aun si son de rango constitucional, no puede afectar a la eficacia del Derecho de la Unión en el territorio de ese Estado (véase la sentencia de 26 de febrero de 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, apartado 59 y jurisprudencia citada).

117 Finalmente, en contra de lo que sostiene la demandante, los derechos fundamentales de los particulares quedan protegidos durante los controles y verificaciones *in situ* efectuados por la OLAF toda vez que, por un lado, este organismo debe respetar la normativa de la Unión que establece la conformidad de su actuación con esos derechos y, por otro, la Comisión no puede adoptar medidas como las controvertidas en el presente caso basándose en elementos obtenidos durante tales operaciones si estas últimas se efectuaron vulnerando los referidos derechos, como se ha indicado en el anterior apartado 103.

118 Por estas razones, procede desestimar el tercer motivo.

– Sobre el cuarto motivo, basado en que el informe de investigación de la OLAF no produce efectos en los acuerdos de subvención celebrados en el marco del H2020

119 Mediante su cuarto motivo, la demandante sostiene que, para adoptar medidas en relación con los acuerdos de subvención celebrados en el marco del H2020, la Comisión no podía basarse en pruebas o elementos de pruebas obtenidos por la OLAF en una investigación centrada en la ejecución de proyectos relativos al PC7.

120 Sobre este particular, es preciso recordar que, por lo que respecta a los acuerdos de subvención celebrados en el marco del H2020, las medidas adoptadas por la Comisión consisten en poner fin a la participación de la demandante en el acuerdo que lleva el número 645775 — Dragon Star Plus, como se ha indicado en el anterior apartado 50.

121 Por otra parte, procede destacar que los derechos y obligaciones de la Comisión en el marco de un acuerdo firmado por ella se regulan por las cláusulas que figuran en dicho acuerdo.

122 Pues bien, el acuerdo en cuestión establece, en su artículo 50.3.1, letra m), la posibilidad de poner fin a la participación de un beneficiario en dicho acuerdo en caso de cometer errores sistemáticos o recurrentes, irregularidades, fraude o incumplir gravemente los compromisos en otros acuerdos.

123 De dicha disposición se desprende que la Comisión puede poner fin a la participación de la demandante en el acuerdo en cuestión si se cometieron tales errores, irregularidades, fraude o se incumplieron gravemente los compromisos en la ejecución de un acuerdo, cualquiera que sea el programa al que este último esté vinculado y, por lo tanto, incluso si ese programa no es el que lleva la sigla H2020.

124 Según la investigación realizada por la OLAF, la demandante llevó a cabo comportamientos consistentes en la manipulación de fichas horarias y la concesión de salarios excesivos que le permitieron financiar actividades no subvencionables y violar el principio de «non-profit» (sin obtención de lucro o ganancia) en detrimento del presupuesto y la imagen de la Unión. Según dicha investigación, esos comportamientos se realizaron de modo recurrente a lo largo de varios años y con carácter generalizado, ya que los adoptaron el Director y los ejecutivos de la demandante. En tales circunstancias, según la información a disposición de la Comisión —información que la demandante no discutió ante el Tribunal—, constituían un grave incumplimiento de los compromisos suscritos por la demandante en virtud de los acuerdos celebrados en el marco del PC7, lo que dio lugar a que la Comisión se encontrase en las condiciones requeridas para poder poner fin a la participación de la demandante en el acuerdo en cuestión celebrado en el marco del H2020.

125 De lo anterior se deduce que procede desestimar por infundado el cuarto motivo invocado por la demandante.

– Sobre el quinto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad

126 En su quinto motivo, la demandante sostiene que las medidas controvertidas son contrarias al principio de proporcionalidad.

127 Sobre este particular, es preciso recordar que, recogido en el artículo 5 TUE, apartado 4, el principio de proporcionalidad es un principio general del Derecho de la Unión que exige que las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulte adecuado y necesario para alcanzar el fin perseguido en las acciones que emprendan (sentencia de 26 de enero de 2017, Diktyo Amyntikon Viomichanion Net/Comisión, T-703/14, no publicada, EU:T:2017:34, apartado 156).

