WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 25 marca 2010 r. *

W sprawie C-414/08 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości, wniesione w dniu 19 września 2008 r.,

Sviluppo Italia Basilicata SpA, z siedzibą w Potenzy (Włochy), reprezentowana przez F. Sciaudonego, R. Sciaudonego oraz A. Neriego, avvocati,

strona skarżąca,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez L. Flynna, wspieranego przez A. Dal Ferra, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana w pierwszej instancji,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.C. Bonichot, prezes czwartej izby pełniący obowiązki prezesa drugiej izby, C. Toader (sprawozdawca), C.W.A. Timmermans, P. Kūris i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: V. Trstenjak,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 września 2009 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 października 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W odwołaniu Sviluppo Italia Basilicata SpA żąda uchylenia wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie T-176/06 Sviluppo Italia Basilicata przeciwko Komisji (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem"), w którym Sąd oddalił skargę wniesioną przez wnoszącą odwołanie, po pierwsze, z żądaniem stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2006) 1706 z dnia 20 kwietnia 2006 r. dotyczącej zmniejszenia pomocy z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego

(EFRR) przyznanej w postaci dotacji globalnej celem realizacji działań wspierających małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie Basilicata we Włoszech, w kontekście wspólnotowych ramach wsparcia dla pomocy strukturalnej w regionach Włoch, na podstawie celu nr 1 (zwanej dalej „sporną decyzją"), a po drugie, z żądaniem naprawienia szkody spowodowanej tą decyzją.

I — Ramy prawne

Podstawowe rozporządzenia wspólnotowe

2 Artykuł 1 rozporządzenie Rady (EWG) nr 2052/88 z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie zadań funduszy strukturalnych i ich skuteczności oraz w sprawie koordynacji działań funduszy między sobą i z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi (Dz.U. L 185, s. 9), w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2081/93 z dnia 20 lipca 1993 r. (Dz.U. L 193, s. 5, zwanym dalej „rozporządzeniem nr 2052/88"), przewiduje, że aby umożliwić osiągnięcie ogólnych celów wymienionych w art. 158 WE i 160 WE, fundusze strukturalne przyczyniają się we właściwy sposób do osiągnięcia pięciu celów priorytetowych. Pierwszy spośród nich (dalej zwany „celem nr 1") polega na „wspieraniu rozwoju i dostosowania strukturalnego regionów opóźnionych w rozwoju". Region Basilicata jest jednym z regionów, których dotyczy ten cel, zgodnie z załącznikiem I do wyżej wymienionego rozporządzenia.

3 Artykuł 5 rozporządzenia nr 2052/88 wymienia możliwe formy pomocy finansowej z funduszy strukturalnych. Między innymi ust. 2 lit. c) tego przepisu stwierdza, że pomoc może przybrać formę „dotacji globalnej" obsługiwanej na ogół przez wyznaczonego przez państwo członkowskie w porozumieniu z Komisją pośrednika, który zajmuje się podziałem środków na dotacje indywidualne przyznawane beneficjentom końcowym.

4 Przepisy proceduralne właściwe w sprawach pomocy finansowej zostały przewidziane w dwóch rozporządzeniach, mianowicie rozporządzeniu Rady (EWG) nr 4253/88 z dnia 19 grudnia 1988 r. ustanawiającym przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do koordynacji działań różnych funduszy strukturalnych między nimi oraz z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi (Dz.U. L 374, s. 1), zmienionym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2082/93 z dnia 20 lipca 1993 r. (Dz.U. L 193, s. 20) (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 4253/88"), a także w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 4254/88 z dnia 19 grudnia 1988 r. ustanawiającym przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz.U. L 374, s. 15), zmienionym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2083/93 z dnia 20 lipca 1993 r. (Dz.U. L 193, s. 34) (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 4254/88").

5 Artykuł 6 ust. 2 rozporządzenia nr 4254/88 przewiduje, że zasady wykorzystania dotacji globalnych są przedmiotem umowy zawieranej w porozumieniu z danym państwem członkowskim pomiędzy Komisją a pośrednikiem, która to umowa powinna w szczególności określać rodzaj działań, jakie mają być realizowane, kryteria wyboru beneficjentów, warunki oraz wielkość pomocy przyznanej z EFRR, a także zasady monitorowania wykorzystania dotacji globalnych.

6 Artykuł 24 rozporządzenia nr 4253/88, zatytułowany „Zmniejszenie, zwiększenie i cofnięcie pomocy", w ust. 1 i 2 stanowi:

„1. Jeśli zajdzie podejrzenie, że realizacja działania lub jednego ze środków nie uzasadnia ani części, ani całości przyznanej pomocy finansowej, Komisja w odpowiedni sposób bada dany przypadek w ramach partnerstwa, w tym w szczególności wzywa państwo członkowskie lub władze wyznaczone przez nie do realizacji działania do przedstawienia uwag w określonym terminie.

2. W wyniku powyższego badania Komisja może zmniejszyć lub zawiesić pomoc przeznaczoną na dane działanie lub środek, jeśli badanie potwierdzi występowanie

nieprawidłowości lub istotnej zmiany, która wpływa na charakter lub warunki realizacji działania lub środka i która nie została przedłożona Komisji w celu zatwierdzenia" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

7 Artykuły 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88 ustalają zasady monitorowania i oceny wdrażania pomocy finansowej. W szczególności przytoczony art. 25 ust. 1 i 3 stanowi, że:

„1. Komisja i państwa członkowskie zapewniają, w ramach partnerstwa, skuteczne monitorowanie wdrażania pomocy z funduszy na poziomie wspólnotowego wsparcia i akcji specjalnych (programy itp.). Monitorowanie odbywa się za pomocą sprawozdań sporządzanych zgodnie z procedurami ustanowionymi na podstawie wspólnego porozumienia, wyrywkowych kontroli oraz powołanych w tym celu komitetów.

[…]

3. W ramach partnerstwa tworzy się komitety monitorujące na podstawie porozumienia pomiędzy danym państwem członkowskim a Komisją.

Komisja oraz, w niektórych przypadkach, EBI mogą mieć swoich przedstawicieli w tych komitetach".

Decyzje Komisji zawierające właściwe przepisy regulujące sporną pomoc wspólnotową

8 W dniu 29 lipca 1994 r. Komisja przyjęła decyzję 94/629/WE dotyczącą ustalenia wspólnotowych ram wsparcia na rzecz pomocy strukturalnej Wspólnoty w regionach Włoch, które obejmuje cel nr 1, a mianowicie Abruzzia, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna i Sicilia na okres od 1 stycznia 1994 r. do 31 grudnia 1999 r. [tłumaczenie nieoficjalne].

9 W dniu 23 kwietnia 1997 r. Komisja wydała decyzję 97/322/WE, zmieniającą decyzje dotyczące przyjęcia wspólnotowych ram wsparcia, jednolitych dokumentów programowych i programów inicjatyw wspólnotowych przyjętych w odniesieniu do Włoch (Dz.U. L 146, s. 11) [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji i załącznika do niej poniżej]. Mocą tej decyzji zostały ustanowione przepisy dotyczące wydatków kwalifikujących się do pomocy w ramach poszczególnych działań wspólnotowych zatwierdzonych w odniesieniu do Włoch. Załącznik do tej decyzji zawiera arkusz nr 19 (zwany dalej „arkuszem nr 19") dotyczący zasad kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych dla operacji z zakresu inżynierii finansowej związanych z funduszami kapitału podwyższonego ryzyka (zwanymi dalej „FKPR").

10 Zasady ogólne dotyczące współfinansowania operacji z zakresu inżynierii finansowej, określonych w arkuszu nr 19 stanowią w szczególności:

„ii) Wspólnota współfinansuje wkład publiczny do kapitału podstawowego funduszu; nie uczestniczy w zarządzaniu funduszem ani nie ponosi związanych z tym kosztów. Wyłącznie państwo członkowskie i jego partnerzy prywatni lub publiczni, a nie Komisja, są udziałowcami/akcjonariuszami funduszu;

[…]

vii) zasady działania tego rodzaju funduszy powinny być dostosowane do przepisów regulujących realizację pomocy pod względem finansowym, w szczególności jeśli chodzi o pojęcie zobowiązania i wydatków poniesionych oraz zakończenia pomocy;

viii) FKPR inwestują w przedsiębiorstwa, które są w dobrej kondycji pod względem finansowym i ekonomicznym […]".

11 Odnosząc się konkretnie do FKPR, arkusz nr 19 w pkt B, zatytułowanym „Zasady działania FKPR", stanowi:

„[…]

2. Działalność FKPR polega na obejmowaniu udziałów, to znaczy między innymi: nabywaniu kapitału podstawowego (akcje lub udziały) wspieranych przedsiębiorstw, udzielaniu pożyczek (w niektórych przypadkach o charakterze udziałowym), obligacji (w niektórych przypadkach zamiennych) itp. […]

[…]

8. W czasie trwania pomocy wspólnotowej przychody FKPR (w szczególności ewentualne dywidendy, zyski kapitałowe oraz przychody odsetkowe z lokat) powinny

być zatrzymywane w funduszu i wykorzystywane w celu pokrycia kosztów obejmowania udziałów, a także kosztów zarządzania w ustalonych granicach [w tym samym arkuszu].

[…]

10. Działalność FKPR jest opisywana w sprawozdaniu, które powinno być przedłożone Komisji za każdy rok kalendarzowy, po zaopiniowaniu przez komitet monitorujący. Sprawozdanie powinno zawierać bilans oraz analizę przychodów i strat FKPR, szczegółowe zestawienie poniesionych kosztów zarządzania, analizę wpływów funduszu z tytułu spłat, szczegółowy wykaz posiadanych udziałów (zrealizowane inwestycje, przyznane pożyczki itp., w podziale według przedsiębiorstw i branż, bez naruszenia zasady poufności) oraz informację o napotkanych problemach i ewentualnych rozwiązaniach zaproponowanych lub zastosowanych.

11. Komisji oraz Trybunałowi Obrachunkowemu przysługuje prawo sprawowania nadzoru nad działalnością FKPR, włącznie z prawem przeprowadzenia lub zlecenia przeprowadzenia audytów w przedsiębiorstwach, w których FKPR posiadał lub posiada udziały.

[…]".

12 Część C arkusza nr 19 definiuje „zobowiązanie prawno-finansowe" jako „czynność prawną utworzenia lub podwyższenia kapitału początkowego FKPR". W tej samej części „wydatki rzeczywiście poniesione" są zdefiniowane jako „wpłata pieniężna z tytułu udziałów w kapitale FKPR wniesionych przez uczestników (kapitał wpłacony), w ścisłym związku z raportami wykonawczymi, wymieniającymi objęte udziały i stanowiącymi potwierdzenie postępu w realizacji pomocy".

