Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

16 юли 2020 година*

„Обжалване — Арбитражна клауза — Споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, сключени по линия на специалната програма „Гражданско правосъдие“ за периода 2007—2013 г. — Одитни доклади, които поставят под съмнение допустимостта на някои разходи — Решение на Европейската комисия да изиска възстановяване на недължимо платените суми — Член 299 ДФЕС — Правомощие на Комисията да приема решения, които представляват изпълнително основание, в рамките на договорни правоотношения — Компетентност на съда на Съюза — Ефективна съдебна защита“

По дело C-584/17 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 4 октомври 2017 г.,

ADR Center SpA, установено в Рим (Италия), представлявано от A. Guillerme и T. Bontinck, avocats,

жалбоподател,

като другата страна в производството е:

Европейска комисия, представлявана от J. Estrada de Solà и A. Katsimerou,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: A. Prechal, председател на състава, J. Malenovský и F. Biltgen (докладчик), съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 февруари 2019 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 7 ноември 2019 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

1 С жалбата си ADR Center SpA (наричано по-нататък „ADR“) иска отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 20 юли 2017 г., ADR Center/Комисия (T-644/14, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2017:533), с което Общият съд отхвърля жалбата му за отмяна на Решение C(2014) 4485 окончателен на Комисията от 27 юни 2014 година относно възстановяването на част от финансовата помощ, изплатена на ADR в изпълнение на три споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, сключени по линия на специалната програма „Гражданско правосъдие“ (наричано по-нататък „спорното решение“), а също и искането му за осъждането на Европейската комисия да му заплати остатъка от дължимата сума по тези три споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, а именно сумата от 49 172,52 EUR, както и обезщетение за вреди и пропуснати ползи.

Правна уредба

2 Член 2, буква б) от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 2012 г., стр. 1, наричан по-нататък „Финансовият регламент“), предвижда, че за целите на този регламент „институция“ означава в частност Комисията.

3 Член 79, параграф 2 от Финансовия регламент гласи:

„Институцията може официално да установи вземане по отношение на лица, различни от държавите членки, чрез решение, което представлява изпълнително основание по смисъла на член 299 от ДФЕС.

[…]“.

4 Член 90 от Финансовия регламент предвижда:

„1. Плащането се извършва при представяне на доказателство, че съответната дейност отговаря на разпоредбите на основния акт или на договора, и обхваща една или повече от следните операции:

а) плащане на цялата дължима сума;

б) плащане на дължимата сума по един от следните начини:
   i) предварително финансиране, което може да се раздели на няколко плащания след подписване на споразумението за делегиране, договора или споразумението за отпускане на безвъзмездни средства или след съобщаване на решението за отпускане на безвъзмездни средства;
   ii) едно или повече междинни плащания в замяна на частично изпълнение на дейността;
   iii) плащане на остатъка по дължимите суми, когато дейността е изпълнена изцяло.

[…]“.

Обстоятелствата по спора

5 Обстоятелствата по спора са изложени в точки 1—42 от обжалваното съдебно решение. За целите на настоящото дело могат да бъдат обобщени, както следва.

6 ADR е установено в Италия дружество, което извършва услуги в областта на извънсъдебното уреждане на спорове.

7 През декември 2008 г. Комисията сключва три споразумения за отпускане на безвъзмездни средства с няколко консорциума с координатор ADR (наричани по-нататък „споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства“) в изпълнение на Решение № 1149/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 септември 2007 година за създаване на специална програма „Гражданско правосъдие“ за периода 2007—2013 г. като част от общата програма „Основни права и правосъдие“ (ОВ L 257, 2007 г., стр. 16).

8 В съответствие с член I.6 във връзка с член II.15.4 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства в срок от два месеца след приключване на работата по проекта координаторът трябва да предаде, първо, окончателен доклад за техническото изпълнение на проекта, второ, окончателен финансов отчет за реално направените допустими разходи съобразно структурата и описанието на прогнозния бюджет, и трето, пълен обобщен отчет на приходите и разходите по проекта.

9 Член I.9 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства предвижда, че тези споразумения се уреждат от техните клаузи, от приложимите разпоредби на правото на Съюза и субсидиарно от белгийското законодателство в областта на субсидиите. Предвижда се, че бенефициерите могат да обжалват пред съда на Съюза решенията на Комисията относно прилагането на клаузите на съответното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, както и реда и условията за прилагането му.

10 Член II.14.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства урежда общите критерии, на които трябва да отговарят разходите, за да могат да се смятат за допустими разходи по съответния проект.

11 Член II.19.5 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства обръща внимание на бенефициерите, че съгласно член 256 ЕО (понастоящем член 299 ДФЕС) Комисията може официално да установи свое вземане по отношение на различни от държавите субекти с решение, което представлява изпълнително основание. Това решение подлежи на обжалване пред Общия съд.

12 Член II.20 от споразуменията за отпускане на финансови средства съдържа подробни клаузи за проверките и одитите.

13 След предаването на окончателните доклади и предвид тяхното съдържание Комисията уведомява ADR, че смята да си възстанови някои суми, които му е изплатила като предварително финансиране по споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

14 Освен това след одити, извършени от Комисията при условията на състезателност, на 10 юни 2013 г. тя уведомява ADR за размера на сумите, които е решила да си възстанови поради недопустимост на някои от декларираните разходи по всяко от съответните споразумения. Комисията също така уведомява ADR, че в едномесечен срок ще му изпрати дебитни известия и че при необходимост ще си събере недължимо платените суми чрез прихващане или по реда за принудително изпълнение.

15 С писмо от 9 юли 2013 г. ADR оспорва заключенията от одитите и посочва, че издадените от Комисията нареждания за събиране са нищожни, тъй като са приети повече от две години след приключването на одитната процедура.

