Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 29 października 2015 r.*

Odwołanie — Klauzula arbitrażowa — Siódmy program ramowy w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007–2013) — Umowy w sprawie finansowego wsparcia Unii Europejskiej dla projektów Perform i Oasis — Nieprawidłowości stwierdzone podczas audytów dotyczących innych projektów — Decyzja Komisji o zawieszeniu zwrotu kwot wydatkowanych przez beneficjentkę — Koszty kwalifikowalne — Przeinaczenie elementów akt sprawy

W sprawie C-78/14 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 13 lutego 2014 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez D. Triantafyllou, B. Conte i R. Lyala, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

w której drugą stroną postępowania jest:

ANKO AE Antiprosopeion, Emporiou kai Viomichanias, z siedzibą w Atenach (Grecja), reprezentowana przez V. Christianosa i S. Paliou, dikigoroi,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki prezesa pierwszej izby, F. Biltgen, A. Borg Barthet, M. Berger (sprawozdawca) i S. Rodin, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 grudnia 2014 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 5 marca 2015 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: grecki.

Wyrok

1 W odwołaniu Komisja Europejska zwraca się do Trybunału o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 12 grudnia 2013 r., ANKO/Komisja (T-117/12, EU:T:2013:643, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem"), w którym Sąd zasądził od niej zapłatę na rzecz ANKO AE Antiprosopeion, Emporiou kai Viomichanias (zwanej dalej „ANKO") kwot, których zapłata została zawieszona na podstawie pkt II.5 ust. 3 lit. d), ogólnych warunków załączonych do umów o udzielenie dotacji dotyczących projektów Perform i Oasis (zwanych dalej „ogólnymi warunkami"), wraz z odsetkami.

Ramy prawne

2 Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1906/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. ustanawiającym zasady uczestnictwa przedsiębiorstw, ośrodków badawczych i uczelni wyższych w działaniach prowadzonych w ramach siódmego programu ramowego oraz zasady upowszechniania wyników badań (2007–2013) (Dz.U. L 391, s. 1), w ramach określonych przez decyzję nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. dotyczącą siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007–2013) (Dz.U. L 412, s. 1) oraz, w szczególności, w oparciu o program szczegółowy „Współpraca" Komisja Wspólnot Europejskich, działając w imieniu Wspólnoty, zawarła w dniach 19 grudnia 2007 r. i 21 stycznia 2008 r. z, odpowiednio, Siemens SA i FIMI Srl, występującymi w charakterze koordynatorów dwóch odrębnych konsorcjów, w których skład wchodziła ANKO, umowę o udzielenie dotacji nr 215754 i nr 215952.

3 Umowy te dotyczyły finansowania, odpowiednio, projektu zatytułowanego „Architektura otwarta na dostępne usługi, integrację i normalizację" (projekt Oasis) oraz projektu zatytułowanego „Kompleksowy system wieloparametrowy do skutecznej i stałej oceny oraz kontroli zdolności motorycznych w przypadku choroby Parkinsona i innych chorób neurodegeneracyjnych" (projekt Perform).

4 Zgodnie z pkt II.5 ust. 3 lit. d) ogólnych warunków po otrzymaniu sprawozdań przewidzianych w pkt II.4 Komisja może zawiesić płatności w każdym momencie, w całości bądź w części dotyczącej danego beneficjenta:

— jeżeli zrealizowane prace nie są zgodne z postanowieniami umowy o udzieleniu dotacji;

— jeżeli beneficjent musi zwrócić państwu, którego jest obywatelem, kwotę nienależnie otrzymaną z tytułu pomocy państwa;

— w przypadku naruszenia postanowień umowy o udzielenie dotacji lub podejrzenia, lub domniemania naruszenia jej postanowień, będących następstwem w szczególności kontroli lub audytu przewidzianych w puntach II.22 i II.23 ogólnych warunków;

— w przypadku podejrzenia nieprawidłowości popełnionych przez jednego lub kilku beneficjentów przy wykonywaniu danej umowy o udzielenie dotacji oraz

— w przypadku podejrzenia lub stwierdzenia nieprawidłowości popełnionych przez jednego lub kilku z beneficjentów przy wykonywaniu innej umowy o udzielenie dotacji finansowanej z budżetu ogólnego Unii Europejskiej lub z budżetów przez nią zarządzanych. W takim przypadku, gdy nieprawidłowość ma charakter poważny i uporczywy, mogący mieć wpływ na wykonanie danej umowy o udzielenie dotacji, płatności są zawieszane.

