Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

zo 16. júla 2020 *

„Odvolanie – Arbitrážna doložka – Dohody o grante uzatvorené v rámci osobitného programu ‚Civilná justícia' na obdobie rokov 2007 – 2013 – Správy o audite, ktoré spochybňujú oprávnenú povahu určitých nákladov – Rozhodnutie Európskej komisie o vymáhaní neoprávnene vyplatených súm – Článok 299 ZFEÚ – Právomoc Komisie prijať rozhodnutie, ktoré predstavuje exekučný titul (vykonateľné rozhodnutie) v rámci zmluvných vzťahov – Právomoc súdu Únie – Účinná súdna ochrana"

Vo veci C-584/17 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ktoré 4. októbra 2017 podala

ADR Center SpA, so sídlom v Ríme (Taliansko), v zastúpení: A. Guillerme a T. Bontinck, avocats,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: J. Estrada de Solà a A. Katsimerou, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka tretej komory A. Prechal, sudcovia J. Malenovský a F. Biltgen (spravodajca),

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 27. februára 2019,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 7. novembra 2019,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

1 Svojím odvolaním sa spoločnosť ADR Center SpA (ďalej len „ADR“) domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 20. júla 2017, ADR Center/Komisia (T-644/14, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2017:533), ktorým Všeobecný súd zamietol jej žalobu, ktorou sa domáhala jednak zrušenia rozhodnutia Komisie C(2014) 4485 final z 27. júna 2014 o vymáhaní časti finančného príspevku vyplateného spoločnosti ADR v rámci troch dohôd o grante uzatvorených v rámci osobitného programu „Civilná justícia“ (ďalej len „sporné rozhodnutie“) a jednak toho, aby bolo Európskej komisii uložené zaplatiť jej splatnú záverečnú platbu podľa týchto troch dohôd o grante vo výške 49 172,52 eura, ako aj náhradu škody.

Právny rámec

2 Článok 2 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušení nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Ú. v. EÚ L 298, 2012, s. 1, ďalej len „rozpočtové nariadenie“) stanovuje, že na účely tohto nariadenia „inštitúcia“ znamená predovšetkým Komisiu.

3 Článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia znie:

„Inštitúcia môže formálne stanoviť pohľadávku voči iným osobám, ako sú členské štáty, prostredníctvom rozhodnutia, ktoré je vykonateľné v zmysle článku 299 [ZFEÚ].

…“

4 Článok 90 rozpočtového nariadenia uvádza:

„1. Platba sa vykoná po predložení dôkazu o tom, že príslušná akcia je v súlade s ustanoveniami základného aktu alebo zmluvy, a zahŕňa jednu alebo viaceré z týchto operácií:

a) platbu celej splatnej sumy;

b) platbu splatnej sumy ktorýmkoľvek z týchto spôsobov:
   i) predbežným financovaním, ktoré môže byť rozdelené na niekoľko platieb, po podpísaní dohody o delegovaní, zmluvy alebo dohody o grante alebo po doručení rozhodnutia o grante;
   ii) jednou alebo viacerými priebežnými platbami ako náhrada za čiastočné vykonanie akcie;
   iii) platbou zostatku splatných súm, ak je akcia vykonaná v plnom rozsahu.

…“

Okolnosti predchádzajúce sporu

5 Okolnosti predchádzajúce sporu sú opísané v bodoch 1 až 42 napadnutého rozsudku. Na účely tohto konania ich možno zhrnúť takto.

6 ADR je spoločnosť so sídlom v Taliansku, ktorá poskytuje služby v oblasti riešenia sporov zmierom.

7 V decembri 2008 uzatvorila Komisia s konzorciami, ktorých koordinátorom bola ADR, tri dohody o grante (ďalej len „dohody o grante“) na základe rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 1149/2007/ES z 25. septembra 2007, ktorým sa na obdobie rokov 2007 – 2013 ako súčasť všeobecného programu „Základné práva a spravodlivosť“ ustanovuje osobitný program „Civilná justícia“ (Ú. v. EÚ L 257, 2007, s. 16).

8 Podľa článku I.6 dohôd o grante v spojení s článkom II.15.4 týchto dohôd mal koordinátor v lehote dvoch mesiacov po ukončení dotknutého projektu predložiť po prvé záverečnú technickú správu o realizácii tohto projektu, po druhé záverečné vyúčtovanie oprávnených nákladov, ktoré boli skutočne vynaložené podľa štruktúry a opisu predbežného rozpočtu, a po tretie úplné súhrnné vyúčtovanie príjmov a výdavkov súvisiacich s uvedeným projektom.

9 Článok I.9 dohôd o grante stanovoval, že grant sa riadi ustanoveniami dohôd, uplatniteľnými právnymi predpismi Únie a subsidiárne belgickou právnou úpravou v oblasti grantov. Bolo v ňom spresnené, že proti rozhodnutiam Komisie, ktoré sa týkajú uplatňovania ustanovení dotknutej dohody o grante, ako aj jej vykonávania, môžu príjemcovia podať žalobu na súd Únie.

10 Článok II.14.1 dohôd o grante spresňoval všeobecné kritériá, ktoré musia náklady spĺňať na to, aby sa mohli považovať za oprávnené náklady dotknutého projektu.

11 Článkom II.19.5 dohôd o grante boli príjemcovia oboznámení so skutočnosťou, že Komisia môže formálne stanoviť pohľadávku voči iným osobám, ako sú štáty, prostredníctvom vykonateľného rozhodnutia v zmysle článku 256 ES (teraz článok 299 ZFEÚ). Proti tomuto rozhodnutiu bolo možné podať žalobu na Všeobecný súd.

12 Článok II.20 dohôd o grante obsahoval podrobné ustanovenia týkajúce sa kontrol a auditov.

13 Po predložení záverečných správ a s prihliadnutím na ich obsah Komisia oznámila spoločnosti ADR svoj zámer vymáhať určité sumy vyplatené z titulu predbežného financovania, ktoré uskutočnila v rámci dohôd o grante.

14 Okrem toho Komisia na základe kontradiktórnych auditov oznámila 10. júna 2013 spoločnosti ADR výšky súm, ktoré sa rozhodla vymáhať z dôvodu neoprávnenosti niektorých nákladov vykázaných v súvislosti s každou z dotknutých dohôd. Komisia tiež informovala ADR, že jej v lehote jedného mesiaca zašle oznámenia o dlhu a že v prípade potreby bude vymáhať neoprávnene vyplatené sumy buď prostredníctvom ich započítania, alebo výkonu rozhodnutia.

15 ADR listom z 9. júla 2013 spochybnila závery auditov a tvrdila, že príkazy Komisie na vymáhanie sú neplatné z dôvodu, že boli vydané neskôr ako dva roky po ukončení auditu.

16 Dňa 16. októbra 2013 Komisia zaslala spoločnosti ADR tri oznámenia o dlhu týkajúce sa každej z dotknutých dohôd na sumy 62 649,47 eura, 78 991,12 eura a 52 634,75 eura. Tieto oznámenia o dlhu spresňovali, že v prípade nezaplatenia dlžných súm v termíne splatnosti sa tieto sumy zvýšia o úroky z omeškania.

