



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba w składzie powiększonym)

z dnia 7 listopada 2019 r.*

Prawo instytucjonalne – Parlament Europejski – Decyzja uznająca niektóre wydatki partii politycznej za niekwalifikowalne do celu otrzymania dotacji za rok 2015 – Decyzja przyznająca dotację na rok 2017 i przewidująca wypłatę zaliczki do wysokości 33% maksymalnej kwoty dotacji oraz obowiązek ustanowienia gwarancji bankowej – Obowiązek bezstronności – Prawo do obrony – Rozporządzenie finansowe – Przepisy wykonawcze do rozporządzenia finansowego – Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 – Proporcjonalność – Równość traktowania

W sprawie T-48/17

Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL (ADDE), z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowany początkowo przez adwokatów L. Defalque i L. Ruessmanna, następnie przez adwokata M. Modrikanena oraz w końcu przez adwokata Y. Rimokha,

strona skarżąca,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, reprezentowanemu przez C. Burgos i S. Alves, działające w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności, po pierwsze, decyzji Parlamentu Europejskiego z dnia 21 listopada 2016 r. uznającej niektóre wydatki za niekwalifikowalne do celu otrzymania dotacji za rok 2015 oraz, po drugie, decyzji Parlamentu FINS-2017-13 z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie przyznania skarżącej dotacji na rok 2017 ze względu na to, że w tej decyzji ograniczono wypłatę zaliczki do 33% maksymalnej kwoty dotacji i uzależniono tę wypłatę od ustanowienia gwarancji bankowej,

SĄD (ósma izba w składzie powiększonym),

w składzie: A.M. Collins (sprawozdawca), prezes, M. Kancheva, R. Barents, J. Passer i G. De Baere, sędziowie,

sekretarz: F. Oller, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 maja 2019 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 Skarżąca, Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL (Sojusz na rzecz Demokracji Bezpośredniej w Europie) (ADDE), jest partią polityczną na poziomie europejskim w rozumieniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (Dz.U. 2003, L 297, s. 1).
- 2 W dniu 30 września 2014 r. skarżąca złożyła, zgodnie z art. 4 rozporządzenia nr 2004/2003, wniosek o finansowanie z ogólnego budżetu Unii Europejskiej na rok budżetowy 2015.
- 3 Na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2014 r. Prezydium Parlamentu Europejskiego przyjęło decyzję FINS-2015-14 przyznającą skarżącej maksymalną dotację w wysokości 1 241 725 EUR na rok budżetowy 2015.
- 4 W dniu 18 kwietnia 2016 r. zewnętrzny audytor przyjął sprawozdanie z audytu, w którym za niekwalifikowalne do otrzymania dotacji za rok budżetowy 2015 uznano wydatki w kwocie 157 935,05 EUR.
- 5 Od maja 2016 r. służby Parlamentu przeprowadziły dodatkowe kontrole. W następstwie tych kontroli w dniu 23 maja 2016 r. Parlament skierował do skarżącej pismo informujące ją o decyzji Prezydium Parlamentu z dnia 9 maja 2016 r., w której określono kryteria wykładni zakazu finansowania kampanii referendalnych.
- 6 W dniach 26 i 27 września 2016 r. służby Parlamentu przeprowadziły kontrole w pomieszczeniach skarżącej.
- 7 W dniu 30 września 2016 r. skarżąca złożyła wniosek o finansowanie z budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2017.
- 8 Pismem z dnia 14 października 2016 r. dyrektor generalny ds. finansów Parlamentu poinformował skarżącą, że w następstwie sprawozdania z audytu zewnętrznego i dodatkowych kontroli przeprowadzonych przez służby Parlamentu szereg wydatków uznano za niekwalifikowalne do otrzymania dotacji za rok budżetowy 2015. Skarżąca została poproszona o przedstawienie uwag najpóźniej do dnia 4 listopada 2016 r.
- 9 W dniu 2 listopada 2016 r. skarżąca przedstawiła uwagi dotyczące pisma dyrektora generalnego ds. finansów Parlamentu z dnia 14 października 2016 r. Ponadto wniosła o wysłuchanie jej na posiedzeniu Prezydium Parlamentu planowanym w celu przyjęcia decyzji w sprawie sprawozdania końcowego, które przedłożyła za rok budżetowy 2015.
- 10 W dniu 10 listopada 2016 r. sekretarz generalny Parlamentu zwrócił się do Prezydium Parlamentu o przyjęcie decyzji w sprawie sprawozdania końcowego, które skarżąca przedłożyła za rok budżetowy 2015, uznając niektóre wydatki za niekwalifikowalne.
- 11 Na posiedzeniu w dniu 21 listopada 2016 r. Prezydium Parlamentu przeanalizowało sprawozdanie końcowe za rok budżetowy 2015 przedstawione przez skarżącą po zamknięciu ksiąg rachunkowych za tenże rok. Uznało ono za niekwalifikowalną kwotę 500 615,55 EUR i ustaliło wysokość końcowej kwoty dotacji przyznanej skarżącej na 820 725,08 EUR. W związku z tym zażądało ono od skarżącej zwrotu kwoty 172 654,92 EUR (w decyzji zwanej dalej „zaskarżoną decyzją dotyczącą roku budżetowego 2015”).

- 12 W dniu 5 grudnia 2016 r. sekretarz generalny Parlamentu Europejskiego zwrócił się do Prezydium o podjęcie decyzji w sprawie wniosków o finansowanie z budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2017, złożonych przez szereg partii politycznych i fundacji politycznych na poziomie europejskim, w tym przez skarżącą.
- 13 Na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2016 r. Prezydium Parlamentu Europejskiego przyjęło decyzję FINS-2017-13 w sprawie przyznania skarżącej dotacji na rok 2017 w maksymalnej kwocie 1 102 642,71 EUR i stanowiącą, że wypłata zaliczki będzie ograniczona do 33% maksymalnej kwoty dotacji, z zastrzeżeniem ustanowienia gwarancji bankowej na pierwsze żądanie (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją dotyczącą roku budżetowego 2017”). Decyzja ta została podpisana i doręczona skarżącej w dniu 15 grudnia 2016 r.

Postępowanie i żądania stron

- 14 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 27 stycznia 2017 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 15 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w tym samym dniu skarżąca złożyła wniosek o zastosowanie środków tymczasowych. Wniosek ten został oddalony postanowieniem z dnia 14 marca 2017 r., ADDE/Parlament Europejski (T-48/17 R, nieopublikowanym, EU:T:2017:170). Postanowiono, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.
- 16 Po zamknięciu pisemnego etapu postępowania skarżącą wezwano na rozprawę, pierwotnie zaplanowaną na 6 czerwca 2018 r., która została przełożona z powodu niemożności stawienia się przedstawiciela skarżącej.
- 17 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 lipca 2018 r. skarżąca wniosła o przyznanie jej pomocy prawnej na podstawie przepisów art. 147 regulaminu postępowania przed Sądem. W świetle uwag Parlamentu oraz po zadaniu skarżącej określonych pytań i wezwaniu jej do przedłożenia określonych dokumentów w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania Sąd postanowieniem z dnia 5 lutego 2019 r., ADDE/Parlament Europejski (T-48/17 AJ, nieopublikowanym), oddalił wniosek o przyznanie pomocy prawnej.
- 18 Po wyznaczeniu przez skarżącą nowego przedstawiciela wysłuchano żądań stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu zadane na rozprawie, która odbyła się w dniu 8 maja 2019 r.
- 19 Skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015;
 - stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017 w zakresie, w jakim ograniczono w niej zaliczkę do 33% maksymalnej kwoty dotacji z zastrzeżeniem ustanowienia gwarancji bankowej;
 - obciążenie Parlamentu Europejskiego kosztami postępowania.
- 20 Parlament wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania, w tym kosztami postępowania w przedmiocie środków tymczasowych.

