

Особенности грантового финансирования научных разработок и исследований на примере анализа правоприменительной практики Суда ЕС¹

Аннотация. Оценка эффективности правового регулирования невозможна без рассмотрения имеющейся правоприменительной, в особенности судебной, практики. Суд ЕС является знаковым институтом Европейского Союза в области толкования норм права, в связи с чем наличие определенного количества прецедентов в его практике, некоторые из которых могут являться краеугольными камнями не только в рассматриваемой области, представляет серьезный научный и практический интерес.

Анализ фактических обстоятельств реальных судебных дел, а также вопросы интерпретации правовых норм позволяют рассмотреть целый пласт совершенно неочевидных на первый взгляд проблем (в том числе правовых пробелов) с целью их устранения.

Ключевые слова: Суд ЕС, грантовое финансирование науки, Европейское исследовательское пространство, право ЕС, Горизонт-2020, Европейский исследовательский совет, Европейский институт инноваций и технологий, Европейское бюро по борьбе с мошенничеством.

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.123-133

¹ Статья подготовлена в рамках проекта Российского фонда фундаментальных исследований № 18-29-15028/18 «Сравнительный анализ лучших практик нормативно-правового регулирования грантового (проектного) финансирования научных исследований и разработок на национальном и международном уровнях».

© Слепак В. Ю., Пожилова Н. А., 2019

* *Слепак Виталий Юрьевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
vitaliy.sleprak@gmail.com

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

** *Пожилова Наталья Андреевна*, аспирантка кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
natalia229@mail.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Рассмотрение вопроса о грантовом финансировании научных исследований в Европейском Союзе не было бы возможно без анализа практики Суда ЕС как одного из ключевых институтов, призванного обеспечивать контроль за соблюдением норм в самых разнообразных областях правового регулирования, в том числе в части, касающейся вопросов финансовой поддержки научных изысканий.

Как справедливо отмечает А. Я. Капустин, «Суду ЕС удалось оказать большее влияние на развитие правовой системы ЕС, чем до настоящего времени это удавалось какому-либо иному международному суду»².

Речь прежде всего ведется о том, что на сегодняшний день Суд ЕС сформировал собственную, во многом уникальную судебную практику, которая активно используется при вынесении решений по актуальным судебным делам с использованием термина «устоявшаяся судебная практика» (*established/settled caselaw*).

Разъясняя вопросы, связанные с ролью судебного прецедента в практике Суда Европейского Союза, А. С. Исполинов³ ссылается на заключение Генерального адвоката П. Мадуро: «Суд всегда действовал очень продуманно в том, что касается изменения толкования норм права, данного им в ранних решениях. Без того чтобы решить, представляют ли собой эти решения прецеденты или нет, Суд всегда показывал уважительное отношение в своей устоявшейся судебной практике. Можно сказать, что та сила, которую Суд придает своим ранним решениям,

происходит из необходимости обеспечить слаженность, единообразие и правовую определенность, необходимую в любой системе права. Хотя сам Суд формально не связан своими предыдущими решениями, своим уважительным отношением к ним он признает важность стабильности практики для своего авторитета и помогает сохранить единообразие, целостность и правовую определенность в правовом порядке Сообщества»⁴.

В настоящий момент в связи с действием Рамочной программы ЕС «Горизонт 2020» речь идет об эффективном и обоснованном распределении бюджетных средств, в том числе посредством привлечения к анализу соответствия поданных заявок независимых экспертов Европейского исследовательского совета (ЕИС), Европейского института инноваций и технологий и иных аналогичных организаций.

Как справедливо отмечает Н. А. Соколова, «Горизонт 2020» представляет собой крупнейшую научно-исследовательскую и инновационную программу ЕС», открытую для участия всех заинтересованных лиц и организаций из любых стран мира⁵.

Однако в рамках Восьмой рамочной программы, рассчитанной на 7 лет, при общем объеме потенциальной финансовой поддержки в 80 млрд евро⁶, многоступенчатый процесс отбора проходит не каждый представленный научный проект.

В зависимости от этапа проведения экспертной оценки направленные заявки долж-

² Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право. М. : Изд-во РУДН, 2000. С. 315—316.

³ Исполинов А. С. Прецедент в практике Суда Европейского Союза // Международное правосудие. 2016. № 3. С. 64—77.