17 Komisia po tom, čo 16. decembra 2013 zaslala spoločnosti ADR upomienky a 26. februára 2014 výzvy, prijala 27. júna 2014 na základe článku 299 ZFEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia sporné rozhodnutie. Týmto rozhodnutím Komisia nariadila spoločnosti ADR vrátiť sumu 194 275,34 eura z titulu dlžnej istiny podľa dohôd o grante zvýšenej o sumu 3 236 eura ako úroky z omeškania do 30. apríla 2014 a o pokutu za omeškanie vo výške 21,30 eura za každý deň omeškania od 1. mája 2014. článok 4 sporného rozhodnutia okrem iného spresňoval, že toto rozhodnutie je vykonateľné v zmysle článku 299 prvého odseku ZFEÚ.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

18 Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 30. augusta 2014 podala ADR žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia sporného rozhodnutia, zaplatenia splatnej záverečnej platby podľa dohôd o grante vo výške 49 172,52 eura, ako aj zaplatenia náhrady škody z dôvodu údajnej ujmy na jej dobrej povesti a času, ktorý jej zamestnanci investovali na obranu svojich záujmov v rámci správnych a súdnych konaní.

19 Pokiaľ ide o prípustnosť žaloby podanej spoločnosťou ADR, konkrétne pokiaľ ide o návrh na zaplatenie splatnej záverečnej platby, Všeobecný súd v bode 56 napadnutého rozsudku pripomenul, že prípustnosť tohto návrhu závisí od právnej povahy žaloby. Podľa Všeobecného súdu, ak totiž ide o žalobu podanú na základe článku 263 ZFEÚ, je tento návrh neprípustný, keďže súdu Únie neprináleží, aby v rámci preskúmania zákonnosti aktov Únie dával inštitúciám Únie príkazy alebo ich nahrádzal, ale je na inštitúciách, aby prijali opatrenia, ktoré vyžaduje výkon rozsudku vyhláseného na základe žaloby o neplatnosť.

20 Všeobecný súd však v bodoch 59 a 60 napadnutého rozsudku spresnil, že žaloba môže mať napriek tomu, že jej explicitným základom je článok 263 ZFEÚ, v skutočnosti dvojaký cieľ, a to dosiahnuť nielen zrušenie napadnutého rozhodnutia, ale aj to, aby sa rozhodlo, že Komisia nemá dotknutú zmluvnú pohľadávku. V tejto súvislosti Všeobecný súd rozhodol, že ak zmluva obsahuje arbitrážnu doložku v zmysle článku 272 ZFEÚ, môže overiť, či kvalifikácia podanej žaloby môže byť čiastočne zmenená. Podľa Všeobecného súdu taká zmena kvalifikácie je bez toho, aby bolo dotknuté právo na obranu žalovanej inštitúcie, možná jednak v prípade, že tomu výslovne nebráni žalobca, a jednak vtedy, ak sa v žalobe uvádza aspoň jeden žalobný dôvod založený na porušení pravidiel upravujúcich dotknutý zmluvný vzťah v súlade s ustanoveniami článku 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.

21 Všeobecný súd potom, ako v bode 61 napadnutého rozsudku čiastočne zmenil kvalifikáciu žaloby, ktorá mu bola podaná, na žalobu podanú tak na základe článku 263 ZFEÚ, ako aj na základe článku 272 ZFEÚ, v bode 62 napadnutého rozsudku rozhodol, že článok 272 ZFEÚ, ktorý „ustanovuje súd Únie za súd so všeobecnou právomocou“, mu „na rozdiel od súdu preskúmavajúceho zákonnosť, ktorý koná na základe článku 263 ZFEÚ“, umožňuje rozhodovať o všetkých druhoch návrhov na základe rozhodcovskej doložky, a preto aj o návrhu, ktorým sa okrem iného domáha toho, aby Všeobecný súd uložil Komisii zaplatiť splatnú záverečnú platbu. Všeobecný súd preto považoval návrh spoločnosti ADR na zaplatenie splatnej záverečnej platby podľa dohôd o grante za prípustný.

22 Pokiaľ ide o návrh na náhradu ujmy, ktorá údajne vznikla spoločnosti ADR, Všeobecný súd ho v bode 67 napadnutého rozsudku zamietol ako neprípustný, keďže nespĺňal žiadnu z troch podmienok vyžadovaných judikatúrou na vznik zodpovednosti Únie za škodu spôsobenú niektorou z jej inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr.

23 Pokiaľ ide o vecné posúdenie žaloby podanej spoločnosťou ADR, Všeobecný súd na úvod v bode 70 napadnutého rozsudku pripomenul, že súd Únie musí pri rozhodovaní o žalobe o neplatnosť na základe ustanovení článku 263 ZFEÚ posúdiť zákonnosť napadnutého aktu z hľadiska Zmluvy o FEÚ alebo z hľadiska akéhokoľvek právneho predpisu, ktorým sa vykonáva, a v dôsledku toho z hľadiska práva Únie. Dodal, že naopak v rámci žaloby podanej na základe článku 272 ZFEÚ môže žalobca vytýkať dotknutej inštitúcii len nesplnenie ustanovení dotknutej zmluvy alebo porušenia práva uplatniteľného na túto zmluvu. Všeobecný súd ďalej preskúmal povahu piatich žalobných dôvodov predložených spoločnosťou ADR s cieľom určiť, či cieľom tvrdení uvádzaných na podporu týchto žalobných dôvodov je spochybnenie zákonnosti sporného rozhodnutia v zmysle článku 263 ZFEÚ, alebo či naopak tieto tvrdenia patria v podstate do sporu zmluvnej povahy, a preto mali byť preskúmané z hľadiska neplnenia dohôd o grante alebo porušenia práva, ktoré sa na ne uplatňuje.

24 Keďže sporné rozhodnutie spôsobilo len vykonateľnosť zmluvnej pohľadávky, ktorú mala údajne Komisia voči spoločnosti ADR, Všeobecný súd považoval za vhodné vyjadriť sa najskôr k existencii a výške tejto pohľadávky.

25 Všeobecný súd v bodoch 91 až 116 napadnutého rozsudku preskúmal tretí žalobný dôvod založený na tom, že Komisia v tejto súvislosti porušila svoju povinnosť uniesť dôkazné bremeno.

26 V tomto kontexte Všeobecný súd v bode 93 napadnutého rozsudku pripomenul, že podľa základnej zásady, ktorou sa riadi finančná pomoc Únie, môže Únia dotovať iba skutočne vynaložené náklady. Podľa Všeobecného súdu na odôvodnenie pridelenia tohto grantu nestačí, aby príjemca grantu preukázal, že sa projekt uskutočnil, ale tento príjemca musí tiež preukázať, že vynaložil náklady vykázané v súlade s podmienkami financovania stanovenými na poskytnutie uvedeného grantu, pretože iba riadne odôvodnené náklady sa môžu považovať za oprávnené. V tejto súvislosti Všeobecný súd rozhodol, že povinnosť dodržiavať tieto podmienky je tak jedným z jeho „podstatných záväzkov“, a teda podmieňuje priznanie tohto grantu.

27 Všeobecný súd po tom, čo v bode 94 napadnutého rozsudku uviedol, že táto zásada sa premieta do ustanovení dohôd o grante a v bode 96 napadnutého rozsudku konštatoval, že záverečné správy o audite predstavujú dôkazy na podporu tvrdení Komisie, ktoré sa týkajú plnenia týchto dohôd, preskúmal jednotlivé tvrdenia spoločnosti ADR týkajúce sa zamietnutia určitých nákladov.

28 Všeobecný súd v bode 103 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že vzhľadom na konkrétne zistenia vykonané audítormi prináležalo spoločnosti ADR predložiť dôkazy svedčiace o tom, že dotknuté náklady spĺňajú podmienky oprávnenosti stanovené v dohodách o grante. Všeobecný súd zamietol tretí žalobný dôvod ako nedôvodný, keďže ADR žiadny taký dôkaz nepredložila ani v rámci konania pred podaním žaloby, ani v priebehu konania na Všeobecnom súde.

29 Pokiaľ ide o štvrtý žalobný dôvod založený na údajných pochybeniach uvedených v záverečných správach o audite, Všeobecný súd ho tiež zamietol ako nedôvodný. Konkrétne v bode 157 napadnutého rozsudku odmietol tvrdenie spoločnosti ADR, podľa ktorého audítori a Komisia nezohľadnili kvalitu poskytovaných plnení a dosiahnutých výsledkov, pričom vychádzal zo základnej zásady upravujúcej finančnú pomoc Únie, uvedenej v bode 93 napadnutého rozsudku.

30 Všeobecný súd tiež zamietol ako nedôvodné prvý žalobný dôvod založený na neexistencii dohody medzi stranami týkajúcej sa audítorských štandardov a druhý žalobný dôvod založený na neposkytnutí záverečných správ o audite v primeranej lehote a na zlom riadení dotknutých projektov Komisiou.

31 Pokiaľ ide o piaty žalobný dôvod založený na nedostatku právomoci Komisie prijať sporné rozhodnutie, Všeobecný súd v bode 192 napadnutého rozsudku pripomenul, že právnym základom tohto rozhodnutia je článok 299 ZFEÚ a článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia.

32 V tejto súvislosti Všeobecný súd v bodoch 195 a 196 napadnutého rozsudku uviedol, že článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia sa nachádza v kapitole tohto nariadenia, ktorá sa má uplatňovať na všetky operácie súvisiace s rozpočtom Únie, vrátane operácií vykonávaných v rámci zmluvných vzťahov, a nielen na osobitnú oblasť činnosti Únie, čo potvrdzuje aj článok 90 uvedeného nariadenia.

33 Všeobecný súd z toho v bodoch 197 a 198 napadnutého rozsudku vyvodil, že v súlade s judikatúrou tak článok 299 ZFEÚ, ako aj článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia zverujú Komisii právomoc prijať rozhodnutie, ktoré predstavuje exekučný titul, bez ohľadu na okolnosť, že uvedená pohľadávka má zmluvnú povahu.

34 V bodoch 199 až 213 napadnutého rozsudku Všeobecný súd spresnil, že tento záver neodporuje ani rozsudku zo 17. júna 2010, CEVA/Komisia (T-428/07 a T-455/07, EU:T:2010:240), ani rozsudku z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia (C-506/13 P,

EU:C:2015:562), ktoré nastolili otázku, či oznámenie o dlhu predstavuje napadnuteľný akt v zmysle článku 263 ZFEÚ. Podľa Všeobecného súdu takýto záver neporušuje ani článok 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), pretože v nadväznosti na čiastočnú zmenu kvalifikácie žaloby preskúmal v rámci tej istej žaloby tak zákonnosť sporného rozhodnutia, ako aj dôvodnosť zmluvnej pohľadávky Komisie voči spoločnosti ADR, ktorá viedla k prijatiu tohto rozhodnutia.

35 V dôsledku toho Všeobecný súd zamietol piaty žalobný dôvod ako nedôvodný a zamietol tak žalobu v celom rozsahu.

Konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov konania

36 ADR svojím odvolaním v podstate navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnutý rozsudok,

– zrušil sporné rozhodnutie a vydal konečné rozhodnutie o spore tak, že vyhovie žalobným dôvodom uvedeným v prvostupňovom konaní,

– zaviazal Komisiu na náhradu trov konania, ktoré vznikli v konaní na Všeobecnom súde a na Súdnom dvore.

37 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietol odvolanie,

– zaviazal ADR na náhradu trov konania o odvolaní.

O odvolaní

38 ADR na podporu svojho odvolania uvádza dva odvolacie dôvody, pričom prvý je založený na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd pri výklade zásady, ktorou sa riadi finančná pomoc Únie, a druhý na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd pri výklade článku 299 ZFEÚ, článku 79 rozpočtového nariadenia, ako aj článku 47 Charty.

39 Vzhľadom na to, že cieľom druhého odvolacieho dôvodu je v podstate spochybnenie napadnutého rozsudku v rozsahu, v akom Všeobecný súd uznal právomoc Komisie prijať sporné rozhodnutie, treba najskôr preskúmať tento odvolací dôvod.

O druhom odvolacom dôvode

Tvrdenia účastníkov konania

40 Všeobecný súd sa v prvom rade podľa spoločnosti ADR dopustil nesprávneho výkladu článku 299 ZFEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia, keď rozhodol, že tieto články zverujú Komisii právomoc prijať príkaz na vymáhanie, ktorý predstavuje exekučný titul, v kontexte výkonu zmlúv o grante. Uvedené články podľa jej názoru nemôžu v tejto súvislosti predstavovať dostatočný právny základ.

41 Odôvodnenie Všeobecného súdu, podľa ktorého článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia predstavuje právny základ pre všetky pohľadávky, či už zmluvné alebo nie, je v rozpore s judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej sa nariadenia Únie o rozpočtových pravidlách majú vykladať reštriktívne (rozsudok

zo 6. mája 1982, BayWa a i., 146/81, 192/81 a 193/81, EU:C:1982:146, bod 10). Keďže toto ustanovenie výslovne nespresňuje, že sa uplatňuje v zmluvných veciach, nemôže byť Komisia oprávnená uplatniť toto ustanovenie v rámci zmluvného rámca.

42 ADR tvrdí, že odkaz Všeobecného súdu v bode 196 napadnutého rozsudku na článok 90 rozpočtového nariadenia v tom zmysle, že tento článok výslovne uvádza zmluvné veci, naopak potvrdzuje, že všetky ustanovenia uplatniteľné na zmluvné vzťahy sú formálne identifikované, takže všetky ostatné ustanovenia sa na ne neuplatňujú.

43 ADR tvrdí, že odôvodnenie Všeobecného súdu v bodoch 200 a 201 napadnutého rozsudku, ktoré viedlo k prijatiu vykonateľného príkazu na vymáhanie v rámci zmluvného rámca, spočíva na nerovnováhe zmluvných vzťahov medzi Komisiou a príjemcami grantu. Táto úvaha porušuje zásadu ochrany legitímnej dôvery vo vzťahu k týmto príjemcom.

44 Navyše je toto odôvodnenie v rozpore s judikatúrou Súdneho dvora, presnejšie s rozsudkom z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia (C-506/13 P, EU:C:2015:562), v ktorom Súdny dvor spochybnil právny základ a samotnú platnosť praxe Komisie spočívajúcej v obchádzaní jej povinností ako zmluvnej strany jednostranným prijatím príkazu na vymáhanie, ktorý predstavuje exekučný titul, aby sa vyhla podaniu žaloby o vrátenie dotknutého grantu na základe článku 272 ZFEÚ na príslušný súd. ADR sa domnieva, že v súlade s touto judikatúrou je Komisia povinná neprekročiť rámec stanovený pre grant, v prejednávanej veci zmluvný rámec. Z toho dôvodu prichádza prijatie príkazu na vymáhanie do úvahy iba v dvoch prípadoch: buď sa Komisia rozhodla poskytnúť grant prostredníctvom rozhodnutia o grante, alebo sa Komisia môže výnimočne odchýliť od zmluvného rámca definovaného dotknutou dohodou o grante, ak jej dá zmluvná strana výslovný súhlas a výšky dotknutých súm nie sú spochybnené – čo však nie je prípad prejednávanej veci.

45 Podľa ADR odôvodnenie Všeobecného súdu, podľa ktorého príkaz na vymáhanie predstavujúci exekučný titul, nepochybne vyvoláva záväzné právne účinky, ktoré nepatria do zmluvného vzťahu medzi stranami, nemožno akceptovať, keďže Všeobecný súd navyše nevysvetlil, aké účinky sa nachádzajú mimo tohto zmluvného vzťahu.

46 V druhom rade ADR tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že skutočnosť, že Komisii bola priznaná právomoc prijímať príkazy na vymáhanie, ktoré predstavujú exekučný titul v zmluvných veciach, neporušuje článok 47 Charty.

47 ADR v tejto súvislosti tvrdí, že Všeobecný súd preskúmal výhradu založenú na porušení článku 47 Charty len z hľadiska práva na prístup k súdu, pričom sa nevyjadril k otázke práva na účinný prostriedok nápravy. Všeobecný súd tým, že Komisii priznal právo prijať jednostranné opatrenia, hoci jej zmluvný partner podal na príslušnom súde žalobu založenú na článku 272 ZFEÚ, či už ide o súd Únie, alebo vnútroštátne súdy, umožnil tejto inštitúcii obísť žalobu podanú týmto zmluvným partnerom. Účinnosť žaloby podľa článku 272 ZFEÚ by bola značne obmedzená, a keďže žaloby podané proti príkazu na vymáhanie predstavujúceho exekučný titul nemajú odkladný účinok, takáto situácia by mohla mať závažné škodlivé dôsledky pre príjemcov grantov, ktoré by mohli viesť až k vyhláseniu konkurzu alebo k ich likvidácii.

48 Komisia spochybňuje argumentáciu spoločnosti ADR uvádzanú na podporu druhého odvolacieho dôvodu.

Posúdenie Súdnym dvorom

49 ADR druhým odvolacím dôvodom uvádza argumentáciu založenú v podstate na nesprávnom výklade nielen článku 299 ZFEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia, ale aj zásady účinnej súdnej ochrany, ako je zakotvená v judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa článku 47 Charty.

– O výklade článku 299 ZFEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia

50 Pokiaľ ide o údajný nesprávny výklad článku 299 ZFEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia, treba najskôr určiť, či Komisia bola oprávnená prijať rozhodnutie predstavujúce exekučný titul na základe článku 299 prvého odseku ZFEÚ, hoci uplatnená pohľadávka vyplývala zo zmluvného vzťahu.

51 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že zo znenia článku 299 prvého odseku ZFEÚ vyplýva, že právne akty Rady Európskej únie, Komisie alebo Európskej centrálnej banky (ECB), ktoré ukladajú peňažný záväzok osobám iným, než sú štáty, sú vykonateľné. Toto ustanovenie tak neobsahuje žiadne obmedzenie, pokiaľ ide o povahu aktov ukladajúcich peňažný záväzok s výnimkou, že sa neuplatňuje na právne akty adresované členským štátom.

52 Okrem toho, keďže sa článok 299 prvý odsek ZFEÚ nachádza v kapitole 2, nazvanej „Právne akty Únie, postupy prijímania a iné ustanovenia“, hlavy I nazvanej „Ustanovenia o orgánoch“, šiestej časti Zmluvy o FEÚ, toto ustanovenie patrí medzi všeobecné ustanovenia týkajúce sa právnych aktov Únie. Z toho treba vyvodiť záver, že sa uplatňuje na všetky akty, ktoré ukladajú peňažný záväzok inštitúcií Únie, ktoré sú v ňom uvedené.

53 Ako však uviedla generálna advokátka v bode 59 svojich návrhov, článok 299 ZFEÚ sám osebe nepredstavuje dostatočný právny základ na prijatie aktov predstavujúcich exekučný titul. Právomoc inštitúcií uvedených v tomto ustanovení prijímať takéto akty musí totiž vyplývať z iných ustanovení.

54 V prejednávanej veci sporné rozhodnutie uvádza ako právny základ nielen článok 299 ZFEÚ, ale aj článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia.

55 Toto posledné uvedené ustanovenie v spojení s článkom 2 písm. b) rozpočtového nariadenia zveruje Komisii právomoc formálne stanoviť pohľadávku voči iným osobám, než sú členské štáty, v rozhodnutí predstavujúcom exekučný titul.

56 Všeobecný súd v bode 195 napadnutého rozsudku správne uviedol, že článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia sa nachádza v prvej časti tohto nariadenia, nazvanej „Spoločné ustanovenia“, v kapitole nazvanej „Príjmové operácie“, po ktorej nasleduje kapitola týkajúca sa výdavkových operácií. Správne spresnil, že tieto dve kapitoly sa neobmedzujú na osobitnú oblasť činnosti Únie, ale že sa majú uplatňovať na všetky operácie súvisiace s rozpočtom Únie.

57 Všeobecný súd preto v bode 197 napadnutého rozsudku správne dospel k záveru, že článok 299 ZFEÚ ani článok 79 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách nerozlišujú prípady podľa toho, či je základ pohľadávky, ktorá bola formálne stanovená vykonateľným rozhodnutím, zmluvný alebo mimozmluvný.

58 V dôsledku toho treba dospieť k záveru, že článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia môže Komisii slúžiť ako právny základ na prijatie rozhodnutí predstavujúcich exekučný titul v zmysle článku 299 ZFEÚ, aj keď má dotknutý peňažný záväzok zmluvnú povahu.

59 Článok 90 rozpočtového nariadenia, ktorý výslovne odkazuje na zmluvné vzťahy, tento záver nespochybňuje. Ako totiž uviedla generálna advokátka v bode 65 svojich návrhov, tento článok len všeobecne stanovuje, že každá platba musí byť založená na dôkaze, že príslušná akcia je v súlade s právnym aktom, ktorý túto akciu stanovuje. V dôsledku toho z neho nemožno vyvodiť, že článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia sa v zmluvných veciach neuplatňuje.

60 Uvedený záver nemožno spochybniť ani judikatúrou uvádzanou spoločnosťou ADR, podľa ktorej sa ustanovenia nariadení Rady alebo Komisie, ktoré zakladajú nárok na finančné príspevky z fondov Únie, majú vykladať reštriktívne (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. mája 1982, BayWa a i., 146/81, 192/81 a 193/81, EU:C:1982:146, bod 10). Táto judikatúra sa totiž uplatňuje výlučne na pravidlá uplatniteľné na prevzatie výdavkov rôznymi fondmi Únie a je stanovená najmä s cieľom zabezpečiť rovnosť medzi rôznymi hospodárskymi subjektmi z členských štátov (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. februára 1979, Holandsko/Komisia, 11/76, EU:C:1979:28, bod 9, a zo 7. februára 1979, Nemecko/Komisia, 18/76, EU:C:1979:30, bod 8). Nie je však relevantná na účely výkladu článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia.

61 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 198 napadnutého rozsudku rozhodol, že článok 299 ZFEÚ a článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia zverujú Komisii právomoc prijať sporné rozhodnutie.

62 Ďalej treba pripomenúť, že žalobou o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ možno vo všeobecnosti napadnúť všetky akty prijaté inštitúciami Únie, nech majú akýkoľvek charakter alebo akúkoľvek formu, ktoré vyvolávajú záväzné právne účinky takej povahy, že ovplyvňujú záujmy žalobcu tým, že podstatným spôsobom menia jeho právne postavenie (rozsudky z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 16; z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 47, a z 25. júna 2020, SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 69).

63 Súd Únie však nemá právomoc rozhodovať o žalobe o neplatnosť, keď právna situácia žalobcu spadá výlučne do oblasti zmluvných vzťahov, ktorých právny režim sa riadi vnútroštátnym právom, ktorý určili zmluvné strany (pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 18; z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 48, a z 25. júna 2020, SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 78).

64 Ak by sa totiž súd Európskej únie sám považoval za príslušný rozhodovať vo veci neplatnosti aktov patriacich do čisto zmluvného rámca, riskoval by nielen to, že by článok 272 ZFEÚ, ktorý umožňuje zveriť súdnu právomoc Únie na základe arbitrážnej doložky, stratil svoj zmysel, ale v prípade, že by zmluva neobsahovala takúto doložku, aj to, že by rozšíril svoju súdnu právomoc nad rámec stanovený článkom 274 ZFEÚ, ktorý zveruje všeobecnú právomoc rozhodovať o sporoch, v ktorých je stranou Únia, vnútroštátnym súdom (rozsudky z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 19; z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 49, a z 25. júna 2020, SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 79).

65 Z tejto judikatúry vyplýva, že v prípade existencie zmluvy, ktorá zaväzuje žalobcu voči jednej z inštitúcií Európskej únie, možno na súd Únie podať žalobu na základe článku 263 ZFEÚ len vtedy, keď cieľom napadnutého aktu je vyvolať záväzné právne účinky, ktoré nepatria do zmluvného vzťahu medzi zmluvnými stranami a ktoré zahŕňajú výkon verejných právomocí zverených zmluvnej inštitúcii ako správnemu orgánu (rozsudky z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 20, a z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 50).

66 Navyše Súdny dvor spresnil, že oznámenie o dlhu a výzva, ktorých predmetom je vymáhanie pohľadávky na základe dotknutej dohody o grante, a ktoré uvádzajú dátum splatnosti, ako aj podmienky zaplatenia pohľadávky, ktorú potvrdzujú, nemožno považovať za vykonateľný akt ako taký, hoci spomínajú vykonateľnosť v zmysle článku 299 ZFEÚ ako jednu z možností, ktorá je priznaná Komisii za predpokladu, že dlžník neuhradí svoj záväzok do stanoveného dátumu splatnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 23, a z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 52).

67 Na základe tejto judikatúry Všeobecný súd v bode 200 napadnutého rozsudku spresnil, že v rámci zmluvných vzťahov Komisia v zásade nie je oprávnená prijať jednostranné akty a že jej neprináleží, aby dotknutej zmluvnej strane adresovala akt, ktorý má povahu rozhodnutia, s cieľom, aby si táto zmluvná strana splnila zmluvné povinnosti finančnej povahy, ale je jej povinnosťou prípadne podať na príslušný súd návrh na zaplatenie. Všeobecný súd z toho v bode 201 tohto rozsudku správne vyvodil, že Komisia nemohla prijať jednostranný akt s cieľom vymáhať zmluvnú pohľadávku na základe samotnej zmluvy.

68 Na rozdiel od toho, čo tvrdí ADR, však Súdny dvor v rámci uvedenej judikatúry nespochybnil prax Komisie spočívajúcu v jednostrannom prijatí príkazu na vymáhanie predstavujúceho exekučný titul v rámci zmluvných vzťahov. Ako totiž Všeobecný súd správne uviedol v bode 204 napadnutého rozsudku, v tej istej judikatúre sa Súdny dvor obmedzil na analýzu právnej povahy a napadnuteľnosti oznámení o dlhu zaslaných v rámci dotknutého zmluvného vzťahu, pričom sa však nezaoberal otázkou, či sa Komisia môže v rámci zmluvných vzťahov dovolávať svojej právomoci formálne stanoviť pohľadávku rozhodnutím, ktoré predstavuje exekučný titul.

69 V tejto súvislosti treba uviesť, že keď Komisia prijme príkaz na vymáhanie, ktorý predstavuje exekučný titul v zmysle článku 299 ZFEÚ, účinky a záväznosť takéhoto jednostranného rozhodnutia nemôžu vyplývať zo zmluvných ustanovení, ale vyplývajú z tohto článku Zmluvy o FEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia.

70 V dôsledku toho Všeobecný súd v prejednávanej veci v bode 207 napadnutého rozsudku správne konštatoval, že sporné rozhodnutie nevyplývalo z dohôd o grante, ale že bolo založené na článku 299 ZFEÚ v spojení s článkom 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia. Okrem toho Všeobecný súd z toho mohol oprávnene vyvodiť záver, že toto rozhodnutie zahŕňa výkon verejných právomocí zverených Komisii ako správnemu orgánu.

71 Všeobecnému súdu tak nemožno vytýkať, že neuviedol, v akom rozsahu vyvoláva sporné rozhodnutie záväzné právne účinky, ktoré nepatria do zmluvného vzťahu medzi zmluvnými stranami.

72 Okrem toho treba uviesť, že keď Komisia využíva svoje výsady verejnej moci tým, že prijme akty, ktorých právne účinky nepatria do zmluvného rámca, tieto akty patria do právomoci súdu Únie. Uvedené akty, rovnako ako rozhodnutie, ktoré predstavuje exekučný titul v zmysle článku 299 ZFEÚ, prijaté v prejednávanej veci Komisiou, sú totiž aktmi Únie, ktoré môžu spôsobiť ujmu, takže ich možno napadnúť prostredníctvom žaloby o neplatnosť podanej na súd Únie na základe článku 263 ZFEÚ.

73 Ako však uviedla generálna advokátka v bodoch 52 až 56 svojich návrhov, Komisia nemôže prijať rozhodnutie predstavujúce exekučný titul v rámci zmluvných vzťahov, ktoré neobsahujú arbitrážnu doložku v prospech súdu Únie a ktoré z tohto dôvodu patria do súdnej právomoci súdov členského štátu. Prijatie takéhoto rozhodnutia Komisiou v prípade neexistencie arbitrážnej doložky by totiž viedlo k obmedzeniu právomoci týchto súdov, pretože súd Únie by sa stal príslušný rozhodnúť o zákonnosti tohto rozhodnutia. Komisia by tak mohla systematicky obchádzať rozdelenie právomocí medzi súdom Únie a vnútroštátnymi súdmi zakotvené v primárnom práve, ako bolo pripomenuté v bodoch 62 až 64

tohto rozsudku. Právomoc Komisie prijímať rozhodnutia, ktoré predstavujú exekučný titul v rámci zmluvných vzťahov, sa preto musí obmedziť na zmluvy, ktoré obsahujú arbitrážnu doložku zverujúcu právomoc súdu Únie.

74 Napokon Všeobecnému súdu nemožno vytýkať ani to, že porušil zásadu ochrany legitímnej dôvery tým, že pripustil, že Komisia môže v rámci zmluvných vzťahov jednostranne využiť právomoc, ktorú jej priznáva článok 79 ods. 2 finančného nariadenia v spojení s článkom 299 ZFEÚ.

75 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že právo domáhať sa uplatnenia zásady ochrany legitímnej dôvery predpokladá poskytnutie presných, bezpodmienečných a zhodujúcich sa záruk pochádzajúcich z oprávnených a spoľahlivých zdrojov dotknutému subjektu zo strany príslušných orgánov Únie (pozri najmä rozsudky z 22. júna 2006, Belgicko a Forum 187/Komisia, C-182/03 a C-217/03, EU:C:2006:416, bod 147, ako aj zo 7. apríla 2011, Grécko/Komisia, C-321/09 P, neuverejnený, EU:C:2011:218, bod 45). Naopak, nikto sa nemôže dovolávať porušenia tejto zásady, pokiaľ neexistujú tieto uistenia (rozsudok z 31. januára 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines a i./Rada, C-225/17 P, EU:C:2019:82, bod 57, ako aj citovaná judikatúra).

76 V prejednávanej veci, ako uviedla generálna advokátka v bode 80 svojich návrhov, však ADR nemohla tvrdiť, že judikatúra súdu Únie jej priznáva akékoľvek ubezpečenie, že Komisia nemôže vykonávať právomoc, ktorú jej priznáva článok 299 ZFEÚ a článok 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia, s cieľom formálne stanoviť zmluvnú pohľadávku rozhodnutím predstavujúcim exekučný titul.

77 Navyše v súlade so svojou povinnosťou riadnej správy vecí verejných, ktorá jej v prípade, že si vyhradzuje výkon tejto právomoci v rámci zmluvného vzťahu, ukladá, aby to v ustanovení dotknutej zmluvy výslovne stanovila, Komisia v prejednávanej veci v článku II.19.5 dohôd o grante spresnila, že môže formálne stanoviť pohľadávku voči iným osobám, ako sú štáty, prostredníctvom vykonateľného rozhodnutia. Z toho vyplýva, že ADR mala vedieť, že Komisia mohla prijať rozhodnutie, akým je sporné rozhodnutie, v kontexte zmlúv o grante.

78 Argumentáciu založenú na nesprávnom výklade článku 299 ZFEÚ a článku 79 ods. 2 rozpočtového nariadenia treba preto zamietnuť ako nedôvodnú.

– *O zásade účinnej súdnej ochrany*

79 Pokiaľ ide o argumentáciu ADR založenú na porušení zásady účinnej súdnej ochrany zakotvenej v článku 47 Charty, Všeobecný súd v bode 210 napadnutého rozsudku správne pripomenul, že táto zásada predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie a skladá sa z viacerých zložiek, ku ktorým patrí právo na prístup k súdu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. novembra 2012, Otis a i., C-199/11, EU:C:2012:684, body 46 a 48).

80 Všeobecný súd v bode 211 napadnutého rozsudku pripomenul ustálenú judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej na to, aby súd mohol v súlade s článkom 47 Charty základných práv rozhodnúť o rozdielnych názoroch na práva a povinnosti vyplývajúce z práva Únie, je potrebné, aby mal právomoc preskúmať všetky skutkové a právne otázky, ktoré sú relevantné na účely sporu, o ktorom rozhoduje (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. novembra 2012, Otis a i., C-199/11, EU:C:2012:684, bod 49).

81 Judikatúra Všeobecného súdu pripomenutá v bode 70 napadnutého rozsudku má pritom za následok, že súd Únie, ktorý rozhoduje o žalobe o neplatnosť podanej na základe článku 263 ZFEÚ, môže posúdiť len žalobné dôvody spochybňujúce zákonnosť napadnutého aktu z hľadiska práva Únie, zatiaľ čo v rámci žaloby podanej na základe článku 272 ZFEÚ sa žalobca môže dovolávať iba porušenia zmluvných ustanovení alebo práva uplatniteľného na dotknutú zmluvu.

82 Z toho vyplýva, že podľa tejto judikatúry Všeobecného súdu by musel súd Únie, ktorý rozhoduje o žalobe o neplatnosť podanej proti vykonateľnému rozhodnutiu, ktoré predstavuje akt prijatý na základe vlastnej právomoci odlišnej od zmluvného vzťahu medzi zmluvnými stranami, vyhlásiť za neprípustný každý žalobný dôvod založený na nevykonaní ustanovení dotknutej zmluvy alebo na porušení ustanovení vnútroštátneho práva uplatniteľného na túto zmluvu.

83 Za predpokladu, že súd Únie má však v úmysle v rámci žaloby o neplatnosť preskúmať žalobný dôvod týkajúci sa uvedenej zmluvy, mal by podľa tej istej judikatúry Všeobecného súdu preskúmať, či žalobe, ktorá mu bola predložená, možno zmeniť kvalifikáciu predovšetkým tak, že sa ňou domáha nielen zrušenia napadnutého rozhodnutia, ale aj konštatovania, že Komisia nie je nositeľom práva dotknutej zmluvnej pohľadávky. V prejednávanej veci Všeobecný súd vykonal takéto preskúmanie v bodoch 56 až 62 napadnutého rozsudku a dospel v nich k záveru, že takúto zmenu kvalifikácie možno vykonať.

84 Takúto zmenu kvalifikácie žaloby, keďže je závislá nie len od vôle súdu Únie, ale v súlade s tou istou judikatúrou Všeobecného súdu musia byť splnené aj podmienky, ktoré sú od tejto judikatúry nezávislé, akými sú okolnosť, že žalobca tomu výslovne nebráni a uplatňuje žalobný dôvod založený na porušení pravidiel upravujúcich dotknutý zmluvný vzťah, však nemožno považovať za zabezpečujúcu účinnú súdnu ochranu podľa článku 47 Charty, keďže toto základné právo vyžaduje, ako bolo pripomenuté v bode 80 tohto rozsudku, aby tento súd preskúmal všetky skutkové a právne otázky, ktoré sú relevantné na účely sporu, o ktorom rozhoduje.

85 Navyše podľa judikatúry Všeobecného súdu uvedenej v bode 70 napadnutého rozsudku v prípade, že neexistuje žiadny akt oddeliteľný od dotknutej zmluvy, posúdenie súdu Únie, ktorý koná na základe článku 272 ZFEÚ, sa v zásade obmedzuje na žalobné dôvody založené na nesplnení ustanovení dotknutej zmluvy alebo na porušení práva uplatniteľného na túto zmluvu.

86 Komisia však pri plnení zmluvy naďalej podlieha povinnostiam, ktoré jej vyplývajú z Charty a zo všeobecných zásad práva Únie. Okolnosť, že právo uplatniteľné na dotknutú zmluvu nezabezpečuje rovnaké záruky ako tie, ktoré priznáva Charta a všeobecné zásady práva Únie, tak Komisiu neoslobodzuje od povinnosti zabezpečiť ich dodržiavanie vo vzťahu k jej zmluvným stranám.

87 Z vyššie uvedeného vyplýva, že táto judikatúra, ktorá rozlišuje podľa toho, či žalobné dôvody uvedené v rámci žaloby musí súd Únie, ktorý o nej rozhoduje, považovať za založené na jednom z porušení alebo z iných prípadov uvedených v článku 263 druhom odseku ZFEÚ, alebo naopak na nesplnení ustanovení dotknutej zmluvy alebo na porušení ustanovení vnútroštátneho práva uplatniteľného na túto zmluvu, nemôže zaručiť, že všetky skutkové a právne otázky relevantné pre vyriešenie sporu budú preskúmané s cieľom zaručiť účinnú súdnu ochranu upravenú článkom 47 Charty.

88 V dôsledku toho, ak súd Únie rozhoduje podľa článku 263 ZFEÚ o žalobe o neplatnosť proti vykonateľnému rozhodnutiu Komisie, ktoré formálne stanovuje zmluvnú pohľadávku, má tento súd právomoc preskúmať túto žalobu vzhľadom na výkon právomocí verejnej moci, ktorý zahŕňa prijatie takéhoto rozhodnutia. V rámci preskúmania takej žaloby však má uvedený súd rozhodnúť nielen o žalobných dôvodoch na zrušenie založených na skutkových a právnych okolnostiach vyplývajúcich z konania Komisie ako správneho orgánu, ale aj o žalobných dôvodoch na zrušenie založených na skutkových a právnych okolnostiach vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov medzi Komisiou a žalobcom. Keďže uvedená žaloba navyše obsahuje vzájomný nárok založený na plnení dotknutej zmluvy, nemôže súd Únie vyhlásiť takýto návrh za neprípustný z dôvodu, že tento návrh predstavuje príkaz, ktorý súd rozhodujúci o žalobe o neplatnosť nemôže vydať.

89 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 70 napadnutého rozsudku rozhodol, že v rámci žaloby podanej na základe článku 263 ZFEÚ musí súd Únie posúdiť zákonnosť napadnutého aktu výlučne z hľadiska práva Únie, zatiaľ čo v rámci žaloby podanej na základe článku 272 ZFEÚ sa žalobca môže platne dovolávať iba neplnenia ustanovení dotknutej zmluvy alebo porušenia práva uplatniteľného na túto zmluvu.

90 Z dôvodu, že odôvodnenie napadnutého rozsudku však samo osebe stačí na odôvodnenie výroku tohto rozsudku, treba odvolanie zamietnuť v celom rozsahu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. septembra 2017, Francúzsko/Schlyter, C-331/15 P, EU:C:2017:639, bod 85). V rámci preskúmania, ktoré Všeobecný súd vykonal v bodoch 72 až 80 napadnutého rozsudku s cieľom určiť, do akej miery možno v žalobe, ktorá mu bola predložená, zmeniť kvalifikáciu, vykonal Všeobecný súd v prejednávanej veci celkovú analýzu všetkých skutkových a právnych otázok relevantných pre rozhodnutie sporu, pričom takto vykonané nesprávne právne posúdenie nemalo vplyv na výrok napadnutého rozsudku.

91 V dôsledku toho je argumentácia založená na porušení zásady účinnej súdnej ochrany zakotvenej v judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa článku 47 Charty irelevantná, a preto musí byť tiež zamietnutá.

92 S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy musí byť druhý odvolací dôvod zamietnutý.

O prvom odvolacom dôvode

Tvrdenia účastníkov konania

93 Prvým odvolacím dôvodom ADR tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 157 napadnutého rozsudku podal osobitne reštriktívny výklad zásady, ktorou sa riadi finančná pomoc Únie v tom zmysle, že predmetom grantu môžu byť len skutočne vynaložené náklady.

94 ADR sa domnieva, že takýto výklad je v rozpore so zásadou proporcionality. Keď príjemca grantu môže inými prostriedkami preukázať, že náklady skutočne znášal a kvalita služieb nie je spochybnená, nemožno žiadosť o grant zamietnuť.

95 Okrem toho je podľa názoru ADR v rámci výkladu akejkoľvek základnej zásady potrebné vychádzať z jej účelu a všeobecnej štruktúry. V tejto súvislosti ADR zdôrazňuje, že výklad Všeobecného súdu je v rozpore s vôľou normotvorcu Únie, keďže samotná Komisia vo svojom návrhu na prijatie nového rozpočtového nariadenia Únie uznala, že bola daná skutočná potreba „zjednodušiť život“ príjemcov finančných prostriedkov Únie a že bolo potrebné sústrediť sa „skôr na výsledky a pridanú hodnotu než na správne konania“.

96 Pokiaľ ide o údajný rozdiel existujúci medzi verejnými zákazkami a dohodami o grante, na ktorý poukázala Komisia, ADR tvrdí, že nemohla slobodne využívať výsledok uskutočnených projektov, ani ostať ich „vlastníkom“.

97 Komisia tvrdí, že v rozsahu, v akom sa prvý odvolací dôvod musí považovať za dôvod spochybňujúci posúdenie skutkového stavu, ktoré vykonal Všeobecný súd, musí byť tento odvolací dôvod zamietnutý ako neprípustný a v zostávajúcej časti musí byť tento odvolací dôvod zamietnutý ako nedôvodný.

Posúdenie Súdnym dvorom

98 Na úvod treba pripomenúť, že Všeobecný súd v bodoch 94 až 115 napadnutého rozsudku konštatoval, že Komisia uniesla svoje dôkazné bremeno a že ADR nepredložila žiadny dôkaz, ktorý by umožnil preukázať, že spochybnené náklady boli vynaložené v súlade s podmienkami stanovenými v dohodách o grante. Treba však uviesť, že konštatovania Všeobecného súdu nie sú v odvolaní spochybnené a že ADR sa navyše nedovoláva žiadneho prekrútenia správ o audite predložených Všeobecnému súdu na podporu tvrdení Komisie týkajúcich sa splnenia dohôd o grante.

99 V rámci preskúmania prvého odvolacieho dôvodu treba preskúmať len to, či Všeobecný súd správne vyložil základnú zásadu, ktorou sa riadi finančná pomoc Únie v tom zmysle, že predmetom grantu môžu byť len skutočne vynaložené náklady, pričom sa nezohľadňuje kvalita uskutočnených plnení.

100 V tomto kontexte treba zdôrazniť, že Komisia je povinná podľa článku 317 ZFEÚ rešpektovať zásadu riadneho finančného hospodárenia. Dohliada aj na ochranu finančných záujmov Únie pri plnení rozpočtu Únie. To isté platí aj v zmluvnej oblasti, keďže granty poskytované Komisiou pochádzajú z rozpočtu Únie. Podľa kľúčovej zásady, ktorou sa riadi poskytovanie finančnej pomoci Úniou, môže Únia poskytnúť finančnú pomoc iba na skutočne vynaložené výdavky (rozsudok z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 65 a citovaná judikatúra).

101 V dôsledku toho Komisia nemôže bez porušenia týchto zásad stanovených Zmluvou o FEÚ schváliť vynaloženie výdavkov z rozpočtu Únie bez právneho základu. Pokiaľ však ide o granty, podmienky udelenia a použitia grantu sa riadia dohodou o grante a konkrétnejšie ustanoveniami týkajúcimi sa určenia výšky tohto grantu na základe nákladov deklarovaných zmluvným partnerom Komisie (rozsudok z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 66).

102 Ak teda náklady deklarované príjemcom grantu nie sú podľa spornej dohody o grante oprávnené, pretože neboli považované za overiteľné a/alebo spoľahlivé, Komisia nemá inú možnosť, než pristúpiť k vymáhaniu grantu do výšky neoprávnených súm, keďže podľa právneho základu, ktorý predstavuje táto dohoda o grante, môže táto inštitúcia uhradiť z rozpočtu Únie iba sumy, ktoré sú riadne odôvodnené (rozsudok z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 67).

103 V prejednávanej veci bola preto Komisia povinná nariadiť vrátenie súm zodpovedajúcim neoprávneným nákladom v súlade s podmienkami financovania stanovenými v dohodách o grante.

104 Tento záver nemôže spochybniť skutočnosť, že v rámci návrhu nového rozpočtového nariadenia samotná Komisia uznala, že sa vyžaduje é administratívne zjednodušenie a že je potrebné sústrediť sa na získané výsledky, keďže takýto návrh nie je relevantný v rámci preskúmania prejednávanej veci, ktorá sa riadi rozpočtovým nariadením definovaným v bode 2 vyššie.

105 Všeobecnému súdu preto nemožno vytýkať, že základnú zásadu, ktorou sa riadi finančná pomoc Únie, vyložil reštriktívne, keď v bode 93 napadnutého rozsudku rozhodol, že povinnosť dodržiavať podmienky financovania stanovené v dohodách o grante predstavuje jeden z „podstatných záväzkov“ príjemcu dotknutých grantov.

106 Za týchto podmienok treba tvrdenie spoločnosti ADR týkajúce sa otázky, či príjemcovi grantu musí byť umožnené predložiť dôkaz o vynaložených nákladoch inými prostriedkami, než sú tie, ktoré sú uvedené v zmluvných ustanoveniach, tiež zamietnuť. Na jednej strane sú totiž podmienky financovania stanovené zmluvnými ustanoveniami záväzné pre obe zmluvné strany a Komisia, ktorá je nimi viazaná rovnako ako príjemca grantu, nemôže byť nútená sa od nich odchýliť a pripustiť iné dôkazné prostriedky. Na druhej strane a v každom prípade patria takéto úvahy do posúdenia dôkazov Všeobecným súdom. Posúdenie rozhodujúcich skutkových okolností, ako aj hodnotenie dôkazov je tak vo výlučnej právomoci Všeobecného súdu. Posúdenie týchto skutočností a dôkazov tak nepredstavuje, s výnimkou prípadu ich prekrútenia, právnu otázku, na ktorú samotnú by sa vzťahovalo preskúmanie Súdneho dvora v rámci odvolania (rozsudok z 28. júna 2005, Dansk Rørindustri a i./Komisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 177, ako aj citovaná judikatúra).

107 Okrem toho, keďže sa časť týchto nákladov považovala za neoprávnenú z dôvodu, že príjemca dotknutého grantu si nesplnil svoju zmluvnú povinnosť odôvodniť použitie súm, ktoré mu boli poskytnuté, skutočnosť, že tento príjemca medzitým uskutočnil projekt, na ktorý sa vzťahuje táto dohoda, nemôže ovplyvniť túto povinnosť, keďže tento grant nepredstavuje protihodnotu za

uskutočnenie projektu, ktorý je predmetom uvedenej dohody o grante (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. januára 2006, Comunità montana della Valnerina/Komisia, C-240/03 P, EU:C:2006:44, bod 78, a z 28. februára 2019, Alfamicro/Komisia, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 68).

108 Keďže grant nepredstavuje protihodnotu zrealizovaného projektu, okolnosť, že príjemcom grantov by bolo alebo nebolo pridelené majetkové a duševné vlastníctvo vyvinutého výrobku, je irelevantná.

109 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd neporušil zásadu proporcionality, keď v bode 157 napadnutého rozsudku rozhodol, že na odôvodnenie poskytnutia konkrétneho grantu nestačí, aby príjemca grantu preukázal, že projekt sa zrealizoval, ale že musí predložiť dôkaz, že vykázané náklady vznikli v súlade s podmienkami stanovenými na poskytnutie dotknutých grantov.

110 Prvý odvolací dôvod preto treba zamietnuť ako nedôvodný.

111 S prihliadnutím na vyššie uvedené úvahy treba odvolanie zamietnuť v celom rozsahu.

O trovách

112 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania.

113 Podľa článku 138 ods. 3 tohto rokovacieho poriadku, ktorý sa uplatní na konanie o odvolaní podľa jeho článku 184 ods. 1, ak účastníci konania mali úspech len v časti predmetu konania, každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania. Ak sa to však zdá oprávnené vzhľadom na okolnosti prípadu, Súdny dvor môže rozhodnúť, že účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania a je povinný nahradiť časť trov konania druhého účastníka konania.

114 Keďže preskúmanie druhého odvolacieho dôvodu odhalilo nesprávne právne posúdenie Všeobecného súdu, ktoré však neviedlo k zrušeniu napadnutého rozsudku, zdá sa odôvodnené rozhodnúť tak, že ADR je povinná nahradiť dve tretiny trov konania, ktoré vznikli Komisii, a že Komisia znáša jednu tretinu svojich vlastných trov konania a je povinná nahradiť jednu tretinu trov konania, ktoré vznikli spoločnosti ADR.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

1. **Odvolanie sa zamieta.**

2. **ADR Center SpA znáša dve tretiny svojich vlastných trov konania a je povinná nahradiť dve tretiny trov konania, ktoré vznikli Európskej komisii.**

3. **Európska komisia znáša jednu tretinu svojich vlastných trov konania a je povinná nahradiť jednu tretinu trov konania, ktoré vznikli spoločnosti ADR Center SpA.**

Podpisy