Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

29. oktober 2015 *

»Appel — voldgiftsbestemmelse — syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) — kontrakter vedrørende finansiel støtte fra Den Europæiske Union til Perform-projektet og Oasis-projektet — uregelmæssigheder konstateret under revisioner af andre projekter — Kommissionens afgørelse om at suspendere tilbagebetalingen af beløb, som modtageren har udlagt — støtteberettigede udgifter — urigtig gengivelse af sagsakterne«

I sag C-78/14 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 13. februar 2014,

Europa-Kommissionen ved D. Triantafyllou, B. Conte og R. Lyal, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

den anden part i appelsagen:

ANKO AE Antiprosopeion, Emporiou kai Viomichanias, Athen (Grækenland), ved dikigoroi V. Christianos og S. Paliou,

sagsøger i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af Domstolens vicepræsident, A. Tizzano, som fungerende formand for Første Afdeling, og dommerne F. Biltgen, A. Borg Barthet, M. Berger (refererende dommer) og S. Rodin,

generaladvokat: M. Szpunar

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. december 2014,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. marts 2015,

afsagt følgende

* Processprog: græsk.

Dom

1 Med sin appel har Europa-Kommissionen for Domstolen nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 12. december 2013, ANKO mod Kommissionen (T-117/12, EU:T:2013:643, herefter »den appellerede dom«), hvormed Retten dømte Kommissionen til at betale ANKO AE Antiprosopeion, Emporiou kai Viomichanias (herefter »ANKO«) de beløb, tillagt renter, hvis betaling var blevet suspenderet på grundlag af punkt II.5, stk. 3, litra d), i de almindelige betingelser, der fremgår af bilag II til aftalerne om tilskud til Perform-projektet og Oasis-projektet (herefter »de almindelige betingelser«).

Retsforskrifter

2 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber indgik på vegne af Fællesskabet den 19. december 2007 og den 21. januar 2008 – i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1906/2006 af 18. december 2006 om regler for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i foranstaltninger under syvende rammeprogram og for formidling af forskningsresultater (2007-2013) (EUT L 391, s. 1), som nærmere fastlagt ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1982/2006/EF af 18. december 2006 om Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) (EUT L 412, s. 1), og navnlig særprogrammet »Samarbejde« – tilskudsaftale nr. 215754 og 215952 med henholdsvis Siemens SA og FIMI Srl i deres egenskab af koordinatorer af to forskellige konsortier, som ANKO henhørte under.

3 Disse aftaler havde til formål at finansiere henholdsvis projektet benævnt »En åben arkitektur for tilgængelige tjenester, integration og normalisering« (Oasis-projektet) og projektet benævnt »Et komplekst system med flere parametre med henblik på en effektiv og fortsat vurdering af og opfølgning på den motoriske kapacitet hos personer med Parkinson og andre neurodegenerative sygdomme« (Perform-projektet).

4 Kommissionen kan i medfør af de almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 3, litra d), efter modtagelsen af de rapporter, der er omhandlet i de almindelige betingelsers punkt II.4, på ethvert tidspunkt helt eller delvist suspendere betalingerne til den pågældende modtager:

— såfremt det udførte arbejde ikke er i overensstemmelse med tilskudsaftalens bestemmelser

— såfremt modtageren skal tilbagebetale et beløb, som denne med urette har modtaget i form af statsstøtte, til den stat, hvori den pågældende er statsborger

— i tilfælde af tilsidesættelse af bestemmelserne i tilskudsaftalen eller i tilfælde af mistanke eller formodning om, at aftalens bestemmelser er blevet tilsidesat, herunder navnlig i forbindelse med den kontrol eller revision, som er fastsat i de almindelige betingelsers punkt II.22 og II.23

— i tilfælde af mistanke om en uregelmæssighed begået af en eller flere modtagere i forbindelse med gennemførelsen af den omhandlede tilskudsaftale og

— i tilfælde af mistanke eller konstatering af en uregelmæssighed begået af en eller flere modtagere i forbindelse med gennemførelsen af en anden tilskudsaftale finansieret af midler fra Den Europæiske Unions almindelige budget eller af midler, der administreres af denne[; i] lignende tilfælde suspenderes betalingerne, når uregelmæssigheden er af alvorlig og systematisk karakter, som kan påvirke gennemførelsen af den omhandlede tilskudsaftale.