5 Zgodnie z pkt II.14 ust. 1 akapit pierwszy lit. a) i d) ogólnych warunków, dotyczącym kosztów kwalifikowanych projektu, koszty te powinny być, po pierwsze, rzeczywiste, a po drugie, określone zgodnie z zasadami i praktykami dotyczącymi księgowania stosowanymi przez beneficjenta w księgowości i zarządzaniu. Metody rachunkowości stosowane do rejestrowania kosztów i przychodów powinny być zgodne z zasadami rachunkowości stosowanymi w państwie, w którym znajduje się siedziba beneficjenta, i powinny umożliwiać porównanie ponoszonych kosztów i zadeklarowanych przychodów z tytułu projektu z odpowiednimi sprawozdaniami finansowymi i dokumentami towarzyszącymi.

6 Zgodnie z pkt II.14 ust. 1 akapit drugi ogólnych warunków, niezależnie od postanowień zawartych w akapicie pierwszym lit. a) tego ustępu, beneficjenci mogą wybrać zadeklarowanie średnich kosztów personelu, jeżeli łącznie spełnione są następujące warunki:

— metoda obliczania średnich kosztów personelu jest tą zadeklarowaną przez beneficjenta jako jego zwyczajowa metoda rozliczania kosztów; skutkiem tego jest ona stosowana w taki sam sposób do wszystkich działań beneficjenta wchodzących w zakres programów ramowych;

— metoda obliczania opiera się na rzeczywistych kosztach personelu beneficjenta, które to koszty są wskazane w sprawozdaniu finansowym, z pominięciem elementów szacunkowych lub ujmowanych w budżecie;

— metoda obliczania wyklucza z zakresu średnich stawek personelu wszelkie koszty niepodlegające kwalifikacji określone w tym punkcie w ust. 3, a także wszelkie koszty przypisane do innych kategorii kosztów, w celu uniknięcia podwójnego finansowania tych samych kosztów, oraz

— liczba godzin efektywnego czasu pracy wykorzystywana do obliczania średnich stawek godzinowych odpowiada stosowanej zwykle przez beneficjenta praktyce w zakresie zarządzania, pod warunkiem że odzwierciedla ona rzeczywiste normy pracy beneficjenta, zgodnie z właściwym prawem krajowym, układami zbiorowymi pracy i umowami oraz że są one oparte na sprawdzalnych danych.

7 Punkt II.15 ust. 1 ogólnych warunków definiuje koszty bezpośrednie jako odpowiadające wszelkim kosztom, które mogą zostać przypisane bezpośrednio do projektu i które zostały tak zdefiniowane przez beneficjenta, zgodnie z jego zwykłymi wewnętrznymi regułami. Co się tyczy kosztów personelu, uznaniu podlegają wyłącznie koszty godzin faktycznie przepracowanych na rzecz projektu przez osoby bezpośrednio wykonujące prace, które muszą być zatrudnione bezpośrednio przez beneficjenta, pracować pod jego wyłącznym nadzorem technicznym i na jego odpowiedzialność oraz otrzymywać wynagrodzenie zgodnie z jego zwykłą praktyką.

Okoliczności powstania sporu

8 ANKO jest spółką prawa greckiego, której przedmiotem działalności jest sprzedaż i produkcja wyrobów metalowych, a także wyrobów, urządzeń oraz sprzętu z zakresu elektroniki i telekomunikacji. Od 2006 r. spółka ta uczestniczyła w realizacji kilku projektów dotowanych przez Unię.

9 Pismem z dnia 1 sierpnia 2011 r. Komisja powiadomiła ANKO, że zamierza przeprowadzić audyt finansowy dotyczący w szczególności projektów Perform i Oasis.

10 Uznając zasadniczo, że istniały uzasadnione podstawy, by podejrzewać potencjalne naruszenie umów o udzielenie dotacji dotyczących wspomnianych projektów, a w szczególności pkt II.5 ust. 3 lit. d) warunków ogólnych, będące następstwem nieprawidłowości, których dopuściła się ANKO, Komisja w drodze dwóch pism z dnia 9 sierpnia 2011 r. zawiesiła, w ramach środka zapobiegawczego, dokonywanie na rzecz tej spółki płatności przewidzianych w ramach wspomnianych umów.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

11 ANKO, w skardze złożonej na podstawie art. 272 TFUE oraz klauzul arbitrażowych zawartych w przedmiotowych umowach o dotacje, wniosła do Sądu o:

— stwierdzenie, że zawieszenie zapłaty nakazane przez Komisję Europejską z tytułu projektów Perform i Oasis stanowi naruszenie jej zobowiązań umownych;

— „nakazanie" Komisji zapłaty na jej rzecz kwoty 637 117,17 EUR z tytułu projektu Perform, powiększonej o odsetki przewidziane w punkcie II.5 ust. 5 ogólnych warunków, liczone od dnia doręczenia tej skargi;

— „nakazanie" Komisji przyznania, że ANKO nie jest zobowiązana do zwrotu tej instytucji kwoty 56 390 EUR, która została jej wypłacona z tytułu projektu Oasis; oraz

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

12 Na poparcie skargi ANKO podniosła w szczególności, że wspomniane zawieszenie zostało dokonane z naruszeniem umów o udzielenie dotacji odnoszących się do projektów Perform i Oasis, a także zasady dobrej wiary, i bez podstawy prawnej.

13 W pkt 79 zaskarżonego wyroku Sąd uwzględnił zarzut wysunięty przez ANKO na poparcie pierwszego żądania, w myśl którego Komisja zawiesiła bez podstawy prawnej płatności dotyczące projektów Perform i Oasis, naruszając przy tym umowy o udzielenie dotacji odnoszące się do tych projektów.

14 W pkt 93 zaskarżonego wyroku Sąd uwzględnił również żądanie drugie, mające na celu nakazanie Komisji dokonania płatności zawieszonej kwoty z tytułu projektu Perform, przy czym zapłata ta nie przesądzała o kwalifikowalności wydatków zadeklarowanych przez ANKO.

15 Natomiast w pkt 98 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił żądanie trzecie.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

16 W odwołaniu Komisja zwraca się do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku i obciążenie ANKO kosztami postępowania. ANKO wnosi o oddalenie odwołania i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

17 Komisja we wniosku złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 17 lutego 2014 r. wystąpiła do Trybunału o zawieszenie wykonania zaskarżonego wyroku do czasu wydania wyroku w przedmiocie odwołania. W piśmie złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 18 lutego 2014 r. Komisja wniosła również o to, aby wniosek ten został tymczasowo uwzględniony, jeszcze zanim druga strona postępowania przedstawi swoje uwagi, do czasu wydania postanowienia kończącego postępowanie w przedmiocie środka tymczasowego.

18 Wiceprezes Trybunału, w postanowieniach Komisja/ANKO (C-78/14 P-R, EU:C:2014:93) i Komisja/ANKO (C-78/14 P-R, EU:C:2014:239), postanowił, odpowiednio, zawiesić wykonanie zaskarżonego wyroku do czasu wydania postanowienia w przedmiocie środka tymczasowego, jeszcze zanim druga strona postępowania przedstawi swoje uwagi, oraz zawiesić wykonanie wspomnianego wyroku do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w przedmiocie odwołania w niniejszej sprawie.

W przedmiocie odwołania

19 Komisja podnosi tylko jeden zarzut, dotyczący dokonania przez Sąd błędnej wykładni ogólnych warunków. Zarzut ten dzieli się na pięć części.

20 Po pierwsze, Komisja zarzuca Sądowi błędną ocenę poważnego i uporczywego charakteru nieprawidłowości jako powodu zawieszenia. Po drugie, podnosi ona błędną ocenę możliwości bądź ryzyka powtórzenia się nieprawidłowości. Po trzecie, Komisja podnosi, że Sąd wyciągnął błędne wnioski ze sprostowań ad hoc dokonanych przez ANKO. Po czwarte, Komisja zarzuca Sądowi błędną interpretację możliwości stosowania średnich kosztów i błędne zastosowanie tej możliwości do fikcyjnych kosztów, czego skutkiem jest przeinaczenie dowodów. Wreszcie po piąte, podnosi ona pomylenie przesłanek zawieszenia, które polegają na podejrzeniu, i przesłanek kwalifikowalności, które są pewne.

Uwagi wstępne

21 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 256 TFUE oraz art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych i musi się opierać na zarzutach dotyczących braku właściwości Sądu, naruszenia przepisów postępowania przed Sądem w sposób wpływający niekorzystnie na interesy wnoszącego odwołanie lub naruszenia przez Sąd prawa Unii (wyrok Commune de Millau i SEMEA/Komisja, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, pkt 55).

22 W związku z tym jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania ustaleń faktycznych – z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z dokumentów załączonych do akt sprawy – oraz do oceny przyjętych dowodów. Ustalenie tych faktów i ocena tych dowodów nie stanowią zatem, z zastrzeżeniem przypadków przeinaczenia dowodów wynikającego z przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów, kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału (wyrok Commune de Millau i SEMEA/Komisja, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

23 W tym kontekście, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 24 i 26 opinii, należy stwierdzić, że przeprowadzone przez Sąd badanie postanowienia umownego nie może być uważane za wykładnię prawa i wobec tego nie może być sprawdzane w postępowaniu odwoławczym bez wkraczania w kompetencje Sądu do ustalenia okoliczności faktycznych. Natomiast domniemane naruszenie prawa Unii mającego zastosowanie do umowy podlega kontroli Trybunału dokonywanej w postępowaniu odwoławczym.

24 W niniejszej sprawie obie przedmiotowe umowy o udzielenie subwencji podlegają, na mocy ich pkt 9, zgodnie z ich własnym brzmieniem, przepisom prawa Unii dotyczącym siódmego programu ramowego w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji, rozporządzeniu Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248, s. 1), a także, posiłkowo, prawu belgijskiemu.

25 Jednakże Komisja nie podnosi naruszenia tych przepisów prawa Unii.

26 Pięć części jedynego zarzutu należy zbadać w świetle powyższych uwag.

W przedmiocie części zarzutu od pierwszej do trzeciej i części piątej

Argumentacja stron

– W przedmiocie części pierwszej

27 Komisja w istocie zarzuca Sądowi, że popełnił on błąd w zakresie wykładni pkt II.5 ust. 3 lit. d) ogólnych warunków i zastosowania tego postanowienia umownego w celu uznania „poważnego i uporczywego" charakteru omawianych nieprawidłowości za powód zawieszenia płatności przewidzianych w umowach o udzielenie dotacji odnoszących się do projektów Perform i Oasis.

28 W tym względzie Komisja twierdzi, że podstawą zawieszenia płatności nie były wnioski zawarte w sprawozdaniu z audytu finansowego spornych projektów, lecz nieprawidłowości o poważnym i uporczywym charakterze stwierdzone podczas poprzednich, przeprowadzonych w latach 2006 i 2008, audytów finansowych dotyczących innych projektów, w których uczestniczyła ANKO, a także odmowa zastosowania się przez ANKO do zaleceń udzielonych podczas ostatniego z tych audytów.