16 На 16 октомври 2013 г. Комисията изпраща на ADR три дебитни известия, по едно за всяко от разглежданите споразумения, съответно за суми в размер от 62 649,47 EUR, 78 991,12 EUR и 52 634,75 EUR. В дебитните известия е посочено, че ако недължимо платените суми не бъдат върнати в срок, върху тях ще се начисляват лихви за забава.

17 На 16 декември 2013 г. Комисията изпраща на ADR напомнителни писма, а на 26 февруари 2014 г. — покани за изпълнение, след което на 27 юни 2014 г. издава спорното решение на основание член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент. С това решение Комисията разпорежда на ADR да възстанови сумата от 194 275,34 EUR, представляваща дължимата от него главница във връзка с изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, заедно с лихви за забава в размер на 3 236 EUR за периода до 30 април 2014 г. и допълнителна сума от 21,30 EUR за всеки ден забава, считано от 1 май същата година. В член 4 от спорното решение се уточнява, че то представлява изпълнително основание по смисъла на член 299, първа алинея ДФЕС.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

18 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 30 август 2014 г., ADR иска да се отмени спорното решение, да му се заплати остатъкът от дължимата сума по споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, а именно 49 172,52 EUR, и да му се заплати обезщетение за вредите, нанесени на неговата репутация, и за времето, отделено от служителите му за защитата на неговите интереси в административното и в съдебното производство.

19 Що се отнася до допустимостта на подадената от ADR жалба в частта, в която се иска заплащане на остатъка от дължимата сума, в точка 56 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня, че допустимостта на това искане зависи от правното естество на използваното средство за правна защита. Всъщност според Общия съд, ако използваното средство за правна защита е жалба с правно основание член 263 ДФЕС, посоченото искане е недопустимо, тъй като не е в правомощията на съда на Съюза, когато упражнява контрол за законосъобразност на актовете на Съюза, да дава задължителни указания на институциите на Съюза или да замества техните решения със свои, а самите институции са длъжни да вземат мерките, необходими за изпълнението на съдебното решение, постановено по жалбата за отмяна.

20 В точки 59 и 60 от обжалваното съдебно решение обаче Общият съд пояснява, че макар в нея изрично да е посочено, че е подадена на основание член 263 ДФЕС, жалбата може всъщност да има двоен предмет — не само да се отмени спорното решение, но и да се установи, че Комисията няма обсъжданото договорно вземане. В това отношение Общият съд постановява, че когато договорът съдържа арбитражна клауза по смисъла на член 272 ДФЕС, Общият съд е компетентен да провери дали е възможно частично да преквалифицира подадената жалба. Според Общия съд изменението на правната квалификация на жалбата е възможно и не засяга правото на защита на ответната институция, ако, от една страна, жалбоподателят не се противопостави изрично, и от друга страна, в жалбата е предявено поне едно основание, изведено от нарушение на нормите, уреждащи спорното договорно отношение, в съответствие с разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд.

21 След като в точка 61 от обжалваното съдебно решение променя частично правната квалификация на отнесената до него жалба като жалба с правно основание както член 263 ДФЕС, така и член 272 ДФЕС, в точка 62 от обжалваното съдебно решение Общият съд заключава, че член 272 ДФЕС, който „издига съда на Съюза до съд, компетентен да извършва пълен съдебен контрол“, му позволява, „за разлика от съда, който осъществява контрол за законосъобразност на основание член 263 ДФЕС“, да се произнася по всякакви искания по силата на арбитражна клауза, а съответно и конкретно по искането да осъди Комисията да

заплати остатъка от дължимата сума. Затова Общият съд приема, че искането на ADR да му се заплати остатъкът от дължимата сума по споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства е допустимо.

22 Що се отнася до искането за обезщетение за вредите, които ADR смята, че е претърпяло, в точка 67 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля това искане като недопустимо, поради това че не отговаря на нито едно от трите условия, изисквани от съдебната практика, за да се реализира отговорността на Съюза за вреди, причинени от неговите институции, органи, служби или агенции.

23 По съществото на подадената от ADR жалба Общият съд посочва като предварителна бележка в точка 70 от обжалваното съдебно решение, че когато е сезиран с жалба за отмяна на основание на разпоредбите на член 263 ДФЕС, съдът на Съюза трябва да прецени законосъобразността на оспорвания акт от гледна точка на Договора за функционирането на ЕС или на която и да е правна норма във връзка с неговото прилагане, тоест от гледна точка на правото на Съюза. Той добавя, че за сметка на това, с иск на основание член 272 ДФЕС ищецът може да търси защита срещу съответната институция само за неизпълнение на клаузите на съответния договор или за нарушения на приложимото за договора право. По-нататък Общият съд преценява естеството на петте изтъкнати от ADR основания, за да определи дали с доводите по тези основания се оспорва законосъобразността на спорното решение по смисъла на член 263 ДФЕС, или тези доводи по същество се отнасят до спор с договорен характер и следователно трябва да се анализират според това налице ли е неизпълнение на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства или нарушение на приложимото за тях право.

24 Тъй като спорното решение просто създава изпълнително основание за договорното вземане, което Комисията смята, че има спрямо ADR, Общият съд намира за целесъобразно да се произнесе най-напред по въпроса за съществуването и размера на това вземане.

25 В точки 91—116 от обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда третото основание, по което се твърди, че Комисията не е доказала фактите и обстоятелствата, които е в нейна тежест да докаже.

26 В този контекст в точка 93 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня, че съгласно основния принцип, който урежда финансовата помощ от Съюза, същият може да субсидира само действително направени разходи. Според Общия съд, за да е обосновано отпускането на безвъзмездните средства, не е достатъчно бенефициерът да докаже, че проектът е реализиран, а трябва и да докаже, че е направил декларираните разходи в съответствие с определените финансови условия за отпускането на съответните средства, като само надлежно доказаните разходи могат да се приемат за допустими. В това отношение Общият съд постановява, че задължението за спазване на тези условия е едно от „съществените задължения“ на бенефициера на безвъзмездните средства и поради това обуславя отпускането на тези средства.

27 След като в точка 94 от обжалваното съдебно решение отбелязва, че този принцип е отразен в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, и след като в точка 96 констатира, че окончателните одитни доклади са доказателства в подкрепа на твърденията на Комисията относно изпълнението на тези споразумения, Общият съд разглежда различните изтъкнати от ADR доводи във връзка с отхвърлянето на някои разходи.

28 В точка 103 от обжалваното съдебно решение Общият съд заключава, че при наличието на конкретните констатации на одиторите вече е било в тежест на ADR да представи доказателства, че съответните разходи отговарят на условията за допустимост, предвидени в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Като се има предвид, че ADR не представя никакви доказателства нито в административното производство, нито пред Общия съд, последният отхвърля твърденията му по третото основание като неоснователни.

29 Що се отнася до четвъртото основание, по което се твърди наличието на грешки в окончателните одитни доклади, Общият съд отхвърля и тези твърдения като неоснователни. По-конкретно, в точка 157 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля довода на ADR, че одиторите и Комисията не са взели предвид качеството на извършената работа и получените резултати, като се позовава на основния принцип, който урежда финансовата помощ от Съюза, посочен в точка 93 от обжалваното съдебно решение.

30 Твърденията по първото основание — за липса на съгласие между страните относно следваните одитни правила, и по второто основание — за несъобщаване на окончателните одитни доклади в разумен срок и лошо управление на съответните дейности от Комисията, също са отхвърлени от Общия съд като неоснователни.

31 Що се отнася до петото основание — липса на компетентност за Комисията да издаде спорното решение, в точка 192 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня, че правното основание на това решение са член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент.

32 В това отношение в точки 195 и 196 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че член 79, параграф 2 от Финансовия регламент е част от глава на този регламент, която се прилага по отношение на всички операции, свързани с бюджета на Съюза, в това число за операциите, които се извършват в рамките на договорни правоотношения, а не само по отношение на конкретна област от дейностите на Съюза, за което свидетелства и член 90 от Финансовия регламент.

33 Оттук в точки 197 и 198 от обжалваното съдебно решение Общият съд стига до извода, че съгласно съдебната практика както член 299 ДФЕС, така и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент предоставят компетентност на Комисията да приеме представляващо изпълнително основание решение, въпреки че съответното вземане е с договорен характер.

34 В точки 199—213 от обжалваното съдебно решение Общият съд пояснява, че този извод не намира опровержение нито в решение от 17 юни 2010 г., CEVA/Комисия (T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240), нито в решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия (C-506/13 P, EU:C:2015:562), в които е повдигнат въпросът дали дебитното известие е подлежащ на обжалване акт по смисъла на член 263 ДФЕС. Според Общия съд подобен извод не е и в противоречие с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), тъй като след частичното преквалифициране на жалбата той е преценил при разглеждането ѝ както законосъобразността на спорното решение, така и наличието на договорното вземане на Комисията спрямо ADR, във връзка с което е издадено това решение.

35 Затова Общият съд отхвърля твърденията по петото основание като неоснователни и съответно отхвърля жалбата в нейната цялост.

Производството пред Съда и исканията на страните

36 С жалбата си ADR по същество моли Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да отмени спорното решение и да постанови окончателно решение по спора, като уважи предявените в първоинстанционното производство искания,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски във връзка с производствата пред Общия съд и пред Съда.

37 Комисията моли Съда:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди ADR да заплати съдебните разноски във връзка с производството по обжалване.

По жалбата

38 В подкрепа на жалбата си ADR изтъква две основания, първото — произнасяне на Общия съд при неправилно тълкуване на принципа, който урежда финансовата помощ от Съюза, и второто — произнасяне на Общия съд при неправилно тълкуване на член 299 ДФЕС и член 79 от Финансовия регламент, а също и на член 47 от Хартата.

39 Следва най-напред да се разгледа второто изтъкнато основание за обжалване, тъй като с него по същество се оспорва изводът на Общия съд в обжалваното съдебно решение, че Комисията е имала компетентност да приеме спорното решение.

По второто основание

Доводи на страните

40 На първо място, според ADR Общият съд е тълкувал неправилно член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент, когато е постановил, че тези членове предоставят на Комисията правомощието да издава нареждания за събиране, които представляват изпълнително основание, във връзка с изпълнението на споразумения за отпускане на безвъзмездни средства. Посочените членове не били достатъчно правно основание за тази цел.

41 Съображенията на Общия съд, че член 79, параграф 2 от Финансовия регламент е правното основание, което се прилага за всички вземания, договорни или не, били в противоречие с практиката на Съда, че регламентите на Съюза относно финансовите правила трябва да се тълкуват стриктно (решение от 6 май 1982 г., BayWa и др., 146/81, 192/81 и 193/81, EU:C:1982:146, т. 10). Доколкото в тази разпоредба не било посочено изрично, че тя се прилага в областта на договорите, не можело да се допуска Комисията да я прилага в рамките на договорните си отношения.

42 ADR поддържа, че щом в точка 196 от обжалваното съдебно решение Общият съд е посочил член 90 от Финансовия регламент в смисъл, че в него изрично се споменават договорите, това всъщност потвърждава, че всички разпоредби, които се прилагат към договорните отношения, са изрично указани, а съответно всички останали не се прилагат в тази област.

43 ADR изтъква, че съображенията на Общия съд в точки 200 и 201 от обжалваното съдебно решение, въз основа на които е направен извод, че е допустимо в рамките на договорни отношения да се издават представляващи изпълнително основание нареждания за събиране, се опират на небалансирано виждане за договорните отношения между Комисията и бенефициерите на безвъзмездни средства. Тези съображения били в противоречие с принципа на защита на оправданите правни очаквания на бенефициерите.