128 Según la jurisprudencia, este principio está destinado a regular todas las formas de actuación de la Unión con independencia de si tienen o no naturaleza contractual. En efecto, en el contexto de la ejecución de obligaciones contractuales, el respeto de este principio está comprendido en la obligación de carácter más general que incumbe a las partes de un contrato de ejecutarlo de buena fe (sentencia de 26 de enero de 2017, Diktyo Amyntikon Viomichanion Net/Comisión, T-703/14, no publicada, EU:T:2017:34, apartado 157).

129 En el presente caso, es preciso examinar si la Comisión cumplió dicha obligación cuando adoptó las medidas controvertidas, en el marco contractual del presente litigio.

130 Según las pruebas y los elementos de prueba obtenidos por la OLAF, los comportamientos reprochados a la demandante consisten en la manipulación de fichas horarias y la concesión de salarios excesivos. Como se ha indicado en el anterior apartado 124, dichos comportamientos habrían permitido a la demandante financiar actividades no subvencionables y violar el principio de «non-profit» en detrimento del presupuesto y la imagen de la Unión. Según la OLAF, esos comportamientos se realizaron de modo recurrente a lo largo de varios años y con carácter generalizado, ya que los adoptaron el Director y los ejecutivos de la demandante.

131 La demandante fue oída por la Comisión antes de la adopción de cada una de las medidas controvertidas. Ahora bien, no demostró que no había cometido las irregularidades que dicha institución le reprochaba de manera pormenorizada en su escrito de 7 de octubre de 2015, declaraciones que la citada institución confirmó y completó en sus decisiones de suspensión de los pagos y de resolución de los contratos, a la luz de los argumentos expuestos por la demandante en sus observaciones escritas, así como en las decisiones adoptadas por el Comité Redress II en el marco del PC7 y en las decisiones de confirmación de la Comisión subsiguientes.

132 Por otra parte, en la demanda, por un lado, la demandante no ha invocado ningún motivo dirigido a cuestionar la fundamentación del examen de la Comisión, en particular, en cuanto a su práctica de sobrevaloración de las horas efectivamente realizadas por sus altos directivos y en cuanto a sus prácticas de establecimiento retroactivo de los horarios realizados por los miembros del personal. Por otro lado, la argumentación expuesta en apoyo de sus pretensiones no invalida las afirmaciones de la Comisión, recogidas en el escrito de 7 de octubre de 2015, en cuanto a las irregularidades cometidas por la demandante.

133 Pues bien, dichos comportamientos deben examinarse a la luz de las restricciones que pesan sobre la Comisión y, en particular, de las derivadas del artículo 317 TFUE, que obliga a esta institución a velar por la buena gestión de los recursos de la Unión, y del artículo 325 TFUE, que obliga a la Unión y a los Estados miembros a combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión.

134 En este contexto, es preciso señalar que, al adoptar las medidas controvertidas, la Comisión quiso evitar que se confiaran a la demandante nuevos recursos procedentes del presupuesto de la Unión. Los datos recogidos por la OLAF señalaban la recurrencia y el carácter generalizado de los comportamientos prohibidos adoptados por la demandante. Al haber recibido esta información, la Comisión pudo temer, legítimamente, que si se transferían esos nuevos recursos, se utilizarían como se habían utilizado los anteriores, es decir, sin que se respetasen las disposiciones contractuales aplicables.

135 En sus escritos, la demandante formula dos alegaciones para apoyar su motivo referente a la violación del principio de proporcionalidad por la Comisión.

136 En primer lugar, alega que las medidas adoptadas por la Comisión se decidieron sin tener en cuenta la calidad del trabajo realizado por la demandante siendo así que, según las auditorías técnicas realizadas hasta entonces sobre su trabajo, había utilizado los recursos puestos a su disposición conforme a los principios de economía, eficiencia y buena gestión financiera.

