



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

16. července 2020 *

„Kasační opravný prostředek – Rozhodčí doložka – Grantové dohody uzavřené v rámci zvláštního programu „Civilní soudnictví“ na období 2007-2013 – Zprávy o auditu zpochybňující způsobilost některých nákladů – Rozhodnutí Evropské komise o vymáhání neoprávněně vyplacených částek – Článek 299 SFEU – Pravomoc Komise přijmout rozhodnutí představující exekuční titul v rámci smluvních vztahů – Pravomoc unijního soudu – Účinná soudní ochrana“

Ve věci C-584/17 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 4. října 2017,

ADR Center SpA, se sídlem v Římě (Itálie), zastoupená A. Guillerme a T. Bontinckem, advokáty,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

příčemž další účastníci řízení je:

Evropská komise, zastoupená J. Estradou de Solà a A. Katsimerou, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení A. Prechal, předsedkyně senátu, J. Malenovský a F. Biltgen (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. února 2019,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 7. listopadu 2019,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Kasačním opravným prostředkem se společnost ADR Center SpA (dále jen „ADR“) domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 20. července 2017, ADR Center v. Komise (T-644/14, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2017:533), kterým Tribunál zamítl její žalobu znějící jednak na zrušení

* Jednací jazyk: angličtina.

rozhodnutí Komise C(2014) 4485 final ze dne 27. června 2014 o zpětném získání části finančního příspěvku, který byl společnosti ADR vyplacen na základě tří grantových dohod, které byly uzavřeny v rámci zvláštního programu „Civilní soudnictví“ (dále jen „sporné rozhodnutí“), a jednak na návrh směřující k tomu, aby byla Evropské komisi uložena povinnost zaplatit jí závěrečnou platbu podle tří grantových dohod ve výši 49 172,52 eura, jakož i náhradu škody.

Právní rámec

- 2 Článek 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a kterým se zrušuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. 2012, L 298, s. 1, dále jen „finanční nařízení“) stanoví, že pro účely tohoto nařízení se „orgánem“ rozumí mimo jiné Komise.

- 3 Znění čl. 79 odst. 2 finančního nařízení je následující:

„Orgán může formálně stanovovat pohledávky za jinými subjekty než členskými státy formou rozhodnutí, které je vykonatelné ve smyslu článku 299 [SFEU].

[...]“

- 4 Článek 90 finančního nařízení stanoví:

„1. Platbu lze provést, pouze je-li prokázáno, že odpovídající akce je v souladu se základním právním aktem nebo smlouvou; platba zahrnuje jednu nebo více z těchto operací:

a) platbu celé dlužné částky;

b) platbu dlužné částky některým z těchto způsobů:

- i) předběžným financováním, jež může být rozloženo do několika plateb po podpisu pověřovací dohody, smlouvy nebo grantové dohody nebo po obdržení rozhodnutí o udělení grantu;
- ii) jednou nebo více průběžnými platbami jako protiplnění za částečné provedení akce;
- iii) výplatou zůstatku dlužných částek, pokud je akce provedena v plném rozsahu.

[...]“

Skutečnosti předcházející sporu

- 5 Skutečnosti předcházející sporu jsou vylíčeny v bodech 1 až 42 napadeného rozsudku. Pro potřeby tohoto řízení je lze shrnout následovně.
- 6 ADR je společností se sídlem v Itálii, která poskytuje služby v oblasti mimosoudního řešení sporů.
- 7 V prosinci 2008 uzavřela Komise s konsorcií, jejichž koordinaci ADR zajišťovala, tři grantové dohody (dále jen „grantové dohody“) na základě rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1149/2007/ES ze dne 25. září 2007, kterým se na období 2007-2013 zavádí zvláštní program „Civilní soudnictví“ jakožto součást obecného programu „Základní práva a spravedlnost“ (Úř. věst. 2007, L 257, s. 16).
- 8 V souladu s článkem I.6 grantových dohod ve spojení s článkem II.15.4 těchto dohod měl koordinátor ve lhůtě dvou měsíců, která počíná běžet od uzavření dotyčného projektu, předložit zaprvé závěrečnou technickou zprávu o provedení této akce, zadruhé závěrečné vyúčtování skutečně vynaložených způsobilých nákladů na základě struktury a popisu předběžného rozpočtu a zatřetí úplné souhrnné vyúčtování příjmů a výdajů uvedené akce.

- 9 Článek I.9 grantových dohod stanovil, že se granty řídí ustanoveními samotných dohod, použitelnými ustanoveními unijního práva a podpůrně belgickou právní úpravou v oblasti grantů. Bylo v něm upřesněno, že proti rozhodnutím Komise týkajícím se použití ustanovení dotčené grantové dohody, jakož i podmínkám jejího provádění mohou příjemci podat žalobu k unijnímu soudu.
- 10 Článek II.14.1 grantových dohod upřesňoval obecná kritéria, která musí náklady splňovat, aby mohly být považovány za způsobilé náklady na dotýčný projekt.
- 11 Na základě článku II.19.5 grantových dohod byli příjemci upozorněni, že podle článku 256 ES (nyní článku 299 SFEU) může Komise formálně stanovit pohledávku za jinými subjekty než státy formou rozhodnutí představujícího exekuční titul. Proti tomuto rozhodnutí bylo možné podat žalobu k Tribunálu.
- 12 Článek II.20 grantových dohod obsahoval podrobná ustanovení o kontrolách a auditech.
- 13 Po předložení závěrečných zpráv a s ohledem na jejich obsah Komise sdělila společnosti ADR, že má v úmyslu vymáhat některé částky vyplacené z titulu plateb předběžného financování, které provedla v rámci grantových dohod.
- 14 Kromě toho poté, co Komise provedla kontradiktorní audit, sdělila dne 10. června 2013 společnosti ADR částky, které se rozhodla vymáhat z důvodu nezpůsobilosti některých nákladů deklarovaných v souvislosti s každou z dotčených dohod. Komise rovněž sdělila společnosti ADR, že jí ve lhůtě jednoho měsíce zašle oznámení o dluhu a že případně přistoupí k vymáhání neoprávněně vyplacených částek započtením nebo výkonem rozhodnutí.
- 15 Dopisem ze dne 9. července 2013 zpochybnila ADR závěry auditů a tvrdila, že inkasní příkazy Komise jsou neplatné, jelikož byly vydány více než dva roky po ukončení auditního postupu.
- 16 Dne 16. října 2013 zaslala Komise společnosti ADR tři oznámení o dluhu týkající se každé z dotčených dohod a znějící na částky 62 649,47 eura, 78 991,12 eura a 52 634,75 eura. V těchto oznámeních o dluhu bylo uvedeno, že v případě nezaplacení ve stanovené lhůtě budou neoprávněně vyplacené částky navýšeny o úroky z prodlení.
- 17 Komise poté, co dne 16. prosince 2013 zaslala společnosti ADR upomínky a dne 26. února 2014 výzvy k zaplacení, přijala dne 27. června 2014 na základě článku 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení sporné rozhodnutí. Tímto rozhodnutím Komise nařídila společnosti ADR, aby vrátila částku jistiny ve výši 194 275,34 eura, kterou dluží v souvislosti s plněním grantových dohod, navýšenou o úroky z prodlení za období do 30. dubna 2014 ve výši 3 236 eur a o pokutu z prodlení ve výši 21,30 eura za každý den prodlení od 1. května 2014. V článku 4 sporného rozhodnutí mimo jiné uvedla, že toto rozhodnutí je exekučním titulem podle čl. 299 prvního pododstavce SFEU.