29 Wspomniane nieprawidłowości dotyczyć miały głównie alokacji wysokich kosztów do bezpośrednich kosztów personelu ponoszonych za usługi świadczone przez nieposiadające wymaganych kwalifikacji naukowych osoby, a także metodologii obliczania wydatków, która prowadziła do zawyżania kosztów kwalifikowalnych i do braku rzetelności systemu rejestracji godzin pracy.

30 W odpowiedzi ANKO podnosi na wstępie, że odwołanie, które ogranicza się do powtórzenia zarzutów i argumentów podniesionych już przed Sądem, jest niedopuszczalne, gdyż stanowi w istocie żądanie mające na celu uzyskanie ponownego rozpatrzenia skargi wniesionej do tego Sądu. Ponadto w swoich argumentach Komisja odnosi się do okoliczności faktycznych, podczas gdy odwołanie powinno ograniczać się do kwestii prawnych.

31 Co do istoty sprawy ANKO podnosi w istocie, że Sąd nie odmówił uznania domniemanych „nieprawidłowości" za „poważne" i za „uporczywe", jak niesłusznie twierdzi Komisja. Przeciwnie, Sąd orzekł, że Komisja nie przedstawiła dowodu, iż popełnione przez ANKO „nieprawidłowości" były poważne i uporczywe, pomimo że spoczywał na niej ciężar przedstawienia tego dowodu.

– W przedmiocie części drugiej

32 Komisja uważa, że to „metodologia" stosowana przez ANKO do obliczenia kosztów personelu jest źródłem nieprawidłowości, ponieważ powoduje ona podwyższenie zarówno liczby godzin, jak i wynagrodzenia członków personelu. Według Komisji ta nieuczciwa praktyka została już wykryta w innych projektach i jest zatem możliwe, że będzie miała także wpływ na wykonanie omawianych tu projektów. Odmowa przyznania przez Sąd, że taka możliwość, czy też podejrzenie, istnieje, zdaniem Komisji również stanowi błędną wykładnię odnośnego postanowienia umownego.

33 ANKO odpowiada, że Komisja, w części drugiej zarzutu, poprzestaje na powtórzeniu argumentów wysuniętych już w pierwszej instancji, i uważa tę część zarzutu za niedopuszczalną. Co do istoty ANKO podnosi, że Sąd zbadał i ocenił okoliczności faktyczne i dowody przedstawione przez strony, stwierdzając, że choć ciężar dowodu spoczywał na Komisji, to nie przedstawiła ona dowodu, iż nieprawidłowości popełnione przez ANKO w ramach wcześniejszych projektów mogły mieć wpływ na wykonanie projektów Perform i Oasis. Wobec tego zdaniem ANKO Komisja niesłusznie utrzymuje, że Sąd „odmówił" przyznania, iż nieprawidłowości zarzucane ANKO w związku z projektami szóstego programu ramowego mogły mieć wpływ na wykonanie omawianych projektów.

– W przedmiocie części trzeciej

34 Komisja przyznaje, że ANKO dokonała sprostowań i zwrotów. Nie oznacza to jednak, że ostatecznie zmieniła ona swoją ogólną „metodologię". Dokonała ona sprostowań ad hoc jedynie tam, gdzie nieprawidłowości zostały wykryte, i ograniczyła się do zwrotu pewnych kwot, co do których zarzucono jej, że pobrała je nienależnie – nie podjęła jednak kroków o charakterze ogólnym, dotyczących kontroli zatrudnionych osób i ich kwalifikacji w odniesieniu do danego programu lub dotyczących dokładnego rejestrowania godzin pracy personelu, które mogłyby zapobiec w przyszłości ponownemu wprowadzeniu poprzedniej „praktyki".

