SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 17. junija 2010 *

V združenih zadevah T-428/07 in T-455/07,

Centre d'étude et de valorisation des algues SA (CEVA) s sedežem v Pleubianu (Francija), ki jo zastopa J.-M. Peyrical, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki sta jo sprva zastopala L. Escobar Guerrero in W. Roels, nato M. Roels, zastopniki, skupaj z E. Bouttierem, odvetnikom,

tožena stranka,

* Jezik postopka: francoščina.

zaradi predloga za razglasitev ničnosti opomina št. 3240908670 z dne 20. septembra 2007 v zvezi s projektom Seahealth v zadevi T-428/07 in opomina št. 3240909271 z dne 4. oktobra 2007 v zvezi s pogodbo Biopal v zadevi T-455/07 ter za naložitev Komisiji, naj družbi CEVA povrne zneska iz teh opominov,

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi A. W. H. Meij (poročevalec), predsednik, V. Vadapalas in L. Truchot, sodnika,

sodna tajnica: T. Weiler, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. decembra 2009

izreka naslednjo

Sodbo

Pogodbeni okvir in dejansko stanje

1 Evropska komisija je 24. decembra 2002 med drugim s tožečo stranko, Centre d'étude et de valorisation des algues SA (CEVA), francosko lokalno družbo z mešanim kapitalom, kot koordinatorjem konzorcija sklenila pogodbi o plačilu stroškov za raziskovalne in tehnološkorazvojne projekte. Ti pogodbi sta bili sklenjeni v okviru Sklepa Sveta 1999/167/ES z dne 25. januarja 1999 o posebnem programu za raziskave, tehnološki razvoj in demonstracijske dejavnosti na področju „Kakovost življenja in upravljanje z živimi viri (1998–2002)" (UL L 64, str. 1). Ena od teh pogodb, imenovana Seahealth (pogodba št. GLK1-CT-2002-02433, v nadaljevanju: pogodba Seahealth), se nanaša na projekt z naslovom „Seaweed antioxydants as novel ingredients for better health and food quality" (antioksidanti iz izvlečkov morskih alg kot nova sestavina za boljše zdravje in večjo kakovost hrane). Druga, imenovana BIOPAL (pogodba št. QLK5--CT-2002-02431, v nadaljevanju: pogodba Biopal), se nanaša na projekt z naslovom „Algae as raw material for production of bioplastics and biocomposites contributing to sustainable development of european coastal regions" (alge kot surovina za bioplastiko in bio sestavine: prispevek k trajnostnemu razvoju evropskih obalnih regij).

2 Člen 5, prvi odstavek, teh pogodb določa, da za njiju velja belgijsko pravo. Vsebujeta tudi arbitražno klavzulo v smislu člena 238 ES. Ti pogodbi sta sestavljeni v angleškem jeziku.

3 Po navedbah tožeče stranke, ki jih Komisija ne prereka, sta se pogodbi pravilno izvajali od leta 2003 do leta 2005.

4 Stroški, upravičeni za povračilo, so opredeljeni v členih od 22 do 24 splošnih pogojev, skupnih obema pogodbama, iz Priloge II k vsaki od navedenih pogodb (v nadaljevanju: Priloga II).

5 Glede stroškov za osebje člen 23(1)(a) med drugim določa:

„Skupno število delovnih ur, ki se nanaša na pogodbo, mora biti zabeleženo med trajanjem projekta, v primeru koordinatorja pa najpozneje v dveh mesecih po koncu projekta, in vsaj enkrat mesečno potrjeno s strani osebe, odgovorne za dela, ki jo določi pogodbena stranka v skladu s členom 2(2)(a) te priloge, ali osebe, odgovorne za finance, ki jo pravilno pooblasti pogodbena stranka."

6 Glede finančnega prispevka Skupnosti člen 3(2) Priloge II določa, da „lahko Komisija v primeru suma goljufije ali resne finančne nepravilnosti s strani pogodbene stranke ustavi izplačila in/ali koordinatorju naloži, da preneha z vsemi izplačili navedeni pogodbeni stranki. Pogodbeno stranko še naprej zavezujejo njene pogodbene obveznosti."

7 Člen 3(4) Priloge II določa:

„Kadar je celotni finančni prispevek Skupnosti ob upoštevanju morebitnih prilagoditev, vključno s tistimi, ki izhajajo iz finančne revizije iz člena 26 te priloge, nižji od skupnega zneska izplačil iz odstavka 1, prvi pododstavek, tega člena, zadevne pogodbene stranke povrnejo razliko v eurih v roku, ki ga določi Komisija v svoji zahtevi, ki jo posreduje s priporočeno pošiljko s povratnico […]“

8 Poleg tega člen 3(5) določa:

„Komisija po izteku veljavnosti pogodbe, odstopu od pogodbe ali prenehanju sodelovanja pogodbene stranke od nje lahko zahteva oziroma, odvisno od primera, zahteva – zaradi goljufij ali resnih finančnih nepravilnosti, ugotovljenih v okviru revizije – povrnitev vseh prispevkov Skupnosti, ki so ji bili izplačani. Znesku, ki ga je treba povrniti, se prištejejo obresti po obrestni meri, ki je za 2 odstotni točki višja od obrestne mere, ki jo uporablja Evropska centralna banka za svoje glavne transakcije refinanciranja, in sicer od prvega dne v mesecu, v katerem je pogodbena stranka prejela sredstva. Obresti tečejo od prejema sredstev do njihove povrnitve.“

9 Člen 7(4)(b) Priloge II med drugim določa, da Komisija takoj odstopi od pogodbe ali prekine sodelovanje s pogodbeno stranko, če je ta „podala zavajajoče izjave, glede katerih se lahko spozna za odgovorno, ali namerno česa ni navedla, da bi pridobila prispevek Skupnosti ali katero koli drugo korist, določeno v pogodbi“.

10 Za primer odstopa od pogodbe na podlagi odstavka 4(b) člena 7 odstavek 6(c) tega člena iz Priloge II določa, da „lahko Komisija zahteva celotno ali delno povrnitev finančnega prispevka Skupnosti. Znesku, ki ga je treba povrniti, se prištejejo obresti po obrestni meri, ki je za 2 odstotni točki višja od obrestne mere, ki jo uporablja Evropska centralna banka za svoje glavne transakcije refinanciranja, in sicer od prvega dne v mesecu, v katerem je pogodbena stranka prejela sredstva. Obresti tečejo od prejema sredstev do njihove povrnitve."

11 Za finančno revizijo projekta člen 26(3) Priloge II določa ta postopek:

„Na podlagi ugotovitev finančne revizije se izdela začasno poročilo. Komisija to poročilo posreduje zadevni pogodbeni stranki. Ta lahko najpozneje v enem mesecu od prejema poročila predloži pripombe.

Končno poročilo se posreduje zadevni pogodbeni stranki. Ta lahko Komisiji predloži svoje pripombe v enem mesecu od njegovega prejema. Komisija lahko odloči, da ne bo upoštevala pripomb, ki so bile predložene po preteku tega roka.

Komisija na podlagi ugotovitev revizije sprejme vse ustrezne ukrepe, za katere meni, da so potrebni, vključno z izdajo naloga za celotno ali delno povrnitev izplačil, ki jih je izvedla."

12 Uslužbenci Komisije so maja 2006 pri družbi CEVA opravili finančno revizijo na podlagi člena 26 Priloge II (glej točko 11 zgoraj).

13 Družba CEVA je z dopisom z dne 1. avgusta 2006 posredovala svoje pripombe k osnutku revizijskega poročila, ki ji je bil posredovan junija 2006 in iz katerega ugotovitev so bile razvidne nepravilnosti v zvezi z izdatki, ki jih je priglasila družba CEVA.

14 Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) je oktobra 2006 pri družbi CEVA opravil preiskavo in zasegel izvirnike vseh pogodb in dokazil, med drugim „evidenco opravljenih ur“ v zvezi z zadevnima pogodbama, ter dopise in beležke, izmenjane med službenimi potovanji. Poleg tega je državno tožilstvo v Guingampu (Francija) na pobudo OLAF uvedlo predkazenski postopek o „upravljanju družbe CEVA z nacionalnimi in evropskimi javnimi sredstvi […], ki jih je prejela v teh zadnjih letih“, zadevo pa je nato odstopilo specializiranemu medregionalnemu sodišču v Rennesu (Francija).

15 Komisija je v končnem revizijskem poročilu, ki ga je družbi CEVA poslala po pošti 14. decembra 2006, vztrajala pri svojih ugotovitvah glede številnih in resnih nepravilnostih pri obračunu izdatkov.

16 Iz tega poročila je razvidno, da so revizorji v skladu z določbami Priloge II dokaze v zvezi z zneski priglašenih stroškov preizkusili na podlagi preverjanj. Poudarili so, da njihov nadzor ni bil namenjen ugotavljanju neželenih pojavov ali goljufij.

17 Revizorji so v tem končnem poročilu ugotovili, da se za stroške za osebje ne more uveljavljati povračilo Evropske unije, saj izpiski delovnih ur, ki jih je pripravila družba CEVA, niso bili zanesljivi, število prijavljenih delovnih ur za zadevni projekt pa ni bilo pravilno.

18 Poleg tega so revizorji v okviru splošnih ugotovitev iz tega poročila navedli, da so stroški, ki jih je Komisiji priglasila tožeča stranka, razen zgoraj navedenih popravkov, ki so predvsem povezani s stroški osebja, ustrezali zneskom, vpisanim v poslovne knjige tožeče stranke, in so bili izkazani z listinami in ustreznimi izplačili.

19 Revizorji so na podlagi teh ugotovitev prilagodili upravičene stroške in navedli, da je od skupnega zneska stroškov, izkazanih za leti 2003 in 2004, ki je za pogodbo Seahealth znašal 465.409 EUR, za pogodbo Biopal pa 351.430 EUR, znesek upravičenih stroškov po prilagoditvi znašal 110.971 EUR za pogodbo Seahealth in 32.110 EUR za pogodbo Biopal.

20 Komisija je z dopisom z dne 22. januarja 2007 odstopila od obeh pogodb na podlagi člena 7(4)(b) Priloge II, ki med drugim določa, da Komisija takoj odstopi od pogodbe, če je pogodbena stranka podala zavajajoče izjave, za katere se lahko spozna za odgovorno, ali namerno česa ni navedla, da bi pridobila prispevek Skupnosti ali katero koli drugo korist, določeno v pogodbi. V utemeljitev te odločitve je Komisija navedla, da naj bi tožeča stranka kršila zgoraj navedena člena 22 in 23(1) Priloge II. Oprla se je na ugotovitve v zvezi s stroški za osebje, ki so razvidne iz njenega končnega revizijskega poročila, in poudarila, da so bile te ugotovitve potrjene med preiskavo OLAF.

21 Komisija je tožečo stranko z dopisom z istega dne – na podlagi ugotovitve, da je ta storila resne finančne nepravilnosti – s sklicevanjem na člen 3(2) in (4) Priloge II obvestila, da namerava zahtevati povrnitev vseh zneskov, ki so ji bili izplačani na podlagi obeh zadevnih pogodb. Poleg tega je navedla, da iz naslova navedenih pogodb ne bo izvedla nobenega dodatnega izplačila.

22 Komisija je v istem dopisu pojasnila, da bo zahtevala povrnitev 208.613 EUR iz naslova pogodbe Biopal in 140.320 EUR iz naslova pogodbe Seahealth. Tožečo stranko je pozvala, naj predloži pripombe in posreduje podatke, utemeljene z bančnimi izpiski, o delu predplačil, ki ga je prejela kot koordinator projekta in ki ga še ni izplačala drugim sopogodbenim strankam.

23 Tožeča stranka je z dopisom z dne 1. marca 2007 predložila svoje pripombe in posredovala podatke, zahtevane v zgoraj navedenem dopisu Komisije. Med drugim je navedla, da nima več pogodb, „izpiskov delovnih ur“, dopisov in beležk, izmenjanih med službenimi potovanji, ki jih je zasegel OLAF.

24 Komisija je zaradi tega dopisa preračunala zneske, ki jih je treba vrniti. Z dopisom z dne 20. marca 2007 je obvestila družbo CEVA, da namerava zahtevati povrnitev zneska, ki je bil zdaj določen na 205.745 EUR za pogodbo Biopal in 189.703 EUR za pogodbo Seahealth, ter jo ponovno pozvala, naj predloži svoje pripombe. K temu dopisu je priložila kopijo pogodb in revizijskega poročila.

25 Tožeča stranka je z dopisom z dne 3. aprila 2007 odpovedala pogodbo o zaposlitvi svojemu generalnemu direktorju predvsem zaradi „resnih nepravilnosti pri upravljanju in vodenju računovodskih listin“.

26 Tožeča stranka je z dopisom z dne 25. maja 2007 predložila svoje pripombe. Najprej je navedla, da nikakor ni mogla zagotoviti svoje obrambe. V okviru predkazenskega postopka o upravljanju družbe CEVA z nacionalnimi javnimi sredstvi in javnimi sredstvi Skupnosti, prejetimi v teh zadnjih letih, ki je bil uveden na pobudo OLAF, je namreč tožilstvo v Rennesu potrdilo, da dokumenti, ki jih je zasegel OLAF, med preiskavo ostajajo nedostopni, prav tako pa družbi CEVA tudi ni hotelo posredovati kopij teh dokumentov. Tožeča stranka je zato Komisijo zaprosila, naj ji posreduje kopije „dokumentov, na podlagi katerih je opravila presojo, in [dokumentov] iz poročila OLAF". Dalje, tožeča stranka je v istem dopisu navedla, da je po reviziji Komisije in preiskavi OLAF uvedla nov sistem „izpiskov delovnih ur", ki se uporablja za različne projekte od februarja 2007, pri čemer se delovne ure beležijo od 1. januarja 2007. Poleg tega naj bi uvedla nov način računanja stroškov, ki naj bi omogočal ponovno oceno starih projektov. Tožeča stranka je zato predlagala, naj neodvisni ponudnik storitev, izbran sporazumno, na njene stroške na podlagi dokumentov, ki jih ima Komisija, ugotovi stanje izdatkov, ki se nanašajo na zadevni pogodbi.

27 OLAF je z dopisom z dne 21. avgusta 2007 tožeči stranki zavrnil posredovanje dokumentov in ugotovitev svoje preiskave, zlasti zato, ker so se nanašali na preiskavo, ki še ni bila končana in je zato spadala na področje uporabe izjem glede pravice do dostopa do dokumentov, določene z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL L 145, str. 43).

28 Komisija je na zgoraj navedeni dopis tožeče stranke z dne 25. maja 2007 odgovorila z dopisom z dne 28. avgusta 2007, v katerem je navedla, da so pogodbi in revizijsko poročilo, ki so ji bili posredovani, zadostovali za zagotovitev njene obrambe. Poudarila je, da so bili z ugotovitvami OLAF le potrjeni rezultati revizije, ki jo je opravila. Navedla je, da je nov sistem evidentiranja delovnih ur, ki ga je uvedla tožeča stranka, omogočil ponovni izračun dejansko opravljenih ur v okviru projekta le na podlagi

„evidence opravljenih ur“, podpisane s strani zaposlenih in njihovih nadrejenih med izvajanjem projekta. Zato je Komisija obvestila tožečo stranko, da bo na podlagi člena 3(5) Priloge II zahtevala povrnitev vseh zneskov, ki so ji bili odobreni na podlagi pogodb Seahealth in Biopal.

29 Komisija je v dopisu z dne 9. oktobra 2007 sicer navedla, da je tožeča stranka „v dobri veri [iskala] razumno in pravično rešitev“, vendar je potrdila, da ima zaradi resnih finančnih nepravilnosti, ki jih je storila tožeča stranka pri vodenju zadevnih projektov, obveznost od nje izterjati izplačane zneske.

30 Zato je družba CEVA plačala znesek iz opomina št. 3240908670 z dne 20. septembra 2007, to je skupno 189.703 EUR, ki so ji bili izplačani v okviru pogodbe Seahealth, in znesek iz opomina št. 3240909271 z dne 4. oktobra 2007, to je skupno 205.745 EUR, ki so ji bili izplačani v okviru pogodbe Biopal.

Postopek in predlogi strank

31 Tožeča stranka je 22. novembra in 14. decembra 2007 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila ti tožbi.

32 V okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 64 Poslovnika Splošnega sodišča je 16. junija 2008 pri sodniku poročevalcu potekal sestanek, na katerem so sodelovali zastopniki strank in katerega namen je bil pojasniti nekatera stališča obeh strank ter omogočiti začetek razprave za morebitno mirno rešitev obeh sporov. Stranki sta predložili svoja stališča, dogovorjeno pa je bilo tudi, da bo Komisija v enem mesecu Splošnemu sodišču sporočila, ali je pripravljena ponovno navezati stik z družbo CEVA, da bi se dosegla sporazumna rešitev. Komisija je z dopisom z dne 10. julija 2008 Splošno sodišče obvestila, da ni mogla začeti takih razgovorov.

33 Pisni postopek je bil končan 29. oktobra 2008.

34 Predsednik šestega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 27. novembra 2009 po opredelitvi strank združil zadevi T-428/07 in T-455/07 za ustni postopek in izdajo sodbe.

35 Splošno sodišče (šesti senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca začelo ustni postopek. V okviru ukrepov procesnega vodstva je pozvalo stranki, naj odgovorita na nekatera pisna vprašanja. Stranki sta to izpolnili in Komisija je predložila nekatere dokumente.

36 Stranki sta na obravnavi 17. decembra 2009 podali navedbe in odgovorili na ustna vprašanja Splošnega sodišča.

37 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– opomina št. 3240908670 in št. 3240909271 razglasi za ničnа;

– Komisiji naloži povrnitev zneskov, plačanih na podlagi teh opominov;

– podredno, opomina razglasi za nična v delu, v katerem se zahteva povrnitev vseh zneskov, ki so ji bili izplačani v okviru pogodb Biopal in Seahealth, in Komisiji naloži povrnitev zneskov, plačanih na podlagi teh opominov;

– še bolj podredno, določi izvedenca.

38 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– ničnostni tožbi razglasi za nedopustni;

– podredno, zavrne predloga za znižanje zneskov iz opomina in za določitev izvedenca;

– še bolj podredno, prekine postopek, dokler ne bo v okviru kazenskega postopka, ki poteka v Franciji, družbi CEVA dovoljeno, da se seznani z dokumenti, za katere meni, da so potrebni za obrambo njenih interesov;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Dopustnost

Trditve strank

39 Komisija – ne da bi vložila formalni ugovor nedopustnosti – predvsem trdi, da ti tožbi za razglasitev ničnosti zgoraj navedenih opominov nista dopustni.

40 Komisija meni, da Splošno sodišče ne more spremeniti opredelitve teh tožb.

41 Trdi, da lahko Splošno sodišče le izjemoma spremeni opredelitev tožbe, ki je bila vložena kot ničnostna tožba, v tožbo na podlagi pogodbene odgovornosti, kadar se v tožbi sklicuje na kršitev zakona, ki se uporablja za pogodbo. Zgolj sklicevanje na določene pogodbene določbe te spremembe ne omogoča.

42 V zvezi s tem opozarja, da je Splošno sodišče s sklepom z dne 26. februarja 2007 v zadevi Evropaïki Dynamiki proti Komisiji (T-205/05, neobjavljen v ZOdl., točka 57) razsodilo, da „ne more izvesti te spremembe opredelitve, ker tožeča stranka v nasprotju s členom 44(1)(c) Poslovnika ni niti v obliki povzetka navedla nobenega tožbenega razloga, trditve ali očitka glede kršitve luksemburškega prava [ki se uporablja v obravnavani zadevi] ali določenih pogodbenih določb“.

43 Komisija v zvezi s tem meni, da je tožbeni razlog nujno zahteva, ki temelji na kršitvi zakona. Iz tega sklepa, da je Splošno sodišče v zgoraj navedenem sklepu Evropaïki Dynamiki proti Komisiji le zaradi dodatnega pojasnila in le glede na okoliščine obravnavane zadeve poudarilo, da tožeča stranka ni navedla nobene kršitve pogodbenih določb. Taka razlaga naj bi bila potrjena tudi s sklepom Splošnega sodišča z dne 2. aprila 2008 v zadevi Maison de l'Europe Avignon Méditerranée proti Komisiji (T-100/03, neobjavljen v ZOdl.).

44 Vsakršna drugačna rešitev naj bi poleg tega škodovala pravici do obrambe in načelu kontradiktornosti. Zato naj teh tožb ne bi bilo mogoče opredeliti kot tožb na podlagi pogodbene odgovornosti, saj tožbi družbe CEVA v nasprotju s členom 44(1)(c) Poslovnika ne vsebujeta nobenega tožbenega razloga glede kršitve belgijskega prava, ki se edino uporablja za pogodbo.

45 Tožeča stranka to utemeljitev izpodbija. V svoji repliki navaja, da Splošno sodišče, kadar je pri njem vložena ničnostna ali odškodninska tožba, spor pa izhaja iz pogodbe, spremeni opredelitev navedene tožbe.

Presoja Splošnega sodišča

46 Najprej je treba opozoriti, da mora pravno podlago za tožbo izbrati tožeča stranka, in ne sodišče Unije, ki mu ni treba izbrati najprimernejše pravne podlage (glej v tem smislu zgoraj navedeni sklep Evropaïki Dynamiki proti Komisiji, točka 38, in sklep z dne 6. oktobra 2008 v zadevi Austrian Relief Program proti Komisiji, T-235/06, ZOdl., str. II-207, točka 32).

47 Čeprav v obravnavani zadevi tožbi ne temeljita izrecno na določbah, s katerimi je urejena ničnostna tožba, pa iz njunega preizkusa izhaja, da je njun namen razglasitev ničnosti opominov z dne 20. septembra in 4. oktobra 2007 v zvezi s pogodbama Seahealth in Biopal (v nadaljevanju: opomina) in da tako posredno temeljita na določbah v zvezi z ničnostno tožbo.

48 Poleg tega je tožeča stranka v okviru teh ničnostnih tožb vložila tudi dajatvene zahtevke. Tožeča stranka je namreč predlagala, prvič, razglasitev ničnosti zgoraj navedenih opominov. Drugič, predlagala je, naj Splošno sodišče Komisiji naloži, naj ji povrne znesek iz teh opominov, ki ga je medtem že poravnala.

49 Glede njenega drugega predloga je treba poudariti, da ga v obravnavani zadevi ni mogoče razlagati neodvisno od predloga za razglasitev ničnosti opominov kot samostojnega zahtevka za plačilo, ki izhaja iz pogodb in ki posredno temelji na členu 238 ES ter ki naj bi bil vložen hkrati s predlogom za razglasitev ničnosti. Čeprav namreč trditve tožeče stranke v tožbah temeljijo zlasti na določbah zadevnih pogodb, sta tožbi naslovljeni „ničnostni tožbi“. Poleg tega tožeča stranka ne trdi, da naj bi ti tožbi vsebovali zahtevke za plačilo. Natančneje, v replikah ne prereka, da tožbi nista sestavljeni ustrezno. Nasprotno, meni, da je treba spremeniti njuno opredelitev.

50 Iz tega izhaja, da je tožeča stranka ti tožbi vložila izključno na podlagi člena 230 ES.

51 Sodišča Skupnosti v skladu s členom 230 ES nadzirajo zakonitost aktov, ki jih sprejemajo institucije in ki ustvarjajo zavezujoče pravne učinke za tretje osebe s tem, da bistveno spremenijo njihov pravni položaj (sklep Splošnega sodišča z dne 10. aprila

2008 v zadevi Imelios proti Komisiji, T-97/07, neobjavljen v ZOdl., točka 21, in zgoraj navedeni sklep Austrian Relief Program proti Komisiji, točka 34).

52 V skladu z ustaljeno sodno prakso akti institucij, ki spadajo v popolnoma pogodbeni okvir, od katerega jih ni mogoče ločiti, zaradi svoje narave ne spadajo med akte iz člena 249 ES, za katere je mogoče na podlagi člena 230 ES predlagati razglasitev ničnosti (sklep Splošnega sodišča z dne 10. maja 2004 v združenih zadevah Musée Grévin proti Komisiji, T-314/03 in T-378/03, ZOdl., str. II-1421, točka 64, in zgoraj navedeni sklep Austrian Relief Program proti Komisiji, točka 35).

53 V obravnavani zadevi zadostuje ugotovitev, da spadata opomina v okvir pogodb Seahealth in Biopal, od katerih ju ni mogoče ločiti. Komisija namreč s tema opominoma zahteva povrnitev prispevka, ki je bil izplačan tožeči stranki na podlagi teh pogodb, pri čemer se sklicuje na pogodbene določbe, ki izhajajo zlasti iz člena 3 Priloge II.

54 Iz tega izhaja, da ta opomina zaradi njune same narave nista upravni odločbi, ki bi spadali med akte iz člena 249 ES, za katere je mogoče pred sodiščem Skupnosti zahtevati razglasitev ničnosti na podlagi člena 230 ES.

55 Zato teh tožb ni mogoče razglasiti za dopustni v delu, v katerem se z njima predlaga razglasitev ničnosti opominov na podlagi člena 230 ES.

56 Tudi zgoraj navedeni dajatveni zahtevek ni dopusten, ker je bil vložen na podlagi člena 230 ES (glej točki 49 in 50 zgoraj), saj sodišče Skupnosti v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru nadzora zakonitosti, ki ga opravlja, institucijam ne more odrediti

ravnanja ali njihovega ravnanja nadomestiti, ampak mora zadevni organ sprejeti ukrepe za izvršitev sodbe, izdane v okviru ničnostne tožbe (sodba Splošnega sodišča z dne 27. januarja 1998 v zadevi Ladbroke Racing proti Komisiji, T-67/94, Recueil, str. II-1, točka 200 in navedena sodna praksa).

57 Vendar Splošno sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso – kadar je pri njem vložena ničnostna ali odškodninska tožba, spor pa dejansko izhaja iz pogodbe – spremeni opredelitev tožbe, če so pogoji za tako spremembo izpolnjeni (sodba Splošnega sodišča z dne 19. septembra 2001 v zadevi Lecureur proti Komisiji, T-26/00, Recueil, str. II-2623, točka 38; zgoraj navedeni sklep Musée Grévin proti Komisiji, točka 88, in sklep Splošnega sodišča z dne 9. junija 2005 v zadevi Helm Düngemittel proti Komisiji, T-265/03, ZOdl., str. II-2009, točka 54).

58 V zvezi s tem, v nasprotju s trditvami Komisije iz sodne prakse ne izhaja, da je sprememba opredelitve pogojena s tem, da se je treba v tožbi sklicevati na pravo, ki se uporablja za pogodbo. Nasprotno, zlasti iz točk od 38 do 40 zgoraj navedene sodbe Lecureur proti Komisiji je razvidno, da je Splošno sodišče privolilo v spremembo opredelitve tožbe, ki je temeljila na členu 230 ES in v utemeljitev katere je tožeča stranka navajala le kršitev pogodbenih obveznosti Komisije.

59 Poleg tega je na podlagi preučitve sodne prakse razvidno, da Splošno sodišče v pogodbenem sporu ne more spremeniti opredelitve ničnostne tožbe, kadar izrecna volja tožeče stranke, da svojega predloga ne utemelji s členom 238 ES, nasprotuje taki spremembi (glej v tem smislu zgoraj navedena sklepa Musée Grévin proti Komisiji, točka 88, in Maison de l'Europe Avignon Méditerranée proti Komisiji, točka 54) ali pa kadar tožba ne temelji na nobenem tožbenem razlogu glede kršitve pravil, ki urejajo zadevno pogodbeno razmerje, ne glede na to, ali gre za pogodbene določbe ali za določbe

nacionalnega prava, navedenega v pogodbi (glej v tem smislu zgoraj navedena sklepa Evropaïki Dynamiki proti Komisiji, točka 57, in Imelios proti Komisiji, točka 33).

60 Ozka razlaga zgoraj navedenega sklepa Evropaïki Dynamiki proti Komisiji, ki jo je podala Komisija, temelji na napačnem razumevanju pojma tožbenega razloga, zlasti v smislu člena 44(1)(c) Poslovnika. V zvezi s tem navedbe Komisije, da lahko v okviru tožbe na podlagi pogodbene odgovornosti tožbeni razlog temelji le na kršitvi nacionalnega zakona, ki ureja pogodbe, ni mogoče sprejeti. Pogodbene določbe skupaj z nacionalnim pravom, ki se uporabi, in v okviru tega prava tvorijo pravila, ki urejajo pogodbeno razmerje. Poleg tega je razlaga pogodbe glede na določbe nacionalnega prava, ki se uporabi, utemeljena le, če obstaja dvom o vsebini pogodbe ali pomenu nekaterih njenih določb (sodba Splošnega sodišča z dne 19. novembra 2008 v zadevi Komisija proti Premium, T-316/06, neobjavljena v ZOdl., točka 53). Ker pojem tožbenega razloga zajema vse trditve o pravu in dejstvih, na podlagi katerih lahko sodišče, če meni, da so utemeljene, ugodi predlogom stranke, ki se sklicuje nanje, ni sporno, da sklicevanje na pogodbene določbe – tako kot sklicevanje na nacionalno pravo, ki se uporabi – pomeni tožbeni razlog, značilen za tožbo, ki temelji na členu 238 ES.

61 Za spremembo opredelitve navedene tožbe pa zadostuje, da se v skladu s členom 44(1)(c) Poslovnika v tožbi navede eden od tožbenih razlogov, značilnih za tožbo, ki temelji na členu 238 ES, ne da bi se poseglo v pravico do obrambe tožene institucije. Če se v tem okviru prizna, kot priznava Komisija, da je mogoče ničnostno tožbo opredeliti kot tožbo na podlagi člena 238 ES, kadar tožeča stranka navede tožbene razloge, ki se nanašajo na kršitev nacionalnega prava, ki ureja pogodbo, je mogoče za morebitno spremembo opredelitve isti pravni pomen priznati tudi tožbenim razlogom, ki se nanašajo na kršitev pogodbenih obveznosti.

62 Z zgoraj navedenim sklepom Maison de l'Europe Avignon Méditerranée proti Komisiji, na katerega se sklicuje Komisija, ni mogoče ovreči te analize. Res je, da je Splošno sodišče v točki 23 tega sklepa poudarilo, da tožeča stranka ni navedla „nobenega tožbenega razloga, trditve ali očitka glede kršitve belgijskega prava, ki se je edino uporabljalo za zadevno pogodbo na podlagi arbitražne klavzule iz te pogodbe". Tako ni opozorilo niti na neobstoj tožbenih razlogov glede kršitve pogodbene določbe. Vendar iz tega sklepa ni razvidno, da bi bili ti tožbeni razlogi navedeni. Poleg tega zgoraj navedeni razlog ni edini razlog, s katerim je bila utemeljena zavrnitev spremembe opredelitve tožbe. Splošno sodišče se je namreč v tem sklepu oprlo tudi na bistveno okoliščino, ki jo je tožeča stranka izrecno navedla, to je, da njena tožba temelji na členu 230 ES.

63 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da tožbi, kot v replikah trdi tožeča stranka za utemeljitev spremembe opredelitve tožb, izrecno temeljita na določbah zadevnih pogodb, in sicer členih 26 in 3(4) in (5) Priloge II. Tožeča stranka izpodbija zlasti to, kako je Komisija razlagala in uporabila člen 3(5) Priloge II, ki omogoča povrnitev vseh izplačanih zneskov in na katerem temeljita opomina, čeprav ugotovljene nepravilnosti kažejo na sorazmerno majhno razliko med stroški, ki so bili priglašeni Komisiji, in upravičenimi stroški. Tožeča stranka Komisiji očita, da ni uporabila člena 3(4) Priloge II, ki tej instituciji omogoča, da zahteva povrnitev razlike, ugotovljene na podlagi finančne revizije. Tožbi zato v skladu s členom 44(1)(c) Poslovnika vsebujeta jasen in razumljiv povzetek tožbenega razloga, ki se nanaša na nezakonitost – glede na pogodbene določbe – povrnitve vseh finančnih prispevkov, izplačanih na podlagi zadevnih pogodb.

64 Iz tega sledi, da je ti tožbi mogoče opredeliti kot tožbi na podlagi člena 238 ES, ker se konkretno sklicujeta na kršitev pogodbenih določb. Ti tožbi sta zato dopustni.

Vsebinska presoja

65 Tožeča stranka primarno navaja kršitev načela kontradiktornosti in pravice do obrambe, podredno pa nezakonitost izterjave vseh odobrenih zneskov.

66 Komisija v uvodu navaja, da sta ti tožbi, če bosta opredeljeni kot tožbi za plačilo, vsekakor neutemeljeni, saj sta opomina le pripravljalna akta.

67 Komisija trdi, da sta opomina le pripravljalna in informativna akta za morebitno odločitev Komisije, da bo sprožila postopek izterjave na podlagi člena 256 ES. Ne glede na vrsto teh tožb naj opomina torej ne bi bila akta, zoper katera je mogoče vložiti tožbo. Komisija iz tega sklepa, da je treba ti tožbi, če bosta opredeljeni kot tožbi na podlagi pogodbene odgovornosti, zavrniti kot neutemeljeni, ker izdaja zadevnih opominov ne more pomeniti nezakonitosti in biti vzrok za škodo, ki naj bi jo utrpela družba CEVA zaradi povrnitve zneskov, ki jih je zahtevala Komisija.

68 Prvič, v zvezi s tem zadostuje opozoriti, da mora Komisija na področju pogodb upoštevati načela, ki veljajo za pogodbe (glej sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott k sodbi Sodišča z dne 17. marca 2005 v zadevi Komisija proti AMI Semiconductor Belgium in drugim, C-294/02, ZOdl., str. I-2175, I-2178, točka 170). V tem okviru načeloma nima pravice sprejemati enostranskih aktov (glej v tem smislu zgoraj navedeni sklep Musée Grévin proti Komisiji, točka 85). Zato na zadevno

pogodbeno stranko ne more nasloviti akta, ki je po vsebini odločba, s katerim bi jo pozvala k izpolnitvi njene denarne obveznosti iz pogodbe, ampak mora, če je potrebno, na pristojno sodišče vložiti zahtevek za plačilo.

69 V tem pravnem okviru in ker sta ti tožbi opredeljeni kot tožbi za plačilo zneskov, ki jih je povrnila tožeča stranka na podlagi opominov, ki sta bila naslovljena nanjo, je treba ti tožbi za plačilo preučiti glede na pogodbene določbe, na katere se sklicujeta stranki. V okviru teh tožb na podlagi pogodbene odgovornosti trditev Komisije, ki temelji na pravni naravi opominov, zato ni upoštevna. Splošno sodišče, ki sta mu predložena ta zahtevka za plačilo na podlagi člena 238 ES, je pozvano le, da odloči, ali lahko Komisija glede na pogodbene določbe izterja celotni znesek finančnih prispevkov, izplačanih tožeči stranki.

70 V okviru tega preizkusa je okoliščina, da je tožeča stranka povrnila zneske, ki jih je Komisija zahtevala z opominoma, čeprav to nista akta, ki posegata v položaj (glej točke od 52 do 54 zgoraj), brez pomena. Plačila zneskov iz opominov, ki ga opravi tožeča stranka – čeprav opomina nimata značilnosti odločbe – namreč ni mogoče šteti za odpoved njeni morebitni pravici do izplačila zadevnih zneskov. Le če se tožeča stranka odpove tej pravici ali če ta pravica zastara, česar Komisija sicer ni zatrjevala, se lahko zavrnejo njeni zahtevki za plačilo, če so utemeljeni s pogodbenimi določili (glej po analogiji sodbo Sodišča z dne 11. februarja 1993 v zadevi Cebag proti Komisiji, C-142/91, Recueil, str. I-553, točka 18).

71 Drugič, ti tožbi za plačilo nikakor ni mogoče šteti – kot nakazuje uvodna trditev Komisije – za odškodninska zahtevka za povrnitev škode, ki naj bi jo utrpela tožeča stranka zato, ker ji je Komisija poslala opomina v nasprotju z njenimi pogodbeni obveznostmi. Namen teh tožb je namreč le ta, da Splošno sodišče naloži Komisiji, naj tožeči stranki povrne zneske iz teh opominov, za katere Komisija meni, da jih tožeča stranka dolguje na podlagi pogodb. Splošno sodišče v okviru teh tožb ni pozvano, naj

opravi nadzor nad zakonitostjo opominov. Zato je treba ugotoviti, da je trditev Komisije, ki temelji na predpostavki, da izdaja opominov ne more pomeniti nepravilnosti pri izpolnjevanju pogodbe, brezpredmetna.

72 Iz tega sledi, da je treba uvodno trditev Komisije zavrniti.

Tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načela kontradiktornosti in pravice do obrambe

Trditve strank

73 Tožeča stranka navaja kršitev načela kontradiktornosti in pravice do obrambe. Sklicuje se na člen 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, razglašene 7. decembra 2000 v Nici (UL C 364, str. 1), v zvezi s pravico do dobrega upravljanja, ki zajema predvsem pravico vsake osebe, da se izjavi pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene, in njeno pravico do vpogleda v svoj spis, na člen 42 te listine v zvezi s pravico dostopa do dokumentov in na člen 48 navedene listine, ki določa domnevo nedolžnosti in pravico do obrambe.

74 Tožeča stranka v bistvu Komisiji očita, da se je oprla, prvič, na ugotovitve iz preiskave OLAF in, drugič, na „evidenco opravljenih ur“, ki se nanaša na zadevni pogodbi. Vendar sama ni bila nikoli seznanjena z ugotovitvami OLAF, „evidenca opravljenih ur“ pa je bila zasežena pred izdelavo končnega revizijskega poročila. Zato naj se ne bi ustrezno upoštevala pravica tožeče stranke do izjave pred odločitvijo Komisije, da bo zahtevala povrnitev vseh finančnih prispevkov, izplačanih na podlagi teh pogodb.

75 Komisija naj bi pri izvedbi finančne revizije kršila načelo dobrega upravljanja, ker se revizijsko poročilo ne sklicuje le na „evidenco opravljenih ur“, ampak tudi na ugotovitve preiskave OLAF. Poleg tega naj bi s tem, da družbi CEVA ni posredovala „evidence opravljenih ur“ in ugotovitev OLAF, kršila načelo kontradiktornosti.

76 Tožeča stranka v svojih replikah navaja ravnanje Komisije – po njenem mnenju pristransko in nepravično – v okviru drugih pogodb, ki jih je sklenila s to institucijo.

77 Komisija te trditve prereka. Meni, da je bilo načelo kontradiktornosti spoštovano, saj je tožeča stranka poznala vse dokumente, ki jih je pripravila in na katere se je Komisija oprla pri izdaji opominov ob upoštevanju revizijskega poročila. Poleg tega naj bi tožeča stranka zaradi resnih nepravilnosti odpovedala pogodbo o zaposlitvi svojemu generalnemu direktorju, s čimer je sprejela ugotovitve Komisije o nepravilnostih, ki jih je generalni direktor storil pri vodenju „evidence opravljenih ur“. Zato naj bi bilo izpodbijanje teh ugotovitev nedosledno.

78 Komisija naj zahtevka za povrnitev izplačanih zneskov prav tako ne bi utemeljila z ugotovitvami iz poročila OLAF.

Presoja Splošnega sodišča

79 Člen 26(3) Priloge II zadevni pogodbeni stranki podeljuje pravico predložitve pripomb k začasnemu in končnemu revizijskemu poročilu.

80 V obravnavani zadevi je treba najprej preučiti očitek, da naj bi Komisija kršila pravico tožeče stranke do izjave v revizijskem postopku, ker tožeča stranka ni imela dostopa do poročila OLAF.

81 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da se niti revizijsko poročilo niti odločitev Komisije, da bo zahtevala povrnitev finančnih prispevkov, izplačanih na podlagi zadevnih pogodb, ne sklicujeta na ugotovitve OLAF.

82 Iz končnega revizijskega poročila, na katerega se je oprla Komisija, je jasno razvidno, da so revizorji razlikovali med finančnim nadzorom, ki so ga opravili v skladu s pogodbenimi določbami, in nadzorom, ki ga je opravil OLAF. Zato je jasno, da se v tem poročilu ne upoštevajo ugotovitve OLAF. V njem je namreč izrecno navedeno, da je njegov namen preučitev dokazov v zvezi s priglašenimi stroški, da se ne nanaša na odkrivanje „neželenih pojavov“ ali goljufij in da je izdelano ob pridržku vseh dodatnih ugotovitev služb OLAF.

83 Poleg tega je iz dopisa z dne 28. avgusta 2007, ki ga je Komisija naslovila na tožečo stranko, med drugim razvidno, da se je ta institucija oprla le na ugotovitve iz končnega

revizijskega poročila. Glede ugotovitev OLAF je Komisija v tem dopisu navedla le, da so ugotovitve OLAF potrdile ugotovitve revizorjev.

84 Iz tega izhaja, da v obravnavani zadevi sklicevanje na poročilo OLAF ni upoštevno, ker izterjava vseh izplačanih prispevkov, ki jo tožeča stranka izpodbija, ne temelji na tem poročilu niti na poznejši uvedbi kazenske preiskave proti tožeči stranki.

85 V teh okoliščinah dejstvo, da tožeča stranka ni imela dostopa do poročila OLAF, ne more posegati v načelo kontradiktornosti in njeno pravico do izjave v revizijskem postopku. Trditev glede domneve nedolžnosti ni dokazana in jo je zato prav tako treba zavrniti kot neutemeljeno.

86 Drugič, glede očitka, da tožeča stranka ob predložitvi pripomb na končno revizijsko poročilo ni imela več „evidence opravljenih ur“, je treba poudariti, da v nasprotju s trditvami Komisije okoliščina, da je tožeča stranka avtor „evidence opravljenih ur“, ne omogoča domneve, da je pravilno uresničila svojo pravico do izjave, tudi če ni imela več dostopa do teh dokumentov, potem ko jih je zasegel OLAF. Poleg tega okoliščina, da je tožeča stranka priznala obstoj nepravilnosti, medtem ko ni imela več dostopa do „evidence opravljenih ur“, nikakor ne more pomeniti, da je lahko branila svoje stališče ter da je priznala vse nepravilnosti, ki so ji bile očitane, in njihovo težo.

87 V obravnavani zadevi je treba poudariti – čeprav Komisija tega ne trdi – da je tožeča stranka ob predložitvi svojih pripomb na začasno revizijsko poročilo še imela „evidenco opravljenih ur“. Te „evidence opravljenih ur“ pa ni imela ob predložitvi svojih pripomb na končno revizijsko poročilo.

88 V teh okoliščinah je treba navesti, da tudi če tožeča stranka ne izpodbija tega, da je Komisija v končnem revizijskem poročilu potrdila ugotovitve iz začasnega revizijskega poročila, vendarle ni mogla pravilno uresničiti svoje pravice do izjave glede končnega revizijskega poročila v skladu s členom 26(3) Priloge II. Prav tako se tudi pozneje ob popolnem poznavanju zadeve ni mogla izreči o obstoju in teži ugotovljenih finančnih nepravilnosti, potem ko jo je Komisija z zgoraj navedenima dopisoma z dne 22. januarja 2007 in 20. marca 2007 obvestila, da bo zahtevala povrnitev vseh finančnih prispevkov, ki so ji bili izplačani na podlagi obeh zadevnih pogodb.

89 V zvezi s tem okoliščina, da je dokazila, ki jih je imela zadevna pogodbena stranka, v obravnavani zadevi „evidenco opravljenih ur“, zasegel OLAF in da so zato po mnenju Komisije spadala na področje uporabe izjem od pravice do dostopa do dokumentov, ki jih določa Uredba št. 1049/2001, ne more upravičiti izničenja pravice te pogodbene stranke do izjave v revizijskem postopku na podlagi člena 26(3) Priloge II.

90 Vendar pa je treba glede pravnih posledic kršitve, v obravnavani zadevi pravice tožeče stranke do izjave na podlagi člena 26(3) Priloge II, poudariti, da v okviru teh tožb na podlagi pogodbene odgovornosti taka nepravilnost sama ne more utemeljiti morebitne naložitve Komisiji, naj tožeči stranki povrne zneske, ki jih zahteva. V okviru teh tožb na podlagi člena 238 ES je namreč treba pogodbeno odgovornost Komisije presojati glede na vse upoštevne določbe zadevnih pogodb, na katere se sklicujeta stranki, in na podlagi vseh dokazov, ki jih ima Splošno sodišče, ob upoštevanju načela kontradiktornosti in pravice do obrambe.

91 Poleg tega bi bilo mogoče zgoraj navedeno kršitev pravice tožeče stranke do izjave na podlagi člena 26(3) Priloge II, če je potrebno, upoštevati v okviru preizkusa odškodninskega zahtevka – zlasti v obliki zahtevka za kompenzacijske obresti – za

povrnitev morebitne škode, ki je nastala zaradi te nepravilnosti, če nacionalno pravo, ki se uporabi, določa možnost take odškodnine v primeru kršitve pogodbenih obveznosti.

92 Vendar tožeča stranka v obravnavani zadevi ne predlaga plačila odškodnine zaradi morebitne škode, ki bi nastala zaradi kršitve njene pravice do izjave na podlagi člena 26(3) Priloge II. Namen teh tožb je namreč le naložitev Komisiji, naj tožeči stranki povrne zneske, ki naj bi jih ta neupravičeno plačala tej instituciji, potem ko je prejela zgoraj navedena opomina.

93 Trditve tožeče stranke o domnevnem ravnanju Komisije v okviru drugih pogodb je vsekakor treba zavrniti, ker nimajo nobene zveze s predmetom teh sporov.

94 Iz tega sledi, da je v okoliščinah tega spora tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načela kontradiktornosti in pravice do obrambe, brezpredmeten.

95 V obravnavani zadevi mora Splošno sodišče zahtevka za plačilo tožeče stranke preučiti glede na vse dokaze, ki so mu bili predloženi in glede katerih sta lahko stranki predstavili svoja stališča bodisi v svojih vlogah, bodisi v pisnih odgovorih na vprašanja Splošnega sodišča, bodisi na obravnavi.

96 V zvezi s tem je iz pisnih odgovorov strank na pisna vprašanja Splošnega sodišča pred obravnavo razvidno, da sta imeli tožeča stranka, potem ko je bila zoper njo uvedena preiskava, in Komisija kot oškodovanka s premoženjskopravnim zahtevkom dostop do vseh dokumentov v okviru kazenskega postopka v Franciji, med katerimi so bili

zlasti dokumenti tožeče stranke, vključno z „evidenco opravljenih ur“ v zvezi s projektoma Seahealth in Biopal, ki jo je zasegel OLAF.

97 Ker je imela tožeča stranka dostop do vseh dokumentov, za katere je menila, da so potrebni za njeno obrambo, je podredni predlog Komisije za prekinitev postopka brezpredmeten. O tem predlogu zato ni treba odločati.

98 V nadaljevanju je zato treba preizkusiti tožbeni razlog, ki se nanaša na nezakonitost izterjave vseh spornih zneskov, in sicer glede na vse zdaj razpoložljive elemente, do katerih je imela tožeča stranka dostop in na podlagi katerih je lahko uveljavljala svoja stališča v odgovorih na pisna vprašanja Splošnega sodišča in na obravnavi.

Tožbeni razlog: nezakonitost izterjave vseh zneskov, odobrenih tožeči stranki na podlagi pogodb Seahealth in Biopal

Trditve strank

99 Tožeča stranka opozarja, da člen 3(5) Priloge II določa, da lahko Komisija zahteva povrnitev vseh prispevkov Skupnosti, ki so bili izplačani njeni sopogodbeni stranki, le zaradi goljufij ali resnih finančnih nepravilnosti, ugotovljenih v okviru revizije.

100 V obravnavani zadevi tožeča stranka priznava obstoj „očitnih pomanjkljivosti pri beleženju delovnih ur“ v obdobju, v katerem sta se izvajali zadevni pogodbi. Ne izpodbija nedoslednosti in nepreglednosti sistema „evidentiranja opravljenih ur“, ki so bile ugotovljene med revizijo Komisije. Vendar naj zaradi teh napak ali nepravilnosti ne bi bilo mogoče podvomiti v resničnost in kakovost dela tožeče stranke, ki ju Komisija ne izpodbija. Poleg tega naj napake in nepravilnosti ne bi bile dovolj resne, da bi bila upravičena uporaba člena 3(5) Priloge II.

101 Tožeča stranka predlaga, naj se za zadevni pogodbi retroaktivno uporabi nov sistem nadzora upravljanja, ki omogoča natančno spremljanje delovnih ur in stroškov in ki je bil uveden leta 2007 ter temelji, prvič, na stroških in delovnih urah, ki se neposredno nanašajo na zadevni projekt, in drugič, na stroških in delovnih urah, ki so razdeljeni med projekti. Po novem izračunu, izvedenem na podlagi tega sistema, naj razlika med številom dejansko opravljenih ur na obeh projektih in številom ur, prijavljenih v izkazih izdatkov v zvezi z obema zadevnima pogodbama, ki je bilo posredovano Komisiji, ne bi presegala 1,9 % glede pogodbe Seahealth in 5,35 % glede pogodbe Biopal. Tožeča stranka pojasnjuje, da ker so se pogodbe izvajale v letih 2003, 2004 in 2005, so bili parametri za izračun za vsako leto obnovljeni na podlagi izkazov dejanskega poslovnega izida ob koncu poslovnega leta in plačilnih listov v teh obdobjih.

102 Tožeča stranka v odgovorih na pisna vprašanja Splošnega sodišča navaja, da je iz povzetkov „evidence opravljenih ur“, ki ga je za vsak projekt posebej pripravil finančni oddelek kriminalistične policije v Rennesu, razvidno, da je razlika med „evidenco opravljenih ur“ in izkazi izdatkov glede projektov Seahealth in Biopal znašala le 6 %.

103 Tako poudarjene zmanjšane razlike naj bi potrdile, da napake v „evidenci opravljenih ur“ niso bile dovolj resne, da bi utemeljile uporabo člena 3(5) Priloge II. Zahteva za povrnitev vseh izplačanih zneskov naj bi bila zato nesorazmerna.

104 Tožeča stranka še bolj podredno Splošnemu sodišču predlaga, naj določi izvedenca, da opravi nadzor nad izračunom opravljenih ur, ki ga je za zadevni pogodbi izvedla na podlagi svojega novega sistema nadzora upravljanja (glej točko 101 zgoraj). Tožeča stranka je na obravnavi pojasnila, da bi lahko izvedenec opravil tudi izračun potrebnih delovnih ur ob upoštevanju zahtevanega znanstvenega dela in potrebnih sredstev na podlagi zadevnih pogodb.

105 Komisija meni, prvič, da tožeča stranka ne trdi, da je kakor koli kršila svoje pogodbene obveznosti ali določbo belgijskega prava. Predloga za znižanje zneskov, ki jih je treba povrniti, in za določitev izvedenca je treba zato zavrniti, ker nista v skladu s členom 44(1)(c) Poslovnika.

106 Drugič, zahteva za povrnitev vseh izplačanih zneskov na podlagi člena 3(5) Priloge II naj bi bila zaradi teže storjenih finančnih nepravilnosti vsekakor utemeljena. Komisija je na obravnavi poudarila, da zahteva za povrnitev ni pogojena z obstojem naklepa, značilnega za goljufijo, kadar obstajajo resne finančne nepravilnosti, kakršne so te, ugotovljene v obravnavani zadevi.

Presoja Splošnega sodišča

107 Prvič, glede dopustnosti tega tožbenega razloga zadostuje opozoriti, da je bil v nasprotju s trditvami Komisije naveden v skladu z določbami člena 44(1)(c) Poslovnika (glej točko 63 zgoraj).

108 Glede podrednega predloga za določitev izvedenca je treba poudariti, da mora Splošno sodišče ta predlog v skladu z načelom, po katerem mora vsako sodišče uporabiti svoja procesna pravila (zgoraj navedeni sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott k sodbi Komisija proti AMI Semiconductor Belgium in drugim, točka 56), preučiti glede na določbe členov od 65 do 67 Poslovnika, ki urejajo pripravljalne ukrepe. Tožeči stranki zato ni mogoče očitati, da tega predloga ni utemeljila z zakonom, ki velja za pogodbi.

109 Komisija lahko na podlagi ugotovitev finančne revizije v skladu s členom 26(3), zadnji pododstavek, Priloge II sprejme vse ustrezne ukrepe, za katere meni, da so potrebni, vključno z izdajo naloga za celotno ali delno povrnitev plačil, ki jih je izvedla na podlagi zadevnih pogodb.

110 V obravnavani zadevi je Komisija po finančni reviziji v skladu s členom 7(4)(b) Priloge II odstopila od zadevnih pogodb in v skladu s členom 3(2) navedene priloge odločila, da ne bo izvedla več nobenega izplačila na podlagi teh pogodb. Tožeča stranka teh odločitev ne izpodbija.

111 V obravnavani zadevi tožeča stranka izpodbija to, da je Komisija zahtevala povrnitev vseh finančnih prispevkov, ki so ji bili izplačani na podlagi zadevnih pogodb, na podlagi odstavka 5 člena 3 Priloge II. Komisiji očita, da ni uporabila odstavka 4 člena 3 Priloge II, ki določa, da zadevna pogodbena stranka povrne le razliko, kadar prejeta plačila – ob upoštevanju morebitnih prilagoditev, vključno s tistimi, izvedenimi po finančni reviziji iz člena 26 Priloge II – presegajo celotni znesek dolgovanega prispevka Skupnosti.

112 Poudariti je treba, da sta se, kot navaja tožeča stranka, Komisija pa tega ne zanika, pogodbi Seahealth in Biopal pravilno izvajali med letoma 2003 in 2005, iz končnega revizijskega poročila pa je razvidno, da se je revizija, opravljena maja 2006, nanašala le na leti 2003 in 2004.

113 Glede let 2003 in 2004 je iz tega končnega revizijskega poročila razvidno, da tožeča stranka stroškov za osebje ni utemeljila v skladu s pogodbenimi določbami in so bili zato razglašeni za neupravičene. Nasprotno, vsi drugi stroški, ki niso bili povezani s stroški za osebje, so bili razglašeni za upravičene (glej točko 19 zgoraj).

114 Poleg tega je iz odgovorov Komisije na vprašanja Splošnega sodišča na obravnavi razvidno, da ta institucija ob finančni reviziji še ni prejela zahtevkov za plačilo stroškov za leto 2005, ki so bili vloženi po roku. Ti zahtevki za plačilo stroškov so bili na podlagi revizijskega poročila zavrnjeni po uradni dolžnosti, ker je Komisija menila, da tožeča stranka zaradi resnih pomislekov glede let 2003 in 2004 tudi leta 2005 ni več izpolnjevala svojih finančnih obveznosti.

115 Zato je očitno, da se ta spora nanašata, prvič, na stroške, priglašene za leti 2003 in 2004 in glede katerih je bil opravljen nadzor v okviru revizije (glej točko 16 zgoraj),

in drugič, na zahtevke za plačilo stroškov za leto 2005, ki so bili zavrnjeni po uradni dolžnosti.

116 Zato je treba preveriti, ali je bila Komisija v okoliščinah obravnavane zadeve v skladu z določbo iz člena 3(5) Priloge II v povezavi s členoma 26(3) in 7(6)(c) te priloge upravičena zahtevati povrnitev vseh finančnih prispevkov, izplačanih na podlagi obeh zadevnih pogodb.

117 Člena 26(3) in 7(6)(c) Priloge II določata le, da Komisija lahko izterja vse navedene finančne prispevke na podlagi revizije oziroma odstopa od pogodbe. Ne določata pa pogojev za to popolno izterjavo.

118 Ti pogoji so opredeljeni v členu 3(5) Priloge II, ki določa, da Komisija od pogodbene stranke lahko zahteva oziroma, odvisno od primera, zahteva zaradi goljufij ali resnih finančnih nepravilnosti, ugotovljenih v okviru revizije, povrnitev vseh prispevkov, ki so ji bili izplačani.

119 Iz besedila tega člena 3(5) Priloge II je razvidno, da Komisiji tudi v primeru goljufij ali resnih finančnih nepravilnosti, ugotovljenih v okviru revizije, ni treba v vseh primerih izterjati vseh finančnih prispevkov, odobrenih zadevni pogodbeni stranki. Nasprotno, „v vsakem posameznem primeru“ mora preučiti, ali je glede na okoliščine obravnavanega primera tak ukrep obvezen in primeren glede na pogodbene določbe.

120 V zvezi s tem razlage člena 3(5) Priloge II, ki jo je na obravnavi podala Komisija, in sicer da naj bi se obveznost zahtevati povrnitev vseh zadevnih finančnih prispevkov nanašala le na primere, v katerih je prišlo do odstopa od pogodbe zaradi krivdnih razlogov, Komisija pa naj bi imela diskrecijsko pravico, na podlagi katere lahko upošteva dobro vero pogodbene stranke, če pogodba ne preneha veljati, ni mogoče sprejeti.

121 Trditev Komisije, ki temelji na pojmu odstopa iz krivdnih razlogov, ni jasna. Tudi če bi priznali, da se je Komisija sklicevala na primer, v katerem je prišlo do odstopa od pogodbe – tako kot v primeru pogodb Seahealth in Biopal – na podlagi člena 7(4)(b) Priloge II, ki se nanaša na zavajajoče izjave, za katere se lahko pogodbena stranka spozna za odgovorno, in na namerne opustitve navedb za pridobitev finančnega prispevka Skupnosti, je treba ugotoviti, da upoštevne določbe Priloge II ne ustvarjajo nobene samodejne povezave med takim odstopom na podlagi zgoraj navedenega člena in morebitno obveznostjo izterjave vseh navedenih finančnih prispevkov na podlagi člena 3(5) Priloge II.

122 Iz tega izhaja, da v obravnavani zadevi okoliščina, da je prišlo do odstopa od pogodb na podlagi člena 7(4)(b) Priloge II in da tožeča stranka tega odstopa ni izpodbijala, ni zadostovala za obveznost Komisije, da na podlagi člena 3(5) Priloge II izterja vse zneske, izplačane tožeči stranki. Zato je treba poudariti, da čeprav se je Komisija pri odločitvi o odstopu oprla na člen 7(4)(b), in ne na člen 7(3)(e) Priloge II, ki ji daje možnost odstopa od pogodbe zaradi resne finančne nepravilnosti, pa v okviru teh sporov navaja le obstoj resnih finančnih nepravilnosti, ne navaja pa goljufij, kar je potrdila na obravnavi.

123 Zato je treba ugotoviti, ali je bila Komisija glede na očitne pomanjkljivosti pri beleženju delovnih ur, ki jih je tožeča stranka priznala, vsaj na podlagi člena 3(5) Priloge II upravičena zahtevati povrnitev vseh zneskov, ki jih je odobrila na podlagi zadevnih pogodb. Če pogoji za tako izterjavo vseh zneskov niso bili izpolnjeni, bi lahko Komisija v skladu s členom 3(4) Priloge II na podlagi presoje vseh upravičenih stroškov zahtevala le povrnitev razlike med izplačanimi zneski in zneski, ki jih dolguje Unija.

124 To presojo je treba opraviti glede na pogodbene obveznosti, ki zavezujejo pogodbeni stranki, in sicer v zvezi z utemeljitvijo njunih stroškov.

125 V obravnavani zadevi bi morala tožeča stranka svoje stroške za osebje utemeljiti v skladu z določbami člena 23(1)(c) Priloge II, ki v bistvu določajo, da mora biti skupno število delovnih ur, ki se nanaša na pogodbo, zabeleženo med trajanjem projekta, v primeru koordinatorja pa najpozneje v dveh mesecih po koncu projekta, vsaj enkrat mesečno pa ga mora potrditi vodja projekta ali oseba, odgovorna za finance, ki jo pravilno pooblasti pogodbena stranka.

126 V zvezi s tem je treba opozoriti, da dajeta obveznost nadzora nad dobrim finančnim poslovodenjem s sredstvi Skupnosti, ki jo ima Komisija v skladu s členom 274 ES, in potreba po boju proti goljufijam pri financiranju Skupnosti temeljni pomen zavezam v zvezi s pogoji financiranja (glej v tem smislu sodbi Splošnega sodišča z dne 22. maja 2007 v zadevi Komisija proti IIC, T-500/04, ZOdl., str. II-1443, točke od 93 do 95, in z dne 12. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Trends, T-448/04, neobjavljena v ZOdl., točka 141). V obravnavani zadevi je obveznost pogodbene stranke, da

predloži poročila o izdatkih v skladu s posebnimi zahtevami iz člena 23(1) Priloge II v zvezi s stroški za osebje, ena od bistvenih zavez, ki Komisiji omogoči pridobitev podatkov, na podlagi katerih lahko preveri, ali so se zadevni prispevki uporabili v skladu s pogodbenimi določbami.

127 To je razlog, iz katerega lahko Komisija v skladu s členom 3(4) Priloge II zahteva, odvisno od primera, povrnitev izplačanih zneskov, ki ustrezajo izdatkom, za katere meni, da niso upravičeni, ker niso bili utemeljeni v skladu s pogodbenimi določbami.

128 Nasprotno, v primeru goljufij ali resnih finančnih nepravilnosti, ugotovljenih v okviru revizije, člen 3(5) Priloge II določa možnost, ki jo ima Komisija, da izterja vse finančne prispevke, ki jih je plačala Unija, in tako sledi cilju odvračanja (glej po analogiji sodbo Splošnega sodišča z dne 26. septembra 2002 v zadevi Sgaravatti Mediterranea proti Komisiji, T-199/99, Recueil, str. II-3731, točka 136).

129 Vendar cilj, ki mu sledi člen 3(5) Priloge II, katerega namen je odvračanje od goljufij in resnih finančnih nepravilnosti, Komisiji ne omogoča, da s tem, da si neupravičeno vzame diskrecijsko pravico pri razlagi in izvajanju teh določb, odstopi od načel izpolnjevanja pogodb v dobri veri in prepovedi zlorabe pogodbenih določb.

130 V obravnavani zadevi je zato treba preveriti, ali so bile glede na ugotovitve iz končnega revizijskega poročila in listine iz spisa, predložene in pojasnjene v odgovorih strank na pisna vprašanja Splošnega sodišča ter o katerih so stranke razpravljale na obravnavi, finančne nepravilnosti, ki jih je storila tožeča stranka, dovolj resne, da so glede na načelo izpolnjevanja pogodb v dobri veri upravičile izterjavo vseh izplačanih finančnih prispevkov na podlagi člena 3(5) Priloge II.

131 Res je, da je bila v končnem revizijskem poročilu ugotovljena le neupravičenost stroškov za osebje za leti 2003 in 2004, ker se je poročilo nanašalo na obdobje med 1. januarjem 2003 in 31. decembrom 2004, kot je bilo že poudarjeno (glej točko 112 zgoraj). Vendar je iz tega poročila razvidno, da je mogoče razloge, na katere so se oprli revizorji za ugotovitev neutemeljitve stroškov za osebje, priglašenih za leti 2003 in 2004, uporabiti tudi za stroške za osebje za leto 2005.

132 Iz končnega revizijskega poročila je namreč razvidno, da „evidence opravljenih ur“ za leti 2003 in 2004 ter tudi za leto 2005, ki so shranjene v paketu, posredovanem revizorjem, vsebujejo le tedenski in celotni mesečni izpisek vseh delovnih ur, ki jih je opravil vsak zaposleni na vseh nedokončanih projektih. Delovne ure, ki so se nanašale na projekta Seahealth in Biopal, niso bile zabeležene. Te „evidence opravljenih ur“, ki jo je podpisal nekdanji direktor družbe CEVA, niso podpisali niti zaposleni, ki so delali na projektih, niti sopodpisali vodje projektov. Poleg tega na njih ni bilo niti datumov niti niso bile oštevilčene, tako da ni bilo mogoče določiti dneva, ko jih je nekdanji direktor tožeče stranke izdelal in podpisal. Poleg tega so revizorji ugotovili obstoj več načinov uporabe „evidence opravljenih ur“ za različne projekte, med katerimi so bila velika protislovja.

133 Nazadnje, iz končnega revizijskega poročila je razvidno, da je vodja projekta Biopal potrdil, da ne more natančno oceniti delovnih ur vsakega zaposlenega, ki se nanašajo na vsak projekt, ker po njegovem mnenju ni bilo nobenega sistema beleženja.

134 V teh okoliščinah so revizorji ugotovili, da „evidence delovnih ur“ niso bile zanesljive in da niso imeli nikakršne trdne podlage za določitev delovnih ur, ki so se nanašale na

zadevna projekta. Zato so ugotovili, da so bili vsi stroški za osebje, priglašeni za leti 2003 in 2004 in obravnavani v okviru revizije, neupravičeni.

135 Poleg tega Splošno sodišče ugotavlja, da tožeča stranka niti v svojih pisnih odgovorih na vprašanja Splošnega sodišča niti na obravnavi ni navedla resne utemeljitve, s katero bi bilo mogoče izpodbiti dejanske ugotovitve in sklepe iz revizijskega poročila. Zlasti ni navedla nobene trditve, zaradi katere bi bilo mogoče podvomiti o dejstvu, ki ji ga očita Komisija, da ni beležila delovnih ur, ki so se nanašale na zadevni pogodbi.

136 Natančneje, tožeča stranka ne izpodbija tega, da je njen nekdanji direktor „evidenco opravljenih ur“ izdelal naknadno, ko sta bila projekta dokončana. Glede tako imenovanega povzetka „evidence opravljenih ur“, ki ga je pripravil finančni oddelek kriminalistične policije v Rennesu in na katerega se sklicuje tožeča stranka, ni sporno, da gre le za povzetke ponovno sestavljenih izpiskov opravljenih ur in primerjavo s priglašenimi stroški. Ta povzetek ne vsebuje nobenega elementa, ki bi se nanašal na delovne ure, ki so bile dejansko opravljene za zadevni pogodbi.

137 Poleg tega je nezanesljivost zgoraj navedene ponovne izdelave „evidence opravljenih ur“ potrjena z velikimi neskladnostmi med vsebino te „evidence opravljenih ur“, kot je razvidna iz zbirne tabele zgoraj navedenih povzetkov izpiskov, ki jo je izdelala tožeča stranka v odgovoru na pisna vprašanja Splošnega sodišča, in izjavami nekaterih prič, navedenih v poročilu finančnega oddelka z dne 31. marca 2008, ki ga je predložila Komisija. Tako je bilo za eno od prič, in sicer vodjo projekta, v izpiskih o delovnih urah navedeno, da je porabila 685 delovnih ur za projekt Biopal, ista priča pa je na zaslišanju pred finančnim oddelkom izjavila, da na tem projektu nikoli ni delala.

138 Posebej glede predplačil, izplačanih za leto 2005, ni niti iz listin iz spisa, niti iz pisnih odgovorov strank na vprašanja Splošnega sodišča, niti iz njunih ustnih stališč na obravnavi razvidno, da je tožeča stranka Komisiji posredovala dokazila glede izdatkov za osebje, porabljenih leta 2005 v okviru zadevnih pogodb. Tožeča stranka poleg tega ne trdi, da je predložila ta dokazila.

139 V teh okoliščinah pomeni neobstoj pravilno vodenega izpiska delovnih ur za leta 2003, 2004 in 2005 kršitev člena 23(1) Priloge II, ki zadostuje za ugotovitev, da so vsi zadevni izdatki za osebje neupravičeni (zgoraj navedena sodba Komisija proti Premium, točka 44).

140 Poleg tega glede na obseg in težo očitnih finančnih nepravilnosti, ugotovljenih v okviru revizije in potrjenih z listinami iz kazenske preiskave, o katerih sta stranki razpravljali v obravnavanem primeru, zahteve Komisije za povrnitev vseh finančnih prispevkov, izplačanih tožeči stranki na podlagi zadevnih pogodb, ni mogoče šteti za zlorabo določb člena 3(5) Priloge II. V nasprotju s trditvami tožeče stranke ta ni nesorazmerna glede na cilje, ki jim sledijo upoštevne določbe zadevnih pogodb (glej točke od 126 do 128 zgoraj).

141 Podrednemu predlogu tožeče stranke za določitev izvedenca ni mogoče ugoditi, ker mora tožeča stranka na podlagi svojih pogodbenih obveznosti dokazati izdatke za osebje v skladu s posebnimi dokaznimi standardi iz člena 23(1) Priloge II (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti IIC, točka 105).

142 Iz tega izhaja, da je treba ti tožbi zavrniti kot neutemeljeni.

Stroški

143 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni.

144 Poleg tega člen 87(3), prvi pododstavek, Poslovnika določa, da lahko Splošno sodišče razdeli stroške ali odloči, da vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka stranka uspe samo deloma ali v izjemnih okoliščinah.

145 Čeprav tožeča stranka z nobenim od tožbenih razlogov ni uspela, je treba v obravnavani zadevi upoštevati, da se zato, ker je OLAF zasegel „evidenco opravljenih ur“, ni mogla izreči o obstoju in teži finančnih nepravilnosti, ki so ji bile očitane, ob popolnem poznavanju zadeve. Dostop do teh dokumentov je imela šele po koncu pisnega postopka pred Splošnim sodiščem (glej točki 89 in 96 zgoraj). Zato je treba vsaki stranki naložiti polovico njenih stroškov in polovico stroškov, ki jih je priglasila druga stranka.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti senat)

razsodilo:

1. Tožbi se zavrneta.

2. Vsaka stranka nosi polovico svojih stroškov in polovico stroškov nasprotne stranke.

Meij Vadapalas Truchot

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 17. junija 2010.

Podpisi