Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи разширен състав)

20 юли 2017 година*

„Финансова помощ — Обща програма „Основни права и правосъдие“ за периода 2007—2013 г. — Специална програма „Гражданско правосъдие“ — Жалба за отмяна — Решение, което представлява изпълнително основание — Член 299 ДФЕС — Компетентност на органа, приел акта — Принцип на добра администрация — Искане да бъде разпоредено на Комисията да изплати остатъка от сумата, дължима по силата на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства — Частично изменение на квалификацията на жалбата — Арбитражна клауза — Компетентност на Общия съд — Допустими разходи“

По дело T-644/14

ADR Center SpA, установено в Рим (Италия), за което се явява първоначално L. Tantalo, а впоследствие A. Guillerme, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват първоначално J. Estrada de Solà и L. Cappelletti, а впоследствие J. Estrada de Solà и S. Delaude, в качеството на представители,

ответник,

с предмет, от една страна, искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение C(2014) 4485 окончателен на Комисията от 27 юни 2014 г. относно възстановяването на част от финансовата помощ, изплатена на жалбоподателя в изпълнение на трите споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, сключени в рамките на специалната програма „Гражданско правосъдие“, и от друга страна, искане на основание член 272 ДФЕС да бъде осъдена Комисията да му изплати дължимия по силата на трите споразумения за отпускане на безвъзмездни средства остатък в размер на 49 172,52 eur, както и обезщетение за вреди и пропуснати ползи,

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав),

състоящ се от: H. Kanninen, председател, I. Pelikánová, E. Buttigieg (докладчик), S. Gervasoni и L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, съдии,

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 23 ноември 2016 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

I. Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателят, ADR Center SpA, е дружество, установено в Италия, доставящо услуги в областта на извънсъдебното уреждане на спорове.

A. По споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, предмет на делото

2 През декември 2008 г. Европейската общност, представлявана от Комисията на Европейските общности, и консорциуми, на които жалбоподателят е координатор, сключват три споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, обозначени съответно с номера JLS/CJ/2007-1/18, JLS/CJ/2007-1/19 и JLS/CJ/2007-1/21 (наричани по-нататък съответно „споразумението за отпускане на безвъзмездни средства А“, „споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б“ и „споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В“, а общо — „споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства“), във връзка с изпълнението на специалната програма, създадена с Решение № 1149/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 септември 2007 година за създаване на специална програма „Гражданско правосъдие“ за периода 2007—2013 г. като част от общата програма „Основни права и правосъдие“(ОВ L 257, 2007 г., стр. 16).

1. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства А

3 Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства А е във връзка с проект, наречен „Разходите за неизползването на извънсъдебното разрешаване на спорове — Изследване и изложение на реалните разходи за вътреобщностните търговски спорове (The costs of non ADR — Surveying and showing the actual costs of intra-community commercial litigation)“. Проектът представлява проучване, чиято цел е да се анализират разходите за неизползването на извънсъдебното разрешаване на търговските спорове.

4 В член I.2.2 от споразумението за отпускане на безвъзмездни средства А се предвижда, че срокът на проекта е дванадесет месеца. С допълнение, подписано на 17 декември 2009 г., този срок е продължен на шестнадесет месеца, а именно до 10 април 2010 г.

5 От членове I.4.2 и I.4.3 от споразумението за отпускане на безвъзмездни средства А се установява, че прогнозният общ размер на допустимите разходи е 216 880 EUR, а максималният размер на безвъзмездните средства е определен на 173 000 EUR, съответстващи на 79,8 % от предвижданите допустими разходи.

2. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства Б

6 Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б е относно проект, наречен „Облекчаване на достъпа в Европейския съюз до информационните кампании за използването на медиацията: видео справочник за улесняване на разрешаването на споровете (Making information sessions on the use of mediation easily available throughout the EU: A video guide to facilitate settlement)“. По този проект се предвижда създаването на специализирани видео материали, предназначени да привлекат вниманието на юристите и на пледиращите по дела върху естеството и ползата от медиацията в трансграничните спорове.

7 От член I.2.2 от споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б се установява, че срокът на проекта е 18 месеца и трябва да приключи на 9 юни 2010 г.

8 От членове I.4.2 и I.4.3 от споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б се установява, че прогнозният общ размер на допустимите разходи е 243 500 EUR, а максималният размер на безвъзмездните средства е 194 000 EUR, съответстващи на 79,7 % от предвижданите допустими разходи.

3. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства В

9 Споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В е относно проект, наречен „Отвъд победата: за успешно използване на медиацията при представляването на клиентите (Beyond winning: successful mediation advocacy in representing clients)“. Основната цел на проекта е да информира адвокатите за възможността да използват медиацията и да им позволи по-добре да разберат предимствата ѝ.

10 От член I.2.2 от споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В се установява, че срокът на проекта е 18 месеца и той трябва да приключи на 9 юни 2010 г.

11 От членове I.4.2 и I.4.3 от споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В се установява, че прогнозният общ размер на допустимите разходи е 241 856 EUR, а максималният размер на безвъзмездните средства е 193 000 EUR, съответстващи на 79,8 % от предвижданите допустими разходи.

4. Структура и относими общи разпоредби на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства

а) Структура

12 Всички споразумения за отпускане на безвъзмездни средства се състоят от специални условия, като номерата на членовете в тази част съдържат латинската цифра I, общи условия, като номерата на членовете в тази част съдържат латинската цифра II, и четири приложения. Уточнява се също, че клаузите, включени в специалните условия, имат предимство пред останалите текстове на споразумението, че клаузите, включени в общите условия, имат предимство пред текстовете от приложенията и че клаузите в споразумението имат предимство пред текстовете в поканата за представяне на оферти и пред съдържанието на справочника относно подаването на заявление за отпускане на безвъзмездни средства (наричан по-нататък „справочникът за кандидатите за безвъзмездни средства“). Посочва се обаче, че последните два документа трябва да се използват „като допълващи“.

б) Предаване на докладите и на други документи

13 При прочита на член I.6 във връзка с член II.15.4 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства се установява, че в срок от два месеца след приключване на работата по проекта координаторът трябва предаде, първо, окончателен доклад за техническото изпълнение на проекта, второ, окончателен финансов отчет за реално направените допустими разходи, който следва структурата на прогнозния бюджет и използва същото описание, и трето, пълен обобщен отчет на приходите и разходите по проекта (тези три документа са наричани по-нататък общо „окончателният доклад“).

в) Плащания от Комисията

14 Член I.5 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства предвижда, че Комисията отпуска предварително финансиране на бенефициерите, а остатъкът се изплаща след приключването на проекта. Към искането за изплащане на остатъка трябва да се приложат именно окончателният доклад за техническото изпълнение и окончателният финансов отчет, а Комисията разполага с 90 дни, за да одобри или да отхвърли доклада и да изплати остатъка или да поиска допълнителна документация и информация. Бенефициерът разполага с 30 календарни дни, за да представи допълнителна информация или нов доклад.

г) Приложимо право и компетентни съдилища

15 Член I.9 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства гласи:

„Безвъзмездните средства се уреждат с клаузите на споразумението, приложимите общностни разпоредби и субсидиарно, от белгийското законодателство относно безвъзмездните средства.

Решенията на Комисията относно прилагането на клаузите на споразумението, както и редът и условията за прилагането му могат да се обжалват от бенефициерите пред Първоинстанционния съд на Европейските общности, а неговото решение може да се обжалва пред Съда на Европейските общности“.

д) Допустими разходи

16 Член II.14.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства гласи следното относно допустимите разходи:

„За да бъдат приети за допустими, разходите за проекта трябва да отговарят на следните общи критерии:

– да бъдат свързани с предмета на споразумението и да са предвидени в приложения към споразумението прогнозен бюджет,

– да са необходими за осъществяване на проекта, който е предмет на споразумението,

– да бъдат разумни и обосновани […],

– да са възникнали по време на проекта […],

– да са действително направени от бенефициерите, да са отразени в счетоводните им документи в съответствие с приложимите счетоводни принципи и да са декларирани в съответствие с изискванията на приложимото данъчно и трудово законодателство,

– да подлежат на установяване и контрол.

Счетоводните процедури и процедурите за вътрешен контрол на бенефициерите трябва да дават възможност да се установи непосредствена връзка между разходите и приходите, декларирани в рамките на проекта, и счетоводната документация и съответните доказателствени документи“.

е) Решения, подлежащи на изпълнение

17 Член II.19.5 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства гласи:

„Бенефициерите са уведомени, че по силата на член 256 от Договора за създаване на Европейската общност въз основа на официално установено вземане от лица, различни от държавите членки, Комисията може да вземе решение, което представлява изпълнително основание. Това решение може да се обжалва пред Първоинстанционния съд на Европейските общности.

ж) Проверки и одити

18 В релевантните части на член II.20 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства е предвидено следното:

„II.20.1. Координаторът следва да представи всички подробни данни, поискани от Комисията или от всеки друг външен орган, упълномощен от Комисията, за да се увери в доброто изпълнение на проекта и на разпоредбите на споразумението. Ако прецени, Комисията може да поиска тези данни да бъдат представени направо от един от съвместно ползващите се от безвъзмездните средства субекти.

II.20.2. Бенефициерите държат на разположение на Комисията всички оригинални документи, по-конкретно счетоводни и данъчни или в изключителни, надлежно обосновани случаи, заверени копия от оригиналните документи във връзка със споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, съхранявани на какъвто и да е подходящ носител, гарантиращ тяхната цялост, в съответствие с приложимата национална правна уредба в продължение на пет години, считано от датата на изплащане на остатъка, посочен в член I.5.

II.20.3. Бенефициерите приемат Комисията, пряко, чрез своите служители, или с посредничеството на упълномощен от нея за целта външен орган, да може да направи одит на използването на безвъзмездните средства. Тези одити могат да се осъществяват през целия период на изпълнението на споразумението до изплащането на остатъка и в продължение на пет години, считано от датата на изплащането на остатъка. Когато са налице условията за това, резултатите от тези одити могат да доведат до решения на Комисията за възстановяване на сумите.

II.20.4. Бенефициерите се задължават да осигурят на служителите на Комисията, както и на упълномощените от нея външни лица, подходящо право на достъп до местата и помещенията, в които се работи по проекта, както и до всяка необходима информация, включително в електронен вид, за да могат да проведат успешно тези одити […]“.

Б. По изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства

1. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства A

19 На 19 февруари 2009 г. Комисията прави плащане за предварително финансиране в размер на 121 100 eur в полза на консорциума, с който е сключено споразумението за отпускане на безвъзмездни средства A, с посредничеството на жалбоподателя. Съответният проект приключва на 10 април 2010 г. Окончателният доклад относно този проект е представен на Комисията на 9 юни 2010 г. С писмо от 26 юли 2010 г. Комисията иска от жалбоподателя някои разходооправдателни документи за декларираните от него разходи. На 25 ноември 2010 г. жалбоподателят представя изменен окончателен доклад. С писмо от 17 декември 2010 г.

Комисията уведомява жалбоподателя, че след представянето от него на допълнителните документи тя ще направи плащането на остатъка, възлизащ на сумата от 17 557,97 eur. В резултат на това общото финансово участие на Европейския съюз за осъществяването на този проект на този етап възлиза на 138 657,97 eur, съответстващи на 79,8 % от декларираните допустими разходи.

2. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства Б

20 На 19 февруари 2009 г. Комисията прави плащане за предварително финансиране в размер на 135 800 eur в полза на консорциума, с който е сключено споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, с посредничеството на жалбоподателя. Съответният проект приключва на 9 юни 2010 г. Окончателният доклад относно този проект е представен на Комисията на 4 август 2010 г. С писмо от 30 август 2010 г. Комисията уведомява жалбоподателя за намерението си да възстанови сумата от 121 802,84 eur. На 27 октомври 2010 г. жалбоподателят представя изменен окончателен доклад. На 10 януари 2011 г. жалбоподателят представя нови данни във връзка с направените допустими разходи. С писмо от 7 февруари 2011 г. Комисията уведомява жалбоподателя за приемането на нареждане за събиране на сумата от 6 236,38 eur. В резултат на това общото финансово участие на Съюза за осъществяването на този проект на този етап възлиза на 129 563,62 EUR.

3. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства В

21 На 19 февруари 2009 г. Комисията прави плащане за предварително финансиране в размер на 135 100 EUR в полза на консорциума, с който е сключено споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В, с посредничеството на жалбоподателя. Съответният проект приключва на 9 юни 2010 г. Окончателният доклад относно този проект е представен на Комисията на 21 юли 2010 г. С писмо от 24 август 2010 г. Комисията уведомява жалбоподателя за намерението си да възстанови сумата от 49 960,11 EUR. На 19 октомври 2010 г. жалбоподателят представя изменен окончателен доклад. С писмо от 14 декември 2010 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че след представянето от него на допълнителните документи тя ще изплати остатъка, възлизащ на сума в размер на 27 484,33 EUR. В резултат на това общото финансово участие на Съюза за осъществяването на този проект на този етап възлиза на 162 584,33 EUR.