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 18 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 30. srpna 2014 podala společnost ADR žalobu, kterou se domáhala zrušení sporného rozhodnutí, zaplacení zbývajících dlužných částek podle grantových dohod ve výši 49 172,52 eura, jakož i zaplacení náhrady újmy, kterou utrpěla na své dobré pověsti a času, který její zaměstnanci věnovali na obranu jejich zájmů v rámci správních a soudních řízení.
- 19 Co se týče přípustnosti žaloby podané společností ADR, pokud jde o návrh na zaplacení závěrečné platby, Tribunál v bodě 56 napadeného rozsudku připomněl, že přípustnost tohoto návrhu závisí na právní povaze žaloby. Podle Tribunálu je totiž tento návrh nepřipustný, pokud je žalobou podanou na

základě článku 263 SFEU, jelikož unijnímu soudu nepřisluší, aby v rámci přezkumu legality unijních aktů ukládal unijním orgánům příkazy nebo nahrazoval tyto orgány, kterým přísluší přijmout opatření vyplývající z rozsudku vydaného na základě žaloby na neplatnost.

- 20 V bodech 59 a 60 napadeného rozsudku však Tribunál upřesnil, že žaloba může mít bez ohledu na to, že jejím výslovně uvedeným základem je článek 263 SFEU, ve skutečnosti dvojí předmět, neboť jejím účelem je nejen určení neplatnosti napadeného rozhodnutí v projednávané věci, ale i určení, že Komise nemá spornou smluvní pohledávku. V tomto ohledu Tribunál rozhodl, že pokud smlouva obsahuje rozhodčí doložku ve smyslu článku 272 SFEU, může ověřit, zda může být podaná žaloba částečně překvalifikována. Podle Tribunálu je překvalifikování žaloby možné, aniž je dotčeno právo žalovaného orgánu na účinnou procesní obranu, v případě, že mu nebrání výslovná vůle žalobce a že v žalobě je v souladu s ustanoveními čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Tribunálu uplatňován alespoň jeden žalobní důvod vycházející z porušení pravidel upravujících dotčený smluvní vztah.
- 21 Tribunál poté, co žalobu, která mu byla předložena, v bodě 61 napadeného rozsudku částečně překvalifikoval na žalobu podanou jak na základě článku 263 SFEU, tak na základě článku 272 SFEU, dospěl v bodě 62 napadeného rozsudku k závěru, že článek 272 SFEU, který „činí z unijního soudu nalézací soud“, mu umožňuje „na rozdíl od soudu posuzujícího otázky legality, rozhodujícího na základě článku 263 SFEU“, rozhodovat o všech druzích žalob na základě rozhodčí doložky, a tedy i o návrhu směřujícím zejména k tomu, aby Tribunál nařídil Komisi, aby zaplatila závěrečnou platbu. Návrh společnosti ADR směřující k zaplacení závěrečné platby v souvislosti s plněním grantových dohod tedy Tribunál považoval za přípustný.
- 22 Pokud jde o návrh směřující k zaplacení náhrady újmy údajně vzniklé společnosti ADR, Tribunál jej v bodě 67 napadeného rozsudku odmítl jako nepřipustný, neboť nesplňoval žádnou ze tří podmínek, které jsou podle judikatury nezbytné pro vznik odpovědnosti Unie za náhradu škody způsobené jedním z jejích orgánů, institucí či jiných subjektů.
- 23 Pokud jde o meritorní posouzení žaloby podané společností ADR, Tribunál nejprve v bodě 70 napadeného rozsudku připomněl, že unijní soud, kterému je podána žaloba na neplatnost na základě ustanovení článku 263 SFEU, musí posoudit legalitu napadeného aktu z hlediska Smlouvy o FEU nebo jakéhokoliv právního pravidla týkajícího se její použitelnosti, a tedy z hlediska unijního práva. Dodal, že naproti tomu v rámci žaloby podané na základě článku 272 SFEU může žalobce vytýkat dotčenému orgánu pouze nesplnění ujednání dotčené smlouvy nebo porušení ustanovení práva použitelného na smlouvu. Tribunál následně přezkoumal povahu pěti žalobních důvodů vznesených společností ADR za účelem určení, zda argumenty uplatněné na podporu těchto žalobních důvodů směřovaly ke zpochybnění legality sporného rozhodnutí ve smyslu článku 263 SFEU, nebo zda naopak tyto argumenty v podstatě spadaly do rámce sporu smluvní povahy, a musí být tedy přezkoumány s ohledem na nesplnění grantových dohod nebo porušení práva použitelného na tyto dohody.
- 24 Vzhledem k tomu, že v důsledku sporného rozhodnutí se pouze stala vykonatelnou smluvní pohledávka, kterou měla Komise údajně vůči společnosti ADR, považoval Tribunál za vhodné nejprve rozhodnout o existenci a výši této pohledávky.
- 25 Tribunál v bodech 91 až 116 napadeného rozsudku přezkoumal třetí žalobní důvod vycházející z toho, že Komise neunesla důkazní břemeno, které jí v tomto ohledu přísluší.
- 26 V této souvislosti Tribunál v bodě 93 napadeného rozsudku připomněl, že podle základní zásady upravující finanční podporu Unie může Unie poskytnout příspěvek pouze na skutečně vynaložené náklady. Podle Tribunálu důkaz příjemce grantu o tom, že byl projekt realizován, nepostačuje k tomu, aby odůvodnil poskytnutí konkrétního příspěvku, avšak tento příjemce musí navíc prokázat, že deklarované náklady vynaložil v souladu s podmínkami stanovenými pro poskytnutí dotyčného

příspěvku, přičemž způsobilými náklady jsou pouze řádně odůvodněné náklady. V tomto ohledu Tribunál rozhodl, že povinnost dodržovat tyto podmínky tak představuje jeden z „hlavních závazků“ příjemce grantu, a z tohoto důvodu je podmínkou pro poskytnutí tohoto grantu.

