Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MACIEJ SZPUNAR
föredraget den 5 mars 2015[1]

Mål C-78/14 P

Europeiska kommissionen
mot

ANKO AE

”Överklagande — Skiljedomsklausul — Domstolens behörighet — Tolkning av en avtalsklausul”

1. Förevarande överklagande av den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade i målet ANKO/kommissionen[2] rör distinktionen mellan faktiska omständigheter och rättsfrågor i samband med ett överklagande avseende en avtalstvist gällande en skiljedomsklausul. Hittills har domstolens endast prövat ett begränsat antal överklaganden av denna typ, och därför utgör detta mål ett tillfälle för domstolen att precisera att en ren tolkning av en avtalsbestämmelse är en fråga som rör faktiska omständigheter och därmed inte kan överklagas.

Bakgrund till tvisten

2. ANKO AE (nedan kallat ANKO) är ett bolag bildat enligt grekisk rätt som saluför och tillverkar metallprodukter, elektroniska produkter, elektronisk utrustning och elektroniska apparater samt dylika varor för telekommunikationsändamål. Bolaget har sedan år 2006 deltagit i flera olika projekt som subventionerats av Europeiska unionen.

3. I enlighet med förordning (EG) nr 1906/2006[3] och inom de ramar som fastställdes genom beslut nr 1982/2006/EG[4] ingick Europeiska gemenskapernas kommission den 19 december 2007 och den 21 januari 2008 för gemenskapens räkning bidragsavtal nr 215754 respektive nr 215952 med bolagen Siemens SA och FIMI Srl, i deras egenskap av samordnare för två olika konsortier som klaganden ingick i. Föremålen för dessa bidragsavtal var finansiering av projektet ”En öppen arkitektur för tillgängliga tjänster och för integration och normalisering” (nedan kallat Oasis) respektive finansiering av projektet ”Ett komplext system med ett stort antal parametrar för effektiv och kontinuerlig bedömning och uppföljning av den motoriska förmågan hos personer med Parkinsons sjukdom eller andra neurodegenerativa sjukdomar” (nedan kallat Perform).

1 — Originalspråk: franska.

2 — T-117/12, EU:T:2013:643 (nedan kallad den överklagade domen).

3 — Europaparlamentets och rådets förordning av den 18 december 2006 om regler för företags, forskningscentrums och universitets deltagande i sjunde ramprogrammet och för spridning av forskningsresultat (2007–2013) (EUT L 391, s. 1).

4 — Europaparlamentets och rådets beslut av den 18 december 2006 om Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013) (EUT L 412, s. 1).

4. De gemensamma allmänna villkoren för de båda bidragsavtalen finns i bilaga II till avtalen (nedan kallade de allmänna villkoren). Enligt punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren får kommissionen, efter att ha mottagit de rapporter som avses i punkt II.4, när som helst ställa in betalningen av hela eller delar av det belopp som bidragsmottagaren annars skulle ha erhållit,

— om det arbete som utförts inte överensstämmer med bestämmelserna i bidragsavtalet,

— om bidragsmottagaren ska återbetala ett belopp avseende statligt stöd, som mottagaren rättsstridigt har uppburit, till den stat som mottagaren är hemmahörande i,

— vid åsidosättande av bestämmelserna i bidragsavtalet, eller vid misstanke eller presumtion om att bestämmelserna har åsidosatts, särskilt med anledning av de kontroller och revisioner som föreskrivs i punkterna II.22 och II.23 i de allmänna villkoren,

— vid misstanke om att en eller flera bidragsmottagare har gjort sig skyldig till oegentligheter vid fullgörandet av det aktuella bidragsavtalet, eller

— vid misstanke om, eller konstaterande av, att en eller flera bidragsmottagare har gjort sig skyldig till oegentligheter vid fullgörandet av ett annat bidragsavtal som finansieras med medel ur unionens allmänna budget eller med andra medel som förvaltas av unionen. Utbetalningen av bidraget ska i dessa fall ställas in, om det är fråga om en allvarlig oegentlighet som begåtts systematiskt och som kan påverka fullgörandet av det aktuella bidragsavtalet (nedan kallat det femte villkoret).

