



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 16ης Ιουλίου 2020*

«Αίτηση αναιρέσεως – Ρήτρα διαιτησίας – Συμφωνίες επιχορηγήσεως συναφθείσες στο πλαίσιο του ειδικού προγράμματος “Αστική Δικαιοσύνη” για την περίοδο 2007-2013 – Εκθέσεις ελέγχου με τις οποίες αμφισβητήθηκε η επιλεξιμότητα ορισμένων δαπανών – Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προβεί στην ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών – Άρθρο 299 ΣΛΕΕ – Εξουσία της Επιτροπής να εκδίδει απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο στο πλαίσιο συμβατικών σχέσεων – Αρμοδιότητα του δικαστή της Ένωσης – Αποτελεσματική δικαστική προστασία»

Στην υπόθεση C-584/17 P,

με αντικείμενο αίτηση αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που ασκήθηκε στις 4 Οκτωβρίου 2017,

ADR Center SpA, με έδρα τη Ρώμη (Ιταλία), εκπροσωπούμενη από τους A. Guillaume και T. Bontinck, δικηγόρους,

αναιρεσείουσα,

όπου ο έτερος διάδικος είναι η:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον J. Estrada de Solà και την A. Κατσιμέρου,

αναιρεσίβλητη,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Prechal, πρόεδρο τμήματος, J. Malenovský και F. Biltgen (εισηγητή), δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: L. Hewlett, κύρια διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ’ ακροατηρίου συζητήσεως της 27ης Φεβρουαρίου 2019,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 7ης Νοεμβρίου 2019,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

Απόφαση

- 1 Με την αίτησή της αναίρεσεως, η ADR Center SpA (στο εξής: ADR) ζητεί την αναίρεση της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 20ής Ιουλίου 2017, ADR Center κατά Επιτροπής (T-644/14, στο εξής: ανααιρεσιβαλλόμενη απόφαση, EU:T:2017:533), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή-αγωγή της με την οποία ζητούσε, αφενός, να ακυρωθεί η απόφαση C(2014) 4485 τελικό της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 2014, σχετικά με την ανάκτηση μέρους της χρηματοδοτικής συνδρομής που καταβλήθηκε στην ADR σε εκτέλεση τριών συμφωνιών επιχορηγήσεως οι οποίες είχαν συναφθεί στο πλαίσιο του ειδικού προγράμματος «Αστική Δικαιοσύνη» (στο εξής: επίδικη απόφαση), και, αφετέρου, να υποχρεωθεί η Επιτροπή να της καταβάλει το οφειλόμενο βάσει των τριών αυτών συμφωνιών επιχορηγήσεως υπόλοιπο ύψους 49 172,52 ευρώ, καθώς και αποζημίωση.

Το νομικό πλαίσιο

- 2 Το άρθρο 2, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου (ΕΕ 2012, L 298, σ. 1, στο εξής: δημοσιονομικός κανονισμός), ορίζει ότι, ως «θεσμικό όργανο», κατά την έννοια του κανονισμού αυτού, νοείται, μεταξύ άλλων, η Επιτροπή.

- 3 Το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού έχει ως εξής:

«Το οικείο όργανο μπορεί να διατυπώσει επίσημα τη βεβαίωση απαίτησης εις βάρος προσώπων, εκτός των κρατών μελών, σε απόφαση που αποτελεί τίτλο εκτελεστό κατά την έννοια του άρθρου 299 ΣΛΕΕ.

[...]

- 4 Το άρθρο 90 του δημοσιονομικού κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«1. Η πληρωμή πρέπει να στηρίζεται στην απόδειξη ότι η αντίστοιχη ενέργεια είναι σύμφωνη προς τις διατάξεις της βασικής πράξης ή της σύμβασης, και καλύπτει μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες πράξεις:

α) πληρωμή του συνόλου των οφειλόμενων ποσών·

β) πληρωμή των οφειλόμενων ποσών σύμφωνα με τους ακόλουθους τρόπους:

- i) προχρηματοδότηση, ενδεχομένως υποδιαιρούμενη σε περισσότερες καταβολές μετά την υπογραφή της συμφωνίας ανάθεσης, της σύμβασης ή της συμφωνίας επιδότησης ή μετά την κοινοποίηση της απόφασης επιδότησης,
- ii) μία ή περισσότερες ενδιάμεσες πληρωμές ως αντάλλαγμα μερικής εκτέλεσης της ενέργειας,
- iii) πληρωμή του υπολοίπου των οφειλόμενων ποσών όταν η ενέργεια έχει εκτελεστεί πλήρως.

[...]

Το ιστορικό της διαφοράς

- 5 Το ιστορικό της διαφοράς εκτίθεται στις σκέψεις 1 έως 42 της ανααιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Για τις ανάγκες της παρούσας διαδικασίας, το ιστορικό αυτό μπορεί να συνοψιστεί ως εξής.

- 6 Η ADR είναι εταιρία με έδρα στην Ιταλία, η οποία παρέχει υπηρεσίες στον τομέα του φιλικού διακανονισμού διαφορών.
- 7 Τον Δεκέμβριο του 2008, η Επιτροπή συνήψε με κοινοπραξίες των οποίων συντονίστρια ήταν η ADR τρεις συμφωνίες επιχορηγήσεως (στο εξής: συμφωνίες επιχορηγήσεως), σε εκτέλεση της αποφάσεως 1149/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Σεπτεμβρίου 2007, για τη θέσπιση, για την περίοδο 2007-2013, του ειδικού προγράμματος «Αστική δικαιοσύνη» στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» (ΕΕ 2007, L 257, σ. 16).
- 8 Κατά το άρθρο I.6 των συμφωνιών επιχορηγήσεως, σε συνδυασμό με το άρθρο II.15.4 των συμφωνιών αυτών, ο συντονιστής όφειλε να υποβάλει, εντός δύο μηνών από την ολοκλήρωση της σχετικής δράσης, πρώτον, τελική έκθεση τεχνικής εκτελέσεως της δράσης, δεύτερον, τελική οικονομική εκκαθάριση των επιλέξιμων πραγματικών δαπανών με βάση τη δομή και την περιγραφή του εκτιμώμενου προϋπολογισμού και, τρίτον, πλήρη ανακεφαλαιωτικό λογαριασμό των εσόδων και των δαπανών της εν λόγω δράσης.
- 9 Το άρθρο I.9 των συμφωνιών επιχορηγήσεως όριζε ότι οι επιχορηγήσεις διέπονταν από τις ρήτρες των επίμαχων συμφωνιών, από τις εφαρμοστέες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και, επικουρικός, από τη βελγική νομοθεσία περί επιχορηγήσεων. Στο άρθρο αυτό διευκρινιζόταν ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των ρητρών της σχετικής συμφωνίας επιχορηγήσεως, καθώς και σχετικά με τις λεπτομέρειες εκτελέσεώς της μπορούσαν να προσβληθούν από τους δικαιούχους ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης.
- 10 Το άρθρο II.14.1 των συμφωνιών επιχορηγήσεως όριζε περαιτέρω τα γενικά κριτήρια στα οποία έπρεπε να ανταποκρίνονται οι δαπάνες προκειμένου να μπορούν να θεωρηθούν επιλέξιμες δαπάνες της σχετικής δράσης.
- 11 Το άρθρο II.19.5 των συμφωνιών επιχορηγήσεως διευκρίνιζε για τους δικαιούχους ότι, δυνάμει του άρθρου 256 ΕΚ (νυν άρθρου 299 ΣΛΕΕ), η Επιτροπή μπορούσε να βεβαιώσει επισήμως, εις βάρος προσώπων εκτός των κρατών, χρηματική απαίτηση με απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο. Κατά της αποφάσεως αυτής μπορούσε να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.
- 12 Το άρθρο II.20 των συμφωνιών επιχορηγήσεως περιείχε λεπτομερείς ρήτρες σχετικά με τους λογιστικούς και άλλους ελέγχους.
- 13 Μετά την υποβολή των τελικών εκθέσεων και λαμβάνοντας υπόψη το περιεχόμενό τους, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην ADR την πρόθεσή της να ανακτήσει ορισμένα ποσά που της είχε καταβάλει ως προχρηματοδότηση στο πλαίσιο των συμφωνιών επιχορηγήσεως.
- 14 Εξάλλου, κατόπιν κατ' αντιπαράσταση ελέγχων τους οποίους διενήργησε, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην ADR, στις 10 Ιουνίου 2013, το ύψος των ποσών που είχε αποφασίσει να ανακτήσει λόγω μη επιλεξιμότητας ορισμένων δαπανών που είχαν δηλωθεί για καθεμία από τις επίμαχες συμφωνίες. Η Επιτροπή ενημέρωσε επίσης την ADR ότι επρόκειτο να της αποστείλει εντός ενός μηνός χρεωστικά σημειώματα και, αναλόγως της περιπτώσεως, να ανακτήσει τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά με συμψηφισμό ή με αναγκαστική εκτέλεση.
- 15 Με έγγραφο της 9ης Ιουλίου 2013, η ADR αμφισβήτησε τα πορίσματα των οικονομικών ελέγχων και υποστήριξε ότι τα εντάλματα εισπράξεως της Επιτροπής ήταν άκυρα, διότι είχαν εκδοθεί πλέον των δύο ετών μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας ελέγχου.