- 27 Tribunál poté, co v bodě 94 napadeného rozsudku uvedl, že se tato zásada odráží v grantových dohodách, a v bodě 96 napadeného rozsudku konstatoval, že závěrečné zprávy o auditu představují důkazy na podporu tvrzení Komise týkajících se plnění těchto dohod, přezkoumal jednotlivé argumenty uplatněné společností ADR, pokud jde o odmítnutí některých výdajů.
- 28 Tribunál dospěl v bodě 103 napadeného rozsudku k závěru, že vzhledem ke konkrétním zjištěním auditorů měla ADR předložit přesvědčivé důkazy o tom, že dotčené náklady splňují podmínky způsobilosti stanovené v grantových dohodách. Vzhledem k tomu, že ADR nepředložila během postupu před zahájením soudního řízení ani během řízení před Tribunálem žádný důkaz, Tribunál třetí žalobní důvod zamítl jako neopodstatněný.
- 29 Pokud jde o čtvrtý žalobní důvod vycházející z údajných chyb, které obsahovaly závěrečné zprávy o auditu, Tribunál jej rovněž zamítl jako neopodstatněný. Zejména v bodě 157 napadeného rozsudku odmítl argument společnosti ADR, že auditori a Komise nezohlednili kvalitu poskytnutého plnění a dosažených výsledků, přičemž vycházel ze základní zásady upravující finanční podporu Unie, která je uvedena v bodě 93 napadeného rozsudku.
- 30 Tribunál rovněž zamítl jako neopodstatněný první žalobní důvod vycházející z neexistence dohody mezi stranami týkající se pravidel, kterými se řídil audit, a druhý žalobní důvod vycházející z neposkytnutí závěrečných zpráv o auditu v přiměřené lhůtě a ze špatného řízení dotčených akcí Komisí.
- 31 Pokud jde o pátý žalobní důvod vycházející z nedostatku pravomoci Komise přijmout sporné rozhodnutí, Tribunál v bodě 192 napadeného rozsudku připomněl, že právními základy tohoto rozhodnutí je článek 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení.
- 32 V tomto ohledu Tribunál v bodech 195 a 196 napadeného rozsudku uvedl, že se čl. 79 odst. 2 finančního nařízení nachází v kapitole tohoto nařízení, která se má použít na všechny operace související s rozpočtem Unie, včetně operací prováděných v rámci smluvních vztahů, a nikoli pouze na konkrétní oblast činnosti Unie, což potvrzuje i článek 90 uvedeného nařízení.
- 33 Tribunál z toho v bodech 197 a 198 napadeného rozsudku vyvodil, že v souladu s judikaturou jak článek 299 SFEU, tak čl. 79 odst. 2 finančního nařízení svěřují Komisi pravomoc přijmout rozhodnutí představující exekuční titul bez ohledu na okolnost, zda má dotčená pohledávka smluvní povahu.
- 34 V bodech 199 až 213 napadeného rozsudku Tribunál upřesnil, že tento závěr neodporuje ani rozsudku ze dne 17. června 2010, CEVA v. Komise (T-428/07 a T-455/07, EU:T:2010:240), ani rozsudku ze dne 9. září 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro v. Komise (C-506/13 P, EU:C:2015:562), v nichž šlo o otázku, zda oznámení o dluhu představuje napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU. Podle Tribunálu není takový závěr ani v rozporu s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), neboť po částečném překvalifikování žaloby přezkoumal v rámci téže žaloby jak legalitu sporného rozhodnutí, tak opodstatněnost smluvní pohledávky Komise vůči společnosti ADR, která byla důvodem pro přijetí tohoto rozhodnutí.
- 35 V důsledku toho Tribunál pátý žalobní důvod zamítl jako neopodstatněný, a tudíž zamítl žalobu v plném rozsahu.

Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastnic řízení

- 36 Kasačním opravným prostředkem ADR v podstatě navrhuje, aby Soudní dvůr:
- napadený rozsudek zrušil;
 - zrušil sporné rozhodnutí a vydal konečné rozhodnutí ve sporu tak, že vyhoví žalobním důvodům, které uplatnila v prvním stupni;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení před Tribunálem a Soudním dvorem.
- 37 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:
- kasační opravný prostředek zamítl;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení o kasačním opravném prostředku.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 38 Na podporu svého kasačního opravného prostředku ADR uplatňuje dva důvody, přičemž první důvod vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se Tribunál dopustil při výkladu zásady upravující finanční podporu Unie, a druhý důvod vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se Tribunál dopustil při výkladu článku 299 SFEU, článku 79 finančního nařízení, jakož i článku 47 Listiny.
- 39 Vzhledem k tomu, že druhý důvod kasačního opravného prostředku směřuje v podstatě ke zpochybnění napadeného rozsudku v rozsahu, v němž Tribunál uznal pravomoc Komise přijmout sporné rozhodnutí, je třeba nejprve přezkoumat tento důvod.

K druhému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

- 40 Zprvce Tribunál podle ADR provedl nesprávný výklad článku 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení, když rozhodl, že tyto články přiznávají Komisi pravomoc přijmout inkasní příkaz, který je exekucním titulem, v souvislosti s plněním grantových dohod. Uvedené články nemohou podle společnosti ADR v tomto ohledu představovat dostatečný právní základ.
- 41 Úvaha Tribunálu, že čl. 79 odst. 2 finančního nařízení představuje právní základ pro všechny pohledávky, ať již smluvní, či nikoli, je podle společnosti ADR v rozporu s judikaturou Soudního dvora, podle které musí být unijní nařízení týkající se finančních pravidel vykládána striktně (rozsudek ze dne 6. května 1982, BayWa a další, 146/81, 192/81 a 193/81, EU:C:1982:146, bod 10). Vzhledem k tomu, že toto ustanovení výslovně neuvádí, že se použije ve smluvních věcech, nemůže Komise použít toto ustanovení ve smluvním rámci.
- 42 Společnost ADR tvrdí, že odkaz Tribunálu v bodě 196 napadeného rozsudku na článek 90 finančního nařízení v tom smyslu, že tento článek výslovně zmiňuje smluvní věci, naopak potvrzuje, že všechna ustanovení použitelná na smluvní vztahy jsou formálně identifikována, takže všechna ostatní ustanovení se v této oblasti nepoužijí.