5. Kommissionen ansåg i huvudsak att det fanns goda skäl att misstänka att ANKO hade brutit mot bidragsavtalet och, i synnerhet, mot punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren, genom att det förekom oegentligheter som ANKO bar ansvar för. Kommissionen meddelade därför i två skrivelser av den 9 augusti 2011 att den, i förebyggande syfte, hade ställt in betalningen av de belopp som detta bolag skulle erhålla enligt avtalen.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

6. Genom ansökan ingiven med stöd av artikel 272 FEUF och skiljedomsklausuler i de aktuella bidragsavtalen yrkade ANKO att tribunalen skulle 1) fastställa att kommissionens beslut att ställa in betalningen av belopp enligt Oasis- och Performprojekten utgjorde ett åsidosättande av kommissionens avtalsförpliktelser, 2) ålägga kommissionen att till ANKO betala 637 117,17 euro för Performprojektet, jämte ränta enligt punkt II.5.5 i de allmänna villkoren från det att ansökan delgavs kommissionen, 3) ålägga kommissionen att fastställa att ANKO inte var skyldigt att till kommissionen återbetala det belopp på 56 390 euro som redan hade utbetalats till bolaget för Oasisprojektet samt 4) förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

7. Tribunalen fann i punkt 79 i den överklagade domen att ANKO:s första yrkande skulle bifallas på den av bolaget åberopade grunden, att kommissionens betalningsinställelse avseende Oasis- och Performprojekten saknade rättslig grund och att den stred mot bidragsavtalen beträffande dessa projekt. Tribunalen fann i punkt 93 i domen att även ANKO:s andra yrkande skulle bifallas, ”i den del det avser förpliktande för kommissionen att betala ut de belopp som innehållits avseende Performprojektet, under förutsättning att de utgifter som [ANKO] har redovisat är bidragsberättigande”. Tribunalen ogillade däremot, i punkt 98 i den överklagade domen, ANKO:s tredje yrkande.

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

8. Kommissionen ingav förevarande överklagande genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 13 februari 2014. Kommissionen har yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen och förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

9. Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 februari 2014 har kommissionen yrkat att domstolen ska besluta om uppskov med verkställigheten av den överklagade domen till dess att domstolen avkunnar dom i förevarande mål. Kommissionen har även, i en skrivelse som ingavs till domstolens kansli den 18 februari 2014, yrkat att domstolen provisoriskt ska bifalla yrkandet om uppskov med verkställigheten, redan innan den andra parten i förfarandet inkommit med yttrande i målet, till dess att domstolen meddelar beslut genom vilket det interimistiska förfarandet avslutas.

10. Domstolens vice-ordförande beslutade den 21 februari och den 8 april 2014 om uppskov med verkställigheten av den överklagade domen till dess att domstolen meddelar beslut genom vilket det interimistiska förfarandet avslutas, innan den andra parten i förfarandet hade inkommit med yttrande i målet, respektive om uppskov med verkställigheten av den överklagade domen till dess att den slutliga domen i förevarande mål har avkunnats.

11. Parterna yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 11 december 2014.

Rättslig bedömning

12. Till stöd för sitt överklagande har kommissionen anfört en enda grund som kan delas upp i fem delgrunder, vilka bygger på en ”felaktig tolkning av de allmänna villkoren” i bidragsavtalen, nämligen 1) felaktig bedömning av huruvida oegentligheterna var allvarliga och systematiska och utgjorde grund för betalningsinställelse, 2) felaktig bedömning av den eventuella risken att oegentligheterna upprepas, 3) felaktig slutledning utifrån *ad hoc*-korrigeringar, 4) felaktig tolkning av möjligheten att använda sig av genomsnittliga kostnader och felaktig tillämpning av denna möjlighet på fiktiva kostnader – missuppfattning av bevisning samt 5) sammanblandning av villkoren för betalningsinställelse (misstanke) och villkoren för bidragsberättigande (visshet).