13 Część D arkusza nr 19, zatytułowana „Zakończenie pomocy", przewiduje:

„1. FKPR powinien zostać utworzony na okres odpowiedni ze względu na założone cele. Minimalny okres istnienia funduszu kapitału podwyższonego ryzyka to czas trwania danej formy pomocy.

2. Po zakończeniu pomocy wspólnotowej (po terminie końcowym płatności) pozycja finansowa netto FKPR powinna zostać zamknięta przez porównanie wykorzystania całego wpłaconego kapitału z łączną kwotą inwestycji w przedsiębiorstwach w danym okresie.

— Jeśli zostanie stwierdzone, że kwota wynikająca z łącznej sumy inwestycji w przedsiębiorstwach w danym okresie pokrywa co najmniej 100% wpłaconego kapitału (jest wyższa lub równa), uznaje się, że pomoc została w pełni zrealizowana.

[…]

— Jeśli, pomimo nadzoru komitetu monitorującego, w momencie zakończenia łączna suma inwestycji w przedsiębiorstwach w ciągu okresu jest niższa niż całkowita wysokość wpłaconego kapitału, kwota odpowiadająca różnicy zostaje odjęta od salda końcowego wypłacanego państwu członkowskiemu przez Wspólnotę z tytułu danej pomocy.

3. Po wypłacie salda końcowego danej formy pomocy Komisja nie ingeruje w wykonanie lub monitorowanie działania […]".

II — Okoliczności powstania sporu

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu i sporna decyzja

14 Komisja, wykonując rozporządzenie podstawowe w sprawie funduszy strukturalnych nr 2052/88, w drodze decyzji 94/629 zatwierdziła wspólnotowe ramy prawne obowiązujące w stosunku do pomocy na rzecz regionów Włoch, które obejmuje cel nr 1, w szczególności dla regionu Basilicata, w okresie od dnia 1 stycznia 1994 r. do 31 grudnia 1999 r.

15 W celu wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność w regionie Basilicata rząd włoski przedłożył Komisji w dniu 24 lutego 1998 r. wniosek o przyznanie wspólnotowej pomocy finansowej na dotację globalną. Środek nr 2, ujęty we wniosku, przewidywał utworzenie FKPR ze środków pochodzących z EFRR oraz z sektora prywatnego w celu zrealizowania inwestycji finansowych (udziały w kapitale zakładowym, pożyczki udziałowe i obligacje zamienne) na rzecz przedsiębiorstw prowadzących działalność w tym regionie lub planujących jej rozpoczęcie.

16 Decyzją C(1999) 314 z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie przyznania pomocy Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego do dotacji globalnej przeznaczonej na realizację działań w ramach pomocy na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw działających w regionie Basilicata, objętym przez wspólnotowe ramy wsparcia dla pomocy strukturalnej w zakresie celu nr 1 we Włoszech, Komisja zatwierdziła przyznanie pomocy wnioskowanej przez władze włoskie (zwaną dalej „decyzją o przyznaniu pomocy").

17 Zgodnie z art. 5 tej decyzji „pomoc wspólnotowa obejmuje wydatki związane z operacjami przewidzianymi w ramach dotacji globalnej, a które będą przedmiotem prawnie wiążących zobowiązań w państwie członkowskim i na potrzeby których niezbędne środki finansowe zostaną konkretnie przydzielone najpóźniej do dnia 31 grudnia

1999 r.". „Ostateczny termin na zaksięgowanie wydatków związanych z tymi przedsięwzięciami ustalono na dzień 31 grudnia 2001 r.".

18 Projekt dotacji globalnej przekazany Komisji przez władze włoskie w celu uzyskania pomocy finansowej został załączony do decyzji o przyznaniu pomocy (zwany dalej „projektem dotacji globalnej") i stanowi jej integralną część. Projekt przewidywał, że realizacja pomocy odbywać się będzie w trzech fazach, zwanych odpowiednio fazą „promocji", fazą „tworzenia" i fazą „zarządzania" FKPR (pkt 5.2.2 projektu dotacji globalnej). Ponadto w pkt 5.2.5 stwierdzono, że wysokość funduszu wynosi 9,7 mln EUR, z czego 4,7 mln EUR pochodzi z EFRR, oraz że zgodnie z arkuszem nr 19, przez „zobowiązanie" rozumie się „czynność prawną utworzenia kapitału funduszu", a przez „wydatki" – „wpłatę pieniężną z tytułu udziałów w kapitale FKPR wniesionych przez uczestników". Projekt stwierdzał na koniec, że zobowiązania powinny zostać zawarte „do dnia 31 grudnia 1999 r." (pkt 5.2.6 tego projektu) oraz że fundusz miał działać przez dziesięć lat, począwszy od jego utworzenia.

19 Zasady przyznania dotacji globalnej zostały określone w umowie zawartej w dniu 22 lipca 1999 r. pomiędzy Komisją a Centro europeo di impresa e innovazione Sistema BIC Basilicata, które początkowo było podmiotem pośredniczącym, w zamyśle wyznaczonym do zarządzania dotacją, w którego miejsce wstąpiła wnosząca odwołanie (zwanej dalej „umową"). Umowa ta w art. 9 przewiduje powołanie komitetu monitorującego, w którego skład mieli wchodzić przedstawiciele Komisji, właściwych organów krajowych oraz pośrednika.

20 Artykuł 9 ust. 2 i 3 umowy przewiduje:

„2. Tak w trakcie, jak i po upływie okresu ich stosowania środki zrealizowane w ramach wykonania niniejszej umowy są przedmiotem przepisów dotyczących monitorowania i oceny zawartych w rozporządzeniu (EWG) nr 4253/88 i uszczegółowione we [wspólnotowych ramach wsparcia].

3. Przeprowadzenie oceny przytoczonej w ust. 1 i 2 wchodzi w zakres obowiązków komitetu monitorującego. Pośrednik udostępnia komitetowi wszelkie informacje niezbędne w celu dokonania monitorowania i oceny".

21 Artykuł 13 ust. 2 i 4 umowy stanowi:

„2. […] wypłata salda końcowego jest uzależniona od spełnienia łącznie następujących warunków:

— przedłożenie Komisji przez region Basilicata wniosku o płatność odpowiednio poświadczonego [przez ministra gospodarki i finansów] w terminie sześciu miesięcy od faktycznego zrealizowania danego przedsięwzięcia;

[…].

4. Zobowiązania związane z wydatkami na rzecz inicjatyw korzystających z pomocy finansowej z dotacji globalnej (decyzja o przyznaniu pomocy, zawarcie umów związanych z działalnością zewnętrzną) powinny zostać podjęte najpóźniej do dnia 31 grudnia 1999 r. Płatności dokonywane przez pośrednika w ramach realizacji dotacji globalnej zostaną dokonane najpóźniej do dnia 31 grudnia 2001 r., a przedstawienie Komisji rozliczenia finansowego dotyczącego wydatków poniesionych przez pośrednika w celu wykonania tej dotacji odbędzie się najpóźniej do dnia 30 czerwca 2002 r.".

22 Artykuł 16 ust. 5 umowy jest sformułowany w sposób następujący:

„Jeżeli pośrednik uchybi któremukolwiek z obowiązków określonych w umowie lub wykona go w sposób nieodpowiedni, wówczas Komisja – w porozumieniu z regionem Basilicata – może wezwać go, listem poleconym, do wykonania danego obowiązku. Jeśli obowiązek nie zostanie wykonany w ciągu miesiąca od wezwania, wówczas Komisja wspólnie z regionem Basilicata może – niezależnie od skutków przewidzianych w przepisach prawnych właściwych dla umowy – rozwiązać umowę bez żadnych innych formalności".

23 Wreszcie art. 18 umowy stanowi, że wygasa ona w dniu 30 czerwca 2002 r.

Utworzenie i rozpoczęcie działalności FKPR

24 FKPR został utworzony w dniu 16 grudnia 1999 r. z wyposażeniem finansowym w wysokości 9,7 mln EUR, w tym 4,7 mln EUR ze środków EFRR oraz 5 mln EUR od inwestorów prywatnych. Wpłaty udziałów w funduszu zostały dokonane w całości w okresie od miesiąca lutego 2000 r. do miesiąca grudnia 2001 r.

25 Pismem z dnia 18 marca 2003 r. region Basilicata przekazał do włoskiego ministerstwa gospodarki i finansów (Ministero dell'Economia e delle Finanze) deklarację końcową wydatków poniesionych na rzecz beneficjentów oraz wniosek o płatność, przedstawione przez wnoszącą odwołanie. W dniu 20 marca 2003 r. ministerstwo przekazało te dokumenty Komisji.

26 Pismem z dnia 10 lutego 2004 r. Komisja powiadomiła władze włoskie oraz wnoszącą odwołanie, że uważa, iż na podstawie części D arkusza nr 19 pewna część przyznanej pomocy nie była uzasadniona, ponieważ nie została zainwestowana w MŚP do dnia 31 grudnia 2001 r.

27 W dniu 20 kwietnia 2006 r., po wymianie korespondencji z wnoszącą odwołanie, Komisja wydała sporną decyzję, w której, zważywszy, że część pomocy z EFRR nie została wykorzystana na objęcie udziałów w MŚP przed upływem dnia 31 grudnia 2001 r., zmniejszyła wysokość pomocy przyznanej w ramach dotacji globalnej dla regionu Basilicata o 4 554 108,91 EUR i wezwała ona do zwrotu wypłaconej pomocy w wysokości 3 434 108,91 EUR.

28 W pkt 9, 10, 18 i 19 spornej decyzji Komisja odniosła się do zarzutów powołanych przez podmiot pośredniczący na piśmie i w trakcie rozprawy w dniu 27 października 2005 r. Ponadto w pkt 22 tej decyzji wskazała w szczególności:

„W odniesieniu do problemu niezakwalifikowania wydatków […] Komisja stwierdza, że pomoc na rzecz funduszy kapitału podwyższonego ryzyka jest uzależniona od spełnienia »warunku użyteczności« faktycznych pozytywnych wyników przedsiębiorstw – warunku, który w niniejszym przypadku nie został spełniony, jako że do dnia wyznaczonego na wykonanie płatności wynikających z projektu (tj. dnia 31 grudnia 2001 r.) mniej niż 3% dotacji z funduszy (tj. 9 700 000 EUR, w tym 4 700 000 EUR z EFRR) było przeznaczone na objęcie udziałów w przedsiębiorstwach. Wyrażając się bardziej precyzyjnie, nie sposób uznać, by cele EFRR, polegające na finansowaniu produktywnych inwestycji pozwalających na utrzymanie lub na tworzenie trwałych miejsc pracy i wspierania działalności [MŚP] poprzez zwiększenie ich możliwości w zakresie dostępu do rynków kapitałowych, poprzez udzielanie gwarancji oraz obejmowanie udziałów zostały w niniejszym przypadku faktycznie osiągnięte poprzez zwykłe przekazanie części kapitału w celu stworzenia funduszy”.

