Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (седми състав)

26 юли 2023 година*

„Арбитражна клауза — „Хоризонт 2020“ — рамкова програма за научни изследвания и иновации (2014—2020 г.) — Проект „aDvanced sOcial enGineering And vulNerability Assessment Framework (Dogana)“ — Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства — Жалба за отмяна — Окончателен одитен доклад — Дебитно известие — Неподлежащи на обжалване актове — Актове, които са част от чисто договорни отношения, с които са неразривно свързани — Недопустимост — Определяне на ответника — Липса на компетентност — Разходи за персонал — Премии, изчислени въз основа на търговските цели —Недопустимост на разходите — Оправдани правни очаквания“

По дело T-222/22

Engineering – Ingegneria Informatica SpA, установено в Рим (Италия), представлявано от S. Villata, L. Montevecchi и C. Oncia, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, представлявана от M. Илкова и S. Romoli,

и

Европейска изпълнителна агенция за научни изследвания (REA), представлявана от S. Payan-Lagrou и V. Canetti, подпомагани от D. Gullo, адвокат,

ответници,

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав),

състоящ се от: K. Kowalik-Bańczyk (докладчик), председател, E. Buttigieg и B. Ricziová, съдии,

секретар: V. Di Bucci,

* Език на производството: италиански.

предвид изложеното в писмената фаза на производството, по-специално:

– възражението, повдигнато от Комисията на основание член 130 от Процедурния правилник на Общия съд с отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 6 юли 2022 г.,

– становището по това възражение, подадено от жалбоподателя в секретариата на Общия съд на 22 август 2022 г.,

предвид факта че в триседмичния срок, считано от връчването на съобщението за приключване на писмената фаза на производството, жалбоподателят и REA не са поискали да се насрочи съдебно заседание, и като реши на основание член 106, параграф 3 от Процедурния правилник да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си на основание членове 263 и 272 ДФЕС жалбоподателят, Engineering – Ingegneria Informatica SpA, иска по същество, от една страна, да се отменят няколко акта на Европейската комисия и на Европейската изпълнителна агенция за научни изследвания (REA) относно изпълнението на Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства № 653618 (наричано по-нататък „Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства“) във връзка с проекта, озаглавен „aDvanced sOcial enGineering And vulNerability Assessment Framework (Dogana)“ (Рамка за оценка на високотехнологичното социално инженерство и уязвимостта) (наричан по-нататък „проектът“), и от друга страна, да се установи, че някои разходи са допустими за финансиране въз основа на това споразумение и че следователно Комисията и REA нямат право да искат възстановяване на сумите, съответстващи на тези разходи.

Обстоятелствата по спора

2 Жалбоподателят е дружество, което извършва научноизследователска и развойна дейност в сектора на технологиите.

3 REA е изпълнителна агенция, която е създадена за управлението на дейността на Европейския съюз в областта на научните изследвания. По силата на член 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 58/2003 на Съвета от 19 декември 2002 година относно установяването на статута на изпълнителните агенции, отговарящи за някои задачи по управлението на програмите на Общността (ОВ L 11, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 8, стр. 256) тя има юридическа правосубектност, във всички държави членки тя има най-широка правоспособност и може по-специално да бъде страна по съдебни дела.

Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства

4 В контекста на „Хоризонт 2020“ — рамкова програма за научни изследвания и иновации (2014—2020 г.) (наричана по-нататък „Рамковата програма „Хоризонт 2020“) Engineering International Belgium SA, действащо като координатор, и други бенефициери, от една страна, и REA, от друга страна, сключват на 28 април 2015 г. споразумение за отпускане на безвъзмездни средства. По силата на две допълнителни споразумения, подписани през декември 2017 г. и март 2018 г., жалбоподателят става бенефициер, считано от 5 юли 2017 г., и замества Engineering International Belgium като координатор, считано от 15 декември 2017 г.

5 Член 2 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства предвижда отпускането на безвъзмездни средства за проекта (наричани по-нататък „безвъзмездните средства“). Съгласно член 3 от това споразумение изпълнението на този проект е трябвало да започне на 1 септември 2015 г. и да продължи 36 месеца.

6 Съгласно член 5.2 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства с безвъзмездните средства се възстановяват по-специално 70 % от допустимите разходи на бенефициерите, които са правни субекти със стопанска цел. Тези допустими разходи включват по-специално, първо, „преки разходи за персонал“ и второ, „непреки разходи“, изчислени на базата на единна ставка. Самите „преки разходи за персонал“ се подразделят на две категории, а именно, от една страна, „действително направени разходи“ или „действителни разходи“ и от друга страна, „единични разходи“, определени на базата на единичните разходи, изчислени в съответствие с обичайните практики за определяне и анализ на разходите на бенефициера.

7 Съгласно член 6.1, буква a), подточка iv) от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства действителните разходи са допустими, ако по-специално са „направени във връзка с [проекта] и са необходими за неговото изпълнение“.

8 Съгласно член 6.2, буква A.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства „разходите за персонал са допустими, ако са свързани с персонала, нает от бенефициера по трудов договор (или еквивалентен акт за назначение) и работещ по [проекта]“. В същия член се уточнява, че разходите за персонал „трябва да са ограничени до заплати […], социалноосигурителни вноски, данъци и други разходи, свързани с възнагражденията, ако такива произтичат от националното законодателство или от трудовия договор (или еквивалентен акт за назначение)“.

9 Член 6.5 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства определя и изброява недопустимите разходи. В буква a) от този член се посочват по-специално „разходите, които не отговарят на условията, предвидени [в] членове 6.1—6.4 [от същото споразумение]“, и по-специално в буква a), подточка i) — „разходите, свързани с възвръщаемост на капитал“.

10 Член 6.6 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства предвижда, че декларираните недопустими разходи няма да бъдат признати.

11 Съгласно член 22.1.3 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства REA или Комисията могат да извършват одити за правилното изпълнение на проекта и спазването на задълженията по споразумението. Проект на одитен доклад, а след това одитен доклад се изготвят и предоставят на координатора или на съответния бенефициер.

12 Член 22.5.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства предвижда, че констатациите, направени в рамките на одити, могат да доведат по-специално до непризнаване на недопустими разходи. По силата на същия член, когато при одитите се установят системни или повтарящи се грешки, те могат да породят последствия за други безвъзмездни средства, отпуснати при сходни условия, чрез разширяване на обхвата на констатациите, свързани с безвъзмездните средства по това споразумение, спрямо други безвъзмездни средства по други споразумения.

13 Член 42.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства гласи, че REA не признава всички недопустими разходи, по-конкретно след провеждане на одити.