44 Нещо повече, посочените съображения били в противоречие с практиката на Съда, и по-конкретно с решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия (C-506/13 P, EU:C:2015:562), в което Съдът поставял под съмнение правното основание и самата валидност на практиката на Комисията да заобикаля задълженията си като страна по договор чрез едностранно приемане на представляващи изпълнително основание

нареждания за събиране, за да избегне необходимостта да предявява искове за връщането на съответните средства на основание член 272 ДФЕС пред компетентния съд. ADR смята, че съгласно посочената съдебна практика Комисията е длъжна да се придържа към определените рамки на отпускането на безвъзмездните средства, в случая — към рамките на договорните отношения. Ето защо издаването на нареждане за събиране било възможно само в два случая: или Комисията е избрала да отпусне безвъзмездните средства чрез издаването на решение за отпускането им, или тя може по изключение да се отклони от рамките на договорното отношение, определени в съответното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, ако съдоговорителят ѝ даде изрично съгласие за това и размерът на съответните суми е безспорен, което обаче в случая не било така.

45 Според ADR не може да се приеме съображението на Общия съд, че представляващото изпълнително основание нареждане за събиране безспорно поражда задължителни правни последици, които са извън договорното правоотношение между страните, а и Общият съд не посочил какви са тези последици, които излизат извън договорното правоотношение.

46 На второ място, ADR поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагането на правото, когато е приел, че не е в противоречие с член 47 от Хартата да се признае правомощие на Комисията да издава представляващи изпълнително основание нареждания за събиране в областта на договорите.

47 В това отношение ADR изтъква, че Общият съд е анализирал оплакването от нарушение на член 47 от Хартата единствено от гледна точка на правото на достъп до съд, без да се произнесе по въпроса за правото на ефективни правни средства за защита. Като предоставил на Комисията правото да приема едностранни мерки, въпреки че съдоговорителят ѝ е потърсил защита на основание член 272 ДФЕС пред компетентния съд, независимо дали това е съдът на Съюза, или национален съд, Общият съд позволил на тази институция да заобикаля реда, наложен от избраното от съдоговорителя средство за защита. Това значително намалявало ефективността на средството за защита по член 272 ДФЕС, а понеже правните средства за защита срещу представляващите изпълнително основание нареждания за събиране нямат суспензивно действие, в подобна обстановка възниквал риск да настъпят значителни вредоносни последици за бенефициерите на безвъзмездни средства, до степен на изпадането им в несъстоятелност или ликвидация.

48 Комисията оспорва доводите на ADR по второто основание за обжалване.

Съображения на Съда

49 По второто основание за обжалване ADR излага по същество доводи за неправилност на тълкуването не само на член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент, но и на принципа на ефективна съдебна защита, така както е установен в практиката на Съда по член 47 от Хартата.

– По тълкуването на член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент

50 Що се отнася до твърдението за неправилно тълкуване на член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент, следва най-напред да се определи дали Комисията е имала право да приеме представляващо изпълнително основание решение на основание член 299, първа алинея ДФЕС, въпреки че соченото от нея вземане произтича от договорно правоотношение.

51 В това отношение следва да се припомни, че съгласно текста на член 299, първа алинея ДФЕС актовете на Съвета на Европейския съюз, на Комисията или на Европейската централна банка (ЕЦБ), които налагат парично задължение за субекти, различни от държавите, имат

изпълнителна сила. Следователно тази разпоредба изобщо не съдържа ограничение според вида на актовете, с които се установява паричното задължение, извън това, че не се прилага по отношение на актовете, адресирани до държавите членки.

52 Освен това, като се има предвид, че се съдържа в част шеста, дял I („Институционални разпоредби“), глава 2 („Правни актове на Съюза, процедури за приемане и други разпоредби“) от Договора за функционирането на ЕС, член 299, първа алинея ДФЕС е част от общите разпоредби относно актовете на Съюза. Оттук следва да се заключи, че тази разпоредба се прилага по отношение на всички актове, които установяват парично задължение и са издадени от посочените в нея институции на Съюза.

53 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 59 от заключението си, член 299 ДФЕС сам по себе си не е достатъчно правно основание за приемането на актове, които представляват изпълнително основание. Всъщност правомощието на посочените в тази разпоредба институции да приемат такива актове трябва да е предвидено в други разпоредби.

54 В настоящия случай спорното решение посочва като правно основание не само член 299 ДФЕС, но и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент.

55 Последната разпоредба, разглеждана във връзка с член 2, буква б) от Финансовия регламент, предоставя на Комисията правомощието официално да установи свое вземане по отношение на лица, различни от държавите членки, чрез решение, което представлява изпълнително основание.

56 Общият съд правилно отбелязва в точка 195 от обжалваното съдебно решение, че член 79, параграф 2 от Финансовия регламент се съдържа в глава „Приходни операции“, която е включена в първа част от Регламента, озаглавена „Общи разпоредби“, и е последвана от глава относно разходните операции. Той правилно уточнява, че тези две глави не са с ограничено приложение само в конкретна област от дейностите на Съюза, а са предназначени да се прилагат по отношение на всички операции, свързани с бюджета на Съюза.

57 Ето защо в точка 197 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно приема, че нито член 299 ДФЕС, нито член 79, параграф 2 от Финансовия регламент провеждат разграничение според това дали е договорен, или недоговорен произходът на вземането, което официално се установява с решение, представляващо изпълнително основание.

58 Ето защо се налага изводът, че член 79, параграф 2 от Финансовия регламент може да служи като правно основание за Комисията да издава решения, представляващи изпълнително основание по смисъла на член 299 ДФЕС, въпреки че съответното парично задължение е с договорен характер.

59 Този извод не намира опровержение в член 90 от Финансовия регламент, който изрично споменава договорните правоотношения. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 65 от заключението си, този член просто предвижда общо правило, че всяко плащане се извършва, когато е доказано, че съответната дейност отговаря на разпоредбите на правния акт, в който е предвидена. Ето защо от този член не може да се заключи, че член 79, параграф 2 от Финансовия регламент не се прилага в областта на договорите.

60 Посоченият извод не намира опровержение и в изтъкнатата от ADR съдебна практика, съгласно която разпоредбите на регламентите на Съвета или на Комисията, които предоставят право на финансиране от фондовете на Съюза, трябва да се тълкуват стриктно (вж. в този смисъл решение от 6 май 1982 г., BayWa и др., 146/81, 192/81 и 193/81, EU:C:1982:146, т. 10). Всъщност тази съдебна практика се прилага единствено за правилата, които уреждат поемането на разходи от различните фондове на Съюза, и целта ѝ е в частност да гарантира равенството

между различните икономически оператори в държавите членки (вж. в този смисъл решения от 7 февруари 1979 г., Нидерландия/Комисия, 11/76, EU:C:1979:28, т. 9 и от 7 февруари 1979 г., Германия/Комисия, 18/76, EU:C:1979:30, т. 8). Тя обаче не е релевантна за целите на тълкуването на член 79, параграф 2 от Финансовия регламент.

61 От изложеното по-горе следва, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагането на правото, когато в точка 198 от обжалваното съдебно решение е постановил, че член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент предоставят компетентност на Комисията да приеме спорното решение.

62 Накрая следва да се припомни, че жалбата за отмяна по член 263 ДФЕС е общ способ за защита срещу всички приемани от институциите актове, независимо от характера и формата им, които пораждат задължително правно действие, годно да засегне интересите на жалбоподателя, като измени съществено правното му положение (решения от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 16, от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 47 и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, т. 69).

63 Съдът на Съюза обаче не е компетентен да разглежда жалбата за отмяна, когато правното положение на жалбоподателя се вписва единствено в рамките на договорни отношения, чийто правен режим се урежда от националното право, избрано от страните по договора (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 18, от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 48 и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, т. 78).

64 Всъщност, ако приеме, че е компетентен да се произнася по спорове за отмяната на актове, които са част от чисто договорни отношения, съдът на Съюза би рискувал не само да обезсмисли член 272 ДФЕС, съгласно който на Съюза може с арбитражна клауза да се възложи правораздавателна компетентност, но и освен това, в случай че договорът не съдържа подобна клауза, да разшири правораздавателната си компетентност отвъд границите, установени в член 274 ДФЕС, който възлага на националните съдилища общата компетентност по спорове, по които Съюзът е страна (решения от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 19, от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 49 и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, т. 79).

65 От тази съдебна практика следва, че при наличието на договор, който обвързва жалбоподателя и една от институциите на Съюза, съдът на Съюза може да бъде сезиран с жалба на основание член 263 ДФЕС само ако обжалваният акт е предназначен да произведе задължителни правни последици, които излизат извън договорното правоотношение между страните и предполагат упражняване на властническите правомощия, възложени на институцията съдоговорител в качеството ѝ на административен орган (решения от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 20 и от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 50).

66 Освен това Съдът е уточнявал, че дебитните известия или поканите за изпълнение, които се издават за целите на събирането на вземане на основание на съответното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства и в които са посочени крайният срок и условията за плащане на установеното в тях вземане, не могат да се приравнят на същинско изпълнително основание, макар в тях да се споменава редът за изпълнение по член 299 ДФЕС като една от възможностите, които има Комисията, в случай че длъжникът не плати в определения срок (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 23 и от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 52).

67 Именно в приложение на тази съдебна практика в точка 200 от обжалваното съдебно решение Общият съд пояснява, че в рамките на договорни отношения Комисията няма правото да приема едностранни актове и не следва да издава спрямо съответния си съдоговорител актове, които по същество са решения, за целите на изпълнението от негова страна на финансовите му задължения по договора, а следва при необходимост да предяви искането си за плащане пред компетентния съд. Оттук Общият съд правилно заключава в точка 201 от решението си, че въз основа на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства Комисията не може да приема едностранни актове с цел събирането на договорни вземания.

68 Противно на поддържаното от ADR обаче, с посочената съдебна практика Съдът не поставя под съмнение практиката на Комисията да приема едностранно представляващи изпълнително основание нареждания за събиране в рамките на договорни правоотношения. Всъщност, както правилно отбелязва Общият съд в точка 204 от обжалваното съдебно решение, в тази своя практика Съдът просто анализира правното естество и наличието на възможност за обжалване на дебитните известия, изпращани в рамките на съответното договорно отношение, без обаче да разглежда въпроса дали Комисията може в рамките на договорните си правоотношения да упражнява правомощието си да установява официално своите вземания с решения, които представляват изпълнително основание.

69 В това отношение следва да се отбележи, че когато Комисията приема нареждане за събиране, което представлява изпълнително основание по смисъла на член 299 ДФЕС, последиците и задължителната сила на подобно нейно едностранно решение произтичат не от клаузите на договора, а от посочения член на Договора за функционирането на ЕС и от член 79, параграф 2 от Финансовия регламент.

70 Ето защо в настоящия случай Общият съд правилно е констатирал в точка 207 от обжалваното съдебно решение, че спорното решение не произтича от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, а е издадено на основание член 299 ДФЕС във връзка с член 79, параграф 2 от Финансовия регламент. Оттук Общият съд е имал основание и да заключи, че спорното решение е предполагало упражняване на властническите правомощия, възложени на Комисията в качеството ѝ на административен орган.

71 Ето защо не може да се смята за грешка от страна на Общия съд, че не е посочил в каква степен спорното решение поражда задължителни правни последици, които излизат извън договорното правоотношение между страните.

72 Освен това следва да се отбележи, че когато Комисията упражнява властническите си правомощия, като приема актове, чиито правни последици настъпват извън рамките на договорното правоотношение, тези актове попадат в обхвата на компетентността на съда на Съюза. Всъщност, също както издаденото в случая от Комисията решение, представляващо изпълнително основание по смисъла на член 299 ДФЕС, тези актове представляват потенциално неблагоприятни актове на Съюза, които съответно могат да се оспорват пред съда на Съюза с жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС.