Zaskarżony wyrok

29 W skardze złożonej w sekretariacie Sądu w dniu 30 czerwca 2006 r. wnosząca odwołanie wniosła o stwierdzenie nieważności spornej decyzji oraz wystąpiła z roszczeniem odszkodowawczym.

W przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności

30 W odpowiedzi na skargę przedstawioną przed Sądem Komisja zakwestionowała dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności, wskazując, że sporna decyzja w zakresie, w jakim wnosząca odwołanie nie była ani jej adresatem, ani beneficjentem subwencji współfinansowanej z EFRR, nie dotyczyła jej bezpośrednio w rozumieniu art. 230 ust. 4 WE.

31 Sąd nie odniósł się do zarzutu niedopuszczalności skargi, stwierdzając, że żądanie było w każdym razie bezzasadne.

32 W uzasadnieniu żądania stwierdzenia nieważności decyzji wnosząca odwołanie podniosła sześć zarzutów, z których powołana zostanie jedynie część istotna z punktu widzenia niniejszego postępowania.

33 W ramach zarzutu opartego na naruszeniu przepisów arkusza nr 19 wnosząca odwołanie powoływała się na błędną wykładnię pojęcia „wydatki rzeczywiście poniesione" zawartego w części C tego arkusza. Komisja nie wzięła jej zdaniem pod uwagę rozróżnienia zawartego w tym arkuszu pomiędzy „wydatkami" i „zobowiązaniami", stwierdzając w ten sposób, że „wydatki rzeczywiście poniesione", które powinny były zostać dokonane przed upływem terminu końcowego, tj. do dnia 31 grudnia 2001 r., były

objęciem udziałów FKPR w MŚP. Natomiast z tej części arkusza, z pkt 5.2.5 projektu subwencji globalnej, jak również z art. 5 decyzji o przyznaniu pomocy i art. 13 ust. 4 umowy jasno wynikało, że „wydatki rzeczywiście poniesione" są to „zobowiązania", tzn. płatności na rzecz FKPR, oraz że tym samym jedynie te płatności winny były nastąpić przed upływem ww. terminu końcowego.

34 Ponadto wnosząca odwołanie twierdziła, że okres obowiązywania pomocy wspólnotowej mógł jedynie pokrywać się z okresem funkcjonowania funduszy, które zakończyły swą działalność w dniu 16 grudnia 2009 r. W tym względzie podkreślała ona, że byłoby trudne, wręcz niemożliwe, aby fundusze te obejmowały udziały w MŚP za kwotę równą wysokości swego kapitału na dzień 31 grudnia 2001 r.

35 Sąd odrzucił ten zarzut, uznając w pkt 42–59 zaskarżonego wyroku, że Komisja słusznie przyjęła dzień 31 grudnia 2001 r. za datę zakończenia pomocy wspólnotowej. Sąd wskazał, że z arkuszu nr 19, a w szczególności z jego części D, wynika, iż okres obowiązywania pomocy nie pokrywał się z czasem funkcjonowania FKPR., skoro mogły one działać po zakończeniu pomocy. Uznał on ponadto, że z części C arkusza nr 19 wynika, że na „wydatki rzeczywiście poniesione" przed dniem 31 grudnia 2001 r. składają się nie tylko wydatki na powołanie FKPR, ale również „obejmowanie [przez nie] udziałów". Taką wykładnię potwierdza zdaniem Sądu pkt 5.2.5 projektu dotacji globalnej, który jest powieleniem przepisów części C arkusza nr 19, jak również umowa, która wygasała dnia 30 czerwca 2002 r., wobec tego data ta nie mogła przypadać na termin przed datą zakończenia pomocy wspólnotowej.

36 W ramach zarzutu opartego na braku logiki, nieodpowiednim charakterze oraz braku prawnych i faktycznych przesłanek mogących stanowić podstawę spornej decyzji, wnosząca odwołanie zarzucała Komisji, iż oparła ona tę decyzję na naruszeniu przywołanego w jej pkt 22 „warunku użyteczności pomocy", który nie figurował ani w decyzji o przyznaniu pomocy, ani w projekcie dotacji globalnej. Stwierdzała ona, że w każdym razie naruszenie tego warunku, nawet jeżeli udowodnione, nie stanowi

nieprawidłowości mającej wpływ na charakter albo warunki wykonania pomocy w rozumieniu art. 24 ust. 2 rozporządzenia nr 4253/88.

37 W tym względzie Sąd uznał w pkt 66–75 zaskarżonego wyroku, iż jasno wynika z korespondencji wymienionej pomiędzy stronami w trakcie postępowania administracyjnego, jak również z motywu 23 spornej decyzji, że Komisja oparła swą decyzję przede wszystkim na części D arkusza nr 19 oraz że inne motywy powołane w tej decyzji służą jedynie obronie jej wykładni tej części arkusza. Poza tym przypomniała ona, iż art. 1 rozporządzenia nr 4254/88 przewiduje, że pomoc EFRR ma na celu wspieranie inwestycji produkcyjnych. Stąd też pomoc z tego funduszu winna być rozpatrywana w świetle jego celów, których nie sposób uznać za rzeczywiście spełnione wskutek zwykłej wypłaty części kapitału w celu stworzenia FKPR.

38 Poprzez zarzut oparty na naruszeniu zasad postępowania, w szczególności przewidzianych w art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88, wnosząca odwołanie twierdziła, że Komisja nie mogła wszcząć postępowania w sprawie zmniejszenia pomocy wspólnotowej przewidzianego w art. 24 rozporządzenia bez zgłoszenia, w trakcie fazy wykonawczej pomocy, a w szczególności podczas posiedzeń komitetu monitorującego w dniach 14 czerwca i 10 grudnia 2001 r., zastrzeżeń co do sposobu jej wykonania.

39 Odnosząc się do rzekomego naruszenia art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88, Sąd wskazała w szczególności w pkt 79 zaskarżonego wyroku, że przepisy te nie zawierają żadnej normy proceduralnej uzależniającej prawo Komisji do zmniejszenia lub cofnięcia pomocy wspólnotowej od warunku zgłoszenia wątpliwości co do prawidłowego wykonania projektu przed zakończeniem pomocy.

40 W tym samym pkt 79 Sąd dodał, że zakładając nawet, iż sądy Unii Europejskiej mogą stosować normy proceduralne nieprzewidziane wyraźnie przez ustawodawcę

wspólnotowego, w zakresie koniecznym do zagwarantowania przestrzegania podstawowych zasad (zob. podobnie wyrok z dnia 21 września 2000 r. w sprawie C-462/98 P Mediocurso przeciwko Komisji, Rec. s. I-7183), wnosząca odwołanie nie twierdziła w niniejszej sprawie, że norma proceduralna, na którą się powołuje, a która mogła być wywiedziona z obowiązku nadzoru spoczywającego na Komisji, była konieczna w celu zapewnienia jej prawa do obrony.

41 W zarzutach opartych na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa, jak również naruszeniu zasady proporcjonalności, wnosząca odwołanie wskazała, że Komisja stworzyła po jej stronie uzasadnione oczekiwania realizacji projektu, z uwagi na akceptację, w szczególności wyrażoną w ramach komitetu monitorującego co do pomocy wykonanej oraz stanu zaawansowania projektu dotacji globalnej. Twierdziła ona, że skoro wszystkie sprawozdania półroczne przekazane komitetowi wskazywały jasno, że na dzień 30 czerwca 2001 r. żadna operacja finansowa nie została wykonana, komitet monitorujący nigdy nie wyraził zastrzeżeń w tym zakresie.

42 Sąd stwierdził w pkt 89–92 zaskarżonego wyroku, że fakty przywołane przez wnoszącą odwołanie nie mogły wzbudzić po jej stronie uzasadnionych oczekiwań, ponieważ dokładne, bezwarunkowe i zgodne zapewnienia, na które się ona powołuje, nawet jeśli zostałyby wykazane, byłyby sprzeczne z właściwymi przepisami, w szczególności z arkuszem nr 19.

43 Wnosząca odwołanie twierdziła wreszcie, że sporna decyzja naruszała zasadę proporcjonalności w zakresie, w jakim nie ograniczała się wyłącznie do wstrzymania wypłat kwot dotychczas nieprzekazanych, ale żądała jednocześnie zwrotu kwot już wypłaconych.

44 Odnosząc się do tej kwestii, Sąd w pkt 93 zaskarżonego wyroku orzekł, że Komisja nie dysponowała żadnym zakresem uznania, jeśli chodzi o konsekwencje, jakie należało wyciągnąć z faktu, iż na dzień 31 grudnia 2001 r. część kapitału wpłaconego do FKPR nie została zainwestowana w MŚP. W tym względzie Sąd powołał się na

wyrok z dnia 5 października 1999 r. w sprawie C-84/96 Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. s. I-6547, pkt 22, 23, 47, dodając, że uwzględnienie rozmaitych okoliczności przywołanych przez wnoszącą odwołanie oznaczałoby naruszenie arkusza nr 19, ale oznaczałoby również przyzwolenie na osiągnięcie przez wnoszącą odwołanie korzyści z jego błędnej interpretacji.

W przedmiocie skargi odszkodowawczej

45 W uzasadnieniu żądania odszkodowawczego wnosząca odwołanie podniosła, że sporna decyzja opierała się na błędnej wykładni znajdujących zastosowanie przepisów, spowodowała powstanie szkód po jej stronie. W celu oceny rozmiaru tych szkód oparła się ona tak na rzekomych szkodach ekonomicznych, równych kwocie, jaką Komisja zdecydowała się odzyskać, powiększonej o kwotę, którą instytucja ta zdecydowała nie wypłacać, i o utracony zysk, oraz na krzywdach moralnych wynikających z naruszenia jej reputacji jako przedsiębiorstwa ze względu na fakt, że znalazła się ona w sytuacji, w której nie była w stanie spełnić swych zobowiązań.

46 Wnosząca odwołanie stwierdziła poza tym, że nawet jeśli Sąd uzna, że sporna decyzja nie nosiła w żaden sposób znamion bezprawności, Komisja winna była w każdym razie naprawić powstałe po stronie wnoszącej odwołanie szkody ze względu na nienormalny i szczególny ich charakter.

47 W pkt 112–117 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że analiza zarzutów powołanych przez wnoszącą odwołanie w uzasadnieniu żądania stwierdzenia nieważności spornej decyzji, nie wykazała istnienia żadnego aktu noszącego znamiona bezprawności obciążającego sporną decyzję, w związku z czym przesłanki odpowiedzialności instytucji za czyn niezgodny z prawem nie zostały łącznie spełnione. Stwierdził on

ponadto, że nienormalny i szczególny charakter szkód niejako poniesionych przez wnoszącą odwołanie nie został ustalony, jako że zarzucany Komisji brak kontroli i weryfikacji nie stanowił przeszkody, by uniknąć szkody, na jaką wnosząca odwołanie się powołuje. Sąd oddalił tym samym żądanie wnoszącej odwołanie odszkodowania z tytułu aktu noszącego znamiona bezprawności.

III — Odwołanie

48 W niniejszym odwołaniu wnosząca odwołanie wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku i skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd w celu wydania rozstrzygnięcia z uwzględnieniem dostarczonych przez Trybunał Sprawiedliwości wskazówek, oraz

— obciążenie Komisji kosztami niniejszego postępowania oraz postępowania przed Sądem.

49 Komisja wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania i

— obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami niniejszego postępowania oraz postępowania przed Sądem.

50 W uzasadnieniu odwołania wnosząca odwołanie podnosi osiem zarzutów podważających dokonaną przez Sąd ocenę jej skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji oraz dwa zarzuty dotyczące oceny Sądu dotyczącej żądania odszkodowawczego.

W zakresie części zaskarżonego wyroku dotyczącej dopuszczalności skargi o stwierdzenia nieważności

51 W odpowiedzi na skargę Komisja powtórzyła na wstępie powołane w pierwszej instancji argumenty dotyczące niedopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Podkreśla ona w pierwszej kolejności, że sporna decyzja nie dotyczyła wnoszącej odwołanie bezpośrednio w rozumieniu art. 230 ust. 4 WE, jako że nie była ona adresatem tej decyzji, skierowanej do Republiki Włoskiej. W każdym razie wnosząca odwołanie oświadcza, że w zakresie, w jakim z orzecznictwa Trybunału wynika, iż niedopuszczalne jest odwołanie od wyroku Sądu, w którym nie uwzględniano zarzutu niedopuszczalności podniesionego względem skargi przez jedną ze stron, uwzględniono jednakże w dalszej jego części żądania tej strony co do istoty sprawy (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie C-23/00 P Rada przeciwko Boehringer, Rec. s. I-1873, pkt 50, 51), nie zamierza ona wnosić o uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim nie uwzględnił on zarzutu niedopuszczalności skargi powołanego w pierwszej instancji.

52 W tym zakresie pozostaje wskazać, że skoro tego rodzaju argumenty nie zmierzają do podważenia sentencji zaskarżonego wyroku, należy uznać je za nieskuteczne i jako takie oddalić.

W przedmiocie części zaskarżonego wyroku dotyczącej zasadności skargi o stwierdzenie nieważności

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na „zniekształceniu skargi wniesionej przez wnoszącą odwołanie"

— Argumenty stron

53 W zarzucie pierwszym wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd, badając powołane przez nią w uzasadnieniu skargi o stwierdzenie nieważności zarzuty w innej kolejności niż przyjęta w skardze inicjującej postępowanie w pierwszej instancji, po pierwsze naruszył logiczny ciąg argumentacji przedstawiony przez Komisję na korzyść spornej decyzji, a po drugie, zniekształcił sens i ogólny zakres jej skargi. W szczególności Sąd winien był uznać, że centralny punkt uzasadnienia tej decyzji sprowadza się do przekroczenia terminu końcowego na dokonanie kwalifikujących się wydatków, podczas gdy Komisja wyraźnie w pkt 22 uzasadnienia decyzji wymagała, by pomoc finansowa z FKPR w celu uznania jej za kwalifikującą się do współfinansowania podlegała „warunkowi użyteczności". W ramach zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie zakwestionowała właśnie zgodność z prawem takiego warunku, nie uzyskując w tym zakresie odpowiedzi Sądu.

54 Komisja utrzymuje, że twierdzenia te są błędne. Podkreśla ona z jednej strony, że Sąd orzekł w przedmiocie zarzutu opartego na niezgodności z prawem odwołania do warunku użyteczności, a z drugiej strony, że zastosowana przez Sąd kolejność badania jest jak najbardziej logiczna, dopuszczalna i spójna z rozumowaniem przedstawionym w spornej decyzji. W istocie kolejność ta została oparta na przepisach arkusza nr 19, podczas gdy „warunek użyteczności" został przytoczony w tej decyzji nie jako jej podstawa prawna, ale pojęcie tłumaczące podstawowe zasady funkcjonowania FKPR oraz stanowiące klucz do ich interpretacji.

— Ocena Trybunału

55 W ramach zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie kwestionuje co do zasady logiczny porządek wnioskowania Sądu przedstawionego w uzasadnieniu wyroku. Jej zdaniem taki porządek zniekształcił sens i zakres spornej decyzji, jak i skargi.

56 W tym zakresie należy podkreślić, że wyrok orzekający co do istoty sprawy, który analizuje uzasadnienie decyzji instytucji Unii, uwzględniając wszystkie elementy, na których decyzja ta się opiera nie może zmieniać sam w sobie zakresu tej decyzji, jeżeli traktuje te elementy wedle innego porządku niż zawarty w tym uzasadnieniu. W związku z tym wobec faktu, iż Sąd nie stwierdził wypaczenia lub błędnej oceny okoliczności faktycznych lub stanu prawnego zaskarżonego aktu, systematyczna analiza jego elementów wedle innego porządku niż zawarty w tym akcie nie jest, wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie, naruszeniem prawa.

57 Tym samym, odnosząc się do powołanego przez wnoszącą odwołanie zniekształcenia sensu i zakresu skargi, należy stwierdzić, że w trakcie badania zarzutów skargi sąd, przed którym sprawa zawiśnie, nie ma obowiązku podążać w swym wnioskowaniu za porządkiem, w którym zarzuty te zostały przedstawione przez podmiot wnoszący skargę.

58 W zakresie, w jakim w ramach zarzutu pierwszego wnosząca odwołanie nie wykazała istnienia żadnego braku, który mógłby obarczać uzasadnienie zaskarżonego wyroku, zarzut ten nie może zostać uwzględniony.

59 W konsekwencji zarzut pierwszy przywołany przez wnoszącą odwołanie w uzasadnieniu odwołania winien zostać oddalony.

W przedmiocie zarzutu drugiego odwołania opartego na błędnej wykładni przepisów arkusza nr 19

— Argumenty stron

60 Zdaniem wnoszącej odwołanie w ocenie dotyczącej zarzutu stwierdzenia nieważności opartego na naruszeniu przepisów arkusza nr 19 Sąd nie tylko uzupełnił uzasadnienie spornej decyzji, wstępując w rolę Komisji, ale również dokonał błędnej wykładni przepisów tego arkusza. Sąd w istocie niedokładnie zdefiniował „wydatki rzeczywiście poniesione", włączając do tej kategorii zarówno wydatki poniesione na utworzenie FKPR, jak i wydatki towarzyszące obejmowaniu przez nie udziałów w MŚP, stwierdził zatem błędnie, że objęcie udziałów winno było nastąpić przed dniem 31 grudnia 2001 r.

61 Taka wykładnia została oparta na dwuznaczności. W istocie bowiem obejmowanie udziałów w MŚP było bezpośrednio związane nie z realizacją pomocy finansowej, ale z jej skutkami operacyjnymi. Dlatego też adresatami tej pomocy były nie MŚP, a wyłącznie FKPR. Przytoczona data miała zatem wyłącznie zastosowanie do płatności przeznaczonych na utworzenie funduszy.

62 Wnosząca odwołanie podnosi w tym względzie, że żaden z aktów wydanych w niniejszej sprawie nie wskazuje na datę 31 grudnia 2001 r. jako na termin końcowy, do którego upływu wszystkie wydatki winny zostać poniesione. W szczególności projekt dotacji globalnej dotyczącej środka nr 2 odwoływał się do tej daty jako terminu końcowego dokonania „wydatków" polegających na transferach pieniężnych na rzecz FKPR a nie na inwestycjach w MŚP. Wykładnia Sądu posługująca się tą datą w stosunku do przytoczonych wyżej inwestycji nie może opierać się również na umowie, a w szczególności na jej art. 13 ust. 4, który jest przepisem ogólnym mającym zastosowanie do wszystkich działań przewidzianych w projekcie dotacji, a nie wyłącznie do działań objętych środkiem nr 2, który jest przedmiotem niniejszej sprawy.

63 Poza tym wnosząca odwołanie podnosi, że realizacja pomocy na rzecz MŚP przed dniem 31 grudnia 2001 r. byłaby trudna, jeśli nie niemożliwa, zważywszy, że tego dnia zakończył się w pełni proces tworzenia FKPR.

64 Komisja podważa ogół argumentów wnoszącej odwołanie. Odnosząc się do zarzutu, jakoby Sąd zastąpił uzasadnienie spornej decyzji swoim własnym uzasadnieniem, utrzymuje ona, że tezy zaskarżonego wyroku nie są w żaden sposób sprzeczne z uzasadnieniem tej decyzji, jako że Komisja zawsze uznawała „wydatki rzeczywiście poniesione" za związane z inwestycjami na rzecz MŚP.

65 W stosunku do wykładni projektu dotacji globalnej Komisja podnosi, że cele środka nr 2 nie mogą ograniczać się do utworzenia FKPR, jak twierdzi wnosząca odwołanie, ale również obejmować „fazę operacyjną" realizacji tego środka polegającą na obejmowaniu udziałów w MŚP. Poza tym, odnosząc się do wykładni przepisów arkusza nr 19, twierdzi ona, podobnie jak słusznie orzekł Sąd, że definicja „wydatków rzeczywiście poniesionych" pojawiająca się w tym arkuszu wyraźnie łączy wydatki w ramach FKPR z rzeczywistymi działaniami z zakresu inżynierii finansowej na rzecz przedsiębiorstw korzystających ze współfinansowania z EFRR. W konsekwencji termin końcowy, tj. 31 grudnia 2001 r., mógł odnosić się jedynie do inwestycji już dokonanych w tych przedsiębiorstwach.

66 Wreszcie ustosunkowując się do argumentów opartych na obiektywnych trudnościach, na jakie napotkała realizacja inwestycji przed dniem 31 grudnia 2001 r., Komisja podkreśla, że tak jak uznał Sąd, projekt dotacji globalnej przewiduje w pkt 5.2.2, że pierwsza faza przebiegu pomocy wspólnotowej polegać będzie na wyłonieniu przedsiębiorstw, których potencjalnie może dotyczyć działalność FKPR.

— Ocena Trybunału

67 Zgodnie z brzmieniem art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 2052/88 pośród możliwych form pomocy finansowej z funduszy strukturalnych figurują „dotacje globalne" „zarządzane na ogół przez wyznaczonego przez państwo członkowskie w porozumieniu z Komisją pośrednika, który dokonuje podziału środków na dotacje indywidualne przyznawane beneficjentom końcowym" [tłumaczenie nieoficjalne].

68 Sporna decyzja dotyczy dotacji globalnej przyznanej w celu utworzenia FKPR. Zgodnie z arkuszem nr 19 fundusze strukturalne współfinansują FKPR, w których uczestniczą również partnerzy krajowi i które, zgodnie z przepisami ogólnymi arkusza nr 19 w pkt (ii) są zarządzane nie przez Komisję, ale przez jednostkę krajową, sprawującą funkcję pośrednika w celu podziału dotacji globalnej. FKPR, utworzone z funduszy krajowych, jak i pochodzących z EFRR, wspiera przedsiębiorstwa w dobrej kondycji, działając zgodnie z finansowymi przepisami wykonawczymi obowiązującymi w zakresie pomocy wspólnotowej, zgodnie z przepisami ogólnymi arkusza nr 19 pkt (vii) i (viii).

69 W tym względzie część C arkusza nr 19 definiuje „zobowiązanie" oraz „wydatki rzeczywiście poniesione", które odpowiednio są „czynnością prawną utworzenia lub podwyższenia kapitału początkowego FKPR" oraz „wpłatą pieniężną z tytułu udziałów w kapitale FKPR wniesionych przez uczestników (kapitał wpłacony), w ścisłym związku z raportami wykonawczymi, wymieniającymi objęte udziały i stanowiącymi potwierdzenie postępu w realizacji pomocy". Wreszcie część D ust. 2 tego arkusza przewiduje, że „[p]o zakończeniu pomocy wspólnotowej (po terminie końcowym płatności) pozycja finansowa netto FKPR powinna zostać zamknięta przez porównanie wykorzystania całego wpłaconego kapitału z łączną kwotą inwestycji w przedsiębiorstwach w danym okresie". Stąd też, jeżeli w dniu zakończenia pomocy fundusz nie zainwestował całości kapitału w MŚP, środek pomocy nie może być uważany za całkowicie wykonany.

70 Mając zatem na uwadze, określony w części C arkusza nr 19, ścisły związek pomiędzy wypłatą pieniężną z tytułu udziału w kapitale FKPR wniesionych przez uczestników

a raportami wykonawczymi, wymieniającymi udziały objęte w MŚP stanowiącymi potwierdzenie postępu w realizacji pomocy, Sąd nie naruszył prawa, orzekając, że Komisja słusznie przyjęła dzień 31 grudnia 2001 r. za datę zakończenia pomocy wspólnotowej.

71 Odnosząc się następnie do zarzutu wnoszącej odwołanie dotyczącego błędnej wykładni umowy, z powyższych uwag wynika również, że tak jak orzekł Sąd w pkt 55 zaskarżonego wyroku, odwołanie do „płatności dokonywanych przez pośrednika", które miały być dokonane przed upływem terminu zakończenia pomocy, figurującym w art. 13 ust. 4 tej umowy najpóźniej, winno być rozumiane jako dotyczące objęcia udziałów w MŚP w rozumieniu części B przepisów arkusza nr 19.

72 Taka wykładnia, wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie, nie jest sprzeczna z przepisami dotyczącymi środków pomocy zawartymi w projekcie dotacji globalnej. Wystarczy bowiem zwrócić uwagę na fakt, tak jak wskazał Sąd w pkt 53 zaskarżonego wyroku, że projekt ów powtarza w pkt 5.2.5 definicje zobowiązania i wydatków, ujęte w części C arkusza nr 19. Nie sposób zatem, by ten sam projekt przewidywał jako termin zakończenia pomocy datę inną niż dzień 31 grudnia 2001 r.

73 Co się natomiast tyczy rzekomego braku odwołania w projekcie dotacji ogólnej do udziałów w MŚP jako wydatków z FKPR, należy stwierdzić, tak jak orzekł Sąd w pkt 53 zaskarżonego wyroku, że projekt powiela definicje sformułowane w części C arkusza nr 19 i stanowi, że udziały te winny być szczegółowo określone w raportach wykonawczych.

74 Poza tym, ustosunkowując się do praktycznych trudności w zakresie obejmowania udziałów w MŚP przed dniem 31 grudnia 2001 r., na które powołuje się wnosząca odwołanie, należy stwierdzić, iż w pkt 57 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie wskazał, że projekt dotacji globalnej w pkt 5.2.2 przewidywał fazę „promocji funduszu", poprzedzającą etap wykonania pomocy wspólnotowej, w której to fazie władze

krajowe miały dokonać identyfikacji konkretnych przedsiębiorstw potencjalnie zainteresowanych FKPR i przeprowadzić ich wstępną ocenę w celu umożliwienia zawarcia zobowiązań przed dniem 31 grudnia oraz dokonać wypłat przed dniem 31 grudnai 2001 r. Co więcej, należy zwrócić uwagę na fakt, że pośrednik został w każdym razie poinformowany o terminie zakończenia pomocy w momencie podpisania umowy, które miało miejsce w dniu 22 lipca 1999 r.

75 Wreszcie co do argumentu wnoszącej odwołanie, jakoby Sąd zastąpił uzasadnienie spornej decyzji własnym, pozostaje stwierdzić, że w każdym razie w decyzji tej Komisja, odpowiadając na uwagi przedstawione przez wnoszącą odwołanie w trakcie postępowania administracyjnego, podkreśliła w szczególności, że zakwalifikowanie wydatków do finansowania z pomocy było uzależnione od spełnienia warunku przeznaczenia przyznanych kwot na inwestycje w MŚP w regionie Basilicata. Odwołała się ona ponadto wyraźnie do części D arkusza nr 19. Wynika stąd, że Sąd nie zastąpił uzasadnienia spornej decyzji własnym uzasadnieniem, ale że wziął pod uwagę okoliczności faktyczne i prawne przywołane w tej decyzji w celu zbadania zgodności tego aktu z prawem.

76 Należy zatem oddalić zarzut drugi podniesiony przez wnoszącą odwołanie na poparcie jej odwołania jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na błędnej wykładni „warunku użyteczności"

— Argumenty stron

77 W opinii wnoszącej odwołanie Sąd naruszył prawo, odrzucając zarzut dotyczący stwierdzenia nieważności oparty na naruszeniu „warunku użyteczności" pomocy wspólnotowej. Sąd wywiódł ten warunek z przepisów dotyczących terminu

wykonania płatności na FKPR, podczas gdy żaden z tych przepisów nie odnosi się do takiego warunku kwalifikacji wydatków. Mając na uwadze fakt, że zgodnie z orzecznictwem dotyczącym funduszy strukturalnych (zob. wyrok Sądu z dnia 9 września 2008 r. w sprawach połączonych T-349/06, T-371/06, T-14/07, T-15/07 i T-332/07 Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2181) zakres swobodnego uznania, jakim cieszy się Komisja w dziedzinie zmniejszenia wymiaru pomocy finansowej nie obejmuje uprawnienia Komisji do wydawania decyzji naruszających przesłanki przewidziane w art. 24 rozporządzenia nr 4253/88, Sąd winien był uznać sporną decyzję za niezgodną z prawem.

78 Komisja przyznaje, że Sąd stwierdził, że wyrażenie „warunek użyteczności" nie figuruje pośród przepisów regulujących dotacje globalne. Zwraca ona jednak uwagę, że sąd ten odwołał się do art. 1 rozporządzenia nr 4254/88 jako do przepisu o charakterze ogólnym i programowym w stosunku do pomocy z EFRR, wywodząc stąd, że nie można uznać celów funduszy za osiągnięte, jeżeli pomoc nie została udzielona przedsiębiorstwom nią objętych. Tym samym taka przesłanka nie stanowi podstawy prawnej spornej decyzji, ale zasadę wiodącą i podstawę logiczną przepisów regulujących przytoczony projekt.

— Ocena Trybunału

79 Odnosząc się do powyższych twierdzeń, należy wskazać, że Sąd słusznie uznał, iż wyrażenie „warunek użyteczności" pojawiające się w pkt 22 uzasadnienia spornej decyzji miało na celu przywołanie zasad, na jakich opiera się ogół przepisów w przedmiocie dotacji globalnych, takich jak będących przedmiotem sporu w niniejszej sprawie. W istocie, jak zostało potwierdzone w pkt 67–73 niniejszego wyroku, z rozporządzenia nr 2052/88, z arkusza nr 19 i projektu dotacji globalnej wynika, że dotacja globalna przyznana w postaci utworzenia FKPR winna być traktowana jako wykonana, jeżeli tyko pomoc wspólnotowa dotarła do przedsiębiorstw beneficjentów, w tym przypadku MŚP z siedzibą w regionie Basilicata. Przytoczony na wstępie zwrot wyraża ten właśnie warunek zawarty w spornej decyzji.

80 Okoliczność, że wyrażenia tego nie użyto w rozpatrywanych aktach dotyczących dotacji globalnej, jest pozbawione wszelkiego znaczenia dla badania zgodności z prawem spornej decyzji.

81 Jako że, wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie, Sąd w żaden sposób nie naruszył prawa, uznając w pkt 72 zaskarżonego wyroku, że wprowadzenie odwołania do „warunku użyteczności" nie jest dodaniem nowego warunku do ustanowionych mocą przepisów obowiązujących w zakresie przedmiotowej pomocy, Komisja ograniczyła się do ich zastosowania.

82 W konsekwencji zarzut trzeci podniesiony przez wnoszącą odwołanie w uzasadnieniu odwołania winien zostać oddalony jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego opartego na błędnej wykładni i zastosowaniu zasad dotyczących przestrzegania prawa do obrony wynikających z ww. wyroku w sprawie Mediocurso przeciwko Komisji

— Argumenty stron

83 Zdaniem wnoszącej odwołanie w pkt 79 zaskarżonego wyroku, orzekając w przedmiocie zarzutu nieważności opartego na naruszeniu art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88, Sąd dokonał błędnej wykładni ww. wyroku w sprawie Mediocurso przeciwko Komisji, zgodnie z którym w każdym postępowaniu skierowanym przeciwko danej osobie należy zapewnić poszanowanie jej prawa do obrony, nawet jeśli brak jest w tym zakresie jakichkolwiek przepisów szczególnych. Sąd natomiast ograniczył możliwość stosowania tej zasady wyłącznie do sytuacji, w której zasada ta jest powołana jako konieczna do zagwarantowania prawa do obrony. Sąd podążył w ten sposób za wykładnią sprzeczną z interpretacją przyjętą przez sądownictwo Unii, które uniezależniło stosowanie tej zasady od jakiegokolwiek warunku. Wnosząca odwołanie

odnosi się w tym zakresie do wyroków Trybunału: z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie C-287/02 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5093, pkt 37; z dnia 8 marca 2007 r. w sprawie C-44/06 Gerlach, Zb.Orz. s. I-2071, pkt 38; a także wyroku Sądu z dnia 27 czerwca 2007 r. w sprawie T-65/04 Nuova Gela Sviluppo przeciwko Komisji, pkt 53).

84 Komisja twierdzi, że Sąd nie naruszył prawa z uwagi na fakt, że w niniejszej sprawie warunki zastosowania zasady ustalonej w ww. wyroku w sprawie Mediocurso przeciwko Komisji nie zostały łącznie spełnione, ponieważ postępowanie nie mogło zakończyć się wydaniem aktu niekorzystnego dla wnoszącej odwołanie.

— Ocena Trybunału

85 Artykuł 24 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88 przewiduje, że jeśli zajdzie podejrzenie, że realizacja działania lub jednego ze środków nie uzasadnia ani części, ani całości przyznanej pomocy finansowej, Komisja w odpowiedni sposób bada dany przypadek i wzywa państwo członkowskie lub władze wyznaczone przez nie do realizacji działania do przedstawienia uwag w określonym terminie. Artykuły 25 i 26 tego samego rozporządzenia ustalają zasady monitorowania i oceny wdrażania przywołanej pomocy finansowej, które winny być stosowane w ramach partnerstwa pomiędzy państwami członkowskimi a Komisją.

86 Przepisy te, a w szczególności art. 24, nie przewidują, jak słusznie stwierdził Sąd, by przedsiębiorstwa beneficjenci pomocy finansowej lub pośrednicy odpowiedzialni za zarządzanie dotacją globalną tacy jak wnosząca odwołanie, winni być wysłuchani w trakcie prowadzonego przez Komisję dochodzenia w sprawie realizacji środka pomocy w celu ewentualnej zmiany kwoty przyznanej pomocy.

87 Z orzecznictwa Trybunału powołanego przez wnoszącą odwołanie, w szczególności z ww. wyroku w sprawie Mediocurso przeciwko Komisji wynika, że w każdym

postępowaniu skierowanym przeciwko osobie, które może zakończyć się niepomyślnym dla niej wynikiem, należy stosować przepisy proceduralne, nawet jeśli nie zostały one wyraźnie przewidziane przez prawodawcę, jeżeli tylko są one niezbędne w celu zapewnienia poszanowania praw podstawowych, takich jak ochrona prawa do obrony. W pkt 79 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie wykluczył możliwość, by wnosząca odwołanie mogła powołać się na tę zasadę, w celu wywiedzenia ze znajdujących zastosowanie przepisów, w szczególności z art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88, prawa do bycia wysłuchanym w trakcie prowadzonego przez Komisję dochodzenia w sprawie prawidłowości realizacji pomocy wspólnotowej w danej sprawie.

88 W istocie państwo członkowskie, które zostaje wysłuchane, zgodnie z przytoczonym art. 24, jest jedynym adresatem spornej decyzji, ponieważ to do niego należy zwrot Komisji kwot odpowiadających ewentualnemu zmniejszeniu pomocy finansowej, jako że decyzja ta nie wymaga od władz krajowych odzyskania danych kwot od przedsiębiorstw beneficjentów.

89 Stąd też w postępowaniu takim jak to, które doprowadziło do wydania spornej decyzji, zasada ogólna poszanowania prawa do obrony nie nakładała na Komisję obowiązku wysłuchania zainteresowanych MŚP, ani też a fortiori, podmiotu pośredniczącego odpowiedzialnego za zarządzanie dotacją globalną.

90 Ponadto należy stwierdzić, że ze spornej decyzji, w szczególności z pkt 10, 18 i 19 uzasadnienia wynika, że wnosząca odwołanie miała skądinąd okazję być wysłuchaną przez Komisję i przedstawić swoje uwagi na piśmie.

91 Wynika stąd, że zarzut czwarty podniesiony przez wnoszącą odwołanie w uzasadnieniu odwołania jest bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu piątego opartego na naruszeniu art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88 dotyczących obowiązku monitorowania i kontroli

— Argumenty stron

92 Zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd naruszył art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88, ponieważ błędnie orzekł, że przepisy te w kontekście pomocy, jaka jest przedmiotem niniejszego sporu, nie stanowią po stronie Komisji obowiązku przedstawienia zastrzeżeń co do jej wykonania w fazie realizacji, a w szczególności w trakcie zebrań komitetu monitorującego. W tym względzie Sąd nie tyko błędnie stwierdził, że uznanie takiego obowiązku uniemożliwia Komisji wydawanie decyzji w przedmiocie zmniejszenia lub cofnięcia pomocy finansowej, ale zachęcił ją jednocześnie do niestosowania systemu monitorowania i kontroli przewidzianego w przytoczonych przepisach.

93 Komisja podkreśla, że jak wynika to z zaskarżonego wyroku, w fazie wykonania pomocy jej rola polega nie na wykrywaniu i sankcjonowaniu nieprawidłowości mających miejsce, ale na uczestniczeniu we współpracy z państwami członkowskimi w skutecznym monitorowaniu wykonania pomocy przy użyciu instrumentów przewidzianych w art. 25 przywołanego rozporządzenia oraz dokonywania ocen przewidzianych w art. 26 tego rozporządzenia. Wykrywanie nieprawidłowości oraz podejmowanie decyzji w zakresie koniecznych korekt finansowych wynikających z postępowania przewidzianego w art. 24 tego samego rozporządzenia.

— Ocena Trybunału

94 Przepisy art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88 przewidują odpowiednio procedurę monitorowania wykonania pomocy oraz procedurę w zakresie oceny działań podjętych przez Komisję.

95 Zgodnie z art. 25 ust. 1 akapit pierwszy, w ramach procedury monitorowania, Komisja i władze krajowe działają wspólnie w ramach partnerstwa urzeczywistnionego w postaci komitetów monitorujących. Zgodnie ze zdaniem drugim tego przepisu „[m]onitorowanie odbywa się za pomocą sprawozdań sporządzanych zgodnie z procedurami ustanowionymi na podstawie wspólnego porozumienia, wyrywkowych kontroli oraz powołanych w tym celu komitetów".

96 Zgodnie z art. 26 rozporządzenia nr 4253/88 Komisja we współpracy z władzami krajowymi przeprowadza ocenę ex ante i ex post innych działań strukturalnych, celem w szczególności utworzenia wspólnotowych ram wsparcia.

97 Sąd ocenił w pkt 79, 80 zaskarżonego wyroku, że z przepisów tych nie wynika obowiązek Komisji podnoszenia zastrzeżeń i wątpliwości. W szczególności w ramach funkcjonowania komitetu monitorującego przed przystąpieniem do zmniejszenia pomocy finansowej w rozumieniu art. 24 rozporządzenia nr 4253/88.

98 Ocena ta nie jest obarczona żadnym naruszeniem prawa.

99 W istocie powołany art. 24 nie uzależnia zmniejszenia, zawieszenia lub cofnięcia pomocy finansowej od wcześniejszego przedstawienia zarzutów w ramach procedury monitorowania wykonania pomocy.

100 Tym samym art. 25 i 26 rozporządzenia nr 4253/88, które dotyczą monitorowania i oceny wykonania pomocy, nie określają relacji pomiędzy funkcjami Komisji w trakcie wykonywania pomocy a jej uprawnieniami w zakresie wydawania decyzji o zmniejszeniu, zawieszeniu lub cofnięciu pomocy.

101 Co za tym idzie, z przytoczonego rozporządzenia nie wynika w żaden sposób obowiązek Komisji przedstawienia w ramach komitetu monitorującego zastrzeżeń poprzedzających wydanie decyzji w przedmiocie zmniejszenia, zawieszenia lub cofnięcia pomocy.

102 Poza tym beneficjenci pomocy, a w przypadku dotacji globalnej również pośrednicy, są jedynymi odpowiedzialnymi za dany środek. Stąd też fakt, że Komisja w tym przypadku nie zasygnalizowała nieprawidłowości mających miejsce w trakcie realizacji danego działania, nie może zostać uznany jako wyłączający lub ograniczający tę odpowiedzialność. W istocie wykładnia zaproponowana przez wnoszącą odwołanie prowadziłaby w konsekwencji, jak wskazuje rzecznik generalny w pkt 140 opinii, do zwolnienia pośrednika od odpowiedzialności za wszystkie nieprawidłowości, które nie zostały zgłoszone przez Komisję podczas wykonania środka będącego przedmiotem współfinansowania. Wykładnia ta jest zatem niezgodna z celem zapewnienia skutecznego przestrzegania warunków przyznania pomocy wspólnotowej przez zainteresowane przedsiębiorstwa.

103 W tych okolicznościach, nawet jeśli, wbrew twierdzeniom Komisji, nie powinna ona ograniczać się w wykonywaniu swych kompetencji w zakresie monitorowania do pełnienia wyłącznie funkcji wsparcia w realizacji pomocy wspólnotowej, ale winna ona, z uwagi na system partnerstwa będący podstawą reżimu ustanowionego rozporządzeniem nr 4253/88, zwracać uwagę właściwych władz, jeśli tylko stwierdzi ona nieprawidłowości po stronie zainteresowanych przedsiębiorstw – to okoliczność, iż Komisja nie dokonała tego w danym przypadku, pozostaje bez znaczenia dla zgodności z prawem spornej decyzji.

104 W konsekwencji z powyższych uwag wynika, że zarzut piąty podniesiony przez wnoszącą odwołanie w uzasadnieniu odwołania jest bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu szóstego opartego na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa

— Argumenty stron

105 Wnosząca odwołanie twierdzi, że Sąd błędnie orzekł, iż Komisja nie spowodowała powstania u wnoszącej odszkodowanie uzasadnionych oczekiwań co do okresu obowiązywania pomocy. Jej zdaniem bowiem Sąd powinien był uznać, że zapewnienia Komisji, nawet jeśli zostałyby udowodnione, były sprzeczne z przepisami obowiązującymi w stosunku do spornej pomocy finansowej, zwłaszcza w zakresie daty zakończenia pomocy. Sąd oparł się w szczególności na błędnej ocenie zarówno treści projektu dotacji globalnej, jak i jej beneficjentów.

106 W związku z powyższym Komisja ograniczyła się do wskazania, że ocena Sądu dotycząca charakterystyki spornej pomocy i daty jej zakończenia nie jest nieścisła. Podkreśla ona ponadto, że nigdy nie udzieliła wnoszącej odwołanie dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, ale zawsze potwierdzała, że wydatkami kwalifikującymi się do współfinansowania były wyłącznie inwestycje w MŚP dokonane przed dniem 31 grudnia 2001 r.

— Ocena Trybunału

107 Należy przypomnieć na wstępie, że powstanie roszczenia o ochronę uzasadnionych oczekiwań wymaga udzielenia przez instytucję dokładnych zapewnień powodujących po stronie ich adresata uzasadnione oczekiwanie oraz zgodności tych zapewnień z obowiązującymi normami (zob. podobnie wyrok z dnia 9 listopada 2000 r. w sprawie C-207/99 P Komisja przeciwko Hamptaux, Rec. s. I-9485, pkt 47).

108 Zarzut powołany przez wnoszącą odwołanie jest opary na argumentach, które jak wynika z pkt 67–73 niniejszego wyroku, są bezzasadne. Wbrew temu, co twierdzi wnosząca odwołanie, Sąd słusznie stwierdził, że z przepisów znajdujących zastosowanie wynika, że adresatem pomocy była nie wnosząca odwołanie, ale MŚP z siedzibą w regionie Basilicata oraz że zgodnie z decyzją w sprawie przyznania pomocy, projektem dotacji globalnej i umową termin realizacji inwestycji na rzecz MŚP był ustalony na dzień 31 grudnia 2001 r.

109 Tym samym Sąd słusznie uznał w pkt 90 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie mogła udzielić wnoszącej odwołanie zapewnień pozwalających jej na przyjęcie innej daty zakończenia pomocy niż wynikającej z regulujących ją przepisów, gdyż takie zapewnienia byłyby sprzeczne z tymi samymi przepisami.

110 W konsekwencji zarzut szósty podniesiony przez wnoszącą odwołanie w jego uzasadnieniu jest bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu siódmego, opartego na wypaczeniu dowodów i naruszeniu zasad ogólnych w dziedzinie ciężaru dowodu

— Argumenty stron

111 W ramach tego zarzutu, który dotyczy pkt 91 zaskarżonego wyroku, wnosząca odwołanie podnosi, że w skardze złożonej w pierwszej instancji powołała się ona na okoliczność, że ze sprawozdań półrocznych przedstawianych komitetowi monitorującemu wynikało jasno, że w trakcie procedury tworzenia FKPR Komisja była w pełni poinformowana o etapie zaawansowania realizacji środka pomocy, że w pełni aprobowała działania podmiotu pośredniczącego i podzielała jego interpretację obowiązujących w tym zakresie przepisów. Pomimo faktu, że twierdzenia te nie zostały

zakwestionowane przez Komisję przed Sądem, orzekł on, że wnosząca odwołanie nie dostarczyła w tym względzie dowodów. Nie przedstawiła ona bowiem sprawozdań półrocznych wskazujących na fakt, że na dzień 30 czerwca 2001 r. żadna operacja finansowa nie została zrealizowana, ani raportu dotyczącego aktualizacji z dnia 21 listopada 2001 r. Wobec braku tych dokumentów Sąd uznał błędnie, że nie był w stanie ustalić prawdziwości twierdzeń wnoszącej odwołanie. Wnosząca odwołanie natomiast twierdzi, że wobec braku sprzeciwu ze strony Komisji Sąd winien był uznać jej twierdzenia za prawdziwe lub, jeśli faktycznie przytoczone dokumenty były mu niezbędne w celu wydania wyroku, winien był wezwać wnoszącą odwołanie do ich przedstawienia.

112 Komisja uważa, że zarzut siódmy jest nieistotny dla sprawy, jako że Sąd oparł swoje rozumowanie dotyczące naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w pierwszym rzędzie na innych argumentach niż wynikających z oceny przytoczonych dokumentów. Twierdzi ona w odniesieniu do istoty sprawy, że Sąd słusznie uznał, iż nie mógł orzec, czy komitet monitorujący został poinformowany o fakcie, że pomoc na rzecz MŚP nie została wykonana przed dniem 31 grudnia 2001 r. ze względu na brak dowodów na tę okoliczność. Dokumenty przedstawione w pierwszej instancji w rzeczywistości nie zawierały jasnych dowodów na tę okoliczność. W konsekwencji, mając na uwadze rozbieżność stanowisk pomiędzy Komisją a wnoszącą odwołanie, Sąd prawidłowo uznał, że nie jest w stanie wydać wyroku w tym zakresie.

— Ocena Trybunału

113 W uzasadnieniu zarzutu siódmego opartego na wypaczeniu dowodów i naruszeniu zasad ogólnych w dziedzinie ciężaru dowodu wnosząca odwołanie przedstawiła cztery nowe dokumenty.

114 Należy w tym względzie przypomnieć, że w ramach odwołania kompetencje Trybunału są ograniczone do badania dokonanej przez Sąd oceny zarzutów, które zostały przed nim podniesione (zob. wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych

C-199/01 P i C-200/01 P IPK-München i Komisja, Rec. s. I-4627, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo). Umożliwienie stronie podniesienia po raz pierwszy przed Trybunałem zarzutu, którego nie powoływała ona wcześniej przed Sądem, oznaczałoby bowiem umożliwienie jej żądania od Trybunału rozstrzygnięcia sporu szerszego niż ten, który miał rozstrzygać Sąd (zob. wyrok z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie C-266/05 P Sison przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1233, pkt 95).

115 Dlatego dokumenty te nie mogą zostać włączone do akt sprawy.

116 Ponadto prawdą jest, jak podnosi Komisja, że zarzuty podniesione w odwołaniu dotyczą wstępnej oceny dokonanej przez Sąd. W pkt 88–92 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił zarzut nieważności oparty na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, uwzględniając inne dowody niż dokumenty, których ocenę dokonaną przez Sąd wnosząca odwołanie kwestionuje.

117 Co się tyczy natomiast zasadności tego zarzutu, należy przypomnieć, że po pierwsze w ramach odwołania na stronie kwestionującej zgodność danego aktu z prawem spoczywa ciężar przedstawienia dowodów na poparcie własnych twierdzeń.

118 Ponadto zgodnie z art. 66 ust. 1 akapit pierwszy regulaminu Sądu Sąd określa środki dowodowe, które uznaje za właściwe. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, jedynie sąd orzekający co do istoty sprawy może stwierdzić konieczność uzupełnienia materiału dowodowego, którym dysponuje w zawisłej przed nim sprawie, i dokonać oceny dowodów, z wyjątkiem przypadku, w którym zachodzi oczywiste wypaczenie dowodów (zob. postanowienie z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie C-153/04 P Euroagri przeciwko Komisji, pkt 61, 62). Wobec powyższego fakt, że Sąd nie wezwał do przedstawienia dokumentu celem włączenia go do akt sprawy, nie stanowi, wobec braku stosownego wniosku w tym przedmiocie złożonego przez stronę wywodzącą stąd interes prawny, naruszenia przepisów proceduralnych.

119 Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wypaczenie dowodów ma miejsce wówczas, gdy – bez potrzeby przeprowadzania nowych dowodów – ocena istniejących dowodów okazuje się być oczywiście błędna (zob. wyrok z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie C-229/05 P PKK i KNK przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-439, pkt 37; podobnie wyroki: z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-551/03 P General Motors przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-3173, pkt 54; z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-326/05 P Industrias Químicas del Vallés przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6557, pkt 60).

120 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w pkt 91 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, iż z uwagi na okoliczność, że ani sprawozdania półroczne przedstawione komitetowi monitorującemu, ani raport dotyczący aktualizacji z dnia 21 listopada 2001 r., wymieniony w protokole z posiedzenia komitetu monitorującego z dnia 10 grudnia 2001 r. nie zostały mu przedłożone, nie był on w stanie ustalić okoliczności, czy komitet ten był poinformowany o fakcie, iż całość kapitału FKPR nie mogła być zainwestowana w MŚP przed dniem 31 grudnia 2001 r.

121 Z pkt 5 przytoczonego protokołu wynika, że w dniu 10 grudnia 2001 r. komitet monitorujący wyraził swoją „aprobatę wobec całkowitego wykorzystania środków przeznaczonych na realizację projektu, przy jednoczesnym dochowaniu terminów przez podmiot pośredniczący", oraz że odnotował fakt wpływu raportu dotyczącego aktualizacji z dnia 21 listopada 2001 r. w przedmiocie utworzenia FKPR.

122 Sąd uznał, że wnosząca odwołanie – skoro nie przedstawiła dokumentów umożliwiających ustalenie, czy poinformowała ona komitet monitorujący o fakcie, iż całość wpłaconego kapitału nie została zainwestowana w MŚP do dnia 31 grudnia 2001 r. – nie może stwierdzić, czy Komisja miała w rzeczywistości wiedzę na temat stanu zaawansowania realizacji pomocy wspólnotowej.

123 Taka ocena nie może być uznana za błędną, jako że wobec braku dowodów, na bazie których komitet monitorujący mógł wyrazić swoją zgodę, Sąd nie był w stanie stwierdzić, czy Komisja zatwierdziła szczegółowe zasady realizacji spornego środka pomocy.

124 Z powyższego wynika, że zarzut siódmy oparty na wypaczeniu dowodów i naruszeniu zasad ogólnych obowiązujących w dziedzinie ciężaru dowodu winien być w każdym razie uznany za niedopuszczalny.

W przedmiocie zarzutu ósmego, opartego na naruszeniu orzecznictwa w dziedzinie stosowania zasady proporcjonalności w przypadkach ograniczenia pomocy finansowej

— Argumenty stron

125 W ramach zarzutu ósmego wnosząca odwołanie kwestionuje ocenę zawartą w pkt 93 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd, powołując się na ww. wyrok w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, stwierdził, że ze względu na fakt, iż część kapitału wpłaconego do FKPR nie została zainwestowana w MŚP, Komisja miała obowiązek zmniejszyć wymiar pomocy, nie biorąc przy tym pod uwagę rozmaitych argumentów powołanych przez wnoszącą odwołanie na okoliczność umiarkowanej wagi naruszenia. Twierdzi ona, że wyrok ten dotyczy decyzji opartej na art. 12 rozporządzenia nr 4254/88, a nie na jego art. 24. Ostatni z przytoczonych przepisów nie zawiera żadnego odwołania do „automatycznego" systemu odzyskiwania pomocy, nie pozostawia zatem Komisji żadnego zakresu uznania. Natomiast, jak to wynika z wyroku Sądu z dnia 11 grudnia 2003 r. w sprawie T-306/00 Conserve Italia przeciwko Komisji, Rec. s. II-5705, pkt 135–149, w celu określenia poziomu zmniejszenia pomocy w stosunku do kwoty pierwotnie przyznanej Komisja powinna była wziąć pod uwagę zachowanie wnoszącej odwołanie, w szczególności okoliczność, iż nie dopuściła się nadużyć.

126 Komisja twierdzi, że Sąd słusznie uznał, że w przypadku naruszenia jednego z warunków przyznania pomocy wspólnotowej, dotyczącego terminu dokonania wydatków kwalifikujących się do pomocy, zmniejszenie, którego dokonuje Komisja, jest zwykłą korektą finansową, uniezależnioną od wszelkich rozważań w przedmiocie winy lub ewentualnego usiłowania nadużycia ze strony beneficjentów pomocy. Tym samym Sąd nie naruszył orzecznictwa w dziedzinie zasady proporcjonalności, orzekając, że Komisja nie dysponowała jakimkolwiek zakresem uznania w przedmiocie zmniejszenia kwoty pomocy finansowej pierwotnie przyznanej.

— Ocena Trybunału

127 W pkt 93 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że Komisja nie dysponowała żadnym zakresem uznania co do konsekwencji, jakie powinny być wyciągnięte z faktu, iż w dniu 31 grudnia 2001 r. część kapitału wypłaconego FKPR nie została zainwestowana w MŚP. Odwołał się on w tym zakresie do pkt 22, 23 i 47 ww. wyroku w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji.

128 Zgodnie ze wskazaniem wnoszącej odwołanie wyrok ten dotyczy decyzji Komisji wydanej na podstawie art. 12 rozporządzenia nr 4254/88, który jest przepisem przejściowym, określającym termin końcowy oraz wymagającym odzyskania niewykorzystanych środków. Natomiast sporna decyzja bazuje na art. 24 rozporządzenia nr 4253/88, który nadaje Komisji uprawnienia w zakresie zmniejszenia pomocy finansowej, w przypadku gdy środek pomocowy został zrealizowany w nieprawidłowy sposób i nie uzasadnia przyznania całości pomocy. Do nieprawidłowości w zakresie realizacji pomocy przewidzianych w art. 24 należy również zaliczyć naruszenia terminu zakończenia pomocy wspólnotowej.

129 Jak stwierdziła rzecznik generalna w pkt 208 opinii, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, wydając decyzję opartą na art. 24, Komisja nie ma obowiązku żądać zwrotu całości kwoty pomocy, lecz może określić część pomocy, która podlega zwrotowi. Ma ona niemniej jednak obowiązek wykonywać to uprawnienie z poszanowaniem zasady proporcjonalności w ten sposób, by dotacje, których domaga się zwrotu, nie były nieproporcjonalne w stosunku do popełnionych nieprawidłowości (zob. wyrok z dnia 19 stycznia 2006 r. w sprawie C-240/03 P Comunità montana della Valnerina przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-731, pkt 140).

130 Wynika stąd, że w tym przypadku wykładnia Sądu dotycząca stosowania zasady proporcjonalności jest błędna.

131 Jednakże tego rodzaju błędne zastosowanie prawa nie może w niniejszej sprawie prowadzić do uchylenia zaskarżonego wyroku, ponieważ wnosząca odwołanie nie podniosła przed sądem orzekającym co do istoty sprawy żadnego dowodu, który pozwoliłby uznać, że sporna decyzja w zakresie, w jakim dotyczy zwrotu niemalże całości kwoty pierwotnie przyznanej, nie uwzględnia dowodów, które mogłyby uzasadniać zmniejszenie wymiaru redukcji pomocy, o której zdecydowała Komisja.

132 Na poparcie zarzutu opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności wnosząca odwołanie podnosi, że brak inwestycji FKPR w MŚP jest wynikiem błędnej wykładni obowiązujących przepisów, a nie nadużycia na szkodę Wspólnoty.

133 Okoliczność ta nie uzasadnia sama w sobie tezy, że kwota redukcji pomocy winna być niższa niż kwota wynikająca z decyzji Komisji.

134 W rzeczywistości, o ile wystąpienie nadużycia uzasadnia podwyższenie wymiaru redukcji kwoty pomocy pierwotnie przyznanej, o tyle brak takiej okoliczności nie stanowi uzasadnienia utrzymania dotacji, które nie są wykorzystywane zgodnie z obowiązującymi przepisami.

135 W konsekwencji należy oddalić zarzut odwołania oparty na naruszeniu zasady proporcjonalności w zakresie, w jakim sąd orzekający co do istoty sprawy słusznie uznał, że okoliczności powołane przez wnoszącą odwołanie nie uzasadniają zmniejszenia kwoty redukcji pomocy przekazanej przez Wspólnotę.

W przedmiocie części zaskarżonego wyroku dotyczącej żądania odszkodowawczego

W przedmiocie zarzutu odwołania opartego na niedostatecznym uzasadnieniu i naruszeniu prawa

— Argumenty stron

136 Wnosząca odwołanie twierdzi, że ustosunkowując się do jej żądania odszkodowania opartego na niezgodności z prawem spornej decyzji, Sąd ograniczył się do stwierdzenia, iż skoro nie uznał on, że sporna decyzja była bezprawna, jedna z przesłanek koniecznych do uznania prawa wnoszącej odwołanie do odszkodowania nie została spełniona. Sąd nie ustosunkował się tym samym do innych przesłanek stwierdzenia odpowiedzialności pozaumownej, ani też nie uzasadnił oddalenia żądania zadośćuczynienia za krzywdy moralne. Nie odniósł się również do argumentów wnoszącej odwołanie dotyczących odpowiedzialności z tytułu czynu noszącego znamiona bezprawności wynikającej z zachowania Komisji w trakcie procedury monitorowania, które zdaniem wnoszącej odwołanie spowodowało po jej stronie powstanie szkód nadzwyczajnych i szczególnych.

137 Komisja uważa, że po stwierdzeniu braku jednej z trzech przesłanek koniecznych do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii Sąd miał pełne prawo zaniechać dalszego badania pozostałych dwóch przesłanek. Twierdzi ona ponadto, że argumenty wnoszącej odwołanie dotyczące odpowiedzialności z tytułu czynu zgodnego z prawem opierają się w rzeczywistości na tezie o rzekomo bezprawnym zachowaniu instytucji, a zatem powinny zostać oddalone. Ponadto w zakresie, w jakim podmiot pośredniczący miał wiedzę na temat warunków przyznania pomocy z EFOR, nie był on narażony na ponoszenie nadzwyczajnego ryzyka gospodarczego, wyższego niż zwyczajne ryzyko właściwe działalności FKPR w ramach dotacji globalnych.

— Ocena Trybunału

138 Należy przypomnieć na wstępie, że jak to zostało podkreślone w zaskarżonym wyroku, w świetle utrwalonego orzecznictwa powstanie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty za bezprawne zachowania jej organów w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE jest uzależnione od łącznego spełnienia trzech przesłanek, mianowicie bezprawności zachowania zarzucanego instytucjom Unii, rzeczywistego powstania szkody i istnienia związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem a poniesioną szkodą (zob. w szczególności wyroki: z dnia 9 września 1999 r. w sprawie C-257/98 P Lucaccioni przeciwko Komisji, Rec. s. I-5251, pkt 11; a także z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych C-162/01 P i C-163/01 P Bouma i Beusmans przeciwko Radzie i Komisji, Rec. s. I-4509, pkt 43).

139 W odniesieniu do oceny Sądu dotyczącej żądania wnoszącej odwołanie stwierdzenia zawinionej odpowiedzialności za bezprawne zachowanie, należy wskazać, że Sąd słusznie wykluczył, przedstawiając dostateczne w tym zakresie uzasadnienie, by Komisja poprzez wydanie spornej decyzji mogła spowodować powstanie odpowiedzialności po stronie Unii, decyzja ta bowiem nie nosiła żadnych znamion bezprawności, a tym samym nie zachodziła jedna z przesłanek koniecznych w celu jej powstania.

140 W pierwszej instancji wnosząca odwołanie podniosła również odpowiedzialność bez winy po stronie Unii, twierdząc, iż poniosła szkody z uwagi na fakt, że Komisja nie przeprowadziła w trakcie procedury monitorowania żadnej kontroli ani czynności sprawdzających szczegółowe sposoby realizacji spornego środka.

141 Niemniej jednak bez konieczności orzekania przez Trybunał co do możliwości powstania odpowiedzialności po stronie Unii z tytułu szkody spowodowanej aktem prawnym w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie wystarczy stwierdzić, że Sąd mógł, nie naruszając tym samym prawa, oddalić ten środek, jako że szkody materialne i krzywdy moralne, na które powołuje się wnosząca odwołanie, nie mają w każdym razie charakteru nadzwyczajnego lub szczególnego. Ewentualne straty gospodarcze, w przypadku gdyby zachodziły, oraz uszczerbek w reputacji wnoszącej odwołanie, stanowią konsekwencje wydania decyzji zmniejszenia wymiaru

pierwotnie przyznanej pomocy na podstawie art. 24 rozporządzenia nr 4253/88, których może się spodziewać każdy doświadczony przedsiębiorca.

142 W konsekwencji zaskarżony wyrok Sądu w zakresie, w jakim wyłączył pozaumowną odpowiedzialność Wspólnoty, nie jest obarczony żadnym naruszeniem prawa, a ten zarzut odwołania winien zostać oddalony.

143 Z powyższych uwag wynika, że żaden z zarzutów powołanych przez wnoszącą odwołanie w jego uzasadnieniu nie podlega uwzględnieniu, a zatem odwołanie należy w całości oddalić.

W przedmiocie kosztów

144 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu Trybunału, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania, a przegrała ona sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Sviluppo Italia Basilicata SpA zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy