

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (пети състав)

17 юни 2010 година *

По съединени дела T-428/07 и T-455/07

Centre d'étude и de valorisation des algues SA (CEVA), установен в Pleubian (Франция), за който се явява адв. J.-M. Peyrical, avocat,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, представлявана първоначално от г-н L. Escobar Guerrero и г-н W. Roels, впоследствие от г-н M. Roels, в качеството на представители, подпомагани от адв. E. Bouttier, avocat,

ОТВЕТНИК,

* Език на производството: френски.

с предмет искане за отмяна на дебитно известие № 3240908670 от 20 септември 2007 г. относно проект „Seahealth“ по дело T-428/07 и на дебитно известие № 3240909271 от 4 октомври 2007 г. относно договор „Biopal“ по дело T-455/07, както и за осъждане на Комисията да възстанови на CEVA платеното по тези дебитни известия,

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав),

състоящ се от: г-н A. W. H. Meij (докладчик), председател, г-н V. Vadrpalas и г-н L. Truchot, съдии,

секретар: г-жа T. Weiler, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 декември 2009 г.

постанови настоящото

Решение

Договори и обстоятелства, предхождащи спора

- 1 На 24 декември 2002 г. Европейската комисия сключва по-специално с жалбоподателя, Centre d'étude et de valorisation des algues SA (CEVA), френско дружество със смесено участие, в което публичното участие се осъществява от съответния орган на местно самоуправление, в качеството му на координатор на консорциум, два договора, чиято цел е да позволят възстановяването на разходи за проекти за научни изследвания и технологично развитие. Тези договори са сключени във връзка с Решение 1999/167/ЕО на Съвета от 25 януари 1999 г., с което се определя специална програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности в областта „Качество на живота и управление на живите ресурси (1998—2002)“ (ОВ L 64, стр. 1). Единият от тези договори, обозначен като „Seahealth“ (договор № GLK1-CT-2002-02433, наричан по-нататък „договорът Seahealth“) се отнася до проект, озаглавен „Seaweed antioxydants as novel ingredients for better health and food quality“ („Антиоксидантите, извлечени от водорасли като нови съставки за по-добро здраве и за по-добро качество на хранителните продукти“). Другият договор, наречен „BIOPAL“ (договор № QLK5-CT-2002-02431, наричан по-нататък „договорът Biopal“), се отнася до проект, озаглавен „Algae as raw material for production of bioplastics and biocomposites contributing to sustainable development of european coastal regions“ („Водораслите като суровина за производството на биопластмаси и биокомпозитни материали: принос за устойчивото развитие на крайбрежните райони в Европа“).

- 2 В член 5, първа алинея от тези договори се предвижда, че последните се уреждат от белгийското право. Освен това те съдържат арбитражна клауза по смисъла на член 238 ЕО. Тези договори са изготвени на английски език.
- 3 Съгласно предоставените от жалбоподателя данни, които не се оспорват от Комисията, тези два договора са надлежно изпълнени в периода 2003—2005 г.
- 4 Разходите, които подлежат на възстановяване, са определени в членове 22—24 от общите условия, еднакви за двата договора, съдържащи се в приложение II към всеки от посочените договори (наричано по-нататък „приложение II“).
- 5 Що се отнася до разходите за персонал, член 23, параграф 1, буква а) предвижда по-специално:

„Общият брой на изработените във връзка с договора часове трябва да се записва по време на срока на действие на проекта и дори, що се отнася до координатора, в срок, не по-дълъг от два месеца, считано от изтичането на срока на действие на проекта, и трябва да се заверява поне веднъж месечно от отговарящото за работите лице, назначено от съдоговорителя в съответствие с член 2, параграф 2, буква а) от настоящото приложение или от надлежно упълномощеното от съдоговорителя финансовоотговорно лице“.

- 6 Що се отнася до финансовото участие на Общността, в член 3, параграф 2 от приложение II се предвижда, че „при подозрения за измама или за съществена финансова нередност от страна на съдоговорител Комисията може да спре плащанията и/или да нареди на координатора да се въздържа от каквото и да е плащане по отношение на посочения съдоговорител. Последният продължава да е обвързан от задълженията си по договора“.

7 Съгласно член 3, параграф 4 от приложение II:

„Когато общата сума, дължима от Общността под формата на финансово участие, като се вземат предвид евентуалните корекции, включително в резултат на финансов одит като посочения в член 26 от настоящото приложение, е по-ниска от общия размер на плащанията по параграф 1, първа алинея от настоящия член, съответните съдоговорители възстановяват разликата в евро в указания им от Комисията срок в изпратеното от нея с препоръчано писмо с обратна разписка искане [...]“.

8 Освен това член 3, параграф 5 предвижда следното:

„След датата, на която изтича срокът на действие на договора, договорът е развален или се преустановява участието на съдоговорител, Комисията може според случая да изиска или изисква от съдоговорителя след установени в рамките на одит измами или съществени финансови нередности възстановяването на цялата сума, която му е платена под формата на финансово участие на Общността. Към подлежащата на възстановяване сума се начислява лихва в размер на завишения с 2 % лихвен процент на Централната европейска банка за основните операции по рефинансиране в първия ден от месеца, през който средствата са получени от съответния съдоговорител. Лихвите се начисляват за периода между получаването на средствата и тяхното възстановяване“.

9 В член 7, параграф 4, буква б) от приложение II се предвижда по-специално че Комисията незабавно прекратява договора или преустановява участието на съдоговорител, когато последният „е представил декларации с невярно съдържание, за които може да бъде подведен под отговорност, или умишлено не е съобщил данни, за да получи дължимите под формата на участие на Общността суми или каквато и да е друга предвидена в договора облага“.

- 10 При прекратяване на договора въз основа на този член 7, параграф 4, буква б), в член 7, параграф 6, буква в) от приложение II се предвижда, че „Комисията може да изисква пълно или частично възстановяване на сумите, получени под формата на финансово участие на Общността. Върху подлежащата на възстановяване сума се начисляват лихви в размер на завишения с 2 % лихвен процент на Централната европейска банка за основните операции по рефинансиране в първия ден от месеца, през който средствата са получени от съответния съдоговорител. Лихвите се начисляват за периода между получаването на средствата и тяхното възстановяване“.
- 11 Що се отнася до финансовия одит на проекта, член 26, параграф 3 от приложение II предвижда следната процедура:

„Въз основа на направените по време на финансовия одит констатации се изготвя временен доклад. Той се изпраща на съответния съдоговорител от Комисията. Последният разполага със срок, не по-дълъг от един месец, считано от получаването му, за да представи становище.

Окончателният доклад се изпраща на съответния съдоговорител. Последният може да изпрати становището си на Комисията до един месец след получаването му. Комисията може да реши да не взема предвид изпратеното след изтичането на този срок становище.

Въз основа на заключенията от одита Комисията взема всякаква подходяща мярка, каквато смята, че е необходима, включително издаването на разпореждане за пълно или частично събиране на направените от нея плащания“.

- 12 През май 2006 г. е извършен финансов одит на CEVA от членове на службите на Комисията, в приложение на член 26 от приложение II (вж. точка 11 по-горе).
- 13 С писмо от 1 август 2006 г. CEVA представя становището си относно изпратения му през юни 2006 г. проектодоклад за одита, в чиито заключения се установяват нередности във връзка с представените от CEVA разходи.
- 14 През октомври 2006 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) извършва разследване на CEVA и изземва оригиналите на всички договори и документи с доказателствена стойност, по-специално отнасящите се до разглежданите договори „справки за изработените часове“, както и кореспонденцията и бележките, разменени във връзка с командировките. Освен това по искане на OLAF прокуратурата на Guingamp (Франция) започва предварително разследване във връзка с „управлението от страна на CEVA на националното и европейското публично финансиране [...] получено през последните години“, като по-късно производството е прекратено и делото е изпратено на специализираната междурегионална юрисдикция в Рен (Франция).
- 15 В изпратения на CEVA с писмо от 14 декември 2006 г. окончателен доклад за одит Комисията поддържа констатациите си относно множество съществени нередности в описите на разходите.
- 16 От този доклад се установява, че в съответствие с разпоредбите на приложение II одиторите са проучили доказателствата, свързани с размера на декларираните разходи въз основа на тестове. Те посочват, че проверката им не е имала за цел да открие нередности или измами.

- 17 В този окончателен доклад одиторите стигат до извода, че разходите за персонал не отговарят на изискванията за възстановяване от Европейския съюз, с мотива че направените от CEVA отчети за изработените часове не са надеждни, както и че броят на декларираните изработени часове във връзка с разглежданите проекти е неточен.
- 18 Освен това в общото заключение на този доклад одиторите заявяват, че с изключение на посочените по-горе корекции, които се отнасят най-вече до разходите за персонал, разходите, декларирани от жалбоподателя пред Комисията, съответстват на вписаните в счетоводните му книги суми и са обосновани документално и със съответни плащания.
- 19 След като въз основа на тези констатации одиторите извършват корекция на разходите, които подлежат на възстановяване, те отбелязват, че при общ размер на декларираните за 2003 г. и 2004 г. разходи, които, що се отнася до договора „Seahealth“, възлизат на 465 409 EUR и съответно на 351 430 EUR за договора „Biopal“, след корекцията размерът на разходите, които подлежат на възстановяване по договора „Seahealth“, възлиза на 110 971 EUR, а този на разходите по договора „Biopal“ — на 32 110 EUR.
- 20 С писмо от 22 януари 2007 г. Комисията разваля двата договора в приложение на член 7, параграф 4, буква б) от приложение II, в който по-специално се предвижда, че Комисията незабавно прекратява договора, когато съдоговорител е представил декларации с невярно съдържание, за които може да бъде подведен под отговорност, или умишлено не е съобщил данни, за да получи дължимите под формата на участие на Общността суми или каквато и да е друга предвидена в договора облага. В подкрепа на това решение Комисията се позовава на нарушението на посочените по-горе член 22 и член 23, параграф 1 от приложение II, за което се твърди, че е извършено от жалбоподателя. Тя се основава на направените в окончателния доклад за одит констатации относно разходите за персонал и посочва, че тези констатации са потвърдени при проверката на OLAF.

- 21 С писмо от същия ден, като счита, че жалбоподателят е извършил съществени финансови нередности и се позовава на член 3, параграфи 2 и 4 от приложение II, Комисията го уведомява за намерението си да изиска възстановяването на всички суми, които са му били изплатени във връзка с прилагането на разглежданите два договора. Освен това тя посочва, че няма да извърши каквото и да било допълнително плащане във връзка с тези договори.
- 22 В същото писмо Комисията уточнява, че възнамерява да възстанови сума в размер на 208 613 EUR за договора „Biopal“ и на 140 320 EUR за договора „Seahealth“. Тя приканва жалбоподателя да представи становището си и да предостави информация, подкрепена с банкови извлечения за частта от получените от него в качеството му на координатор авансови плащания, които все още не е превел на другите съдоговорители.
- 23 С писмо от 1 март 2007 г. жалбоподателят представя становището си и информацията, изисквана от Комисията в посоченото по-горе писмо. Той отбелязва по-специално че вече не разполага с договорите, с „извлеченията за изработеното време“, с кореспонденцията и със записките, разменени във връзка с командировките, които са иззети от OLAF.
- 24 В резултат на това писмо Комисията преизчислява размера на подлежащите на възстановяване суми. С писмо от 20 март 2007 г. тя уведомява CEVA за намерението си да поиска възстановяването на сума, чийто размер вече е определен на 205 745 EUR за договора „Biopal“ и на 189 703 EUR за договора „Seahealth“, и отново го приканва да представи становището си. В приложение към това писмо тя му изпраща копия от договорите и от доклада за одит.
- 25 С писмо от 3 април 2007 г. жалбоподателят уволнява генералния си директор по-специално на основание „много съществени нередности, свързани с управлението и воденето на счетоводните документи“.

26 С писмо от 25 май 2007 г. жалбоподателят представя своето становище. Той посочва най-напред, че не е в състояние да осигури своята защита. Всъщност в рамките на започнатото по искане на OLAF предварително разследване относно управлението на полученото от CEVA през последните години финансиране с национални и общностни публични средства прокуратурата в Рен потвърждава, че по време на разследването не трябва да има достъп до иззетите от OLAF документи, и отказва да му изпрати копие от тях. Поради това жалбоподателят иска от Комисията да му изпрати копия от „документите, на които [се] основава [нейното] становище, както и [тези] от доклада на OLAF“. По-нататък в същото писмо жалбоподателят посочва, че в резултат на одита на Комисията и на разследването на OLAF е въвел нова система за „извлечения за изработеното време“, прилагана за различните проекти от февруари 2007 г., с отчитане на изработеното време, считано от 1 януари 2007 г. Освен това той установил нов модел за изчисляване на разходите, който позволявал преизчисляване за по-ранните проекти. Поради това жалбоподателят предлага въз основа на намиращите се в Комисията документи, свързаните с разглежданите договори отчети за разходите да се преразгледат от независим доставчик на услуги, избран по взаимно съгласие.

27 С писмо от 21 август 2007 г. OLAF отказва да изпрати на жалбоподателя документите и заключенията от своето разследване по-специално с мотива, че те се отнасят до текущо разследване и следователно попадат под действието на режима за изключенията от правото на достъп до документи, предвиден в Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

28 С писмо от 28 август 2007 г. Комисията отговаря на посоченото по-горе писмо на жалбоподателя от 25 май 2007 г., че изпратените му договори и доклада за одит са достатъчни, за да може да осигури своята защита. Тя отбелязва, че констатациите на OLAF просто потвърждават резултатите от одита на Комисията. Тя посочва, че въведената от жалбоподателя нова система за управление на времето позволява преизчисляване на действителния брой часове, посветени на проекта само въз основа на „справките за изработените часове“, подписани

от членовете на персонала и техните преки ръководители по време на изпълнението на проекта. Поради това Комисията уведомява жалбоподателя за решението си да изиска на основание член 3, параграф 5 от приложение II възстановяването на всички суми, които са му били отпуснати във връзка с договорите „Seahealth“ и „Biopal“.

- 29 С писмо от 9 октомври 2007 г., като посочва, че жалбоподателят „[се опитва] добросъвестно да намери разумно и справедливо разрешение“, Комисията потвърждава, че в резултат на съществените финансови нередности, допуснати от жалбоподателя при управлението на разглежданите проекти, е длъжна да пристъпи към събиране на изплатените му суми.
- 30 В резултат на това CEVA извършва плащания по дебитно известие № 3240908670 от 20 септември 2007 г. на обща стойност 189 703 EUR, които са му платени във връзка с договора „Seahealth“, и по дебитно известие № 3240909271 от 4 октомври 2007 г. на обща стойност 205 745 EUR, които са му платени по договора „Biopal“.

Производство и искания на страните

- 31 Жалбоподателят подава настоящите жалби в секретариата на Общия съд съответно на 22 ноември и на 14 декември 2007 г.

- 32 На 16 юни 2008 г. в рамките на предвидените в член 64 от Процедурния правилник на Общия съд процесуално-организационни действия, пред съдията докладчик се провежда среща с участието на представителите на страните, за да бъдат уточнени някои въпроси между тях и да се улесни започването на обсъждания между тях с цел евентуално уреждане на настоящите спорове по взаимно съгласие. Страните представят становищата си и е постигната договореност, че в едномесечен срок Комисията ще укаже на Общия съд дали е готова отново да се свърже със CEVA с оглед на постигането на взаимно съгласие. С писмо от 10 юли 2008 г. Комисията информира Общия съд, че за нея не е възможно да започне такива обсъждания.
- 33 Писмената фаза на производството приключва на 29 октомври 2008 г.
- 34 С определение от 27 ноември 2009 г. след изслушване на страните председателят на шести състав разпорежда съединяването на дела Т-428/07 и Т-455/07 за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение.
- 35 Въз основа на доклада на съдията докладчик Общият съд (шести състав) започва устната фаза на производството. В рамките на процесуално-организационните действия той приканва страните да отговорят на някои писмени въпроси. Страните се съобразяват с това искане и Комисията представя някои документи.
- 36 Устните състезания и отговорите на страните на устно поставените им от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 17 декември 2009 г.
- 37 Жалбоподателят иска от Общия съд:

— да отмени дебитни известия № 3240908670 и № 3240909271,

- да разпорежи на Комисията да възстанови сумите, изплатени по тези дебитни известия,
- при условията на евентуалност да отмени дебитните известия, доколкото с тях се иска пълното възстановяване на сумите, които са му изплатени в рамките на договорите „Biopal“ и „Seahealth“, и да разпорежи на Комисията да възстанови сумите, платени по тези дебитни известия,
- при условията на евентуалност спрямо предходното да назначи експерт.

38 Комисията иска от Общия съд:

- да обяви за недопустими жалбите за отмяна,
- при условията на евентуалност да отхвърли исканията за намаляване на сумите по дебитните известия или за назначаването на експерт,
- при условията на евентуалност спрямо предходното да спре производството, за да се изчака висящото във Франция наказателно производство да позволи на CEVA да се запознае с документите, които според него са необходими за защитата на неговите интереси,
- да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

По допустимостта

Доводи на страните

- 39 Без да прави формално възражение за недопустимост, в главното си искане Комисията твърди, че настоящите жалби за отмяна на посочените по-горе дебитни известия са недопустими.
- 40 Комисията счита, че правната квалификация на настоящите жалби не може да бъде променена от Общия съд.
- 41 Тя посочва, че Общият съд може само по изключение да промени правната квалификация на жалба, подадена като жалба за отмяна, в иск, основан на договорна отговорност, когато в жалбата е направено позоваване на нарушението на правото, приложимо по отношение на договора. Само позоваването на точно определени клаузи от договора не позволявало такава промяна на правната квалификация.
- 42 В това отношение тя напомня, че в Определение на Общия съд от 26 февруари 2007 г. по дело Evnoraiki Dynamiki/Комисия (T-205/05, непубликувано в Сборника, точка 57) Общия съд приема, че „не може да извърши такава промяна в квалификацията, при положение че обратно на онова, което се предвижда в член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник, жалбоподателят не излага, дори в обобщен вид, каквото и да било правно основание, довод или твърдение за нарушение, изведен(о) от нарушаването на люксембургското право [приложимо в разглеждания случай] или на точно определени клаузи от договора“.

- 43 В това отношение Комисията твърди, че правното основание задължително е претенция, която е основана на нарушение на закона. Оттук тя стига до извода, че в Определение по дело *Evropaïki Dynamiki*/Комисия, посочено по-горе, Общият съд е посочил, че жалбоподателят не се е позовал на каквото и да било нарушение на клаузи на договора, само от съображения за изчерпателност и единствено с оглед на фактите в разглеждания случай. Това тълкуване се потвърждавало от Определение на Общият съд от 2 април 2008 г. по дело *Maison de l'Europe Avignon Méditerranée*/Комисия (T-100/03, непубликувано в Сборника).
- 44 Впрочем всяко друго разрешение би нарушило правото на защита и принципа на състезателност. Следователно правната квалификация на настоящите жалби не би могла да се промени и те да се разгледат като иски за договорна отговорност, доколкото, обратно на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник, в жалбите на CEVA не е изложено каквото и да било правно основание, изведено от нарушението на белгийското право, което е единственото приложимо по отношение на договора.
- 45 Жалбоподателят оспорва тези доводи. В писмената си реплика той отбелязва, че когато Общият съд е сезиран с жалба за отмяна или с иск за обезщетение, при положение че спорът има договорен характер, той променя правната квалификация на посочената жалба.

Преценка на Общият съд

- 46 В самото начало следва да се напомни, че жалбоподателят е този, който трябва да избере правното основание на жалбата си, а Съдът на Съюза не следва сам да избира най-подходящото правно основание (вж. в този смисъл Определение на Общият съд по дело *Evropaïki Dynamiki*/Комисия, посочено по-горе, точка 38 и Определение на Общият съд от 6 октомври 2008 г. по дело *Austrian Relief Program*/Комисия, T-235/06, Сборник, стр. II-207, точка 32).

- 47 В случая макар жалбите да не се основават изрично на разпоредбите, уреждащи жалбата за отмяна, при разглеждането им е видно, че с тях се иска отмяната на дебитните известия от 20 септември и от 4 октомври 2007 г., които съответно се отнасят до договорите „Seahealth“ и „Biopal“ (наричани по-нататък „дебитните известия“), и в този смисъл се основават мълчаливо на свързаните с нея разпоредби.
- 48 Освен това в рамките на тези жалби за отмяна жалбоподателят прави и искания за издаване на съдебно разпореждане. Всъщност на първо място жалбоподателят иска отмяната на посочените по-горе дебитни известия. На второ място той иска Общият съд да разпреди на Комисията да му възстанови сумата по дебитните известия, която междувременно е изплатил.
- 49 Що се отнася до тези втори искания, следва да се посочи, че в случая те не могат да се разглеждат независимо от исканията за отмяна на дебитните известия като самостоятелни искания за плащане, произтичащи от договорите и основаващи се мълчаливо на член 238 ЕО, които са били представени едновременно с исканията за отмяна. Всъщност, макар изложените от жалбоподателя доводи в жалбите да се основават именно на клаузите на разглежданите договори, жалбите са озаглавени „жалби за отмяна“. Освен това жалбоподателят не посочва, че тези жалби съдържат искания за плащане. По-специално в репликите си той не оспорва обстоятелството, че жалбите са формулирани по неподходящ начин. За сметка на това твърди, че тяхната правна квалификация трябва да се промени.
- 50 Оттук следва, че жалбоподателят е основал настоящите жалби единствено на член 230 ЕО.
- 51 По силата на член 230 ЕО общностните юрисдикции осъществяват контрол върху законосъобразността на приетите от институциите актове, насочени към пораждаването на задължителни правни последици по отношение на трети лица, като изменят съществено тяхното правно положение (Определение на Общия

съд от 10 април 2008 г. по дело Imelios/Комисия, T-97/07, непубликувано в Сборника, точка 21 и Определение на Общия съд по дело Austrian Relief Program/Комисия, посочено по-горе, точка 34).

- 52 Съгласно постоянната съдебна практика приетите от институциите актове, които се вписват в контекста на чисто договорни отношения и не могат да се разглеждат отделно от тях, поради самото си естество не спадат към актовете, посочени в член 249 ЕО, чиято отмяна може да се иска съгласно член 230 ЕО (Определение на Общия съд от 10 май 2004 г. по дело Musée Grévin/Комисия, T-314/03 и T-378/03, Recueil, стр. II-1421, точка 64 и Определение на Общия съд по дело Austrian Relief Program/Комисия, посочено по-горе, точка 35).
- 53 В случая е достатъчно да се отбележи, че дебитните известия се вписват в рамките на договорите „Seahealth“ и „Biopal“, с които те са неразривно свързани. Всъщност с тези дебитни известия Комисията цели възстановяването на сумите, изплатени на жалбоподателя във връзка с тези договори под формата на финансово участие на Общността, като се основава на посочените по-специално в член 3 от приложение II договорни клаузи.
- 54 От това следва, че поради самата си същност тези дебитни известия не представляват административни решения, които попадат сред актовете, посочени в член 249 ЕО, чиято отмяна може да се иска от общностната юрисдикция на основание член 230 ЕО.
- 55 Следователно настоящите жалби не могат да бъдат обявени за допустими, доколкото с тях се иска отмяната на дебитните известия по силата на член 230 ЕО.
- 56 Що се отнася до посочените по-горе искания за издаване на разпореждане, те също са недопустими, тъй като са подадени на основание член 230 ЕО (вж. точки 49 и 50 по-горе), доколкото съгласно постоянната съдебна практика, в

рамките на осъществявания от него контрол за законосъобразност общественият съд не разполага с правомощие да дава задължителни указания на институциите или да ги замества, а съответната администрация е длъжна да вземе мерките, необходими за изпълнението на постановено във връзка с жалба за отмяна съдебно решение (Решение на Общия съд от 27 януари 1998 г. по дело *Ladbroke Racing/Комисия*, T-67/94, *Recueil*, стр. II-1, точка 200 и цитираната съдебна практика).

- 57 Все пак съгласно трайно установената съдебна практика, когато е сезиран с жалба за отмяна или с иск за обезщетение, при положение че в действителност спорът има договорен характер, Общият съд променя правната квалификация на жалбата, ако са изпълнени условията за такава промяна (Решение на Общия съд от 19 септември 2001 г. по дело *Lecœur/Комисия*, T-26/00, *Recueil*, стр. II-2623, точка 38, Определение на Общия съд по дело *Musée Grévin/Комисия*, посочено по-горе, точка 88 и Определение на Общия съд от 9 юни 2005 г. по дело *Helm Düngemittel/Комисия*, T-265/03, *Recueil*, стр. II-2009, точка 54).
- 58 В това отношение, обратно на твърденията на Комисията, от съдебната практика не следва, че такава промяна в квалификацията е поставена в зависимост от условието приложимият по отношение на договора закон да бъде посочен в жалбата. Напротив, по-специално от точки 38—40 от Решение по дело *Lecœur/Комисия*, посочено по-горе, е видно, че Общият съд е приел да промени правната квалификация на иск, подаден на основание член 230 ЕО, в подкрепа на който ищецът се позовава само на нарушението от страна на Комисията на договорните ѝ задължения.
- 59 Освен това прегледът на съдебната практика показва, че при наличието на спор от договорно естество Общият съд смята, че за него не е възможно да промени правната квалификация на жалба за отмяна, когато изричната воля на жалбоподателя да не основава искането си на член 230 ЕО не допуска такава промяна на правната квалификация (вж. в този смисъл Определение по дело *Musée Grévin/Комисия*, посочено по-горе, точка 88 и Определение по дело *Maison de l'Europe Avignon Méditerranée/Комисия*, посочено по-горе, точка 54) или когато жалбата не се основава на никакво правно основание, изведено от нарушаването на нормите, уреждащи разглежданото договорно отношение независимо дали става въпрос за договорните клаузи или за разпоредбите на посочения в договора

национален закон (вж. в този смисъл Определение по дело *Evropaïki Dynamiki*/Комисия, посочено по-горе, точка 57 и Определение по дело *Imelios*/Комисия, посочено по-горе, точка 33).

⁶⁰ Възприетият от Комисията ограничителен прочит на Определение по дело *Evropaïki Dynamiki*/Комисия, посочено по-горе, се основава на погрешно разбиране на понятието за правно основание по-специално по смисъла на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник. В това отношение определението на Комисията, според което в рамките на иск за договорна отговорност правно основание може да се обосновава само с нарушението на националния закон, уреждащ договорите, не може да се приеме. Всъщност заедно с приложимия национален закон и в съответствие с него договорните клаузи са част от нормите, уреждащи договорното отношение. Впрочем тълкуването на договор с оглед на разпоредбите на приложимото национално право е оправдано само при съмнение относно съдържанието на даден договор или относно значението на някои от неговите клаузи (Решение на Общия съд от 19 ноември 2008 г. по дело *Комисия/Premium*, T-316/06, непубликувано в Сборника, точка 53). Следователно, тъй като понятието за правно основание обхваща всеки правен или фактически довод, който може да доведе до уважаване на исканията на страната, която се позовава на този довод, ако съдът приеме, че той е обоснован, не може да се отрече, че подобно на позоваването на приложимия национален закон, позоваването на договорни клаузи представлява правно основание, характерно за иск, основан на член 238 ЕО.

⁶¹ Достатъчно е обаче едно от правните основания, характерни за иск, основан на член 238 ЕО, да бъде изложено в исковата молба в съответствие с разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник, за да може правната квалификация на посочения иск да бъде променена, без да се засегне правото на защита на институцията ответник. При това положение, ако се приеме, както признава Комисията, че когато жалбоподателят се позовава на правни основания, изведени от нарушаването на уреждащия договора национален закон, правната квалификация на жалба за отмяна може да бъде променена и същата да се разгледа като иск, предявен на основание член 238 ЕО, няма причина да не се признае същият правен ефект на изведените от нарушаването на договорни задължения правни основания с оглед на евентуална промяна на правната квалификация.

62 Определение по дело *Maison de l'Europe Avignon Méditerranée*/Комисия, посочено по-горе, на което се позовава Комисията, не позволява оспорването на този анализ. Вярно е, че в точка 23 от това определение Общият съд посочва, че жалбоподателят не е изложил „никакво правно основание, довод или твърдение за нарушение, изведено от нарушаването на белгийското право, което [е било] единствено приложимо по отношение на разглежданото споразумение по силата на предвидената в посоченото споразумение арбитражна клауза“. По този начин той пропуска да отбележи и липсата на правни основания, изведени от нарушаването на договорна клауза. От това Определение обаче не се установява, че е направено позоваване на такива правни основания. Освен това посоченият по-горе мотив не е единственият мотив, обосновава отказ за промяна на правната квалификация на жалбата. Всъщност в това определение Общият съд се основава и на същественото изрично посочено от жалбоподателя обстоятелство, че неговата жалба се основава на член 238 ЕО.

63 В случая следва да се приеме за установено, както посочва жалбоподателят в писмените реплики в подкрепа на промяната на правната квалификация на жалбите, че последните се основават изрично на клаузи от разглежданите договори, а именно член 26 и член 3, параграфи 4 и 5 от приложение II. Жалбоподателят оспорва по-специално начина, по който Комисията тълкува и прилага член 3, параграф 5 от приложение II, позволяващ пълно възстановяване на платените суми, за които се отнасят дебитните известия, въпреки че констатираните нередности показвали сравнително малка разлика между представените на Комисията отчети за разходите и разходите, които подлежат на възстановяване. Той упреква Комисията, че не се е основала на член 3, параграф 4 от приложение II, който дава право на тази институция да изисква възстановяването на установената в резултат на финансов одит разлика. Така съгласно разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник жалбите съдържат ясно и разбираемо изложение на правното основание, изведено от нередността с оглед на договорните клаузи, за възстановяването на цялата сума, изплатена под формата на финансово участие на Общността във връзка с разглежданите договори.

64 От това следва, че правната квалификация на настоящите жалби може да бъде променена и същите да се разгледат като искиове, основани на член 238 ЕО, доколкото те по-специално се основават на нарушаването на договорни клаузи. Следователно тези жалби са допустими.

По съществото на спора

- ⁶⁵ В главното си искане жалбоподателят се позовава на нарушението на принципа на състезателност и на правото на защита, а при условията на евентуалност — на неправомерното възстановяване на всички отпуснати суми.
- ⁶⁶ От своя страна Комисията твърди най-напред, че дори правната квалификация на настоящите жалби да бъде променена, така че да се разглеждат като искания за плащане, те във всички случаи не са основателни поради подготвителния характер на дебитните известия.
- ⁶⁷ Комисията посочва, че дебитните известия имат само подготвителен и информативен характер с оглед на евентуално решение на Комисията да започне процедура за събиране на основание член 256 ЕО. Следователно независимо от естеството на настоящите жалби, такива дебитни известия не представлявали актове, подлежащи на обжалване. Оттук Комисията стига до извода, че дори правната квалификация на настоящите жалби да бъде променена и те да се разглеждат като искове за договорна отговорност, те трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни, по съображението че издаването на разглежданите дебитни известия не може да представлява нарушение и да бъде причина за вредата, която CEVA твърди, че е претърпяло поради възстановяването на изисканите от Комисията суми.
- ⁶⁸ В това отношение на първо място следва да се напомни, че в областта на договорните отношения Комисията е подчинена на принципите, уреждащи договорите (вж. заключението на генералния адвокат Kokott във връзка с Решение на Съда от 17 март 2005 г. по дело Комисия/AMI Semiconductor Belgium и др., C-294/02, Recueil, стр. I-2175, I-2178, точка 170). По принцип тя не разполага при това положение с правото да приема едностранни актове (вж. в този смисъл Определение по дело Musée Grévin/Комисия, посочено по-горе, точка 85). Поради това тя не може да изпрати акт, който по същество е решение на съответния съдоговорител, за да изпълни той своите договорни задължения от

финансово естество, а когато са налице необходимите за това условия, е длъжна да сезира компетентния съд с искане за плащане.

69 В този правен контекст и доколкото правната квалификация на настоящите жалби е променена и те се считат за искове за плащането на възстановените от жалбоподателя суми в резултат от изпратените му дебитни известия, тези искове за плащане трябва да се разгледат с оглед на договорните клаузи, на които се позовават страните. Следователно при такива искове за договорна отговорност доводът на Комисията, който се основава на правното естество на дебитните известия, е напълно неотнositим. Всъщност след като е сезиран с настоящите искания за плащане на основание член 238 ЕО, от Общия съд се иска само да определи дали с оглед клаузите на договорите Комисията има право да получи в пълен размер сумите, изплатени на жалбоподателя под формата финансово участие на Общността.

70 При това разглеждане обстоятелството, че жалбоподателят е възстановил поисканите от Комисията чрез дебитните известия суми, въпреки че тези известия не представляват увреждащи решения (вж. точки 52—54 по-горе), е без значение. Всъщност направеното от жалбоподателя плащане във връзка с дебитните известия, макар те да нямат характера на решение, не може да се разглежда като отказ от евентуалното му право на плащане на разглежданите суми. Само отказ от страна на жалбоподателя от това право или погасяването на това право, каквито обаче Комисията не твърди, че са налице, биха могли да попречат на тези искания за плащане, ако те са обосновани с оглед на клаузите на договорите (вж. по аналогия Решение на Съда от 11 февруари 1993 г. по дело Sebag/Комисия, C-142/91, Recueil, стр. I-553, точка 18).

71 На второ място, настоящите искове за плащане в никакъв случай не могат да се разглеждат, както се предлага в първоначалната аргументация на Комисията, като искания за обезщетяване на претърпяната от жалбоподателя вреда в резултат на изпращането от страна на Комисията на дебитните известия в нарушение на нейните договорни задължения. Всъщност единствената цел на тези искове е Общият съд да осъди Комисията да изплати на жалбоподателя посочените в дебитните известия суми, които той смята, че му се дължат в изпълнение на

договорите. Следователно при тези иски от Общия съд не се иска да осъществи контрол за законосъобразността на дебитните известия. Поради това следва да се приеме за установено, че доводът на Комисията, основан на схващането, че издаването на дебитните известия не може да представлява нарушение при изпълнението на договора, е неотносим.

- 72 От това следва, че изложените в началото доводи на Комисията трябва да се отхвърлят.

По правното основание, изведено от нарушаването на принципа на състезателност и на правото на защита

Доводи на страните

- 73 Жалбоподателят се позовава на нарушаването на принципа на състезателност и на правото на защита. Той се основава на член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз, прогласена на 7 декември 2000 г. в Ница (ОВ С 364, стр. 1), относно правото на добра администрация, което по-специално включва правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него, както и правото на достъп до документите, които се отнасят до него, на член 42 от тази харта, относно правото на достъп до документи, и на член 48 от посочената харта, който установява презумпцията за невиновност и правото на защита.

- 74 Жалбоподателят по същество упреква Комисията, че се е основала, от една страна, на заключенията от разследването на OLAF, и от друга страна, на свързаните с разглежданите два договора „справки за изработените часове“. Той обаче изобщо не се запознал със заключенията на OLAF, а „справките за изработените часове“ били иззети преди изготвянето на окончателния доклад от одита. Следователно жалбоподателят не бил валидно изслушан преди решението на Комисията да поиска възстановяването на цялата сума, изплатена във връзка с тези договори под формата на финансово участие на Общността.
- 75 Комисията не спазила принципа на добрата администрация при извършването на финансов одит, доколкото докладът за одит се позовава не само на „справките за изработените часове“, но и на заключенията от разследването на OLAF. Освен това, като не изпратила на CEVA „справките за изработените часове“, както и заключенията на OLAF, тя нарушила принципа на състезателност.
- 76 В писмената си реплика жалбоподателят изтъква пристрастното и несправедливо според него поведение на Комисията във връзка с други договори, които е сключил с тази институция.
- 77 Комисията оспорва тези доводи. Тя твърди, че принципът на състезателност е спазен, доколкото жалбоподателят е запознат с всички съставени от него документи, на които Комисията се основала, за да изготви дебитните известия с оглед на доклада за одит. Освен това жалбоподателят уволнил генералния си директор за тежко нарушение, като възприел заключенията на Комисията за допуснатите от него нередности при изготвянето на „справките за изработените часове“. Поради това било непоследователно да се оспорват тези заключения.
- 78 От друга страна, Комисията не се основала на заключенията от доклада на OLAF, за да изиска възстановяването на платените суми.

Преценка на Общия съд

- 79 Член 26, параграф 3 от приложение II предоставя на съответния съдоговорител правото да представи становището си относно временния и окончателния доклад за одит.
- 80 В случая на първо място следва да се разгледа твърдението за нарушение, според което Комисията нарушила правото на жалбоподателя да бъде изслушан в хода на процедурата за одит, доколкото жалбоподателят не е имал достъп до доклада на OLAF.
- 81 В това отношение е достатъчна констатацията, че нито докладът за одит, нито решението на Комисията да поиска възстановяването на сумите, платени във връзка с разглежданите договори под формата на финансово участие на Общността, се основават на заключенията на OLAF.
- 82 От окончателния доклад за одит, на който се основава Комисията, следва изрично, че одиторите са разграничили финансовия контрол, осъществен от тях въз основа на договорните разпоредби, от контрола, извършен от OLAF. По този начин става ясно, че в този доклад не са взети предвид заключенията на OLAF. Всъщност в него изрично е посочено, че целта му е да провери доказателствата, свързани с декларираните разходи, че не е насочен към разкриването на „инциденти“ или измами и че е съставен, като се отчита възможността за всякакви допълнителни констатации на службите на OLAF.
- 83 Освен това от изпратеното от Комисията до жалбоподателя писмо от 28 август 2007 г. е видно, че тази институция се е основавала само на съдържащите се в окончателния одиторски доклад констатации. Що се отнася до заключенията

на OLAF, в тази кореспонденция Комисията посочва само че заключенията на OLAF потвърждавали направените от одиторите изявления.

84 От това следва, че в случая позоваването на доклада на OLAF не е относимо, тъй като пълното възстановяване на сумите, изплатени под формата на финансово участие на Общността, което се оспорва от жалбоподателя, не се основава на този доклад, нито на започнатото впоследствие наказателно разследване срещу жалбоподателя.

85 При това положение обстоятелството, че жалбоподателят не е имал достъп до доклада на OLAF, не може да наруши принципа на състезателност и правото му да бъде изслушан в хода на процедурата за одит. Що се отнася до довода, свързан с презумпцията за невинност, той не е доказан и също трябва да бъде отхвърлен като неоснователен.

86 На второ място, що се отнася до твърдението за нарушение, изведено от това, че когато представил становището си относно окончателния одиторски доклад, жалбоподателят вече не разполагал със „справките за изработените часове“, следва да се посочи, че обратно на твърденията на Комисията, обстоятелството, че жалбоподателят е съставил „справките за изработените часове“, не позволява да се предположи, че той валидно е бил изслушан, при положение че вече не е имал достъп до тези документи в резултат от изземването им от OLAF. Освен това обстоятелството, че жалбоподателят е признал съществуването на нередности, въпреки че вече не е имал достъп до „справките за изработените часове“, в никакъв случай не би могло да означава, че той е бил в състояние да защити позицията си, както и че е признал всички нередности, в които е упрекуван, както и тяхната тежест.

87 В случая, макар Комисията да не го посочва, следва да се отбележи, че жалбоподателят все още разполага със „справките за изработените часове“, когато представя становището си относно временния доклад за одит. За сметка на това, когато е представил становището си относно окончателния одиторски доклад, той вече не е разполагал с тези „справки за изработените часове“.

88 При това положение, макар жалбоподателят да не оспорва, че Комисията е потвърдила заключенията на временния доклад за одит в окончателния доклад за одит, това не променя факта, че той не е могъл да упражни валидно правото си да бъде изслушан във връзка с окончателния доклад за одит в съответствие с член 26, параграф 3 от приложение II. Той не е бил в състояние и да изложи становището си впоследствие при пълно познаване на фактите относно съществуването и тежестта на констатираните финансови нередности след посочените по-горе писма на Комисията от 22 януари 2007 г. и от 20 март 2007 г., с които е уведомен за намерението на тази институция да поиска възстановяване на всички изплатени му във връзка с двата разглеждани договора суми.

89 В това отношение обстоятелството, че притежаваните от съответния съдоговорител удостоверяващи документи, в случая „справките за изработените часове“, са иззети от OLAF, поради което според Комисията те попадат в предвидените в Регламент № 1049/2001 изключения от правото на достъп до документите, не може да обоснове изпразването от съдържание на правото на този съдоговорител да бъде изслушан в хода на процедурата за одит по силата на член 26, параграф 3 от приложение II.

90 Все пак, що се отнася до правните последици от неспазването в случая на правото на жалбоподателя да бъде изслушан съгласно член 26, параграф 3 от приложение II, важно е да се отбележи, че при настоящите искиове за договорна отговорност такава нередност сама по себе си не може да бъде основание за евентуално осъждане на Комисията да заплати на жалбоподателя претендираните от него суми. Всъщност в рамките на настоящите искиове, които се основават на член 238 ЕО, договорната отговорност на Комисията трябва да се преценява с оглед на всички относими клаузи на разглежданите договори, на които се позовават страните, и въз основа на всички налични доказателства пред Общия съд при спазване на принципа на състезателност и на правото на защита.

91 Освен това нарушаването на правото на жалбоподателя да бъде изслушан съгласно посочения по-горе член 26, параграф 3 от приложение II, би могло, ако

са налице условията за това, да бъде взето предвид при разглеждане на искане за обезщетение — по-специално под формата на искане за компенсаторни лихви — за евентуално причинената от тази нередност вреда, ако приложимото национално право предвижда възможност за такова обезщетяване при нарушение на договорните задължения.

92 В случая обаче жалбоподателят не иска обезщетение за евентуална вреда, причинена в резултат на нарушаването на неговото право да бъде изслушан съгласно член 26, параграф 3 от приложение II. Всъщност единствената цел на настоящите иски е Комисията да бъде осъдена да възстанови на жалбоподателя сумите, които последният недължимо е възстановил на тази институция след получаването на посочените по-горе дебитни известия.

93 Що се отнася до доводите на жалбоподателя относно твърдяното поведение на Комисията в рамките на други договори, те във всички случаи трябва да бъдат отхвърлени, доколкото нямат никаква връзка с предмета на настоящите спорове.

94 От това следва, че с оглед обстоятелствата по настоящия спор правното основание, изведено от нарушаването на принципа на състезателност и на правото на защита, е неотносимо.

95 В случая Общият съд следва да разгледа исканията на жалбоподателя за плащане с оглед на всички представени пред него доказателства, по отношение на които страните са били в състояние да представят становището си в писмените си бележки, в писмените си отговори на въпросите на Общия съд или по време на съдебното заседание.

96 В това отношение от писмените отговори на страните на поставените от Общия съд писмени въпроси преди съдебното заседание се установява, че в резултат от привличането на жалбоподателя като обвиняем и от конституирането на

Комисията като граждански ищец те вече са имали достъп до всички документи в наказателното производство във Франция, сред които по-специално са документите на жалбоподателя, включително и свързаните с проектите „Seahealth“ и „Biopal“ и иззети от OLAF „справки за изработените часове“.

97 При това положение, след като жалбоподателят е могъл да има достъп до всички документи, които според него са били необходими за защитата му, последното искане на Комисията — направено при условията на евентуалност — за спиране на производството е лишено от предмет. Поради това не е необходимо Общият съд да се произнася по това искане.

98 Ето защо на следващо място следва да се разгледа правното основание, изведено от неправомерното получаване на всички спорни суми с оглед на наличните към момента доказателства, до които жалбоподателят е имал достъп и по отношение на които е бил в състояние да изложи становището си в отговорите на писмените въпроси на Общия съд и в съдебното заседание.

По правното основание, изведено от неправомерното възстановяване на всички суми, отпуснати на жалбоподателя във връзка с договорите „Seahealth“ и „Biopal“

Доводи на страните

99 Жалбоподателят напомня разпоредбата на член 3, параграф 5 от приложение II, според която Комисията може да изисква пълното възстановяване на сумите, платени на нейния съдоговорител под формата на финансово участие на Общността само в случай на установени при одит измама или съществени финансови нередности.

100 В случая жалбоподателят признава съществуването на „явни пропуски при записването на часовете“ в периода на изпълнение на разглежданите договори. Той не оспорва установените от Комисията по време на одита несъответствия и липса на прозрачност на системата на „справките за изработените часове“. Тези грешки или нарушения обаче не позволявали да се постави под въпрос действителността и качеството на извършената от жалбоподателя работа, които не били оспорени от Комисията. Освен това те не били достатъчно съществени, за да обосноват прилагането на член 3, параграф 5 от приложение II.

101 Жалбоподателят предлага по отношение на разглежданите договори да се приложи с обратно действие новата система за контрол на управлението, въведена от него през 2007 г., която се основава, от една страна, на пряко свързаните с разглеждания проект разходи и часове, и от друга страна, на общите за проектите разходи и часове, и позволява строго проследяване на часовете и разходите. Според направените съгласно този метод нови изчисления разликата между броя на действително свързаните с всеки от проектите часове и този на часовете, декларирани в отчетите за разходите за двата разглеждани договора, които са изпратени на Комисията, не надвишавала 1,9 %, що се отнася до договора „Seahealth“, и 5,35 %, що се отнася до договора „Biopal“. Жалбоподателят обяснява, че тъй като договорите са изпълнени през 2003 г., 2004 г. и 2005 г., параметрите за изчисляване за всяка година са възстановени, като са използвани сметките за действителни резултати в края на финансовата година и на ведомостите за заплати за тези периоди.

102 В отговорите си на писмените въпроси на Общия съд жалбоподателят посочва, че от изготвените от финансовия отдел на съдебната полиция в Рен обобщени „справки за изработените часове“ за всеки отделен проект е видно, че разликата между „справките за изработените часове“ и отчетите за разходите е едва 6 %, що се отнася до проектите „Seahealth“ и „Biopal“.

- 103 Така установените намалени разлики потвърждавали, че съдържащите се в „справките за изработените часове“ грешки не са били достатъчно съществени, за да обосноват прилагането на член 3, параграф 5 от приложение II. Поради това искането за възстановяване на всички изплатени суми било непропорционално.
- 104 При условията на евентуалност спрямо предходното си искане, направено също при условията на евентуалност, жалбоподателят приканва Общия съд да назначи експерт, който да извърши проверка на направеното от него изчисление на изработените часове в приложение на неговата нова система за контрол на управлението за разглежданите договори (вж. точка 101 по-горе). В съдебното заседание жалбоподателят пояснява, че научен експерт бил в състояние да направи изчисления на необходимото работно време, като се имат предвид необходимата научна работа и средствата, които трябва да се използват във връзка с разглежданите два договора.
- 105 Комисията посочва, на първо място, че жалбоподателят не твърди, че е нарушила по какъвто и да било начин своите договорни задължения или разпоредба от белгийското право. Поради това исканията за намаляване на размера на подлежащите на възстановяване суми и за назначаването на експерт трябвало да бъдат отхвърлени като противоречащи на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник.
- 106 На второ място, във всички случаи поради тежестта на допуснатите финансови нередности искането за пълно възстановяване на платените суми в приложение на член 3, параграф 5 от приложение II било основателно. В съдебното заседание Комисията посочва, че при наличието на съществени финансови нередности като установените в разглеждания случай наличието на характерния за измама елемент на умишъл не било необходимо, за да се изисква такова възстановяване.

Преценка на Общия съд

- 107 Що се отнася до допустимостта на настоящото правно основание, в самото начало следва да се напомни, че обратно на онова, което твърди Комисията, то е изложено в съответствие с разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник (вж. точка 63 по-горе).
- 108 Що се отнася до исканията, направени при условията на евентуалност, за назначаване на експерт, следва да се отбележи, че съгласно правилото, че всяка юрисдикция прилага собствените си процесуални норми (заключението на генералния адвокат Kokott във връзка с Решение по дело Комисия/AMI Semiconductor Belgium и др., посочено по-горе, точка 56), тези искания трябва да бъдат разгледани от Общия съд в светлината на разпоредбите на членове 65—67 от Процедурния правилник относно събирането на доказателства. Поради това жалбоподателят не може да бъде упрекван, че не е основал такива искания на закона на договора.
- 109 Въз основа на заключенията от финансовия одит по силата на член 26, параграф 3, последна алинея от приложение II Комисията има право да вземе всяка подходяща мярка, която счита, че е необходима, включително издаването на разпореждане за пълно или частично събиране на направените от нея плащания във връзка с разглежданите договори.
- 110 В случая в резултат на финансовия одит Комисията разваля разглежданите два договора в приложение на член 7, параграф 4, буква б) от приложение II и решава в приложение на член 3, параграф 2 от посоченото приложение да не извършва повече никакво плащане във връзка с тези договори. Тези решения не се оспорват от жалбоподателя.

- 111 В случая жалбоподателят оспорва пълното възстановяване от страна на Комисията по силата на член 3, параграф 5 от приложение II на сумите, които вече са му били изплатени във връзка с разглежданите договори под формата на финансово участие на Общността. Той упреква Комисията, че не е приложила член 3, параграф 4 от приложение II, в който се предвижда, че съответният съдоговорител възстановява само разликата, когато, като се вземат предвид евентуалните корекции, включително направените след финансов одит като посочения в член 26 от приложение II, получените плащания надвишават общата сума на дължимото финансово участие на Общността.
- 112 Следва да се отбележи, както посочва жалбоподателят, без това да се оспорва от Комисията, че докато договорите „Seahealth“ и „Biopal“ са редовно изпълнявани от 2003 г. до 2005 г., от окончателния доклад за одит е видно, че извършеният през май 2006 г. одит се отнася само за 2003 г. и 2004 г.
- 113 Що се отнася до 2003 г. и 2004 г., от прочита на този окончателен доклад за одит се установява, че разходите за персонал не са обосновани от жалбоподателя в съответствие с клаузите на договора и поради това са обявени за разходи, които не подлежат на възстановяване. За сметка на това е прието, че разходите, различни от свързаните с персонала, подлежат на възстановяване (вж. точка 19 по-горе).
- 114 От друга страна, от отговорите на Комисията на поставените ѝ от Общия съд в съдебното заседание въпроси е видно, че по време на финансовия одит тази институция не разполага с декларациите за разходи за 2005 г., които са изготвени със закъснение. Тези декларации за разходи са отхвърлени служебно в резултат на доклада за одит, тъй като с оглед на сериозните съмнения във връзка с 2003 г. и 2004 г. Комисията смята, че жалбоподателят вече не е изпълнявал финансовите си задължения, включително през 2005 г.
- 115 Оказва се следователно, че настоящите спорове се отнасят, от една страна, до декларираните за 2003 г. и 2004 г. разходи, проверени в рамките на одита (вж.

точка 16 по-горе), и от друга страна, до декларациите за разходи за 2005 г., които са били отхвърлени служебно.

- 116 Следователно трябва да се провери дали с оглед на обстоятелствата в конкретния случай съдържащата се в член 3, параграф 5 от приложение II клауза във връзка с член 26, параграф 3 и член 7, параграф 6, буква в) от това приложение дава право на Комисията да поиска възстановяването на всички суми, изплатени във връзка с разглежданите два договора.
- 117 В член 26, параграф 3 и член 7, параграф 6, буква в) от приложение II се предвижда само възможност Комисията да възстанови всички суми, изплатени под формата на финансово участие на Общността, съответно в резултат на одит или на разваляне на договора. В тези текстове обаче не се определят условията, от които зависи такова пълно възстановяване.
- 118 Тези условия са определени в член 3, параграф 5 от приложение II, който предвижда, че в зависимост от конкретния случай Комисията може да изиска или изисква от съдоговорителя в резултат на установени в рамките на одит измами или съществени финансови нередности възстановяването на цялата сума, която му е платена под формата на финансово участие на Общността.
- 119 От текста на този член 3, параграф 5 от приложение II следва, че дори в случай на установени при одит измами или съществени финансови нередности Комисията не е длъжна във всички случаи да възстанови изцяло сумата, отпусната на съответния съдоговорител под формата на финансово участие на Общността. Напротив, тя следва да провери „в зависимост от конкретния случай“ дали с оглед на конкретните обстоятелства такава мярка е задължителна или подходяща от гледна точка на клаузите на договора.

120 В това отношение изложеното от Комисията в съдебното заседание тълкуване на член 3, параграф 5 от приложение II, според което задължението да се изисква възстановяването на всички разглеждани суми, изплатени под формата на финансово участие на Общността, се отнасяло само за случаите, при които договорот е развален поради виновно неизпълнение, докато ако срокът на действие на договора не е изтекъл, Комисията разполагала с право на преценка, което ѝ позволявало да вземе предвид добросъвестността на съдоговорителя, не може да се възприеме.

121 Всъщност доводите на Комисията, които се основават на понятието за разваляне на договора поради виновно неизпълнение, са неточни. Дори ако се приеме, че Комисията има предвид хипотезата, при която договор е развален, подобно на договорите „Seahelth“ и „Biopal“, в приложение на член 7, параграф 4, буква б) от приложение II, който се отнася до случаите, когато съдоговорителят представи декларации с невярно съдържание, за които може да бъде подведен под отговорност, и умишлено не съобщи данни с оглед на получаване на сумата, дължима под формата на финансово участие на Общността, следва да се приеме за установено, че относимите клаузи от приложение II не установяват никаква автоматична връзка между такова разваляне на основание на посочения по-горе член и евентуално задължение за възстановяване на всички суми, получени в резултат на посоченото финансово участие на Общността в приложение на член 3, параграф 5 от приложение II.

122 В случая от това следва, че само по себе си обстоятелството, че разглежданите договори са развалени на основание член 7, параграф 4, буква б) от приложение II, както и че това прекратяване не е оспорено от жалбоподателя, не може да наложи на Комисията задължение за възстановяване на общия размер на платените на жалбоподателя суми на основание член 3, параграф 5 от приложение II. Впрочем следва да се отбележи, че докато в решението за разваляне Комисията се основава на член 7, параграф 4, буква б) вместо на член 7, параграф 3, буква д) от приложение II, който ѝ дава възможност да развали договор при наличието на съществена финансова нередност, в рамките на настоящите спорове тя се позовава единствено на наличието на съществени финансови нередности и за сметка на това не твърди, че има измами, както тя потвърждава това в съдебното заседание.

- 123 Следователно трябва да се определи дали с оглед на признатите от жалбоподателя „явни пропуски при записването на часовете“ Комисията е имала право на основание член 3, параграф 5 от приложение II поне да изиска възстановяването в пълен размер на сумите, платени от нея във връзка с разглежданите договори. Ако условията за такова пълно възстановяване не са били налице, Комисията имала право по силата на член 3, параграф 4 от приложение II, въз основа на оценка на всички подлежащи на възстановяване разходи да поиска само възстановяването на разликата между платените суми и дължимите от Съюза суми.
- 124 Тази преценка трябва да се направи с оглед на договорните задължения, обвързващи съдоговорителите, що се отнася до обосноваването на техните разходи.
- 125 В случая жалбоподателят е този, който трябва да обоснове разходите си за персонал в съответствие с клаузите на член 23, параграф 1, буква в) от приложение II, който по същество предвижда, че общият брой на изработените във връзка с договора часове трябва да се записва по време на срока на действие на проекта и дори що се отнася до координатора в срок от два месеца, считано от завършването на проекта, и трябва да се заверява поне веднъж месечно от ръководителя на проекта или от надлежно упълномощеното от съдоговорителя финансовоотговорно лице.
- 126 В това отношение следва да се напомни, че задължението на Комисията да следи за доброто финансово управление на средствата на Общността в съответствие с член 274 ЕО и необходимостта от борба с измамите придават основно значение на задълженията, свързани с финансовите условия (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 22 май 2007 г. по дело Комисия/ПИС, Т-500/04, Сборник, стр. II-1443, точки 93—95 и Решение на Общия съд от 12 септември 2007 г. по дело Комисия/Trends, Т-448/04, непубликувано в Сборника, точка 141). Следователно в случая задължението на съдоговорителя да представи отчети за разходите, съответстващи на посочените в член 23, параграф 1 от приложение II конкретни изисквания относно разходите за персонал, представлява едно от основните му задължения, чиято цел е да позволи на Комисията да разполага с

необходимите данни, за да провери дали разглежданите суми са използвани в съответствие с клаузите на договора.

- 127 Именно поради това съгласно член 3, параграф 4 от приложение II Комисията има право да изисква, когато са налице необходимите за това условия, възстановяването на платените суми, съответстващи на разходите, за които тя приема, че не подлежат на възстановяване, с мотива че не са обосновани в съответствие с договорните клаузи.
- 128 За сметка на това в случай на установени при одит измами или съществени финансови нередности член 3, параграф 5 от приложение II предвижда възможност за Комисията да възстанови всички суми, изплатени под формата на финансово участие на Съюза и по този начин цели да постигне възпиращ ефект (вж. по аналогия Решение на Общия съд от 26 септември 2002 г. по дело *Sgaravatti Mediterranea/Комисия*, T-199/99, *Recueil*, стр. II-3731, точка 136).
- 129 При все това преследваната с член 3, параграф 5 от приложение II цел за възпиране на измамите и съществените финансови нередности не позволява на Комисията да се отклони от принципа за добросъвестно изпълнение на договорите и от забраната за недобросъвестно прилагане на договорните клаузи, като си присвои дискреционна власт при тълкуването и прилагането на тези клаузи.
- 130 Ето защо в случая следва да се провери дали с оглед на направените в окончателния доклад за одит констатации, както и на доказателствата по делото, представени и обсъдени в отговорите на страните на писмените въпроси на Общия съд и предмет на разисквания между страните в съдебното заседание, допуснатите от жалбоподателя финансови нередности са достатъчно съществени, за да обосноват в светлината на принципа за добросъвестно изпълнение на договорите пълното възстановяване на основание член 3, параграф 5 от приложение II на изплатената под формата на финансово участие на Общността сума.

131 Действително в окончателния доклад за одит се констатира единствено че разходите за персонал за 2003—2004 г. не подлежат на възстановяване, доколкото, както вече беше посочено, одитът обхваща периода между 1 януари 2003 г. и 31 декември 2004 г. (вж. точка 112 по-горе). От този доклад обаче следва, че мотивите, на които се основават одиторите, за да установят липсата на основание за декларираните за 2003 г. и 2004 г. разходи за персонал, са приложими и по отношение на разходите за персонал за 2005 г.

132 Всъщност от окончателния доклад за одит се установява, че отнасящите се не само за 2003 г. и 2004 г., но и за 2005 г. „справки за изработените часове“, съдържащи се в предадена на одиторите кутия, включват само общо седмично и месечно извлечение за всички изработени часове от всеки член на персонала за всички текущи проекти. Изработеното време във връзка с проектите „Seahealth“ и „Biopal“ не е било записано. Тези „справки за изработените часове“, подписани от бившия директор на CEVA, нито са подписани от работещите по проектите, нито са заверени от ръководителите на съответния проект. Освен това те нямат дата и не са номерирани, така че не е било възможно да се определи датата, на която са изготвени и подписани от бившия директор на жалбоподателя. Одиторите констатираят и наличието на различни варианти на „справки за изработените часове“ за различните проекти, които разкриват значителни противоречия между тях.

133 Накрая в окончателния доклад за одит се посочва, че отговарящото за проекта „Biopal“ лице е потвърдило, че не може да прецени точно изработеното от всеки член на персонала време, свързано с всеки проект, тъй като според него не съществува никаква система за отчитане.

134 При това положение одиторите считат, че „справките за изработените часове“ не са надеждни, както и че не разполагат с никаква стабилна основа, за да определят броя на свързаните с разглежданите проекти часове. Поради това

приемат, че всички разходи за персонал, декларирани за 2003—2004 г., които са анализирани в рамките на одита, не подлежат на възстановяване.

135 От друга страна Общият съд установява, че жалбоподателят не сочи нито в писмените си отговори на въпросите на Общия съд, нито в съдебното заседание някакъв сериозен довод, който да даде възможност за обезсилване на съдържащите се в доклада за одит фактически констатации и заключения. Той по-специално не излага никакво доказателство, което да може да постави под съмнение факта, за който го упреква Комисията, че не е извършил отчитане на времето за работа, свързано с разглежданите договори.

136 По-специално жалбоподателят не оспорва факта, че „справките за изработените часове“ са били възстановени *a posteriori*, след изтичане на срока на действие на договорите от бившия директор. Що се отнася до изготвените от финансовия отдел на съдебната полиция в Рен така наречени обобщени „справки за изработените часове“, на които се позовава жалбоподателят, безспорно е, че те само обобщават така възстановените „фишове за изработено време“ и ги съпоставят с декларираните разходи. Те не съдържат никакво доказателство относно действително свързаните с разглежданите договори изработени часове.

137 Освен това липсата на каквато и да било достоверност на посоченото по-горе възстановяване на „справките за изработените часове“ се потвърждава от значителните несъответствия между съдържанието на тези „справки за изработените часове“, така както то се установява от изготвената от жалбоподателя обобщаваща таблица на посочените по-горе обобщаващи фишове в неговия отговор на писмените въпроси на Общия съд и изявленията на някои свидетели, отразени в представения от Комисията доклад на финансовия отдел от 31 март 2008 г. Така докато според един от свидетелите, ръководител на проект, във фишовете за изработените часове са посочени общо 685 часа, посветени на проекта „Biopal“, по време на разпита си пред финансовия отдел същият свидетел заявява, че никога не е работил по този проект.

- 138 От друга страна, що се отнася по-специално до авансовите плащания за 2005 г., нито от доказателствата по делото, нито от писмените отговори на страните на въпросите на Общия съд, нито от устните им становища в съдебното заседание се установява, че жалбоподателят е изпратил на Комисията документи, обосноваващи извършените през 2005 г. разходи за персонала във връзка с разглежданите договори. Впрочем жалбоподателят не твърди, че е представил такива документи.
- 139 При това положение сама по себе си липсата на редовно водени отчети за изработените часове за 2003 г., 2004 г. и 2005 г. представлява нарушение на член 23, параграф 1 от приложение II, което е достатъчно, за да се приеме, че всички разглеждани разходи за персонал не подлежат на възстановяване (Решение по дело Комисия/Premium, посочено по-горе, точка 44).
- 140 Освен това, като се имат предвид обхватът и тежестта на явните финансови нередности, констатирани в рамките на одита и потвърдени от писмени доказателства в наказателното разследване, обсъдени в случая от страните, възстановяването от Комисията на всички суми, платени на жалбоподателя под формата на финансово участие на Общността във връзка с разглежданите договори, не може да се разглежда като недобросъвестно прилагане на клаузите на член 3, параграф 5 от приложение II. Следователно, обратно на това, което твърди жалбоподателят, то не е непропорционално с оглед на целите, преследвани от съответните клаузи на разглежданите договори (вж. точки 126—128 по-горе).
- 141 Що се отнася до исканията на жалбоподателя, направени при условията на евентуалност, за назначаването на експерт, те не могат да бъдат уважени, доколкото жалбоподателят е този, който по силата на своите договорни задължения трябва да докаже разходите си за персонал в съответствие с поставените в член 23, параграф 1 от приложение II конкретни изисквания във връзка с доказването (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/ПС посочено по-горе, точка 105).
- 142 От това следва, че настоящите жалби трябва да се отхвърлят като неоснователни.

По съдебните разноси

- ¹⁴³ По смисъла на член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане.
- ¹⁴⁴ Освен това член 87, параграф 3, първа алинея от Процедурния правилник предвижда, че Общият съд може да разпредели съдебните разноси или да реши всяка страна да понесе направените от нея разноси, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания, или поради изключителни обстоятелства.
- ¹⁴⁵ В случая, въпреки че жалбоподателят е загубил по всички предявени основания, следва да се държи сметка за това, че в резултат от изземването на „справките за изработите часове“ от OLAF той не е бил в състояние да се произнесе при пълно познаване на фактите във връзка със съществуването и тежестта на финансовите нередности, в които е упрекван. Едва в края на писмената фаза на производството пред Общия съд той получава достъп до тези документи (вж. точки 89 и 96 по-горе). Поради това всяка страна следва да бъде осъдена да понесе половината от собствените си съдебни разноси, както и половината от съдебните разноси, направени от другата страна.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав)

реши:

1) Отхвърля жалбите.

- 2) Всяка страна понася половината от собствените си съдебни разноси, както и половината от съдебните разноси, направени от другата страна.**

Meij

Vadapalas

Truchot

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 юни 2010 година.

Подписи