5 I henhold til de almindelige betingelsers punkt II.14, stk. 1, første afsnit, litra a) og d), der omhandler de støtteberettigede udgifter til projektet, skal disse udgifter for det første være reelle og for det andet være fastsat i overensstemmelse med de sædvanlige principper og den sædvanlige praksis for bogføring

og modtagerens administration. De bogføringsmetoder, der anvendes til opførelse af udgifter og indtægter, skal være i overensstemmelse med bogføringsreglerne i den stat, hvor kontrahenten er etableret, og skal gøre det muligt at sammenholde de udgifter, der er påløbet, og de indtægter, der er blevet opgivet under projektet, med de tilsvarende finasieringsoversigter og bilag.

6 I henhold til de almindelige betingelsers punkt II.14, stk. 1, andet afsnit, kan modtagerne uanset bestemmelserne i dette stykkes første afsnit, litra a), vælge at opgive gennemsnitlige personaleudgifter, hvis de følgende kumulative kriterier er opfyldt:

— Beregningsmetoden for gennemsnitlige personaleudgifter skal være den, som modtageren har opgivet som sin sædvanlige metode for beregning af udgifter; som følge heraf finder den ensartet anvendelse på alle modtagerens deltagelser i rammeprogrammer.

— Beregningsmetoden skal være baseret på modtagerens reelle personaleudgifter, som de fremgår af de lovpligtige regnskaber, uden anslåede eller budgetterede beløb.

— Beregningsmetoden udelukker alle ikke-støtteberettigede udgiftsposter som defineret i det nævnte punkts stk. 3 fra de gennemsnitlige personaleudgifter og alle andre udgifter, der er medregnet i de andre udgiftskategorier, for at undgå dobbelt finansiering af de samme udgifter.

— Det antal produktionstimer, der anvendes til beregning af de gennemsnitlige timetakster, skal svare til modtagerens sædvanlige administrationspraksis, for så vidt som denne afspejler modtagerens reelle arbejdsnormer i overensstemmelse med den anvendelige nationale lovgivning, kollektive arbejdsaftaler og kontrakter og er støttet på verificerbare oplysninger.

7 De almindelige betingelsers punkt II.15, stk. 1, definerer de direkte udgifter som svarende til alle de udgifter, der kan henregnes til projektet direkte, og som er defineret som sådan af modtageren i overensstemmelse med dennes principper for bogføring og sædvanlige interne regler. Hvad angår personaleomkostninger er det kun udgifterne til det antal timer, som de personer, der direkte har udført arbejdet, rent faktisk har arbejdet på projektet, der kan medregnes, og disse personer skal være ansat direkte hos modtageren, arbejde alene under dennes tekniske overvågning og ansvar og aflønnes i overensstemmelse med dennes sædvanlige praksis.

Sagens baggrund

8 ANKO er et græsk selskab, som har til formål at markedsføre og fremstille metalprodukter, elektroniske produkter, udstyr og apparater samt telekommunikationsprodukter, -udstyr og -apparater. ANKO har siden 2006 deltaget i gennemførelsen af flere projekter støttet af Unionen.

9 Ved skrivelse af 1. august 2011 informerede Kommissionen ANKO om, at den havde planer om at foretage en finansiel revision af bl.a. Perform-projektet og Oasis-projektet.

10 Da Kommissionen i det væsentlige var af den opfattelse, at der var gyldige grunde til at have mistanke om, at der forelå en eventuel tilsidesættelse af tilskudsaftalerne vedrørende de nævnte projekter, og navnlig af de almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 3, litra d), på grund af eksistensen af uregelmæssigheder begået af ANKO, suspenderede den ved to skrivelser af 9. august 2011 som forebyggende foranstaltning udbetalingen til dette selskab af betalinger fastsat ved disse aftaler.

