



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-4/20

**Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii
proti
Evropski komisiji**

Sodba Splošnega sodišča (prvi senat) z dne 27. aprila 2022

„Arbitražna klavzula – Sporazum o nepovratnih sredstvih, sklenjen v okviru sedmega okvirnega programa za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013) –
Upravičeni stroški – Zahtevek za vračilo – Finančna revizija – Preiskava urada OLAF –
Nasprotje interesov zaradi družinskih ali čustvenih vezi – Načelo dobre vere – Načelo prepovedi
diskriminacije na podlagi zakonskega stanu – Legitimno pričakovanje – Ničnostna tožba –
Opomini – Akti, ki so neločljivo povezani s pogodbo – Akt, zoper katerega ni pravnega
sredstva – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Nedopustnost“

1. *Sodni postopek – Javnost odločb – Obveznost sodnika, da zagotovi primerno ravnotežje med obveznostjo odločb in pravico do varstva osebnih podatkov – Predlog za nerazkritje podatkov, ki omogočajo identifikacijo posameznikov ali se nanašajo na pogodbe o zaposlitvi, organizacijsko strukturo ali vodstvene prakse – Zavrnitev – Izpustitev, ki bi lahko škodovala dostopnosti in razumljivosti sodb (člen 15 PDEU)*

(Glej točke od 29 do 33.)

2. *Proračun Evropske unije – Finančna pomoč Unije – Obveznost upravičenca, da upošteva pogoje za dodelitev pomoči – Sedmi okvirni program za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013) – Sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev – Revizijski postopek in postopek nadzora – Revizija, ki jo je opravila zunanja družba kot pooblaščenka Komisije – Postopek nadzora, ki ga sproži Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) po sprejetju končnega revizijskega poročila – Izterjava dolgovanih zneskov Komisije zaradi nepravilnosti, ugotovljenih ob koncu postopka nadzora – Dopustnost – Neodvisni postopek nadzora revizijskega postopka (Uredba Sveta št. 1605/2002, člen 119; Uredba Komisije št. 2342/2002, člen 183, prvi odstavek, točka (a), in drugi odstavek)*

(Glej točke od 43 do 65.)

3. *Proračun Evropske unije – Finančna pomoč Unije – Obveznost upravičenca, da upošteva pogoje za dodelitev pomoči – Sedmi okvirni program za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013) – Sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev –*

*Finančna revizija – Končno revizijsko poročilo, ki ga je potrdila institucija – Zavezujoča in nespremenljiva narava tega poročila – Izključitev
(Uredba Sveta št. 1605/2002, člen 119)*

(Glej točke od 70 do 74.)

4. *Proračun Evropske unije – Finančna pomoč Unije – Obveznost upravičenca, da upošteva pogoje za dodelitev pomoči – Sedmi okvirni program za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013) – Sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev – Tveganje nasprotja interesov zaradi družinskih ali čustvenih vezi – Izpodbojna domneva o obstoju nasprotja interesov – Porazdelitev dokaznega bremena – Obseg*

(Glej točke od 81 do 84.)

5. *Proračun Evropske unije – Finančna pomoč Unije – Obveznost upravičenca, da upošteva pogoje za dodelitev pomoči – Sedmi okvirni program za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013) – Sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev – Tveganje za nasprotje interesov zaradi družinskih ali čustvenih vezi – Žena, odgovorna za potrjevanje moževih evidenc opravljenih ur brez možnosti spreminjanja – Tveganje za nasprotje interesov, ki bi lahko ogrozilo nepristransko in objektivno izvajanje projekta – Neobstoj upravne podrejenosti med zakoncema v poklicnem okolju – Nevplivanje*

(Glej točke od 85 do 96.)

6. *Institucije Evropske unije – Izvajanje pristojnosti – Obveznost spoštovanja temeljnih pravic, tudi v pogodbenem okviru – Arbitražna klavzula o pristojnosti sodišča Unije za reševanje sporov v zvezi s pogodbo – Pravo, ki se uporablja za navedeno pogodbo in ni pravo Unije – Nevplivanje na zadevne pristojnosti – Omejitve uresničevanja temeljnih pravic – Pogoji (člen 317 PDEU; Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 52)*

(Glej točke od 85 do 96.)

7. *Proračun Evropske unije – Finančna pomoč Unije – Obveznost upravičenca, da upošteva pogoje za dodelitev pomoči – Sedmi okvirni program za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013) – Sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev – Tveganje nasprotja interesov zaradi družinskih vezi, ki bi lahko ogrozile nepristransko in objektivno izvajanje projekta – Izterjava dolgovanih zneskov, ki jo opravi Komisija – Obveznost spoštovanja načela dobrega finančnega poslovanja – Kršitev pravic, priznanih s členoma 7 in 9 Listine o temeljnih pravicah – Neobstoj (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 7 in 9)*

(Glej točko 101.)