137 A este respecto, es preciso destacar que las auditorías técnicas citadas por la demandante perseguían un objetivo distinto del perseguido por la OLAF en su investigación. Pretendían evaluar, desde el punto de vista intelectual, las investigaciones efectuadas por la demandante con los recursos confiados por la Comisión. Por su parte, la investigación llevada a cabo por la OLAF se dirigía a determinar si, desde el punto de vista económico, los recursos obtenidos de la Unión se utilizaban conforme a las normas reguladoras de los compromisos.

138 Por otra parte, con independencia del Derecho aplicable a los contratos de subvención de que se trata, la Comisión está sujeta, en virtud del artículo 317 TFUE, al principio de buena gestión financiera de los recursos de la Unión. En el sistema de concesión de subvenciones de la Unión, la utilización de dichas subvenciones se ajusta a normas que pueden conducir a la suspensión parcial o total de una subvención ya concedida. El beneficiario de una subvención no adquiere por ello ningún derecho definitivo al pago íntegro de la subvención si no se atiene a las condiciones a las que esta quedaba supeditada (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de mayo de 2007, Comisión/IIC, T-500/04, EU:T:2007:146, apartado 93).

139 Según un principio fundamental que rige la concesión de subvenciones por la Unión, únicamente pueden subvencionarse los gastos efectivamente realizados. Por consiguiente, para que la Comisión pueda ejercer un papel de control, los beneficiarios de tales subvenciones deben demostrar que son subvencionables los costes imputados a los proyectos subvencionados. No basta con demostrar que un proyecto se ha realizado para justificar la concesión de una subvención específica. El beneficiario de la ayuda debe probar, además, que ha realizado los gastos declarados conforme a los requisitos establecidos para la concesión de la subvención de que se trate. Su obligación de respetar los requisitos financieros establecidos constituye un compromiso esencial y, por esta razón, condiciona la atribución de la subvención de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de mayo de 2007, Comisión/IIC, T-500/04, EU:T:2007:146, apartado 94).

140 En consecuencia, habida cuenta de las declaraciones efectuadas en el informe de investigación de la OLAF en cuanto a las prácticas seguidas por la demandante y de los principios jurisprudenciales anteriormente mencionados, no puede reprocharse a la Comisión haber violado el principio de proporcionalidad al adoptar las medidas controvertidas.

141 En segundo lugar, en su argumentación relativa al principio de proporcionalidad, la demandante sostiene que la Comisión actuó de modo inaceptable al adoptar unas medidas que afectaban a todos los acuerdos que la vinculaban con ella, siendo así que, en su opinión, únicamente se habían constatado comportamientos prohibidos en un número limitado de situaciones. Para la demandante, una reacción más adecuada hubiera consistido en informarla de la existencia de dificultades y pedirle que adaptara las partidas en las que aparecían gastos no subvencionables.

142 A este respecto, procede señalar que las medidas adoptadas por la Comisión y criticadas por la demandante se inscriben en un contexto en el que el organismo oficialmente encargado de luchar contra el uso abusivo de fondos procedentes de la Unión había remitido a dicha institución unas pruebas que demostraban que la demandante había cometido fraudes graves y recurrentes en el uso de dichos fondos.

143 En tal contexto, la Comisión pudo pensar que limitando la suspensión a determinados pagos o resolviendo únicamente una parte de los acuerdos que la vinculaban con la demandante no quedaban protegidos de modo suficientemente eficaz los intereses financieros de la Unión, lo que contravenía la obligación que le impone el artículo 317 TFUE anteriormente mencionado. Al haberse efectuado las

investigaciones en forma de muestreo, la existencia de irregularidades constatadas en un acuerdo pudo afectar a la confianza depositada por la Comisión en su otra parte contratante y llevarla a cuestionar la participación de la demandante en todos los contratos celebrados con ella.

144 De estas consideraciones se desprende que procede desestimar el quinto motivo invocado por la demandante, a saber, el motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad.

145 Sobre la base de dichas consideraciones, procede desestimar los cinco motivos articulados por la demandante en apoyo de sus pretensiones primera y segunda.

Sobre las pretensiones tercera y cuarta

146 Mediante sus pretensiones tercera y cuarta, la demandante solicita al Tribunal que condene a la Comisión al pago de las cantidades que, en su opinión, se suspendieron ilegalmente resultantes de los contratos correspondientes al PC7 y al H2020 y que ascienden a 607 404,49 euros y 226 688,68 euros, respectivamente, más intereses de demora.

147 A este respecto, es preciso señalar que, como admite la Comisión, la demandante, durante el período previo a la resolución, pudo incurrir en gastos subvencionables cuyo pago podría solicitar conforme a las disposiciones contractuales aplicables.

148 Sin embargo, procede recordar que la financiación por la Unión, con arreglo a contratos de subvención, no constituye una retribución del trabajo efectuado por la demandante, sino una subvención concedida a unos proyectos que esta última lleva a cabo y cuyo abono está supeditado a condiciones precisas, contractualmente definidas. La financiación de la Unión únicamente cubre los costes subvencionables, tal y como se definan en los contratos de que se trate.

149 Sobre este particular, las condiciones generales de los acuerdos de subvención correspondientes al PC7 establecen, en su artículo II.39, apartado 1, que, en caso de resolución, las contribuciones de la Comisión se limitarán a los costes subvencionables soportados y aceptados hasta la fecha efectiva de resolución. Por lo que respecta a los acuerdos de subvención correspondientes al H2020, el artículo 50.3.3, letra b), establece que la Comisión comprobará, basándose en los informes periódicos, el informe final y el informe sobre el abono de los pagos, que los pagos percibidos por el beneficiario no exceden de la contribución de la Unión (calculada aplicando el tipo de reembolso a los gastos subvencionables declarados por el beneficiario y aprobados por la Comisión) y que solamente son subvencionables los gastos en que incurra el beneficiario hasta la resolución del acuerdo.

150 Por lo tanto, la demandante únicamente puede reclamar las cantidades reivindicadas si demuestra que corresponden a costes subvencionables que han sido soportados y aceptados hasta la fecha efectiva de resolución del contrato.

151 Pues bien, en el presente caso, la demandante no ha aportado ninguna prueba ni alegación específica al respecto. Se ha limitado a solicitar el pago de las cantidades indicadas en el anterior apartado 146, sin explicar a qué corresponden y sin presentar elemento alguno que pueda justificar dichas cifras a la luz de los requisitos establecidos en las disposiciones contractuales.

152 De lo anterior se desprende que procede desestimar por infundadas las pretensiones tercera y cuarta, sin necesidad de examinar el interés de la demandante en ejercitar la acción, propio de tales pretensiones.

Sobre la séptima pretensión

153 Mediante su séptima pretensión, la demandante solicita «con carácter subsidiario» la designación de un perito cuya misión sería realizar una auditoría financiera de los contratos de subvención controvertidos a fin de determinar el importe de los costes subvencionables no reembolsados y que, según la demandante, deben considerarse indiscutiblemente debidos. Es preciso interpretar esta solicitud como una sugerencia de que el Tribunal acuerde una diligencia de prueba en virtud del artículo 91, letra e), del Reglamento de Procedimiento.

154 A este respecto, procede destacar que incumbe a la demandante, con arreglo a sus compromisos contractuales, aportar la prueba de sus gastos de conformidad con los requisitos de prueba exigidos en el artículo II.14, apartado 1, de las condiciones generales de los acuerdos de subvención correspondientes al PC7 y en el artículo 6 de los acuerdos de subvención correspondientes al H2020 (sentencias de 22 de mayo de 2007, Comisión/IIC, T-500/04, EU:T:2007:146, apartados 104 y 105; de 17 de junio de 2010, CEVA/Comisión, T-428/07 y T-455/07, EU:T:2010:240, apartado 141, y de 5 de octubre de 2016, European Children's Fashion Association e Instituto de Economía Pública/EACEA, T-724/14, no publicada EU:T:2016:600, apartado 137).