Avgränsning mellan rättsfrågor och faktiska omständigheter i en tvist enligt artikel 272 FEUF

13. Enligt artikel 256 FEUF och artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol ska ett överklagande vara begränsat till rättsfrågor och grundas på bristande behörighet hos tribunalen, på rättegångsfel som kränker klagandens intressen eller på att tribunalen har åsidosatt unionsrätten. Tribunalen är ensam behörig att fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, och att bedöma dessa omständigheter.[5] Bedömningen av faktiska omständigheter och bevisning är därför inte – utom i det fall då uppgifter har missuppfattats – en rättsfråga som i sig är underställd domstolens kontroll.[6]

14. Det är inte alltid lätt att dra gränsen mellan faktiska omständigheter och rättsfrågor. Avgörande i förevarande fall är huruvida tolkningen av en bestämmelse i de allmänna villkoren i ett bidragsavtal principiellt utgör en rättsfråga eller en faktisk omständighet.

15. Domstolens rättspraxis ger mycket knapphändig vägledning i detta avseende.

5 — Se, som ett exempel på denna fasta rättspraxis, dom Commune de Millau och SEMEA/kommissionen (C-531/12 P, EU:C:2014:2008, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

6 — Ibidem.

16. I domen kommissionen/Alexiadou upphävde domstolen tribunalens dom och återförvisade målet till den sistnämnda på den grunden att tribunalen borde ha tagit hänsyn till ett avtalsvillkor som inte hade beaktats. [7]

17. Även i domen Evropaïki Dynamiki/kommissionen [8] upphävde domstolen tribunalens dom och återförvisade målet till tribunalen. I det fallet ansåg domstolen att tribunalen hade underlåtit att pröva ett av klagandens yrkanden, [9] att tribunalen inte tillräckligt hade prövat huruvida vissa kostnader var ersättningsberättigade i den mening som avsågs i vissa artiklar i de aktuella allmänna villkoren, [10] att en bestämmelse i de allmänna villkoren hade tillämpats på ett inkonsekvent och omotiverat sätt [11] samt, slutligen, att tribunalen inte hade gett ett adekvat och tillräckligt svar på klagandens argument. [12]

18. I dessa båda domar ifrågasattes emellertid inte tolkningen av avtalsbestämmelserna i sig. [13]

19. I det mål i vilket domstolen nyligen meddelade domen Commune de Millau och SEMEA/kommissionen [14] ansåg tribunalen i första instans att det kunde härledas från ett avtals syfte att det förelåg ett tredjemansavtal. Följaktligen förklarade sig tribunalen behörig att pröva kommissionens ansökan mot Commune de Millau. Domstolen ansåg att tribunalens bedömning rörde faktiska omständigheter [15] och inte en rättsfråga som var underställd domstolens kontroll. Genom tredjepartsavtalet mellan SEMEA [16] och Commune de Millau hade den sistnämnda parten underställt sig den skiljedomsklausul som föreskrevs i de allmänna villkoren i avtalet mellan SEMEA och kommissionen.

20. Av denna rättspraxis följer att domstolen ännu inte har bifallit något överklagande på grund av felaktig tolkning av ett avtalsvillkor. När domstolen har upphävt tribunalens domar har grunderna alltid varit av en annan art. Enligt min mening har domstolen ett försiktigt förhållningssätt när det gäller att tolka avtalsbestämmelser vid överklaganden avseende avtalstvister.

21. Ovan angiven rättspraxis ger således inget uttryckligt svar på frågan huruvida tolkningen av en avtalsklausul är en faktisk omständighet eller en rättsfråga.