- 43 Společnost ADR tvrdí, že sled úvah Tribunálu v bodech 200 a 201 napadeného rozsudku vedoucí k připuštění, že v rámci smluvního rámce může být přijat inkasní příkaz, který je exekučním titulem, spočívá na nevyváženém pohledu na smluvní vztahy mezi Komisí a příjemci grantu. Tento sled úvah je v rozporu se zásadou ochrany legitimního očekávání ve vztahu k těmto příjemcům.
- 44 Toto odůvodnění je navíc podle společnosti ADR v rozporu s judikaturou Soudního dvora, a konkrétněji s rozsudkem ze dne 9. září 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro v. Komise (C-506/13 P, EU:C:2015:562), ve kterém Komise zpochybnila právní základ a samotnou platnost praxe Komise spočívající v obcházení jejích povinností jakožto smluvní strany tím, že jednostranně přijme inkasní příkaz, který je exekučním titulem, aby se vyhnula podání žaloby na vrácení dotčeného grantu na základě článku 272 SFEU k příslušnému soudu. Společnost ADR se domnívá, že v souladu s touto judikaturou musí Komise zůstat v rámci vymezeném pro grant, v projednávaném případě, ve smluvním rámci. Přijetí inkasního příkazu tedy přichází v úvahu pouze ve dvou případech: buď se Komise rozhodla poskytnout grant na základě rozhodnutí o grantu, nebo se Komise může výjimečně odchýlit od smluvního rámce vymezeného dotčenou grantovou dohodou, pokud její smluvní partner výslovně souhlasil a výše dotčených částek nejsou zpochybňovány – což však není případ projednávané věci.
- 45 Podle společnosti ADR nelze přijmout sled úvah Tribunálu, podle něhož inkasní příkaz, který je exekučním titulem, nepopíratelně vyvolává závazné právní účinky jdoucí nad rámec smluvního vztahu mezi stranami, a Tribunál ostatně ani nevysvětlil, jaké jsou tyto účinky jdoucí nad rámec tohoto smluvního vztahu.
- 46 Zadruhé ADR tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že skutečnost, že byla Komisi přiznána pravomoc vydávat inkasní příkazy, které jsou exekučním titulem ve smluvních věcech, není v rozporu s článkem 47 Listiny.
- 47 Společnost ADR v tomto ohledu tvrdí, že Tribunál přezkoumal výtku vycházející z porušení článku 47 Listiny pouze z hlediska práva na přístup k soudu, aniž rozhodl o otázce práva na účinnou právní ochranu. Tribunál tím, že přiznal Komisi právo přijmout jednostranná opatření, i když její smluvní partner podal k příslušnému soudu žalobu na základě článku 272 SFEU, ať již jde o unijní soud nebo vnitrostátní soudy, umožnil tomuto orgánu obejít žalobu podanou tímto smluvním partnerem. Účinnost žaloby založené na článku 272 SFEU by byla značně omezena, a jelikož žaloby podané proti inkasnímu příkazu, který je exekučním titulem, nemají odkladný účinek, hrozilo by, že taková situace bude mít závažné škodlivé důsledky pro příjemce grantů, které mohou vést až k jejich úpadku nebo likvidaci.
- 48 Komise s argumenty uplatněnými společností ADR na podporu druhého důvodu kasačního opravného prostředku nesouhlasí.

Závěry Soudního dvora

- 49 V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku ADR uplatňuje argumentaci vycházející v podstatě z nesprávného výkladu nejen článku 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení, ale i zásady účinné soudní ochrany, jak je zakotvena v judikatuře Soudního dvora týkající se článku 47 Listiny.

– K výkladu článku 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení

- 50 Pokud jde o údajný nesprávný výklad článku 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení, je třeba nejprve určit, zda Komise byla oprávněna přijmout rozhodnutí představující exekuční titul na základě čl. 299 prvního pododstavce SFEU, i když pohledávka, kterou uplatnila, vyplývala ze smluvního vztahu.

- 51 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ze znění čl. 299 prvního pododstavce SFEU vyplývá, že akty Rady Evropské unie, Komise nebo Evropské centrální banky (ECB), které ukládají peněžitý závazek jiným osobám než státům, jsou exekucním titulem. Toto ustanovení tedy neobsahuje žádné omezení, pokud jde o povahu aktů, kterými se stanoví peněžitý závazek, s tím, že se nevztahuje na akty určené členským státům.
- 52 Dále vzhledem k tomu, že se čl. 299 první pododstavec SFEU nachází v kapitole 2, nadepsané „Právní akty Unie, postupy jejich přijímání a jiná ustanovení“, hlavy I, nadepsané „Institucionální ustanovení“, šesté části Smlouvy o FEU, patří toto ustanovení mezi obecná ustanovení týkající se unijních aktů. Z toho je třeba vyvodit závěr, že se vztahuje na všechny akty, kterými se stanoví peněžitý závazek unijních orgánů, které jsou v něm uvedeny.
- 53 Jak však uvedla generální advokátka v bodě 59 svého stanoviska, článek 299 SFEU není sám o sobě dostatečným právním základem pro přijetí aktů představujících exekucní titul. Pravomoc orgánů uvedených v tomto ustanovení přijímat takové akty totiž musí vyplývat z jiných ustanovení.
- 54 V projednávané věci sporné rozhodnutí uvádí jako právní základ nejen článek 299 SFEU, ale i čl. 79 odst. 2 finančního nařízení.
- 55 Toto posledně uvedené ustanovení ve spojení s čl. 2 písm. b) finančního nařízení přiznává Komisi pravomoc formálně stanovovat pohledávky za jinými subjekty než členskými státy formou rozhodnutí představujících exekucní titul.
- 56 Tribunál v bodě 195 napadeného rozsudku správně uvedl, že čl. 79 odst. 2 finančního nařízení se nachází v první části tohoto nařízení, nadepsané „Společná ustanovení“, v kapitole nadepsané „Příjmové operace“, po níž následuje kapitola týkající se výdajových operací. Tribunál správně upřesnil, že tyto dvě kapitoly se neomezují na konkrétní oblast činnosti Unie, ale že se použijí na všechny operace spadající do rozpočtu Unie.
- 57 Tribunál tedy v bodě 197 napadeného rozsudku právem dospěl k závěru, že ani článek 299 SFEU, ani čl. 79 odst. 2 finančního nařízení nerozlišují podle toho, zda pohledávka, jejíž stanovení je formalizováno rozhodnutím představujícím exekucní titul, má smluvní či mimosmluvní původ.
- 58 Je tedy třeba dospět k závěru, že čl. 79 odst. 2 finančního nařízení může sloužit jako právní základ pro Komisi při přijímání rozhodnutí představujících exekucní titul ve smyslu článku 299 SFEU, i když je dotčený peněžitý závazek smluvní povahy.
- 59 Tento závěr není zpochybněn článkem 90 finančního nařízení, který výslovně odkazuje na smluvní vztahy. Jak totiž uvedla generální advokátka v bodě 65 svého stanoviska, tento článek pouze obecně stanoví, že každá platba musí být založena na důkazu, že příslušná akce je v souladu s právním aktem, který tuto akci stanoví. Z toho tedy nelze vyvodit, že se čl. 79 odst. 2 finančního nařízení nepoužije na smluvní věci.
- 60 Uvedený závěr nemůže být zpochybněn judikaturou uplatněnou společností ADR, podle níž ustanovení nařízení Rady nebo Komise, která přiznávají právo na finanční dávky z fondů Unie, musí být vykládána striktně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. května 1982, BayWa a další, 146/81, 192/81 a 193/81, EU:C:1982:146, bod 10). Tato judikatura se totiž použije pouze na pravidla použitelná na financování výdajů z různých fondů Unie a je nezbytná zejména za účelem zajištění rovnosti mezi jednotlivými hospodářskými subjekty členských států (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. února 1979, Nizozemsko v. Komise, 11/76, EU:C:1979:28, bod 9, a ze dne 7. února 1979, Německo v. Komise, 18/76, EU:C:1979:30, bod 8). Není však relevantní pro účely výkladu čl. 79 odst. 2 finančního nařízení.