Sagen for Retten og den appellerede dom

11 Ved stævning indleveret på grundlag af artikel 272 TEUF og voldgiftsbestemmelserne i de omhandlede tilskudsaftaler nedlagde ANKO for Retten påstand om, at

— det blev fastslået, at Kommissionens suspension af betalinger til Perform-projektet og Oasis-projektet udgjorde en tilsidesættelse af Kommissionens kontraktlige forpligtelser

— Kommissionen »tilpligtes« at betale ANKO 637 117,17 EUR til Perform-projektet med tillæg af renter som fastsat i de almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 5, regnet fra forkyndelsen af stævningen

— Kommissionen »tilpligtes« at konstatere, at ANKO ikke var forpligtet til at tilbagebetale de 56 390 EUR til Kommissionen, som ANKO havde fået udbetalt til Oasis-projektet, og

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12 Til støtte for søgsmålet gjorde ANKO bl.a. gældende, at den nævnte suspendering var blevet foretaget under tilsidesættelse af tilskudsaftalerne vedrørende Perform-projektet og Oasis-projektet og af princippet om god tro og uden retsgrundlag.

13 I den appellerede doms præmis 79 tiltrådte Retten det anbringende, som ANKO havde fremført til støtte for den første påstand, hvorefter Kommissionen havde suspenderet betalingerne til Perform-projektet og Oasis-projektet uden retligt grundlag og under tilsidesættelse af tilskudsaftalerne vedrørende disse projekter.

14 I den appellerede doms præmis 93 gav Retten endvidere medhold i den anden påstand, for så vidt som den tilsigtede, at Kommissionen blev dømt til at foretage betaling af de beløb, hvis betaling var blevet suspenderet til Perform-projektet, uden at denne betaling dog foregreb bedømmelsen af spørgsmålet, om de udgifter, som ANKO havde opgivet, var støtteberettigede.

15 Til gengæld forkastede Retten den tredje påstand i den appellerede doms præmis 98.

Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

16 Kommissionen har i appellen nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom, og at ANKO tilpligtes at betale sagens omkostninger. ANKO har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 Ved processkrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 17. februar 2014 fremsatte Kommissionen for Domstolen begæring om udsættelse af gennemførelsen af den appellede dom indtil afsigelsen af dommen i appelsagen. Ved skrivelse indleveret til Domstolens Justitskontor den 18. februar 2014 anmodede Kommissionen tillige om, at denne begæring blev taget midlertidigt til følge, endog før modparten i sagen havde fremsat sine bemærkninger, indtil afsigelsen af den kendelse, der afsluttede sagen om foreløbige forholdsregler.

18 Ved kendelser Kommissionen mod ANKO (C-78/14 P-R, EU:C:2014:93) og Kommissionen mod ANKO (C-78/14 P-R, EU:C:2014:239) besluttede Domstolens vicepræsident henholdsvis at udsætte gennemførelsen af den appellerede dom indtil afsigelsen af den kendelse, der afsluttede sagen om foreløbige forholdsregler, endog før modparten i sagen havde fremsat sine bemærkninger, og at udsætte gennemførelsen af den nævnte dom indtil afsigelsen af den dom, der afslutter appelproceduren i nærværende sag.

Appellen

19 Kommissionen har fremført et enkelt anbringende om, at Retten har foretaget en fejlagtig fortolkning af de almindelige betingelser. Dette anbringende består af fem led.

20 For det første har Kommissionen kritiseret Retten for, at den har foretaget en fejlagtig bedømmelse af den alvorlige og systematiske karakter af uregelmæssighederne som begrundelse for suspensionen. For det andet har Kommissionen gjort gældende, at der foreligger en fejlagtig bedømmelse af muligheden eller risikoen for gentagelse af uregelmæssighederne. For det tredje har Kommissionen gjort gældende, at Retten har draget en fejlagtig følgeslutning ud fra ad hoc-tilpasninger, som ANKO har foretaget. For det fjerde har Kommissionen kritiseret Retten for at have foretaget en fejlagtig fortolkning af muligheden for at anvende gennemsnitlige udgifter og en fejlagtig anvendelse af denne mulighed på de fiktive udgifter, hvilket har haft til følge, at der er sket en urigtig gengivelse af beviserne. Endelig har Kommissionen for det femte gjort gældende, at der er sket en forveksling af betingelserne for suspension, der kræver en mistanke, og betingelserne for støtteberettigelse, der kræver vished.

Indledende bemærkninger

21 Det skal bemærkes, at det følger af artikel 256 TEUF og artikel 58, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, at en appel er begrænset til retsspørgsmål og skal være begrundet i anbringender om, at Retten savner kompetence, at der er begået rettergangsfejl for Retten, som krænker appellantens interesser, eller at Retten har overtrådt EU-retten (dom Commune de Millau og SEMEA mod Kommissionen, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, præmis 55).

22 Det er således alene Retten, der har kompetence til at fastlægge de faktiske omstændigheder i sagen, når bortses fra tilfælde, hvor den indholdsmæssige urigtighed af dens konstateringer følger af akterne i den sag, den har behandlet, og til at tage stilling til beviserne. Fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder og vurderingen af beviserne udgør derfor ikke et retsspørgsmål, der som sådan er undergivet Domstolens prøvelsesret, medmindre de er gengivet urigtigt (dom Commune de Millau og SEMEA mod Kommissionen, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

23 Som generaladvokaten har anført i punkt 24 og 26 i forslaget til afgørelse, skal det i denne forbindelse konstateres, at den efterprøvelse, som Retten foretager af en aftalemæssig bestemmelse, ikke kan anses for at være en fortolkning af retsregler, og den kan således ikke kontrolleres inden for rammerne af en appel, uden at der gribes ind i Rettens kompetence til at fastslå de faktiske omstændigheder. En påstået tilsidesættelse af EU-retten, som er anvendelig på en kontrakt, er derimod undergivet en kontrol ved Domstolen, såsom den kontrol, der udøves inden for rammerne af en appel.

24 I den foreliggende sag er de to tilskudsaftaler i henhold til deres artikel 9 efter deres egen ordlyd reguleret af EU-retlige bestemmelser vedrørende syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248, s. 1) og subsidiært af belgisk ret.

25 Kommissionen har imidlertid ikke påberåbt sig en tilsidesættelse af disse EU-retlige bestemmelser.

26 Det er i lyset af disse betragtninger, at de fem led i det enkelte anbringende skal behandles.

Det første til det tredje led og det femte led

Parternes argumenter

– Om det første led

27 Kommissionen har i det væsentlige kritiseret Retten for at have begået en fejl ved fortolkningen af de almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 3, litra d), og ved anvendelsen af bestemmelsen i forbindelse med bedømmelsen af den »alvorlige og systematiske« karakter af de omhandlede uregelmæssigheder som begrundelse for suspension af de betalinger, der er fastsat ved tilskudsaftalerne om Perform-projektet og Oasis-projektet.

28 Den har i denne forbindelse gjort gældende, at suspensionen af betalingerne ikke var baseret på konklusionerne i revisionsrapporten for de omtvistede projekter, men på uregelmæssigheder af alvorlig og systematisk karakter, som blev konstateret under tidligere finanskontroller gennemført i løbet af 2006 og 2008 vedrørende andre projekter, som ANKO havde deltaget i, og på ANKO's nægtelse af at rette sig efter de henstillinger, der blev givet udtryk for i forbindelse med disse kontroller.

29 Disse uregelmæssigheder havde hovedsageligt vedrørt medregning af høje udgifter som direkte personaleudgifter for ydelser, som personer, der ikke havde de krævede videnskabelige kvalifikationer, havde leveret, og metodologien for beregning af udgifterne, der førte til en overvurdering af de støtteberettigede udgifter og til manglende pålidelighed ved systemet til opførelse af arbejdstimer.