155 Por otra parte, el Tribunal es el único juez de la eventual necesidad de completar los elementos de información de que dispone sobre los asuntos de que conoce, para lo que acordará diligencias de prueba como la solicitada en el presente caso, las cuales no pueden tener por objeto suplir la carencia de la parte demandante en la práctica de la prueba (véase la sentencia de 16 de julio de 2009, SELEX Sistemi Integrati/Comisión, C-481/07 P, no publicada, EU:C:2009:461, apartado 44 y jurisprudencia citada). En el caso de autos, como la demandante no ha demostrado las cantidades que, en su opinión, se le deben pagar, no procede acordar la diligencia de prueba solicitada (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de noviembre de 2016, Trivisio Prototyping/Comisión, T-184/15, no publicada, EU:T:2016:652, apartado 102).

Sobre la pretensión de indemnización por responsabilidad extracontractual

156 Mediante su quinta pretensión, la demandante cuestiona la responsabilidad extracontractual de la Comisión.

157 En la demanda, la demandante sostiene haber sufrido daños en su reputación y en su cartera de pedidos. Señala que fue objeto de una alerta de verificación en el sistema de alerta rápida de la Comisión sobre la base de la información comunicada por la OLAF. Ahora bien, en su opinión, esta información se recabó vulnerando sus derechos fundamentales, lo que constituye una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares, a saber, la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución de que se trata, de los límites impuestos a su facultad de apreciación.

158 En la réplica, la demandante solicita la indemnización del perjuicio material adicional que sufre debido a la falta cometida por la Comisión, que utilizó un informe de la OLAF elaborado mediante pruebas obtenidas ilegalmente para adoptar las medidas controvertidas. Señala que la falta de pago de las cantidades debidas representa una notable pérdida de su volumen de negocios, dado que prácticamente la totalidad del volumen de negocios de la sociedad procedía de los proyectos subvencionados por la Comisión y sus agencias. Asimismo, señala que su liquidación agrava el perjuicio material sufrido y que la alerta de exclusión en el sistema de alerta rápida de que fue objeto como consecuencia de su procedimiento concursal le impide percibir, en cualquier caso, nueva financiación en virtud de contratos de subvención correspondientes al PC7 o al H2020.

159 En la vista, a raíz de una pregunta formulada por el Tribunal, la demandante puntualizó que limitaba su argumentación relativa a la falta reprochada a la Comisión a la infracción del Derecho nacional y a la vulneración de los derechos fundamentales por los inspectores de la OLAF durante los controles y verificaciones efectuados entre los días 2 y 5 de diciembre de 2014. Según la demandante, dicha falta implica que, debido a la suspensión de los pagos, a la resolución de los acuerdos y a la inexistencia de celebración de nuevos contratos, no pudo hacer frente a sus deudas y, por ello, se declaró su liquidación. Añade que, al menoscabar su reputación y obstaculizar toda reanudación de actividades a corto o medio plazo, dicha liquidación había agravado el perjuicio material sufrido.

160 A este respecto, es preciso recordar que para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión, con arreglo al artículo 340 TFUE, párrafo segundo, por comportamiento ilícito de sus organismos es necesario que concurran una serie de requisitos: la ilegalidad del comportamiento imputado a la institución, la realidad del perjuicio y la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento alegado y el perjuicio invocado (véase la sentencia de 2 de marzo de 2010, Arcelor/Parlamento y Consejo, T-16/04, EU:T:2010:54, apartado 139 y jurisprudencia citada).

161 Habida cuenta del carácter acumulativo de estos requisitos, la demanda debe desestimarse en el supuesto de que no se cumpla uno de tales requisitos (véase la sentencia de 2 de marzo de 2010, Arcelor/Parlamento y Consejo, T-16/04, EU:T:2010:54, apartado 140 y jurisprudencia citada).

162 Por otra parte, cabe señalar que el incumplimiento de una disposición contractual por parte de una institución no puede, por sí sola, generar la responsabilidad extracontractual de dicha institución respecto a una de las partes con la que ha celebrado el contrato que contiene esa disposición. En efecto, en tal caso, la ilegalidad imputable a dicha institución tiene un origen puramente contractual y emana de su compromiso en cuanto parte contratante y no por alguna otra cualidad, como la de autoridad administrativa. Por consiguiente, en tales circunstancias, la alegación de la infracción de una disposición contractual en apoyo de una pretensión de indemnización por responsabilidad extracontractual debe declararse inoperante (sentencia de 18 de noviembre de 2015, Synergy Hellas/Comisión, T-106/13, EU:T:2015:860, apartado 149).

163 Sin embargo, no se puede excluir que las responsabilidades contractual y extracontractual de una institución de la Unión puedan coexistir respecto de uno de sus contratantes. En efecto, la naturaleza de los comportamientos ilícitos imputables a una institución causante de un perjuicio que pueda ser objeto de una reclamación de indemnización por responsabilidad extracontractual no está predefinida (véanse, en este sentido, las sentencias de 23 de marzo de 2004, Defensor del Pueblo/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, apartado 59 y jurisprudencia citada, y de 18 de diciembre de 2009, Arizmendi y otros/Consejo y Comisión, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 y T-484/04, EU:T:2009:530, apartado 65).

164 Aun suponiendo que se diera tal coexistencia de las responsabilidades de las instituciones, únicamente sería posible a condición de que, por un lado, la ilegalidad que se imputa a la institución de que se trata constituya un incumplimiento no solo de un deber contractual, sino también de un deber genérico que le incumbe y, por otro lado, que la ilegalidad relativa a dicho deber genérico haya causado un daño diferente del que resulte de una mala ejecución del contrato (sentencia de 18 de noviembre de 2015, Synergy Hellas/Comisión, T-106/13, EU:T:2015:860, apartado 150).

165 En el presente caso, la alegación formulada por la demandante en apoyo de su pretensión de indemnización por responsabilidad extracontractual, resumida en el anterior apartado 159, coincide con los supuestos incumplimientos de origen contractual expuestos por la demandante en el marco de sus pretensiones primera y segunda y no se invoca un daño diferente de los que resultan de la mala ejecución del contrato.

166 En cualquier caso, en la presente sentencia, tras examinar los motivos primero y segundo de la demandante invocados en apoyo de su acción por incumplimiento de las obligaciones contractuales de la Comisión, se ha declarado que procedía desestimar las alegaciones de la demandante, presentadas en el anterior apartado 159.

167 Por lo tanto, como la demandante no ha demostrado que la Comisión cometió una falta que puede generar su responsabilidad, la pretensión de indemnización por responsabilidad extracontractual que ha formulado resulta, en cualquier caso, infundada.

168 Habida cuenta de todos estos factores, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

169 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. En el presente caso, por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión, incluidas las costas correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a Sigma Orionis SA, incluidas las correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales.

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 3 de mayo de 2018.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio 1

Investigación efectuada por la OLAF 2

Actuación de la Comisión 3

Procedimientos nacionales 4

Procedimiento y pretensiones de las partes 4

Fundamentos de Derecho 6

Sobre la acción por incumplimiento de las obligaciones contractuales 6

Sobre la competencia del Tribunal 6

Sobre el Derecho aplicable 6

Sobre la admisibilidad 7

– Sobre el interés en ejercitar la acción 7

– Sobre la causa de inadmisión basada en la falta de claridad y de precisión de la demanda 7

Sobre las pretensiones primera y segunda 8

– Sobre el primer motivo, basado en que no se respetó la autoridad de cosa juzgada de la sentencia dictada por la Sala de Instrucción 8

– Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del Derecho francés 10

– Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración de los derechos fundamentales 13

– Sobre el cuarto motivo, basado en que el informe de investigación de la OLAF no produce efectos en los acuerdos de subvención celebrados en el marco del H2020 16

– Sobre el quinto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad 16

Sobre las pretensiones tercera y cuarta 19

Sobre la séptima pretensión 20

Sobre la pretensión de indemnización por responsabilidad extracontractual 20

Costas 22