35 ANKO uważa część trzecią za niedopuszczalną, ponieważ argumentacja wysunięta na jej poparcie została już podniesiona w pierwszej instancji i jest, w każdym wypadku, bezzasadna. Co do istoty sprawy podnosi ona, że Sąd nie poprzestał na ocenie wprowadzonych przez nią sprostowań. Przeciwnie, nie oparł on swojego rozumowania wyłącznie na tych sprostowaniach, ale ocenił też inne dowody, a w szczególności pismo samej Komisji z dnia 3 marca 2009 r. Owo pismo pozwala stwierdzić, po pierwsze, że ANKO nie odmówiła stosowania metody obliczeń zgodnej z zaleceniami Komisji, a po drugie, że nie nalegała na stosowanie błędnej metody obliczeń.

– W przedmiocie części piątej

36 Komisja podnosi, że Sąd pomylił przesłanki zawieszenia płatności, oparte na zwykłym podejrzeniu, z przesłankami kwalifikowalności zadeklarowanych wydatków.

37 Komisja twierdzi w tym względzie, że zawieszenie płatności stanowi środek tymczasowy, który pozwala jej opierać się na skutku ewentualnym, a więc na samym jego prawdopodobieństwie. Według niej nie jest więc konieczna pewność co do wystąpienia naruszenia i szkody.

38 ANKO odpowiada, że argumentacja Komisji jest niedopuszczalna, ponieważ w rzeczywistości Komisja stara się podważyć ocenę okoliczności faktycznych dokonaną przez Sąd.

39 Co się tyczy istoty sprawy, ANKO przypomina, że w kilku punktach zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, iż Komisja nie musiała wykazać, że pewnym jest, iż nieprawidłowości miały wpływ na umowy o udzielenie dotacji odnoszące się do projektów Perform i Oasis. Według ANKO Sąd stwierdził natomiast, że Komisja nie wykazała nawet, że taki wpływ był możliwy lub prawdopodobny. ANKO wskazuje również, ze zawieszenie płatności nie powinno wynikać z absolutnych uprawnień dyskrecjonalnych Komisji, która w ten sposób mogłaby zawiesić płatności, powołując się na samo podejrzenie nieprawidłowości. Punkt II.5 ust. 3 lit. d) ogólnych warunków przewidywał obowiązek wykazania przez Komisję, po pierwsze, że nieprawidłowości były poważne i uporczywe, a po drugie, że mogły one mieć wpływ na wykonywanie wspomnianych umów w przyszłości.

Ocena Trybunału

40 Należy przypomnieć, że w pkt 46–79 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał analizy postanowień pkt II.5 ust. 3 lit. d) ogólnych warunków, badając w szczególności, czy spełniony był wymieniony tam warunek piąty.

41 W tym kontekście w pkt 65 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że „Komisja nie wykazała w sposób wystarczający pod względem prawnym ani poważnego i uporczywego charakteru zidentyfikowanych nieprawidłowości, ani sposobu, w jaki te nieprawidłowości – przy założeniu, że zostaną wykazane – miałyby wpływać na wykonanie projektów Perform i Oasis".

42 Należy stwierdzić, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 43 swojej opinii, że poprzez części od pierwszej do trzeciej i część piątą jedynego zarzutu Komisja wyłącznie podważa wniosek, do którego doszedł Sąd, i dąży jedynie do tego, aby Trybunał zastąpił dokonaną przez Sąd wykładnię pkt II.5 ust. 3 lit. d) warunków ogólnych swoją własną wykładnią.

43 Ponadto Komisja nie podnosi, jak zostało wskazane w pkt 25 niniejszego wyroku, naruszenia prawa Unii.

44 W świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 21 i 22 niniejszego wyroku części od pierwszej do trzeciej i część piątą jedynego zarzutu należy zatem odrzucić jako niedopuszczalne.

W przedmiocie części czwartej

Argumentacja stron

45 Komisja na wstępie przypomina kryteria, które należy spełnić łącznie, by móc zadeklarować średnie koszty personelu. Po pierwsze, metoda obliczania średnich kosztów personelu jest metodą zadeklarowaną przez beneficjenta jako jego zwykła metoda księgowania kosztów. Po drugie, metoda obliczania opiera się na rzeczywistych kosztach personelu beneficjenta, które to koszty są wskazane w sprawozdaniu finansowym, z pominięciem elementów szacunkowych lub ujmowanych w budżecie. Po trzecie, metoda obliczania wyklucza z zakresu średnich stawek personelu wszelkie koszty niepodlegające kwalifikacji, i po czwarte, liczba godzin efektywnego czasu pracy wykorzystywana do obliczania średnich stawek godzinowych odpowiada stosowanej zwykle przez beneficjenta praktyce w zakresie zarządzania, pod warunkiem że odzwierciedla ona rzeczywiste normy pracy beneficjenta. W odniesieniu do ostatniego kryterium Komisja podkreśla, iż Sąd wyjaśnia, że uznaniu podlegają wyłącznie koszty godzin faktycznie przepracowanych na rzecz danego projektu przez osoby bezpośrednio wykonujące prace.

46 Komisja podnosi, że uznając zasadność niektórych kosztów personelu zadeklarowanych przez ANKO na podstawie klauzuli umownych oraz, w szczególności, pkt II.14 ust. 1 akapit drugi ogólnych warunków, Sąd mylnie ocenił w pkt 71–75 zaskarżonego wyroku znaczenie tych klauzul umownych, które pozwalają na zastosowanie metody obliczania wydatków poprzez ich uśrednienie, jednak tylko w przypadku obliczania tej średniej na podstawie kosztów rzeczywistych, a nie fikcyjnych. Użycie „średniej” przy zastosowaniu przedmiotowych klauzul nie może prowadzić do zatwierdzenia takich kosztów fikcyjnych, ponieważ średnia ta podlega obliczeniu na podstawie kosztów rzeczywistych.

47 W tym względzie Komisja wyjaśnia, że nie kwestionuje możliwości zastosowania średnich stawek dla kosztów personelu, tylko sprzeciwia się uwzględnieniu kosztów, które nie zostały rzeczywiście poniesione albo dlatego, że wynagrodzenia nie odpowiadały kwalifikacjom zatrudnionych pracowników, albo dlatego, że godziny efektywnego czasu pracy nie były rzeczywiste, lecz fikcyjne.

48 Wobec tego dokonana przez Sąd wykładnia omawianego postanowienia umownego jest zdaniem Komisji błędna, a przedstawiona argumentacja chybiona, ponieważ w odniesieniu do pięciu odnośnych projektów zostało już stwierdzone, że podnoszone przez ANKO koszty nie są, przynajmniej w części, rzeczywiste, wbrew temu, czego wymagają ogólne warunki.

49 Zdaniem Komisji w tym kontekście Sądowi można też zarzucić przeinaczenie dowodów, ponieważ ANKO nie opierała się na średnich kosztach, lecz na dokładnej liczbie godzin efektywnego czasu pracy i na dokładnych kwotach wynagrodzeń, które – jak wynika ze sprawozdania z audytu – w przypadku wcześniejszych umów zostały sprostowane ad hoc dla każdego pracownika. W konsekwencji według Komisji zaskarżony wyrok narusza prawo, po pierwsze, poprzez błędną wykładnię klauzuli umownych, oraz po drugie, poprzez przeinaczenie przez Sąd dowodów przedłożonych przez ANKO.

50 ANKO odpowiada, że argumentacja Komisji jest w sposób oczywisty bezzasadna w zakresie dotyczącym zarzucanego przeinaczenia dowodów oraz niedopuszczalna w pozostałym zakresie, ponieważ Komisja próbuje w rzeczywistości zakwestionować ocenę okoliczności faktycznych dokonaną przez Sąd.