30 Som svar har ANKO indledningsvis gjort gældende, at et appelskrift, der blot gentager de anbringender og argumenter, der allerede er blevet fremført for Retten, ikke kan antages til realitetsbehandling, idet en sådan appel i realiteten udgør en anmodning med henblik på at opnå, at de i stævningen for Retten fremsatte påstande blot pådømmes endnu en gang. Med argumenterne har Kommissionen desuden påberåbt sig faktiske omstændigheder, selv om appellen skal være begrænset til retsspørgsmål.

31 Hvad angår realiteten har ANKO i det væsentlige gjort gældende, at Retten ikke nægtede at kvalificere de påståede »uregelmæssigheder« som »alvorlige« og »systematiske«, således som Kommissionen med urette har gjort gældende. Retten fandt tværtimod, at Kommissionen ikke havde ført bevis for, at de »uregelmæssigheder«, som ANKO havde begået, var alvorlige og systematiske, selv om bevisbyrden påhvilede denne institution.

– Om det andet led

32 Kommissionen har gjort gældende, at den »metodologi«, som ANKO har anvendt til beregning af personaleudgifter, er en kilde til uregelmæssigheder, da den både øger antallet af arbejdstimer og aflønningen af personalet. Denne illoyale praksis er allerede blevet konstateret i forbindelse med andre projekter, og den kan således ligeledes påvirke gennemførelsen af de omhandlede projekter. Rettens nægtelse af at anerkende en sådan mulighed eller mistanke udgør ligeledes en fejlagtig fortolkning af den pågældende kontraktbestemmelse.

33 ANKO har svaret, at Kommissionen inden for rammerne af det andet led har begrænset sig til at gentage de argumenter, som den allerede har fremført i første instans, og ANKO er af den opfattelse, at det andet led ikke kan antages til realitetsbehandling. Hvad angår realiteten har ANKO gjort gældende, at Retten har undersøgt og taget stilling til de faktiske omstændigheder og de beviser, som parterne har fremlagt, idet den har udtalt, at Kommissionen, selv om den havde bevisbyrden, ikke havde ført bevis for, at de uregelmæssigheder, som ANKO havde begået i forbindelse med de tidligere projekter, kunne påvirke Perform-projektet og Oasis-projektet. Det er således med urette, at

Kommissionen har gjort gældende, at Retten har »nægtet« at anerkende, at de uregelmæssigheder, som ANKO blev kritiseret for i forbindelse med projekterne under sjette rammeprogram, kunne påvirke gennemførelse af de omhandlede projekter.

– Om det tredje led

34 Kommissionen har erkendt, at ANKO har foretaget korrektioner og tilbagebetalinger. Dette betyder dog ikke, at ANKO definitivt har ændret sin generelle »metodologi«. ANKO har blot foretaget ad hoc-tilpasninger der, hvor der var blevet påvist uregelmæssigheder, og har blot tilbagebetalt nogle af de beløb, som ANKO var blevet forbeholdt at have oppebåret uberettiget, uden dog at træffe foranstaltninger af generel karakter vedrørende kontrollen med de ansatte og deres kvalifikationer i forhold til det pågældende program eller vedrørende den præcise opførelse af de timer, de ansatte har arbejdet, som er af en sådan art, at de kan forhindre, at den tidligere »praksis« atter vil blive benyttet.

35 ANKO er af den opfattelse, at det tredje led ikke kan antages til realitetsbehandling, da den argumentation, der er blevet påberåbt til støtte for dette led, allerede blev fremført i første instans, og under alle omstændigheder er ugrundet. Hvad angår realiteten har ANKO gjort gældende, at Retten ikke begrænsede sig til at bedømme de korrektioner, som ANKO havde foretaget. Tværtimod støttede Retten ikke sin argumentation alene på disse korrektioner, men foretog også en bedømmelse af andre beviser og navnlig af en skrivelse af 3. marts 2009, som Kommissionen selv havde fremlagt. Denne skrivelse gør det muligt at konstatere dels, at ANKO ikke har nægtet at anvende en beregningsmetode, der er i overensstemmelse med Kommissionens henstillinger, dels, at ANKO ikke har insisteret på at anvende en fejlagtig beregningsmetode.