- 16 Στις 16 Οκτωβρίου 2013, η Επιτροπή κοινοποίησε στην ADR τρία χρεωστικά σημειώματα, ένα για κάθε μία από τις επίμαχες συμφωνίες, τα οποία αφορούσαν ποσά 62 649,47 ευρώ, 78 991,12 ευρώ και 52 634,75 ευρώ, αντιστοίχως. Στα χρεωστικά σημειώματα αυτά διευκρινιζόταν ότι, σε περίπτωση μη καταβολής έως την οριζόμενη καταληκτική ημερομηνία, τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά θα προσαυζάνονταν με τόκους υπερημερίας.
- 17 Κατόπιν αποστολής στην ADR εγγράφων υπομνήσεως στις 16 Δεκεμβρίου 2013 και εγγράφων οχλήσεως στις 26 Φεβρουαρίου 2014, η Επιτροπή εξέδωσε στις 27 Ιουνίου 2014 την επίδικη απόφαση, βάσει του άρθρου 299 ΣΛΕΕ και του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού. Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή διέταξε την ADR να της επιστρέψει το ποσό των 194 275,34 ευρώ, ως οφειλόμενο από την εταιρία αυτή κεφαλαίο σε εκτέλεση των συμφωνιών επιχορηγήσεως, πλέον τόκων υπερημερίας ύψους 3 236 ευρώ έως τις 30 Απριλίου 2014, και πλέον συμπληρωματικού ποσού 21,30 ευρώ ανά ημέρα καθυστέρησης από την 1η Μαΐου 2014 και εντεύθεν. Στο άρθρο 4 της επίδικης αποφάσεως επισημαινόταν, μεταξύ άλλων, ότι η απόφαση αυτή αποτελούσε εκτελεστό τίτλο κατά την έννοια του άρθρου 299, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- 18 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 30 Αυγούστου 2014, η ADR άσκησε προσφυγή με την οποία ζητούσε την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως, την καταβολή του οφειλόμενου κατ' εφαρμογήν των συμφωνιών επιχορηγήσεως υπολοίπου ύψους 49 172,52 ευρώ, καθώς και την επιδίκαση αποζημιώσεως λόγω της βλάβης που υποστήριξε ότι προκλήθηκε στη φήμη της και λόγω του χρόνου τον οποίο φέρεται να αφιέρωσε το προσωπικό της για την προάσπιση των συμφερόντων της στο πλαίσιο των διοικητικών και των ενδίκων διαδικασιών.
- 19 Όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής της ADR και, ειδικότερα, του αιτήματος καταβολής του οφειλόμενου υπολοίπου, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 56 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το παραδεκτό του αιτήματος αυτού αποτελούσε συνάρτηση της νομικής φύσεως του ενδίκου βοηθήματος. Συγκεκριμένα, κατά το Γενικό Δικαστήριο, εφόσον το ασκηθέν ένδικο βοήθημα είναι προσφυγή ακυρώσεως βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, το εν λόγω αίτημα είναι απαράδεκτο, στον βαθμό που, στο πλαίσιο του ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων της Ένωσης, ο δικαστής της Ένωσης δεν δύναται να απευθύνει διαταγές στα θεσμικά όργανα της Ένωσης ή να τα υποκαθιστά, στα δε όργανα αυτά απόκειται να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση αποφάσεως εκδοθείσας κατόπιν ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως.
- 20 Εντούτοις, στις σκέψεις 59 και 60 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε ότι ένα ένδικο βοήθημα, παρά τη ρητή θεμελίωσή του στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ, είναι δυνατόν να έχει, στην πραγματικότητα, διττό σκοπό, τουτέστιν να κατατείνει όχι μόνο στην ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, αλλά και στη διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν διέθετε την επίδικη συμβατική απαίτηση. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, όταν η σύμβαση περιέχει ρήτρα διαιτησίας κατά την έννοια του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, δύναται να εξετάσει αν χωρεί μερικός αναχαρακτηρισμός του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, τέτοιος αναχαρακτηρισμός είναι δυνατός, χωρίς τούτο να θίγει τα δικαιώματα άμυνας του καθού θεσμικού οργάνου, στην περίπτωση που, αφενός, δεν υφίσταται αντίθετη ρητή δήλωση του προσφεύγοντος και, αφετέρου, έχει προβληθεί στο δικόγραφο έστω και ένας ισχυρισμός που να αφορά παράβαση των κανόνων οι οποίοι διέπουν την επίμαχη συμβατική σχέση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.
- 21 Το Γενικό Δικαστήριο, αφού προέβη, στη σκέψη 61 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σε μερικό αναχαρακτηρισμό του ενδίκου βοηθήματος του οποίου είχε επιληφθεί, υπό την έννοια ότι αποτελούσε τόσο προσφυγή ασκηθείσα βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ όσο και αγωγή ασκηθείσα βάσει του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, κατέληξε, με τη σκέψη 62 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 272 ΣΛΕΕ, το οποίο «απονέμει στον δικαστή της Ένωσης αρμοδιότητα πλήρους

δικαιοδοσίας», του παρέχει τη δυνατότητα, «κατ' αντιδιαστολή προς τον δικαστή ελέγχου της νομιμότητας ο οποίος επιλαμβάνεται βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ», να αποφαινεται επί οποιουδήποτε είδους αιτήματος στην περίπτωση που η σχετική σύμβαση περιλαμβάνει ρήτρα διαιτησίας, επομένως και επί αιτήματος με το οποίο ζητείται, μεταξύ άλλων, από το Γενικό Δικαστήριο να υποχρεώσει την Επιτροπή στην καταβολή του οφειλόμενου υπολοίπου. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε παραδεκτό το αίτημα της ADR περί καταβολής του οφειλόμενου σε εκτέλεση των συμφωνιών επιχορηγήσεως υπολοίπου.

- 22 Όσον αφορά το αίτημα καταβολής αποζημιώσεως για την αποκατάσταση της ζημίας που φέρεται να υπέστη η ADR, το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το απέρριψε ως απαράδεκτο, καθόσον δεν πληρούσε καμία από τις τρεις προϋποθέσεις που τάσσει η νομολογία για τη θεμελίωση ευθύνης της Ένωσης προς αποκατάσταση ζημίας προκληθείσας από θεσμικό όργανο ή άλλο όργανο ή οργανισμό της.
- 23 Όσον αφορά την επί της ουσίας εκτίμηση της προσφυγής-αγωγής που άσκησε η ADR, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε προκαταρκτικώς, στη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, όταν επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως βάσει των διατάξεων του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ο δικαστής της Ένωσης οφείλει να εκτιμήσει τη νομιμότητα της προσβαλλομένης πράξεως υπό το πρίσμα της Συνθήκης ΛΕΕ ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της και, κατά συνέπεια, του δικαίου της Ένωσης. Προσέθεσε ότι, αντιθέτως, στο πλαίσιο αγωγής ασκηθείσας βάσει των διατάξεων του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, ο ενάγων μπορεί να προσάψει στο οικείο θεσμικό όργανο μόνο μη εκτέλεση των ρητρών της σχετικής συμβάσεως ή παραβιάσεις του εφαρμοστέου επί της συμβάσεως αυτής δικαίου. Εν συνεχεία, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε τη φύση των πέντε λόγων που είχε προβάλει η ADR, προκειμένου να εξακριβώσει αν τα επιχειρήματα που είχαν προβληθεί προς στήριξη τους αποσκοπούσαν στην αμφισβήτηση της νομιμότητας της επίδικης αποφάσεως, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ή αν, αντιθέτως, τα επιχειρήματα αυτά εντάσσονταν, κατ' ουσίαν, στο πλαίσιο διαφοράς από σύμβαση και έπρεπε, κατά συνέπεια, να εξεταστούν υπό το πρίσμα της μη εκτελέσεως των συμφωνιών επιχορηγήσεως ή της παραβιάσεως του εφαρμοστέου επ' αυτών δικαίου.
- 24 Δεδομένου ότι η επίδικη απόφαση απλώς καθιστούσε εκτελεστή τη συμβατική απαίτηση που φέρεται να είχε η Επιτροπή έναντι της ADR, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε σκόπιμο να αποφανθεί καταρχάς επί της υπάρξεως και επί του ύψους της απαιτήσεως αυτής.
- 25 Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε, στις σκέψεις 91 έως 116 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, τον τρίτο λόγο, ο οποίος αφορούσε παράβαση εκ μέρους της Επιτροπής της υποχρεώσεώς της να ανταποκριθεί στο βάρος αποδείξεως που έφερε συναφώς.
- 26 Στο πλαίσιο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, σύμφωνα με θεμελιώδη αρχή που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης, η Ένωση δύναται να επιχορηγεί μόνον δαπάνες οι οποίες όντως πραγματοποιήθηκαν. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, προς δικαιολόγηση της παροχής ορισμένης επιχορηγήσεως, δεν αρκεί να αποδείξει ο δικαιούχος της επιχορηγήσεως ότι το έργο εκτελέστηκε, αλλά οφείλει επιπλέον να αποδείξει ότι υποβλήθηκε στις δηλωθείσες δαπάνες σύμφωνα με τις χρηματοδοτικές προϋποθέσεις που προβλέπονται για την παροχή της οικείας επιχορηγήσεως, δεδομένου ότι μόνον οι δεόντως δικαιολογημένες δαπάνες μπορούν να θεωρηθούν επιλέξιμες. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η υποχρέωση τηρήσεως των προϋποθέσεων αυτών καταλέγεται στις «ουσιώδεις δεσμεύσεις» του δικαιούχου της επιχορηγήσεως και, για τον λόγο αυτό, αποτελεί προϋπόθεση παροχής της επιχορηγήσεως.
- 27 Αφού επισήμανε, στη σκέψη 94 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η ως άνω αρχή αποτυπωνόταν στις διατάξεις των συμφωνιών επιχορηγήσεως και αφού διαπίστωσε, στη σκέψη 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι οι τελικές εκθέσεις ελέγχου συνιστούσαν αποδεικτικά στοιχεία

προς στήριξη των επιχειρημάτων της Επιτροπής όσον αφορά την εκτέλεση των συμφωνιών αυτών, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε τα διάφορα επιχειρήματα της ADR σχετικά με την απόρριψη ορισμένων δαπανών.