- 61 Z výše uvedeného vyplývá, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 198 napadeného rozsudku rozhodl, že článek 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení přiznávají Komisi pravomoc přijmout sporné rozhodnutí.
- 62 Dále je třeba připomenout, že žalobu na neplatnost podle článku 263 SFEU lze podat obecně proti všem aktům přijatým unijními orgány bez ohledu na jejich povahu či formu, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudky ze dne 9. září 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. Komise*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 16; ze dne 28. února 2019, *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 47, a ze dne 25. června 2020, *SATCEN v. KF*, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 69).
- 63 Unijní soud však nemá pravomoc rozhodovat o žalobě na neplatnost, pokud je právní postavení žalobce upraveno výhradně v rámci smluvních vztahů, které se řídí vnitrostátním právní úpravou určenou smluvními stranami (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. září 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. Komise*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 18, ze dne 28. února 2019, *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 48, a ze dne 25. června 2020, *SATCEN/KF*, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 78).
- 64 Pokud by totiž unijní soud uznal svou pravomoc rozhodovat spory o neplatnost aktů vydaných čistě v rámci smluvních vztahů, hrozilo by nejen to, že článek 272 SFEU, na jehož základě lze založit pravomoc unijního soudu rozhodčí doložkou, bude zbaven svého smyslu, ale v případech, kdy smlouva takovou doložku neobsahuje, by hrozilo i rozšíření jeho pravomoci nad rámec vymezený v článku 274 SFEU, který přiznává vnitrostátním soudům obecnou pravomoc k rozhodování sporů, v nichž je Unie smluvní stranou (rozsudky ze dne 9. září 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. Komise*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 19, ze dne 28. února 2019, *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 49, a ze dne 25. června 2020, *SATCEN/KF*, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 79).
- 65 Z této judikatury vyplývá, že pokud mezi žalobcem a jedním z unijních orgánů existuje smlouva, lze k unijnímu soudu podat žalobu na základě článku 263 SFEU pouze v případě, že cílem napadeného aktu je vyvolat právní účinky jdoucí nad rámec smluvního vztahu mezi stranami a implikující, že orgán, který je stranou smlouvy, jednal při výkonu výsad veřejné moci, kterou má jakožto správní orgán (rozsudky ze dne 9. září 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. Komise*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 20, a ze dne 28. února 2019 *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 50).
- 66 Soudní dvůr kromě toho uvedl, že oznámení o dluhu nebo výzva k úhradě, jejichž předmětem je vymáhání pohledávky na základě dotyčné grantové dohody a které uvádějí datum splatnosti a platební podmínky pohledávky, kterou stanoví, nelze považovat za exekuční titul jako takový, ačkoli uvádějí vykonatelnost ve smyslu článku 299 SFEU jako možnost, kterou má Komise – mimo jiné možnosti – v případě, že dlužník nesplní závazek k určenému datu splatnosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. září 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. Komise*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 23, a ze dne 28. února 2019 *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 52).
- 67 Na základě této judikatury Tribunál v bodě 200 napadeného rozsudku upřesnil, že Komise v zásadě není oprávněna v rámci smluvních závazkových vztahů přijímat jednostranné akty a nepřísluší jí přijímat vůči dotčené smluvní protistraně akty, které mají povahu rozhodnutí, aby tato splnila své smluvní povinnosti finanční povahy, ale musí se případně obrátit na příslušný soud s návrhem na zaplacení. Tribunál z toho v bodě 201 tohoto rozsudku právem vyvodil, že Komise nemůže přijmout jednostranný akt za účelem vymožení smluvní pohledávky.

- 68 Na rozdíl od toho, co tvrdí ADR, však Soudní dvůr v rámci uvedené judikatury nezpochybnil praxi Komise spočívající v jednostranném vydávání inkasního příkazu, který je exekucním titulem, v rámci smluvních vztahů. Jak totiž Tribunál právem uvedl v bodě 204 napadeného rozsudku, v téže judikatuře se Soudní dvůr omezil na přezkum právní povahy a napadnutelnosti oznámení o dluhu zaslaných v dotčeném smluvním rámci, aniž se zabýval otázkou, zda se Komise může v rámci smluvních vztahů dovolávat své pravomoci formalizovat zjištění pohledávky rozhodnutím, které je exekucním titulem.
- 69 V tomto ohledu je třeba uvést, že pokud Komise přijme inkasní příkaz, který je exekucním titulem ve smyslu článku 299 SFEU, nemohou účinky a závaznost takového jednostranného rozhodnutí vyplývat ze smluvních ujednání, ale vycházejí z tohoto článku Smlouvy o FEU a z čl. 79 odst. 2 finančního nařízení.
- 70 V projednávané věci tedy Tribunál v bodě 207 napadeného rozsudku právem konstatoval, že sporné rozhodnutí nevyplývá z grantových dohod, ale že je založeno na článku 299 SFEU ve spojení s čl. 79 odst. 2 finančního nařízení. Kromě toho Tribunál z toho správně vyvodil, že toto rozhodnutí implikuje, že Komise jednala při výkonu výsad veřejné moci, kterou má jakožto správní orgán.
- 71 Nelze tedy Tribunálu vytýkat, že neuvedl, do jaké míry má sporné rozhodnutí závazné právní účinky jdoucí nad rámec smluvního vztahu mezi stranami.
- 72 Kromě toho je třeba uvést, že pokud Komise využije svých výsad veřejné moci při přijímání aktů, jejichž právní účinky jdou nad rámec smluvního rámce, spadají tyto akty do pravomoci unijního soudu. Uvedené akty jsou totiž stejně jako rozhodnutí představující exekucní titul ve smyslu článku 299 SFEU, vydané Komisí v projednávané věci, unijními akty, které mohou nepříznivě zasahovat do právního postavení, takže mohou být napadeny prostřednictvím žaloby na neplatnost podané k unijnímu soudu na základě článku 263 SFEU.
- 73 Jak však uvedla generální advokátka v bodech 52 až 56 svého stanoviska, Komise nemůže přijmout rozhodnutí představující exekucní titul v rámci smluvních vztahů bez sjednané rozhodčí doložky ve prospěch unijního soudu, které z tohoto důvodu spadají do soudní příslušnosti soudů členského státu. Přijetí takového rozhodnutí Komisí v případě neexistence rozhodčí doložky by totiž vedlo k omezení pravomoci posledně uvedených soudů, neboť unijní soud by se stal příslušným k rozhodnutí o legalitě tohoto rozhodnutí. Komise by tak mohla systematicky obcházet rozdělení pravomocí mezi unijním soudem a vnitrostátními soudy zakotvené v primárním právu, jak bylo připomenuto v bodech 62 až 64 tohoto rozsudku. Oprávnění Komise přijmout rozhodnutí představující exekucní titul v rámci smluvních vztahů tedy musí být omezeno na smlouvy, které obsahují rozhodčí doložku zakládající příslušnost unijního soudu.
- 74 Konečně nelze Tribunálu vytýkat ani to, že porušil zásadu ochrany legitimního očekávání, když připustil, že v rámci smluvních vztahů může Komise jednostranně využít pravomoc, kterou jí svěřuje čl. 79 odst. 2 finančního nařízení ve spojení s článkem 299 SFEU.
- 75 V tomto ohledu je třeba připomenout, že právo dovolávat se zásady ochrany legitimního očekávání předpokládá, že zúčastněné straně byla příslušnými unijními orgány poskytnuta konkrétní, nepodmíněná a shodující se ujištění z oprávněných a spolehlivých zdrojů (viz zejména rozsudky ze dne 22. června 2006, *Belgie a Forum 187 v. Komise*, C-182/03 a C-217/03, EU:C:2006:416, bod 147, jakož i ze dne 7. dubna 2011, *Řecko v. Komise*, C-321/09 P, nezveřejněný, EU:C:2011:218, bod 45). Naproti tomu se nikdo nemůže dovolávat porušení této zásady, pokud mu nebyla tato ujištění poskytnuta (rozsudek ze dne 31. ledna 2019, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines a další v. Rada*, C-225/17 P, EU:C:2019:82, bod 57, jakož i citovaná judikatura).

- 76 V projednávané věci, jak uvedla generální advokátka v bodě 80 svého stanoviska, však ADR nemohla tvrdit, že jí judikatura unijního soudu poskytuje ujištění o tom, že Komise nemůže vykonávat pravomoc, kterou jí svěřuje článek 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení, aby formálně stanovila smluvní pohledávku formou rozhodnutí, které představuje exekuční titul.
- 77 Navíc Komise v souladu se svou povinností řádné správy, která jí v případě, že si vyhradila výkon takové pravomoci v rámci smluvního vztahu, ukládá, aby to výslovně stanovila v ujednání dotčené smlouvy, v projednávané věci v článku II.19.5 grantových dohod upřesnila, že může formálně stanovit pohledávku vůči jiným subjektům než státům v rozhodnutí, které představuje exekuční titul. Z toho vyplývá, že ADR měla vědět, že Komise může přijmout takové rozhodnutí, jako je sporné rozhodnutí, v souvislosti s grantovými smlouvami.
- 78 V důsledku toho musí být argumentace vycházející z nesprávného výkladu článku 299 SFEU a čl. 79 odst. 2 finančního nařízení zamítnuta jako neopodstatněná.

– K zásadě účinné soudní ochrany

- 79 Pokud jde o argumentaci společnosti ADR vycházející z porušení zásady účinné soudní ochrany zakotvené v článku 47 Listiny, Tribunál v bodě 210 napadeného rozsudku právem připomněl, že tato zásada představuje obecnou zásadu unijního práva a je tvořena různými prvky, mezi něž patří právo na přístup k soudům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, Otis a další, C-199/11, EU:C:2012:684, body 46 a 48).
- 80 V bodě 211 napadeného rozsudku Tribunál připomněl judikaturu Soudního dvora, podle které k tomu, aby soud mohl rozhodovat o sporech týkajících se práv a povinností vyplývajících z unijního práva v souladu s článkem 47 Listiny, je nutné, aby měl pravomoc přezkoumat všechny skutkové a právní otázky relevantní pro spor, o němž rozhoduje (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, Otis a další, C-199/11, EU:C:2012:684, bod 49).
- 81 Důsledkem judikatury Tribunálu připomenuté v bodě 70 napadeného rozsudku je přitom to, že unijní soud, kterému je podána žaloba na neplatnost na základě ustanovení článku 263 SFEU, může pouze posoudit legalitu napadeného aktu z hlediska unijního práva, zatímco v rámci žaloby podané na základě článku 272 SFEU může žalobce vytýkat dotčenému orgánu pouze porušení smluvních ujednání nebo ustanovení práva použitelného na dotčnou smlouvu.
- 82 Z toho vyplývá, že podle této judikatury Tribunálu by unijní soud rozhodující o žalobě na neplatnost podané proti rozhodnutí představujícímu exekuční titul, které představuje akt přijatý na základě vlastní pravomoci, která se liší od smluvního vztahu mezi stranami, měl prohlásit za nepřipustný jakýkoli žalobní důvod vycházející z nesplnění ujednání dotčené smlouvy nebo porušení ustanovení vnitrostátního práva použitelného na tuto smlouvu.
- 83 V případě, že by unijní soud přesto zamýšlel provést přezkum žalobního důvodu týkajícího se uvedené smlouvy v rámci žaloby na neplatnost, měl by podle uvedené judikatury Tribunálu přezkoumat, zda žaloba, která mu byla předložena, může být překvalifikována zejména v tom smyslu, že směřuje nejen ke zrušení napadeného rozhodnutí, ale rovněž k určení, že Komise nedisponuje nárokem vyplývajícím z dotčené smluvní pohledávky. V projednávané věci provedl Tribunál takový přezkum v bodech 56 až 62 napadeného rozsudku a dospěl v nich k závěru, že bylo možné provést takové překvalifikování.
- 84 Takové překvalifikování žaloby, jelikož závisí nejen na vůli unijního soudu, ale v souladu s toutéž judikaturou Tribunálu podléhá rovněž takovým podmínkám, které jsou na ní nezávislé, jako je okolnost, že tomu nebrání výslovná vůle žalobce a existence žalobního důvodu vycházejícího z porušení pravidel upravujících dotčený smluvní vztah, však nemůže být považováno za prostředek

zajišťující účinnou soudní ochranu podle článku 47 Listiny, jelikož toto základní právo vyžaduje, jak bylo připomenuto v bodě 80 tohoto rozsudku, aby tento soud přezkoumal všechny relevantní skutkové a právní otázky, které mu byly předloženy.

- 85 Navíc podle judikatury Tribunálu uvedené v bodě 70 napadeného rozsudku platí, že pokud neexistuje žádný akt oddělitelný od dotyčné smlouvy, posouzení unijního soudu, kterému byla věc předložena na základě článku 272 SFEU, se v zásadě omezuje na žalobní důvody vycházející z nesplnění ujednání dotyčné smlouvy nebo z porušení práva použitelného na tuto smlouvu.
- 86 Pokud Komise plní smlouvu, podléhá i nadále povinnostem, které pro ni vyplývají z Listiny a z obecných zásad unijního práva. Skutečnost, že právo použitelné na dotyčnou smlouvu neposkytuje stejné záruky jako záruky přiznané Listinou a obecnými zásadami unijního práva, nezabývá Komisi povinností zajišťovat jejich dodržování vůči svým smluvním partnerům.
- 87 Z výše uvedeného vyplývá, že použití této judikatury, která rozlišuje podle toho, zda důvody uplatněné v rámci žaloby musí unijní soud, který o nich rozhoduje, považovat za založené na jednom z porušení či případů uvedených v čl. 263 druhém pododstavci SFEU, nebo naopak založené na nesplnění ujednání dotyčné smlouvy nebo na porušení ustanovení vnitrostátního práva použitelného na tuto smlouvu, nemůže zaručit, že budou přezkoumány všechny skutkové a právní otázky relevantní pro rozhodnutí sporu za účelem zajištění účinné soudní ochrany podle článku 47 Listiny.
- 88 Pokud je tedy unijnímu soudu předložena na základě článku 263 SFEU žaloba na neplatnost rozhodnutí Komise představující exekuční titul, které formálně stanoví smluvní pohledávku, je tento soud příslušný k přezkumu této žaloby s ohledem na výkon výsad veřejné moci, který s sebou nese přijetí takového rozhodnutí. Nicméně v rámci přezkumu takové žaloby má uvedený soud rozhodnout nejen o žalobních důvodech směřujících ke zrušení, které jsou založeny na skutkových a právních okolnostech vyplývajících z jednání Komise jakožto správního orgánu, ale rovněž o žalobních důvodech znějících na zrušení, které jsou založeny na skutkových a právních okolnostech vyplývajících ze smluvních vztahů mezi Komisí a žalobcem. Jestliže uvedená žaloba kromě toho obsahuje vzájemnou žalobu založenou na plnění dotyčné smlouvy, nemůže unijní soud prohlásit takový návrh za nepřípustný z důvodu, že tento návrh představuje soudní příkaz, který soud rozhodující o neplatnosti nemůže vydat.
- 89 Z toho vyplývá, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 70 napadeného rozsudku rozhodl, že v rámci žaloby podané na základě článku 263 SFEU musí unijní soud posoudit legalitu napadeného aktu pouze z hlediska unijního práva, zatímco v rámci žaloby podané na základě článku 272 SFEU se žalobce může platně dovolávat pouze nesplnění ujednání dotyčné smlouvy nebo porušení práva použitelného na tuto smlouvu.
- 90 Avšak je-li odůvodnění napadeného rozsudku samo o sobě dostačující k tomu, aby odůvodnilo výrok uvedeného rozsudku, je třeba kasační opravný prostředek zamítnout v plném rozsahu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2017, Francie v. Schlyter, C-331/15 P, EU:C:2017:639, bod 85). V rámci přezkumu, který Tribunál provedl v bodech 72 až 80 napadeného rozsudku za účelem určení, v jakém rozsahu může být žaloba, která mu byla předložena, překvalifikována, přitom Tribunál v projednávané věci provedl úplnou analýzu všech skutkových a právních otázek relevantních pro rozhodnutí sporu, takže nesprávné právní posouzení nemělo vliv na výrok napadeného rozsudku.
- 91 V důsledku toho je argumentace vycházející z porušení zásady účinné soudní ochrany, která je zakotvena v judikatuře Soudního dvora týkající se článku 47 Listiny, irelevantní, a musí být tedy rovněž odmítnuta.
- 92 S ohledem na výše uvedené úvahy musí být druhý důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

- 93 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku ADR tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 157 napadeného rozsudku provedl obzvláště striktní výklad zásady upravující finanční podporu Unie v tom smyslu, že předmětem grantu mohou být pouze skutečně vynaložené výdaje.
- 94 Společnost ADR má za to, že takový výklad je v rozporu se zásadou proporcionality. Pokud může příjemce grantu prokázat jinými prostředky, že náklady byly skutečně vynaloženy a kvalita plnění není zpochybněna, nelze žádost o grant zamítnout.
- 95 Kromě toho je podle společnosti ADR v rámci výkladu jakékoli základní zásady třeba vycházet z účelu a obecné systematiky této zásady. Společnost ADR v tomto ohledu zdůrazňuje, že výklad provedený Tribunálem je v rozporu s vůlí unijního normotvůrce, jelikož sama Komise ve svém návrhu na přijetí nového finančního nařízení Unie uznala, že existuje skutečná potřeba „zjednodušit život“ příjemců unijních finančních prostředků a že je třeba zaměřit se „na výsledky a přidanou hodnotu spíše než na správní postupy“.
- 96 Pokud jde o údajný rozdíl mezi veřejnými zakázkami a grantovými dohodami zdůrazněný Komisí, ADR tvrdí, že nemohla svobodně využít výsledek uskutečněných akcí ani zůstat jejich „vlastníkem“.
- 97 Komise tvrdí, že v rozsahu, v němž je třeba mít za to, že první důvod kasačního opravného prostředku zpochybňuje posouzení skutkového stavu provedené Tribunálem, musí být tento důvod odmítnut jako nepřipustný a že ve zbývajících částech musí být tento důvod zamítnut jako neopodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 98 Úvodem je třeba připomenout, že Tribunál v bodech 94 až 115 napadeného rozsudku konstatoval, že Komise unesla své důkazní břemeno a že ADR nepředložila žádný přesvědčivý důkaz umožňující prokázat, že sporné náklady byly vynaloženy v souladu s podmínkami stanovenými v grantových dohodách. Je přitom třeba uvést, že takto provedená zjištění Tribunálu nejsou v kasačním opravném prostředku zpochybňována a že ADR se kromě toho nedovolává zkreslení auditorských zpráv předložených Tribunálu na podporu tvrzení Komise týkajících se provádění grantových dohod.
- 99 V rámci přezkumu prvního důvodu kasačního opravného prostředku je třeba přezkoumat pouze to, zda Tribunál postupoval správně, když vyložil základní zásadu upravující finanční podporu Unie v tom smyslu, že předmětem grantu mohou být pouze skutečně vynaložené výdaje, aniž je zohledněna kvalita uskutečněných plnění.
- 100 V této souvislosti je třeba poukázat na to, že Komise je podle článku 317 SFEU povinna dodržovat zásadu řádného finančního řízení. Zajišťuje rovněž ochranu finančních zájmů Unie při plnění rozpočtu. Je tomu tak i ve smluvní oblasti, neboť granty poskytované Komisí pocházejí z unijního rozpočtu. Podle základní zásady, kterou se řídí granty poskytované Uní, může Unie poskytnout příspěvek pouze na skutečně vynaložené náklady (rozsudek ze dne 28. února 2019, Alfamicro v. Komise, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 65 a citovaná judikatura).
- 101 Komise tedy nemůže, aniž jsou tím dotčeny výše uvedené zásady stanovené Smlouvou o FEU, schválit výdaje z unijního rozpočtu bez právního základu. Pokud jde o grant, podmínky jeho poskytnutí a použití upravuje grantová dohoda, a konkrétně ustanovení týkající se určení výše tohoto grantu v závislosti na nákladech deklarovaných smluvním partnerem Komise (rozsudek ze dne 28. února 2019, Alfamicro v. Komise, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 66).