Co do prawa

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015

- 21 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji uznającej za niekwalifikowalne niektóre wydatki za rok budżetowy 2015 skarżąca podnosi trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia zasady dobrej administracji i prawa do obrony, drugi naruszenia art. 7–9 rozporządzenia nr 2004/2003, a trzeci naruszenia zasad proporcjonalności i równego traktowania.
- 22 Ponieważ skarga nie zawiera żadnych argumentów, które rozwijałyby przedstawiony w sposób abstrakcyjny zarzut trzeci, zarzut ten jest niedopuszczalny, jako że powołanie się jedynie na rzekome naruszenie zasady prawa Unii, bez wskazania okoliczności faktycznych i prawnych, na których twierdzenie to się opiera, nie spełnia wymogów art. 76 lit. d) regulaminu postępowania (wyrok z dnia 3 maja 2007 r., Hiszpania/Komisja, T-219/04, EU:T:2007:121, pkt 89).

W przedmiocie podnoszonego naruszenia zasady dobrej administracji i prawa do obrony

- 23 Zarzut pierwszy, podniesiony na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, dzieli się na dwie części. W pierwszej części tego zarzutu skarżąca podnosi, że Parlament naruszył zasadę dobrej administracji i art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), ponieważ zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2015 nie jest sprawiedliwa i bezstronna ze względu na skład Prezydium Parlamentu. Zauważa ona w szczególności, że Prezydium to, składające się z przewodniczącego i 14 wiceprzewodniczących Parlamentu, nie ma ani jednego przedstawiciela tzw. partii eurosceptycznych. W związku z tym, biorąc pod uwagę jego skład, wspomniane Prezydium nie jest w stanie zapewnić bezstronnej i obiektywnej kontroli funduszy przyznanych na rzecz europejskich partii politycznych i związanych z nimi fundacji politycznych. Potwierdza to również utworzenie niezależnego organu do tych celów zgodnie z art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 1141/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie statusu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych (Dz.U. 2014, L 317, s. 1).
- 24 Ponadto skarżąca podnosi, że Ulrike Lunacek, wiceprzewodnicząca Parlamentu należąca do Grupy Zielonych/Wolne Przymierze Europejskie i członek Prezydium Parlamentu, wypowiadała publicznie opinie przed posiedzeniem prowadzącym do przyjęcia zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, które wskazywały na jej wrogość i brak bezstronności wobec skarżącej.
- 25 W drugiej części zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, skarżąca podnosi naruszenie prawa do obrony, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, zagwarantowanego w art. 41 ust. 2 lit. a) karty i art. 224 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu. Twierdzi, że jej uwagi na piśmie z dnia 2 listopada 2016 r. nie zostały przekazane Prezydium Parlamentu. Według niej nota wysłana przez sekretarza generalnego Parlamentu do tegoż Prezydium ograniczyła się do wskazania, że uwagi te były dostępne na wniosek. Podnosi ona również, że pomimo stosownego wniosku nie została zaproszona przez to Prezydium w celu wysłuchania jej na posiedzeniu, na którym przyjęto zaskarżoną decyzję dotyczącą roku budżetowego 2015. Wreszcie zauważa, że zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2015 została już przyjęta i podpisana przed posiedzeniem Prezydium Parlamentu w dniu 21 listopada 2016 r., ponieważ została jej przesłana pocztą elektroniczną przed planowanym zakończeniem tego posiedzenia.

- 26 W replice skarżąca dodaje, że jej uwagi na piśmie z dnia 2 listopada 2016 r. nie zostały wzięte pod uwagę, skomentowane lub odrzucone przez dyrektora generalnego ds. finansów Parlamentu lub sekretarza generalnego Parlamentu w jego nocie do Prezydium Parlamentu. Jej zdaniem pismo wspomnianego dyrektora generalnego ds. finansów z dnia 14 października 2016 r. skierowane do niej oraz notatka wspomnianego sekretarza generalnego z dnia 10 listopada 2016 r. skierowana do Prezydium były identyczne. W świetle powyższych uwag twierdzi ona, że jej prawo do bycia wysłuchanym przez właściwy organ, a mianowicie wskazane Prezydium, zostało naruszone.
- 27 Parlament kwestionuje argumenty skarżącej.
- 28 W odniesieniu do naruszenia zasady dobrej administracji Parlament podnosi, że skarżąca nie przedstawia żadnych dowodów dotyczących rzekomej stronniczości jego Prezydium. Ponadto uprawnienie tego Prezydium do podejmowania decyzji w sprawie finansowania partii politycznych na poziomie europejskim wynika z art. 224 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu oraz z art. 4 decyzji Prezydium Parlamentu z dnia 29 marca 2004 r. ustanawiającej przepisy wykonawcze do rozporządzenia nr 2004/2003, z późniejszymi zmianami (Dz.U. 2014, C 63, s. 1, zwanej dalej „decyzją Prezydium z dnia 29 marca 2004 r.”), przy czym skarżąca nie podniosła żadnego zarzutu niezgodności z prawem tych przepisów. Ponadto Parlament wskazuje, że rozporządzenie nr 1141/2014 nie ma zastosowania w niniejszym przypadku i że w każdym razie uprawnienie do podejmowania decyzji w sprawie wniosków o finansowanie przysługuje zawsze Parlamentowi, a nie niezależnemu organowi utworzonemu na mocy tego rozporządzenia.
- 29 Parlament podnosi w duplice, że zarzuty wysunięte przez skarżącą w odniesieniu do braku bezstronności członka jego Prezydium dotyczyły jedynie jednego członka tego organu. Ponadto, jego zdaniem, oświadczenia, o których mowa, nie świadczą o braku bezstronności, lecz jedynie wskazują, że członek ten zbadał już daną kwestię i zdecydował, jak będzie głosował na posiedzeniu wspomnianego Prezydium.
- 30 W odniesieniu do zarzucanego naruszenia prawa do obrony i prawa do bycia wysłuchanym Parlament podnosi, że skarżąca została poproszona o przedstawienie uwag dotyczących tego, że szereg wydatków może zostać uznanych za niekwalifikowalne w roku budżetowym 2015, co skarżąca uczyniła w dniu 2 listopada 2016 r. Według niego uwagi te zostały zbadane przez dyrektora generalnego ds. finansów Parlamentu, który uznał, że nie mogą one podważyć niekwalifikowalności odnośnych wydatków. Stwierdza ponadto, że w nocie sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 10 listopada 2016 r. wzywającej Prezydium do przyjęcia zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015 znalazło się wyraźne odniesienie do tych uwag. Parlament wskazuje ponadto, że w nocie tej dodano, że uwagi te są dostępne na wniosek w sekretariacie Parlamentu. Wreszcie, w odniesieniu do twierdzenia, że wspomniana decyzja została przyjęta i podpisana przed posiedzeniem wspomnianego Prezydium, podnosi on, że o ile decyzja została przygotowana przed tym posiedzeniem, o tyle została ona przekazana skarżącej dopiero po jej zbadaniu i przyjęciu przez Prezydium.
- 31 Sąd uważa, że należy najpierw zbadać drugą część zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015.
- 32 Zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. a) karty prawo do dobrej administracji obejmuje w szczególności prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację.
- 33 Zgodnie z art. 224 ust. 3 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu Prezydium Parlamentu zatwierdza po zakończeniu roku budżetowego końcowe sprawozdanie z działalności i sprawozdanie finansowe partii politycznej, która otrzymała dotację. Zgodnie z ust. 5 tego artykułu Prezydium podejmuje decyzje na podstawie propozycji sekretarza generalnego. Z wyłączeniem przypadków określonych w ust. 1 i 4 tegoż artykułu Prezydium przed podjęciem decyzji wysłuchuje przedstawicieli zainteresowanej partii politycznej.

- 34 Przestrzeganie prawa do obrony stanowi zasadę ogólną prawa Unii, którą należy stosować wówczas, gdy organ administracyjny ma podjąć w stosunku do danej osoby decyzję, która wiąże się z niekorzystnymi dla niej skutkami. Zgodnie z tą zasadą adresaci decyzji, która w sposób odczuwalny oddziałuje na ich interesy, powinni być w stanie skutecznie przedstawić swoje stanowisko odnośnie do elementów, na których organ administracyjny zamierza oprzeć swoją decyzję. W tym celu powinni oni dysponować wystarczającym terminem (wyrok z dnia 18 grudnia 2008 r., Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, pkt 36, 37).
- 35 Po pierwsze, w odniesieniu do zarzutu skarżącej, że nie została ona wysłuchana w szczególności w ramach posiedzenia Prezydium Parlamentu, które doprowadziło do przyjęcia zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, wystarczy stwierdzić, że ani właściwe przepisy, ani ogólna zasada poszanowania prawa do obrony nie dają jej prawa do formalnego wysłuchania, a możliwość przedstawienia uwag na piśmie jest wystarczająca dla zapewnienia poszanowania prawa do bycia wysłuchanym (zob. analogicznie wyroki: z dnia 27 września 2005 r., Common Market Fertilizers/Komisja, T-134/03 i T-135/03, EU:T:2005:339, pkt 108; z dnia 6 września 2013 r., Bank Melli Iran/Rada, T-35/10 i T-7/11, EU:T:2013:397, pkt 105). Bezsporne jest również, że skarżąca mogła przedstawić swoje uwagi na piśmie w dniu 2 listopada 2016 r.
- 36 Po drugie, co się tyczy zarzutu skarżącej, zgodnie z którym jej uwagi na piśmie z dnia 2 listopada 2016 r. nie zostały przekazane Prezydium Parlamentu, należy zaznaczyć, że pkt 5 i 6 noty sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 10 listopada 2016 r. wzywającej biuro Parlamentu do przyjęcia zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015 odnoszą się do tych uwag, wskazując, że zostały one wzięte pod uwagę, i stwierdzając ponadto, że oryginały dokumentów są dostępne na wniosek w sekretariacie Parlamentu. Z tych względów zarzutu tego nie można uwzględnić.
- 37 Po trzecie, należy oddalić twierdzenie skarżącej, że zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2015 została przyjęta i podpisana przed posiedzeniem Prezydium Parlamentu, ponieważ decyzja ta została przesłana skarżącej pocztą elektroniczną w dniu 21 listopada 2016 r. o godz. 19.16, tj. przed zakończeniem wspomnianego posiedzenia. Jak słusznie podnosi Parlament, nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby przed tym posiedzeniem opracowany został projekt decyzji, tak jak w niniejszym przypadku. Ponadto Parlament wskazuje, że decyzja ta została przekazana skarżącej dopiero po zbadaniu sprawy przez Prezydium i przyjęciu przez nie omawianej decyzji. Należy stwierdzić, że skarżąca nie przedstawiła żadnego dowodu pozwalającego uznać, że to ostatnie twierdzenie jest błędne. W związku z tym ten zarzut należy oddalić.
- 38 Po czwarte, jeżeli chodzi o argument skarżącej, zgodnie z którym jej uwagi na piśmie z dnia 2 listopada 2016 r. nie zostały uwzględnione, skomentowane ani odrzucone przez dyrektora generalnego ds. finansów Parlamentu lub sekretarza generalnego Parlamentu w jego nocie z dnia 10 listopada 2016 r., należy zauważyć, że nota ta wyraźnie odnosi się do tych uwag i wskazuje, że zostały one wzięte pod uwagę dla celów omawianej propozycji. W konsekwencji nie może uznać, że Parlament naruszył z tego tytułu prawo skarżącej do obrony. W zakresie, w jakim skarżąca uważa, że zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2015 nie odnosi się w wystarczającym stopniu do argumentów przedstawionych w jej uwagach, powinna ona zakwestionować tę decyzję co do istoty, tak jak uczyniła to w zarzucie drugim, podniesionym na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015.
- 39 W konsekwencji drugą część zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, należy oddalić jako bezzasadną.
- 40 W odniesieniu do pierwszej części zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, należy zauważyć, że art. 41 karty, zatytułowany „Prawo do dobrej administracji”, w ust. 1 stanowi, że każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.

- 41 W tym względzie należy przypomnieć, że prawo do bezstronnego rozpatrzenia swojej sprawy przez instytucje Unii, zagwarantowane w art. 41 ust. 1 karty, stanowi odzwierciedlenie ogólnej zasady prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Hiszpania/Rada, C-521/15, EU:C:2017:982, pkt 88, 89).
- 42 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada dobrej administracji obejmuje w szczególności obowiązek starannego i bezstronnego rozpoznania przez właściwą instytucję wszystkich istotnych okoliczności danej sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2017 r., Schniga/CPVO, C-625/15 P, EU:C:2017:435, pkt 47).
- 43 Ponadto wymóg bezstronności obejmuje z jednej strony subiektywną bezstronność, rozumianą w ten sposób, że żaden pracownik danej instytucji zajmującej się tą sprawą nie może w jakikolwiek sposób okazywać stronniczości lub osobistych uprzedzeń, a z drugiej strony obiektywną bezstronność, rozumianą w ten sposób, że po stronie instytucji muszą istnieć dostateczne gwarancje, by wykluczyć w tym względzie wszelkie uzasadnione wątpliwości (wyroki: z dnia 11 lipca 2013 r., Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2013:513, pkt 155; z dnia 20 grudnia 2017 r., Hiszpania/Rada, C-521/15, EU:C:2017:982, pkt 91; z dnia 27 marca 2019 r., August Wolff i Remedia/Komisja, C-680/16 P, EU:C:2019:257, pkt 27).
- 44 W szczególności w przypadku oświadczeń, które mogą podważać wymogi bezstronności, należy przypomnieć, że liczy się ich rzeczywiste znaczenie, a nie ich dosłowne brzmienie. Ponadto kwestię, czy oświadczenia te mogą stanowić naruszenie prawa do dobrej administracji, a w szczególności prawa do bezstronnego załatwiania spraw, należy rozpatrywać w kontekście szczególnych okoliczności, w których sporne oświadczenie zostało sformułowane. W szczególności należy zbadać, czy oświadczenia ograniczają się do podkreślenia istnienia ryzyka naruszenia obowiązujących przepisów lub przesądzają o istnieniu ostatecznej decyzji w tym względzie (zob. podobnie wyrok z dnia 30 września 2003 r., Atlantic Container Line i in./Komisja, T-191/98, od T-212/98 do T-214/98, EU:T:2003:245, pkt 445, 448).
- 45 Ponadto w sytuacji gdy Parlament dysponuje szerokim zakresem uznania, sprawowana przez sąd kontrola wykorzystania tego zakresu uznania ogranicza się do weryfikacji, czy przestrzegane były przepisy proceduralne oraz przepisy dotyczące uzasadnienia, a także do sprawdzenia prawidłowości dokonanych ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie okoliczności faktycznych i czy nie doszło do nadużycia władzy (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 maja 2009 r., VIP Car Solutions/Parlament, T-89/07, EU:T:2009:163, pkt 56; z dnia 10 listopada 2015 r., GSA i SGI/Parlament, T-321/15, niepublikowany, EU:T:2015:834, pkt 33). Tymczasem w przypadkach, w których instytucje Unii dysponują takim zakresem uznania, poszanowanie gwarancji zapewnianych przez porządek prawny Unii w postępowaniu administracyjnym, w tym zasady dobrej administracji, a w szczególności obowiązku bezstronności, nabiera jeszcze większego znaczenia (zob. podobnie wyrok z dnia 21 listopada 1991 r., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, pkt 14). W niniejszej sprawie, ponieważ postępowanie administracyjne dotyczy złożonych ocen prawnych i księgowych, należy zauważyć, że Parlament dysponuje określonym zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji w sprawie kwalifikowalności wydatków poniesionych przez skarżącą w roku budżetowym 2015, w szczególności na podstawie art. 7 i 8 rozporządzenia nr 2004/2003.
- 46 To właśnie w świetle tych rozważań należy rozpatrzeć niniejszy przypadek.
- 47 W pierwszej kolejności skarżąca uważa, że ze względu na jego charakter skład biura Parlamentu sam w sobie wystarcza do zakwestionowania bezstronności tego organu. Argumentu tego nie można uwzględnić z trzech powodów.

- 48 Należy przede wszystkim zauważyć, że Prezydium Parlamentu jest organem kolegialnym, złożonym z przewodniczącego i 14 wiceprzewodniczących Parlamentu, z których wszyscy są wybierani przez posłów Parlamentu w drodze głosowania zgodnie z art. 16 i 17 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu. Skład tego organu ma zatem na celu odzwierciedlenie pluralizmu istniejącego w samym Parlamencie.
- 49 Następnie bez znaczenia jest to, że rozporządzenie nr 1141/2014 stworzyło niezależny organ do wykonywania określonych zadań w odniesieniu do fundacji politycznych na poziomie europejskim, ponieważ wspomniane rozporządzenie nie ma zastosowania do okoliczności faktycznych leżących u podstaw niniejszego sporu. Zgodnie bowiem z art. 41 tego rozporządzenia zaczęło ono obowiązywać dopiero od dnia 1 stycznia 2017 r. W każdym razie zgodnie z art. 18 ust. 4 tegoż rozporządzenia w związku z art. 5 ust. 1 decyzji Prezydium Parlamentu Europejskiego z dnia 12 czerwca 2017 r. ustanawiającej zasady stosowania rozporządzenia nr 1141/2014 (Dz.U. 2017, C 205, s. 2) uprawnienia w zakresie podejmowania decyzji w sprawie wniosków o finansowanie nadal przysługują Prezydium.
- 50 Wreszcie, jak słusznie podnosi Parlament, należy stwierdzić, że skarżąca nie podniosła na podstawie art. 277 TFUE zarzutu niezgodności z prawem przepisów dotyczących składu Prezydium Parlamentu i jego uprawnienia do podejmowania decyzji w sprawie finansowania partii i fundacji politycznych na poziomie europejskim, w szczególności art. 24 i 25 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu oraz art. 4 decyzji Prezydium Parlamentu z dnia 29 marca 2004 r.
- 51 W drugiej kolejności, w odniesieniu do zachowania jednego z członków Prezydium Parlamentu skarżąca twierdzi, że złożył on publicznie oświadczenia wskazujące na brak bezstronności w stosunku do niej przed posiedzeniem tego Prezydium w dniu 21 listopada 2016 r.
- 52 Aby ocenić zasadność zarzutu skarżącej dotyczącego oświadczeń sformułowanych przez członka Prezydium Parlamentu, należy wziąć pod uwagę szereg okoliczności, takich jak treść spornych oświadczeń, funkcje osoby składającej oświadczenia oraz rola faktycznie odgrywana przez tę osobę w procedurze decyzyjnej.
- 53 Jeśli chodzi o sporne oświadczenia, należy w niniejszej sprawie stwierdzić, że w dniu 17 listopada 2016 r. grupa polityczna, do której należał odnośny członek prezydium Parlamentu, rozpowszechniła komunikat prasowy zawierający oświadczenie złożone przez wspomnianego członka Parlamentu, które brzmiało: „[o]czekujemy, że sprawozdanie z audytu zostanie zatwierdzone na posiedzeniu Prezydium Parlamentu Europejskiego w najbliższy poniedziałek, oraz że organy Parlamentu udzielą stanowczej i jednoznacznej odpowiedzi”, a następnie: „fundusze powinny zostać zwrócone, a UKIP powinna odpowiedzieć za oszukańczą manipulację brytyjskim elektoratem”. W oświadczeniu tym dodano, że skarżąca jest partią polityczną na poziomie europejskim zdominowaną przez UKIP, to znaczy przez UK Independence Party (partię niepodległości Zjednoczonego Królestwa).
- 54 Ponadto w dniu 18 listopada 2016 r. rzeczony członek Prezydium Parlamentu opublikował na portalach społecznościowych komentarz, stwierdzający: „[t]rzeba mieć ogromny tupet, aby oczerniać [Unię] przy każdej okazji, jednocześnie pozyskując niezgodnie z prawem [unijne] środki finansowe”. W odpowiedzi na komentarz osoby trzeciej na portalach społecznościowych członek Prezydium dodał: „[m]am na myśli wykorzystanie środków noszące znamiona oszustwa!”.
- 55 W protokole posiedzenia Prezydium Parlamentu z dnia 21 listopada 2016 r., które udostępniono na stronie internetowej Parlamentu i na temat którego Sąd zwrócił się do Parlamentu o wyjaśnienia w trakcie rozprawy, wspomniano, że członek Prezydium brał udział w posiedzeniu i uczestniczył w dyskusjach prowadzących do przyjęcia zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015. Ponadto zgodnie z tym protokołem jedyną osobą z Prezydium, która zabrała głos w dyskusji nad tym punktem porządku dziennego, był tenże członek, co pozwala stwierdzić, że osoba ta odgrywała aktywną rolę podczas debat, mimo że decyzja została podjęta na wniosek sekretarza generalnego Parlamentu.

- 56 Należy zatem zauważyć, że członek Prezydium Parlamentu wyraził opinię, która z punktu widzenia obserwatora zewnętrznego pozwalała uznać, że rzeczony członek przesądził tę kwestię przed przyjęciem zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015. Wyrażona opinia, o której mowa, nie ograniczała się bowiem do stwierdzenia istnienia ryzyka naruszenia obowiązujących przepisów, lecz wskazywała, że pozyskiwanie środków jest „niezgodne z prawem” i „noszące znamiona oszustwa”. Ponadto, pomimo że ten członek nie pełnił funkcji sprawozdawcy lub przewodniczącego, to jednak Parlament przyznał podczas rozprawy, że ów członek wraz z innym członkiem jest odpowiedzialny w ramach Prezydium za monitorowanie spraw związanych z finansowaniem partii politycznych na poziomie europejskim.
- 57 Co więcej, argumenty przedstawione przez Parlament w duplice, zgodnie z którymi uwagi te pochodziły od jednego tylko członka Prezydium i wskazywały jedynie, że członek ten zbadał kwestię i zdecydował już, jak zagłosuje, nie są przekonujące.
- 58 Po pierwsze, okoliczność, że wątpliwości co do bezstronności dotyczą tylko jednej osoby w ramach kolegiального organu złożonego z 15 członków, niekoniecznie ma decydujące znaczenie, ponieważ osoba ta mogła wywierać decydujący wpływ w trakcie obrad (zob. podobnie i analogicznie wyrok ETPC z dnia 23 kwietnia 2015 r., Morice przeciwko Francji, CE:ECHR:2015:0423JUD 002936910, pkt 89). W tym kontekście należy przypomnieć aktywną rolę odgrywaną przez wskazanego członka na posiedzeniu Prezydium, jak wynika to z protokołu (zob. pkt 55 powyżej).
- 59 Po drugie, co się tyczy argumentu Parlamentu, że sporne oświadczenia ograniczały się do wskazania zamiaru głosowania danego członka Prezydium Parlamentu, należy zauważyć, że ważne jest nie tylko bezstronne przyjmowanie decyzji przez Prezydium, ale również zapewnienie wystarczających gwarancji pozwalających wykluczyć w tym względzie wszelkie uzasadnione wątpliwości zgodnie z orzecnictwem przywołanym w pkt 43 powyżej. Z uwagi na kategoryczną i jednoznaczną treść tych oświadczeń, złożonych przed wydaniem zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, należy zauważyć, że w niniejszej sprawie zachowanie bezstronności zostało poważnie podważone.
- 60 W tym kontekście Parlament nie może skutecznie powołać się na fakt, że członek jego Prezydium, który jest autorem spornych oświadczeń, mógł wyrazić swoją osobistą opinię, ponieważ zasadniczo członkowie kolegiального organu decyzyjnego nie mogą publicznie wyrażać swojej osobistej opinii w sprawie będącej w toku, gdyż w przeciwnym razie grozi to pozbawieniem wymogu bezstronności jego istoty.
- 61 Parlament musi bowiem zaoferować wystarczające gwarancje, aby wykluczyć wszelkie wątpliwości co do bezstronności swych członków podejmujących decyzje o charakterze administracyjnym, co oznacza, że członkowie muszą powstrzymać się w toku badania akt danej sprawy od publicznego wypowiedzania się na temat dobrego lub złego zarządzania przez partie polityczne na poziomie europejskim przyznanymi funduszami.
- 62 W świetle powyższego należy uwzględnić pierwszą część zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015.

W przedmiocie podnoszonego naruszenia art. 7–9 rozporządzenia nr 2004/2003

- 63 W zarzucie drugim, podniesionym na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku finansowego 2015, skarżąca utrzymuje, że Parlament naruszył art. 7–9 rozporządzenia nr 2004/2003, uznając, że niektóre wydatki były niekwalifikowalne w zakresie, w jakim zostały one wykorzystane na finansowanie krajowych partii politycznych i kampanii referendalnej. W szczególności kwestionuje ona ustalenia co do niekwalifikowalności dotyczące, po pierwsze, finansowania niektórych sondaży w Zjednoczonym Królestwie, po drugie, płatności dokonanych na rzecz trzech konsultantów

w Zjednoczonym Królestwie i, po trzecie, niektórych płatności związanych z belgijską Partią Ludową. Po czwarte, skarżąca kwestionuje zasadność tej decyzji w zakresie, w jakim uznaje ona za niekwalifikowalne płatności na rzecz dostawcy ze względu na rzekomy konflikt interesów.

- 64 Mając na uwadze wnioski przyjęte w ramach badania zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, w niniejszej sprawie Sąd uważa, że w ramach zarzutu drugiego należy orzekać jedynie w przedmiocie argumentu dotyczącego stwierdzenia niekwalifikowalności wydatków związanych z sondażem przeprowadzonym w siedmiu państwach członkowskich w grudniu 2015 r.
- 65 Skarżąca kwestionuje interpretację Parlamentu, zgodnie z którą finansowanie sondażu przeprowadzonego w siedmiu państwach członkowskich jest sprzeczne z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2004/2003 dotyczącym zakazu pośredniego finansowania krajowej partii politycznej. Ponadto kwestionuje ona fakt, że wydatki związane z tym sondażem można uznać za niekwalifikowalne ze względu na zakaz finansowania kampanii referendalnych, o którym mowa w art. 8 akapit czwarty tego rozporządzenia.
- 66 Parlament kwestionuje argumenty skarżące.
- 67 Parlament podkreśla, że sondaże przeprowadzone po wyborach powszechnych w Zjednoczonym Królestwie między czerwcem a grudniem 2015 r. dotyczyły częściowo kwestii polityki krajowej, lecz przede wszystkim referendum w sprawie brexitu. W duplice sugeruje, że sondaż przeprowadzony w siedmiu państwach członkowskich zawierał pytania dotyczące członkostwa Wielkiej Brytanii w Unii oraz stanowiska respondentów w odniesieniu do referendum w sprawie brexitu.
- 68 W odpowiedzi na pytania Sądu podczas rozprawy Parlament argumentował, że sondaż przeprowadzony w siedmiu państwach członkowskich był nakierowany na Zjednoczone Królestwo i koncentrował się zasadniczo na referendum w sprawie brexitu w sposób korzystny dla UKIP.
- 69 W odniesieniu do sondaży przeprowadzonych po wyborach powszechnych w Zjednoczonym Królestwie w okresie od czerwca do grudnia 2015 r. z zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015 wynika, że związane z nimi wydatki zostały uznane za niekwalifikowalne z dwóch powodów, a mianowicie z uwagi na zakaz pośredniego finansowania krajowej partii politycznej, przewidziany w art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2004/2003, oraz zakaz finansowania kampanii referendalnych, przewidziany w art. 8 akapit czwarty tegoż rozporządzenia. Zgodnie z rzeczoną decyzją sondaże te koncentrowały się bowiem głównie na referendum w sprawie brexitu, a niektóre z nich dotyczyły również częściowo krajowych kwestii politycznych.
- 70 Zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2004/2003 środki finansowe uzyskiwane przez partie polityczne na poziomie europejskim z budżetu ogólnego Unii lub z innego źródła nie mogą być wykorzystane do bezpośredniego lub pośredniego finansowania innych partii politycznych, w szczególności krajowych partii politycznych lub krajowych kandydatów.
- 71 Należy przypomnieć, że dochodzi do pośredniego finansowania partii krajowej, jeżeli uzyskuje ona korzyść finansową pomimo braku bezpośredniego transferu środków, na przykład poprzez unikanie pewnych wydatków, które w innym wypadku musiałaby ponieść (wyrok z dnia 27 listopada 2018 r. *Mouvement pour une Europe des nations et des libertés/Parlament*, T-829/16, odwołanie w toku, EU:T:2018:840, pkt 72). Do celów tej oceny należy uwzględnić szereg wskazówek w szczególności czasowych, geograficznych i odnoszących się do treści finansowanej czynności (zob. podobnie wyrok z dnia 27 listopada 2018 r. *Mouvement pour une Europe des nations et des libertés/Parlament*, T-829/16, odwołanie w toku, EU:T:2018:840, pkt 83).

- 72 Jeżeli chodzi o zakaz finansowania kampanii referendalnych, należy zauważyć, że art. 8 akapit czwarty rozporządzenia nr 2004/2003 stanowi, że wydatki kwalifikowalne nie są wykorzystywane do finansowania kampanii referendalnych.
- 73 Ponadto w decyzji z dnia 9 maja 2016 r. Prezydium Parlamentu wyjaśniło, że kwestia, czy działalność partii politycznej na poziomie europejskim stanowi kampanię referendalną, zależy w szczególności od spełnienia pewnych warunków, a mianowicie, po pierwsze, czy ewentualne przeprowadzenie takiego referendum zostało już podane do wiadomości publicznej, nawet jeśli nie było jeszcze przedmiotem oficjalnego ogłoszenia; po drugie, czy istniał bezpośredni i oczywisty związek między przedmiotową działalnością partii politycznej a kwestią poddaną referendum; i po trzecie, czy istniała zbieżność czasowa między przedmiotową działalnością partii politycznej a datą przewidzianą, nawet nieoficjalnie, na referendum. W tym względzie należy zauważyć, że Parlament nie kwestionuje faktu, że w zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015 zastosowano kryteria określone w decyzji Prezydium z dnia 9 maja 2016 r.
- 74 To właśnie w świetle tych rozważań należy rozpatrzyć zasadność zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015 w zakresie, w jakim uznaje ona, że wydatki związane z sondażem przeprowadzonym w siedmiu państwach członkowskich są niekwalifikowalne.
- 75 Analiza dokumentu zawierającego wyniki sondażu przeprowadzonego w siedmiu państwach członkowskich wykazała, że został on przeprowadzony w Belgii, Francji, na Węgrzech, w Niderlandach, Polsce, Szwecji i Zjednoczonym Królestwie, na próbie około 1000 osób w każdym państwie. Pytania, które były takie same we wszystkich siedmiu państwach członkowskich, dotyczyły członkostwa tych państw członkowskich w Unii, głosowania respondentów w ewentualnym referendum w sprawie członkostwa w Unii, reformy warunków członkostwa w Unii, zarządzania kryzysem uchodźczym przez Republikę Federalną Niemiec, przyjmowania uchodźców przez każde z siedmiu państw członkowskich, zagrożeń dla bezpieczeństwa siedmiu państw członkowskich, udziału siedmiu państw członkowskich w europejskich siłach zbrojnych oraz strefy Schengen.
- 76 Po pierwsze, należy zauważyć, że część sondażu przeprowadzonego w siedmiu państwach członkowskich dotycząca Zjednoczonego Królestwa wchodzi w zakres zakazu finansowania kampanii referendalnych, o którym mowa w art. 8 akapit czwarty rozporządzenia nr 2004/2003, ponieważ przepisy dotyczące przeprowadzenia referendum w Zjednoczonym Królestwie zostały ostatecznie zatwierdzone w grudniu 2015 r., tj. w momencie przeprowadzania tegoż sondażu, a treść tej części była związana w szerokim zakresie z tym referendum.
- 77 Należy natomiast zauważyć, że uwagi te nie mają zastosowania do części sondażu przeprowadzonego w pozostałych sześciu państwach członkowskich, w których nie planowano wówczas żadnego referendum. Co więcej, Parlament nie przedstawił argumentów, a tym bardziej nie wykazał, że wspomniana część mogłaby być użyteczna w kampanii referendalnej w Zjednoczonym Królestwie. Dlatego też z tego punktu widzenia tej części sondażu nie można uznać za część przeznaczoną na finansowanie kampanii referendalnej.
- 78 Po drugie, w odniesieniu do zakazu pośredniego finansowania krajowej partii politycznej należy odrzucić argument Parlamentu, zgodnie z którym część sondażu dotycząca pozostałych sześciu państw członkowskich byłaby w jakikolwiek sposób użyteczna dla UKIP. Nie zostało bowiem wykazane, że treść wspomnianej części może być w jakikolwiek sposób użyteczna dla UKIP. Ponadto należy zauważyć, że część ta została przeprowadzona w sześciu państwach członkowskich, innych niż Zjednoczone Królestwo, w których UKIP nie ma siedziby.
- 79 W świetle powyższego niniejszy zarzut należy uwzględnić.
- 80 W świetle wniosków zawartych w pkt 62 i 79 powyżej należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015.

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017

81 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017 skarżąca podnosi trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia zasady dobrej administracji i prawa do obrony, drugi naruszenia art. 134 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. 2012, L 298, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem finansowym”) i art. 206 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia nr 966/2012 (Dz.U. 2012, L 362, s. 1, zwanego dalej „przepisami wykonawczymi do rozporządzenia finansowego”), a trzeci naruszenia zasad proporcjonalności i równego traktowania.

W przedmiocie podnoszonego naruszenia zasady dobrej administracji i prawa do obrony

82 Zarzut pierwszy, podniesiony na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, dzieli się na dwie części. W pierwszej części skarżąca podnosi, że Parlament naruszył zasadę dobrej administracji i art. 41 karty. W tym względzie odsyła do argumentów przedstawionych w pierwszej części zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, wskazanych w pkt 23 powyżej.

83 W drugiej części zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, skarżąca powołuje się na naruszenie prawa do obrony, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, zagwarantowanego w art. 41 ust. 2 lit. a) karty i art. 224 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu. Na poparcie tej części skarżąca odsyła, po pierwsze, do argumentów przedstawionych w drugiej części zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, wskazanych w pkt 25 powyżej. Po drugie, dodaje ona, że zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2017 opiera się na „uzupełniającej opinii” audytorów zewnętrznych na temat jej stabilności finansowej, która nie została jej przekazana i do której nie była w stanie się ustosunkować. Po trzecie, podnosi ona, że ta ostatnia zaskarżona decyzja wywołała względem niej niekorzystne skutki, ponieważ skarżąca nie była w stanie uzyskać żądanej gwarancji bankowej, co ostatecznie doprowadziło do jej likwidacji w dniu 26 kwietnia 2017 r.

84 Parlament kwestionuje argumenty skarżące.

85 Należy zauważyć, że w odniesieniu do pierwszej części zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, skarżąca powołuje się na argumenty przedstawione w ramach żądania stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, nie powołując się jednak na brak bezstronności wynikający z opinii wyrażonych przez członka Prezydium Parlamentu przed wydaniem zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017.

86 W zakresie, w jakim skarżąca powołuje się na brak bezstronności Prezydium Parlamentu w związku ze składem tegoż Prezydium, pierwszą część zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, należy oddalić jako bezzasadną z tych samych powodów co przedstawione w pkt 40–50 powyżej.

87 Jeżeli chodzi o drugą część zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, opartą na naruszeniu prawa do bycia wysłuchanym, należy przede wszystkim zauważyć, że zgodnie z art. 224 ust. 1 obowiązującego

w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu Prezydium Parlamentu podejmuje decyzje w sprawie wniosków o finansowanie złożonych przez partie polityczne na poziomie europejskim. Ponadto zgodnie z ust. 5 tegoż artykułu z wyłączeniem przypadków określonych w ust. 1 i 4 Prezydium przed podjęciem decyzji wysłuchuje przedstawicieli zainteresowanej partii politycznej.

- 88 Należy zatem stwierdzić, że art. 224 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu nie przyznaje partiom politycznym szczególnego prawa do bycia wysłuchanym przed podjęciem przez Prezydium Parlamentu decyzji w sprawie ich wniosków o finansowanie.
- 89 Jednakże, pomimo tego twierdzenia odnoszącego się do art. 224 obowiązującego w odnośnym okresie regulaminu Parlamentu, należy zbadać, czy w okolicznościach niniejszej sprawy skarżąca może skutecznie powoływać się na prawo do bycia wysłuchanym bezpośrednio na podstawie art. 41 ust. 2 karty. Z orzecnictwa wynika bowiem, że poszanowanie prawa do obrony stanowi podstawową zasadę prawa Unii, której przestrzeganie powinno być zagwarantowane nawet w braku odpowiednich uregulowań lub w sytuacji, gdy właściwe uregulowanie nie przewiduje wyraźnie takiej formalności (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., M., C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 86; z dnia 9 lipca 1999 r., *New Europe Consulting i Brown/Komisja*, T-231/97, EU:T:1999:146, pkt 42).
- 90 Co do zasady, gdy dana osoba składa wniosek do jednej z instytucji Unii, w szczególności wniosek o finansowanie, należy uznać, że prawo do bycia wysłuchanym zostało zachowane, gdy instytucja przyjmuje decyzję po przeprowadzeniu postępowania na podstawie okoliczności przedstawionych przez wnioskodawcę, bez przyznania mu dodatkowej możliwości bycia wysłuchanym, wykraczającej poza argumenty, które mógł przedstawić w chwili złożenia wniosku (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 grudnia 1995 r., *Windpark Groothusen/Komisja*, T-109/94, EU:T:1995:211, pkt 48; z dnia 15 września 2016 r., *AEDEC/Komisja*, T-91/15, niepublikowany, EU:T:2016:477, pkt 24; zob. również podobnie i analogicznie wyrok z dnia 30 kwietnia 2014 r., *Euris Consult/Parlament*, T-637/11, EU:T:2014:237, pkt 119).
- 91 Jednakże w drodze wyjątku możliwe jest podniesienie naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, jeżeli instytucja Unii opiera się na względach faktycznych lub prawnych, o których wnioskodawca nie wiedział, lub na dowodach innych niż dowody przedstawione przez wnioskodawcę (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 grudnia 1995 r., *Windpark Groothusen/Komisja*, T-109/94, EU:T:1995:211, pkt 48; z dnia 30 kwietnia 2014 r., *Euris Consult/Parlament*, T-637/11, EU:T:2014:237, pkt 119; z dnia 15 września 2016 r., *AEDEC/Komisja*, T-91/15, niepublikowany, EU:T:2016:477, pkt 24) lub jeśli zarzuca ona wnioskodawcy określone zachowanie, nie dając mu możliwości skutecznego przedstawienia swojego stanowiska (zob. podobnie wyrok z dnia 9 lipca 1999 r., *New Europe Consulting i Brown/Komisja*, T-231/97, EU:T:1999:146, pkt 5, 42–44). Należy ponadto zauważyć, że w ramach postępowań dotyczących zapłaty należności celnych orzeczono, iż doszło do naruszenia prawa do obrony, gdy skarżący nie był w stanie przedstawić swojego stanowiska na temat znaczenia okoliczności faktycznych lub dokumentów uwzględnionych w zaskarżonym akcie (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 listopada 1991 r., *Technische Universität München*, C-269/90, EU:C:1991:438, pkt 25; z dnia 19 lutego 1998 r., *Eyckeler & Malt/Komisja*, T-42/96, EU:T:1998:40, pkt 86–88; z dnia 17 września 1998 r., *Primex Produkte Import-Export i in./Komisja*, T-50/96, EU:T:1998:223, pkt 63–71).
- 92 To właśnie w świetle tych rozważań należy rozpatrzeć zarzut podniesiony przez skarżącą.
- 93 W niniejszej sprawie, po pierwsze, zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2017 stanowi bezsprzecznie środek indywidualny wobec skarżącej w rozumieniu art. 41 ust. 2 karty.
- 94 Po drugie, wbrew temu, co podnosi Parlament, chodzi tu o środek wpływający negatywnie na sytuację skarżącej, ponieważ decyzja o przyznaniu finansowania podlega warunkom wymagającym poniesienia znacznych kosztów, a mianowicie obowiązkowi ustanowienia gwarancji bankowej i ograniczeniu zaliczki na dotację do 33% jej maksymalnej kwoty (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia

23 października 1974 r., Transocean Marine Paint Association/Komisja, 17/74, EU:C:1974:106, pkt 15–17, w odniesieniu do naruszenia prawa do bycia wysłuchanym w ramach przyznania zwolnienia opatrzonego warunkami na mocy postanowienia zawartego obecnie w art. 101 ust. 3 TFUE).

- 95 Po trzecie, skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2017 opiera się na „uzupełniającej opinii” audytorów zewnętrznych na temat jej stabilności finansowej, która nie została jej przekazana i do której nie była w stanie się ustosunkować.
- 96 W tym względzie, nawet jeśli Parlament przyznaje, że nie przekazał skarżącej odnośnej „uzupełniającej opinii” jako takiej przed przyjęciem zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, należy zaznaczyć, że noty sekretarza generalnego Parlamentu z dnia 10 listopada i 5 grudnia 2016 r. wzywające Prezydium do przyjęcia zaskarżonych decyzji, przedstawione przez samą skarżącą, wskazywały na wątpliwości audytorów zewnętrznych co do stabilności finansowej skarżącej. Zapytana podczas rozprawy skarżąca twierdziła, że otrzymała kopię noty sekretarza generalnego z dnia 10 listopada 2016 r. w tym samym miesiącu. Ponadto owe wątpliwości co do stabilności finansowej skarżącej zostały wyrażone również w sprawozdaniu z audytu zewnętrznych audytorów z dnia 18 kwietnia 2016 r., z którym się ona zapoznała, jak sama skarżąca przyznaje w piśmie z dnia 10 maja 2016 r. skierowanym do audytorów zewnętrznych.
- 97 W związku z tym, biorąc pod uwagę, że skarżąca wiedziała już o wątpliwościach co do jej stabilności finansowej, które wpłynęły na przyjęcie zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, nie może ona powoływać się na naruszenie prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do okoliczności faktycznych, o których wiedziała już przed przyjęciem zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017.
- 98 W świetle powyższego należy oddalić zarzut pierwszy, podniesiony na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, jako bezzasadny.

W sprawie podnoszonego naruszenia art. 134 rozporządzenia finansowego i art. 206 przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego

- 99 W ramach zarzutu drugiego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, skarżąca podnosi, że ograniczenie zaliczki do 33% maksymalnej kwoty dotacji z zastrzeżeniem ustanowienia gwarancji bankowej jest sprzeczne z art. 134 rozporządzenia finansowego i art. 206 przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego.
- 100 W tym względzie skarżąca utrzymuje, że art. 134 rozporządzenia finansowego i art. 206 przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego należy interpretować w świetle art. 204j rozporządzenia finansowego, wprowadzonego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 1142/2014 z dnia 22 października 2014 r. zmieniającym rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 w odniesieniu do finansowania europejskich partii politycznych (Dz.U. 2014, L 317, s. 28). Uważa ona, że nie znalazła się w żadnej z sytuacji określonych w tym przepisie, która umożliwiłaby wymaganie ustanowienia gwarancji bankowej.
- 101 Skarżąca dodaje, że ograniczenie zaliczki do 33% maksymalnej kwoty dotacji z zastrzeżeniem ustanowienia gwarancji bankowej jest oczywiście błędne, ponieważ zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2017 została przyjęta z uwzględnieniem jej sytuacji finansowej na koniec 2015 r., a nie w chwili przyjęcia rzeczonych środków, tj. w grudniu 2016 r. Zostało to potwierdzone przez audytora zewnętrznego. Zdaniem skarżącej jej sytuacja finansowa w grudniu 2016 r. była dobra. W szczególności twierdzi ona, że uzyskała zobowiązania od potencjalnych darczyńców i że kilka delegacji krajowych zgodziło się podwyższyć swe składki o kwotę od 30 000 do 100 000 EUR.

- 102 Wreszcie skarżąca powtarza, że uwzględnienie przez Parlament audytu zewnętrznego dotyczącego jej stabilności finansowej, który nie został jej przekazany, stanowi naruszenie prawa do obrony.
- 103 Parlament kwestionuje argumenty skarżącej.
- 104 Artykuł 134 rozporządzenia finansowego, zatytułowany „Zabezpieczenie płatności zaliczkowych”, w ust. 1 stanowi, że właściwy urzędnik zatwierdzający może, o ile uzna to za właściwe i proporcjonalne, na podstawie analizy poszczególnych przypadków i z zastrzeżeniem analizy ryzyka, zażądać od beneficjenta uprzedniego wniesienia zabezpieczenia w celu ograniczenia ryzyka finansowego związanego z wypłatą płatności zaliczkowych.
- 105 Zgodnie z art. 206 ust. 1 przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego w celu ograniczenia ryzyka finansowego związanego z wypłatą zaliczek właściwy urzędnik zatwierdzający może, na podstawie analizy ryzyka, zażądać od beneficjenta złożenia zabezpieczenia z góry na kwotę nie wyższą niż wartość zaliczki, przy czym nie dotyczy to dotacji o niskiej wartości, lub podzielić płatność na kilka rat.
- 106 Ponadto z art. 6 decyzji Prezydium z dnia 29 marca 2004 r. wynika, że – o ile Prezydium Parlamentu nie postanowi inaczej – dotacja zostanie wypłacona beneficjentom w formie zaliczki w jednej transzy odpowiadającej 80% maksymalnej kwoty dotacji, w ciągu 15 dni od daty przyjęcia decyzji o przyznaniu dotacji. Zaliczka w wysokości 100% maksymalnej kwoty dotacji jest możliwa, jeżeli beneficjent przedstawi zabezpieczenie płatności zaliczkowych zgodnie z art. 206 przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego, obejmujące 40% przyznanej dotacji.
- 107 Z łącznej lektury przepisów wymienionych w pkt 104–106 powyżej wynika, że Parlament może, po pierwsze, żądać ustanowienia gwarancji bankowej, a po drugie, ograniczyć kwotę zaliczki w celu ograniczenia ryzyka finansowego dla Unii związanego z wypłatą zaliczek.
- 108 Z analizy przepisów wymienionych w pkt 104–106 powyżej wynika, że Parlament dysponuje zakresem uznania przy ustalaniu, po pierwsze, zaistnienia ryzyka finansowego dla Unii, a po drugie, właściwych i koniecznych środków w celu ochrony Unii przed tym ryzykiem. W szczególności Parlament dysponuje zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji, czy należy zastosować łącznie dwa rodzaje środków, o których mowa w pkt 107 powyżej, oraz przy ustalaniu, w razie potrzeby, kwoty zaliczki.
- 109 To właśnie w świetle tych zasad należy rozpatrzyć argumenty podniesione przez skarżącą w ramach zarzutu drugiego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017.
- 110 Po pierwsze, jak słusznie twierdzi Parlament, należy zauważyć, że art. 204j rozporządzenia finansowego, wprowadzony rozporządzeniem nr 1142/2014, nie ma zastosowania do faktów leżących u podstaw niniejszego sporu. Zgodnie bowiem z art. 2 tego rozporządzenia zaczęło ono obowiązywać dopiero od dnia 1 stycznia 2017 r. W każdym razie wykładnia tego przepisu przedstawiona przez skarżącą jest błędna, ponieważ z jego brzmienia wynika, że Parlament może wymagać uprzedniego wniesienia zabezpieczenia, jeżeli dana partia polityczna jest bezpośrednio zagrożona w szczególności upadłością lub likwidacją, a nie tylko wtedy, gdy znajduje się już w takiej sytuacji.
- 111 Po drugie, bez popełniania błędu, w dniu 12 grudnia 2016 r., przyjmując zaskarżoną decyzję dotyczącą roku budżetowego 2017, Parlament wziął pod uwagę zaskarżoną decyzję dotyczącą roku budżetowego 2015, przyjętą zaledwie kilka dni wcześniej, a mianowicie w dniu 21 listopada 2016 r., uznającą kwotę 500 615,55 EUR za niekwalifikowalną i żądającą zwrotu 172 654,92 EUR. Ponadto Parlament, bez popełniania błędu, wziął pod uwagę „uzupełniającą opinię” audytora zewnętrznego kwestionującą na podstawie dostępnych informacji stabilność finansową skarżącej w braku dodatkowych środków własnych.

- 112 Ponadto, nawet jeśli nawet na posiedzeniu zarządu skarżącej w dniu 6 grudnia 2016 r. i na walnym zgromadzeniu w tym samym dniu miały miejsce dyskusje na temat konieczności uzyskania dodatkowych środków w wysokości 100 000 EUR, protokoły z tych spotkań nie zawierają żadnych informacji pozwalających racjonalnie przyjąć, że kwota ta zostanie uzyskana.
- 113 W świetle tych okoliczności należy stwierdzić, że Parlament mógł uznać, bez popełniania oczywistego błędu w ocenie, że istniało ryzyko finansowe dla Unii wynikające z ewentualnego przyznania skarżącej dotacji na rok budżetowy 2017.
- 114 Jeżeli chodzi o argument skarżącej dotyczący naruszenia prawa do obrony w odniesieniu do „uzupełniającej opinii”, który stanowi powtórzenie części drugiej zarzutu pierwszego, podniesionego na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, należy oddalić go z tych samych powodów co przedstawione w pkt 87–95 powyżej.
- 115 W świetle powyższego należy oddalić jako bezzasadny zarzut drugi, podniesiony na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017.

W przedmiocie podnoszonego naruszenia zasad proporcjonalności i równego traktowania

- 116 W zarzucie trzecim, podniesionym na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, skarżąca powołuje się, po pierwsze, na naruszenie zasady proporcjonalności, a po drugie, na naruszenie zasady równego traktowania.
- 117 Po pierwsze, skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja dotycząca roku budżetowego 2017 jest sprzeczna z zasadą proporcjonalności, ponieważ Parlament mógł rozważyć podjęcie innych środków obejmujących, na przykład, wstrzymanie wypłaty dotacji w przypadku ogłoszenia upadłości beneficjenta lub prowadzenia wobec niego postępowania likwidacyjnego lub ewentualnie samo ograniczenie wypłaty zaliczki do 33% wysokości kwoty dotacji bez konieczności uzyskania gwarancji bankowej.
- 118 Po drugie, skarżąca podnosi naruszenie zasady równego traktowania, ponieważ Parlament zwrócił się do innych beneficjentów, których stabilność finansowa również była kwestionowana, o zaproponowanie środków mających na celu poprawę ich sytuacji finansowej. Jednakże, mimo że było to rozważane, Parlament nie zaproponował jej tej możliwości i od razu zdecydował się ograniczyć kwotę wypłaconej zaliczki z zastrzeżeniem ustanowienia gwarancji bankowej.
- 119 Parlament kwestionuje argumenty skarżącej.
- 120 Po pierwsze, należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności, będąca jedną z ogólnych zasad prawa Unii, wymaga, by akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co odpowiednie i konieczne do osiągnięcia uzasadnionych celów, którym mają służyć, przy czym oczywiście tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować te najmniej dotkliwe (wyrok z dnia 11 czerwca 2009 r., Agrana Zucker, C-33/08, EU:C:2009:367, pkt 31).
- 121 Jak wskazano w pkt 107 i 108 powyżej, z przepisów mających zastosowanie w tym przypadku wynika, że Parlament ma pewien zakres uznania celem ustalenia, najpierw występowania ryzyka finansowego dla Unii, a następnie odpowiednich i koniecznych środków ochrony Unii przed tym ryzykiem.
- 122 W ramach niniejszego zarzutu skarżąca kwestionuje konieczność środków przyjętych przez Parlament, a mianowicie ograniczenie wypłaty zaliczki do 33% kwoty całkowitej dotacji w związku z wymogiem gwarancji bankowej.

- 123 Należy jednak zauważyć, że alternatywne środki wymienione przez skarżącą nie pozwoliłyby na ochronę interesów finansowych Unii w taki sam sposób jak środki przyjęte przez Parlament. Wstrzymanie wypłaty dotacji w przypadku ogłoszenia upadłości beneficjenta lub prowadzenia wobec niego postępowania likwidacyjnego nie zapewnia bowiem Parlamentowi możliwości ewentualnego odzyskania wypłaconych środków. To samo dotyczy samego ograniczenia zaliczki do 33% kwoty dotacji bez konieczności uzyskania gwarancji bankowej, co nie może zagwarantować ewentualnego odzyskania środków wypłaconych przez Parlament.
- 124 W związku z tym, mając na uwadze przysługujący Parlamentowi zakres uznania przy określaniu właściwych i koniecznych środków ochrony Unii przed ryzykiem finansowym, należy oddalić zarzut skarżącej oparty na naruszeniu zasady proporcjonalności.
- 125 Po drugie, należy przypomnieć, że zasada równego traktowania stanowi ogólną zasadę prawa Unii, której szczególnym wyrazem jest zasada niedyskryminacji. Zasada ta wymaga, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmiennie sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok z dnia 5 lipca 2017 r., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, pkt 29, 30).
- 126 W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że z protokołu posiedzenia Prezydium Parlamentu z dnia 12 grudnia 2016 r., na którym przyjęto zaskarżoną decyzję dotyczącą roku budżetowego 2017, wynika, że Prezydium przyjęło podobne środki w celu zmniejszenia ryzyka finansowego w odniesieniu do siedmiu beneficjentów, w tym skarżącej.
- 127 Ponadto, chociaż prawdą jest, że zgodnie z notami sekretarza generalnego Prezydium Parlamentu z dnia 5 września 2016 r. w odniesieniu do innych beneficjentów i z dnia 10 listopada 2016 r. w odniesieniu do skarżącej Parlament rozważał możliwość zwrócenia się do niektórych beneficjentów o podjęcie środków mających na celu poprawę ich sytuacji finansowej, możliwość ta była rozważana w odniesieniu do wszystkich w kontekście wniosków o przyznanie dotacji na rok budżetowy 2017. Ponadto nic nie wskazuje na to, że Parlament faktycznie stworzył taką możliwość niektórym beneficjentom, ale nie skarżącej.
- 128 W świetle powyższego należy oddalić zarzut skarżącej dotyczący naruszenia zasady równego traktowania, a tym samym w całości zarzut trzeci, podniesiony na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017, jako bezzasadny.
- 129 W konsekwencji żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017 należy oddalić jako bezzasadne.

W przedmiocie kosztów

- 130 Zgodnie z art. 134 § 3 regulaminu postępowania w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron każda z nich pokrywa własne koszty. W niniejszej sprawie, w zakresie, w jakim uwzględniono jedynie żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2015, podczas gdy żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji dotyczącej roku budżetowego 2017 zostało oddalone, należy orzec, że każda ze stron pokrywa własne koszty, w tym koszty postępowania w przedmiocie środków tymczasowych.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Parlamentu z dnia 21 listopada 2016 r. uznającej niektóre wydatki za niekwalifikowalne do celu otrzymania dotacji za rok budżetowy 2015.**
- 2) **Żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Parlamentu FINS-2017-13 z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie przyznania skarżącej dotacji na rok budżetowy 2017 zostaje oddalone.**
- 3) **Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL oraz Parlament Europejski pokrywają własne koszty, w tym koszty postępowania w przedmiocie środków tymczasowych.**

Collins

Kancheva

Barents

Passer

De Baere

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 7 listopada 2019 r.

Podpisy