14 Член 44.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства предвижда, че REA събира всички суми, които са платени, но не са били дължими съгласно това споразумение. Член 44.1.3 от същото споразумение, приложим към събирането на суми след извършено окончателно плащане, предвижда по същество, че REA уведомява бенефициера с предварително известие, а след това с писмо за потвърждение и дебитно известие. При неплащане REA може да извърши прихващане, да предприеме съдебни действия или да приеме решение с изпълнителна сила на основание член 299 ДФЕС.

15 Член 57.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства предвижда, че то се урежда от приложимото законодателство на Съюза, което при необходимост се допълва от законодателството на Белгия.

16 Член 57.2 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства гласи, че Общият съд или, при обжалване — Съдът, са единствено компетентни да разрешават спорове относно тълкуването, прилагането или валидността на това споразумение в съответствие с член 272 ДФЕС.

17 В изпълнение на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства жалбоподателят получава от REA безвъзмездни средства в размер на 240 171,21 евро въз основа на декларирания размер на допустимите разходи от 343 101,72 евро и на ставка за възстановяване на разходите от 70 %.

Процедура за одит

18 През 2021 г. Комисията извършва одит на изпълнението на три споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, сключени от жалбоподателя в контекста на Рамковата програма „Хоризонт 2020“, сред които е и разглежданото по настоящото дело споразумение за отпускане на безвъзмездни средства. Що се отнася до последното споразумение, одитът обхваща периода от 1 септември 2015 г. до 31 август 2018 г.

19 На 30 юни 2021 г. Комисията изпраща на жалбоподателя проект на одитен доклад.

20 С писмо от 21 декември 2021 г. (наричано по-нататък „писмото за приключване“) и с окончателен одитен доклад от същия ден Комисията уведомява жалбоподателя за окончателните резултати от одита.

21 По време на одита Комисията прави няколко корекции по отношение на допустимите разходи по Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

22 По-специално Комисията приема, че някои премии или комисиони (наричани по-нататък „спорните премии“), изплатени на двама служители на жалбоподателя (наричани по-нататък „двамата засегнати служители“) и декларирани от последния като разходи за персонал, са свързани с постигането на различни цели от търговско естество. От това тя заключава, че разходите, съответстващи на тези премии, не са били направени в рамките на проекта и не са били необходими за изпълнението на този проект, поради което не отговарят на условията за допустимост, предвидени в член 6.1, буква а), подточка iv) от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства и обяснени в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства за Рамковата програма „Хоризонт 2020“ (наричан по-нататък „анотираният образец на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства“). Ето защо тя приема, че спорните премии в размер на 14 758,03 евро не са допустими, и поради това извършва корекция.

23 Следователно предвид различните корекции, направени в полза или на REA, или на жалбоподателя, Комисията намалява с 12 927,34 евро общия размер на допустимите разходи по Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

24 Освен това Комисията счита, че някои грешки, открити по време на одита, имат потенциално системен или повтарящ се характер. Поради това тя започва процедура за разширяване на обхвата на констатациите от одита по отношение на други безвъзмездни средства по други споразумения в съответствие с член 22.5.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

25 С писмото от 21 февруари 2022 г. (наричано по-нататък „уточнителното писмо“) обаче Комисията уведомява жалбоподателя, че е разширила обхвата на констатациите от одита само по отношение на текущите безвъзмездни средства по други споразумения, с изключение на неодитираните периоди или безвъзмездни средства. Тя уточнява, че това ограничаване на процедурата за разширяване на обхвата на констатациите от одита е било разрешено по изключение, тъй като предишните одити не са установили недопустимостта на спорните премии, основани на търговски цели.

Процедура за събиране на вземания

26 С писмо от 17 януари 2022 г., озаглавено „предварително известие“, REA уведомява жалбоподателя, че в приложение на извършения от Комисията одит и предвид ставката за възстановяване на разходите от 70 % тя възнамерява да пристъпи към събиране на сумата от 9 049,14 евро.

27 С писмо от 23 февруари 2022 г., изпратено до жалбоподателя (наричано по-нататък „писмо за потвърждение“), REA потвърждава събирането на сумата от 9 049,14 евро. Към това писмо е приложено дебитно известие за същата сума, издадено от REA същия ден (наричано по-нататък „дебитното известие“).

Искания на страните

28 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да обяви актовете, приети от Комисията и REA, и по-специално писмото за приключване, окончателния одитен доклад, писмото за потвърждение и дебитното известие, за „нищожни, незаконосъобразни, отменени и недействителни“,

– да обяви за допустими сумите, изключени от допустимите разходи, да установи правото му тези суми да бъдат взети предвид при изчисляването на размера на безвъзмездните средства и да установи, че Комисията няма право да събере посочените суми,

– да осъди Комисията и REA да заплатят съдебните разноски.

29 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата като недопустима в частта, която се отнася до нея,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

30 REA моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата като изцяло или частично недопустима или, при условията на евентуалност, като изцяло неоснователна в частта, която се отнася до нея,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

По предмета и обхвата на жалбата

31 От текста и съдържанието на всички писмени изявления на жалбоподателя, и по-специално от заглавието на жалбата и от направените в писмената реплика уточнения, както и от обстоятелството, че Комисията отговаря за процедурата за одит, докато REA отговаря за процедурата за събиране на вземания, следва, че жалбоподателят моли по същество Общия съд:

– от една страна, с първото си искане, основано на член 263 ДФЕС, да отмени актовете, приети по отношение на него от Комисията и от REA, и по-специално писмото за приключване, окончателния одитен доклад, писмото за потвърждение и дебитното известие, доколкото тези актове се отнасят до изпълнението на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства,

– от друга страна, с второто си искане, основано на член 272 ДФЕС, да установи допустимия характер на спорните премии и следователно липсата на право на Комисията, а в резултат на това и на REA, да иска възстановяване на сумите, съответстващи на тези премии.

По компетентността на Общия съд и допустимостта на жалбата

По исканията, направени на основание член 263 ДФЕС

32 Комисията повдига възражение на основание член 130 от Процедурния правилник на Общия съд, в рамките на което поддържа по-специално, че исканията на жалбоподателя за отмяна са недопустими. Тя изтъква по същество, първо, че тези искания са насочени срещу актове, които се вписват в договорен контекст и които не пораждат задължителни правни последици, нито предполагат упражняване на властнически правомощия. Впрочем някои от тези актове, а именно писмото за потвърждение и дебитното известие, били приети от REA, така че Комисията нямала пасивна легитимация по отношение на тях. Второ, жалбата не отговаряла на изискванията по член 76, букви г) и д) от Процедурния правилник, тъй като не излагала ясно правното основание на жалбата и не развивала от фактическа и правна страна искането за обявяване на обжалваните актове за „нищожни, незаконосъобразни, отменени и недействителни“.

33 Без формално да повдига възражение по смисъла на член 130, параграф 1 от Процедурния правилник, REA също твърди, че искането за отмяна е недопустимо по съображения, сходни с изтъкнатите от Комисията. Тя по-специално изтъква по същество, от една страна, че жалбоподателят иска отмяна на актове с договорен, а не с административен характер, и от друга страна, че тъй като не уточнява основанията, изтъкнати в подкрепа на искането за отмяна, жалбата не отговаря на изискванията на член 76, буква г) от Процедурния правилник.

34 Жалбоподателят оспорва доводите на Комисията и на REA и твърди, че искането му за отмяна е допустимо.

35 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика жалбата за отмяна по член 263 ДФЕС е общ способ за защита срещу всички приемани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза актове, независимо от характера и формата им, които пораждат задължително правно действие, годно да засегне интересите на жалбоподателя, като измени съществено правното му положение (решение от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 9; вж. също решение от 16 юли 2020 г., ADR Center/Комисия, C-584/17 P, EU:C:2020:576, т. 62 и цитираната съдебна практика).

36 В това отношение обжалваеми актове по принцип представляват само мерките, които определят окончателно становището на определена институция, орган, служба или агенция на Съюза в края на дадена административна процедура и целят да произведат задължителни правни последици, с изключение по-специално на междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение, но нямат такива последици (решения от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 10, и от 17 юли 2008 г., Athinaïki Techniki/Комисия, C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 42).

37 Освен това при наличието на договор, който обвързва жалбоподателя и една от институциите или един/една от органите, службите или агенциите 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, органа, службата или агенцията — съдоговорител, в качеството ѝ/му 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, от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 50, и от 16 юли 2020 г., ADR Center/Комисия, C-584/17 P, EU:C:2020:576, т. 65).

38 В настоящия случай, на първо място, следва да се отбележи, че всички различни обжалвани актове се вписват в контекста на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, с което те са неразривно свързани.

39 Всъщност, от една страна, приетите от Комисията актове, и по-специално писмото за приключване и окончателният одитен доклад, се основават на разпоредбите на членове 22.1.3 и 22.5.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, от които следва, че тази институция може да извършва одити, които могат да доведат до непризнаване на недопустимите разходи (вж. т. 11 и 12 по-горе).

40 От друга страна, приетите от REA актове, и по-специално писмото за потвърждение и дебитното известие, се основават на членове 42.1 и 44 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, от които е видно, че вследствие на извършването на одит тази агенция не признава разходите, които не са допустими, и изисква от бенефициера всички платени, но недължими суми (вж. т. 13 и 14 по-горе).

41 На второ място, нито един елемент от преписката не позволява да се заключи, че Комисията и REA са действали, като са използвали властническите си правомощия.

42 Всъщност, от една страна, приетите от Комисията актове, и по-специално писмото за приключване и окончателният одитен доклад, не задължават, нито дори приканват жалбоподателя да възстанови каквато и да било сума и следователно не променят правното му положение.

43 Освен това, противно на поддържаното от жалбоподателя, нито от текста, нито от контекста на приетите от Комисията актове следва, че тази институция е възнамерявала да задължи REA да следва заключенията на окончателния одитен доклад и да ѝ забрани да се отклонява от тях. Така в окончателния одитен доклад се уточнява, че той има за цел да изрази „независимо мнение“ относно действителния и допустим характер на разходите, довели до отпускането на безвъзмездни средства. Що се отнася до писмото за приключване, Комисията уточнява, че само информира жалбоподателя за резултатите от одита и не изразява окончателно становище относно финансовите последици от одита, тъй като REA трябва освен това да анализира тези последици и да уведоми за това жалбоподателя.

44 От това следва, че приетите от Комисията актове, и по-специално писмото за приключване и окончателният одитен доклад, са подготвителни актове и сами по себе си не пораждат никакви задължителни правни последици спрямо жалбоподателя или REA (вж. по аналогия определения от 8 февруари 2010 г., Alisei/Комисия, T-481/08, EU:T:2010:32, т. 67 и 75, и от 9 юни 2016 г., IREPA/Комисия и Сметна палата, T-825/14, непубликувано, EU:T:2016:345, т. 30). A fortiori, приемането на тези актове не е израз на упражняването на властнически правомощия.

45 От друга страна, приетите от REA актове, и по-специално писмо за потвърждение и дебитното известие, само приканват жалбоподателя да заплати сумата от 9 049,14 евро и го уведомяват, че при неплащане на тази сума REA ще пристъпи към събирането ѝ, например като извърши прихващане или като приеме решение с изпълнителна сила на основание член 299 ДФЕС.

46 Съдът обаче уточнява, че дебитното известие или поканата за изпълнение, в които са посочени датата на падежа и условията за плащане на договорно вземане, не могат да се приравнят на същинско изпълнително основание дори когато в тях да се споменава редът за изпълнение по член 299 ДФЕС като възможен способ за събиране на вземането, в случай че длъжникът не плати на определената дата. Следователно дебитното известие или поканата за изпълнение нямат за цел да породят правни последици, произтичащи от упражняването на властнически правомощия (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 24, от 28 февруари 2019 г., Alfamicro/Комисия, C-14/18 P, EU:C:2019:159, т. 52, и от 16 юли 2020 г., ADR Center/Комисия, C-584/17 P, EU:C:2020:576, т. 66).

47 От това следва, че приетите от REA актове, и по-специално писмото за потвърждение и дебитното известие, също не са израз на упражняването на властнически правомощия.

48 При тези условия обжалваните актове не могат да бъдат предмет на жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС.

49 Следователно искането на жалбоподателя за отмяна трябва да бъде отхвърлено като недопустимо в съответствие с възражението за недопустимост и твърдението за липсата на допустимост, изтъкнати в този смисъл съответно от Комисията и от REA. При тези обстоятелства не е необходимо да се разглеждат доводите на последните, че това искане освен това не отговаря на изискванията на член 76, букви г) и д) от Процедурния правилник.

По исканията, направени срещу Комисията на основание член 272 ДФЕС

50 Във възражението си, направено на основание член 130 от Процедурния правилник, Комисията твърди, че направените по отношение на нея искания на основание член 272 ДФЕС са „недопустими“. Всъщност, тъй като не била страна по Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, тя нямала пасивна легитимация.

51 Жалбоподателят оспорва доводите на Комисията и поддържа, че Комисията може да носи отговорност на основание член 272 ДФЕС.

52 Съгласно постоянната съдебна практика само страните по договор, който съдържа арбитражна клауза, могат да бъдат страни по иск, предявен на основание член 272 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 7 декември 1976 г., Pellegrini/Комисия и Flexon-Italia, 23/76, EU:C:1976:174, т. 31 и определение от 16 юни 2021 г., Green Power Technologies/Комисия и съвместно предприятие ECSEL, T-533/20, непубликувано, EU:T:2021:375, т. 43 и цитираната съдебна практика).

53 В случая е безспорно, че Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства съдържа арбитражна клауза, която предоставя компетентност на Общия съд (вж. член 57.2 от това споразумение, посочен в т. 16 по-горе).

54 Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства обаче е подписано само от жалбоподателя и от REA, която има юридическа правосубектност, различна от тази на Съюза (вж. т. 3 по-горе). Следователно REA е единственият съдоговорител на жалбоподателя и Комисията не може да се квалифицира като страна по това споразумение.

55 Този извод не може да бъде поставен под въпрос от факта, че приетите от REA актове, и по-специално писмото за потвърждение и дебитното известие, се основават на приетите от Комисията актове, и по-специално на писмото за приключване и на окончателния одитен доклад. Всъщност клаузите в Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, които предвиждат, че Комисията може да извърши одит (вж. член 22.1.3 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, посочен в т. 11 по-горе) и че след това REA може да извлече последиците от този одит, като по-специално не признае недопустимите разходи (вж. членове 22.5.1 и 42.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, посочени в т. 12 и 13 по-горе), са стандартни клаузи, които обикновено се включват в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, и нямат нито за предмет, нито за цел да предоставят на Комисията качеството на страна по Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства (вж. в този смисъл определение от 16 юни 2021 г., Green Power Technologies/Комисия и съвместно предприятие ECSEL, T-533/20, непубликувано, EU:T:2021:375, т. 44 и 45).

56 От това следва, че доколкото Комисията не е страна по Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, Общият съд не е компетентен да се произнесе по исканията на жалбоподателя, направени на основание член 272 ДФЕС и насочени срещу тази институция (вж. в този смисъл решение от 7 декември 1976 г., Pellegrini/Комисия и Flexon-Italia, 23/76, EU:C:1976:174, т. 31 и определение от 16 юни 2021 г., Green Power Technologies/Комисия и съвместно предприятие ECSEL, T-533/20, непубликувано, EU:T:2021:375, т. 47 и цитираната съдебна практика).

57 Следователно исканията на жалбоподателя, направени срещу Комисията на основание член 272 ДФЕС, трябва да се отхвърлят като предявени пред юрисдикция, която не е компетентна да ги разгледа.

58 От гореизложеното следва, че жалбата може да бъде разгледана по същество само в частта, в която е подадена на основание член 272 ДФЕС и е насочена срещу REA.

По основателността на исканията, направени срещу REA на основание член 272 ДФЕС

59 В подкрепа на исканията си, направени срещу REA на основание член 272 ДФЕС, жалбоподателят формално изтъква три основания, изведени съответно, първото, от това, че спорните премии нямат търговски характер, второто, от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания и третото, от неправилно тълкуване на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

60 С оглед на съдържанието на тези три основания най-напред и заедно следва да се разгледат първото и третото основание — и двете по същество, изведени от нарушение на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, а след това — второто основание, изведено от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

По първото и третото основание, изведени от нарушение на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства

61 С първото и третото си основание жалбоподателят поддържа по същество, че спорните премии са изплатени в рамките на проекта и че са били необходими за неговото изпълнение, така че те отговарят на условията за допустимост, които са предвидени в член 6.1, буква а), подточка iv) от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства и са тълкувани с оглед на анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства.

62 REA оспорва доводите на жалбоподателя.

– *Общи съображения*

63 На първо място, от цитираните в точки 7 и 8 по-горе разпоредби на член 6.1, буква а), подточка iv) във връзка с член 6.2, буква A.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства следва, че действителните и непреките разходи за персонал са допустими, при условие че по-специално са „направени във връзка с [проекта]“ и са „необходими за неговото изпълнение“.

64 На второ място, жалбоподателят и REA се позовават и на обясненията, съдържащи се в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, що се отнася до условията за допустимост на разходите за персонал. В редакцията си от 30 март 2015 г., приложима към фактите по делото в настоящия случай (вж. стр. 46 от посочения образец), в този документ, в който се коментира член 6 от изготвения от Комисията Общ образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства (наричан по-нататък „Общият образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства“), се уточнява следното:

„[…] Изплащанията на дивиденти на служителите (разпределение на печалбата) са недопустими по смисъла на член 6.5, буква а), подточка i) [от Общия образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства]. (Въпреки това, допълнителните [възнаграждения], основани на общите финансови резултати на организацията (например рентабилност или излишък), могат да бъдат допуснати като променливи по размер добавки, ако отговарят на посочените по-долу условия.)

Примери (допустими):

Ако печалбата на дружеството в края на годината е по-голяма от X [евро] (или повече от X%), всеки служител ще получи добавка в размер на z% от основното си възнаграждение (или фиксирана добавка в размер на x [евро] като част от брутната си заплата).

Примери (недопустими):

Ако печалбата на дружеството в края на годината е по-голяма от X [евро] (или повече от X%), z% от тази печалба ще бъде разпределена между служителите под формата на допълнително възнаграждение.

Всяка част от възнаграждението, изчислена въз основа на търговски цели (например x [евро] за постигане на цел за продажба, x% от продажбите) или цели за набиране на средства (например премия от x [евро] за получен проект за външно финансиране, x% от полученото външно финансиране), е недопустима. Причината за това е, че [тези разходи] не са нито направени във връзка със [съответния проект], нито са необходими за неговото изпълнение.

Пример (недопустим, защото е свързан с цел за набиране на средства): премия, изплатена като награда за получаване на конкретна безвъзмездна помощ, е недопустима […]“.

65 Следва да се отбележи, че както е уточнено в уводната му бележка, анотираният образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства има за цел да обясни Общия образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства и да даде възможност на ползвателите да разбират и тълкуват споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, изготвени въз основа на този образец. Въпреки че няма задължителен характер, този документ — публикуван и достъпен за всички договорители — спада към контекста, в който е сключено Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, и следователно трябва да бъде взет предвид от Общия съд за целите на тълкуването на това споразумение (вж. в този смисъл и по аналогия решения от 14 ноември 2017 г., Alfamicro/Комисия, T-831/14, непубликувано, EU:T:2017:804, т. 68 и 104, и от 13 юли 2022 г., VeriGraft/Eismea, T-457/20, EU:T:2022:457, т. 109).

66 На трето място, разпределянето на тежестта на доказване, що се отнася до допустимостта на направените от жалбоподателя разходи, се урежда от материалното право, приложимо към Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, а именно законодателството на Съюза, допълнено при необходимост от законодателството на Белгия (вж. т. 15 по-горе). При липсата на разпоредба в правото на Съюза, която да урежда изпълнението на договорите, следва да се приложи член 1315 от стария белгийски граждански кодекс, приложим ratione temporis към фактите по делото. Този член гласи, че лицето, което иска да бъде изпълнено задължение, трябва да го докаже и обратно, лицето, което твърди, че е освободено от задължението си, трябва да докаже плащането или факта, който води до погасяване на задължението му. От това следва, че жалбоподателят, който е декларирал разходи за предоставяне на финансова помощ от Съюза, трябва да докаже, че тези разходи отговарят на условията за допустимост, предвидени в Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства (вж. в този смисъл решения от 16 юли 2014 г., Isotis/Комисия, T-59/11, EU:T:2014:679, т. 83 и цитираната съдебна практика и от 27 април 2022 г., Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii/Комисия, T-4/20, EU:T:2022:242, т. 113 и 114 и цитираната съдебна практика).

– *Описание на въведената от жалбоподателя система на премии*

67 Жалбоподателят е въвел система на премии, изплащани на неговите служители.

68 От вътрешната документация на жалбоподателя е видно, че по принцип размерът на тези премии отчита различни цели или задачи, като i) маржа по дадена поръчка, ii) маржа на приноса, iii) получаването на нови поръчки, iv) средното време, необходимо за получаване на плащането, v) броя на дните, които служителят е отделил за дадена поръчка, vi) фактурите, които трябва да бъдат издадени, vii) приходите, получени от дадена поръчка, и viii) брутния оперативен излишък (наричани по-нататък съответно „цел i)“, „цел ii)“, „цел iii)“, „цел iv)“, „цел v)“, „цел vi)“, „цел vii)“и „цел viii)“).

69 На практика тези цели са свързани или с конкретна поръчка (цели i), v) и vii), или с дейността на подразделение на жалбоподателя за референтна област през годината (цели ii)—iv) и vi), или с общите финансови резултати на жалбоподателя или на неговата група (цел viii). Те се считат за постигнати, когато е достигната определена прагова стойност (минимална или максимална).

70 Принципът и размерът на премиите се определят съгласно правила за предоставяне и изчисляване, които се съдържат в договорени между жалбоподателя и неговите служители индивидуални планове за стимулиране. Тези планове за стимулиране обикновено предвиждат, че се предоставя премия, когато една от целите i)—vii) е постигната, и че брутният размер на тази премия се изчислява в зависимост от резултатите, получени във връзка със съответната цел. Евентуално премиите, които произтичат от различни взети предвид цели, се сумират, за да се получи обща премия. В случай на „закъснение при приключване на несъответствието“ се налага санкция. Накрая, коефициент за умножение, свързан с цел viii), се прилага, за да се измени общата премия и да се получи дължимата на служителя премия, която обаче не може да надвишава определен максимален размер.

71 По-специално, що се отнася до проекта, за който се отнася Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, плановете за стимулиране, подписани от двамата засегнати служители, са приложени към преписката. От тези планове за стимулиране е видно, че размерът на премиите, изплатени на тези двама служители, е изчислен в зависимост, първо, от маржа по дадена поръчка (цел i), единствено за единия от двамата служители), второ, от маржа на приноса (цел ii) и трето, от брутния оперативен излишък (цел viii). Освен това премиите, предоставени на тези двама служители, са ограничени по размер съответно до 9 450 евро и до 20 250 евро годишно.

– *По допустимия или недопустимия характер на спорните премии*

72 В хода на процедурите за одит и събиране на вземания Комисията и REA приемат по същество, че спорните премии са свързани с постигането на цели от търговско естество и поради това не представляват допустими разходи (вж. т. 22 по-горе).

73 Пред Общия съд REA уточнява позицията си и обяснява по-специално, че изброените в точка 68 по-горе цели, и по-специално тези, свързани с маржа по дадена поръчка (цел i) и с маржа на приноса (цел ii), съответстват на осъществяването на дейности, които очевидно имат търговски характер. Тя отбелязва също, че размерът на спорните премии се определя пряко пропорционално на търговските цели. Така например премиите, свързани с реализираните маржове, се предоставяли в случай на превишаване на референтна стойност на маржа като реализираните маржове се умножавали по коефициент за умножение. Като се основа на обясненията, съдържащи се в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, REA заключава, че с оглед на техните характеристики спорните премии имат търговски характер и че следователно не съответстват на разходи, направени във връзка с проекта, и не са необходими за неговото изпълнение, поради което не отговарят на условията за допустимост, предвидени в член 6.1, буква a), подточка iv) от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

74 Жалбоподателят признава, че в съответствие с обясненията, съдържащи се в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, всяко възнаграждение, изчислено въз основа на търговски цели, не би било допустимо. Той не оспорва и констатацията на REA, че спорните премии са обусловени от постигането на определени цели и са пропорционални на тях (вж. т. 73 по-горе).

75 Жалбоподателят обаче оспорва търговския характер на спорните премии. Той по същество поддържа, че независимо от погрешното им квалифициране като „комисиони“, спорните премии са свързани с постигането на общи и колективни икономически цели — определени на нивото на предприятието или най-малкото на нивото на негово

подразделение — а не с постигането на индивидуални търговски (и по-специално продажбени) цели, определени на нивото на всеки служител. При това положение тези премии били „добавки, основани на общите финансови резултати на организацията“, и следователно били допустими съгласно обясненията, съдържащи се в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства.

76 Освен това жалбоподателят изтъква, че максималният размер на спорните премии е ограничен, така че тези премии не могат да се приравнят на недопустими „дивиденти“ по смисъла на анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства.

77 Преди да се разгледа конкретно дали спорните премии са допустими и да се разгледат доводите на жалбоподателя, следва да се пристъпи към тълкуване на член 6.1, буква а), подточка iv) от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, като се вземат предвид обясненията, съдържащи се в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства.

78 В самото начало е важно да се отбележи, че откъсът от анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, на който се позовават страните и който е възпроизведен в точка 64 по-горе, изключва като недопустими две отделни категории разходи, а именно, от една страна, дивидентите и печалбите, изплатени на служителите, и от друга страна, допълнителните възнаграждения, изчислени въз основа на търговски цели или цели за набиране на средства. Всъщност тези две категории разходи не могат да бъдат квалифицирани като „разходи, направени във връзка със [съответния проект] и необходими за неговото изпълнение“ по смисъла на член 6.1, буква а), подточка iv) от общия модел на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства.

79 Освен това трябва да се направят следните уточнения.

80 Първо, що се отнася до дивидентите и печалбите, изплащани на служителите, в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства се посочва, че променливите по размер или фиксираните допълнителни възнаграждения, основани на общите финансови резултати на организацията, все пак могат да бъдат допустими, при условие че отговарят на определени условия.

81 В това отношение първото условие се отнася до начина на изчисляване на допълнителното възнаграждение. От примерите, дадени в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, следва, че допълнителното възнаграждение може да бъде под формата на фиксирана сума или на определен процент от основното възнаграждение. За сметка на това посоченото допълнително възнаграждение не трябва да бъде под формата на определен процент от печалбата на дружеството, тъй като в този случай то би било равносилно на разпределяне на дивиденти.

82 Второто условие се отнася до изключване на допълнителните възнаграждения, изчислени въз основа на търговските цели или целите за набиране на средства (вж. т. 83 по-долу). От това следва — както по същество и правилно посочва REA — че допълнително възнаграждение, основано на общите финансови резултати на организацията, е недопустимо, ако се основава неразривно и на търговски цели или на цели за набиране на средства.

83 Второ, що се отнася до допълнителните възнаграждения, изчислени въз основа на търговските цели или на целите за набиране на средства, в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства се уточнява по същество, че фиксираните или променливите по размер премии, предоставени в замяна на постигането на такива цели, не са допустими. Такъв е случаят по-специално с премиите под формата на фиксирана сума, обусловена от постигането на цел за продажба или за набиране на средства, или под формата на определен процент от продажбите или от набираните средства.

84 В това отношение от анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства не следва, че само целите, определени на нивото на даден служител, биха могли да бъдат квалифицирани като търговски цели или като цели за набиране на средства, така че целите, определени на нивото на организацията като цяло или на нивото на нейно подразделение, по дефиниция не биха могли да имат такъв търговски характер или характер на набиране на средства. От това следва, че противно на твърденията на жалбоподателя, допълнителни възнаграждения, основани на цели, определени на нивото на организацията като цяло (или a fortiori на нивото на подразделение на тази организация), не са задължително допустими. Така допустимите допълнителни възнаграждения, предвидени в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, трябва най-напред да бъдат определени на нивото на организацията като цяло, след това да се основават на общите финансови резултати на тази организация и накрая, да не се позовават на търговски цели или на цели за набиране на средства.

85 Именно с оглед на тези съображения трябва да се тълкуват клаузите на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства и следва да се прецени дали спорните премии са допустими или не.

86 В това отношение следва да се отбележи, че въведената от жалбоподателя система на премии се основава на два вида цели.

87 На първо място, първите седем цели, изброени в точка 68 по-горе, са определени с оглед или на конкретна поръчка, или на дейността на подразделяне на жалбоподателя през годината. Такъв е случаят по-специално с маржа по дадена поръчка (цел i) и с маржа на приноса (цел ii), посочени в плановете за стимулиране на двамата засегнати служители, като първият от тези маржове е свързан с конкретна поръчка, а вторият — с дейността на подразделяне на жалбоподателя през годината (вж. т. 69 по-горе). Следователно изглежда, че тези различни цели имат търговски характер и не са свързани с общите финансови резултати на жалбоподателя.

88 Освен това премиите, отпуснати във връзка с първите седем цели, са обусловени и пропорционални на постигането на посочените цели. По-специално премиите, свързани с маржа по дадена поръчка и с маржа на приноса, посочени в плановете за стимулиране на двамата засегнати служители, са пряко пропорционални на реализираните маржове (вж. т. 73 и 74 по-горе).

89 От това следва, че премиите, предоставени във връзка с първите седем цели, имат търговски характер както поради предмета им, така и поради начина им на изчисляване.

90 На второ място, осмата и последна цел, посочена в точка 68 по-горе, а именно брутният оперативен излишък, който също е изрично посочен в плановете за стимулиране на двамата засегнати служители, е несъмнено свързана с общите финансови резултати на жалбоподателя и на другите дружества от неговата група.

91 При все това, независимо дали е допустимо да се вземат предвид финансовите резултати на други дружества от групата на жалбоподателя, следва да се отбележи, че брутният оперативен излишък не се взема предвид за изчисляването на дадена самостоятелна премия, която е под формата на фиксирана сума или на определен процент от основното възнаграждение в съответствие с анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства. Всъщност тази цел се използва единствено за адаптиране на размера на премиите, предоставяни във връзка с първите седем цели (вж. т. 70 по-горе). Принципът и размерът на последните обаче зависят от постигането на търговски цели (вж. т. 89 по-горе).

92 При тези условия изглежда, че премиите, изплащани от жалбоподателя на неговите служители, се основават главно на търговски цели и че следователно разходите, съответстващи на тези премии, не са нито направени във връзка с проекта, нито са необходими за изпълнението на този проект. Следователно такива премии не отговарят на условията, предвидени в член 6.1, буква а), подточка iv) от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

93 Този извод не се поставя под въпрос от доводите на жалбоподателя, обобщени в точки 75 и 76 по-горе.

94 Първо, жалбоподателят се позовава на факта, че изброените в точка 68 по-горе цели не са свързани с индивидуалната дейност на служителя, а с постигнатите от предприятието или от едно от неговите подразделения колективни резултати.

95 В това отношение, дори да се предположи, че изброените в точка 68 по-горе цели не са свързани с индивидуалната дейност на служителя, от посочените в точка 84 по-горе принципи обаче следва, че целите, определени на нивото на дадена организация или на нейно подразделяне, могат да имат търговски характер. Такъв е случаят с първите седем цели (вж. т. 87 по-горе).

96 Второ, жалбоподателят счита, че тъй като изброените в точка 68 по-горе цели не включват дейности по „продажба“ на стоки или услуги, те представляват не „търговски“, а „икономически“ цели.

97 Жалбоподателят обаче не дава никакво убедително обяснение, което да позволява да се ограничи понятието „търговска цел“ само до дейностите по „продажба“, да се дефинира отделно понятие „икономическа цел“ и да се приеме допустимостта на премии, основани на „икономически цели“, които не са свързани с общите финансови резултати на организацията. По-специално следва да се отбележи, че в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства не се посочват такива „икономически цели“. В този документ се споменава единствено, от една страна, една категория премии, които при определени условия са допустими, а именно премиите, основани на общите финансови резултати на организацията, и от друга страна, две категории премии, които са недопустими при всички случаи, а именно премиите, изчислени въз основа на търговски цели, и тези, изчислени въз основа на целите за набиране на средства.

98 Трето, жалбоподателят се позовава на обстоятелството, че размерът на изплащаната на даден служител премия е ограничен.

99 Както обаче правилно отбелязва REA, това ограничение на размера не оказва влияние върху допустимостта на премията. Всъщност допълнително възнаграждение, което е изчислено въз основа на търговски цели, е по дефиниция недопустимо, при това независимо от начина му на изчисляване, от фиксирания или променливия му характер, както и от това дали е ограничено по размер или не.

100 Четвърто, жалбоподателят изтъква, че спорните премии не могат да се приравнят на дивиденти, с които служителите получават печалбата от организацията.

101 Този довод е неотносим. Всъщност допълнително възнаграждение, изчислено въз основа на търговските цели — като изплащаното от жалбоподателя на служителите му — е по дефиниция недопустимо, въпреки че впрочем няма характеристиките на дивидент.

102 Пето, жалбоподателят се позовава на докладна записка, изготвена от независимо одитно дружество, в която се прави извод за допустимостта на премиите, изплатени от жалбоподателя на неговите служители.

103 От една страна обаче, тази докладна записка не може да се счита за безпристрастна и независима експертиза, тъй като е изготвена по искане на жалбоподателя. Ето защо тя няма неоспорима доказателствена стойност (вж. по аналогия решение от 3 март 2011 г., Siemens/Комисия, T-110/07, EU:T:2011:68, т. 137). От друга страна, посочената докладна записка се ограничава до кратък анализ на въведената от жалбоподателя система на премии и не посочва никакво допълнително правно или фактическо обстоятелство по отношение на вече анализираните в настоящото решение.

104 При тези обстоятелства жалбоподателят не обосновава допустимостта на спорните премии.

105 Следователно първото и третото основание трябва да се отхвърлят по същество.

106 При тези обстоятелства не е необходимо да се разглежда твърдението на REA за недопустимост, изведено, от една страна, от това, че жалбата не отговаря на изискванията на член 76, буква г) от Процедурния правилник, що се отнася до третото основание, и от друга страна от това, че доводът на жалбоподателя, обобщен в точка 96 по-горе, съдържал ново основание, повдигнато за първи път на етапа на писмената реплика.

По второто основание: нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания

107 С второто си основание жалбоподателят поддържа по същество, че поставянето под въпрос от страна на Комисията и REA на допустимостта на спорните премии представлява нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Всъщност Комисията многократно била признала основателността на метода за определяне на допустимите разходи и била приела вземането предвид на спорните премии като допустими разходи.

108 REA оспорва доводите на жалбоподателя.

109 В самото начало следва да се припомни, че когато институциите, органите, службите или агенциите на Съюза изпълняват договор, те остават обвързани от задълженията, които носят по силата на Хартата на основните права на Европейския съюз и общите принципи на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., ADR Center/Комисия, C-584/17 P, EU:C:2020:576, т. 86). По този начин, ако в договора си страните се съгласят — чрез арбитражна клауза — да предоставят на съда на Съюза компетентността по споровете във връзка с този договор, съдът на Съюза ще е компетентен, независимо от определеното в договора приложимо право, да проверява за евентуални нарушения на Хартата на основните права и на общите принципи на правото на Съюза (решение от 16 юли 2020 г., Inclusion Alliance for Europe/Комисия, C-378/16 P, EU:C:2020:575, т. 81).

110 От това следва, че като се позовава в подкрепа на исканията си по член 272 ДФЕС на нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, жалбоподателят се позовава действително на правило, което администрацията на Съюза е длъжна да спазва в рамките на договорни отношения.

111 Освен това съгласно белгийското право, което в случая се прилага при условията на евентуалност (вж. т. 15 и 66 по-горе), в облигационното право не е изключено позоваване на определена форма на оправдани правни очаквания, доколкото тя има отношение към спазването на задължението на страните по договора да го изпълняват добросъвестно (вж. в този смисъл решения от 18 ноември 2015 г., Synergy Hellas/Комисия, T-106/13, EU:T:2015:860, т. 72 и 73, и от 4 май 2017 г., Meta Group/Комисия, T-744/14, непубликувано, EU:T:2017:304, т. 193 и 194).

112 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика правото на позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания предполага, че компетентните органи на Съюза са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. За сметка на това никой не може да твърди нарушение на този принцип, когато липсват такива уверения (вж. решения от 17 март 2011 г., AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, т. 72 и цитираната съдебна практика, и от 16 юли 2020 г., ADR Center/Комисия, C-584/17 P, EU:C:2020:576, т. 75 и цитираната съдебна практика).

113 В случая, за да докаже нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, жалбоподателят се позовава на три становища на Комисията, които следва да се разгледат последователно и хронологично.

114 На първо място, жалбоподателят обяснява, че в контекста на Седмата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (2007—2013 г.) (наричана по-нататък „Седмата рамкова програма“) Комисията е одобрила методологията, използвана за изчисляване на разходите му за персонал, и е поискала от него да я уведоми за всяка промяна в тази методология.

115 В това отношение е безспорно, че на 17 март 2011 г. жалбоподателят е представил на Комисията формуляр за сертифициране, в който се описва методологията, която се използва за изчисляване на разходите му за персонал (наричан по-нататък „сертификатът за методологията“). В този документ се посочва система на променящи се по размер премии, които се предоставят чрез „писма за стимулиране“ и се определят в зависимост, от една страна, от индивидуалните резултати на служителя и от друга страна, от резултатите на предприятието и на подразделението му, в което е назначен посоченият служител.

116 С писмо от 1 юли 2011 г. Комисията одобрява сертификата за методологията (наричано по-нататък „писмото, с което се одобрява сертификатът за методологията“). В това писмо се уточнява по-специално, че ако сертифицираната методология бъде изменена, жалбоподателят трябва да декларира пред Комисията направените промени и да представи нов сертификат за методологията.

117 Подобно на REA обаче, първо, следва да се отбележи, че сертификатът за методологията се отнася до Седмата рамкова програма. Независимо от наличието на елементи на сходство и приемственост, Седмата рамкова програма е отделна от Рамковата програма „Хоризонт 2020“, която я заменя и в която е включен проектът. Впрочем в писмото, с което се одобрява сертификатът за методологията, се посочва, че този сертификат е валиден за срока на действие на Седмата рамкова програма и не се предвижда евентуално удължаване на този срок на валидност в рамките на последваща рамкова програма. Освен това в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства (вж. стр. 155 от посочения образец) изрично се уточнява, че сертификат за методологията, одобрен в рамките на Седмата рамкова програма, не е валиден в контекста на Рамковата програма „Хоризонт 2020“.

118 Второ, писмото, с което се одобрява сертификатът за методологията, има ограничен обхват в рамките на самата Седма рамкова програма. Всъщност, от една страна, в това писмо само се посочва, че то освобождава жалбоподателя от задължението да представи междинни сертификати относно финансовите отчети в рамките на исканията си за междинни плащания. От друга страна, в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства се посочва, че одобрението се отнася до обичайните практики за определяне и анализ на разходите и че в резултат на това одобрение Комисията не би поставила под въпрос декларираните единични разходи. От разпоредбите на член 5.2 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, обобщени в точка 6 по-горе, следва обаче, че „единичните разходи“ представляват категория разходи за персонал, различни от „действителните разходи“, към които спадат спорните премии. Впрочем именно „действителните разходи“, а не „единичните разходи“ са подчинени на условието, предвидено в член 6.1, буква а), подточка i) от това споразумение.

119 Трето, противно на твърдяното от жалбоподателя, писмото, с което се одобрява сертификатът за методологията, не го задължава да запази структурата на разходите си, за да гарантира допустимостта им. Всъщност както от текста на това писмо, така и от обясненията, съдържащи се в анотирания образец на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, следва, че посоченото писмо само задължава жалбоподателя да декларира пред Комисията направените в неговата методология промени и евентуално да представи нов сертификат за методологията.

120 Ето защо писмото, с което се одобрява сертификатът за методологията, не съдържа никакво конкретно и безусловно уверение в смисъл, че изплатените от жалбоподателя на неговите служители премии — като спорните премии — биха били допустими в контекста на Рамковата програма „Хоризонт 2020“, и по-специално в рамките на Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

121 На второ място, жалбоподателят твърди, че по време на предходен одит на проектите Festival, PATHway и WeLive (наричан по-нататък „одитът на FPW“) Комисията е приела да вземе предвид като допустими разходи платените на неговите служители премии.

122 В това отношение е вярно, че в окончателния одитен доклад, с който приключва одита на FPW (наричан по-нататък „одитният доклад на FPW“), от 18 март 2018 г., Комисията най-напред посочва, че премиите, предвидени в плановете за стимулиране на служителите на жалбоподателя, „[се основавали] на общите финансови резултати на организацията, [съответствали] на обичайните практики на заплащане на възнаграждение за национални проекти и следователно [били] допустими като основно възнаграждение“, по-нататък, че тя „е могла да потвърди точността, обективността и съществуването на променливи по размер добавки“ и накрая, че „съществува[ли] достатъчно доказателства, за да се потвърди допустимостта на разходите, [съответстващи на тези добавки]“.

123 При все това, първо, следва да се отбележи, подобно на REA, че одитът на FPW се отнася до проекти, които са различни от проекта, за който се отнася Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

124 Второ, от преписката по делото не следва, че в рамките на одита на FPW Комисията е извършила задълбочен и изчерпателен анализ на въведената от жалбоподателя система на премии с оглед на всички условия за допустимост, които са предвидени в приложимото към съответните проекти споразумение за отпускане на безвъзмездни средства. Напротив, одитният доклад на FPW само потвърждава много общо допустимостта на въпросните премии и изразява съжаление, че договорените между жалбоподателя и неговите служители планове за стимулиране не са били подписани от посочените служители.

125 Трето, в одитния доклад на FPW Комисията изрично посочва, че става въпрос за „доклад по изключение“ и че „като такъв той по принцип не може да породи оправдани правни очаквания за съответствието на декларираните разходи и използваните методи за изчисление“. Тя също така обяснява, че „по дефиниция всеки одит се състои в проверка, която не е изчерпателна и се основава на представителни данни и примери“, че „известен риск от неразкриване е […] присъщ на всички одити“ и че следователно „одитните доклади не могат да създадат очаквания относно съответствието на декларираните разходи и използваните методи за изчисление“. Такива уговорки обаче относно обхвата на одитния доклад на FPW са достатъчни, за да се създаде несигурност, която е пречка за пораждането на каквито и да било оправдани правни очаквания въз основа на съдържанието на този доклад (вж. по аналогия решение от 27 април 2022 г., Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii/Комисия, T-4/20, EU:T:2022:242, т. 141).

126 Следователно одитният доклад на FPW не съдържа конкретни и безусловни уверения относно допустимостта на премиите, изплащани от жалбоподателя на неговите служители, като спорните премии.

127 На трето място, жалбоподателят отбелязва, че в уточнителното писмо Комисията се е отказала да разшири обхвата на констатациите от одита по отношение на всички споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, с мотива че предишните одити не са установили недопустимостта на спорните премии, основани на търговски цели (вж. т. 25 по-горе). Според жалбоподателя това ограничаване на разширяването на обхвата на констатациите от одита, от една страна, е недостатъчно и от друга страна, показва, че Комисията е съзнавала, че явно нарушава интересите му и оправданите му правни очаквания.

128 В това отношение, от една страна, следва да се отбележи, че доводът на жалбоподателя, че ограничаването на разширяването на обхвата на констатациите от одита е недостатъчно, е напълно ирелевантен в рамките на настоящия спор. Всъщност недопустимостта на спорните премии е установена в хода на самия одит, а не при разширяването на обхвата на констатациите от този одит.

129 От друга страна, REA основателно изтъква, че решението на Комисията в полза на жалбоподателя да ограничи разширяването на обхвата на констатациите от одита, попада в обхвата на правото на преценка на тази институция на основание член 22.5.1 от Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, така че от това решение не може да се направи никакъв извод в рамките на настоящото правно основание. Следва да се добави, че тъй като уточнителното писмо е последващо спрямо периода на изпълнение на проекта, при всички положения то не може да представлява своевременно предоставено уверение, че спорните премии са допустими.

130 При тези условия жалбоподателят не доказва, че Комисията му е предоставила конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, че спорните премии са допустими. Следователно в съответствие с припомнената в точка 112 по-горе съдебна практика жалбоподателят не може да се позовава на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

131 Поради това второто основание трябва да се отхвърли.

132 От това следва, че исканията на жалбоподателя, направени срещу REA на основание член 272 ДФЕС, трябва да се отхвърлят като неоснователни.

133 От всичко изложено по-горе следва, че жалбата трябва да се отхвърли в нейната цялост.

По съдебните разноски

134 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

135 Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той следва да бъде осъден да понесе направените от него съдебни разноски, както и разноските на Комисията и на REA в съответствие с техните искания.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Engineering – Ingegneria Informatica SpA да заплати съдебните разноски.

Kowalik-Bańczyk Buttigieg Ricziová

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 26 юли 2023 година.

Подписи