- 102 Pokud tedy náklady deklarované příjemcem grantu nejsou podle grantové dohody způsobilé, jelikož bylo rozhodnuto, že nejsou ověřitelné nebo spolehlivé, Komise nemá jinou možnost než přistoupit k vymáhání grantu do výše nezpůsobilých částek, jelikož podle právního základu, který poskytuje tato grantová dohoda, je Komise oprávněna vyplácet z unijního rozpočtu pouze částky řádně odůvodněné (rozsudek ze dne 28. února 2019, *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 67).
- 103 V projednávané věci byla tedy Komise povinna nařídít vrácení částek, které odpovídají nezpůsobilým nákladům, v souladu s finančními podmínkami stanovenými v grantových dohodách.
- 104 Tento závěr nemůže být zpochybněn skutečností, že v rámci návrhu nového finančního nařízení Komise sama uznala, že existuje potřeba administrativního zjednodušení a že je třeba se soustředit na získané výsledky, jelikož takový návrh není relevantní v rámci přezkumu projednávané věci, která se řídí finančním nařízením definovaným v bodě 2 výše.
- 105 Tribunálu tedy nelze vytýkat, že provedl příliš striktní výklad základní zásady upravující finanční podporu Unie, když v bodě 93 napadeného rozsudku rozhodl, že povinnost dodržovat finanční podmínky stanovené v grantových dohodách představuje jeden z „podstatných závazků“ příjemce dotčených grantů.
- 106 Za těchto podmínek musí být argument uplatněný společností ADR týkající se otázky, zda musí být příjemci grantu umožněno prokázat náklady vynaložené jinými prostředky, než které jsou stanoveny ve smluvních ujednáních, rovněž zamítnut. Finanční podmínky stanovené smluvními ujednáními jsou totiž pro obě smluvní strany závazné a Komise, kterou zavazují stejně jako příjemce grantu, nemůže být nucena se od nich odchýlit tím, že připustí jiné důkazní prostředky. Kromě toho takové úvahy v každém případě spadají do posouzení důkazů Tribunálem. Pouze Tribunal je přitom příslušný ke zjištění a posouzení relevantního skutkového stavu, jakož i k posouzení důkazů. Posouzení tohoto skutkového stavu a důkazů tedy nepředstavuje, s výhradou případu jejich zkreslení, právní otázku, která by jako taková podléhala přezkumu Soudního dvora v rámci kasačního opravného prostředku (rozsudek ze dne 28. června 2005, *Dansk Rørindustri a další v. Komise*, C-189/02 P, C-205/02 P, C-202/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 177, jakož i citovaná judikatura).
- 107 Dále je třeba uvést, že je-li část výdajů považována za nezpůsobilou kvůli tomu, že příjemce dotčeného grantu nesplnil svou smluvní povinnost odůvodnit využití částek, které mu byly poskytnuty, nemůže okolnost, že tento příjemce mezitím dokončil projekt stanovený touto grantovou dohodou, ovlivnit splnění této povinnosti, jelikož tento grant nepředstavuje protiplnění za uskutečnění projektu, jehož se týká uvedená grantová dohoda (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. ledna 2006, *Comunità montana della Valnerina v. Komise*, C-240/03 P, EU:C:2006:44, bod 78, a ze dne 28. února 2019, *Alfamicro v. Komise*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, bod 68).
- 108 Vzhledem k tomu, že grant nepředstavuje protiplnění za uskutečněný projekt, je okolnost, zda je příjemcům grantů přiznáno hmotné a duševní vlastnictví k vyvinutému produktu, irelevantní.
- 109 Z toho vyplývá, že Tribunal neporušil zásadu proporcionality, když v bodě 157 napadeného rozsudku rozhodl, že k odůvodnění poskytnutí určitého grantu nestačí, aby příjemce grantu prokázal, že projekt byl uskutečněn, ale že musí prokázat, že deklarované výdaje byly vynaloženy v souladu s podmínkami stanovenými pro poskytnutí dotčených grantů.
- 110 První důvod kasačního opravného prostředku proto musí být zamítnut jako neopodstatněný.
- 111 S ohledem na výše uvedené musí být kasační opravný prostředek zamítnut v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 112 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora platí, že není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, Soudní dvůr rozhodne o nákladech řízení.
- 113 Podle čl. 138 odst. 3 tohoto jednacího řádu, použitelného na řízení o kasačním opravném prostředku na základě čl. 184 odst. 1 tohoto řádu, pokud měl každý účastník ve věci částečně úspěch i neúspěch, ponese každý účastník řízení vlastní náklady řízení. Jeví-li se to však vzhledem k okolnostem v projednávané věci jako odůvodněné, může Soudní dvůr rozhodnout, že účastník řízení ponese vlastní náklady řízení a nahradí část nákladů řízení vynaložených druhým účastníkem řízení.
- 114 Vzhledem k tomu, že přezkum druhého důvodu kasačního opravného prostředku odhalil nesprávné právní posouzení Tribunálu, které však nevedlo ke zrušení napadeného rozsudku, jeví se odůvodněné rozhodnout, že ADR nahradí dvě třetiny nákladů řízení vynaložených Komisí a že Komise ponese jednu třetinu vlastních nákladů řízení a nahradí jednu třetinu nákladů řízení vynaložených společností ADR.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) Kasační opravný prostředek se zamítá.**
- 2) Společnost ADR Center SpA ponese dvě třetiny vlastních nákladů řízení a nahradí dvě třetiny nákladů řízení vynaložených Evropskou komisí.**
- 3) Evropská komise ponese jednu třetinu vlastních nákladů řízení a nahradí jednu třetinu nákladů řízení vynaložených společností ADR Center SpA.**

Podpisy.