- 28 Το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε, στη σκέψη 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, δεδομένων των συγκεκριμένων διαπιστώσεων των ελεγκτών, εναπόκειται στην ADR να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι οι επίμαχες δαπάνες πληρούσαν τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας τις οποίες προέβλεπαν οι συμφωνίες επιχορηγήσεως. Δεδομένου ότι η ADR δεν προσκόμισε κανένα αποδεικτικό στοιχείο ούτε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής-αγωγής διαδικασία ούτε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τον τρίτο λόγο ως αβάσιμο.
- 29 Όσον αφορά τον τέταρτο λόγο, ο οποίος αφορούσε σφάλματα τα οποία περιλαμβάνονταν, κατά την αναιρεσείουσα, στις τελικές εκθέσεις ελέγχου, το Γενικό Δικαστήριο επίσης τον απέρριψε ως αβάσιμο. Ειδικότερα, στη σκέψη 157 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, απέρριψε το επιχείρημα της ADR ότι οι ελεγκτές και η Επιτροπή δεν είχαν λάβει υπόψη την ποιότητα των παρασχεθεισών υπηρεσιών και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων, στηριζόμενο στη θεμελιώδη αρχή που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης, όπως αυτή είχε υπομνησθεί στη σκέψη 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
- 30 Το Γενικό Δικαστήριο επίσης απέρριψε ως αβάσιμους τον πρώτο λόγο, ο οποίος αφορούσε έλλειψη συμφωνίας μεταξύ των διαδίκων όσον αφορά τους εφαρμοσθέντες ελεγκτικούς κανόνες, και τον δεύτερο λόγο, ο οποίος αφορούσε παράλειψη κοινοποιήσεως των τελικών εκθέσεων ελέγχου εντός εύλογης προθεσμίας και κακοδιαχείριση των οικείων δράσεων από την Επιτροπή.
- 31 Όσον αφορά τον πέμπτο λόγο, ο οποίος αφορούσε αναρμοδιότητα της Επιτροπής να εκδώσει την επίδικη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 192 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η απόφαση αυτή είχε ως νομική βάση το άρθρο 299 ΣΛΕΕ και το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού.
- 32 Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, στις σκέψεις 195 και 196 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού περιλαμβάνεται σε κεφάλαιο του κανονισμού αυτού το οποίο προορίζεται να εφαρμόζεται στο σύνολο των πράξεων που αφορούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των πράξεων που εκτελούνται στο πλαίσιο συμβατικών σχέσεων, και όχι μόνο σε συγκεκριμένο τομέα δράσεως της Ένωσης, πράγμα το οποίο επιβεβαιώνεται επίσης από το άρθρο 90 του εν λόγω κανονισμού.
- 33 Το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε εκ των ανωτέρω, στις σκέψεις 197 και 198 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, κατά τη νομολογία, τόσο το άρθρο 299 ΣΛΕΕ όσο και το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού παρέχουν στην Επιτροπή αρμοδιότητα προς έκδοση αποφάσεως αποτελούσας εκτελεστό τίτλο, παρά το γεγονός ότι η σχετική απαίτηση απορρέει από σύμβαση.
- 34 Στις σκέψεις 199 έως 213 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το συμπέρασμα αυτό δεν έρχεται σε αντίθεση με την απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, CEVA κατά Επιτροπής (T-428/07 και T-455/07, EU:T:2010:240), ούτε με την απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής (C-506/13 P, EU:C:2015:562), στις οποίες είχε τεθεί το ζήτημα αν ένα χρεωστικό σημείωμα συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Το Γενικό Δικαστήριο προσέθεσε ότι ένα τέτοιο συμπέρασμα δεν αντιβαίνει ούτε στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), διότι, κατόπιν του μερικού αναχαракτηρισμού του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος, εξέτασε, στο πλαίσιο του ίδιου αυτού βοηθήματος, τόσο τη νομιμότητα της επίδικης αποφάσεως όσο και το βάσιμο της συμβατικής απαιτήσεως της Επιτροπής έναντι της ADR, απαιτήσεως που αποτέλεσε λόγο για την έκδοση της αποφάσεως αυτής.

35 Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τον πέμπτο λόγο ως αβάσιμο και, ως εκ τούτου, απέρριψε την προσφυγή-αγωγή στο σύνολό της.

Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

36 Με την αίτηση αναιρέσεως, η ADR ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο:

- να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση·
- να ακυρώσει την επίδικη απόφαση και να εκδώσει οριστική απόφαση επί της διαφοράς, δεχόμενο τους λόγους και ισχυρισμούς που αυτή προέβαλε πρωτοδίκως·
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα της διαδικασίας ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου.

37 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως·
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα έξοδα της αναιρετικής διαδικασίας.

Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

38 Προς στήριξη της αιτήσεως αναιρέσεως, η ADR προβάλλει δύο λόγους, εκ των οποίων ο πρώτος αφορά πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε, κατ' αυτήν, το Γενικό Δικαστήριο κατά την ερμηνεία της αρχής που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης και ο δεύτερος πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε, κατά την αναιρεσειούσα, το Γενικό Δικαστήριο κατά την ερμηνεία του άρθρου 299 ΣΛΕΕ, του άρθρου 79 του δημοσιονομικού κανονισμού, καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη.

39 Δεδομένου ότι ο δεύτερος λόγο αναιρέσεως βάλλει, κατ' ουσίαν, κατά της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως κατά το μέρος που το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε ότι η Επιτροπή είχε αρμοδιότητα προς έκδοση της επίδικης αποφάσεως, πρέπει να εξεταστεί πρώτα ο λόγος αυτός.

Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

40 Κατά πρώτον, το Γενικό Δικαστήριο προέβη, κατά την ADR, σε εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 299 ΣΛΕΕ και του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού, κρίνοντας ότι τα άρθρα αυτά παρέχουν στην Επιτροπή την εξουσία να εκδίδει ένταλμα εισπράξεως που αποτελεί εκτελεστό τίτλο στο πλαίσιο της εκτελέσεως συμφωνιών επιχορηγήσεων. Τα εν λόγω άρθρα δεν μπορούν να αποτελέσουν επαρκή νομική βάση προς τούτο.

41 Η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου, κατά την οποία το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού αποτελεί τη νομική βάση που εφαρμόζεται σε όλες τις απαιτήσεις, συμβατικές ή μη, είναι αντίθετη προς τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία οι κανονισμοί της Ένωσης που αφορούν τους δημοσιονομικούς κανόνες πρέπει να ερμηνεύονται στενά (απόφαση της 6ης Μαΐου 1982, BayWa κ.λπ., 146/81, 192/81 και 193/81, EU:C:1982:146, σκέψη 10). Στο μέτρο που η διάταξη αυτή δεν διευκρινίζει ρητώς ότι εφαρμόζεται επί συμβατικών σχέσεων, δεν μπορεί να επιτραπεί στην Επιτροπή να εφαρμόσει τη διάταξη αυτή εντός συμβατικού πλαισίου.

- 42 Η ADR υποστηρίζει ότι η παραπομπή την οποία έκανε το Γενικό Δικαστήριο, με τη σκέψη 196 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, στο άρθρο 90 του δημοσιονομικού κανονισμού, υπό την έννοια ότι το άρθρο αυτό μνημονεύει ρητώς τις συμβάσεις, επιβεβαιώνει, αντιθέτως, ότι όλες οι εφαρμοστέες επί των συμβατικών σχέσεων διατάξεις του κανονισμού αυτού προσδιορίζονται ρητώς, με συνέπεια όλες οι λοιπές διατάξεις να μην έχουν εφαρμογή επί τέτοιων σχέσεων.
- 43 Η ADR φρονεί ότι η συλλογιστική που ακολούθησε το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 200 και 201 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, βάσει της οποίας έγινε δεκτή η δυνατότητα εκδόσεως, εντός συμβατικού πλαισίου, εντάλματος εισπράξεως αποτελούντος εκτελεστό τίτλο, στηρίζεται στην αντίληψη ότι οι συμβατικές σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και των δικαιούχων επιχορηγήσεως δεν βασίζονται στην ισοτιμία. Η συλλογιστική αυτή παραβιάζει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε σχέση με τους δικαιούχους αυτούς.
- 44 Επιπροσθέτως, η συλλογιστική αυτή είναι αντίθετη προς τη νομολογία του Δικαστηρίου, και ειδικότερα προς την απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής (C-506/13 P, EU:C:2015:562), με την οποία το Δικαστήριο έθεσε εν αμφιβόλω τη νομική βάση και αυτή καθαυτή την ορθότητα της πρακτικής της Επιτροπής, η οποία συνίστατο στην παράκαμψη των υποχρεώσεων της ως συμβαλλόμενου μέρους διά της μονομερούς εκδόσεως εντάλματος εισπράξεως αποτελούντος εκτελεστό τίτλο, προκειμένου να απαλλαγεί από το βάρος ασκήσεως αγωγής, βάσει του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου, με αντικείμενο την ανάκτηση της σχετικής επιχορηγήσεως. Η ADR φρονεί ότι, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, η Επιτροπή υποχρεούται να ενεργεί εντός του πλαισίου που έχει καθοριστεί αναφορικά με την επιχορήγηση, ήτοι, εν προκειμένω, εντός του συμβατικού πλαισίου. Επομένως, η έκδοση εντάλματος εισπράξεως είναι δυνατή μόνο στις ακόλουθες δύο περιπτώσεις: πρώτον, σε περίπτωση που η Επιτροπή επέλεξε να παράσχει επιχορήγηση μέσω απόφασης επιχορηγήσεως ή, δεύτερον, σε περίπτωση που η Επιτροπή δύναται κατ' εξαίρεση να αποκλίνει από το συμβατικό πλαίσιο που έχει καθοριστεί με την επίμαχη συμφωνία επιχορηγήσεως, εφόσον ο αντισυμβαλλόμενός της δώσει ρητώς τη συγκατάθεσή του και δεν αμφισβητείται το ύψος των επίμαχων ποσών –περιπτώσεις που δεν συντρέχουν, όμως, εν προκειμένω.
- 45 Κατά την ADR, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου, κατά την οποία ένταλμα εισπράξεως που αποτελεί εκτελεστό τίτλο παράγει, κατά τρόπο αναμφισβήτητο, δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα εκτός του πλαισίου της συμβατικής σχέσεως που συνδέει τα συμβαλλόμενα μέρη, λαμβανομένου, εξάλλου, υπόψη ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν διευκρίνισε ποια είναι τα αποτελέσματα εκείνα που παράγονται εκτός του πλαισίου της εν λόγω συμβατικής σχέσεως.
- 46 Κατά δεύτερον, η ADR υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον έκρινε ότι η αναγνώριση, υπέρ της Επιτροπής, αρμοδιότητας προς έκδοση ενταλμάτων εισπράξεως με ισχύ εκτελεστού τίτλου εντός πλαισίου συμβατικής σχέσεως δεν συνεπάγεται παράβαση του άρθρου 47 του Χάρτη.
- 47 Συναφώς, η ADR υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε την αιτίαση περί παραβάσεως του άρθρου 47 του Χάρτη αποκλειστικώς υπό το πρίσμα του δικαιώματος προσβάσεως σε δικαστήριο, χωρίς να αποφανθεί επί της πτυχής της σχετικής με το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής. Το Γενικό Δικαστήριο, αναγνωρίζοντας στην Επιτροπή το δικαίωμα να λαμβάνει μονομερώς μέτρα, μολονότι ο αντισυμβαλλόμενός της έχει ασκήσει αγωγή βάσει του άρθρου 272 ΣΛΕΕ ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου, ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για δικαιοδοτικό όργανο της Ένωσης ή για εθνικό δικαστήριο, παρέχει στο θεσμικό όργανο αυτό τη δυνατότητα να παρακάμπτει την αγωγή που άσκησε ο εν λόγω αντισυμβαλλόμενος. Εκ του λόγου αυτού, η αποτελεσματικότητα της στηριζόμενης στο άρθρο 272 ΣΛΕΕ αγωγής περιορίζεται δραστικά και, δεδομένου ότι τα ένδικα βοηθήματα που ασκούνται κατά εντάλματος εισπράξεως αποτελούντος εκτελεστό τίτλο δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα, υφίσταται κίνδυνος οι δικαιούχοι επιχορηγήσεως να υποστούν σοβαρές επιζήμιες συνέπειες, οι οποίες μπορούν να φθάσουν μέχρι την πτώχευση ή τη θέση τους υπό εκκαθάριση.

- 48 Η Επιτροπή αντικρούει την επιχειρηματολογία που προβάλλει η ADR προς στήριξη του δεύτερου λόγου αναιρέσεως.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 49 Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η ADR προβάλλει επιχειρηματολογία η οποία αφορά, κατ' ουσίαν, εσφαλμένη ερμηνεία όχι μόνον του άρθρου 299 ΣΛΕΕ και του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού, αλλά και της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όπως κατοχυρώνεται με τη νομολογία του Δικαστηρίου τη σχετική με το άρθρο 47 του Χάρτη.

– Επί της ερμηνείας του άρθρου 299 ΣΛΕΕ και του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού

- 50 Όσον αφορά την προβαλλόμενη εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 299 ΣΛΕΕ και του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού, πρέπει, καταρχάς, να εξεταστεί αν η Επιτροπή μπορούσε νομίμως να εκδώσει απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο βάσει του άρθρου 299, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, μολοντί η απαίτηση την οποία είχε απέρρει από συμβατική σχέση.
- 51 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 299, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, οι πράξεις του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Επιτροπής ή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) που επιβάλλουν χρηματική υποχρέωση εις βάρος προσώπων, εκτός των κρατών, αποτελούν εκτελεστούς τίτλους. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή δεν περιέχει κανέναν περιορισμό όσον αφορά τη φύση των πράξεων που επιβάλλουν χρηματική υποχρέωση, πλην του ότι δεν εφαρμόζεται στις πράξεις που απευθύνονται στα κράτη μέλη.
- 52 Εξάλλου, δεδομένου ότι το άρθρο 299, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 2 που τιτλοφορείται «Νομικές πράξεις της Ένωσης, διαδικασίες θέσπισης και άλλες διατάξεις», του τίτλου Ι που επιγράφεται «Θεσμικές διατάξεις», του έκτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, η διάταξη αυτή συγκαταλέγεται στις γενικές διατάξεις τις σχετικές με τις πράξεις της Ένωσης. Εξ αυτού συνάγεται ότι τυγχάνει εφαρμογής επί όλων των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης με τις οποίες επιβάλλεται χρηματική υποχρέωση και οι οποίες μνημονεύονται στην εν λόγω διάταξη.
- 53 Εντούτοις, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 59 των προτάσεών της, το άρθρο 299 ΣΛΕΕ δεν συνιστά, καθαυτό, επαρκή νομική βάση για την έκδοση πράξεων που αποτελούν εκτελεστό τίτλο. Πράγματι, η εξουσία των θεσμικών οργάνων τα οποία αφορά η διάταξη αυτή προς έκδοση τέτοιων πράξεων πρέπει να προκύπτει από άλλες διατάξεις.
- 54 Εν προκειμένω, η επίδικη απόφαση μνημονεύει ως νομική βάση όχι μόνον το άρθρο 299 ΣΛΕΕ, αλλά επίσης το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού.
- 55 Η τελευταία αυτή διάταξη, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο β', του δημοσιονομικού κανονισμού, παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να βεβαιώνει επισήμως απαίτηση εις βάρος προσώπων, εκτός των κρατών μελών, με απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο.
- 56 Το Γενικό Δικαστήριο ορθώς επισήμανε, στη σκέψη 195 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού περιλαμβάνεται στο πρώτο μέρος του κανονισμού αυτού, με τίτλο «Κοινές διατάξεις», στο κεφάλαιο που επιγράφεται «Πράξεις εσόδων», του οποίου έπεται κεφάλαιο σχετικό με τις πράξεις δαπανών. Ορθώς διευκρίνισε ότι τα δύο αυτά κεφάλαια δεν περιορίζονται σε συγκεκριμένο τομέα δράσεως της Ένωσης, αλλά προορίζονται για εφαρμογή επί του συνόλου των πράξεων που έχουν σχέση με τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

- 57 Ως εκ τούτου, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 197 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι ούτε το άρθρο 299 ΣΛΕΕ ούτε το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού προβαίνουν σε διάκριση αναλόγως του αν η απαίτηση η οποία βεβαιώνεται με απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο έχει συμβατική ή εξωσυμβατική προέλευση.
- 58 Κατά συνέπεια, συνάγεται το συμπέρασμα ότι το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού μπορεί να αποτελέσει νομική βάση για την εκ μέρους της Επιτροπής έκδοση αποφάσεων που αποτελούν εκτελεστό τίτλο, κατά την έννοια του άρθρου 299 ΣΛΕΕ, ακόμη και όταν η επίμαχη χρηματική υποχρέωση είναι συμβατικής φύσεως.
- 59 Το συμπέρασμα αυτό δεν ανατρέπεται από το άρθρο 90 του δημοσιονομικού κανονισμού, το οποίο μνημονεύει ρητώς τις συμβατικές σχέσεις. Πράγματι, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 65 των προτάσεών της, το άρθρο αυτό προβλέπει μόνον, κατά τρόπο γενικό, ότι κάθε πληρωμή πρέπει να στηρίζεται στην απόδειξη ότι η αντίστοιχη ενέργεια είναι σύμφωνη με τη νομική πράξη που προβλέπει την ενέργεια αυτή. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να συναχθεί εξ αυτού ότι το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού δεν έχει εφαρμογή εντός πλαισίου συμβατικών σχέσεων.
- 60 Το εν λόγω συμπέρασμα δεν κλονίζεται ούτε από τη νομολογία που επικαλείται η ADR, κατά την οποία οι διατάξεις των κανονισμών του Συμβουλίου ή της Επιτροπής βάσει των οποίων γεννάται δικαίωμα σε παροχές χρηματοδοτούμενες από κονδύλια της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύονται στενά (πρβλ. απόφαση της 6ης Μαΐου 1982, BayWa κ.λπ., 146/81, 192/81 και 193/81, EU:C:1982:146, σκέψη 10). Πράγματι, η νομολογία αυτή ισχύει αποκλειστικώς και μόνο για τους κανόνες που έχουν εφαρμογή επί της αναλήψεως δαπανών από τα διάφορα ταμεία της Ένωσης και έχει ως δικαιολογητική βάση της, μεταξύ άλλων, τη διασφάλιση της ισότητας μεταξύ των διαφόρων οικονομικών φορέων των κρατών μελών (πρβλ. αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, 11/76, EU:C:1979:28, σκέψη 9, και 7ης Φεβρουαρίου 1979, Γερμανία κατά Επιτροπής, 18/76, EU:C:1979:30, σκέψη 8). Πλην όμως, η νομολογία αυτή στερείται λυσιτέλειας για την ερμηνεία του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού.
- 61 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας, στη σκέψη 198 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το άρθρο 299 ΣΛΕΕ και το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού παρέχουν στην Επιτροπή αρμοδιότητα προς έκδοση της επίδικης αποφάσεως.
- 62 Εν συνεχεία, υπενθυμίζεται ότι προσφυγή ακυρώσεως κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ μπορεί να ασκείται γενικώς κατά όλων των πράξεων των θεσμικών οργάνων, ανεξάρτητα από τη φύση ή τη μορφή τους, οι οποίες αποσκοπούν στην παραγωγή δεσμευτικών έννομων αποτελεσμάτων, ικανών να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας ουσιωδώς τη νομική του κατάσταση (αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής, C-506/13 P, EU:C:2015:562, σκέψη 16, της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Alfamicro κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 47, και της 25ης Ιουνίου 2020, SATCEN κατά ΚΕ, C-14/19 P, EU:C:2020:492, σκέψη 69).
- 63 Εντούτοις, ο δικαστής της Ένωσης δεν είναι αρμόδιος να επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως όταν η νομική κατάσταση του προσφεύγοντος εντάσσεται αποκλειστικώς στο πλαίσιο συμβατικών σχέσεων των οποίων το νομικό καθεστώς διέπεται από εθνική νομοθεσία την οποία έχουν ορίσει τα συμβαλλόμενα μέρη (πρβλ. αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής, C-506/13 P, EU:C:2015:562, σκέψη 18, της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Alfamicro κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 48, και της 25ης Ιουνίου 2020, SATCEN κατά ΚΕ, C-14/19 P, EU:C:2020:492, σκέψη 78).

- 64 Πράγματι, αν ο δικαστής της Ένωσης κήρυσσε εαυτόν αρμόδιο να αποφαινεται επί προσφυγών ακυρώσεως πράξεων που εντάσσονται σε ένα αμιγώς συμβατικό πλαίσιο, θα υπήρχε ο κίνδυνος όχι μόνο να καταστεί κενό περιεχομένου το άρθρο 272 ΣΛΕΕ, το οποίο επιτρέπει την απονομή αρμοδιότητας στον δικαστή της Ένωσης βάσει ρήτρας διαιτησίας, αλλά και να επεκταθεί, στις περιπτώσεις στις οποίες η σύμβαση δεν θα περιελάμβανε τέτοια ρήτρα, η αρμοδιότητα του δικαστή της Ένωσης πέραν των ορίων που έχει χαράξει το άρθρο 274 ΣΛΕΕ, το οποίο απονέμει στα εθνικά δικαστήρια τη γενική αρμοδιότητα επιλύσεως των διαφορών στις οποίες η Ένωση είναι διάδικος (αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής, C-506/13 P, EU:C:2015:562, σκέψη 19, της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Alfamicro κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 49, και της 25ης Ιουνίου 2020, SATCEN κατά ΚΕ, C-14/19 P, EU:C:2020:492, σκέψη 79).
- 65 Από τη νομολογία αυτή συνάγεται ότι, όταν έχει συναφθεί σύμβαση μεταξύ του προσφεύγοντος και ενός θεσμικού οργάνου της Ένωσης, μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ μόνο στην περίπτωση που η προσβαλλόμενη πράξη αποσκοπεί στην παραγωγή δεσμευτικών έννομων αποτελεσμάτων εκτός των ορίων της συμβατικής σχέσεως η οποία συνδέει τα συμβαλλόμενα μέρη, αποτελεσμάτων που συναρτώνται προς την άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας, τα οποία απονέμονται στο συμβαλλόμενο θεσμικό όργανο ως διοικητική αρχή (αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής, C-506/13 P, EU:C:2015:562, σκέψη 20, και της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Alfamicro κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 50).
- 66 Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι χρεωστικό σημείωμα ή έγγραφο οχλήσεως, τα οποία έχουν ως αντικείμενο την είσπραξη απαιτήσεως βάσει της σχετικής συμφωνίας επιχορηγήσεως και περιλαμβάνουν μνεία ορισμένης καταληκτικής ημερομηνίας, καθώς και τους όρους εξοφλήσεως της απαιτήσεως που διαπιστώνουν, δεν μπορούν να εξομοιωθούν με καθαυτό εκτελεστό τίτλο, ακόμη και όταν αναφέρουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 299 ΣΛΕΕ αναγκαστική εκτέλεση ως μία από τις πιθανές εναλλακτικές λύσεις που θα μπορούσε να επιλέξει η Επιτροπή σε περίπτωση μη συμμορφώσεως του οφειλέτη μέχρι την ταχθείσα καταληκτική ημερομηνία (πρβλ. αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Λητώ Μαιευτικό Γυναικολογικό και Χειρουργικό Κέντρο κατά Επιτροπής, C-506/13 P, EU:C:2015:562, σκέψη 23, και της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Alfamicro κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 52).
- 67 Κατ' εφαρμογήν αυτής ακριβώς της νομολογίας, το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε, στη σκέψη 200 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, στο πλαίσιο συμβατικών σχέσεων, η Επιτροπή δεν διαθέτει εξουσία προς έκδοση μονομερών πράξεων και ότι δεν δύναται να απευθύνει πράξη έχουσα χαρακτήρα διοικητικής αποφάσεως στον οικείο αντισυμβαλλόμενο, προκειμένου αυτός να εκπληρώσει τις συμβατικές υποχρεώσεις του χρηματοοικονομικής φύσεως, αλλά οφείλει, κατά περίπτωση, να προσφεύγει στον αρμόδιο για την εκδίκαση καταψηφιστικών αγωγών δικαστή. Εξ αυτού το Γενικό Δικαστήριο ορθώς συνήγαγε, στη σκέψη 201 της αποφάσεως αυτής, ότι, κατ' εφαρμογήν συμφωνίας επιχορηγήσεως, η Επιτροπή δεν δύναται να εκδίδει μονομερή πράξη για την είσπραξη συμβατικής απαιτήσεως.
- 68 Εντούτοις, και σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η ADR, το Δικαστήριο δεν έχει θέσει εν αμφιβόλω, στο πλαίσιο της εν λόγω νομολογίας, την πρακτική της Επιτροπής να εκδίδει μονομερώς ένταλμα είσπραξεως με ισχύ εκτελεστού τίτλου εντός πλαισίου συμβατικών σχέσεων. Πράγματι, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 204 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, με την ως άνω νομολογία, το Δικαστήριο περιορίστηκε να εξετάσει τη νομική φύση των χρεωστικών σημειωμάτων που είχαν αποσταλεί στο πλαίσιο των επίμαχων στις σχετικές υποθέσεις συμβάσεων και τον χαρακτήρα των σημειωμάτων αυτών ως πράξεων δεκτικών προσφυγής, χωρίς ωστόσο να εξετάσει το ζήτημα αν η Επιτροπή δύναται να ασκεί, εντός πλαισίου συμβατικών σχέσεων, την εξουσία της να βεβαιώνει επισήμως απαίτηση με απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο.

- 69 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, όταν η Επιτροπή εκδίδει ένταλμα εισπράξεως που αποτελεί εκτελεστό τίτλο, κατά την έννοια του άρθρου 299 ΣΛΕΕ, οι έννομες συνέπειες και η δεσμευτική ισχύς μιας τέτοιας μονομερούς αποφάσεως δεν απορρέουν από τις συμβατικές ρήτρες, αλλά προκύπτουν από το άρθρο αυτό της Συνθήκης ΛΕΕ και από το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού.
- 70 Κατά συνέπεια, εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς διαπίστωσε, στη σκέψη 207 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η επίδικη απόφαση δεν ήταν απόρροια των συμφωνιών επιχορηγήσεως, αλλά στηριζόταν στο άρθρο 299 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς συνήγαγε εξ αυτού ότι η επίδικη απόφαση συναρτάτο προς την άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας που διαθέτει η Επιτροπή ως διοικητική αρχή.
- 71 Επομένως, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν προσδιόρισε σε ποιο βαθμό η επίδικη απόφαση παρήγε δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα εκτός του πλαισίου της συμβατικής σχέσεως που συνέδεε τα συμβαλλόμενα μέρη.
- 72 Επιπλέον, επισημαίνεται ότι, όταν η Επιτροπή κάνει χρήση των προνομίων δημόσιας εξουσίας που διαθέτει, εκδίδοντας πράξεις των οποίων τα έννομα αποτελέσματα αναπτύσσονται εκτός του συμβατικού πλαισίου, οι πράξεις αυτές εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του δικαστή της Ένωσης. Πράγματι, οι εν λόγω πράξεις, όπως ακριβώς και η απόφαση που αποτελεί εκτελεστό τίτλο, κατά την έννοια του άρθρου 299 ΣΛΕΕ, την οποία εξέδωσε η Επιτροπή εν προκειμένω, συνιστούν πράξεις της Ένωσης που μπορούν να είναι βλαπτικές, οπότε μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του δικαστή της Ένωσης βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ.
- 73 Εντούτοις, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στα σημεία 52 έως 56 των προτάσεών της, η Επιτροπή δεν δύναται να εκδώσει απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο εντός πλαισίου συμβατικών σχέσεων οι οποίες δεν περιέχουν ρήτρα διαιτησίας υπέρ των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης και οι οποίες, εκ του λόγου αυτού, υπάγονται στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων κράτους μέλους. Πράγματι, η έκδοση τέτοιας αποφάσεως από την Επιτροπή ελλείπει ρήτρας διαιτησίας θα είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της αρμοδιότητας των τελευταίων αυτών δικαστηρίων, καθόσον τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης θα αποκτούσαν αρμοδιότητα να αποφανθούν επί της νομιμότητας της αποφάσεως αυτής. Κατά τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή θα μπορούσε να καταστρατηγεί σε συστηματική βάση την κατοχυρωμένη στο πρωτογενές δίκαιο κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης και των εθνικών δικαστηρίων, όπως αυτή υπομνήσθηκε στις σκέψεις 62 έως 64 της παρούσας αποφάσεως. Ως εκ τούτου, η εξουσία της Επιτροπής να εκδίδει αποφάσεις αποτελούσες εκτελεστό τίτλο εντός πλαισίου συμβατικών σχέσεων πρέπει να περιορίζεται στις συμβάσεις εκείνες που περιλαμβάνουν ρήτρα διαιτησίας παρέχουσα αρμοδιότητα στον δικαστή της Ένωσης.
- 74 Τέλος, επίσης δεν μπορεί να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο ότι παραβίασε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεχόμενο ότι, στο πλαίσιο συμβατικών σχέσεων, η Επιτροπή δύναται να κάνει μονομερώς χρήση της εξουσίας που της παρέχει το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού σε συνδυασμό με το άρθρο 299 ΣΛΕΕ.
- 75 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το δικαίωμα επικλήσεως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προϋποθέτει ότι οι αρμόδιες αρχές της Ένωσης έχουν παράσχει στον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 2006, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, C-182/03 και C-217/03, EU:C:2006:416, σκέψη 147, και της 7ης Απριλίου 2011, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-321/09 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2011:218, σκέψη 45). Αντιθέτως, ουδείς δύναται να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής αυτής ελλείψει τέτοιων διαβεβαιώσεων (απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines κ.λπ. κατά Συμβουλίου, C-225/17 P, EU:C:2019:82, σκέψη 57 καθώς και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 76 Εν προκειμένω, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 80 των προτάσεών της, η ADR δεν μπορούσε να ισχυριστεί ότι η νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης της παρείχε οποιαδήποτε διαβεβαίωση κατά την οποία η Επιτροπή δεν επιτρεπόταν να ασκήσει την εξουσία που της παρέχει το άρθρο 299 ΣΛΕΕ και το άρθρο 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού, προκειμένου να βεβαιώσει επισήμως απαίτηση με απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο.
- 77 Επιπλέον, η Επιτροπή, σύμφωνα με το καθήκον χρηστής διοικήσεως που υπέχει, το οποίο, σε περίπτωση που αυτή επιφυλάσσεται να ασκήσει τέτοια εξουσία εντός πλαισίου συμβατικής σχέσεως, την υποχρεώνει να συμπεριλάβει ρητή σχετική πρόβλεψη με ρήτρα στην οικεία σύμβαση, είχε διευκρινίσει, εν προκειμένω, στο άρθρο II.19.5 των συμφωνιών επιχορηγήσεως, ότι μπορούσε να βεβαιώσει επισήμως απαίτηση σε βάρος προσώπων πλην κρατών με απόφαση αποτελούσα εκτελεστό τίτλο. Επομένως, η ADR όφειλε να γνωρίζει ότι η Επιτροπή μπορούσε να εκδώσει απόφαση, όπως είναι η επίδικη στο πλαίσιο των συμφωνιών επιχορηγήσεως απόφαση.
- 78 Κατά συνέπεια, η επιχειρηματολογία περί εσφαλμένης ερμηνείας του άρθρου 299 ΣΛΕΕ και του άρθρου 79, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη.

– Επί της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας

- 79 Όσον αφορά την επιχειρηματολογία της ADR περί παραβιάσεως της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία κατοχυρώνεται με το άρθρο 47 του Χάρτη, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς υπενθύμισε, στη σκέψη 210 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η αρχή αυτή συνιστά γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης και αποτελείται από διάφορα στοιχεία μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται το δικαίωμα προσβάσεως σε δικαστήριο (πρβλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2012, Otis κ.λπ., C-199/11, EU:C:2012:684, σκέψεις 46 και 48).
- 80 Στη σκέψη 211 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία, για να μπορεί ένα δικαστήριο να αποφανθεί επί δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης, συμφώνως προς το άρθρο 47 του Χάρτη, πρέπει να έχει αρμοδιότητα να εξετάσει όλα τα πραγματικά και νομικά ζητήματα που είναι κρίσιμα για τη διαφορά της οποίας έχει επιληφθεί (πρβλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2012, Otis κ.λπ., C-199/11, EU:C:2012:684, σκέψη 49).
- 81 Η υπομνησθείσα στη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου έχει, όμως, ως συνέπεια ότι ο δικαστής της Ένωσης, οσάκις επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως ασκηθείσας βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, δύναται μόνο να εξετάσει λόγους ακυρώσεως με τους οποίους αμφισβητείται η νομιμότητα της προσβαλλομένης πράξεως υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, ενώ, στο πλαίσιο αγωγής ασκούμενης βάσει του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, ο ενάγων δύναται να προβάλει μόνον παραβάσεις συμβατικών ρητρών ή του εφαρμοστέου επί της συγκεκριμένης συμβάσεως δικαίου.
- 82 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, δυνάμει της νομολογίας αυτής του Γενικού Δικαστηρίου, ο δικαστής της Ένωσης, οσάκις επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως κατά αποφάσεως αποτελούσας εκτελεστό τίτλο, η οποία συνιστά πράξη εκδιδόμενη στο πλαίσιο ίδιας αρμοδιότητας, διακριτής από τη συμβατική σχέση μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, θα πρέπει να κρίνει απαράδεκτο κάθε λόγο που αφορά μη εκτέλεση των ρητρών της οικείας συμβάσεως ή παράβαση των διατάξεων του εφαρμοστέου επί της συμβάσεως αυτής εθνικού δικαίου.
- 83 Στην περίπτωση που ο δικαστής της Ένωσης προτίθεται, παρά ταύτα, να προβεί στην εξέταση λόγου σχετικού με την εν λόγω σύμβαση στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, θα πρέπει, σύμφωνα πάντα με την ως άνω νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου, να εξετάσει αν το ένδικο βοήθημα του οποίου έχει επιληφθεί είναι δυνατόν να αναχαρακτηριστεί, μεταξύ άλλων, υπό την έννοια ότι αποσκοπεί όχι μόνο στην ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, αλλά και στη διαπίστωση του ότι η Επιτροπή δεν

- είναι φορέας της επίμαχης συμβατικής απαιτήσεως. Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε τέτοια εξέταση στις σκέψεις 56 έως 62 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο αναχαρακτηρισμός αυτός ήταν δυνατός.
- 84 Εντούτοις, τέτοιος αναχαρακτηρισμός του ενδίκου βοηθήματος, καθόσον αποτελεί όχι μόνο συνάρτηση της βουλήσεως του δικαστή της Ένωσης, αλλά, σύμφωνα με την ίδια νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου, υπόκειται επίσης σε προϋποθέσεις ανεξάρτητες από τη βούληση αυτή, όπως είναι η έλλειψη αντίθετης ρητής δηλώσεως εκ μέρους του προσώπου που έχει ασκήσει το ένδικο βοήθημα και η εκ μέρους του προβολή ισχυρισμού περί παραβάσεως των κανόνων που διέπουν την επίμαχη συμβατική σχέση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι διασφαλίζει αποτελεσματική δικαστική προστασία δυνάμει του άρθρου 47 του Χάρτη, λαμβανομένου υπόψη ότι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 80 της παρούσας αποφάσεως, το θεμελιώδες αυτό δικαίωμα επιβάλλει στον εν λόγω δικαστή την υποχρέωση να εξετάζει όλα τα πραγματικά και νομικά ζητήματα που είναι κρίσιμα για την ένδικη διαφορά της οποίας έχει επιληφθεί.
- 85 Επιπλέον, πάντοτε κατά τη νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου η οποία μνημονεύθηκε στη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ελλείψει οποιασδήποτε αποσπαστής από την οικεία σύμβαση πράξεως, η εκτίμηση του δικαστή της Ένωσης, στο πλαίσιο αγωγής ασκηθείσας βάσει του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, περιορίζεται, κατ' αρχήν, στην εξέταση ισχυρισμών που αφορούν μη εκτέλεση των ρητρών της οικείας συμβάσεως ή παραβίαση του εφαρμοστέου επί της συμβάσεως αυτής δικαίου.
- 86 Πλην όμως, κατά την εκτέλεση σύμβασης, η Επιτροπή εξακολουθεί να υπόκειται στις υποχρεώσεις που υπέχει από τον Χάρτη και από τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης. Επομένως, σε περίπτωση που το εφαρμοστέο επί της σχετικής συμβάσεως δίκαιο δεν διασφαλίζει τις ίδιες εγγυήσεις με εκείνες τις οποίες παρέχει ο Χάρτης και οι γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, η Επιτροπή δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση διασφάλισης των εγγυήσεων αυτών έναντι των αντισυμβαλλομένων της.
- 87 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η νομολογία αυτή, η οποία προβαίνει σε διάκριση αναλόγως του αν ο επιλαμβανόμενος δικαστής της Ένωσης διαπιστώνει ότι οι λόγοι ή ισχυρισμοί που προβάλλονται στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος αφορούν μία από τις παραβάσεις ή τις περιπτώσεις οι οποίες διαλαμβάνονται στο άρθρο 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ ή αντιθέτως, αφορούν μη εκτέλεση των ρητρών της οικείας συμβάσεως ή παράβαση των διατάξεων του εφαρμοστέου επί της συμβάσεως αυτής εθνικού δικαίου, δεν είναι ικανή να εξασφαλίσει ότι θα εξετάζονται όλα τα πραγματικά και νομικά ζητήματα που είναι κρίσιμα για την επίλυση της ένδικης διαφοράς, ώστε να διασφαλίζεται η παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά το άρθρο 47 του Χάρτη.
- 88 Κατά συνέπεια, οσάκις ο δικαστής της Ένωσης επιλαμβάνεται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, προσφυγής ακυρώσεως κατά αποφάσεως της Επιτροπής αποτελούσας εκτελεστό τίτλο, με την οποία βεβαιώνεται επισήμως συμβατική απαίτηση, ο δικαστής αυτός είναι αρμόδιος να εξετάσει την προσφυγή λαμβάνοντας υπόψη την άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας προς την οποία συναρτάται η έκδοση μιας τέτοιας αποφάσεως. Εντούτοις, στο πλαίσιο της εξετάσεως τέτοιας προσφυγής, ο εν λόγω δικαστής καλείται να αποφανθεί όχι μόνον επί λόγων ακυρώσεως που στηρίζονται σε πραγματικά και νομικά στοιχεία απορρέοντα από τις ενέργειες της Επιτροπής υπό την ιδιότητά της ως διοικητικής αρχής, αλλά και επί λόγων ακυρώσεως που στηρίζονται σε πραγματικά και νομικά στοιχεία απορρέοντα από τις συμβατικές σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και του προσφεύγοντος. Στο μέτρο κατά το οποίο η εν λόγω προσφυγή περιλαμβάνει, επιπλέον, και ανταγωγικό αίτημα στηριζόμενο σε απαίτηση που αφορά την εκτέλεση της οικείας συμβάσεως, ο δικαστής της Ένωσης δεν επιτρέπεται να κρίνει απαράδεκτο ένα τέτοιο αίτημα με την αιτιολογία ότι αυτό αποσκοπεί στην επιβολή διαταγής την οποία ο ακυρωτικός δικαστής δεν δύναται να επιβάλει.
- 89 Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον, στη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, έκρινε ότι, στο πλαίσιο προσφυγής ασκηθείσας βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ο δικαστής της Ένωσης οφείλει να εκτιμήσει τη νομιμότητα της προσβαλλομένης

πράξεως μόνον υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, ενώ, στο πλαίσιο αγωγής ασκηθείσας βάσει του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, ο ενάγων δύναται παραδεκτώς να προβάλει μόνο μη εκτέλεση των ρητρών της οικείας συμβάσεως ή παραβίαση του εφαρμοστέου επί της συμβάσεως αυτής δικαίου.

- 90 Εντούτοις, όταν οι σκέψεις που συνθέτουν την αιτιολογία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως αρκούν αφ' εαυτών για να στηρίξουν το διατακτικό της αποφάσεως αυτής, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορρίπτεται στο σύνολό της (πρβλ. απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2017, Γαλλία κατά Schlyter, C-331/15 P, EU:C:2017:639, σκέψη 85). Στο πλαίσιο της εξετάσεως που διενήργησε στις σκέψεις 72 έως 80 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως προκειμένου να προσδιορίσει σε ποιο βαθμό η ασκηθείσα ενώπιόν του προσφυγή μπορούσε να αναχαρακτηριστεί, το Γενικό Δικαστήριο προέβη, εν προκειμένω, σε πλήρη εξέταση όλων των πραγματικών και νομικών ζητημάτων που ήταν κρίσιμα για την έκδοση αποφάσεως επί της ένδικης διαφοράς, οπότε η πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε δεν έχει επιπτώσεις στο διατακτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
- 91 Κατά συνέπεια, η επιχειρηματολογία περί παραβιάσεως της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όπως αυτή έχει κατοχυρωθεί με τη νομολογία του Δικαστηρίου τη σχετική με το άρθρο 47 του Χάρτη, είναι αλυσιτελής και, ως εκ τούτου, πρέπει επίσης να απορριφθεί.
- 92 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 93 Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, η ADR υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον, στη σκέψη 157 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ερμήνευσε, κατά τρόπο ιδιαιτέρως αυστηρό, την αρχή που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης υπό την έννοια ότι μόνον οι δαπάνες που όντως πραγματοποιήθηκαν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επιχορηγήσεως.
- 94 Η ADR φρονεί ότι η ερμηνεία αυτή είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας. Εφόσον ο δικαιούχος επιχορηγήσεως είναι σε θέση να αποδείξει με άλλα μέσα ότι οι δαπάνες όντως πραγματοποιήθηκαν και εφόσον η ποιότητα των παροχών δεν αμφισβητείται, η αίτηση επιχορηγήσεως δεν μπορεί να απορριφθεί.
- 95 Επιπλέον, κατά την ADR, στο πλαίσιο της ερμηνείας οποιασδήποτε θεμελιώδους αρχής, αφετηριακή βάση πρέπει να είναι ο σκοπός και η όλη οικονομία της αρχής αυτής. Συναφώς, η ADR υπογραμμίζει ότι η ερμηνεία στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο είναι αντίθετη προς τη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης, δεδομένου ότι η ίδια η Επιτροπή παραδέχθηκε, με την πρόταση εκδόσεως νέου δημοσιονομικού κανονισμού της Ένωσης, ότι υπήρχε πραγματική ανάγκη για «διευκόλυνση» των αποδεκτών των κονδυλίων της Ένωσης και ότι έπρεπε να δοθεί έμφαση «περισσότερο στα αποτελέσματα και στην προστιθέμενη αξία παρά στις διοικητικές διαδικασίες».
- 96 Όσον αφορά την προβαλλόμενη διαφορά μεταξύ δημοσίων συμβάσεων και συμφωνιών επιχορηγήσεως περί της οποίας κάνει λόγο η Επιτροπή, η ADR υποστηρίζει ότι δεν μπόρεσε να αξιοποιήσει ελεύθερα το αποτέλεσμα των αναληφθεισών ενεργειών και ότι το αποτέλεσμα αυτό δεν παρέμεινε στην «κυριότητά» της.
- 97 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στο μέτρο που ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να θεωρηθεί ότι βάλλει κατά της εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο, ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτος και κατά τα λοιπά ως αβάσιμος.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 98 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, στις σκέψεις 94 έως 115 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η Επιτροπή είχε ανταποκριθεί στο βάρος αποδείξεως που έφερε και ότι η ADR δεν είχε προσκομίσει κανένα αποδεικτικό στοιχείο που να αποδεικνύει ότι οι αμφισβητούμενες δαπάνες είχαν πραγματοποιηθεί συμφώνως προς τους όρους των συμφωνιών επιχορηγήσεως. Επισημαίνεται ότι οι ως άνω διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου δεν αμφισβητούνται με την αίτηση αναιρέσεως και ότι, εξάλλου, η ADR δεν προβάλλει παραμόρφωση του περιεχομένου των εκθέσεων ελέγχου που προσκομίστηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προς στήριξη των ισχυρισμών της Επιτροπής σχετικά με την εκτέλεση των συμφωνιών επιχορηγήσεως.
- 99 Επομένως, στο πλαίσιο της εξετάσεως του πρώτου λόγου αναιρέσεως, πρέπει μόνο να διερευνηθεί αν ορθώς το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε τη θεμελιώδη αρχή που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης υπό την έννοια ότι μόνον οι δαπάνες οι οποίες έχουν όντως πραγματοποιηθεί μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επιχορηγήσεως, χωρίς να ληφθεί υπόψη η ποιότητα των παρασχεθεισών υπηρεσιών.
- 100 Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνεται ότι η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη, κατά το άρθρο 317 ΣΛΕΕ, να τηρεί την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως. Επίσης, η Επιτροπή μεριμνά για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της. Το ίδιο ισχύει και στο πλαίσιο των συμβατικών σχέσεων, δεδομένου ότι οι επιχορηγήσεις που παρέχονται από την Επιτροπή προέρχονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Σύμφωνα με θεμελιώδη αρχή που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης, η Ένωση δύναται να επιχορηγεί μόνον πράγματι αναληφθείσες δαπάνες (απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2019, *Alfamicro* κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 65 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 101 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορεί, χωρίς να θίξει τις αρχές αυτές που καθορίζονται από τη Συνθήκη ΛΕΕ, να εγκρίνει δαπάνη εις βάρος του προϋπολογισμού της Ένωσης χωρίς νομικό έρεισμα. Όσον αφορά, όμως, τις επιχορηγήσεις, η σύμβαση επιχορηγήσεως είναι εκείνη που διέπει τους όρους παροχής και χρήσεώς της και, ειδικότερα, τις ρήτρες που αφορούν τον καθορισμό του ποσού της επιχορηγήσεως σε συνάρτηση με τις δαπάνες τις οποίες δηλώνει ο αντισυμβαλλόμενος της Επιτροπής (απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2019, *Alfamicro* κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 66).
- 102 Ως εκ τούτου, αν οι δηλωθείσες από τον δικαιούχο της επιχορηγήσεως δαπάνες δεν είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο της σχετικής συμβάσεως επιχορηγήσεως, διότι κρίθηκαν μη επαληθεύσιμες και/ή στηριζόμενες σε αναξιόπιστα στοιχεία, η Επιτροπή δεν έχει άλλη επιλογή από την ανάκτηση της επιχορηγήσεως μέχρι του ύψους των μη δικαιολογούμενων ποσών, δεδομένου ότι, βάσει του νομικού θεμελίου που συνιστά η εν λόγω σύμβαση επιχορηγήσεως, το θεσμικό όργανο επιτρέπεται να καταβάλει, από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, μόνον ποσά δεόντως αιτιολογημένα (απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2019, *Alfamicro* κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 67).
- 103 Ως εκ τούτου, η Επιτροπή ήταν, εν προκειμένω, υποχρεωμένη να διατάξει την ανάκτηση των ποσών που αντιστοιχούσαν στις μη επιλέξιμες δαπάνες, συμφώνως προς τις χρηματοδοτικές προϋποθέσεις που καθορίζονταν στις συμφωνίες επιχορηγήσεως.
- 104 Το συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να κλονιστεί από το γεγονός ότι, στο πλαίσιο της προτάσεως νέου δημοσιονομικού κανονισμού, η Επιτροπή παραδέχθηκε ότι υπήρχε ανάγκη διοικητικής απλουστεύσεως και ότι έπρεπε να δοθεί έμφαση στα επιτυγχανόμενα αποτελέσματα, δεδομένου ότι μια τέτοια πρόταση δεν ασκεί επιρροή στο πλαίσιο της εξετάσεως της υπό κρίση υποθέσεως η οποία διέπεται από τον δημοσιονομικό κανονισμό που μνημονεύθηκε στη σκέψη 2 ανωτέρω.

- 105 Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο ότι προέβη σε υπερβολικά αυστηρή ερμηνεία της θεμελιώδους αρχής που διέπει τις χρηματοδοτικές συνδρομές της Ένωσης, κρίνοντας, στη σκέψη 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η υποχρέωση τήρησης των χρηματοδοτικών προϋποθέσεων που καθορίζονται στις συμφωνίες επιχορηγήσεως καταλέγεται στις «ουσιώδεις δεσμεύσεις» του δικαιούχου των επιχορηγήσεων αυτών.
- 106 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει επίσης να απορριφθεί το επιχείρημα της ADR κατά το οποίο ο δικαιούχος επιχορηγήσεως πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αποδείξει τις δαπάνες στις οποίες υποβλήθηκε με άλλα μέσα από αυτά που προβλέπουν οι συμβατικές ρήτρες. Πράγματι, αφενός, οι χρηματοδοτικές προϋποθέσεις τις οποίες καθορίζουν οι συμβατικές ρήτρες δεσμεύουν αμφότερα τα συμβαλλόμενα μέρη, η δε Επιτροπή, η οποία υποχρεούται να τις τηρεί όπως ακριβώς και ο δικαιούχος της επιχορηγήσεως, δεν μπορεί να αναγκαστεί να παρεκκλίνει από τις προϋποθέσεις αυτές δεχόμενη άλλα αποδεικτικά μέσα. Αφετέρου, και εν πάση περιπτώσει, τέτοιου είδους επιχειρηματολογία συνδέεται με την εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων από το Γενικό Δικαστήριο. Το Γενικό Δικαστήριο, όμως, είναι το μόνο αρμόδιο να προβαίνει στη διαπίστωση και στην εκτίμηση των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, καθώς και να εκτιμά τα αποδεικτικά στοιχεία. Επομένως, η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και των αποδεικτικών στοιχείων αυτών δεν αποτελεί, υπό την επιφύλαξη της περιπτώσεως παραμορφώσεως του περιεχομένου τους, νομικό ζήτημα υποκείμενο, ως τέτοιο, στον ανααιρετικό έλεγχο του Δικαστηρίου (απόφαση της 28ης Ιουνίου 2005, Dansk Røringindustri κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, EU:C:2005:408, σκέψη 177 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 107 Επιπλέον, όταν μέρος των δαπανών έχει κριθεί μη επιλέξιμο λόγω του ότι ο δικαιούχος της οικείας επιχορηγήσεως δεν τήρησε τη συμβατική υποχρέωσή του να δικαιολογήσει τη χρήση των ποσών που του διατέθηκαν, το γεγονός ότι ο δικαιούχος αυτός ολοκλήρωσε, εν τω μεταξύ, το έργο το οποίο αφορά η σχετική συμφωνία επιχορηγήσεως δεν είναι ικανό να ασκήσει επιρροή στην τήρηση της υποχρέωσής αυτής, δεδομένου ότι η σχετική επιχορήγηση δεν συνιστά αντιπαροχή για την υλοποίηση του έργου το οποίο αφορά η εν λόγω συμφωνία επιχορηγήσεως (πρβλ. αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 2006, Comunità montana della Valnerina κατά Επιτροπής, C-240/03 P, EU:C:2006:44, σκέψη 78, και της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Alfamicro κατά Επιτροπής, C-14/18 P, EU:C:2019:159, σκέψη 68).
- 108 Δεδομένου ότι η επιχορήγηση δεν συνιστά αντιπαροχή για το εκτελεσθέν έργο, είναι άνευ σημασίας το αν στους δικαιούχους των επιχορηγήσεων περιέρχεται ή όχι η υλική και πνευματική ιδιοκτησία του επιτευχθέντος αποτελέσματος.
- 109 Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο δεν παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας κρίνοντας, στη σκέψη 157 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, προς δικαιολόγηση της παροχής ορισμένης επιχορηγήσεως, δεν αρκεί να αποδείξει ο δικαιούχος ότι το έργο εκτελέστηκε, αλλά οφείλει να αποδείξει ότι όντως υποβλήθηκε στις δηλωθείσες δαπάνες συμφώνως προς τις προϋποθέσεις που έχουν καθοριστεί για την παροχή των σχετικών επιχορηγήσεων.
- 110 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.
- 111 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 112 Κατά το άρθρο 184, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναιρέσεως απορρίπτεται ως αβάσιμη, το Δικαστήριο αποφαινεται επί των δικαστικών εξόδων.

- 113 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο έχει εφαρμογή στην αναιρετική δίκη δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων, κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του. Πάντως, αν τούτο δικαιολογείται από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι ένας διάδικος, πέραν των δικαστικών εξόδων του, φέρει και μέρος των εξόδων του αντιδίκου.
- 114 Δεδομένου ότι, στο πλαίσιο της εξετάσεως του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, διαπιστώθηκε ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, η οποία, ωστόσο, δεν είχε ως αποτέλεσμα την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κρίνεται εύλογο η ADR φέρει τα δύο τρίτα των δικαστικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή και η Επιτροπή να φέρει, πέραν του ενός τρίτου των δικαστικών εξόδων της, το ένα τρίτο των δικαστικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η ADR.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως.
- 2) Η ADR Center SpA φέρει, πέραν των δύο τρίτων των δικαστικών εξόδων της, τα δύο τρίτα των δικαστικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- 3) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει, πέραν του ενός τρίτου των δικαστικών εξόδων της, το ένα τρίτο των δικαστικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η ADR Center SpA.

(υπογραφές)