8. *Ničnostna tožba – Izpodbojni akti – Pojem – Akti, ki ustvarjajo zavezujoče pravne učinke – Opomin, ki ga je institucija izdala za zneske, dolgovane na podlagi sporazuma o nepovratnih sredstvih – Pripravljalni akt – Izključitev*

Povzetek

Tožeča stranka, inštitut Sieć Badawcza Łukasiewicz, je raziskovalni inštitut, ki je kot upravičenec prejel nepovratna sredstva na podlagi treh sporazumov iz sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007–2013).

Leta 2013 so bili nekateri sporazumi o nepovratnih sredstvih, sklenjeni v tem okviru, predmet revizije, ki jo je po pooblastilu Komisije opravila zunanja revizijska družba. Evropski urad za boj proti goljufijam (*Office européen de lutte antifraude*, v nadaljevanju: OLAF) je pozneje v okviru preiskave tožeči stranki očital sodelovanje pri lažnih izjavah v evidencah opravljenih ur nekaterih njenih zaposlenih. Komisija je na podlagi ugotovitev urada OLAF izdala opomine, s katerimi je zahtevala plačilo zneskov iz naslova odškodnine. Natančneje, ni sprejela stroškov osebja za enega od zaposlenih (v nadaljevanju: zadevni zaposleni), čigar evidence opravljenih ur je s podpisom potrjevala njegova žena. Tožeča stranka je zahtevane zneske plačala v celoti, vendar je pri Splošnem sodišču vseeno vložila tožbo, da bi med drugim dosegla, da se ugotovi neobstoj pogodbene terjatve Komisije in vrnejo zneski iz opominov.

Splošno sodišče je to tožbo zavrnilo ter preučilo, prvič, zakonitost izterjave, ki jo je izvedla Komisija, in drugič, obstoj nasprotja interesov v obravnavanem primeru zaradi družinskih vezi.

Presoja Splošnega sodišča

Potem ko je Splošno sodišče zavrnilo zahtevo tožeče stranke za nerazkritje nekaterih podatkov javnosti, ker ti podatki niso navedeni v sodbi ali ker bi njihovo nerazkritje lahko škodovalo dostopu javnosti do sodne odločbe in njenemu razumevanju, je preučilo zakonitost nalogov Komisije za izterjavo.

V zvezi s tem najprej navaja, da so v sporazumih o nepovratnih sredstvih določeni revizijski postopki in postopke nadzora. Postopki nadzora, kot so določeni v zadevnih sporazumih o nepovratnih sredstvih, so ukrepi, ki spadajo v pogodbeni okvir, ki je za stranki zavezujoč, in so neodvisni od revizijskih postopkov. Med njimi je tudi postopek urada OLAF.

V zvezi s tem Splošno sodišče meni, prvič, da je imela Komisija ob koncu postopka nadzora pravico zahtevati izterjavo dolgovanih zneskov, ker je ugotovila nepravilnosti, ki jih je storila tožeča stranka v skladu z zadevnimi sporazumi o nepovratnih sredstvih.¹ Drugič, glede tega, kako je treba ugotoviti nepravilnosti v okviru postopkov nadzora, ki se začnejo po sprejetju končnih poročil in zaključnih računov, ni nikakršnih posebnih postopkovnih zahtev.² V nasprotju s trditvijo tožeče stranke, da Komisija ne bi smela ravnati brez upoštevanja končnega revizijskega poročila v okviru zadevnih sporazumov o nepovratnih sredstvih, je bil torej postopek v obravnavanem primeru neodvisen od revizijskega postopka, na katerega se sklicuje tožeča stranka. V tem okviru Splošno sodišče poudarja, da iz določb zadevnih sporazumov

¹ Člen II.22(6) in člen II.21(1), drugi pododstavek, Priloge II k zadevnim sporazumom o nepovratnih sredstvih.

² Člen 119 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 74) (v nadaljevanju: finančna uredba).

o nepovratnih sredstvih in finančne uredbe izhaja, da revizije niso zavezujoče.³ Zato za končno revizijsko poročilo tudi po potrditvi Komisije ni mogoče šteti, da je zanjo zavezujoče in nespremenljivo, prav tako pa Komisija ni vezana na ugotovitve finančne revizije, če se z naknadnim pregledom te revizije izpodbijajo njeni rezultati.

Dalje, Splošno sodišče v zvezi s tveganjem nasprotja interesov zaradi obstoja družinskih vezi ugotavlja, da iz zadevnih sporazumov o nepovratnih sredstvih izhaja izpodbojna domneva o obstoju tveganja nasprotja interesov, zlasti kadar so osebe, povezane z družinskimi ali čustvenimi vezmi, tako ali drugače vključene v isti projekt.⁴ V obravnavanem primeru je treba zaradi razmerja med zadevnim zaposlenim in njegovo ženo upoštevati to domnevo.

Splošno sodišče meni, da dejstvo, da je bila žena pristojna za potrjevanje evidenc opravljenih ur svojega moža, ne da bi jih lahko spreminjala, čeprav je bila v teh evidencah navedena kot njegova „nadzornica“, zadostuje za ugotovitev, da ureditev nadzora, ki ga je vzpostavila tožeča stranka, ne izpolnjuje zavezujoče zahteve, da sprejme vse previdnostne ukrepe, potrebne za preprečitev tveganja nasprotja interesov zaradi družinskih ali čustvenih vezi, ki bi lahko ogrozilo nepristransko in objektivno izvajanje zadevnega projekta v skladu z zadevnimi sporazumi o nepovratnih sredstvih. Samo zato, ker v poklicnem okolju ni razmerja upravne podrejenosti, vpliva družinskega položaja po mnenju Splošnega sodišča ni mogoče izključiti. Zato je bila lahko pravilna izvedba zadevnega projekta ogrožena.

Poleg tega Splošno sodišče v zvezi s trditvijo tožeče stranke, da stališče Komisije pomeni diskriminacijo na podlagi zakonskega stanu, ki je v nasprotju s členoma 7 in 9 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina)⁵, meni, da je namen zahteve po preprečitvi vsakršnega nasprotja interesov zaradi družinskih ali čustvenih vezi preprečiti resno in očitno kršitev zahteve po nepristranskosti in objektivnosti, ki jo mora izpolnjevati odgovorna oseba, pristojna za potrjevanje evidenc opravljenih ur raziskovalcev, zaposlenih pri projektu, ki se je financiral z nepovratnimi sredstvi Unije. Zato tudi ob predpostavki, da lahko pravilo, katerega namen je zagotoviti neobstoja nasprotja interesov, vpliva na pravice, zaščitene s členoma 7 in 9 Listine, to ne bi vplivalo na vsebino teh pravic, temveč bi bilo kvečjemu omejeno njihovo uresničevanje.

V zvezi s tem Splošno sodišče meni, da je v obravnavanem primeru namen take omejitve zagotoviti spoštovanje načela dobrega finančnega poslovanja in da naj bi bila ta omejitev potrebna, ker Komisija nima na voljo drugih sredstev za preverjanje pravilnosti stroškov osebj, ki jih je prijavil upravičenec do nepovratnih sredstev, kot tistih, ki med drugim izhajajo iz predloženih zanesljivih evidenc opravljenih ur. Ta omejitev je sorazmerna, prvič, ker pri pravicah, zaščiteneh s členoma 7 in 9 Listine, ne gre za vsebinsko kršitev in drugič, ker je mogoče zahtevo po preprečitvi vsakršnega nasprotja interesov zaradi družinskih ali čustvenih vezi izpolniti z minimalnimi organizacijskimi prilagoditvami.

³ Natančneje, člen II.22(1) Priloge II k zadevnim sporazumom o nepovratnih priznava možnost izvedbe novih revizij v petih letih po koncu zadevnega projekta. Poleg tega člen 119, prvi odstavek, finančne uredbe določa, da sprejetje končnih poročil in zaključnih računov s strani institucije „ne posega v poznejše kontrole institucije“.

⁴ Člen II.3(n) Priloge II k zadevnim sporazumom o nepovratnih sredstvih.

⁵ Člena 7 in 9 Listine se nanašata na spoštovanje zasebnega in družinskega življenja, pravico sklepanja zakonske zveze in pravico ustvarjanja družine.

Nazadnje, Splošno sodišče je tožbo, ki jo je tožeča stranka vložila na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti dopisa Komisije z dne 12. novembra 2019, s katerim jo je ta obvestila o izdaji opominov, zavrnilo kot nedopustno. V tem okviru ugotavlja, da pravica tožeče stranke do učinkovitega pravnega sredstva ni bila kršena, ker je vložila tožbo na pogodbeni podlagi na podlagi člena 272 PDEU in ker je pristojno sodišče preučilo tožbene razloge, navedene v utemeljitev te tožbe.