⁴ ECJ. Joined cases C-94/04 and C-202/04, Federico Cipolla v. Rosaria Fazari, nee Portolese and Stefano Macrino and Claudia Capoparte v. Roberto Meloni [2006] ECR I-11421, Opinion of AG Poiares Maduro, § 28 // URL: curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=62660&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=593092 (дата обращения: 11 февраля 2019 г.).

⁵ Соколова Н. А. Международное сотрудничество в сфере науки, инноваций и образования Российской Федерации со странами Европейского Союза // Lex Russica. 2018. № 12. С. 48—56.

⁶ Artis M. J., Nixon F. (Eds.) *The Economics of the European Union: Policy and Analysis*. 4th ed. Oxford University Press, 2007 ; Иншакова А. О., Кожемякин Д. В. Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // Гражданское право. 2012. № 5. С. 10—14 ; Рынок нано: от нанотехнологий — к нанопродуктам / Г. Л. Азоев [и др.] ; под ред. Г. Л. Азоева. 2-е изд. (эл.). М. : Бинوم. Лаборатория знаний, 2013.

ны удовлетворять определенным критериям, существующим как в отношении руководителя проекта — ведущего исследователя, так и в отношении научного предложения⁷.

Несмотря на сравнительно небольшой срок действия Рамочной программы, которая на сегодняшний день еще не завершена, в практике Суда ЕС имеется ряд интересных решений, принятых в отношении неправомерности отказов в финансировании некоторых научных проектов (вопросы оценки проектов на этапе отбора предложений как в части соблюдения процедуры, так и в части самой оценки, а также вопросы нарушений, выявленных компетентными органами после присуждения гранта на этапах проверок).

Дело T-208/16. Грациано Раноккия против Исполнительного агентства Европейского исследовательского совета⁸

В начале 2014 г. Европейская комиссия опубликовала очередной запрос предложений для проведения грантового финансирования в рамках части программы «Горизонт 2020» — «Качественная наука». В марте следующего года г-н Грациано Раноккия подал заявку на получение объединенного гранта в размере 2 млн евро в части основного финансирования научного исследования и дополнительного обеспечения в размере 749 226 евро на приобретение значительного оборудования для проекта по применению рентгеновской фазово-контрастной томографии для исследования Геркуланумских папирусов.

Первоначально, при прохождении первого этапа оценки, проект получил положительные отзывы экспертной группы, однако впоследствии выяснился ряд обстоятельств. Так, в Исполнительное агентство ЕИС поступила жалоба, согласно которой заявитель якобы использовал

в своем предложении неопубликованное исследование, проведенное в другом институте, иной исследовательской группой, в частности с помощью одного из сотрудников, который работал в данном исследовательском институте.

После проведения внутреннего расследования и предоставления заявителем дополнительной информации Исполнительное агентство приняло решение об исключении из состава экспертной группы заключения внешнего эксперта, имевшего потенциальный конфликт интересов в данном деле.

По итогам очередного этапа рассмотрения проекта — интервью — заявителю было отказано в грантовом финансировании его исследования. Недостатки, сформулированные группой экспертов в отношении заявителя и его проекта, в основном касались компетентности ведущего исследователя в мониторинге технологических аспектов проекта и финансовых аспектов, а также той незначительной роли, которая отводилась в рамках проекта молодым ученым.

Заявитель неоднократно обращался к внутренним административным ресурсам Европейского исследовательского совета за пересмотром принятого в отношении его проекта решения, утверждая среди прочего, что вопрос о его компетентности в ходе проведения исследования был основан на фактической невозможности заявителя ответить на один из вопросов интервью, касающийся части научного проекта в области физики, в то время как область научных интересов заявителя как ведущего исследователя — история и философия. Так, г-н Грациано Раноккия утверждал, что даже само формулирование подобного вопроса в рамках интервью было недопустимо в связи с междисциплинарностью проводимого исследования, более того, руководитель проекта вправе не знать некоторых аспектов, не относящихся к его предмету ведения.

⁷ ERC Work Programme 2019. European Commission C(2018) 5200 of 6 September 2018 // URL: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/erc/h2020-wp19-erc_en.pdf (дата обращения: 13.01.2019).

⁸ Judgment of the General Court (Second Chamber) of 5 February 2018. *Graziano Ranocchia v European Research Council Executive Agency (ERCEA)*. ECLI:EU:T:2018:68 // URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199043&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=11519014> (дата обращения: 13.01.2019).

В своем обращении в Суд ЕС заявитель просил о следующем:

- 1) отменить решение о пересмотре процедуры оценки, проведенной ЕИС;
- 2) отменить решение об отказе в предоставлении гранта;
- 3) аннулировать любое предварительное, последующее и связанное с ним решение, в частности список утвержденных для финансирования проектов;
- 4) допустить включение научного проекта в рейтинг проектов, утвержденных и профинансированных в рамках запроса предложений на период 2015 г.

В обоснование первого требования заявитель ссылаясь на тот факт, что при проведении конечной оценки проекта представители ЕИС злоупотребили своими правами и сделали иррациональные выводы относительно общей оценки проекта с учетом того, что при пяти положительных и одном частично отрицательном экспертном заключении проект должен был быть утвержден для грантового финансирования.

Согласно прецедентному праву, Суд ЕС признает злоупотребление полномочиями в случаях, когда имеются объективные, относимые и последовательные признаки того, что этот акт был принят с единственной целью или по крайней мере предназначен для достижения целей, отличных от заявленных, или для обхода специально установленных процедур (§ 69).

В случае комплексных оценок власти ЕС пользуются в некоторых областях права ЕС широким усмотрением, таким образом, рассмотрение судебной системой ЕС данных оценок должно быть ограничено проверкой того, были ли соблюдены правила проведения процедуры, а также были ли точно изложены факты, на которых основан оспариваемый выбор, и была ли какая-либо явная ошибка в оценке или злоупотреблении полномочиями (§ 70).

В отсутствие других элементов ситуация конфликта интересов не может быть просто выведена из выражения научной оценки, критикующей

предложение об исследовании, представленное после запроса предложений в рамках программы работы Европейского исследовательского совета (ERC) (§ 88—90).

Таким образом, Суд ЕС подчеркивает, что не вправе осуществлять рассмотрение проекта по существу (с точки зрения его научной ценности) и давать оценку справедливости заключений, к которым пришли эксперты.

В данном случае Суд ЕС пришел к выводу, что, согласно правилам проведения оценки научных проектов, представители ЕИС, во-первых, вправе основывать конечный вывод о приемлемости проекта не только на заключении экспертов, но и на результатах обсуждения представителей ЕИС после интервью с заявителем. Во-вторых, возможное расхождение между большинством мнений отдельных экспертов и решением группы представителей ЕИС является частью обычной процедуры оценки заинтересованности и научной ценности предложения по исследованию.

Заявителем не был доказан факт наличия существенной ошибки в фактической оценке и/или явной ошибки при формировании конечного негативного заключения, следовательно, возможное расхождение между выводами внешних экспертов и принятым заключением о несоответствии проекта выдвинутому критериям не свидетельствует о наличии в действиях Европейского исследовательского совета злоупотребления полномочиями.

Руководствуясь вышеуказанным, Суд ЕС отказал заявителю в удовлетворении первого требования из-за фактической недоказанности обстоятельств, что автоматически повлекло за собой невозможность удовлетворения остальных, взаимосвязанных с ним требований.

Дело T-76/15. Фонд «Кенап» (Kenup-Foundation) и другие против Европейского института инноваций и технологий⁹

В отличие от первого рассматриваемого прецедента, в деле «Фонд “Кенап” (Kenup

⁹ Judgment of the General Court (Seventh Chamber) of 18 January 2018 (Extracts). Kenup Foundation and Others v European Institute of Innovation and Technology (EIT) ECLI:EU:T:2018:9 // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62015TJ0076> (дата обращения: 13.01.2019).

Foundation) и другие против Европейского института инноваций и технологий» требования заявителей были удовлетворены Судом ЕС в связи с установленным нарушением процедуры проведения оценки.

Для понимания сути рассматриваемого случая необходимо пояснить следующее. Европейский институт инноваций и технологий (EIT)¹⁰, являющийся стороной по данному спору, играет большую роль в инновационном секторе ЕС. Одна из основных задач Института — интеграция высшего образования, исследований и инноваций с целью разработки новых подходов к инновационной деятельности, формирования устойчивого роста и конкуренции, поддержки предпринимательства.

Инструментом, с помощью которого осуществляется подобная интеграция в рамках деятельности EIT, являются Сообщества знаний и инноваций (Knowledge and Innovation Communities — KICs), создаваемые на базе Института. С помощью этих сообществ EIT разрабатывает и тестирует новые подходы к управлению, финансированию и инновациям в Европе.

KICs являются автономными партнерствами высших учебных заведений, исследовательских организаций, компаний и других заинтересованных сторон в инновационном процессе, в форме стратегической сети, независимо от их точной юридической формы, основанной на совместном среднесрочном и долгосрочном планировании инноваций.

В этом контексте в уведомлении от 14 февраля 2014 г. EIT опубликовал запрос предложений, в том числе один в области инноваций для здорового образа жизни и активного старения.

Предложение консорциума «Кенап», созданного по праву Мальты, было отклонено, о чем в том числе был уведомлен Фонд Университета Люнебурга (Stiftung Universität Lüneburg) как непосредственный координатор консорциума. Однако еще до утверждения решения об отклонении предложения консорциума координатор проекта обратился к Европейскому омбудсмену

в связи с тем, что представители консорциума не были допущены для участия в обязательном интервью.

Заявители в материалах дела утверждали, что по их оценке независимые эксперты, уполномоченные EIT, вышли за рамки просто консультативной роли, закрепленной за ними. По словам заявителей, этим экспертам были предоставлены полномочия по предварительному отбору предложений, соответственно, они смогли отклонить предложение, представленное консорциумом «Кенап», без принятия решения советом управляющих при предварительном рассмотрении. Так, несмотря на то, что эксперты, безусловно, играют важную роль в оценке предложений KIC, отбор и назначение этих предложений относятся к исключительной компетенции совета управляющих без возможности делегирования ввиду фундаментальной важности этого решения.

В связи с этим заявители утверждают, что директор EIT оказал неправомерное влияние на процедуру оценки. Наконец, заявители утверждают, что, хотя эксперты обладали широкими полномочиями, совет управляющих не имел права полагаться на данную оценку без проведения собственной проверки.

При рассмотрении данного дела Суд ЕС указал на тот факт, что привлечение внешних экспертов для независимой оценки не освобождает EIT от проведения собственных процедур рассмотрения полученных предложений, наравне с полученными экспертными заключениями (§ 56).

В то же время проведенная многоступенчатая процедура оценки со стороны внешних экспертов фактически исключила рассматриваемое предложение. Так, первоначально все поступающие предложения оцениваются первой группой экспертов, которая отбирает три наиболее подходящих проекта, которые рассматриваются затем второй группой экспертов, с вынесением отдельного заключения с рекомендациями по улучшению и дополнению представленных

¹⁰ Regulation (EC) No 294/2008 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2008 establishing the European Institute of Innovation and Technology // OJ L. 97. 09.04.2008. Pp. 1-12. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0294> (дата обращения: 13.01.2019).

предложений. Третий этап предполагает проведение интервьюирования, и только после этого предложения рассматриваются непосредственно ЕИТ.

Как видно из данной процедуры, до конечного рассмотрения ЕИТ доходят не все проекты, а только три наиболее «перспективных», по мнению внешних экспертов, что, в свою очередь, как подчеркивает Суд ЕС, нарушает основной заложенный принцип. В связи с чем требования заявителя об аннулировании принятого в отношении их предложения решения были удовлетворены.

Таким образом, в решении прослеживается несовершенство проведенной процедуры оценки и различные возможности для фактического злоупотребления правами со стороны компетентных органов ЕС.

Дело T-48/16. Сигма Орионис SA (Sigma Orionis SA) против Европейской комиссии¹¹

Французская компания Sigma Orionis SA (заявитель) занимается распространением результатов европейских проектов в области исследования информационных технологий и имеет значительный опыт взаимодействия в ходе реализации Седьмой рамочной программы, на начало 2014 г. она заключила восемь грантовых соглашений по Рамочной программе исследований и инноваций «Горизонт 2020».

24 января 2014 г. Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (далее по тексту также — OLAF¹²) начало расследование в отношении заявителя в связи с утверждениями о наличии мошеннических действий при составлении расписаний и о чрезмерной почасовой оплате по проектам, финансируемым в рамках Седьмой рамочной программы, и в ходе проведения сбора доказательств опросило бывших сотрудников заявителя.

После возбуждения соответствующих процедур на национальном уровне, проведения изъятия документации, ее анализа (в том числе с применением мер обеспечительного характера) OLAF рекомендовало Комиссии ЕС взыскать сумму в 1 545 759 евро (неправомерно расходуемых денежных средств) и рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер административной и финансовой ответственности в рамках вторичного права ЕС.

Комиссия ЕС, руководствуясь доказательствами о наличии при осуществлении деятельности заявителя признаков мошенничества, уведомила заявителя о своем намерении применить административный штраф, предусматривающий исключение заявителя из участия в процедуре присуждения контрактов или предоставления субсидии в рамках Европейского Союза сроком на пять лет; приостановить платежи, связанные с 15 проектами в рамках Седьмой рамочной программы и 5 проектами, созданными в рамках Восьмой рамочной программы «Горизонт 2020»; прекратить участие заявителя во всех проектах по обеим программам.

По результатам совместных действий Европейского бюро по борьбе с мошенничеством и Комиссии ЕС прокурор коммуны Грас обратился с ходатайством о возбуждении в отношении отдельных лиц Sigma Orionis SA уголовных дел, после чего директору и двум другим руководителям Sigma Orionis SA было предъявлено обвинение в мошенничестве, а в отношении организации была инициирована процедура банкротства. При этом общий размер требований Комиссии ЕС в рамках дела о несостоятельности должника составил 2 639 815,40 евро, однако требования Комиссии ЕС в реестр кредиторов включены не были.

Заявитель, в свою очередь, обратился в Суд ЕС с требованиями об обязанности Комиссии ЕС

¹¹ Judgment of the General Court (First Chamber) of 3 May 2018 *Sigma Orionis SA v European Commission*. Case T-48/16. ECLI:EU:T:2018:245 // URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62016TN 0048](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62016TN%20048) (дата обращения: 13.01.2019).

¹² Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning on-the-spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and other irregularities // OJL. 292. 15.11.1996. Pp. 2-5. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996R2185> (дата обращения: 13.01.2019).

произвести все приостановленные в связи с отчетом Европейского бюро по борьбе с мошенничеством выплаты по соглашениям о финансировании, а также уплатить неустойку за просрочку платежей по всем соглашениям, заключенным на основании Рамочных программ, руководствуясь тем фактом, что отчет Европейского бюро по борьбе с мошенничеством был признан национальным судом необоснованным и незаконным.

Руководствуясь арбитражной оговоркой и признав свою компетенцию по данному делу, Суд ЕС, однако, ограничил круг рассматриваемых соглашений, на которые ссылался заявитель, исключительно теми, в отношении которых Комиссия ЕС прекратила финансирование на момент обращения в Суд ЕС.

В обоснование своей позиции заявителем были выдвинуты следующие аргументы. Прежде всего, отчет OLAF не может служить основанием для оспариваемых мер, поскольку он был признан национальным судом недействительным. Во-вторых, оспариваемые меры противоречат рассматриваемым соглашениям, поскольку были основаны на отчете, составленном с использованием доказательств, полученных в условиях, противоречащих национальному законодательству. В-третьих, такие меры также противоречат этим соглашениям, поскольку доказательства были получены в нарушение Хартии Европейского Союза об основных правах¹³. В-четвертых, для приостановления и урегулирования соглашений, соответствующих Восьмой рамочной программе, Комиссия ЕС не может, как прежде, полагаться на контроль и проверки, проводимые в рамках соглашений, соответствующих Седьмой рамочной программе. В-пятых, по мнению заявителя,

Комиссия ЕС нарушила принцип пропорциональности.

По первому доводу заявителя Суд ЕС высказал следующую позицию. Даже несмотря на тот факт, что отчет Европейского бюро по борьбе с мошенничеством не применялся в рамках национального судопроизводства, он не может быть аннулирован национальным судом, поскольку компетенция отменять акты, принятые инстанциями Союза, принадлежит исключительно юрисдикционным органам, принадлежащим к этому правовому порядку¹⁴. В связи с этим следует иметь в виду, что в соответствии с прецедентным правом только суды Союза правомочны признать недействительность акта Союза.

В этих обстоятельствах независимо от того, что было рассмотрено судами, отчет OLAF остается законным в правовом порядке Союза до тех пор, пока он не будет признан недействительным судьей Союза. Более того, несмотря на тот факт, что отчет OLAF не мог быть использован в уголовном процессе, возбужденном во Франции против должностных лиц заявителя, тем не менее верно, что в соответствии с законодательством ЕС и определенными договорными положениями Комиссия ЕС может полагаться на этот отчет OLAF для принятия оспариваемых мер, если этот отчет не был признан недействительным судьей Союза.

Указанное решение рассматривается как одно из ключевых, так как касается не только вопросов, связанных с проведением грантового финансирования, но и компетенции контрольно-надзорных органов ЕС, в частности OLAF, в целях проведения проверок¹⁵.

В отношении второго аргумента заявителя, утверждавшего, что OLAF должен соблюдать

¹³ Charter of Fundamental Rights of the European Union (2016/C 202/02) // OJ C. 202. 07.06.2016. P. 389.

Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. Европейский Союз : основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями // СПС «КонсультантПлюс», 2007.

¹⁴ Air Transport Association of America and Others, C-366/10, EU:C:2011:864 // URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117193&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13086309> (дата обращения: 13.01.2019).

¹⁵ *Bovend' Eerdt K.* The Applicable Law in OLAF's On-the-Spot Inspections // June 28, 2018. The European Law Blog. URL: <https://europeanlawblog.eu/2018/06/28/the-applicable-law-in-olafs-on-the-spot-inspections/> (дата обращения: 13.01.2019).

национальное законодательство при проведении проверок и проверок на территории государства-члена, а именно получить мандат от национального суда проводить следственные действия при сопровождении сотрудников правоохранительных органов, а также проинформировать заявителя о праве заявителя возражать против проведения проверки на месте, Суд ЕС отметил, что необходимость в получении специального судебного мандата возникает только в случаях, когда следственные действия не могут быть проведены по каким-либо причинам, однако в данном случае заявитель не осуществлял препятствий для сбора и анализа доказательств.

В настоящем деле из документов, представленных Суду ЕС, усматривается, что в ходе разбирательства присутствовали три сотрудника национальных правоохранительных органов, которые указали директору заявителя, что против него в соответствии с действующим законодательством Франции было возбуждено уголовное дело. Периодическое отсутствие французских правоохранителей в течение всего периода проведения проверки было продиктовано исключительно их собственным желанием, а никак не действиями OLAF.

В настоящем деле заявитель считает, что OLAF в ходе проводимых на месте проверок нарушила ст. 47 Хартии Европейского Союза об основных правах, в соответствии с которой, по сути, лица, имеющие отношение к Союзу, имеют право на эффективную судебную защиту, что подразумевает среди прочего публичное рассмотрение их дела в случае судебного разбирательства в условиях, гарантирующих независимость и беспристрастность органов судебной власти.

Наконец, заявитель утверждает, что статья 53 Хартии содержит так называемую оговорку о «минимальной гарантии», согласно которой OLAF в своих расследованиях должна соблюдать национальные правила проведения процедур расследования, когда они предлагают прини-

мающим сторонам гарантии более широкие, чем предусмотрено законодательством Союза.

Первые доводы заявителя опровергались Судом ЕС при рассмотрении вопроса добровольного предоставления доступа для представителей OLAF, в отношении же второго довода была высказана следующая правовая позиция: *в соответствии с прецедентным правом это положение не может толковаться как позволяющее государству-члену препятствовать применению правовых актов Союза, которые полностью соответствуют Хартии, поскольку они не учитывают основные права, гарантированные Конституцией этого государства*¹⁶.

Суд ЕС указал, что прецедентное право вытекает из принципа верховенства права Союза, которое является неотъемлемой частью правовой системы Союза, как следствие, использование государством-членом положений национального законодательства, даже если они имеют конституционный характер, не может влиять на эффективность права Союза на территории этого государства.

По остальным аргументам заявителя Суд ЕС отметил право Комиссии ЕС прекратить финансирование на основании положений самих соглашений о финансировании, предусматривающих возможность прекращения участия бенефициара в соглашении в случае совершения систематических или повторяющихся ошибок, нарушений, мошенничества или иных серьезных нарушений обязательств в других соглашениях.

В соответствии с расследованием, проведенным OLAF, заявитель вел себя последовательно, манипулируя расписаниями и устанавливая чрезмерную заработную плату, что позволяло ему финансировать неприемлемую деятельность и нарушать основной принцип ведения «некоммерческой деятельности» (т.е. без извлечения прибыли) в ущерб бюджету и репутации Союза. Согласно этому расследованию, подобные действия заявителя носили последователь-

¹⁶ Zachariadis C. The role of Article 53 of the Charter in the EU legal order : Master Thesis. Lund University, 2016. URL: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=8879784&fileId=8879791> (дата обращения: 13.01.2019).

ный (длительный, повторяющийся) характер в течение нескольких лет.

Что касается ссылки заявителя на несоблюдение принципа соразмерности (пропорциональности), то в этой связи следует иметь в виду, что в п. 4 ст. 5 Договора о Европейском Союзе принцип соразмерности (пропорциональности) является общим принципом права Союза, который требует, чтобы институты Союза не выходили за пределы того, что является уместным и необходимым для достижения преследуемой цели. Согласно прецедентному праву, этот принцип предназначен для регулирования всех форм действий Союза, независимо от того, носят ли они договорный характер. Действительно, в контексте исполнения договорных обязательств соблюдение этого принципа входит в обязательство более общего характера, которое возлагается на стороны договора для его добросовестного исполнения.

Суд ЕС указывает, что данное поведение должно быть рассмотрено в свете ограничений, возложенных на Комиссию ЕС, в частности ограничений, вытекающих из ст. 317 Договора о функционировании Европейского Союза (далее также — ДФЕС), которая обязывает этот институт ЕС обеспечивать надлежащее управление ресурсами Союза, и статьи 325 ДФЕС, которая обязывает Союз и государства-члены бороться с мошенничеством и любой незаконной деятельностью, которая затрагивает финансовые интересы Союза (§ 133).

Аргументируя свое утверждение о нарушении Комиссией ЕС принципа соразмерности (пропорциональности), заявитель утверждал, что меры ответственности, наложенные Комиссией ЕС, были приняты без учета качества работы, выполненной заявителем, а согласно техническим проверкам, проведенным до недавнего времени, организация использовала предоставленные ей ресурсы в соответствии с принципами экономии, эффективности и добросовестного финансового управления.

В связи с этим Суд отметил, что технические проверки, на которые ссылался заявитель, преследовали цель, отличную от той, которую преследовала OLAF. Проверки стремились оценить с интеллектуальной точки зрения исследования, проведенные заявителем, с использованием ресурсов, предоставленных Комиссией ЕС. Расследование же, проведенное OLAF, было направлено на определение того, использовались ли с экономической точки зрения ресурсы, полученные от ЕС, в соответствии с правилами, регулирующими обязательства.

Кроме того, независимо от законодательства, применимого к рассматриваемым соглашениям о финансировании, в соответствии со ст. 317 ДФЕС, Комиссия ЕС подчиняется принципу разумного финансового управления ресурсами ЕС. В системе субсидий, предоставляемых Европейским Союзом, использование таких субсидий соответствует правилам, которые могут привести к частичному или полному приостановлению действия уже предоставленного гранта¹⁷.

В соответствии с фундаментальным принципом, регулирующим предоставление субсидий Европейским Союзом, могут финансироваться (компенсироваться) только фактически понесенные расходы. В связи с чем для того, чтобы оправдать предоставление конкретной субсидии, недостаточно показать, что проект был реализован. Получатель также должен доказать, что он произвел заявленные расходы в соответствии с требованиями, установленными для предоставления соответствующей субсидии.

Таким образом, Суд ЕС отверг все заявляемые аргументы со стороны французской компании и отказал в удовлетворении требований в полном объеме.

Как видно из рассмотренных судебных прецедентов, несмотря на разветвленную, многоступенчатую систему оценки (отбора) научных проектов, а также наличие процедур контроля, в том числе с созданием дополнительных ор-

¹⁷ Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) of 22 May 2007. Commission of the European Communities v IIC Informations-Industrie Consulting GmbH. Case T-500/04 // URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=62526&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13087580> (дата обращения: 13.01.2019).

ганов для наделения их полномочиями в данной сфере, правовое регулирование грантового финансирования в ЕС несовершенно и создает множество возможностей для злоупотребления полномочиями как со стороны компетентных органов, так и со стороны бенефициаров.

Остается только надеяться, что выявленные в ходе проведения многочисленных проверок и судебных разбирательств недостатки (и очевидные правовые пробелы) будут учитываться в ходе дальнейшей реализации европейских рамочных программ.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Иншакова А. О., Кожемякин Д. В.* Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // *Гражданское право*. — 2012. — № 5. — С. 10—14.
2. *Исполинов А. С.* Прецедент в практике Суда Европейского Союза // *Международное правосудие*. — 2016. — № 3. — С. 64—77.
3. *Капустин А. Я.* Европейский Союз: интеграция и право. — М. : Изд-во РУДН, 2000.
4. Рынок нано: от нанотехнологий — к нанопродуктам / Г. Л. Азоев [и др.] ; под ред. Г. Л. Азоева. — 2-е изд. (эл.). — М. : Бином. Лаборатория знаний, 2013.
5. *Соколова Н. А.* Международное сотрудничество в сфере науки, инноваций и образования Российской Федерации со странами Европейского Союза // *Lex Russica*. — 2018. — № 12. — С. 48—56.
6. *Artis M. J., Nixon F.* (Eds.) *The Economics of the European Union: Policy and Analysis*. — 4th ed. — Oxford University Press, 2007.
7. *Bovend'Eerd K.* The Applicable Law in OLAF's On-the-Spot Inspections // June 28, 2018. The European Law Blog.
8. *Zachariadis C.* The role of Article 53 of the Charter in the EU legal order : Master Thesis. Lund University, 2016.

Материал поступил в редакцию 13 января 2019 г.

GRANT FUNDING FOR RESEARCH AND DEVELOPMENT CHARACTERISTICS THROUGH THE ANALYSIS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF THE EU COURT¹⁸

SLEPAK Vitaliy Yurevich, PhD in Law, Associate Professor of the Integration and European Law Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
vitaliy.slepak@gmail.com
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

POZHILOVA Natalya Andreevna, PhD Candidate of the Integration and European Law Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
natalia229@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *Evaluation of the effectiveness of legal regulation is impossible without considering the existing law enforcement, especially court, practice. The EU Court is a landmark institution of the European Union in the field of interpretation of rules of law. Therefore, the presence of a certain number of precedents in its practice, some of which may be the cornerstones not only in this field, but also in others, is of serious scientific and practical interest.*

¹⁸ The paper is prepared with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research No. 18-29-15028 / 18 "Comparative analysis of the best practices in the regulatory framework of grant (project) financing of research and development at the national and international levels".

The analysis of the facts of real court cases, as well as questions of the interpretation of rules of law, allow us to consider a whole stratum of seemingly completely non-obvious problems (including legal gaps) with a view to eliminating them.

Keywords: *European Court of Justice, grant funding for science, European Research Area, EU Law, Horizon 2020, European Research Council, European Institute for Innovation and Technology, European Anti-Fraud Office.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Inshakova A. O., Kozhemyakin D. V. Ramochnye programmy ES kak pravovaya osnova razvitiya i finansirovaniya innovacionnoj ekonomiki regiona // *Grazhdanskoe pravo*. — 2012. — № 5. — S. 10—14.
2. Ispolinov A. S. Precedent v praktike Suda Evropejskogo Soyuza // *Mezhdunarodnoe pravosudie*. — 2016. — № 3. — S. 64—77.
3. Kapustin A. Ya. *Evropejskij Soyuz: integraciya i pravo*. — M. : Izd-vo RUDN, 2000.
4. *Rynok nano: ot nanotekhnologij — k nanoproduktam* / G. L. Azoev [i dr.] ; pod red. G. L. Azoeva. — 2-e izd. (el.). — M. : Binom. Laboratoriya znanij, 2013.
5. Sokolova N. A. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v sfere nauki, innovacij i obrazovaniya Rossijskoj Federacii so stranami Evropejskogo Soyuza* // *Lex Russica*. — 2018. — № 12. — S. 48—56.