– Om det femte led

36 Kommissionen har gjort gældende, at Retten har forvekslet betingelserne for suspension af betalingerne, der hviler på en simpel mistanke, og betingelserne for de opgivne udgifters støtteberettigelse.

37 Kommissionen har i denne forbindelse anført, at suspensionen af betalingerne udgør en foreløbig foranstaltning, der således gør det muligt for den at støtte sig på en eventuel virkning og således på den blotte sandsynlighed for denne virkning. Det er derfor ikke nødvendigt at være sikker på, at der foreligger en overtrædelse og en skade.

38 ANKO har svaret, at Kommissionens argumentation ikke kan antages til realitetsbehandling, da Kommissionen i realiteten ønsker at stille spørgsmålstegn ved de bedømmelser af de faktiske omstændigheder, som Retten har foretaget.

39 Hvad angår realiteten har ANKO anført, at Retten i flere præmisser i den appellerede dom har fastslået, at Kommissionen ikke var forpligtet til med sikkerhed at bevise, at uregelmæssighederne havde påvirket tilskudsaftalerne vedrørende Perform-projektet og Oasis-projektet. Retten konstaterede derimod, at Kommissionen ikke engang havde bevist muligheden eller sandsynligheden for en sådan påvirkning. ANKO har endvidere gjort gældende, at en suspension af betalingerne ikke må føre til, at Kommissionen får en ubegrænset skønsbeføjelse, således at Kommissionen kan suspendere betalingerne ved blot at påberåbe sig en mistanke om uregelmæssighed. De almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 3, litra d), fastsætter en forpligtelse for Kommissionen til at bevise for det første, at uregelmæssighederne var alvorlige og systematiske, og for det andet, at de kunne påvirke gennemførelsen af de nævnte aftaler i fremtiden.

Domstolens bemærkninger

40 Det skal bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 46-79 foretog en analyse af bestemmelserne i de almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 3, litra d), idet den særligt undersøgte, om den femte betingelse, der var opregnet deri, var opfyldt.

41 Det var i den sammenhæng at Retten i den appellerede doms præmis 65 fastslog, at »Kommissionen ikke i tilstrækkeligt retligt omfang [havde] godtgjort hverken de påviste uregelmæssigheders alvorlige og systematiske karakter, eller hvordan sådanne uregelmæssigheder, såfremt de blev godtgjort, ville kunne påvirke gennemførelsen af Perform-projektet og Oasis-projektet«.

42 Som generaladvokaten har anført i punkt 43 i forslaget til afgørelse, skal det imidlertid konstateres, at Kommissionen med det første til det tredje led og det femte led i det enkelte anbringende kun har anfægtet den konklusion, som Retten nåede frem til, og at den udelukkende ønsker, at Domstolen anlægger sin egen fortolkning af de almindelige betingelsers punkt II.5, stk. 3, litra d), i stedet for Rettens fortolkning.

43 Som anført i nærværende doms præmis 25 har Kommissionen desuden ikke gjort gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af EU-retten.

44 I lyset af den retspraksis, der er anført i nærværende doms præmis 21 og 22, skal det første til det tredje led og det femte led i det eneste anbringende afvises.

Det fjerde led

Parternes argumenter

45 Kommissionen har indledningsvis anført, at kriterierne skal være opfyldt kumulativt, for at der kan opgives gennemsnitlige personaleudgifter. For det første skal beregningsmetoden for gennemsnitlige personaleudgifter være den, som modtageren har opgivet som sin sædvanlige metode for beregning af udgifter. For det andet skal beregningsmetoden være baseret på modtagerens reelle personaleudgifter, således som de fremgår af dennes lovpligtige regnskaber, uden anslåede eller budgetterede beløb. For det tredje skal beregningsmetoden udelukke alle ikke-støtteberettigede udgifter fra de gennemsnitlige personaleomkostninger, og for det fjerde skal det antal produktionstimer, der anvendes til beregning af de gennemsnitlige timetakster, svare til modtagerens sædvanlige administrationspraksis, forudsat at denne afspejler modtagerens reelle arbejdsnormer. Hvad angår dette sidstnævnte kriterium har Kommissionen fremhævet, at Retten præciserede, at kun udgifterne til det antal timer, som de personer, der direkte har udført arbejdet, rent faktisk har arbejdet på det pågældende projektet, kan medregnes.

46 Kommissionen har gjort gældende, at Retten ved at anerkende gyldigheden af visse personaleudgifter opgivet af ANKO med henvisning til aftalebestemmelserne, og særligt de almindelige betingelsers punkt II.14, stk. 1, andet afsnit, i den appellerede doms præmis 71-75 har set bort fra rækkevidden af disse aftalebestemmelser, der muliggør anvendelse af en beregningsmetode for udgifter baseret på et gennemsnit, men kun såfremt beregningen af dette gennemsnit foretages på grundlag af reelle og ikke fiktive personaleudgifter. Anvendelsen af et »gennemsnit« i henhold til de nævnte bestemmelser kan ikke medføre en accept af sådanne fiktive udgifter, da dette gennemsnit skal tilvejebringes på grundlag af på reelle udgifter.

47 Kommissionen har i denne henseende præciseret, at den ikke bestrider muligheden for at anvende gennemsnitssatser i forbindelse med personaleudgifter, men derimod hensyntagen til udgifter, som ikke var reelle, enten fordi lønningerne ikke svarede til det ansatte personales specialiseringsgrad, eller fordi produktionstimerne ikke var reelle, men fiktive.

48 Rettens fortolkning af den omhandlede bestemmelse er således forkert, og den fremførte argumentation uvirksom, da det allerede i forbindelse med de fem omhandlede projekter blev fastslået, at de udgifter, som ANKO havde gjort gældende, i det mindste delvist ikke var reelle i modsætning til, hvad der kræves i henhold til de almindelige betingelser.

49 Ifølge Kommissionen kan Retten i denne sammenhæng også kritiseres for at have gengivet beviserne urigtigt, da ANKO ikke har baseret sig på gennemsnitlige udgifter, på det præcise antal produktionstimer og præcise lønninger, som i forbindelse med de ældre aftaler havde været genstand for ad hoc-tilpasninger for hver enkelt ansat, således som det fremgår af revisionsrapporterne. Den appellerede dom er således dels behæftet med en retlig fejl for så vidt angår fortolkningen af de omhandlede aftalebestemmelser, dels med en urigtig gengivelse fra Rettens side af de beviser, som ANKO har fremlagt.

50 ANKO har svaret, at det er åbenbart, at Kommissionens argumentation for så vidt angår den påståede urigtige gengivelse af beviser ikke har noget grundlag, og at den i øvrigt ikke antages til realitetsbehandling, da Kommissionen i realiteten ønsker at stille spørgsmålstegn ved de bedømmelser af de faktiske omstændigheder, som Retten har foretaget.

51 Hvad angår realiteten har ANKO bl.a. gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 72-75 undersøgte, om Kommissionen i det foreliggende tilfælde havde godtgjort, at den metodologi for opførelse af udgifter, som ANKO havde anvendt, var i overensstemmelse med kravene i de almindelige betingelsers punkt II.14, stk. 1, første afsnit, litra d), og andet afsnit. ANKO har gjort gældende, at Retten efter undersøgelsen af de relevante oplysninger fandt, at »Kommissionen på ingen måde [havde] godtgjort, at den metode, som [ANKO] anvendte, ikke var i overensstemmelse med [de almindelige betingelsers] punkt II.14, stk. 1, første afsnit, litra d), og andet afsnit«.

52 Desuden falder spørgsmålet om udgifternes støtteberettigelse, dvs. spørgsmålet om at fastlægge, om og i hvilket omfang de er reelle eller fiktive, uden for rammerne af nærværende tvist, da Retten udelukkende udtalte sig om spørgsmålet om, hvorvidt suspensionen af betalinger, som Kommissionen havde pålagt ANKO, var legitim og i overensstemmelse med det nævnte punkt. Hvad angår den urigtige gengivelse af beviser har ANKO bl.a. gjort gældende, at Kommissionen ikke har præciseret de oplysninger, som Retten har gengivet forkert, og ikke har godtgjort de fejl ved analysen, som efter Kommissionens opfattelse har ført til denne urigtige gengivelse. I øvrigt har ANKO anfægtet, at der er sket en urigtig gengivelse af de fremlagte beviser.

Domstolens bemærkninger

53 For så vidt som Kommissionen har stillet spørgsmålstegn ved den fortolkning af de almindelige betingelser, som Retten har foretaget, skal det fjerde led i lyset af den retspraksis, der er anført i nærværende doms præmis 22, afvises.

54 Hvad angår Rettens påståede urigtige gengivelse af beviser skal det bemærkes, at selv om Kommissionen i overensstemmelse med fast retspraksis udtrykkeligt har gjort en sådan urigtig gengivelse gældende (jf. bl.a. kendelse Walcher Meßtechnik mod KHIM, C-374/14 P, EU:C:2015:101, præmis 27), skal det imidlertid fastslås, at det følger af en lige så fast retspraksis, at den nævnte urigtige gengivelse skal fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne (jf. dom Tomra Systems m.fl. mod Kommissionen, C-549/10 P, EU:C:2012:221, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

55 Som Domstolen allerede har fastslået, forudsætter en urigtig gengivelse af beviser i øvrigt, at Retten åbenbart har overskredet grænserne for en rimelig bedømmelse af disse beviser. For at bevise, at der foreligger en sådan urigtig gengivelse, er det således ikke tilstrækkeligt at foreslå en anden fortolkning

af de nævnte beviser end den, som Retten lagde til grund (jf. domme Activision Blizzard Germany mod Kommissionen, C-260/09 P, EU:C:2011:62, præmis 57, og Kommissionen mod Aalberts Industries m.fl., C-287/11 P, EU:C:2013:445, præmis 52).

56 Henset til disse principper skal det fastslås, at den fortolkning, som Retten har foretaget i den appellerede doms præmis 71-79, ikke udgør en urigtig gengivelse af beviser.

57 I den appellerede doms præmis 75 udtalte Retten nemlig simpelthen, at »Kommissionen på ingen måde har godtgjort, at den metode, som [ANKO] anvendte, ikke var i overensstemmelse med [de almindelige betingelsers] punkt II.14, stk. 1, første afsnit, litra d), og andet afsnit«.

58 Det bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 55 i forslaget til afgørelse, at selv om en anden fortolkning af det system for opgivelse af udgifter, som ANKO har anvendt inden for rammerne af andre projekter, i princippet er mulig, har Kommissionen imidlertid ikke bevist, at den bedømmelse, som Retten har foretaget af de faktiske omstændigheder – dvs. af indholdet af de almindelige betingelser, parternes hensigter og de omstændigheder, hvorunder den omhandlede tilskudsaftale blev indgået og gennemført – var åbenbart fejlagtig, og Kommissionen har således ikke på tilstrækkelig måde gjort gældende, at der foreligger en urigtig gengivelse af beviser.

59 Det fjerde led er følgelig ugrundet.

60 Det følger af alt det ovenstående, at appellen skal forkastes, idet den delvist ikke kan antages til realitetsbehandling og delvist er ugrundet.

Sagens omkostninger

61 Artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement fastsætter, at såfremt appellen ikke tages til følge, træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostninger. I henhold til samme procesreglements artikel 138, stk. 1, der i medfør af dets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da ANKO har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) Appellen forkastes.

2) Europa-Kommissionen betaler sagens omkostninger.

Underskrifter