73 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точки 52—56 от заключението си, Комисията не може да приема представляващи изпълнително основание решения в рамките на договорни правоотношения, които не предвиждат арбитражна клауза в полза на съда на Съюза и поради това попадат в обхвата на правораздавателната компетентност на съдилищата на държава членка. Всъщност, ако Комисията приема подобни решения в отсъствието на арбитражна клауза, би се стигнало до ограничаване на компетентността на националните съдилища, тъй като по законосъобразността на тези решения би бил компетентен да се произнася съдът на Съюза. Така Комисията би могла систематично да заобикаля определеното в първичното право разпределение на правомощията между съда на Съюза и националните съдилища, припомнено в точки 62—64 от настоящото решение. Ето защо правомощието на Комисията да приема

представляващи изпълнително основание решения в рамките на договорните си правоотношения трябва да е налице само по отношение на договорите, които съдържат арбитражна клауза, предоставяща компетентност на съда на Съюза.

74 Накрая, няма основание и да се смята, че Общият съд е нарушил принципа на защита на оправданите правни очаквания, когато е приел, че в рамките на договорните си правоотношения Комисията може едностранно да упражнява правомощието си по член 79, параграф 2 от Финансовия регламент във връзка с член 299 ДФЕС.

75 В това отношение следва да се припомни, че правото на позоваване на принципа за защита на оправданите правни очаквания предполага компетентните органи на Съюза да са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници (вж. по-специално решения от 22 юни 2006 г., Белгия и Forum 187/Комисия, C-182/03 и C-217/03, EU:C:2006:416, т. 147 и от 7 април 2011 г., Гърция/Комисия, C-321/09 P, непубликувано, EU:C:2011:218, т. 45). За сметка на това, никой не може да твърди нарушение на този принцип, когато липсват такива уверения (решение от 31 януари 2019 г., Islamic Republic of Iran Shipping Lines и др./Съвет, C-225/17 P, EU:C:2019:82, т. 57 и цитираната съдебна практика).

76 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 80 от заключението си, в настоящия случай ADR не може да твърди, че практиката на съда на Съюза му предоставя някакви уверения, че Комисията не е можела да упражни правомощието, което ѝ предоставят член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент, за да установи официално свое вземане чрез решение, което представлява изпълнително основание.

77 Също така в съответствие със задължението си за добро администриране, което предполага Комисията да включи в договора изрична клауза в този смисъл, в случай че реши да си запази правото да упражни подобно правомощие в рамките на съответното договорно правоотношение, в настоящия случай в член II.19.5 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Комисията е посочила, че може официално да установи свое вземане по отношение на различни от държавите субекти с решение, което представлява изпълнително основание. Оттук следва, че ADR е трябвало да знае, че Комисията може да приеме решение от типа на спорното в контекста на договорите за отпускане на безвъзмездни средства.

78 Ето защо доводите за неправилно тълкуване на член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент трябва да се отхвърлят като неоснователни.

– По принципа на ефективна съдебна защита

79 Що се отнася до довода на ADR за нарушение на принципа на ефективна съдебна защита, закрепен в член 47 от Хартата, Общият съд правилно припомня в точка 210 от обжалваното съдебно решение, че този принцип е общ принцип на правото на Съюза и има различни аспекти, един от които е правото на достъп до съд (вж. в този смисъл решение от 6 ноември 2012 г., Otis и др., C-199/11, EU:C:2012:684, т. 46 и 48).

80 В точка 211 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня практиката на Съда, че за да може да се произнесе в съответствие с член 47 от Хартата по спор относно произтичащи от правото на Съюза права и задължения, съдът трябва да е компетентен да разгледа всички фактически и правни въпроси от значение за спора, с който е сезиран (вж. в този смисъл решение от 6 ноември 2012 г., Otis и др., C-199/11, EU:C:2012:684, т. 49).

81 Същевременно като последица от практиката на Общия съд, припомнена в точка 70 от обжалваното съдебно решение, при сезирането му с жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС съдът на Съюза може да преценява само основания за отмяна, с които се оспорва законосъобразността на обжалвания акт от гледна точка на правото на Съюза, а с иск на основание член 272 ДФЕС ищецът би могъл да изтъква само нарушения на договорни клаузи или на приложимото за съответния договор право.

82 Оттук следва, че съгласно тази практика на Общия съд при сезирането му с жалба за отмяна против представляващо изпълнително основание решение, което е акт, приеман при упражняване на специфично правомощие, отделно от договорното правоотношение между страните, съдът на Съюза би трябвало да обявява за недопустимо посочването на всяко основание, изведено от неизпълнение на клаузите на съответния договор или нарушение на разпоредбите на приложимото за договора национално право.

83 В случай че в рамките на дело по жалба за отмяна обаче поиска да вземе предвид дадено основание във връзка със самия договор, пак според тази практика на Общия съд би следвало съдът на Съюза да прецени дали е възможно да преквалифицира отнесената до него жалба конкретно като насочена не само към отмяната на спорното решение, но и към това да се установи, че Комисията няма съответното договорно право на вземане. В настоящия случай Общият съд е направил тази преценка в точки 56—62 от обжалваното съдебно решение и е заключил, че такава преквалификация е възможна.

84 Подобно преквалифициране на жалбата обаче не зависи само от волята на съда на Съюза, но и съгласно същата практика на Общия съд е въпрос на независещи от волята му условия като това жалбоподателят да не се противопостави изрично на преквалификацията и някое от предявените в жалбата основания да е изведено от нарушение на нормите, уреждащи съответното договорно правоотношение, а при това положение не може да се приеме, че преквалифицирането на жалбата осигурява ефективна съдебна защита по смисъла на член 47 от Хартата, тъй като това основно право изисква съдът да разгледа всички фактически и правни въпроси от значение за спора, с който е сезиран, както беше припомнено в точка 80 от настоящото решение.

85 Също така, отново съгласно практиката на Общия съд, изложена в точка 70 от обжалваното съдебно решение, когато не е налице акт, който да може да се отдели от съответния договор, при сезиране на съда на Съюза на основание член 272 ДФЕС преценката му по принцип е ограничена, така че да обхваща само основанията, изведени от неизпълнение на клаузите на съответния договор или нарушение на приложимото за договора право.

86 Когато изпълнява договори обаче, Комисията остава обвързана от задълженията, които носи по силата на Хартата и общите принципи на правото на Съюза. В този смисъл обстоятелството, че приложимото за съответния договор право не предвижда същите гаранции като произтичащите от Хартата и от общите принципи на правото на Съюза, не освобождава Комисията от задължението да ги спазва по отношение на своите съдоговорители.

87 Оттук следва, че тази съдебна практика — която прокарва разграничение според това дали основанията, на които се търси защита, трябва да се разглеждат от сезирания съд на Съюза като сочещи някое от нарушенията или някоя от хипотезите, визирани с член 263, втора алинея ДФЕС, или обратно, като сочещи неизпълнение на клаузите на съответния договор или нарушение на разпоредбите на приложимото за договора национално право — не би могла да гарантира, че ще се разгледат всички фактически и правни въпроси от значение за решаването на спора, за да се гарантира ефективна съдебна защита по смисъла на член 47 от Хартата.

88 Ето защо, когато е сезиран по реда на член 263 ДФЕС с жалба за отмяна на решение на Комисията, което представлява изпълнително основание, материализиращо договорно вземане, съдът на Съюза е компетентен да разгледа тази жалба предвид това, че издаването на подобно решение предполага упражняване на властнически правомощия. Когато разглежда такава жалба обаче, съдът на Съюза следва да взема предвид не само основанията за отмяна, които се опират на фактически и правни обстоятелства, произтичащи от действията на Комисията като административен орган, но и основанията за отмяна, които се опират на фактически и правни обстоятелства, произтичащи от договорните правоотношения между Комисията и жалбоподателя. Доколкото освен това посочената жалба съдържа насрещно искане, свързано с изпълнението на съответния договор, съдът на Съюза не може да обяви това искане за недопустимо по съображението, че било искане за издаване на задължителни указания, каквито съдът не може да дава в производството по жалба за отмяна.

89 Оттук следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагането на правото, когато в точка 70 от обжалваното съдебно решение е постановил, че в производството по жалба на основание член 263 ДФЕС съдът на Съюза трябва да преценява законосъобразността на обжалвания акт само от гледна точка на правото на Съюза, а с иск на основание член 272 ДФЕС ищецът има право да изтъква само неизпълнение на клаузите на съответния договор или нарушение на приложимото за договора право.

90 Когато обаче мотивите на обжалваното съдебно решение сами по себе си са достатъчни, за да обосноват диспозитива му, жалбата срещу това решение трябва изцяло да се отхвърли (вж. в този смисъл решение от 7 септември 2017 г., Франция/Schlyter, C-331/15 P, EU:C:2017:639, т. 85). Тъй като със съображенията, които е изложил в точки 72—80 от обжалваното съдебно решение, за да определи доколко може да преквалифицира отнесената до него жалба, Общият съд в настоящия случай е извършил пълен анализ на всички фактически и правни въпроси от значение за произнасянето по спора, допуснатата от него грешка при прилагането на правото не се е отразила на диспозитива на обжалваното съдебно решение.

91 Поради това доводите за нарушение на принципа на ефективна съдебна защита, установен в практиката на Съда относно член 47 от Хартата, са безпредметни и съответно също трябва да се отхвърлят.

92 По изложените съображения твърденията по второто основание за обжалване трябва да се отхвърлят.

По първото основание

Доводи на страните

93 По първото основание за обжалване ADR изтъква, че Общият съд е допуснал грешка при прилагането на правото, тъй като в точка 157 от обжалваното съдебно решение е възприел твърде стеснително тълкуване на принципа, който урежда финансовата помощ от Съюза — в смисъл, че безвъзмездни средства могат да се изплащат само за действително направените разходи.

94 ADR смята, че това тълкуване е в противоречие с принципа на пропорционалност. При положение че бенефициерът на безвъзмездните средства е в състояние по други начини да докаже, че действително е понесъл разходите, а качеството на изпълнената работа не е под съмнение, искането за отпускане на безвъзмездни средства не можело да бъде отхвърлено.

95 Освен това според ADR при тълкуването на всеки основен принцип трябва да се вземат предвид целта и общият разум на принципа. В това отношение ADR подчертава, че даденото от Общия съд тълкуване е в противоречие с волята на законодателя на Съюза, доколкото Комисията сама признавала в предложението за нов финансов регламент на Съюза, че е налице реална нужда от „опростяване на живота“ на бенефициерите на средства от Съюза и че е необходимо фокусиране „върху резултатите и добавената стойност, а не върху административните процедури“.

96 Що се отнася до изтъкнатата от Комисията разлика между обществените поръчки и споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, ADR поддържа, че не може свободно да използва резултата от извършената дейност, нито е останало негов „собственик“.

97 Комисията изтъква, че твърденията по първото основание за обжалване на акта на Общия съд са недопустими, доколкото с тях се оспорва дадената от Общия съд преценка на фактите, и че в останалата им част тези твърдения са неоснователни.

Съображения на Съда

98 В началото следва да се припомни, че в точки 94—115 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че Комисията е доказала фактите, които е в нейна тежест да докаже, и че ADR не представя никакви доказателства, които да сочат, че спорните разходи са били направени в съответствие с условията, предвидени в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Следва обаче да се отбележи, че тези констатации на Общия съд не са оспорени с жалбата срещу акта му и че освен това ADR не твърди да са изопачени одитните доклади, представени пред Общия съд в подкрепа на твърденията на Комисията относно изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

99 При разглеждането на първото основание за обжалване следва да се провери единствено дали е правилно възприетото от Общия съд тълкуване на основния принцип, който урежда финансовата помощ от Съюза — в смисъл, че безвъзмездни средства могат да се изплащат само за действително направените разходи, без да се взема предвид качеството на извършената работа.

100 В този контекст трябва да се отбележи, че съгласно член 317 ДФЕС Комисията е длъжна да спазва принципа на добро финансово управление. Тя следи и за защитата на финансовите интереси на Съюза при изпълнението на бюджета. Същото важи и в областта на договорите, тъй като отпусканите от Комисията безвъзмездни средства са от бюджета на Съюза. Според един от основните принципи, които уреждат помощите, предоставяни от Съюза, последният може да субсидира само действително направените разходи (решение от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 65 и цитираната съдебна практика).

101 Следователно Комисията не може одобри разход за сметка на бюджета на Съюза, който е без правно основание, без с това да накърни посочените принципи, установени от Договора за функционирането на ЕС. При отпускането на безвъзмездни средства обаче именно договорът за отпускане на безвъзмездните средства определя условията за предоставяне и използване на средствата, и по-специално клаузите за определяне на размера на средствата въз основа на декларираните от съдоговорителя на Комисията разходи (решение от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 66).

102 Следователно, ако декларираните от бенефициера разходи не са допустими разходи по договора за отпускане на безвъзмездни средства, тъй като са били счетени за недоказани и/или ненадеждни, Комисията няма друг избор, освен да пристъпи към възстановяване на недоказаните безвъзмездни средства, тъй като съгласно правното основание, каквото

представлява договорът за отпускане на безвъзмездни средства, тази институция има право да изплати от бюджета на Съюза само надлежно обоснованите суми (решение от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 67).

103 Ето защо в настоящия случай Комисията е била длъжна да разпореди връщането на сумите на недопустимите разходи в съответствие с финансовите условия, определени в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

104 Този извод не може да бъде оборен от обстоятелството, че в предложението си за нов финансов регламент Комисията сама признава нуждата от административно опростяване и фокусиране върху постигните резултати, тъй като подобно предложение е без значение при разглеждането на настоящото дело, за което се прилага посоченият в точка 2 по-горе финансов регламент.

105 Ето защо няма основание да се твърди, че Общият съд е възприел твърде ограничително тълкуване на основния принцип, който урежда финансовата помощ от Съюза, когато в точка 93 от обжалваното съдебно решение е постановил, че задължението за спазване на финансовите условия, определени в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, представлява едно от „съществените задължения“ на бенефициера на съответните средства.

106 При тези условия трябва да се отхвърли и доводът на ADR във връзка с въпроса трябва ли да се разреши на бенефициера на безвъзмездните средства да докаже направените разходи по други начини, а не по начина, предвиден в договорните клаузи. Всъщност, от една страна, финансовите условия, определени с договорните клаузи, са задължителни за двете страни по договора и Комисията е длъжна да ги спазва, точно както е длъжен и бенефициерът, така че не може да се изисква от нея да се отклонява от тези условия, като разрешава други начини на доказване. От друга страна, при всички положения подобни съображения са въпрос на преценка на доказателствата от Общия съд. Общият съд обаче единствен е компетентен да установява и преценява относимите факти и да преценява доказателствата. Следователно освен в случай на изопачаването им, преценката на тези факти и доказателства не представлява правен въпрос, който като такъв да подлежи на контрол от Съда в рамките на производството по обжалване (решение от 28 юни 2005 г., Dansk Rørindustri и др./Комисия, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 177 и цитираната съдебна практика).

107 Освен това, когато част от разходите са били счетени за недопустими, тъй като бенефициерът не е изпълнил договорното си задължение да докаже използването на предоставените му суми, обстоятелството, че бенефициерът междувременно е изпълнил проекта, предмет на съответното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, не може да повлияе на изпълнението на това задължение, доколкото безвъзмездните средства не са насрещна престация за изпълнението на проекта, предмет на споразумението (вж. в този смисъл решения от 19 януари 2006 г., Comunità montana della Valnerina/Комисия, C-240/03 P, EU:C:2006:44, т. 78 и от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 68).

108 След като безвъзмездните средства не представляват насрещна престация за осъществявания проект, няма значение дали бенефициерите получават или не получават материалната и интелектуалната собственост върху изработения продукт.

109 Оттук следва, че Общият съд не се е произнесъл в нарушение на принципа на пропорционалност, когато в точка 157 от обжалваното съдебно решение е постановил, че за да е обосновано отпускането на безвъзмездните средства, не е достатъчно бенефициерът да докаже, че проектът е реализиран, а трябва да докаже, че е направил декларираните разходи в съответствие с определените условия за отпускането на съответните средства.

110 Ето защо твърденията по първото основание трябва да се отхвърлят като неоснователни.

111 По всички изложени съображения жалбата трябва изцяло да се отхвърли.

По съдебните разноски

112 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски.

113 Съгласно член 138, параграф 3 от Процедурния правилник, който се прилага по отношение на производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания, всяка страна понася направените от нея съдебни разноски. Съдът обаче може да реши една от страните да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и част от съдебните разноски на другата страна, ако обстоятелствата по делото оправдават това.

114 Тъй като при анализа на второто основание за обжалване се констатира допусната от Общия съд грешка при прилагането на правото, която обаче не налага отмяна на обжалваното съдебно решение, оправдано е ADR да понесе две трети от съдебните разноски на Комисията, а Комисията да понесе, наред с една трета от направените от нея съдебни разноски, и една трета от тези на ADR.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **ADR Center SpA понася две трети от направените от него съдебни разноски и две трети от съдебните разноски на Европейската комисия.**

3) **Европейската комисия понася една трета от направените от нея съдебни разноски и една трета от съдебните разноски на ADR Center SpA.**

Подписи