22. Utgör själva tolkningen av en avtalsbestämmelse, mot bakgrund av ovanstående, en bedömning av faktiska omständigheter?

23. Jag anser det.

24. En avtalsbestämmelse är inte en rättskälla i den meningen att den utgör en rättsregel. Begreppet ”rätt” i artikel 256 FEUF och artikel 58 i domstolens stadga omfattar inte avtal. Tolkningen av en avtalsbestämmelse kan därmed inte betraktas som en tolkning av rätten.

7 — C-436/07, EU:C:2008:623 (punkt 19).

8 — C-200/10 P, EU:C:2011:281.

9 — Ibidem (punkt 33).

10 — Ibidem (punkt 41).

11 — Ibidem (punkt 54).

12 — Ibidem.

13 — Dom kommissionen/Alexiadou (C–436/07, EU:C:2008:623) och dom Evropaïki Dynamiki/kommissionen (C–200/10 P, EU:C:2011:281).

14 — C–531/12 P, EU:C:2014:2008.

15 — Dom Commune de Millau och SEMEA/kommissionen (C–531/12 P, EU:C:2014:2008, punkt 57). Denna bedömning ledde till att tribunalen fann att Commune de Millau var betalningsskyldig.

16 — Det halvstatliga bolaget Société d’économie mixte d’équipement de l’Aveyron.

25. Bedömningen blir naturligtvis en annan om ett överklagande bygger på ett åsidosättande av den rätt som är tillämplig på ett avtal, oavsett om det rör sig om unionsrätt eller nationell rätt.[17] Då handlar det om att tolka den rätt som är tillämplig på avtalet.

26. Domstolen kan emellertid inte tolka en avtalsbestämmelse som inte har någon koppling till en unionsrättslig bestämmelse utan att inkräkta på tribunalens behörighet att fastställa de faktiska omständigheterna.

27. Detta bekräftas också genom en kortfattad analys av det gällande processrättsliga läget i några medlemsstater.

28. I polsk rätt framgår det av rättspraxis och den dominerande uppfattningen i doktrinen att det ingår i bedömningen av de faktiska omständigheterna att fastställa avtalsparternas avsikter, och att detta fastställande inte får prövas vid en kassationstalan. Däremot kan ett eventuellt åsidosättande av bestämmelserna om avtalstolkning i artikel 65 i civillagen utgöra grund för en kassationstalan.[18]

29. I spansk rätt kan frågan om den korrekta tolkningen av ett avtal inte utgöra grund för en kassationstalan. Frågan ligger utanför kassationsdomstolens behörighet och innebär inte en prövning av lagenligheten utan ett inkräktande på de uppgifter som åligger den domstol som prövar fastställelsetalan.[19]

30. Motsvarande resonemang återfinns i italiensk rätt, enligt vilken tolkningen av ett avtal i princip är förbehållet den domstol som prövar fastställelsetalan och inte är öppen för ett kassationsförfarande, eftersom det handlar om en bedömning av faktiska omständigheter.[20]

31. Inte heller i tysk rätt betraktas avtalsbestämmelser som rättsregler vid ett överklagande (”Revision”).[21] Fastställelsen av avtalsparternas avsikter ingår i bedömningen av de faktiska omständigheterna.[22] Samma gäller vid tolkning av ett skiljedomsavtal.[23] Den domstol som prövar ett överklagande (”Revision”) är bunden av den tolkning som gjorts av den domstol som prövat fastställelsetalan. Den överprövande domstolen kan endast fastställa huruvida den sistnämnda domstolen har gjort en felaktig rättstillämpning genom att åsidosätta bestämmelser i lag, exempelvis tolkningsregler, eller huruvida den har gjort en tolkning som strider mot alla logiska och empiriska regler.[24]

32. I litauisk rätt anses tolkningen av ett avtal vara en faktisk omständighet. Därmed kan en kassationstalan endast avse ett eventuellt åsidosättande av bestämmelser om tolkning av avtal.[25]

17 — Domstolen tycks inte se några hinder att vid ett överklagande pröva tillämpningen av materiella bestämmelser i uteslutande nationell rätt som i sig är tillämpliga på avtal. Se, bland annat, dom kommissionen/CCRE (C-87/01 P, EU:C:2003:400, punkterna 56–64). I förslaget till avgörande i målet Commune de Millau och SEMEA/kommissionen (C-531/12 P, EU:C:2014:1946, punkterna 76 och 77) ställde sig generaladvokat Kokott kritisk till denna rättspraxis med hänvisning till ordalydelsen i artikel 58 i domstolens stadga.

18 — Se Ereciński, T., ”Komentarz do art. 398(3)” i Ereciński, T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012, punkt 11, och Wójcik, M., ”Komentarz do art. 398(3)”, i Jakubecki, A. (red.), *Komentarz do Kodeksu pospowania cywilnego*, Warszawa 2012, punkt 7, samt dom nr V CKN 945/00 av den 20 mars 2002 och dom nr II CKN 1167/00 av den 15 oktober 2002, båda domarna meddelade av Sąd Najwyższy (Polens högsta domstol).

19 — Se följande avgöranden av Tribunal Supremo (Spaniens högsta domstol): dom av den 7 juni 2011 (nr 364/2011 (FD 10°)), dom av den 12 november 2012 (nr 650/2012 (FD 3°)) och dom av den 15 november 2012 (nr 782/2012 (FD 3°)).

20 — Se domar av Corte di Cassazione (Italiens kassationsdomstol), Cass., 29.7.2003, n. 11679, Cass., 14.7.2004, n. 13075 och Cass., 4.5.2009, n. 10232.

21 — Se, när det gäller civilprocessrätt, Reichold, K., i H. Thomas/H. Putzo (red.), *Zivilprozeßordnung*, 29:e upplagan, München 2008, 545 § 3. Se, när det gäller förvaltningsprocssrätt, Kopp, O., Schenke, W.-R., *Verwaltungsgerichtsordnung*, 15:e upplagan, München 2007, 137 § 3 och följande punkter.

22 — Se Heßler, H.-J. i Zöller, R., *Zivilprozeßordnung*, 28:e upplagan, München 2010, 546 § 9.

23 — Bundesgerichtshof (Tysklands federala domstol), dom av den 28 februari 1957 – VII ZR 204/56 (BGHZ 24, 15).

24 — Se, när det gäller civilprocessrätt, Heßler, H.-J., op. cit., 546 § 9. Se, när det gäller förvaltningsprocessrätt, Kopp, O., Schenke, W.-R., op. cit., 137 § 19.

25 — Se följande domar meddelade av Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Lithauens högsta domstol): dom av den 15 april 1998, nr 3K-21/98, dom av den 2 november 2010, nr 3K-7-409/2010 och dom av den 25 mars 2011, nr 3K-3-132/2011.

33. I förevarande mål regleras de båda bidragsavtalen, enligt artikel 9 i dessa avtal, av deras lydelse, unionsrättens bestämmelser om det sjunde ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration, unionens budgetförordning och i andra hand av belgisk rätt.

34. Kommissionen har emellertid inte anfört att unionsrättens bestämmelser har åsidosatts. Vid förhandlingen underströk dessutom kommissionen, till följd av min fråga i detta hänseende, att den inte heller anfört något åsidosättande av bestämmelser i belgisk rätt.

35. Jag kommer att undersöka de fem delgrunderna för överklagandet mot ovanstående bakgrund. På den grundvalen kan jag inte se att den enda grunden, som bygger på en ”felaktig tolkning av de allmänna villkoren” i bidragsavtalen, kan föranleda någon rättsfråga. Jag kommer ändå, för helhetens skull, att kortfattat sammanfatta kommissionens argument vad beträffar de fem delgrunderna.

Den första, andra, tredje och den femte delgrunden

Kommissionens argument

– Den första delgrunden, avseende felaktig bedömning av huruvida oegentligheterna var allvarliga och systematiska

36. Kommissionen har gjort gällande att tribunalen gjorde en felaktig tolkning av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren och felaktigt tillämpade den bestämmelsen för att bedöma huruvida de aktuella oegentligheterna var ”allvarliga och systematiska” och därmed utgjorde grund för att ställa in utbetalningarna enligt bidragsavtalet. Kommissionen har i detta hänseende gjort gällande att betalningsinställelsen inte grundades på slutsatserna i revisionsrapporten om de omtvistade projekten, utan på allvarliga och systematiska oegentligheter som konstaterades vid tidigare budgetkontroller under åren 2006 och 2008 avseende andra projekt som svaranden hade deltagit i samt på svarandens vägran att rätta sig efter de rekommendationer som gjordes vid den sista av dessa kontroller, med referensnummer 08-BA52-042. Nämnda oegentligheter bestod huvudsakligen i att höga kostnader redovisades som direkta personalkostnader för arbete som utfördes av personer som inte hade föreskrivna vetenskapliga kvalifikationer samt en kostnadsberäkningsmetod som innebar att de bidragsberättigande kostnaderna överskattades och att det inte fanns något tillförlitligt system för registrering av antalet arbetstimmar.

– Den andra delen, avseende felaktig bedömning av den eventuella risken att oegentligheterna upprepas

37. Kommissionen har anfört att den metod som ANKO använde sig av för att beräkna personalkostnaderna i sig var orsaken till oegentligheterna, i den mån metoden innebar både en ökning av antalet timmar och en höjning av personalens löner. Denna illojala praxis har redan konstaterats i fem olika projekt och ”kan” därmed även påverka utförandet av de aktuella projekten. Tribunalens vägran att medge en sådan ”möjlighet” (eller misstanke) utgör även den en felaktig tolkning av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren.

– Den tredje delgrunden, avseende felaktig slutledning utifrån *ad hoc*-korrigeringar

38. Kommissionen har medgett att ANKO har gjort vissa korrigeringar och återbetalningar. Det betyder emellertid inte att ANKO slutgiltigt har ändrat sin allmänna ”metod”. ANKO har helt enkelt vidtagit *ad hoc*-korrigeringar när oegentligheter påtalats och nöjt sig med att återbetala några av de belopp som felaktigt ska ha utbetalats, utan att för den skull vidta några allmänna åtgärder vare sig när det gäller kontrollen av den anställda personalen och dess kvalifikationer i förhållande till det

aktuella programmet eller den exakta registreringen av personalens arbetstimmar, vilket skulle kunna förhindra att tidigare ”praxis” upprepas i framtiden. Genom att slutsatser dras om svarandens allmänna ”metod” utifrån en konkret *ad hoc*-korrigering görs en felaktig slutledning som innebär en feltolkning av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren vad gäller möjligheten att oegentligheter av samma art upprepas i andra projekt.

– Den femte delgrunden, avseende sammanblandning av villkoren för betalningsinställelse (misstanke) och villkoren för bidragsberättigande (visshet)

39. Kommissionen har gjort gällande att tribunalen har blandat ihop villkoren för betalningsinställelse, det vill säga en misstanke i sig, med villkoren för bidragsberättigande för redovisade kostnader.

40. Kommissionen har i detta avseende anfört att betalningsinställelsen endast är en tillfällig åtgärd. En sådan åtgärd kan följaktligen grundas på tänkbara följder och därmed endast på sannolikhet. Således behöver inte ett åsidosättande eller en skada ha fastställts.

Bedömning

41. Tribunalen gjorde en tolkning av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren i punkterna 46–79 i den överklagade domen.

42. I punkt 65 i den överklagade domen fann tribunalen att ”kommissionen inte tillräckligt hade styrkt vare sig att oegentligheterna var allvarliga och systematiska eller på vilket sätt dessa oegentligheter, förutsatt att de var fastställda, kunde påverka utförandet av Perform- och Oasisprojekten”.

43. Kommissionens enda syfte med förevarande överklagande är att domstolen ska göra en egen tolkning av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren i stället för tribunalens tolkning.

44. Eftersom kommissionen endast har bestridit tolkningen av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren föreslår jag att domstolen inte tar upp den första, andra, tredje och femte delgrunden till sakprövning.

Den fjärde delgrunden, avseende felaktig tolkning av möjligheten att använda sig av genomsnittliga kostnader, felaktig tillämpning av denna möjlighet på fiktiva kostnader och missuppfattning av bevisning

Kommissionens argument

45. Kommissionen har först och främst erinrat om de kriterier som samtidigt ska vara uppfyllda för att genomsnittliga personalkostnader ska kunna anges. Metoden för att beräkna den genomsnittliga personalkostnaden ska vara den metod som bidragsmottagaren angett som sin vanliga metod för bokföring av kostnader. Beräkningsmetoden ska bygga på bidragsmottagarens verkliga personalkostnader såsom de anges i bidragsmottagarens lagstadgade bokföring, utan några uppskattade eller budgeterade faktorer. Beräkningsmetoden ska dessutom innebära att alla kostnader som inte är bidragsberättigande undantas från de genomsnittliga personalkostnaderna. Slutligen ska det antal produktiva timmar som används för att beräkna det genomsnittliga antalet timmar motsvara bidragsmottagarens normala personalförvaltning i den mån den återspeglar bidragsmottagarens faktiska arbetsrättsliga bestämmelser. När det gäller det sistnämnda kriteriet har kommissionen understrukit att tribunalen preciserade att endast kostnader för timmar som faktiskt ägnats åt projektet av personer som direkt utför arbetet får tas med.

46. Kommissionen har gjort gällande att tribunalen, genom att i punkterna 71–75 i den överklagande domen medge att vissa personalkostnader som angetts av ANKO var giltiga med hänvisning till vissa avtalsklausuler, i synnerhet punkt II.14.1 andra stycket i de allmänna villkoren, bortsåg från klausulernas räckvidd. Enligt dessa avtalsklausuler kan kostnaderna beräknas med hjälp av en metod som bygger på ett genomsnitt, men endast i den mån detta genomsnitt beräknas på grundval av verkliga och inte fiktiva personalkostnader. Att ett ”genomsnitt” används i enlighet med de aktuella klausulerna kan inte göra sådana fiktiva kostnader giltiga, eftersom detta genomsnitt ska fastställas på grundval av verkliga kostnader.

47. I detta hänseende har kommissionen erinrat om att den inte har bestritt att genomsnittstal för personalkostnaderna kan användas, men däremot att hänsyn tas till kostnader som inte verkligen har uppkommit, antingen för att personalens löner inte motsvarar personalens specialistkompetens eller för att produktionstimmarna inte är verkliga utan fiktiva. Kommissionen har understrukit att det är en allmän princip om god förvaltning och, under alla omständigheter, ett villkor för att erhålla ersättning för kostnader genom unionsbudgeten, att faktorer som beaktas ska vara riktiga. I bidragsavtalet motsvaras detta av ett krav på registrering av det faktiska antalet timmar och de verkliga kostnaderna. Det vore en helt annan sak att först därefter använda sig av genomsnittstal, vilket ANKO i vilket fall som helst inte gjorde. Det innebär emellertid inte att det är tillåtet att beakta fiktiva timmar eller fiktiva kvalifikationer som således inte innehas av personal utan specialistkompetens.

48. Tribunalens tolkning av punkt II.5.3 d i de allmänna villkoren är därmed felaktig och dess argument verkningslösa, i den mån det redan inom de fem projekten hade konstaterats att de kostnader som svaranden gjorde gällande inte verkligen, eller åtminstone inte i deras helhet, hade uppkommit såsom föreskrivs i de allmänna villkoren i bidragsavtalen.

49. Kommissionen anser att tribunalens resonemang i detta sammanhang även kan betraktas som en missuppfattning av bevisningen, i den mån ANKO inte använde sig av genomsnittliga kostnader utan av ett exakt angivet antal produktionstimmar och en exakt angiven ersättning till personalen, som sedan, när det gäller de äldsta bidragsavtalen, korrigerades *ad hoc* för varje anställd, enligt vad som följer av revisionsrapporterna.

Bedömning

50. Såvitt avser kommissionens bestridande av tribunalens tolkning hänvisar jag till min bedömning ovan i punkterna 41–44.

51. Beträffande tribunalens påstådda missuppfattning av bevisningen, finns det skäl att först och främst konstatera att kommissionen uttryckligen har åberopat en sådan missuppfattning, såsom krävs enligt domstolens praxis. [26]

52. Enligt fast rättspraxis ska en ”missuppfattning framstå som uppenbar av handlingarna i målet utan att det är nödvändigt att göra en *ny bedömning* [27] av de faktiska omständigheterna och av bevisningen”. [28] Domstolen har ibland uttryckt sig mer flexibelt, att det ”föreligger … en … missuppfattning när bedömningen av den befintliga bevisningen framstår som uppenbart felaktig utan att någon *ny bevisning* [29] har beaktats ”. [30]

26 — Se, beträffande detta krav, exempelvis beslut Carrols/harmoniseringsbyrån (C-171/12 P, EU:C:2013:131, punkt 36).

27 — Min kursivering.

28 — Se dom Tomra Systems m.fl./kommissionen (C-549/10 P, EU:C:2012:221, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

29 — Min kursivering.

30 — Se dom PKK och KNK/rådet (C-229/05 P, EU:C:2007:32, punkt 37). I förslaget till avgörande i det målet (C-229/05 P, EU:C:2006:606, punkt 42) förklarade generaladvokat Kokott skillnaden mellan de båda begreppen med att ”det krävs ett minsta mått av bedömning också för att fastställa att bevisning har missuppfattats. Bevisning har däremot missuppfattats, om bedömningen av befintlig bevisning uppenbarligen är felaktig och ingen ny bevisupptagning görs.”

53. En missuppfattning av bevisningen förutsätter att tribunalen uppenbart har överskridit ramarna för en skälig bedömning av bevisningen. För att påvisa en missuppfattning räcker det inte att föreslå en annan tolkning av bevisningen än den som tribunalen gjort. [31]

54. Jag anser inte att tribunalens tolkning av punkterna 71–79 i den överklagade domen utgör en missuppfattning av bevisningen.

55. I punkt 75 i den överklagade domen hänvisade tribunalen till punkt II.14.1 första stycket d och andra stycket i de allmänna villkoren. Delade meningar kan visserligen råda om det system för kostnadsredovisning som använts av ANKO, men tribunalens tolkning förefaller inte vara uppenbart felaktig. Det ankommer på tribunalen att vid tolkningen av de allmänna villkoren göra en självständig bedömning av omständigheterna, det vill säga innehållet i de allmänna villkoren, parternas avsikter samt de omständigheter under vilka avtalet ingicks och fullgörs. Även om en annan lösning än den som tribunalen valde vore möjlig, kan tribunalens bedömning inte anses vara uppenbart felaktig eller innebära en missuppfattning av bevisningen.

56. Därmed föreslår jag att domstolen ska uttala att talan inte kan bifallas såvitt avser den fjärde delgrunden.

Förslag till avgörande

57. Mot bakgrund av allt ovanstående föreslår jag att domstolen ska ogilla talan och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

31 — Se dom Activision Blizzard Germany/kommissionen (C-260/09 P, EU:C:2011:62, punkt 57) och kommissionen/Aalberts Industries m.fl. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, punkt 52).