В. По одитната процедура

22 С писмо от 22 юни 2011 г. Комисията уведомява жалбоподателя за решението си да направи одит на тези проекти въз основа на член II.20 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Одитът щял да бъде извършен от външно за Комисията одитно дружество.

23 Одитът е направен между 17 и 26 юли 2011 г. в помещенията на жалбоподателя в Рим (Италия).

24 На 23 ноември 2011 г. одиторите предават на жалбоподателя три първоначални одитни проектодоклада, един за всеки от разглежданите проекти, в които заключението им е за отхвърляне на значителна част от разходите, обявени за недопустими. С писмо от 22 декември 2011 г. жалбоподателят оспорва съдържанието на тези първоначални одитни проектодоклади.

25 На 25 януари 2012 г. одиторите изпращат на жалбоподателя три преработени одитни проектодоклада, в които по същество е оставено заключението им относно отхвърлянето на значителна част от разходите, обявени за недопустими (наричани по-нататък „преработените одитни проектодоклади“). С писмо от 15 февруари 2012 г. жалбоподателят оспорва съдържанието на тези преработени одитни проектодоклади.

26 На 26 април 2012 г. одиторите изпращат на Комисията окончателните одитни доклади.

27 С три писма с дата 10 юни 2013 г. Комисията изпраща на жалбоподателя окончателните одитни доклади относно разглежданите проекти и го уведомява, че одобрява направените в тях изводи и препоръки.

28 Заключението на окончателния одитен доклад относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства А, е, че от декларираните от жалбоподателя разходи недопустимите възлизат на сума в размер на 116 610,49 EUR. Одиторите отбелязват също, че има опасност някои дни, фактурирани в рамките на този проект във връзка с услугите, предоставени от един от работещите за жалбоподателя експерти, който е и един от двамата му съсобственици (наричан по-нататък „експертът X“), в действителност да се отнасят за дейности във връзка с други проекти. Разходите, свързани с тази опасност, възлизат на 9 418,75 EUR и одиторите имат резерви относно тяхната допустимост. Одиторите искат от жалбоподателя да им представи извадки от финансовите отчети, представени по други проекти, за да се разсеят съмненията относно реалността на декларираните от посочения по-горе експерт разходи, но жалбоподателят отказва, като се мотивира с това, че исканите сведения са извън приложното поле на одита.

29 Заключението в окончателния одитен доклад относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, е, че от декларираните от жалбоподателя разходи недопустимите възлизат на сума в размер на 196 687,61 EUR. Одиторите отбелязват също, че има опасност някои дни, фактурирани в рамките на този проект, във връзка с услугите, предоставени от двама работещи за жалбоподателя експерти, които същевременно са и двамата му съсобственици (наричани по-нататък „експертите X и Y“), в действителност да се отнасят до дейности, свързани с други проекти, и да са били включени във финансовите отчети за тези други проекти. Разходите, свързани с тази опасност, възлизат на 9 923,68 EUR и одиторите имат резерви относно тяхната допустимост. Представянето на документацията, за която одиторите твърдят, че е от съществено значение, за да могат да потвърдят допустимостта на тези разходи, също е отказано от жалбоподателя, тъй като тази документация била извън приложното поле на одита.

30 Заключението в окончателния одитен доклад относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В, е, че от декларираните от жалбоподателя разходи недопустимите възлизат на сума в размер на 43 190,57 EUR. Одиторите отбелязват също, че допълнителни разходи в размер на 44 270,22 EUR също биха могли да се считат за недопустими поради същата опасност като установената при одита относно този проект и изразяват резерви във връзка с тях. Представянето на документацията, за която одиторите твърдят, че е от съществено значение, също им е отказано от жалбоподателя, както при одита на проектите, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства А и Б.

31 В писмата от 10 юни 2013 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че подлежащите на възстановяване суми възлизат на 62 649,47 eur за проекта, предмет на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства А, на 78 991,12 eur за проекта, предмет на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства Б, и на 52 634,75 eur за проекта, предмет на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства В. При изчисляването на тези суми тя приема за недопустими и разходите, по отношение на чиято допустимост одиторите имат резерви, а именно разходите в размер на 9 418,75 eur за първия проект, 9 923,68 eur за втория проект и 44 270,22 eur за третия проект. Във връзка с тези разходи тя посочва, че в крайна сметка би могло да се счете, че те са допустими, при условие че жалбоподателят представи исканата от одиторите документация до 10 юли 2013 г. и ако тя приеме тази документация. В писмата си от 10 юни 2013 г. тя уведомява също жалбоподателя, че в срок от един месец ще му изпрати

дебитни известия и че тя може да събере дължимите суми ведно с лихвите евентуално чрез прихващане или чрез принудително изпълнение. Накрая в тези писма тя се извинява за късното предаване на окончателните одитни доклади.

32 В писмо от 9 юли 2013 г. жалбоподателят оспорва заключенията на окончателните одитни доклади и твърди, че нарежданията за събиране на вземания на Комисията са нищожни, тъй като са приети повече от две години след приключването на одитната процедура. Той иска също среща с компетентните служби на Комисията.

33 С електронна поща от 6 август 2013 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че среща може да се проведе през септември 2013 г.

34 На 30 септември 2013 г. между компетентните служби на Комисията и жалбоподателя се провежда телефонна конференция, по време на която е договорено, че той ще разполага с допълнително време, за да разгледа констатациите на одиторите.

35 С писмо от 7 октомври 2013 г. жалбоподателят представя допълнителни възражения във връзка с одита на разглежданите проекти. Той твърди, че този одит е нищожен и че нарежданията за събиране на вземания на Комисията трябва да се отхвърлят, поради това че приложената при одита методология не е определена по взаимно съгласие, окончателните одитни доклади и нарежданията за събиране на вземания са му предадени със закъснение и съображенията на одиторите се основават на грешни предположения. Той поддържа също, че според неговия анализ на допустимите разходи, направени за изпълнението на разглежданите проекти, Комисията му дължи сумата 49 172,52 EUR и обяснява начина на изчисляване на тази сума.

36 В писмо от 16 октомври 2013 г. Комисията отбелязва, че в писмото си от 7 октомври 2013 г. жалбоподателят не представя доказателства за допустимостта на отхвърлените разходи. Тогава тя връчва на жалбоподателя дебитните известия № 3241311168, № 3241311170 и № 3241311175, плащанията по които трябва да се осъществят до 29 ноември 2013 г., за следните суми: 62 649,47 EUR за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства А, 78 991,12 EUR за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, и 52 634,75 EUR за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В. В дебитните известия се уточнява, че при неплащане до крайния срок върху дължимите суми ще бъде начислена лихва за забава.

37 С писмо от 13 ноември 2013 г. жалбоподателят оспорва съдържанието на писмото на Комисията от 16 октомври 2013 г. и приложените към това писмо дебитни известия и иска нова среща с Комисията. Освен това той прилага към това писмо проформа фактура за сумата от 64 436,38 EUR и две кредитни известия, съответно за сумите от 3 663,21 EUR и от 11 600,75 EUR.

38 С писмо от 6 декември 2013 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че са образувани производства за събиране на дължимите суми и че състезателното производство е приключило. Тя потвърждава освен това, че вземанията, които има срещу жалбоподателя, вече са безспорни и изискуеми по смисъла на член 81 от Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 на Комисията от 29 октомври 2012 година относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L 362, 2012 г., стр. 1). Тя уведомява също жалбоподателя за правните средства за защита, с които той разполага, и отбелязва, че нова среща с нейните служби не е необходима.

39 Комисията изпраща напомнителни писма на 16 декември 2013 г. и официални уведомителни писма на 26 февруари 2014 г.

40 Междувременно на 21 януари 2014 г. е проведена среща на служители на Комисията и представители на жалбоподателя.

41 На 27 юни 2014 г. на основание член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 2012 г., стр. 1, наричан по-нататък „Финансовият регламент“), Комисията приема решение C(2014) 4485 окончателен относно възстановяването на сумата 194 275,34 EUR, дължима главница от жалбоподателя в изпълнение на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, ведно с лихвата за забава до 30 април 2014 г. в размер на 3 236 EUR и допълнителна сума в размер на 21,30 EUR за всеки ден закъснение, считано от 1 май 2014 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

42 В член 4 от обжалваното решение се уточнява по-специално, че то представлява изпълнително основание по смисъла на член 299, първа алинея ДФЕС.

II. Производство и искания на страните

43 На 30 август 2014 г. жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

44 Писмената фаза на производството приключва с представянето на дупликата на 6 май 2015 г.

45 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 21 януари 2016 г., жалбоподателят иска допускане на обезпечение. С определение от 22 януари 2016 г. на основание член 157, параграф 2, от Процедурния правилник на Общия съд председателят на Общия съд разпорежда принудителното изпълнение на обжалваното решение да бъде спряно до приемане на определението, слагащо край на обезпечителното производство. Това искане е окончателно отхвърлено с определение на председателя на Общия съд от 7 април 2016 г., без произнасяне по съдебните разноски.

46 На 12 юли 2016 г. въз основа на доклад на съдията докладчик Общият съд (първи състав) в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, задава писмено въпроси на страните, на които те отговарят в определения срок.

47 На 14 септември 2016 г. по предложение на първи състав на основание член 28 от Процедурния правилник Общият съд решава да препрати делото на разширен съдебен състав.

48 На 16 септември 2016 г. по предложение на съдията докладчик Общият съд (първи разширен състав) решава да започне устната фаза на производството.

49 На 6 октомври 2016 г. въз основа на доклад на съдията докладчик Общият съд (първи разширен състав) в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, задава писмено въпроси на страните и иска да бъдат представени някои документи. Страните изпълняват исканията на Общия съд в определения срок.

50 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 23 ноември 2016 г.

51 Жалбоподателят иска Общият съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да разпореди на Комисията да изплати незабавно дължимия по силата на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства остатък в размер на 49 172,52 eur,

– да разпореди на Комисията да изплати незабавно обезщетение за вредите, нанесени на неговата репутация, и за времето, отделено от служителите му за защитата на неговите интереси в административното и в съдебното производство,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

52 Комисията иска Общият съд:

– да отхвърли жалбата като неоснователна,

– да отхвърли исканията за плащане на дължимия остатък и на обезщетение за вреди като недопустими и във всеки случай неоснователни,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

III. От правна страна

A. По допустимостта

1. По допустимостта на второто искане на жалбоподателя

53 По време на писмената фаза на производството Комисията повдига възражение за недопустимост на второто искане на жалбоподателя, тъй като остатъкът от сумата, който се твърди, че е дължим по силата на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, не попада в приложното поле на жалбата по настоящото дело, която е жалба за отмяна. Освен това според постоянната съдебна практика при осъществяване на контрола си за законосъобразност Общият съд няма право да отправя разпореждания до институциите или да ги замества.

54 Жалбоподателят не отговаря на това възражение за недопустимост в писмената фаза на производството.

55 Ще припомним, че второто искане на жалбоподателя е Общият съд да разпореди на Комисията да заплати незабавно остатъка от сумата, който все още му се дължи по силата на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, в размер на 49 172,52 eur.

56 Допустимостта на това искане зависи от правното естество на разглежданата жалба. Наистина, ако се установи, че това е жалба за отмяна, подадена на основание член 263 ДФЕС, това искане е недопустимо, тъй като съгласно постоянната съдебна практика в рамките на осъществявания от него контрол за законосъобразност съдът на Съюза не разполага с правомощие да дава задължителни указания на институциите или да ги замества, а съответната администрация е длъжна да вземе мерките, необходими за изпълнението на постановено във връзка с жалба за отмяна съдебно решение (вж. решение от 17 юни 2010 г. CEVA/Комисия, T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240, т. 56 и цитираната съдебна практика).

57 В настоящия случай в молбата, с която сезира съда, в рубриката „Вид правно средство за защита“ жалбоподателят посочва, че това е жалба за отмяна.

58 Въпреки това в отговора си на поставен от Общия съд писмен въпрос жалбоподателят уточнява, че трябва да се счита, че исканията, въз основа на които е образувано настоящото производство, се основават не само на член 263 ДФЕС, който е правното основание на първото искане, но също и на член 272 ДФЕС, който е правното основание на второто искане, и в подкрепа на твърдението си се позовава на решение от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия (T-216/12, EU:T:2015:746). В отговора си на същия писмен въпрос Комисията уточнява, че според нейното разбиране настоящото производство в действителност се основава както на член 263 ДФЕС, така и на член 272 ДФЕС и това двойно правно основание на производство е в съответствие с решение от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия (T-216/12, EU:T:2015:746).