51 Co się tyczy istoty sprawy, ANKO wskazuje w szczególności, że w pkt 72–75 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał, czy w niniejszym przypadku Komisja wykazała, iż wykorzystywana przez ANKO metodologia rejestrowania kosztów była zgodna z wymogami pkt II.14 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) ogólnych warunków. ANKO podnosi, że po zbadaniu istotnych okoliczności Sąd stwierdził, iż „Komisja wcale nie wykazała, że metoda wykorzystywana przez [ANKO] nie była zgodna z pkt II.14 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) i pkt II.14 ust. 1 akapit drugi [ogólnych warunków]".

52 Ponadto kwestia kwalifikowalności kosztów, czyli określenia, czy są one rzeczywiste, czy fikcyjne, i w jakim zakresie, nie wchodzi w zakres niniejszego sporu, ponieważ Sąd wypowiedział się wyłącznie na temat tego, czy zawieszenie płatności zarządzone przez Komisję wobec ANKO było uprawnione i zgodne z owym punktem. Co się tyczy przeinaczenia dowodów, ANKO podnosi w szczególności, że Komisja nie wyjaśnia, które dowody miały zostać przeinaczone przez Sąd i nie udowadnia błędów w analizie, które jej zdaniem doprowadziły do tego przeinaczenia. Ponadto ANKO zaprzecza, by nastąpiło przeinaczenie przedstawionych dowodów.

Ocena Trybunału

53 Co się tyczy kwestionowania przez Komisję dokonanej przez Sąd wykładni ogólnych warunków, w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 22 niniejszego wyroku część czwartą zarzutu należy odrzucić jako niedopuszczalną.

54 Jeżeli chodzi o zarzucane Sądowi przeinaczenie dowodów, to chociaż Komisja, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wyraźnie podnosi takie przeinaczenie (zob. w szczególności postanowienie Walcher Meßtechnik/OHIM, C-374/14 P, EU:C:2015:101, pkt 27), należy jednak stwierdzić, że również zgodnie z utrwalonym orzecznictwem owo przeinaczenie musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, tak by nie zachodziła konieczność dokonywania nowej oceny faktów i dowodów (zob. wyrok Tomra Systems i in./Komisja, C-549/10 P, EU:C:2012:221, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

55 Ponadto, jak orzekł już Trybunał, przeinaczenie dowodów zakłada, że Sąd w sposób oczywisty przekroczył granice racjonalnej oceny dowodów. Zatem w celu wykazania istnienia przeinaczenia nie wystarczy zaproponowanie interpretacji tych dowodów innej od tej przyjętej przez Sąd (zob. wyroki Activision Blizzard Germany/Komisja, C-260/09 P, EU:C:2011:62, pkt 57; a także Komisja/Aalberts Industries i in., C-287/11 P, EU:C:2013:445, pkt 52).

56 W świetle tych zasad należy stwierdzić, że wykładnia przedstawiona przez Sąd w pkt 71–79 zaskarżonego wyroku nie stanowi przeinaczenia dowodów.

57 W pkt 75 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził po prostu, iż „Komisja wcale nie wykazała, że metoda wykorzystywana przez [ANKO] nie była zgodna z pkt II.14 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) i pkt II.14 ust. 1 akapit drugi [ogólnych warunków]".

58 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 55 swojej opinii, nawet jeśli co do zasady można przyjąć inne rozumienie systemu alokowania kosztów stosowanego przez ANKO w ramach wcześniejszych projektów, to jednak Komisja nie wykazała, że Sąd w sposób oczywiście błędny ocenił okoliczności faktyczne, to znaczy treść ogólnych warunków, wolę stron, a także okoliczności, w jakich przedmiotowa umowa o udzielenie dotacji została zawarta i była wykonywana, a wobec tego nie podniosła w sposób wystarczający przeinaczenia dowodów.

59 Wobec tego część czwarta zarzutu jest bezzasadna.

60 Z powyższego wynika, że odwołanie należy w części odrzucić jako niedopuszczalne, a w pozostałej części oddalić jako bezzasadne.

W przedmiocie kosztów

61 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem ANKO – obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje w części odrzucone i w części oddalone.

2) Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy