



Recueil de la jurisprudence

Affaire T-4/20

**Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii
contre
Commission européenne**

Arrêt du Tribunal (première chambre) du 27 avril 2022

« Clause compromissoire – Convention de subvention conclue dans le cadre du septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Coûts éligibles – Demande de remboursement – Audit financier – Enquête de l'OLAF – Conflit d'intérêts en raison de liens familiaux ou affectifs – Principe de bonne foi – Principe de non-discrimination en raison de la situation matrimoniale – Confiance légitime – Recours en annulation – Notes de débit – Actes indissociables du contrat – Acte non susceptible de recours – Droit à un recours juridictionnel effectif – Irrecevabilité »

1. *Procédure juridictionnelle – Publicité des décisions – Obligation du juge de l'Union d'assurer un juste équilibre entre la publicité des décisions et le droit à la protection des données personnelles – Demande d'omission de données permettant l'identification de personnes ou relatives à des contrats de travail, à une structure organisationnelle ou à des pratiques de management – Rejet – Omission pouvant nuire à l'accès et à la compréhension des arrêts (Art. 15 TFUE)*

(voir points 29-33)

2. *Budget de l'Union européenne – Concours financier de l'Union – Obligation du bénéficiaire de respecter les conditions d'octroi du concours – Septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Convention de subvention – Procédure d'audit et procédure de contrôle – Audit réalisé par une société externe, mandataire de la Commission – Procédure de contrôle engagée par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) postérieurement à l'acceptation du rapport d'audit final – Recouvrement de sommes dues par la Commission sur la base des irrégularités identifiées à l'issue de la procédure de contrôle – Admissibilité – Procédure de contrôle indépendante de la procédure d'audit [Règlement du Conseil n° 1605/2002, art. 119 ; règlement de la Commission n° 2342/2002, art. 183, 1^{er} al., a), et 2d al.]*

(voir points 43-65)

3. *Budget de l'Union européenne – Concours financier de l'Union – Obligation du bénéficiaire de respecter les conditions d'octroi du concours – Septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Convention de subvention – Audit financier – Rapport d'audit final validé par l'institution – Caractère contraignant et immuable de ce rapport – Exclusion (Règlement du Conseil n° 1605/2002, art. 119)*

(voir points 70-74)

4. *Budget de l'Union européenne – Concours financier de l'Union – Obligation du bénéficiaire de respecter les conditions d'octroi du concours – Septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Convention de subvention – Risque de conflit d'intérêts lié à des liens familiaux ou affectifs – Présomption réfragable de l'existence d'un conflit d'intérêt – Répartition de la charge de la preuve – Portée*

(voir points 81-84)

5. *Budget de l'Union européenne – Concours financier de l'Union – Obligation du bénéficiaire de respecter les conditions d'octroi du concours – Septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Convention de subvention – Risque de conflit d'intérêts lié à des liens familiaux ou affectifs – Épouse chargée d'approuver les relevés de temps de travail de son époux sans possibilité de les modifier – Risque de conflit d'intérêts susceptible de compromettre l'exécution impartiale et objective du projet – Absence de lien de subordination administrative entre les époux dans le milieu professionnel – Absence d'incidence*

(voir points 85-96)

6. *Institutions de l'Union européenne – Exercice des compétences – Obligation de respect des droits fondamentaux y compris dans un cadre contractuel – Clause compromissoire attribuant au juge de l'Union la compétence pour connaître des litiges afférents à un contrat – Droit applicable stipulé audit contrat autre que le droit de l'Union – Absence d'incidence sur les compétences concernées – Limitation de l'exercice des droits fondamentaux – Conditions (Art. 317 TFUE ; charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 52)*

(voir points 98-100)

7. *Budget de l'Union européenne – Concours financier de l'Union – Obligation du bénéficiaire de respecter les conditions d'octroi du concours – Septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Convention de subvention – Risque de conflit d'intérêts lié à des liens familiaux susceptible de compromettre l'exécution impartiale et objective du projet – Recouvrement de sommes dues par la Commission – Obligation de respecter le principe de la bonne gestion financière – Atteintes aux droits reconnus par les articles 7 et 9 de la charte des droits fondamentaux – Absence (Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 7 et 9)*

(voir point 101)

8. *Recours en annulation – Actes susceptibles de recours – Notion – Actes produisant des effets juridiques obligatoires – Note de débit émise par une institution relative à des sommes dues en vertu d’une convention de subvention – Acte préparatoire – Exclusion*
(Art. 263 TFUE)

(voir points 147, 152, 153)

Résumé

La requérante, Sieć Badawcza Łukasiewicz, est un institut de recherche qui a accédé, en tant que bénéficiaire, à trois conventions de subvention au titre du septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013).

En 2013, certaines conventions de subvention conclues dans ce cadre ont fait l’objet d’un audit réalisé par une société d’audit externe mandatée par la Commission. Plus tard, dans le cadre d’une enquête, l’Office européen de lutte antifraude (OLAF) a reproché à la requérante sa complicité dans les fausses déclarations effectuées sur les relevés de temps de travail de certains de ses employés. Sur la base des conclusions de l’OLAF, la Commission a émis des notes de débit exigeant le paiement de montants au titre de dommages et intérêts. En effet, elle n’a pas accepté les coûts de personnel d’un employé (ci-après l’« employé en cause »), dont les relevés de temps de travail avaient été signés pour approbation par son épouse. Les montants demandés ont été intégralement payés par la requérante, qui a toutefois introduit un recours devant le Tribunal afin d’obtenir, notamment, la constatation de l’inexistence de la créance contractuelle de la Commission et le remboursement des montants figurant dans les notes de débit.

Le Tribunal rejette ce recours et examine, d’une part, la légalité du recouvrement effectué par la Commission, et, d’autre part, l’existence en l’espèce d’un conflit d’intérêts en raison de liens familiaux.

Appréciation du Tribunal

Après avoir rejeté la demande d’omission de certaines données envers le public introduite par la requérante, au motif que ces données ne figurent pas dans l’arrêt ou que leur omission serait susceptible de nuire à l’accès et à la compréhension de l’arrêt par le public, le Tribunal examine la légalité des ordres de recouvrement de la Commission.

À cet égard, il relève tout d’abord que les conventions de subvention prévoient, d’une part, des procédures d’audit et, d’autre part, des procédures de contrôle. Les procédures de contrôle, telles qu’elles sont prévues dans les conventions en cause, sont des mesures relevant du cadre contractuel liant les parties qui se juxtaposent aux procédures d’audit, de manière autonome. La procédure conduite par l’OLAF en fait partie.

Dans ce cadre, le Tribunal considère que, d'une part, à l'issue de la procédure de contrôle, la Commission était en droit de demander le recouvrement des sommes dues, après avoir identifié des irrégularités commises par la requérante, conformément aux conventions de subvention en cause¹. D'autre part, aucune exigence procédurale particulière et spécifique ne s'impose quant à la manière d'identifier les irrégularités dans le cadre des procédures de contrôle engagées postérieurement à l'acceptation des rapports et comptes finals². Ainsi, contrairement à l'affirmation de la requérante, selon laquelle la Commission ne saurait faire fi d'un rapport d'audit final en vertu des conventions de subvention en cause, la procédure suivie en l'espèce était indépendante de la procédure d'audit visée par la requérante. Dans ce contexte, le Tribunal souligne qu'il résulte des dispositions des conventions de subvention en cause et du règlement financier que les audits ne revêtent pas de caractère contraignant³. Partant, le rapport d'audit final, même après validation par la Commission, ne peut être considéré comme s'imposant à celle-ci de manière contraignante et immuable, et la Commission n'est pas liée par les constatations d'un audit financier lorsqu'un contrôle postérieur à cet audit vient mettre en cause ses résultats.

Ensuite, concernant le risque de conflit d'intérêts en raison de l'existence de liens familiaux, le Tribunal constate que ressort des conventions de subvention en cause une présomption réfragable quant à l'existence du risque de conflit d'intérêts lorsque, notamment, des personnes entretenant des liens familiaux ou affectifs sont impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans un même projet⁴. En l'espèce, la relation maritale qui lie l'employé en cause à son épouse conduit à appliquer cette présomption.

Le Tribunal estime que le fait que l'épouse de l'employé en cause était chargée d'approuver les relevés de temps de travail de son époux sans possibilité de les modifier alors qu'elle apparaît comme étant « superviseur » sur ces relevés suffit pour considérer que le système de contrôle mis en place par la requérante ne répond pas à l'exigence qui lui incombe de prendre toutes les mesures de précaution nécessaires pour éviter tout risque de conflit d'intérêts, sur le plan des liens familiaux ou affectifs, susceptible de compromettre l'exécution impartiale et objective du projet concerné, conformément aux conventions de subvention en cause. Selon le Tribunal, l'influence de la situation familiale ne peut être exclue du simple fait d'une absence de lien de subordination administrative dans le milieu professionnel. Partant, la bonne exécution du projet concerné a pu être compromise.

Par ailleurs, s'agissant de l'argument de la requérante selon lequel la position de la Commission constituerait une discrimination exercée en raison d'une situation matrimoniale, contraire aux articles 7 et 9 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »)⁵, le Tribunal considère que l'exigence d'éviter tout conflit d'intérêts du fait de liens familiaux ou affectifs vise à prévenir une violation grave et manifeste de l'exigence d'impartialité et d'objectivité qui pèse sur le responsable chargé de certifier les relevés de temps de travail des chercheurs travaillant sur un projet subventionné par l'Union. Dès lors, à supposer qu'une règle

¹ Articles II.22, paragraphe 6, et II.21, paragraphe 1, second alinéa, de l'annexe II des conventions de subvention en cause.

² Article 119 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO 2002, L 248, p. 1) (ci-après le « règlement financier »).

³ En particulier, l'article II.22, paragraphe 1, de l'annexe II des conventions de subvention en cause reconnaît la possibilité d'effectuer de nouveaux audits pendant les cinq années suivant l'achèvement du projet concerné. De plus, le premier paragraphe de l'article 119 du règlement financier indique que l'acceptation par l'institution des rapports et des comptes finals est « sans préjudice des contrôles ultérieurs effectués par l'institution ».

⁴ Article II.3, sous n), de l'annexe II des conventions de subvention en cause.

⁵ Les articles 7 et 9 de la Charte portent sur le droit au respect à la vie privée et familiale, le droit de se marier et le droit de fonder une famille.

visant à garantir l'absence de conflit d'intérêts puisse affecter les droits protégés par les articles 7 et 9 de la Charte, ces derniers ne le seraient pas dans leur contenu mais, tout au plus, feraient l'objet d'une limitation dans leur exercice. Sur ce point, le Tribunal juge que, dans le cas d'espèce, une telle limitation viserait à garantir le respect du principe de la bonne gestion financière⁶ et serait nécessaire, puisque la Commission ne dispose pas d'autres moyens pour contrôler l'exactitude des coûts de personnel déclarés par le bénéficiaire de subvention que ceux devant résulter, notamment, de la production de relevés de temps de travail fiables. Cette limitation ne serait pas disproportionnée, dans la mesure où, d'une part, les droits protégés par les articles 7 et 9 de la Charte ne seraient pas affectés dans leur contenu même et, d'autre part, l'exigence d'éviter tout conflit d'intérêts du fait de liens familiaux ou affectifs pourrait être satisfaite grâce à des adaptations organisationnelles minimales.

Enfin, le Tribunal rejette comme irrecevable le recours introduit par la requérante sur le fondement de l'article 263 TFUE, tendant à l'annulation de la lettre de la Commission du 12 novembre 2019 par laquelle cette dernière l'avait informée de l'émission de notes de débit. Il constate, dans ce contexte, que le droit de la requérante de disposer d'un recours effectif n'a pas été violé dans la mesure où elle a introduit un recours sur une base contractuelle au titre de l'article 272 TFUE et où les moyens soulevés au soutien de ce recours ont fait l'objet d'un examen par le juge compétent.

⁶ Ce principe est consacré à l'article 317 TFUE.