59 Следва да се припомни, че в точка 55 от решение от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия (T-216/12, EU:T:2015:746), Общият съд отбелязва, че макар изрично посочен като основание на разглежданата жалба да е член 263 ДФЕС, в действителност тя има двоен предмет, като целта ѝ е не само отмяната на оспореното в случая решение, но също и установяване от Общия съд, че Комисията няма спорното договорно вземане. Изхождайки от предпоставките, от една страна, че при разглеждане на жалба за отмяна на основание на член 263 ДФЕС съдът на Съюза не е компетентен да се произнася по установителни искове, и от друга страна, че в разглеждания в случая договор има арбитражна клауза по смисъла на член 272 ДФЕС, в точка 57 от това решение Общият съд проверява дали е възможно частично изменение на квалификацията на жалбата в жалба, подадена както на основание член 263 ДФЕС с искане за отмяна на оспореното в конкретния случай решение, така и на член 272 ДФЕС, с искане да се установи, че Комисията няма спорното договорно вземане.

60 В точка 60 от решение от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия (T-216/12, EU:T:2015:746) Общият съд уточнява, че изменение на правната квалификация на жалбата е възможно, без да се засегне правото на защита на ответната институция, ако, от една страна, изрично изразената воля на жалбоподателя не е пречка за това, и от друга страна, в жалбата е предявено поне едно основание, изведено от нарушение на нормите, уреждащи спорното договорно отношение в съответствие с разпоредбите на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г.

61 В настоящия случай, с оглед на отговорите на страните на писмените въпроси на Общия съд (вж. т. 58 по-горе), на съдържанието на второто искане на жалбоподателя, което доказва наличието на спор от договорно естество, и на факта, че това искане е подкрепено с основания и доводи, изведени от нарушаване от страна на Комисията на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, следва квалификацията на настоящата жалба да се измени частично като жалба, подадена както на основание член 263 ДФЕС с искане за отмяна на обжалваното решение, така и на основание член 272 ДФЕС, с искане по-конкретно Общият съд да разпореди на Комисията да заплати незабавно дължимия на жалбоподателя по силата на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства остатък в размер на 49 172,52 eur.

62 С оглед на така направеното частично изменение на квалификацията следва да се приеме, че второто искане на жалбоподателя има подходяща правна основа, а именно член 272 ДФЕС. Наистина посочената разпоредба издига съда на Съюза до съд, компетентен да извършва пълен съдебен контрол, което му позволява, за разлика от съда, който осъществява контрол за законосъобразност на основание член 263 ДФЕС, по силата на арбитражна клауза да се произнася по всякакви искове (вж. решение от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия, T-216/12, EU:T:2015:746, т. 57 и цитираната съдебна практика). От това следва, че това искане е допустимо.

2. По допустимостта на третото искане на жалбоподателя

63 Комисията повдига възражение за недопустимост на третото искане на жалбоподателя, тъй като то не отговаряло на условията, поставени в член 44, параграф 1, букви в) и г), от Процедурния правилник от 2 май 1991 г.

64 Жалбоподателят не отговаря на повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост.

65 Общият съд припомня, че по силата на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник от 2 май 1991 г., приложим към момента на подаване на жалбата по настоящото дело, исковата молба или жалбата трябва да съдържа предмета на спора и кратко изложение на изложените правни основания.

66 За да бъдат изпълнени тези изисквания, искова молба или жалба, целяща поправяне на вреди, за които се твърди, че са причинени от институция на Съюза, трябва да съдържа данни, които позволяват да се установят поведението на институцията, на което ищецът или жалбоподателят се позовава, причините, поради които счита, че съществува причинно-следствена връзка между това поведение и вредата, която твърди, че е понесъл, както и характерът и размерът на тази вреда (вж. решение от 15 юни 1999 г., Ismeri Europa/Сметна палата, T-277/97, EU:T:1999:124, т. 30 и цитираната съдебна практика).

67 В случая третото искане на жалбоподателя за присъждане на обезщетение за вреди и пропуснати ползи не е подкрепено с никакви доводи, в това искане жалбоподателят само посочва, че претендира обезщетение за вреди и пропуснати ползи „поради вредата, нанесена на международната му репутация, и за времето, отделено от неговите опитни служители за защита срещу една неоснователна претенция“. Тези твърдения обаче не отговарят на трите условия, посочени в точка 66 по-горе. От това следва, че третото искане трябва да се отхвърли като недопустимо.

Б. По същество

1. Предварителни бележки

68 Следва да се припомни, че след като измени частично квалификацията на жалбата по настоящото дело, Общият съд трябва да разгледа, от една страна, искането на основание член 263 ДФЕС за отмяна на обжалваното решение — първото искане на жалбоподателя, и от друга страна, искането на основание член 272 ДФЕС да бъде осъдена Комисията да изплати на жалбоподателя остатъка, който му се дължи по силата на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, в размер на 49 172,52 eur, което е второто искане (вж. т. 61 по-горе).

69 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага пет основания. Първото основание е изведено от факта, че правилата за одита, от които са се ръководили одиторите, никога не са били договаряни между страните. Второто основание е изведено от неоснователно закъснение, с което се характеризира предаването на жалбоподателя на окончателните одитни доклади, и от лошото ръководство на разглежданите проекти като цяло от страна на Комисията. Третото основание е изведено от нарушение от страна на Комисията на задължението, което има във връзка с доказателствената тежест. Четвъртото основание е изведено от грешки в окончателните одитни доклади и петото основание, изложено за първи път в репликата, е изведено от липсата на компетентност на Комисията да приеме обжалваното решение.

70 Важно е във връзка с това да се припомни, че когато е сезиран с жалба за отмяна на основание на разпоредбите на член 263 ДФЕС, съдът на Съюза трябва да прецени законосъобразността на оспорвания акт от гледна точка на Договора или на която и да е правна норма във връзка с

неговото прилагане, следователно, на правото на Съюза. В производство по иск, предявен на основание член 272 ДФЕС обаче, ищецът може да упреква съответната институция само за нарушения на договорните клаузи или за нарушения на приложимото за този договор право (вж. в този смисъл решение от 27 септември 2012 г., Applied Microengineering/Комисия, T-387/09, EU:T:2012:501, т. 40 и цитираната съдебна практика).

71 От това следва, че в случая, що се отнася до искането за отмяна на обжалваното решение, Общият съд, в качеството си на съд, осъществяващ контрол за законосъобразност, може да разгледа само основанията и доводите на жалбоподателя, с които оспорва законосъобразността на обжалваното решение от гледна точка на Договора или на която и да е правна норма във връзка с неговото прилагане по смисъла на член 263 ДФЕС. Що се отнася до второто искане на жалбоподателя обаче, което по същество е свързано със спор с договорен характер, Общият съд, в качеството си на съд, определен с договора, може да разгледа само основанията и доводите, изведени от нарушенията на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства или на приложимото по отношение на тях право. Поради това на този етап следва да се разгледат последователно повдигнатите от жалбоподателя основания, за да се определят исканията, към които трябва да се отнесат.

72 При излагане на първото основание жалбоподателят посочва по същество, че одиторите са приложили одитни стандарти, които не са предвидени в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства и които поради това не са предмет на договореност между страните. Въз основа на това обжалваното решение трябвало да бъде отменено. Жалбоподателят посочва също, че в този контекст с обжалваното решение е нарушен член 126, параграф 2, буква г) от Финансовия регламент, в който се предвижда, че допустимите разходи се записват в счетоводната документация на бенефициера и се определят съгласно приложимите счетоводни стандарти на държавата, в която бенефициерът е установен, и в съответствие с неговите обичайни практики за определяне и анализ на разходите.

73 Следва да се отбележи, че това основание и свързаните с него доводи в действителност се отнасят до изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, отнасят се до определянето на финансовите задължения на договарящите страни и предполагат Общият съд да разгледа разпоредбите на тези споразумения за отпускане на безвъзмездни средства и приложимото по отношение на тях право. От това следва, че трябва да се счита, че посоченото основание е повдигнато в подкрепа на второто искане на жалбоподателя.

74 Що се отнася до второто основание, в самото начало следва да се отбележи, че то е озаглавено, както следва: „Спорното решение трябва да се отмени, тъй като Комисията е забавила неоснователно предаването на окончателните одитни доклади и издадените въз основа на тях нареждания за събиране на вземания“. В рамките на това основание жалбоподателят повдига две твърдения за нарушение. Първото твърдение за нарушение е относно неоснователното закъснение, с което са му предадени окончателните одитни доклади, като според него това закъснение е нарушение на принципа на добра администрация, закрепен в член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз. С второто твърдение за нарушение той упреква Комисията, че като цяло е ръководила зле съответните проекти. Като косвени доказателства за това лошо ръководство той сочи липсата на информация за него от страна на Комисията по време на работата по тези проекти, последващото преработване на справочника за кандидатите за безвъзмездни средства, който вече съдържал много повече информация относно допустимите разходи, и фактът, че в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства имало различни статистически грешки.

75 Що се отнася до първото твърдение за нарушение от второто основание, трябва да се счита, че то е повдигнато в подкрепа на второто искане, тъй като жалбоподателят поддържа, че закъснението, с което са предадени окончателните одитни доклади, било неоснователно. Наистина, тъй като провеждането на одити е изрично предвидено в член II.20 от

споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, това закъснение, което се твърди, че е налице, засяга изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Същевременно с оглед на заглавието на основанието и след като жалбоподателят изрично се позовава на нарушаване на принципа на добра администрация, т.е. общ принцип на правото, от който се ръководи в административната си дейност една институция, трябва да се счита, че и настоящото твърдение за нарушение е повдигнато в подкрепа на второто искане за отмяна на обжалваното решение, доколкото жалбоподателят поддържа, че закъснението при предаването на окончателните одитни доклади се отразило на възможностите му да се защити ефективно в хода на административното производство за връщане на суми, довело до приемането на обжалваното решение.

76 Що се отнася до второто твърдение за нарушение от разглежданото основание, трябва да се счита, че то е повдигнато в подкрепа на второто искане, тъй като се отнася до поведението на Комисията при изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

77 В третото основание жалбоподателят твърди, че одиторите, а в резултат на това и Комисията, която приела окончателните одитни доклади, са допуснали нарушение, тъй като не са изпълнили задължението си във връзка с доказателствената тежест. Това основание се отнася до договорния спор и предполага Общият съд да разгледа споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства и приложимото по отношение на тях право. От това следва, че трябва да се приеме, че посоченото основание е повдигнато в подкрепа на второто искане на жалбоподателя.

78 В четвъртото основание жалбоподателят посочва няколко грешки в окончателните одитни доклади. Това основание също се отнася до договорния спор между страните и предполага Общият съд да разгледа споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства и приложимото по отношение на тях право. От това следва, че трябва да се приеме, че посоченото основание е повдигнато в подкрепа на второто искане на жалбоподателя.

79 Накрая, що се касае до петото основание, очевидно трябва да се счита, че то е повдигнато в подкрепа на първото искане на жалбоподателя, тъй като е изведено от липсата на компетентност на Комисията да приеме обжалваното решение.

80 След като беше определено с кое искане на жалбоподателя трябва да се свържат изложените от него доводи, трябва да се пристъпи към разглеждане по същество на първото и второто искане на жалбоподателя. Уместно е първо да се разгледа второто искане на жалбоподателя. Наистина обжалваното решение, чиято отмяна е предмет на първото искане, придава изпълнителна сила на договорното вземане, което се твърди, че Комисията има срещу жалбоподателя. Второто искане е Общият съд да се произнесе по наличието и размера на това договорно вземане. Тъй като фактическата основа на обжалваното решение, свързана с наличието и размера на договорното задължение, се разглежда във второто искане, от това следва, от една страна, че разглеждането на това искане трябва да предхожда разглеждането на първото искане, и от друга страна, че направените от Общия съд преценки при разглеждане на второто искане трябва да се вземат предвид при проверката на законосъобразността на обжалваното решение при разглеждане на първото искане (вж. в този смисъл решения от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия, T-216/12, EU:T:2015:746, т. 72 и от 9 ноември 2016 г., Trivisio Prototyping/Комисия, T-184/15, непубликувано, EU:T:2016:652, т. 65 и 119).

2. По второто искане

81 Следва да се припомни, че основанията, за които трябва да се счита, че са повдигнати в подкрепа на второто искане на жалбоподателя, са първото, второто третото и четвъртото основание. Следва като начало да се разгледа третото основание, след това да се разгледат четвъртото и първото основание и накрая да се разгледа второто основание. Важно е преди това да се направят уточнения относно компетентността на Общия съд и правото, с оглед на което трябва да се разгледат посочените по-горе основания.

а) Предварителни бележки

1) Относно компетентността на Общия съд

82 В самото начало следва да се припомни, че съгласно член 272 ДФЕС Съдът е компетентен да се произнася по силата на арбитражна клауза, съдържаща се в договор, отнасящ се към публичното или частното право, сключен от Съюза или от негово име. Съгласно член 256, параграф 1 ДФЕС Общият съд е компетентен да се произнася като първа инстанция по исковете, посочени в член 272 ДФЕС.

83 В случая член I.9, втора алинея от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства е формулиран достатъчно общо, за да предостави на Общия съд компетентност да се произнесе по второто искане на жалбоподателя. Впрочем страните не оспорват тази компетентност на Общия съд.

2) По приложимото към спора право

84 Когато Общият съд е сезиран въз основа на арбитражна клауза по силата на член 272 ДФЕС, той трябва да реши делото въз основа на приложимото по отношение на договора материално право (решение от 4 февруари 2016 г., Isotis/Комисия, T-562/13, непубликувано, EU:T:2016:63, т. 51).

85 В случая от член I.9, първа алинея от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства следва, че главно приложимо по отношение на тях материално право е правото на Съюза, а субсидиарно, белгийското право относно безвъзмездните средства. Във връзка с последното трябва да се отбележи, че тъй като безвъзмездните средства, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, се финансират от бюджета на Съюза и се отпускат от Комисията, те не попадат в приложното поле на специалните разпоредби от белгийското право, регламентиращи безвъзмездните средства, отпускани от белгийски административни структури. Следователно приложимите в случая допълнителни норми могат да бъдат само тези от общото белгийско договорно и облигационно право, които трябва да запълнят евентуалната липса на такива норми на равнището на Съюза.

86 Член 1134, първа алинея от белгийския Граждански кодекс предвижда, че „[с]ключените в съответствие със закона договори имат сила на закон за тези, които са ги сключили“, а във втора алинея, че те „могат да бъдат прекратявани, разваляни или отменяни само по взаимно съгласие на страните или на основания, предвидени в закона“.

87 Член 1134, трета алинея от белгийския Граждански кодекс предвижда освен това, че договорите трябва да се изпълняват добросъвестно. Член 1135 от същия кодекс предвижда, че „[д]оговорите създават задължения не само за това, което е отразено в тях, но и за всички последствия, които справедливостта, обичаят или законът свързват със задължението с оглед на неговото естество“. Този член също е израз на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите.

88 Член 1156 от белгийския Граждански кодекс онагледява прилагането на този принцип при тълкуването на договорите. Всъщност той гласи, че „в договорите трябва по-скоро да се търси какво е било общото намерение на договарящите страни, а не да се отстоява буквалният смисъл на думите“.

89 Според член 1315 от белгийския Граждански кодекс, в който е уредена доказателствената тежест, когато възникне спор във връзка с изпълнението на договор, този който иска да бъде изпълнено задължение, трябва да го докаже. Съответно, който твърди, че е изпълнил задължението си, трябва да докаже плащането или обстоятелството, което води до погасяване на задължението му“.

90 Следва също да се уточни, че в съответствие с общоприетия принцип на правото, според който всяка юрисдикция прилага собствените си процесуални норми, за процедурата във връзка с разглеждането на второто искане, в която Общият съд действа като определения с договора съд, се прилага Процедурният правилник (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2012 г., Insula/Комисия, T-246/09, непубликувано, EU:T:2012:287, т. 88 и цитираната съдебна практика).

б) По третото основание, изведено от нарушение от страна на Комисията на задължението ѝ във връзка с доказателствената тежест

91 В рамките на третото основание жалбоподателят твърди, че одиторите изключили множество разходи, без да представят доказателства и като прилагали обикновена дедукция. За пример в подкрепа на твърденията си той сочи заключението на одиторите относно разходите, декларирани във връзка с участието на експерта X в работата по проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B. Въз основа на това той прави извода, че като приема това заключение, Комисията нарушава основния и общоприет принцип на доказателствената тежест, според който всяка страна трябва да докаже твърденията си с относими доказателства.

92 Комисията оспорва основателността на това основание.

93 Следва да се припомни, че съгласно основния принцип, уреждащ финансирането от страна на Съюза, Съюзът може да субсидира само действително направени разходи. От този принцип следва, че не е достатъчно бенефициерът на помощта да докаже, че даден проект е реализиран, за да обоснове отпускането на конкретна субсидия. Той трябва освен това да докаже, че е направил декларираните разходи в съответствие с определените за отпускането на съответната помощ условия, тъй като само надлежно обоснованите разходи могат да се приемат за допустими. Задължението да спазва определените финансови условия, представлява дори едно от съществените му задължения и поради това обуславя отпускането на финансовата помощ (вж. решение от 24 октомври 2014 г., Technische Universität Dresden/Комисия, T-29/11, EU:T:2014:912, т. 71 и цитираната съдебна практика).

94 Припомненият по-горе в точка 93 принцип намира отражение в клаузите на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства относно реда и условията за отпускане на финансирането. Ще припомним, че по силата на членове I.6 и II.15.4 от тези споразумения след приключването на работата по проекта координаторът по-конкретно трябва да предаде на Комисията окончателен финансов отчет за действително направените допустими разходи и пълен обобщен отчет за приходите и разходите по проекта, като Комисията може евентуално да поиска да ѝ бъдат предадени допълнителни сведения и документи. Именно въз основа на документите, посочени в член II.15.4 от тези споразумения, Комисията, в съответствие с член II.17 от тях и като вземе предвид получени по-късно данни от одит, осъществен по силата на член II.20 от въпросните споразумения, определя окончателния размер на безвъзмездните средства.

95 Следва също да се припомни, че по силата на член II.20.3 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Комисията може да направи одит за начина на използване на безвъзмездните средства и резултатите от този одит могат да станат причина за решения на Комисията за възстановяване на средства. Освен това в членове II.20.1 и II.20.4 от тези споразумения се предвижда, че бенефициерите на безвъзмездни средства имат задължението да представят на Комисията и на упълномощените от нея лица всяка информация, необходима, за да се провери дали проектът е изпълнен в съответствие с тези споразумения.

96 Съдът на Съюза приема, че окончателните изводи от одита и всички доказателства, на които се основават, трябва да се считат за доказателства, с които Комисията разполага, за евентуален иск за договорна отговорност пред Общия съд (решение от 8 септември 2015 г., Amitié/Комисия, T-234/12, непубликувано, EU:T:2015:601, т. 136). По аналогия в настоящия случай следва да се приеме, че окончателните одитни доклади са доказателства в подкрепа на претенцията на Комисията относно изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

97 Именно в светлината на тези принципи следва да се разгледа конкретното твърдение за нарушение на жалбоподателя относно отхвърлянето на някои разходи във връзка с дейността на експерта X в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B.

98 От окончателния одитен доклад относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, се установява, че като се позовават на описанието на дейностите на жалбоподателя, така както са представени в сайта му в интернет, одиторите установяват, че на 13 февруари 2009 г. експертът X е участвал в ден за обучение в Турция в рамките на друг проект. Въпреки това жалбоподателят декларира, че през същия ден експертът X е работил на пълен работен ден по проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B. Одиторите отхвърлят разходите във връзка с този ден, възлизащи на 450 eur.

99 От окончателния одитен доклад относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, се установява, че одиторите са проверили дали грешката, довела до фактурирането на деня 13 февруари 2009 г. за този проект, е изолирана грешка или се отнася и до други дни. Поради това те искат от жалбоподателя да им представи извадки от финансовите отчети във връзка с други изпълнявани от жалбоподателя проекти, по-конкретно данни относно участващите лица и разпределението на работното им време, с което целят да проверят чрез сравнение точността на броя часове, фактурирани от лицата, участващи в проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B. Жалбоподателят отказва да даде исканата информация с мотива, че тя не попада в приложното поле на този одит.

100 Тъй като жалбоподателят не предава исканата документация, одиторите заключават, че не могат да потвърдят, че останалите разходи, декларирани във връзка с престациите на експерта X, в размер на 21 445,45 eur (съответстващи на декларирани 39 работни дни), се отнасят единствено до споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B. Поради това те имат резерви относно допустимостта на тези разходи. На същото основание одиторите заявяват, че имат резерви относно допустимостта на декларираните разходи във връзка с престациите на експерта Y в размер на 22 824,77 eur. При това положение декларираните разходи, по отношение на които одиторите имат резерви, възлизат на 44 270,22 eur.

101 От окончателния одитен доклад за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, се установява също, че изразените резерви са подкрепени от следните доказателства. На първо място, одиторите установяват, че 81 % от хонорарите за 2009 г. и 100 % от хонорарите за периода между януари и юни 2010 г., изплатени на двамата съсобственици на жалбоподателя, експертите X и Y, са за престациите им, декларирани в рамките на разглежданите проекти, въпреки че през тези периоди тече работата по други проекти, в които жалбоподателят участва. На второ място, те установяват, че счетоводната система на

жалбоподателя не позволява да се определят разходите за персонал, които съответстват на всеки от проектите. На трето място, те установяват, че представените справки за работното време не отразяват в подробности дейността и часовете, изработени от персонала или от експертите, и че там е посочено само работното време, посветено на проекта.

102 В писмото си от 10 юни 2013 г., с което изпраща окончателния одитен доклад за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, Комисията посочва на жалбоподателя, че е възможно да се приеме, че разходите, общо в размер на 44 270,22 eur във връзка с престациите на експертите X и Y, по отношение на които одиторите имат резерви, са допустими, ако в срок от един месец жалбоподателят представи поисканата от одиторите документация. Жалбоподателят не представя тази документация и посочените по-горе разходи са окончателно отхвърлени от Комисията като недопустими разходи.

103 С оглед на основния принцип, регламентиращ финансовата помощ от Съюза, относно доказателствената тежест за бенефициера на безвъзмездни средства от Съюза (вж. т. 93 по-горе), на съдържащото се по-горе в точка 96 съображение и на факта, че от преписката не се установява и не се твърди, че одиторите и Комисията са действали недобросъвестно, следва да се приеме, че жалбоподателят, срещу когото има конкретни констатации на одиторите, е трябвало да представи доказателства, установяващи, че декларираните разходи във връзка с престациите на експертите X и Y отговарят на поставените в член II.14.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства условия за допустимост и по-конкретно, че са свързани с предмета на тези споразумения и са били необходими за реализирането на проектите, предмет на тези споразумения.

104 Налага се обаче изводът, че жалбоподателят не представя нито едно доказателство, нито в досъдебното производство, нито пред Общия съд.

105 Пред Общия съд жалбоподателят изтъква, че изводите на одиторите не са подкрепени с доказателства. Като пример жалбоподателят сочи случаят на експерта X и твърди, че за да изключат изцяло декларираните от него 40 дни, одиторите нямали право да процедират чрез дедукция, основавайки се на допуснатата относно деня 13 февруари 2009 г. грешка, а трябвало да докажат, че всеки един от останалите 39 дни не се отнася изключително до проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B.

106 Тези доводи следва да се отхвърлят, тъй като те противоречат на разпределянето на доказателствената тежест, както е определено в настоящия случай. По-конкретно, одиторите представят конкретни косвени доказателства за наличието на опасност декларираните за експертите X и Y работни дни в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, да не отговарят на поставените в член II.14.1 от посоченото споразумение условия за допустимост (вж. т. 98—101 по-горе). При това положение жалбоподателят трябва чрез убедителни доказателства да установи, че тези условия за допустимост са били спазени, което той не е направил. Поради това, като се основава на презумпцията за недопустимост на разходите, която се потвърждава от конкретни косвени доказателства и не е оборена с убедителни документи, Комисията е имала основание да потвърди изключването на всички разходи, свързани с работата на експертите X и Y в рамките на този проект (вж. в този смисъл решение от 12 декември 2013 г., Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung/Комисия, T-171/08, непубликувано, EU:T:2013:639, т. 155 и цитираната съдебна практика).

107 Жалбоподателят изтъква също, че ако трябва да се следва логиката на одиторите и всички декларирани за експертите X и Y дни трябва да се отхвърлят, това би означавало, че извършената от жалбоподателя работа е била свършена със собствени сили и средства и спонтанно, без участието на никакъв експерт. Такъв извод би бил парадоксален, като се вземат предвид мащабите и качеството на споменатата работа.

108 Тези доводи следва да се отхвърлят, като се вземе предвид изложения в точка 93 по-горе принцип, че не е достатъчно бенефициерът на безвъзмездни средства да докаже, че даден проект е изпълнен, за да оправдае отпускането на тези безвъзмездни средства. Бенефициерът на помощта трябва освен това да докаже, че е направил декларираните разходи съгласно определените за отпускането на съответната помощ условия, тъй като само надлежно обоснованите разходи могат да се приемат за допустими. От това следва, че в настоящия случай фактът, че проектът, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, е бил реализиран, и то с добри резултати, не е достатъчен за приемането на декларираните за експертите X и Y разходи като допустими разходи. Трябва освен това да са били спазени предвидените по-конкретно в член II.14.1 от това споразумение условия за допустимост.

109 В репликата жалбоподателят излага допълнителни доводи, които също следва да се отхвърлят, по-конкретно въз основа на принципите за разпределяне на доказателствената тежест в настоящия случай.

110 Що се отнася до деня 13 февруари 2009 г., жалбоподателят твърди, че участието на експерта X в обучението в Турция не означавало, че през този ден не е имал възможност да работи по проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B. Според жалбоподателя това участие не означавало и че той не бил способен да води точна счетоводна отчетност.

111 Жалбоподателят допълва, че експертът X е подписал справката за работното време, изисквана в окончателните финансови документи, и на Комисията били предадени фактури и доказателства за плащане. При това положение той се пита от какви други доказателства има нужда Комисията с оглед и на факта, че работата вече била свършена.

112 Впрочем жалбоподателят обосновава отказа си да представи исканите от одиторите документи, като твърди, че те нямали никакво право да правят одит на всичките му сметки и отказът му да представи документите не могъл да бъде основание за отхвърляне на разходите като недопустими.

113 Що се отнася, на първо място, до деня 13 февруари 2009 г., следва да се припомни неоспореният факт, че през този ден експертът X участва в обучение в Турция, което няма никаква връзка с проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, а разходите във връзка с престациите на споменатия експерт през този ден все пак са декларирани за този проект, тъй като жалбоподателят е декларирал, че през този ден същият експерт е работил на пълно работно време по разглеждания проект. С оглед на това конкретно косвено доказателство, изведено на преден план от одиторите, което навежда на мисълта, че приписването на такива разходи за въпросния експерт за този ден не отговаря на действителността, жалбоподателят е трябвало да докаже, че наистина през спорния ден същият експерт е работил на пълно работно време за съответния проект, независимо от факта че през този ден е участвал в обучение в Турция.

114 Жалбоподателят обаче не спазва задължението си във връзка с доказателствената тежест. Наистина следва да се отбележи, което правят и одиторите, че фактурите и справките за работното време, на които жалбоподателят се позовава и представя на Общия съд в рамките на процесуално-организационните действия, не позволяват да се установи реалността, а следователно и допустимостта на разходите, декларирани за експерта X. От представените фактури се установява единствено размерът на сумата, за която този експерт е издал фактура на жалбоподателя за определен период от време, без да се уточнява нито проектът, за който се отнася, нито свършената от този експерт работа. От представените справки за работното време се установява единствено работното време, посветено от този експерт на разглеждания проект в конкретен ден, без подробности относно дейностите на експерта и времето, отделено за всяка дейност. Впрочем жалбоподателят не оспорва констатациите на одиторите, че от една страна,

има припокриване между няколко проекта, в които жалбоподателят участва, и от друга страна, че неговата счетоводна отчетност не позволява да се определи кои разходи за персонал съответстват на всеки от различните проекти (вж. т. 101 по-горе). При това положение следва да се приеме, че жалбоподателят не доказва реалността, а следователно и допустимостта на декларираните за въпросния експерт разходи в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, нито за деня 13 февруари 2009 г., нито за останалите 39 дни.

115 След това, когато става въпрос за твърденията на жалбоподателя относно отказа му да представи на одиторите някои документи (вж. т. 112 по-горе), следва да се отбележи, че те не са искали да правят одит на сметките на жалбоподателя, както той твърди. Одиторите са искали да прегледат финансовите отчети за други проекти, в които жалбоподателят участва успоредно с трите разглеждани проекта, за да могат да съпоставят представените от него данни във връзка с начина, по който експертът X е използвал работното си време. Както отбелязва Комисията, целта на одиторите е била да дадат възможност на жалбоподателя да докаже истинността на декларациите си относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства B, който е предмет на одита, а не да проверяват общото му счетоводство. От това следва, че доводите на жалбоподателя не са относими, тъй като се основават на неправилно тълкуване на искането на одиторите. Във всеки случай с тези доводи не може да се оспори изводът, че жалбоподателят не е изпълнил изискванията във връзка с доказателствената тежест.

116 Въз основа на изложените по-горе съображения настоящото основание следва да се отхвърли.

в) По четвъртото основание, изведено от грешки в окончателните одитни доклади

117 Жалбоподателят твърди, че в окончателните одитни доклади има няколко явни процедурни и материални грешки. В този контекст той повдига пет твърдения за нарушение, които следва да се разгледат последователно.

118 Комисията оспорва тези твърдения за нарушение.

1) По нивото на компетентност на одиторите

119 Жалбоподателят твърди, че одиторите нямали необходимата компетентност, за да оспорват качеството на работата и необходимостта от осъществените от него дейности, и за да преценят по същество дали декларираните часове са били необходими, те трябвало да се доверят на броя часове, посочени в предложенията, представени от него за получаване на съответните безвъзмездни средства.

120 Жалбоподателят твърди освен това, че в някои пасажи от окончателния одитен доклад относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства A, одиторите сочели, че не са в състояние да дадат заключение за относимостта на разходите за свързаните с този проект дейности. Според него признаването от одиторите на тяхната неспособност да дадат такова заключение, представлява само по себе си доказателство prima facie, че те не са изпълнили задължението си във връзка с доказателствената тежест.

121 Доводите на жалбоподателя относно нивото на компетентност на одиторите трябва да се отхвърлят.

122 Що се отнася до нивото на компетентност на одиторите, нищо в преписката не дава основание за съмнение, че те са имали необходимата квалификация, за да проверят допустимостта на декларираните от жалбоподателя разходи с оглед на клаузите от споразуменията за отпускане

на безвъзмездни средства. Освен това твърдението на жалбоподателя, че одиторите трябвало да се доверят на броя часове, посочени от него в предложенията, които представил с оглед на получаването на спорните безвъзмездни средства, е неоснователно. Наистина достатъчно е да се отбележи, че при прочит на член II.15.4 във връзка с член II.17.1 от посочените споразумения се установява, че размерът на безвъзмездни средства става окончателен едва след приемането от Комисията на представените от жалбоподателя по силата на посочения по-горе член II.15.4 документи, като се вземат предвид и сведенията, получени впоследствие от одит, направен въз основа на член II.20 от тези споразумения. Така се оказва, че часовете, посочени от жалбоподателя в представените от него предложения за получаването на трите суми безвъзмездни средства, предмет на въпросните споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, са само предвиждания, които изобщо не са пречка за контрол от страна на одиторите на допустимостта на декларираните разходи.

123 Колкото до доводите на жалбоподателя, изложени по-горе в точка 120, следва да се отбележи, че в няколко пасажа от окончателните одитни доклади одиторите стигат до заключението, че не са в състояние да се произнесат по допустимостта на декларираните от жалбоподателя разходи и това се дължи на обстоятелството, че той не представя исканата информация, с която да докаже допустимостта на декларираните разходи. От това следва, че споменатата по-горе неспособност на одиторите не се дължи на твърдяната некомпетентност и не доказва нарушение на доказателствената тежест. При разглеждането на третото основание беше прието, че по същество при обстоятелствата в настоящия случай жалбоподателят трябва да докаже допустимостта на декларираните разходи.

124 При това положение първото твърдение за нарушение на жалбоподателя трябва да се отхвърли.

2) По справките за работното време

125 Жалбоподателят твърди, че Комисията допуска грешка, като приема, че наетите от него експерти трябвало да попълват справки за работното време. Според него в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства нямало такова условие и не се уточнявало каква информация трябва да съдържат тези справки.

126 Това твърдение за нарушение също трябва да се отхвърли. Безспорно в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства не е предвидено задължение за жалбоподателя да докаже допустимостта на декларираните разходи със справки за работното време, попълнени от персонала, работещ по съответните проекти. В член II.14.1 от тези споразумения обаче е предвидено, че декларираните разходи трябва да подлежат на установяване и контрол, като жалбоподателят може да избере доказателствените средства. Както с право отбелязва Комисията, справките за работното време са средство за доказване на допустимостта на разходите.

127 Впрочем от окончателните одитни доклади не се установява одиторите да са основали заключенията си на обстоятелството, че жалбоподателят не представя справки за работното време. Във всеки случай одиторите са основали заключенията си на няколко косвени доказателства. Сред тези косвени доказателства те отбелязват факта, че в представените справки за работното време не се посочват подробно извършените дейности и времето, посветено от персонала или от експертите на всяка дейност. Одиторите отбелязват други слабости, като факта, че счетоводната отчетност на жалбоподателя не позволява да се направи връзката между разходите за персонал и изпълняваните от жалбоподателя проекти, което създава опасност от двойно фактуриране. Така одиторите отбелязват няколко случая на двойно фактуриране (вж. например разходите към позиции F 13, F 21, F 27, F 30 и F 34 в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства A).

128 От изложеното по-горе следва, че одиторите са предложили някои разходи да бъдат отхвърлени като недопустими не защото жалбоподателят не е представил справки за работното време или достатъчно точни справки, а защото не е доказал допустимостта на декларираните разходи за съответните проекти.

129 При това положение настоящото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли.

3) По закъснението при фактурирането и плащането в рамките на проектите, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Б и В

130 Жалбоподателят упреква одиторите за това, че са отхвърлили някои плащания за персонал в рамките на проектите, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Б и В, поради това че плащанията по съответните фактури били направени след представянето на Комисията на окончателния доклад. Според него в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства било предвидено единствено че разходите трябва да са възникнали по време работата по съответния проект, без да е регламентиран моментът, в който плащанията трябва да бъдат направени. В настоящия случай, независимо че плащанията са направени след приключването на проектите, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Б и В, разходите са възникнали по време на работата по тези проекти, както се установявало от датите на издадените фактури. Според жалбоподателя, ако Комисията искала да ограничи квалификацията на допустимите разходи до тези, възникнали и платени преди определена дата, тя трябвало да го уточни в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

131 Това твърдение за нарушение също трябва да се отхвърли, тъй като то не се основава на точно излагане на причините за отхвърлянето от страна на одиторите на някои разходи, декларирани в рамките на проектите, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Б и В.

132 Що се отнася до проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, както се установява от окончателния одитен доклад относно този проект (т. 5.2.1 5), одиторите са отхвърлили разходи общо в размер на 82 000 eur във връзка с работата на четирима експерти въз основа на изложеното по-долу. Одиторите установяват общо, че тези разходи са отразени в счетоводната документация на жалбоподателя и реално изплатени след датата на представяне на Комисията на окончателния доклад, а именно 4 август 2010 г. Одиторите отбелязват също, че не са получили сключените със съответните експерти договори и както се установявало от кореспонденцията между жалбоподателя и Комисията, справките за работното време били попълнени след приключването на този проект по искане на Комисията, което будело съмнения относно достоверността на регистрираните часове. Въз основа на тези съображения одиторите стигат до извода, че няма достатъчно доказателства, че посочените по-горе разходи са възникнали по време на изпълнението на въпросния проект.

133 Впоследствие одиторите развиват подробно общите коментари в окончателния одитен доклад за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, по отношение на положението на всеки един от четиримата експерти, за които са декларирани разходи в рамките на посочения проект. Например що се отнася до експерта Y, един от двамата съсобственици на жалбоподателя, те предлагат отхвърляне на разходи на обща стойност 18 000 eur, тъй като фактурата била датирана и регистрирана в счетоводството на жалбоподателя през 2011 г. и изплатена на 10 януари 2011 г., т.е. много след представянето от жалбоподателя на 4 август 2010 г. на окончателния доклад. Те отбелязват също, че няма никакви доказателства, услугите на този експерт да са престирани по време на работата по проекта и че тези услуги са регистрирани за първи път в преработения окончателен доклад, представен от жалбоподателя на Комисията на 27 октомври 2010 г.

134 Коментари в същия смисъл са направени по отношение на другите трима експерти, разходите за които са декларирани в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б.

135 Тези обстоятелства, установени в окончателния одитен доклад за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, не са оспорени от жалбоподателя, който се задоволява с общите доводи, изложени по-горе в точка 130.

136 От изложеното по-горе се установява, че отхвърлянето на някои разходи за експерти, декларирани във връзка с проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, не се основава само на обстоятелството, че плащанията по съответните фактури са направени след представянето на окончателния доклад, както неточно твърди жалбоподателят, а се основава на всички неоспорени доказателства, които будят конкретно съмнение относно допустимостта на декларираните разходи и по-конкретно относно възникването на декларираните разходи, докато се е осъществявал проектът, както го изисква член II.14.1, четвърто тире от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства.

137 Наистина, както правилно отбелязва Комисията, има основание за сериозни съмнения относно разходите, фактурирани и отразени в счетоводната документация на жалбоподателя след представянето на окончателния доклад. Освен това, както подчертава Комисията, трудно е да се разбере как фактура, която още не е отразена в счетоводната документация на жалбоподателя, би могла да бъде включена в представения на Комисията окончателен доклад, който по силата на член II.15.4 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства трябва да включва пълен обобщен отчет на приходите и разходите.

138 Що се отнася до проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В, от точка 5.2.1 4 от окончателния одитен доклад относно този проект се установява, че разходи общо в размер на 14 800 eur са фактурирани от експерта Z. Въпросната фактура е с дата 9 юни 2010 г., но разходите са отразени в счетоводната документация на жалбоподателя на 30 септември 2010 г., а сумите са изплатени на 19 октомври 2010 г., т.е. много след датата на представяне на Комисията на окончателния доклад (21 юли 2010 г.) и след като на 24 август 2010 г. Комисията уведомява жалбоподателя, че ще отхвърли всички декларирани от него разходи за персонал. Одиторите отбелязват също, че не са получили сключения между жалбоподателя и експерта договор и че от кореспонденцията между жалбоподателя и Комисията се установява, че справките за работното време са попълнени след края на работата по проекта, след като Комисията ги е поискала. Одиторите отбелязват освен това, че няма достатъчно доказателства в подкрепа на фактурираните от експерта 37 работни дни и че представените доказателства обосновават фактурирането само на 11 дни. Одиторите стигат до извода, че жалбоподателят трябва да даде допълнителни обяснения и да представи допълнителни доказателства, за да оправдае всички дни, фактурирани от експерта, и закъснението при регистрирането на фактурата в счетоводната му документация, и като временно решение предлагат да бъдат отхвърлени като недопустими фактурираните от експерта разходи за 26 работни дни, а именно сумата от 10 400 eur (26 дни x 400 eur).

139 Следва да се отбележи, че жалбоподателят не представя никакво доказателство, нито по време на досъдебното производство, нито пред Общия съд, за да оспори констатациите на одиторите в точка 5.2.1 4 от окончателния одитен доклад за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В.

140 Както това, което беше установено относно проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, следва да се отбележи, че отхвърлянето на някои разходи на разглеждания експерт в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства В, не се дължи единствено на факта, че плащането по фактурата му е

осъществено след датата на представяне на Комисията на окончателния доклад, а отхвърлянето се основава на съвкупност от доказателства, които предизвикват конкретни съмнения за допустимостта на декларираните разходи.

141 Въз основа на изложените по-горе доводи, това твърдение за нарушение следва да се отхвърли като неотносимо.

4) По използването на доставчици извън Съюза за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б

142 Жалбоподателят упреква одиторите за отхвърлянето на разходите, свързани с продуцирането на видеоклип в рамките на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, тъй като свързаните с тази продукция разходи били направени извън Съюза. Той изтъква, че приложимите договорни клаузи не изключват възможността бенефициер да използва услугите на доставчици извън Съюза. Той твърди освен това, че в настоящия случай голяма част от разходите за продуцирането на видеоклипа са направени в Съюза. Накрая той оспорва констатацията на одиторите, че не е доказал, че изборът на доставчика на видеоклипа е бил най-добрият от гледна точка на съотношението между качество и цена.

143 От точка 5.2.2 1 от окончателния одитен доклад за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, се установява, че одиторите отхвърлят като недопустими разходи общо в размер на 52 497,16 EUR във връзка с продуцирането на видеоклип, тъй като тези разходи са направени извън Съюза. Одиторите установяват освен това, че жалбоподателят не е в състояние да докаже наличието на процедура за възлагане на обществена поръчка, организирана, за да бъде избран продуцентът на видеоклипа, и че направеният избор е бил най-добрият от гледна точка на съотношението между качество и цена. От това следва, че отхвърлянето на разходите във връзка с продуцирането на видеоклипа има двойно основание, което следва да се разгледа.

144 Що се отнася до първото основание, свързано с мястото, където са направени разходите за продуцирането на видеоклипа, не се спори, че доставчикът на видеоклипа е установен в Съединените щати. Вярно е, че в споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б няма забрана за бенефициера да използва услугите на доставчици, установени извън Съюза. В справочника за кандидатите за безвъзмездни средства обаче в точка III.2, озаглавена „Правила относно допустимите разходи“, се предвижда, че за да се считат за допустими, разходите трябва да бъдат направени от бенефициера (или от неговите партньори) в една от държавите членки на Съюза, с изключение на Дания.

145 Колкото до правната стойност на справочника за кандидатите за безвъзмездни средства, в уводната част на всяко от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства е посочено, че съдържащите се в тези споразумения клаузи имат предимство именно пред съдържанието на този справочник, но той трябва да се използва „като допълнение“. В настоящия случай, доколкото в тези споразумения не се уточнява мястото, където трябва да бъдат направени разходите, а в справочника това е направено и по този начин той допълва същите споразумения, следва да се приеме, че в случая този конкретен въпрос във връзка с разходите е уреден в справочника.

146 Наистина пред Общия съд жалбоподателят поддържа, че макар доставчикът на видеоклипа да е регистрирано в Съединените щати дружество, разходите за видеоклипа в действителност били направени в Съюза. Сценарият бил написан, видеоклипът реализиран и дублажът осъществен в Съюза. В подкрепа на тези твърдения обаче не са представени никакви доказателства.

147 При това положение следва да се приеме, че първото основание за заключението на одиторите не е оспорено с доводите на жалбоподателя.

148 Колкото до второто основание относно липсата на представени от жалбоподателя доказателства за организиране на процедура за възлагане и за факта, че изборът на доставчика на видеоклипа е най-добрият от гледна точка на съотношението между качество и цена, следва да се отбележи, че член II.9.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства гласи следното:

„Когато бенефициерите трябва да сключват договори за нуждите на осъществяването на проекта и те представляват разходи за проекта, включени в раздел относно допустимите преки разходи от прогнозния бюджет, те трябва да създадат условия за конкуренция между възможните кандидати и да възложат договора на този с офертата, която има най-доброто съотношение между качество и цена […] при спазване на принципите на прозрачност, на равно третиране на възможните съдоговорители и като следят да няма конфликт на интереси“.

149 Следва впрочем да се припомни, че член II.14.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства гласи, че за да бъдат разходите приети за допустими, те „трябва да бъдат разумни и обосновани, като същевременно отговарят на принципите на добро финансово управление, по-конкретно за съотношение между качество и цена и за съотношение разходи — ефективност“.

150 От преписката се установява, че разходите във връзка с продуцирането на видеоклип са включени в прогнозния бюджет на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, в раздела, озаглавен „Публикации и разпространение“, като преки разходи. От това следва че по силата не само на член II.19.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, но също и на член II.14.1 от посочените споразумения, одиторите са имали основание да искат от жалбоподателя да представи доказателства за организирането на процедура за възлагане и за факта, че изборът на доставчик на видеоклипа е бил най-добрият от гледна точка на съотношението между качество и цена и разходи — ефективност. Жалбоподателят е трябвало да представи това доказателство.

151 От преписката обаче не се установява жалбоподателят да е представил такова доказателство.

152 Наистина офертите, предадени на Комисията, съдържащи се в приложение 31 към жалбата, са с дата 18 ноември 2010 г., дата, следваща тази на приключването на работата по проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, а именно 9 юни 2010 г. Това обаче противоречи на текста на член II.9.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, от който, чрез посочването на „възможните“ съдоговорители, се установява, че офертите трябва да бъдат представени, докато се осъществява проектът, а не след това.

153 Колкото до офертите с дата от 2008 г., представени в приложение 30 към жалбата, както посочва самият жалбоподател, те са относно друг вид услуга, а именно заснемането на класически видеоклип без специални ефекти, от която впоследствие жалбоподателят се отказва, тъй като накрая решава, че с оглед на целите на проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б, ще бъде по-добре, ако във видеоклипа има специални ефекти.

154 При това положение следва да се приеме, че второто основание за заключението на одиторите също не е оспорено от доводите на жалбоподателя.

155 Въз основа на изложените по-горе съображения разглежданото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли.

5) По качеството на престациите на жалбоподателя

156 Жалбоподателят упреква одиторите и Комисията за това, че не са взели предвид качеството на престациите му и факта, че целите, за които са отпуснати безвъзмездните средства, са постигнати.

157 Това твърдение за нарушение трябва да се отхвърли, като се вземе предвид основният принцип, уреждащ финансовата помощ от Съюза, по силата на който той може да субсидира само действително направени разходи. Както вече беше отбелязано, от този принцип следва, че не е достатъчно бенефициерът на помощта да докаже, че даден проект е реализиран, за да обоснове отпускането на конкретна субсидия. Той трябва освен това да докаже, че е направил декларираните разходи съгласно определените за отпускането на съответната помощ условия, като само надлежно обоснованите разходи могат да се приемат за допустими. Задължението да спазва определените финансови условия, представлява дори едно от съществените му задължения и поради това обуславя предоставянето на финансовата помощ (вж. т. 93 по-горе).

158 Въз основа на изложените по-горе съображения четвъртото основание следва да се отхвърли.

г) По първото основание, изведено от факта, одитните стандарти, от които са се ръководили одиторите, никога не са били предмет на споразумение между страните

159 Жалбоподателят изтъква, че одитните стандарти, от които са се ръководили одиторите, не са включени в клауза в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства и поради това не са били предмет на споразумение между страните. Впрочем в одитните доклади, както временните, така и окончателните, изобщо не се споменават клаузи от тези споразумения и одиторите действали с оглед на целите, едностранно определени от Комисията, а не въз основа на условията на съдържащото се в тези споразумения пълномощно. Тъй като заключението на одиторите, а впоследствие и обжалваното решение се основават на правила, по отношение на които няма постигнато между страните съгласие, това решение трябвало да се отмени.

160 Комисията счита, че разглежданото основание трябва да се отхвърли.

161 В самото начало трябва да се отбележи, че според обясненията в резюметата на окончателните одитни доклади, този одит е осъществен в съответствие с международните стандарти за одит и в съответствие с „основните принципи и понятия от международната рамка за сертифициране, изготвени от Международната федерация на счетоводителите“. В точка 1.1 от окончателните одитни доклади освен това се уточнява, че целта на одита е да се провери по-конкретно дали изплатената от Комисията финансова помощ е била използвана изключително за нуждите на съответния проект, дали декларираните разходи са възникнали през периода, посочен в съответното споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, дали истинността на тези разходи е доказана с надлежна документация, доказателства за плащане и наличието на система за контрол и дали под ръководството на координатора при осъществяването на проекта са спазвани принципите на добро финансово управление, на икономия и на ефективност. Това определение на целта на одита само отразява предвидените в член II.14.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства условия за допустимост на декларираните от бенефициера на помощта разходи. Впрочем в случая одиторите са действали на основание член II.20 от посочените споразумения. От това следва, че твърдението за нарушение на жалбоподателя относно едностранното определяне от Комисията на целите на одита трябва да се отхвърли.

162 Трябва след това да се отбележи, че при прегледа на окончателните одитни доклади се установява, че спорните разходи, декларирани от жалбоподателя, са отхвърлени, тъй като не отговарят на условията за допустимост, предвидени по-конкретно в член II.14.1 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Впрочем това се установява и от

предходните доводи относно другите основания, повдигнати от жалбоподателя. Както с основание изтъква Комисията, одитните стандарти, по отношение на които според доводите на жалбоподателя нямало споразумение между страните, се отнасят единствено до професионалните и етични норми, които одиторите трябва да прилагат при упражняване на функциите си, и нямат никаква връзка с условията за допустимост на декларираните от жалбоподателя разходи. Освен това той не доказва каква е връзката между тези одитни стандарти и заключението на одиторите относно допустимостта на разходите, с други думи, той не показва по какъв начин одитен стандарт може да направи разходите допустими или недопустими.

163 От това следва, че твърдението за нарушение на жалбоподателя относно прилагането от одиторите на одитни стандарти, които не са определени по взаимно съгласие от страните, трябва да се отхвърли като неотносимо.

164 Накрая следва да се отбележи, че в репликата жалбоподателят изтъква, че е изправен от гледна точка на предвидените в италианското право счетоводни стандарти и поради това обжалваното решение, което се твърди, че се основава на други одитни стандарти, по отношение на които страните не са постигнали взаимно съгласие, представлявало нарушение на член 126, параграф 2, буква г) от Финансовия регламент.

165 Член 126, параграф 2, буква г) от Финансовия регламент предвижда, че допустимите разходи трябва да са записани в счетоводната документация на бенефициера и се определят съгласно приложимите счетоводни стандарти на държавата, в която бенефициерът е установен, и в съответствие с неговите обичайни практики за определяне и анализ на разходите.

166 Като продължение на предходните съображения се налага да се отбележи, че фактът, че може декларираните от жалбоподателя разходи да отговарят на италианските счетоводни стандарти, изобщо не означава, че тези разходи отговарят на условията за допустимост, договорени по-конкретно в член II.14 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Поради това позоваването, което жалбоподателят прави на член 126, параграф 2, буква г) от Финансовия регламент, не е относимо.

167 Въз основа на предходните преценки следва разглежданото основание да се отхвърли.

д) По второто основание, изведено, от една страна, от неоснователното закъснение при предаването на жалбоподателя на окончателните одитни доклади, и от друга страна, от лошото ръководство от страна на Комисията на разглежданите проекти

168 Следва да се припомни, че в рамките на това основание жалбоподателят повдига две твърдения за нарушение.

169 В рамките на първото твърдение за нарушение жалбоподателят се позовава на неоснователно дългия период от 18 месеца, изтекъл между 25 януари 2012 г., дата, на която са му предадени преработените одитни проектодоклади, и 10 юни 2013 г., дата на която са му предадени окончателните одитни доклади. Изминалият дълъг период от време създал у него впечатлението, че Комисията имплицитно е приела доводите му срещу заключенията на одиторите и му причинил вреда, тъй като това му попречило да оспори надлежно и ефективно изводите на Комисията.

170 В рамките на второто твърдение за нарушение жалбоподателят упреква Комисията за това, че като цяло е ръководила зле разглежданите проекти.

171 Комисията оспорва твърденията за нарушение на жалбоподателя.

172 По отношение на първото твърдение за нарушение следва да се отбележи, първо, че няма никаква правна разпоредба, нито договорна клауза, която да уточнява продължителността на предвидения в член II.20 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства одит. В последната посочена клауза, в параграф 3, се предвижда единствено, че одит може да се направи в срок от пет години, считано от датата на изплащането на остатъка. Независимо от това за определянето на задълженията на страните, произтичащи от изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, следва да се държи сметка за задължението на страните по договора да го изпълняват добросъвестно. В настоящия случай по силата на този принцип Комисията е била длъжна да предаде на жалбоподателя в разумен срок заключенията на одиторите, за да му даде възможност да ги оспори надлежно, и по-общо, за да не го оставя в положение на несигурност, което може да му навреди.

173 Както се установява от преписката, преработените одитни проектодоклади за разглежданите проекти са предадени на жалбоподателя на 24 януари 2012 г. Жалбоподателят представя възраженията си по тези преработени проекти на 15 февруари 2012 г. Окончателните одитни доклади са предадени на Комисията от одиторите на 26 април 2012 г. г и Комисията предава тези доклади на жалбоподателя на 10 юни 2013 г.

174 Ето защо следва да се приеме, че одитната процедура е протекла по начин, отговарящ на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите, до 26 април 2012 г., дата на която одиторите предават на Комисията окончателните одитни доклади. Следва да се отбележи също, че между 26 април 2012 г. и 10 юни 2013 г., дата, на която тези окончателни одитни доклади са предадени на жалбоподателя, е изтекъл период от повече от тринадесет месеца. Поради това следва да се провери дали с оглед на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите такъв период от време в настоящия случай представлява разумен срок.

175 Като се вземе предвид съдържанието на преписката, период от повече от тринадесет месеца не е обоснован и не представлява разумен срок. Наистина, след като одиторите предават на Комисията окончателните одитни доклади на 26 април 2012 г., не е осъществен никакъв контакт между Комисията и жалбоподателя. Освен това, както се установява от писмата от 10 юни 2013 г., Комисията приема тези окончателни одитни доклади в тяхната цялост и не прави никакви изменения. Освен това нито предметът на одитите, нито съдържанието на окончателните одитни доклади представляват някаква особена сложност.

176 Единственото обстоятелство, което Комисията сочи, за да оправдае период от време от повече от тринадесет месеца, е започналото на 10 септември 2012 г. разследване от Европейската служба за борба с измамите (OLAF). Според Комисията поради започването на това разследване ѝ били нужни няколко месеца, за да провери и одобри изводите на одиторите.

177 Налага се да се отбележи, че Комисията не обяснява в достатъчна степен по какъв начин започналото разследване на OLAF е довело до периода от повече от тринадесет месеца. Освен това това производство започва пет месеца след предаването на окончателните одитни доклади на Комисията, което във всеки случай показва, че между предаването на окончателните одитни доклади на Комисията и началото на разследването на OLAF са изминали пет месеца. От преписката обаче не се установява през този петмесечен период Комисията да е проявила активност по какъвто да е начин.

178 От изложеното по-горе следва, че периодът от повече от тринадесет месеца между предаването на окончателните одитни доклади на Комисията и предаването им на жалбоподателя в конкретния случай не е разумен срок и следователно е неизпълнение от страна на Комисията на договорните ѝ задължения, тълкувани с оглед на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите.

179 От преписката обаче не се установява това неоснователно закъснение на предаването на жалбоподателя на окончателните одитни доклади да се е отразило на възможностите му да оспори надлежно заключенията на одиторите, както той твърди.

180 Първо, както с основание отбелязва Комисията, следва да се посочи, че на два пъти, а именно на 22 декември 2011 г. и на 15 февруари 2012 г. жалбоподателят е имал възможност да предаде на одиторите възражения и доказателства, когато одитните доклади все още са били на етапа на проект. Следва също да се отбележи, че Комисията приема заключенията на одиторите като цяло. При това положение не се установява неоснователното закъснение на предаването на жалбоподателя на окончателните одитни доклади да се е отразило на възможностите му да оспори ефективно заключенията на одиторите. Следва да се отбележи освен това, че след предаването на окончателните одитни доклади Комисията дава на жалбоподателя други възможности за представяне на възражения и допълнителни доказателства и в този контекст жалбоподателят представя възражения с писма от 9 юли 2013 г. и от 7 октомври 2013 г.

181 Когато става въпрос за изложения от жалбоподателя пред Общия съд довод, че поради продължителността на одита повечето от членовете на ръководния персонал по разглежданите проекти са заминали, лишавайки по този начин жалбоподателя от необходимата информация за ефективното оспорване на заключенията на одиторите, трябва да се отбележи следното.

182 От една страна, както правилно отбелязва Комисията, от преписката се установява, че двете ключови фигури за управлението на разглежданите проекти, а именно експертите X и Y, продължават да работят в управлението на жалбоподателя към датата на подаване на жалбата по настоящото дело и при това положение са могли да го снабдят с всяка информация, необходима за оспорване на заключенията на одиторите.

183 От друга страна, следва да се отбележи, че по силата на член II.20, параграфи 2 и 3 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, жалбоподателят е длъжен да съхранява всички оригинални документи, по-конкретно счетоводни и данъчни, в продължение на пет години, считано от датата на изплащането на остатъка от помощта, т.е. до 2015 година. От това следва, че закъснението при предаването на окончателните одитни доклади не би могло да се отрази на възможностите на жалбоподателя да се позове на посочените по-горе документи в подкрепа на становището си, тъй като той имал договорно задължение да съхранява тези документи до 2015 година, а фактите, които имат значение в случая, а именно състезателното одитно производство, са настъпили през 2013 г.

184 Въз основа на предходните доводи първото твърдение за нарушение на жалбоподателя трябва да се отхвърли.

185 Ще припомним, че с второто твърдение за нарушение жалбоподателят упреква Комисията за това, че като цяло е ръководила зле разглежданите проекти. Като косвени доказателства за лошото управление той сочи липсата на контакти с него по инициатива на Комисията по време на работата по тези проекти, последващото преработване на справочника за кандидатите за безвъзмездни средства, който вече съдържал много повече информация относно допустимите разходи, и факта, че в споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства имало различни стилистични грешки.

186 Това твърдение за нарушение трябва да се отхвърли като неоснователно. Във връзка с твърдението за липсата на контакти с него по инициатива на Комисията по време на работата по тези проекти от преписката не се установява, че по време на изпълнението на посочените проекти жалбоподателят е имал нужда от допълнителна информация и уточнения от страна на Комисията и че е поискал среща, която Комисията му е отказала. Комисията с право сочи също и факта, че през ноември 2009 г. нейните компетентни служители са направили посещение за мониторинг на работата по проектите в работните помещения на жалбоподателя.

187 Що се отнася до другите две косвени доказателства, посочени от жалбоподателя (вж. т. 185 по-горе), с тях не може да се установи лошо ръководство от страна на Комисията.

188 Въз основа на предходните съображения разглежданото основание следва да се отхвърли. Тъй като жалбоподателят не можа да докаже, че има вземане по отношение на Комисията на основание на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, второто му искане следва да се отхвърли.

3. По първото искане за отмяна на обжалваното решение

189 Следва да се припомни, че трябва да се счита, че първото твърдение за нарушение от второто основание и петото основание за повдигнати в подкрепа на първото искане. Следва да се започне с разглеждането на петото основание.

а) По петото основание, изведено от липсата на компетентност на Комисията за приемане на обжалваното решение

190 В репликата жалбоподателят оспорва компетентността на Комисията за приемане на обжалваното решение. Той твърди, че в областта на договорите Комисията не може да приема едностранни актове, както в случая обжалваното решение, и за да задължи съдоговорителя си да изпълни договорните си задължения от финансово естество, тя трябва, ако са налице условията за това, да сезира определения с договора съд с искане за плащане на основание член 272 ДФЕС. Според него признаването на компетентност на Комисията за приемане на едностранен акт, представляващ изпълнително основание, за да събере договорно вземане, нарушава член 47 от Хартата на основните права, тъй като нейният „съдоговорител“ не би разполагал с ефективно правно средство за защита срещу този едностранен акт. От една страна, отражение върху ефективността на жалбата за отмяна на този акт би имала практиката на Общия съд, според която в производство по жалба за отмяна основанията, изведени от нарушение на договорни клаузи и на приложимото по отношение на договора национално право, са недопустими. От друга страна, в производство по иск за договорна отговорност, предявен от „съдоговорителя“ на Комисията пред определения с договора съд, тя би могла да използва срещу своя „съдоговорител“ едностранния акт, представляващ изпълнително основание, междувременно потвърден от съда, който осъществява контрол за законосъобразност.

191 Комисията твърди, че това основание не е обосновано.

192 Следва да се припомни, че правна основа на обжалваното решение са член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент.

193 Член 299, първа алинея ДФЕС гласи:

„Актовете на Съвета, на Комисията или на Европейската централна банка, които налагат парично задължение за субекти, различни от държавите, имат изпълнителна сила“.

194 Член 79, параграф 2 от Финансовия регламент гласи:

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

195 Следва да се отбележи, че член 79, параграф 2 от Финансовия регламент е част от глава, озаглавена „Приходни операции“, след която е глава, озаглавена „Разходни операции“, като предназначението на тези две глави не е да се прилагат в конкретна област от правото на Съюза, а по отношение на всички операции, свързани с неговия бюджет, за което свидетелства фактът, че тези глави са част от дял IV, озаглавен „Изпълнение на бюджета“, който е в първата част на Регламента, озаглавена „Общи разпоредби“.

196 Следователно разпоредбите от дял IV от Финансовия регламент се прилагат включително и по отношение на договорите, за което свидетелства също по-конкретно текстът на разпоредбите на член 90 от този регламент, част от същия дял, според които „[п]лащането се извършва при представяне на доказателство, че съответната дейност отговаря на разпоредбите на основния акт или на договора“.

197 Както Общият съд многократно е заявявал, нито член 299 ДФЕС, нито член 79, параграф 2 от Финансовия регламент не правят разграничение в зависимост от това дали вземането, формално установено с решение, което представлява изпълнително основание, има договорен или извъндоговорен произход (вж. в този смисъл решения от 13 юни 2012 г., Insula/Комисия, T-246/09, непубликувано, EU:T:2012:287, т. 94 и 95 и от 27 септември 2012 г., Applied Microengineering/Комисия, T-387/09, EU:T:2012:501, т. 39).

198 От това следва, че член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент предоставят компетентност на Комисията да приеме обжалваното решение, независимо от обстоятелството, че вземането, предмет на това решение, е свързано с изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства и поради това има „договорен“ характер.

199 Обратно на твърденията на жалбоподателя, цитираната по-горе в точка 197 съдебна практика не противоречи на решение от 17 юни 2010 г., CEVA/Комисия (T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240, т. 68).

200 Наистина от точка 68 от решение от 17 юни 2010 г., CEVA/Комисия (T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240) безспорно следва, че в договорната област Комисията по принцип не разполага с правото да приема едностранни актове и поради това тя не може да изпрати акт, който по същество е решение, на съответния съдоговорител, за да изпълни той своите договорни задължения от финансово естество, а когато са налице условията за това, е длъжна да сезира компетентния съд с иск за плащане.

201 Все пак, както Общият съд вече е уточнил в решение от 13 юни 2012 г., Insula/Комисия (T-246/09, непубликувано, EU:T:2012:287, т. 99), от решение от 17 юни 2010 г., CEVA/Комисия (T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240, т. 68) следва, че като се произнася в този смисъл, Общият съд само посочва, че само на основание на договора Комисията не може да приеме едностранен акт за събиране на вземане по договор. Не е изключено обаче такъв акт да има за правна основа разпоредба, например от Финансовия регламент, както е в случая по настоящото дело, тъй като обжалваното решение се основава именно на член 79, параграф 2 от Финансовия регламент.

202 Във всеки случай, дори да се предположи, че решение от 17 юни 2010 г., CEVA/Комисия (T-428/07 и T-455/07, EU:T:2010:240) може да се тълкува в смисъл, че в него се прави изводът, че Комисията не е компетентна да приеме решение, представляващо изпълнително основание, за да придаде формален характер на установено вземане с договорен произход, тогава по причините, изложени по-горе в точки 195—198, ще трябва този извод да се преразгледа.

203 Обратно на това, което жалбоподателят поддържа в отговор на зададен писмено от Общия съд въпрос, изложената по-горе в точка 197 практика на Общия съд не противоречи и на решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия (C-506/13 P, EU:C:2015:562).

204 Наистина в решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия (C-506/13 P, EU:C:2015:562) разглежданият от Съда въпрос е дали дебитно известие е подлежащ на обжалване акт по смисъла на член 263 ДФЕС. Съдът постановява, че това не е така, тъй като това дебитно известие няма правни последици, произтичащи от упражняването на публичноправни властнически правомощия, а напротив, то трябва да се разглежда като неразривно свързано с договорните правоотношения, съществуващи между страните по това дело (вж. т. 20 и 24 от посоченото решение).

205 Във връзка с разглеждането на правната природа, договорна или административна, на дебитно известие Съдът заявява, че ако съдът на Съюза приеме, че е компетентен да се произнася по отмяната на актове, които са част от чисто договорни отношения, той би рискувал не само да обезсмисли член 272 ДФЕС, но освен това, в случай че в договора няма арбитражна клауза, да разшири правораздавателната си компетентност отвъд границите, установени в член 274 ДФЕС (решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 19).

206 В същия контекст Съдът подчертава, че ако институция, и по-конкретно Комисията, реши да предостави финансова помощ посредством договор в рамките на член 272 ДФЕС, тя е длъжна да се придържа към тези рамки и в отношенията си със своите съдоговорители тя следва по-специално да избягва използването на двусмислени формулировки, които договарящите страни могат да възприемат в смисъл, че попадат в обхвата на правомощията за едностранни решения, които излизат извън рамките на договорните клаузи (решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 21).

207 Тъй като в решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия (C-506/13 P, EU:C:2015:562) се изследва дебитно известие и въпросът за правните средства за защита за оспорване на такъв акт, а не се разглежда решение, представляващо изпълнително основание, каквото е разглежданото в случая решение, нито въпросът за компетентността на органа, взел такова решение, от това следва, че посоченото решение не е релевантно в случая и поради това не подкрепя тезата на жалбоподателя относно липсата на компетентност на Комисията за приемане на обжалваното решение. Наистина за разлика от дебитното известие, което в контекста на договорно отношение е неподлежащ на обжалване с жалба за отмяна акт, обжалваното решение безспорно е такъв акт, тъй като целта му е да произведе задължителни правни последици, които са извън договорното отношение, обвързващо страните, и предполагат упражняването на прерогативи на публична власт, възложени на Комисията в качеството ѝ на административен орган (вж. в този смисъл решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия, C-506/13 P, EU:C:2015:562, т. 20 и определение от 29 септември 2016 г., Investigación y Desarrollo en Soluciones y Servicios IT/Комисия, C-102/14 P, непубликувано, EU:C:2016:737, т. 55 и 58). Следва наистина да се уточни, че макар в член II.19.5 от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства да се посочва изрично възможността Комисията да приеме решение, представляващо изпълнително основание, каквото е обжалваното решение в настоящия случай, неговата правна природа се определя не от посочените споразумения или от приложимото по отношение на тях право, а от член 299 ДФЕС и член 79, параграф 2 от Финансовия регламент (вж. в този смисъл решения от 13 юни 2012 г., Insula/Комисия, T-246/09, непубликувано, EU:T:2012:287, т. 94—96 и от 27 септември 2012 г., Applied Microengineering/Комисия, T-387/09, EU:T:2012:501, т. 39).

208 Тъй като обжалваното решение е акт, подлежащ на обжалване с жалба за отмяна, опасността от незаконно разширяване на правораздавателната компетентност на съда, осъществяващ контрол за законосъобразност, която Съдът сочи в точка 19 от решение от 9 септември 2015 г., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Комисия (C-506/13 P, EU:C:2015:562) (вж. т. 205 по-горе), в случая не е налице, тъй като при всяко положение определеният с договора съд, а именно в случая Съдът на Съюза, сезиран въз основа на член 272 ДФЕС, не е компетентен да контролира законосъобразността на такъв акт (вж. в този смисъл решение от 8 октомври

2008 г., Helkon Media/Комисия, T-122/06, непубликувано, EU:T:2008:418, т. 44). В същия ред на мисли, описаното от Съда в точка 21 от цитираното по-горе решение положение (вж. т. 206 по-горе) не се прилага в случая, тъй като, както вече беше посочено, приемането на акт, който представлява изпълнително основание като обжалваното решение, е извън договорното правоотношение.

209 При все това жалбоподателят твърди, че признаването на компетентност на Комисията да приеме едностранен акт за събирането на вземане по договор, би нарушило член 47 от Хартата на основните права, тъй като съответният съдоговорител не би имал ефективно правно средство за защита срещу този едностранен акт (вж.т. 190 по-горе).

210 Във връзка с това следва да се припомни, че принципът на ефективна съдебна защита е общ принцип на правото на Съюза, който понастоящем намира израз в член 47 от Хартата на основните права (вж. решение от 6 ноември 2012 г., Otis и др., C-199/11, EU:C:2012:684, т. 46 и цитираната съдебна практика). Този принцип има различни аспекти, един от които е правото на достъп до съд (решение от 6 ноември 2012 г., Otis и др., C-199/11, EU:C:2012:684, т. 48).

211 Когато става въпрос за правото на достъп до съд, следва да се уточни, че за да може да се произнесе в съответствие с член 47 от Хартата на основните права по спор относно произтичащи от правото на Съюза права и задължения, „съдът“ трябва да е компетентен да разгледа всички фактически и правни въпроси от значение за спора, с който е сезиран (решение от 6 ноември 2012 г., Otis и др., C-199/11, EU:C:2012:684, т. 49).

212 В случая се налага изводът, че след направеното частично изменение на квалификацията в едно и също производство Общият съд разглежда както законосъобразността на обжалваното решение, така и основателността на договорното вземане на Комисията срещу жалбоподателя, което е в основата на приемането на това решение. Тъй като всички релевантни за настоящия спор фактически и правни въпроси са разгледани от Общия съд, следва да се приеме, че настоящото производство представлява ефективно правно средство за защита по смисъла на член 47 от Хартата на основните права.

213 В по-общ аспект се налага да се отбележи, че когато Комисията приема решение, представляващо изпълнително основание, за да събере вземане по договор от съответния съдоговорител, ако в разглеждания договор има арбитражна клауза по смисъла на член 272 ДФЕС, той има възможност да подаде до Общия съд както жалба за отмяна с правно основание член 263 ДФЕС, така и иск или жалба с правно основание член 272 ДФЕС. В това производството съдоговорителят може не само да оспорва законосъобразността на посоченото по-горе решение, като се позовава на основания, изведени от Договора или от всяка друга свързана с приложението му правна норма, но също и да повдигне основания и доводи, изведени от договора или от приложимото по отношение на него право, и да поиска от Общия съд да се произнесе по съществото на съществуващия между него и Комисията договорен спор, като във връзка с това упражни правото на пълен съдебен контрол, което има по силата на член 272 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 6 октомври 2015 г., Technion и Technion Research & Development Foundation/Комисия, T-216/12, EU:T:2015:746, т. 57 и от 9 ноември 2016 г., Trivisio Prototyping/Комисия, T-184/15, непубликувано, EU:T:2016:652, т. 62).

214 Въз основа на изложените по-горе съображения разглежданото основание следва да се отхвърли.

б) По първото твърдение за нарушение от второто основание, изведено от неоснователното закъснение на предаването на окончателните одитни доклади на жалбоподателя

215 Следва да се припомни, че Общият съд прие, че трябва да се счита, че първото твърдение за нарушение от второто основание, изведено от неоснователното закъснение на предаването на окончателните одитни доклади на жалбоподателя, е повдигнато не само в подкрепа на второто искане, но също и на първото искане, тъй като това закъснение се е отразило на възможностите на жалбоподателя да се защити ефективно в хода на административното производство за събиране на вземане, довело до приемане на обжалваното решение (вж. т. 75 по-горе).

216 Това твърдение за нарушение очевидно следва да се отхвърли.

217 Наистина, тъй като окончателните одитни доклади са му предадени с писмата от 10 юни 2013 г. (вж. т. 27 по-горе), жалбоподателят е разполагал с тези документи, преди да получи писмото от 16 октомври 2013 г., с което Комисията му предава дебитните известия и при това положение го уведомява за образуването на административното производство за събиране на вземане (вж. т. 36 по-горе). От това следва, че неоснователното закъснение при предаването на жалбоподателя на окончателните одитни доклади в случая не се е отразило на възможността му да се защити ефективно в хода на административното производство за събиране на вземане.

218 Въз основа на предходните съображения първото искане следва да се отхвърли, а поради това и жалбата в нейната цялост.

IV. По съдебните разноски

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

220 Освен това съгласно член 135, параграф 2 от Процедурния правилник Общият съд може да осъди дори спечелила делото страна да заплати част от или всички съдебни разноски, ако това е оправдано от поведението на спечелилата страна, включително преди образуване на съдебното производство.

221 В случая Комисията е спечелила делото и въз основа на този резултат Общият съд по принцип би трябвало да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски, включително тези, направени в хода на обезпечителното производство, в съответствие с искането на Комисията.

222 Въпреки това поради неизпълнението на договорно задължение от страна на Комисията (вж. т. 178 по-горе) и въз основа на член 135, параграф 2 от Процедурния правилник следва да се приеме, че Комисията ще понесе половината от разноските на жалбоподателя, а той ще понесе разноските на Комисията и половината от собствените си разноски. Това възлагане на разноските се отнася също и за разноските, направени от страните в хода на обезпечителното производство.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) ADR Center SpA понася разноските, направени от Европейската комисия, включително разноските на тази институция, свързани с обезпечителното производство, и половината от собствените си разноски, включително и от разноските си, свързани с обезпечителното производство.

3) Комисията понася половината от разноските, направени от ADR Center, включително половината от разноските му, свързани с обезпечителното производство.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Gervasoni Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 20 юли 2017 година.

Подписи

Съдържание

I. Обстоятелствата по спора 2

А. По споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, предмет на делото 2

1. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства А 2

2. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства Б 2

3. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства В 3

4. Структура и относими общи разпоредби на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства 3

а) Структура 3

б) Предаване на докладите и на други документи 3

в) Плащания от Комисията 4

г) Приложимо право и компетентни съдилища 4

д) Допустими разходи 4

е) Решения, подлежащи на изпълнение 5

ж) Проверки и одити 5

Б. По изпълнението на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства 5

1. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства А 5

2. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства Б 6

3. Споразумение за отпускане на безвъзмездни средства В 6

В. По одитната процедура 6

II. Производство и искания на страните 9

III. От правна страна 10

А. По допустимостта 10

1. По допустимостта на второто искане на жалбоподателя 10

2. По допустимостта на третото искане на жалбоподателя 12

Б. По същество 12

1. Предварителни бележки 12

2. По второто искане 15

а) Предварителни бележки 15

1) Относно компетентността на Общия съд 15

2) По приложимото към спора право 15

б) По третото основание, изведено от нарушение от страна на Комисията на задължението ѝ във връзка с доказателствената тежест 16

в) По четвъртото основание, изведено от грешки в окончателните одитни доклади ... 20

1) По нивото на компетентност на одиторите 20

2) По справките за работното време 21

3) По закъснението при фактурирането и плащането в рамките на проектите, предмет на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства Б и В 22

4) По използването на доставчици извън Съюза за проекта, предмет на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства Б 24

5) По качеството на престациите на жалбоподателя 26

г) По първото основание, изведено от факта, одитните стандарти, от които са се ръководили одиторите, никога не са били предмет на споразумение между страните 26

д) По второто основание, изведено, от една страна, от неоснователното закъснение при предаването на жалбоподателя на окончателните одитни доклади, и от друга страна, от лошото ръководство от страна на Комисията на разглежданите проекти. 27

3. По първото искане за отмяна на обжалваното решение 30

а) По петото основание, изведено от липсата на компетентност на Комисията за приемане на обжалваното решение 30

б) По първото твърдение за нарушение от второто основание, изведено от неоснователното закъснение на предаването на окончателните одитни доклади на жалбоподателя 34

IV. По съдебните разноски 34