



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (osmi razširjeni senat)

z dne 7. novembra 2019\*

„Pravo institucij – Evropski parlament – Sklep, s katerim so bili nekateri odhodki politične stranke za nepovratna sredstva iz naslova proračunskega leta 2015 razglašeni za neupravičene – Sklep, s katerim so bila odobrena nepovratna sredstva iz naslova proračunskega leta 2017 in s katerim sta določena predhodno financiranje v višini 33 % najvišjega zneska nepovratnih sredstev in obveznost predložitve bančne garancije za predhodno financiranje – Obveznost nepristranskosti – Pravica do obrambe – Finančna uredba – Pravila uporabe finančne uredbe – Uredba (ES) št. 2004/2003 – Sorazmernost – Enako obravnavanje“

V zadevi T-48/17,

**Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL (ADDE)** s sedežem v Bruslju (Belgija), ki sta jo sprva zastopala L. Defalque in L. Ruessmann, nato M. Modrikanen in nazadnje Y. Rimokh, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

**Evropskemu parlamentu**, ki ga zastopata C. Burgos in S. Alves, agentki,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti, prvič, sklepa Parlamenta z dne 21. novembra 2016, s katerim so bili nekateri odhodki politične stranke za nepovratna sredstva iz naslova proračunskega leta 2015 razglašeni za neupravičene in, drugič, sklepa Parlamenta FINS-2017-13 z dne 12. decembra 2016, s katerim so bila tožeči stranki odobrena nepovratna sredstva iz naslova proračunskega leta 2017, ker ta sklep omejuje predhodno financiranje na 33 % najvišjega zneska nepovratnih sredstev ob predložitvi bančne garancije,

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi razširjeni senat),

v sestavi A. M. Collins (poročevalec), predsednik, M. Kancheva, sodnica, R. Barents, J. Passer in G. De Baere, sodniki,

sodni tajnik: F. Oller, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 8. maja 2019,

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: angleščina.

## Sodbo

### Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka, Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL (ADDE), je politična stranka na evropski ravni v smislu člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2004/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 500).
- 2 Tožeča stranka je 30. septembra 2014 v skladu s členom 4 Uredbe št. 2004/2003 vložila zahtevek za financiranje iz splošnega proračuna Evropske unije iz naslova proračunskega leta 2015.
- 3 Predsedstvo Evropskega parlamenta je na seji 15. decembra 2014 sprejelo Sklep FINS-2015-14, s katerim so bila tožeči stranki odobrena nepovratna sredstva v višini največ 1.241.725 EUR za proračunsko leto 2015.
- 4 Zunanji revizor je 18. aprila 2016 izdal revizijsko poročilo, v katerem je ugotovil, da so odhodki v višini 157.935,05 EUR iz naslova proračunskega leta 2015 neupravičeni.
- 5 Službe Parlamenta so od maja 2016 opravile dodatne nadzore. Po teh nadzorih je Parlament 23. maja 2016 tožeči stranki poslal dopis, v katerem jo je obvestil o sklepu svojega predsedstva z dne 9. maja 2016, s katerim so določena merila za razlago prepovedi financiranja referendumskih kampanj.
- 6 Službe Parlamenta so 26. in 27. septembra 2016 opravile pregled v prostorih tožeče stranke.
- 7 Tožeča stranka je 30. septembra 2016 vložila zahtevek za financiranje iz splošnega proračuna Evropske unije iz naslova proračunskega leta 2017.
- 8 Generalni direktor za finance Parlamenta je z dopisom z dne 14. oktobra 2016 tožečo stranko obvestil, da se po revizijskem poročilu in dodatnih nadzorih, ki so jih opravile službe Parlamenta, več odhodkov obravnava kot neupravičenih iz naslova proračunskega leta 2015. Tožeča stranka je bila pozvana, naj predloži svoje pripombe najpozneje do 4. novembra 2016.
- 9 Tožeča stranka je 2. novembra 2016 predložila svoje pripombe glede dopisa generalnega direktorja za finance Parlamenta z dne 14. oktobra 2016. Poleg tega je predlagala, naj se zasliši na seji predsedstva Parlamenta, ki je bila predvidena za sprejetje sklepa v zvezi s končnim poročilom, ki ga je predložila za proračunsko leto 2015.
- 10 Generalni sekretar Parlamenta je 10. novembra 2016 predsedstvo Parlamenta pozval, naj sprejme sklep o končnem poročilu, ki ga je tožeča stranka predložila za proračunsko leto 2015, in ugotovi, da so nekateri odhodki neupravičeni.
- 11 Predsedstvo Parlamenta je na seji 21. novembra 2016 preučilo končno poročilo, ki ga je tožeča stranka predložila za proračunsko leto 2015, ko je naredila obračun za to leto. Ugotovilo je, da je znesek v višini 500.615,55 EUR neupravičen in določil, da je znesek končnih nepovratnih sredstev, ki se odobrijo tožeči stranki, 820.725,08 EUR. Zato je od tožeče stranke zahteval vračilo zneska v višini 172.654,92 EUR (v nadaljevanju: izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015).
- 12 Generalni sekretar Parlamenta je 5. decembra 2016 predsedstvo pozval, naj sprejme odločitev o zahtevkih za financiranje iz splošnega proračuna Evropske unije iz naslova proračunskega leta 2017, ki jih je vložilo več političnih strank in političnih fundacij na evropski ravni, med katerimi je bila tožeča stranka.

13 Predsedstvo Evropskega parlamenta je na seji 12. decembra 2016 sprejelo sklep FINS-2017-13, s katerim je tožeči stranki dodelilo največja nepovratna sredstva v višini 1.102.642,71 EUR za proračunsko leto 2017 in predhodno financiranje omejilo na višino 33 % najvišjega zneska nepovratnih sredstev, če se na prvo zahtevo predloži bančna garancija (v nadaljevanju: izpodbijani sklep v zvezi proračunskim letom 2017). Ta sklep je bil podpisan in tožeči stranki vročen 15. decembra 2016.

### **Postopek in predlogi strank**

- 14 Tožeča stranka je 27. januarja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 15 Z ločeno vlogo je tožeča stranka istega dne v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za izdajo začasne odredbe. Ta predlog je bil zavrjen s sklepom z dne 14. marca 2017, ADDE/Evropski parlament (T-48/17 R, neobjavljen, EU:T:2017:170). Stroški tega postopka so bili pridržani.
- 16 Tožeča stranka je bila po končanem pisnem delu postopka povabljena na obravnavo, ki je bila najprej predvidena za 6. junij 2018, vendar je bila preložena zaradi obveznosti zastopnika tožeče stranke.
- 17 Tožeča stranka je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 30. julija 2018 vložila prošnjo za priznanje pravice do brezplačne pravne pomoči na podlagi člena 147 Poslovnika Splošnega sodišča. Splošno sodišče je glede na stališče Parlamenta in po tem, ko je tožeči stranki zastavilo nekaj vprašanj in jo pozvalo, naj predloži nekatere dokumente na podlagi ukrepov procesnega vodstva, ki so določeni v členu 89 Poslovnika, s sklepom z dne 5. februarja 2019, ADDE/Evropski parlament (T-48/17 AJ, neobjavljen), zavrnilo prošnjo za brezplačno pravno pomoč.
- 18 Ko je tožeča stranka imenovala novega zastopnika, so bile stranke zaslišane in so odgovarjale na ustna vprašanja, ki jih je Splošno sodišče zastavilo na obravnavi 8. maja 2019.
- 19 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 razglasi za ničen;
  - izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017, s katerim je bilo predhodno financiranje omejeno na 33 % najvišjega zneska nepovratnih sredstev ob predložitvi bančne garancije, razglasi za ničen;
  - plačilo stroškov naloži Parlamentu;
- 20 Parlament Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne kot neutemeljeno;
  - plačilo stroškov, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe, naloži tožeči stranki.

### **Pravo**

#### ***Predlog za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015***

21 Tožeča stranka v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti sklepa, s katerim so bili za neupravičene razglašeni nekateri odhodki za proračunsko leto 2015, navaja tri tožbene razloge, in sicer se prvi nanaša na kršitev načela dobrega upravljanja in pravice do obrambe, drugi na kršitev členov od 7 do 9 Uredbe št. 2004/2003 in tretji na kršitev načel sorazmernosti in enakega obravnavanja.

- 22 Ker tožba ne vsebuje nobene trditve v utemeljitev tretjega tožbenega razloga, ki se torej navaja abstraktno, ta tožbeni razlog ni dopusten, ker zgolj sklicevanje na načelo prava Unije brez navedbe dejanskih in pravnih okoliščin, na katerih to zatrjevanje temelji, ne izpolnjuje zahteve iz člena 76(d) Poslovnika (sodba z dne 3. maja 2007, Španija/Komisija, T-219/04, EU:T:2007:121, točka 89).

*Domnevna kršitev načela dobrega upravljanja in pravice do obrambe*

- 23 Prvi tožbeni razlog, ki se navaja v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, se deli na dva dela. Tožeča stranka s prvim delom navedenega tožbenega razloga trdi, da je Parlament kršil načelo dobrega upravljanja in člen 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), ker izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 ni bil niti pravičen niti nepristranski zaradi sestave predsedstva Parlamenta. Zlasti navaja, da v tem predsedstvu, ki ga sestavlja predsednik in štirinajst podpredsednikov Parlamenta, ni niti enega predstavnika t. i. stranke „evroskeptikov“. Zato navedeno predsedstvo glede na svojo sestavo ne more zagotoviti nepristranskega in objektivnega nadzora nad sredstvi, odobrenimi evropskim političnim strankam in z njimi povezanim političnim fundacijam. To naj bi bilo potrjeno tudi z ustanovitvijo neodvisnega organa na podlagi člena 6 Uredbe (EU, Euratom) št. 1141/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij (UL 2014, L 317, str. 1).
- 24 Poleg tega tožeča stranka trdi, da je Ulrike Lunacek, podpredsednica Parlamenta, ki je iz Skupine Zelenih/Evropske svobodne zveze in članica predsedstva Parlamenta, v izjavi za javnost pred sejo, na kateri je bil sprejet izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015, pokazala sovražnost in pristranskost do nje.
- 25 Tožeča stranka z drugim delom prvega tožbenega razloga v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015 navaja kršitev pravice do obrambe, med drugim pravice do izjave, ki jo zagotavljata člen 41(2)(a) Listine in člen 224 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta. Trdi, da predsedstvo Parlamenta ni bilo seznanjeno z njenimi pisnimi pripombami z dne 2. novembra 2016. Meni, da je bilo v sporočilu, ki ga je generalni sekretar Parlamenta poslal temu predsedstvu, navedeno le, da so te pripombe na voljo, če je za to podana zahteva. Trdi tudi, da je to predsedstvo ni pozvalo na zaslihanje na tej seji, na kateri je bil sprejet izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015, čeprav je to zahtevala. Nazadnje navaja, da je bil izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 že sprejet in podpisan pred sejo predsedstva Parlamenta 21. novembra 2016, saj ji je bil poslan po elektronski pošti pred predvidenim koncem navedene seje.
- 26 Tožeča stranka v repliki dodaja, da njenih pisnih pripomb z dne 2. novembra 2016 generalni direktor za finance Parlamenta oziroma generalni sekretar Parlamenta ni upošteval, komentiral ali zavrnil v svojem obvestilu predsedstvu Parlamenta. Meni, da sta bila dopis navedenega generalnega direktorja za finance z dne 14. oktobra 2016, ki ji je bil poslan, in obvestilo tega generalnega sekretarja z dne 10. novembra 2016, ki je bilo poslano temu predsedstvu, enaka. Glede na te preudarke trdi, da je bila kršena njena pravica do izjave pred pristojnim organom, in sicer tem predsedstvom.
- 27 Parlament trditve tožeče stranke prereka.
- 28 Glede kršitve načela dobrega upravljanja Parlament trdi, da tožeča stranka ni predložila nobenega dokaza glede domnevne pristranskosti svojega predsedstva. Poleg tega naj bi pristojnost navedenega predsedstva za sprejetje sklepov v zvezi s financiranjem evropskih političnih strank izhajala iz člena 224 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta in člena 4 odločbe predsedstva Parlamenta z dne 29. marca 2004 o določitvi uporabe Uredbe št. 2004/2003, kakor je bila spremenjena (UL 2014, C 63, str. 1, v nadaljevanju: odločba predsedstva z dne 29. marca 2004), ne da bi tožeča stranka uveljavljala

ugovor nezakonnosti zoper te določbe. Poleg tega je Parlament navedel, da se Uredba št. 1141/2014 v tem primeru ne uporabi in da ima vsekakor pristojnost za sprejemanje odločb o zahtevkih za financiranje vedno Parlament, in ne neodvisni organ, ki je bil ustanovljen s to uredbo.

- 29 Parlament v dupliki trdi, da se trditve, ki jih navaja tožeča stranka v zvezi s tem, da je član predsedstva pristranski, nanašajo le na enega člana tega organa. Poleg tega meni, da iz zadevnih izjav ne izhaja obstoj pristranskosti, ampak le to, da je ta član že preučil vprašanje in se odločil, kako bo glasoval na seji tega predsedstva.
- 30 Glede domnevne kršitve pravice do obrambe in pravice do izjave Parlament trdi, da je bila tožeča stranka pozvana, naj predstavi svoje pripombe glede dejstva, da obstaja tveganje, da bi bili lahko nekateri odhodki za proračunsko leto 2015 neupravičeni, kar je storila 2. novembra 2016. Meni, da je njegov generalni direktor za finance preučil te pripombe, za katere je menil, da z njimi ni mogoče ovreči neupravičenosti teh odhodkov. Poleg tega navaja, da se je v obvestilu generalnega sekretarja z dne 10. novembra 2016, s katerim je bilo njegovo predsedstvo pozvano, naj sprejme izpodbijano odločbo v zvezi s proračunskim letom 2015, izrecno sklicevalo na navedene pripombe. Poleg tega navaja, da je bilo v tem obvestilu dodano, da so bile iste pripombe na zahtevo na voljo pri njegovem predsedstvu. Nazadnje, glede trditve, da je bil ta sklep sprejet in podpisan pred sejo tega predsedstva, trdi, da čeprav je bil ta sklep pripravljen pred navedeno sejo, je bil tožeči stranki poslan šele potem, ko ga je predsedstvo pregledalo in sprejelo.
- 31 Splošno sodišče meni, da je treba najprej preučiti drugi del prvega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015.
- 32 V skladu s členom 41(2)(a) Listine pravica do dobrega upravljanja vključuje predvsem pravico vsake osebe do izjave pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene.
- 33 Člen 224(3) takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta je določal, da po koncu proračunskega leta predsedstvo Parlamenta odobri poročilo o finančnih dejavnostih in končni izkaz stanja upravičene politične stranke. Odstavek 5 tega člena je določal, da predsedstvo ukrepa na predlog generalnega sekretarja. Z izjemo primerov iz odstavkov 1 in 4 tega člena predsedstvo pred sprejetjem sklepa zasliši predstavnike zadevne politične stranke.
- 34 Poleg tega je spoštovanje pravice do obrambe splošno načelo prava Unije, ki se uporablja, kadar namerava organ zoper osebo izdati akt, ki posega v njen položaj. V skladu s tem načelom mora biti naslovníkom odločb, ki občutno prizadenejo njihove interese, omogočeno, da učinkovito izrazijo svoje stališče o elementih, s katerimi namerava organ utemeljiti svojo odločbo. Zato morajo imeti na voljo razumen rok (sodba z dne 18. decembra 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, točki 36 in 37).
- 35 Prvič, glede očitka tožeče stranke, da ni bila posebej zaslišana v okviru zaslišanja med sejo predsedstva Parlamenta, na kateri je bil sprejet izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015, zadostuje ugotoviti, da ji niti zadevna ureditev niti splošno načelo spoštovanja pravice do obrambe ne dajeta pravice do formalnega zaslišanja, saj je imela dovolj možnosti, da predloži pisne pripombe za zagotovitev spoštovanja pravice do izjave (glej po analogiji sodbi z dne 27. septembra 2005, Common Market Fertilizers/Komisija, T-134/03 in T-135/03, EU:T:2005:339, točka 108, ter z dne 6. septembra 2013, Bank Melli Iran/Svet, T-35/10 in T-7/11, EU:T:2013:397, točka 105). Prav tako ni sporno, da je tožeča stranka lahko predložila pisne pripombe 2. novembra 2016.
- 36 Drugič, glede očitka tožeče stranke, da njene pisne pripombe z dne 2. novembra 2016 niso bile predložene predsedstvu Parlamenta, je treba navesti, da se v točkah 5 in 6 obvestila generalnega sekretarja Parlamenta z dne 10. novembra 2016, s katerim je bilo predsedstvo Parlamenta pozvano, naj sprejme izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015, sklicuje na te pripombe, saj je v njiju navedeno, da so se te pripombe upoštevale, in dodano, da so izvirniki dokumentov na voljo pri predsedstvu Parlamenta, če se jih zahteva. Zato tega očitka ni mogoče sprejeti.

- 37 Tretjič, zavrnuti je treba trditve tožeče stranke, da je bil izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 sprejet in podpisan pred sejo predsedstva Parlamenta, saj je bil ta sklep poslan tožeči stranki po elektronski pošti 21. novembra 2016 ob 19.16, kar je bilo pred koncem te seje. Kot je pravilno navedel Parlament, nič ne nasprotuje temu, da se pred to sejo pripravi osnutek sklepa, kakor se je zgodilo v obravnavanem primeru. Poleg tega Parlament pojasnjuje, da je bil ta sklep poslan tožeči stranki šele po tem, ko je predsedstvo preučilo vprašanje in sprejelo zadevni sklep. Ugotoviti je treba, da tožeča stranka ni predložila nobenega dokaza, na podlagi katerega bi bilo mogoče sklepati, da je ta zadnja trditev nepravilna. Ta očitek je treba zato zavrnuti.
- 38 Četrtrič, glede trditve tožeče stranke, da generalni direktor za finance Parlamenta oziroma generalni sekretar Parlamenta njenih pisnih pripomb z dne 2. novembra 2016 ni upošteval, komentiral ali zavrnil v obvestilu generalnega sekretarja z dne 10. novembra 2016, je treba ugotoviti, da se v navedenem obvestilu sklicuje izrecno na te pripombe in navaja, da so bile te sprejete ob upoštevanju ciljev zadevnega predloga. Zato Parlament ni odgovoren za kršitev pravice do obrambe tožeče stranke iz tega naslova. Če tožeča stranka meni, da izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 ne ustreza trditvam, ki jih je predstavila v svojih pripombah, mora izpodbijati vsebino tega sklepa, kot je to sicer storila v okviru drugega tožbenega razloga, ki ga je navajala v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015.
- 39 Zato je treba drugi del prvega tožbenega razloga v utemeljitev razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015 zavrnuti kot neutemeljen.
- 40 Glede prvega dela prvega tožbenega razloga, ki je bil naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, je treba navesti, da ima v skladu s členom 41(1) Listine, naslovljenim „Pravica do dobrega upravljanja“, vsakdo pravico, da institucije, organi, uradi in agencije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku.
- 41 V zvezi s tem je treba spomniti, da pravica, da institucije Unije zadeve obravnavajo nepristransko, ki jo zagotavlja člen 41(1) Listine, odraža splošno načelo prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2017, Španija/Svet, C-521/15, EU:C:2017:982, točki 88 in 89).
- 42 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da načelo dobrega upravljanja med drugim vključuje obveznost pristojne institucije, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente obravnavane zadeve (glej v tem smislu sodbo z dne 8. junija 2017, Schniga/OCVV, C-625/15 P, EU:C:2017:435, točka 47).
- 43 Dalje, zahteva po nepristranskosti zajema po eni strani subjektivno nepristranskost v smislu, da noben član zadevne institucije, ki vodi postopek v zadevi, ne sme biti pristranski in ne sme imeti osebnih predsodkov, ter po drugi strani objektivno nepristranskost v smislu, da mora institucija zagotoviti primerna jamstva, da se v zvezi s tem izključi vsak upravičen dvom (sodbe z dne 11. julija 2013, Ziegler/Komisija, C-439/11 P, EU:C:2013:513, točka 155; z dne 20. decembra 2017, Španija/Svet, C-521/15, EU:C:2017:982, točka 91, ter z dne 27. marca 2019, August Wolff in Remedía/Komisija, C-680/16 P, EU:C:2019:257, točka 27).
- 44 Natančneje, glede izjav, na podlagi katerih je mogoče ovreči zahteve po nepristranskosti, je treba spomniti, da je pomemben njihov resnični pomen, ne pa njihova formalna oblika. Poleg tega je treba vprašanje, ali lahko izjave pomenijo kršitev pravice do dobrega upravljanja in med drugim pravice, da se zadeve obravnavajo nepristransko, razumeti v okviru posebnih okoliščin, v katerih je nastala sporna izjava. Zlasti je treba preučiti, ali izjave le poudarjajo obstoj tveganja kršitve pravil, ki se uporabijo ali posegajo v dokončno odločbo v zvezi s tem (glej v tem smislu sodbo z dne 30. septembra 2003, Atlantic Container Line in drugi/Komisija, T-191/98 in od T-212/98 do T-214/98, EU:T:2003:245, točki 445 in 448).

- 45 Poleg tega, ker ima Parlament v zvezi s tem široko diskrecijsko pravico, je sodni nadzor nad izvajanjem te pravice omejen tako na preizkus spoštovanja postopkovnih pravil in obrazložitve kot tudi na vsebinsko pravilnost dejanskega stanja, neobstoj očitne napake pri presoji in zlorabo pooblastil (glej v tem smislu sodbi z dne 20. maja 2009, *VIP Car Solutions/Parlament*, T-89/07, EU:T:2009:163, točka 56, ter z dne 10. novembra 2015, *GSA in SGI/Parlament*, T-321/15, neobjavljena, EU:T:2015:834, točka 33). V primerih, v katerih imajo institucije Unije tako diskrecijsko pravico, je spoštovanje jamstev, ki se zagotavljajo s pravnim redom Unije v upravnih postopkih, med katerimi sta načelo dobrega upravljanja in obveznost nepristranskosti, temeljnega pomena (glej v tem smislu sodbo z dne 21. novembra 1991, *Technische Universität München*, C-269/90, EU:C:1991:438, točka 14). V obravnavanem primeru je glede upravnega postopka, ki se nanaša na zapletene pravne in računovodske ocene, treba ugotoviti, da ima Parlament diskrecijsko pravico pri sprejetju sklepa o upravičenosti odhodkov tožeče stranke v proračunskem letu 2015, med drugim na podlagi členov 7 in 8 Uredbe št. 2004/2003.
- 46 Zadevni primer je treba obravnavati ob upoštevanju teh ugotovitev.
- 47 Na prvem mestu tožeča stranka meni, da je po naravi sestava predsedstva Parlamenta sama po sebi zadostna, da vzbudi dvome o nepristranskosti tega organa. Te trditve ni mogoče sprejeti iz treh razlogov.
- 48 Najprej je treba navesti, da je predsedstvo Parlamenta kolegijski organ, ki ga sestavljajo predsednik in štirinajst podpredsednikov Parlamenta, ki jih izvolijo člani Parlamenta v skladu s členoma 16 in 17 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta. Sestava tega organa torej odraža raznolikost, ki obstaja v samem Parlamentu.
- 49 Dalje ni upoštevno, da je bil z Uredbo št. 1141/2014 ustanovljen neodvisni organ za izvajanje nekaterih nalog glede političnih fundacij na evropski ravni, ker se navedena uredba ne uporablja za dejansko stanje v tem sporu. V skladu s členom 41 se je namreč ta uredba začela uporabljati šele s 1. januarjem 2017. Vsekakor je v skladu s členom 18(4) te uredbe v povezavi s členom 5(1) Sklepa predsedstva Parlamenta z dne 12. junija 2017 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe št. 1141/2014 (UL 2017, C 205, str. 2) za sprejemanje odločitev o zahtevkih za financiranje še vedno pristojno to predsedstvo.
- 50 Nazadnje, kot pravilno navaja Parlament, je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni uveljavljala ugovora nezakonnosti na podlagi člena 277 PDEU zoper določbe, ki urejajo sestavo predsedstva Parlamenta in njegove pristojnosti za sprejemanje odločitev v zvezi s financiranjem političnih strank in fundacij na evropski ravni, med drugim člena 24 in 25 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta in člen 4 sklepa predsedstva z dne 29. marca 2004.
- 51 Na drugem mestu tožeča stranka glede ravnanja enega od članov predsedstva Parlamenta trdi, da je ta član podal izjave za javnost, ki kažejo na to, da je bil do nje pristranski pred sejo tega predsedstva 21. novembra 2016.
- 52 Za presojo utemeljenosti očitka tožeče stranke v zvezi z izjavami člana predsedstva Parlamenta je treba upoštevati več elementov, kot so vsebina spornih sklepov, funkcije osebe, ki je podala izjave, in vloga, ki jo je ta oseba dejansko imela v postopku odločanja.
- 53 Glede spornih sklepov je treba v obravnavanem primeru navesti, da je 17. novembra 2016 politična skupina, v katero spada zadevni član predsedstva Parlamenta, podala sporočilo za javnost, ki vsebuje izjavo, ki jo je dal ta član, da „[p]ričakujemo, da bo revizijsko poročilo potrjeno na seji predsedstva Evropskega parlamenta ta ponedeljek in da bodo organi dali odločen in nedvoumen odgovor“ ter da „[j]e treba sredstva vrniti in da mora UKIP odgovoriti na škodljivo manipuliranje z britanskimi volivci“. V tem sporočilu je bilo dodano, da je bila tožeča stranka politična stranka na evropski ravni, v kateri prevladuje UKIP, to je UK Independence Party.

- 54 Poleg tega je zadevni član predsedstva Parlamenta 18. novembra 2016 na socialnih omrežjih objavil komentar, da „[je] drzno ob vsaki priložnosti kritizirati [Unijo] in hkrati nezakonito prejemati sredstva [Unije]“. Član predsedstva je na vprašanje tretje osebe na socialnih omrežjih dodal: „[t]u govorim o goljufivi uporabi sredstev!“.
- 55 V zapisniku seje predsedstva Parlamenta z dne 21. novembra 2016, ki je na voljo na spletni strani Parlamenta in o katerem je Splošno sodišče zaslišalo Parlament na obravnavi, je navedeno dejstvo, da je bil član predsedstva prisoten na seji in je sodeloval na razpravah, po katerih je bil sprejet izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015. Poleg tega je bila v skladu s tem zapisnikom edina intervencija člana predsedstva med razpravo glede tega na dnevnem redu le intervencija zadevnega člana, na podlagi česar je mogoče ugotoviti, da je ta oseba imela aktivno vlogo v tej razpravi, čeprav je bila sprejeta odločitev na predlog generalnega sekretarja Parlamenta.
- 56 Zato je treba navesti, da je član predsedstva Parlamenta dejal, da je s stališča zunanjega opazovalca mogoče sklepati, da je ta član postavil vprašanje pred sprejetjem izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015. V zadevnih predlogih ni določeno le, da obstaja tveganje kršitve veljavnih pravil, ampak tudi, da je bilo prejetje sredstev „nezakonito“ in „goljufivo“. Poleg tega ta član sicer ni imel funkcije poročevalca ali predsednika, vendar je Parlament na obravnavi priznal, da je bil zadevni član skupaj z drugim članom v predsedstvu odgovoren za obravnavanje zadev v zvezi s financiranjem političnih strank na evropski ravni.
- 57 Poleg tega trditve, ki jih je navedel Parlament v dupliki, da je avtor teh komentarjev le en član predsedstva in da ti dokazujejo le, da je zadevni član preučil vprašanje in se je že odločil, kako bo glasoval, niso prepričljive.
- 58 Prvič, dejstvo, da dvomi o pristranskosti vplivajo le na eno osebo v kolegijskem organu, ki je sestavljen iz petnajstih članov, ni nujno odločilno, glede na dejstvo, da je ta oseba lahko imela odločilen vpliv pri posvetovanju (glej v tem smislu in po analogiji ESČP, 23. april 2015, Morice proti Franciji, CE:ECHR:2015:0423JUD 002936910, točka 89). V zvezi s tem je treba spomniti na aktivno vlogo, ki jo je imel zadevni član med sejo predsedstva, kot to izhaja iz zapisnika (glej točko 55 zgoraj).
- 59 Drugič, glede trditve Parlamenta, da je v spornih izjavah le navedeno, kako je glasoval zadevni član predsedstva, je treba navesti, da ni pomembno le to, da navedeno predsedstvo sprejme svoje odločitve nepristransko, ampak tudi to, da nudi zadostno jamstvo, da se v zvezi s tem izključi vsak legitimni dvom v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 43 zgoraj. Glede na splošno in nedvoumno vsebino teh izjav, ki so bile dane pred sprejetjem izpodbijane odločbe v zvezi s proračunskim letom 2015, je treba ugotoviti, da je bila v tej zadevi nepristranskost resno ogrožena.
- 60 Parlament v teh okoliščinah ni mogel veljavno izpodbijati dejstva, da je član njegovega predsedstva, ki je avtor spornih izjav, lahko izrazil svoje osebno stališče, ker načeloma člani kolegijskega organa odločanja ne morejo javno izraziti svojega osebnega stališča glede tekoče zadeve, saj obstaja tveganje, da se ne izpolni zahteva po nepristranskosti.
- 61 Parlament mora namreč nuditi zadostno jamstvo, da se izključi vsak dvom o nepristranskosti njegovih članov pri sprejemanju upravnih odločitev, kar pomeni, da člani v javnosti ne dajejo izjav, ki se nanašajo na to, ali politične stranke na evropski ravni dobro ali slabo upravljajo sredstva, ki so bila dodeljena, medtem ko se zadeve preučujejo.
- 62 Glede na zgoraj navedeno je treba prvemu delu prvega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, ugoditi.

*Domnevna kršitev členov od 7 do 9 Uredbe (ES) št. 2004/2003*

- 63 Tožeča stranka z drugim tožbenim razlogom v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015 trdi, da je Parlament kršil člene od 7 do 9 Uredbe št. 2004/2003, ker je ugotovil, da so nekateri odhodki neupravičeni, ker so se uporabili za financiranje nacionalnih političnih strank in referendumsko kampanjo. Natančneje, izpodbija ugotovitve o neupravičenih odhodkih, ki se nanašajo, prvič, na financiranje nekaterih anket v Združenem kraljestvu, drugič, na plačila trem svetovalcem v Združenem kraljestvu in, tretjič, na nekatera plačila, povezana s Parti populaire de Belgique (belgijska ljudska stranka). Četrto, trdi, da ta sklep ni utemeljen, ker plačila dobavitelju obravnava kot neupravičena zaradi domnevnega nasprotja interesov.
- 64 Glede na ugotovitev, ki izhaja iz preučitve prvega tožbenega razloga v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, v obravnavanem primeru Splošno sodišče meni, da je treba v okviru drugega tožbenega razloga odločiti le o očitku v zvezi z ugotovitvijo neupravičenosti odhodkov, povezanih z anketo, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah decembra 2015.
- 65 Tožeča stranka izpodbija razlago Parlamenta, v skladu s katero je financiranje ankete, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah, v nasprotju s členom 7(1) Uredbe št. 2004/2003 glede prepovedi posrednega financiranja nacionalne politične stranke. Poleg tega izpodbija dejstvo, da se odhodki te ankete lahko razglasijo za neupravičene zaradi prepovedi financiranja referendumskih kampanj, ki je določena v členu 8, četrti odstavek, navedene uredbe.
- 66 Parlament trditve tožeče stranke prereka.
- 67 Parlament poudarja, da so se ankete, ki so bile izvedene po parlamentarnih volitvah v Združenem kraljestvu med junijem in decembrom 2015, delno nanašale na vprašanja nacionalne politike, predvsem pa na referendum o brexitu. V dupliki poudarja, da je anketa, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah, vsebovala vprašanja v zvezi s članstvom Združenega kraljestva v Uniji in v zvezi s stališčem vprašanih glede referendumu o brexitu.
- 68 Parlament je v odgovor na vprašanja Splošnega sodišča na obravnavi navedel, da je bila anketa, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah, usmerjena v Združeno kraljestvo in se je v glavnem nanašala na referendum o brexitu v korist UKIP.
- 69 Glede anket, ki so bile izvedene po parlamentarnih volitvah v Združenem kraljestvu med junijem in decembrom 2015, iz izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015 izhaja, da so se odhodki, ki so s tem nastali, šteli za neupravičene iz dveh razlogov, in sicer zaradi prepovedi posrednega financiranja nacionalne politične stranke, ki je določena v členu 7(1) Uredbe št. 2004/2003, in zaradi prepovedi financiranja referendumskih kampanj, ki je določena v členu 8, četrti odstavek, te uredbe. Iz tega sklepa namreč izhaja, da so se te ankete nanašale predvsem na referendum o brexitu, nekatere pa so se delno nanašale tudi na vprašanja nacionalne politike.
- 70 V skladu s členom 7(1) Uredbe št. 2004/2003 sredstev političnih strank na evropski ravni, ki izhajajo iz splošnega proračuna Unije ali iz kakršnega koli drugega vira, ni mogoče uporabiti za neposredno ali posredno financiranje drugih političnih strank, zlasti nacionalnih strank ali nacionalnih kandidatov.
- 71 Spomniti je treba, da gre za posredno financiranje nacionalne stranke, če ta pridobi finančno ugodnost zlasti z izognitvijo odhodkom, ki bi jih morala nositi, tudi če ni bilo nobenega neposrednega prenosa sredstev (sodba z dne 27. novembra 2018, *Mouvement pour une Europe des nations et des libertés/Parlament*, T-829/16, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:840, točka 72). Pri tej presoji je treba upoštevati sklenjen krog indecev, zlasti časovnih in geografskih indecev ter indecev o vsebini

financiranega dejanja (glej v tem smislu sodbo z dne 27. novembra 2018, *Mouvement pour une Europe des nations et des libertés/Parlament*, T-829/16, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:840, točka 83).

- 72 Glede prepovedi financiranja referendumskih kampanj je treba navesti, da člen 8, četrti odstavek, Uredbe št. 2004/2003 določa, da se upravičeni odhodki ne uporabljajo za financiranje referendumskih kampanj.
- 73 Poleg tega je predsedstvo Parlamenta v sklepu z dne 9. maja 2016 pojasnilo, da je vprašanje, ali je dejavnost politične stranke na evropski ravni referendumska kampanja, odvisno zlasti od nekaterih pogojev, in sicer prvič, ali je bila javnost že seznanjena z morebitnim referendumom, čeprav še ni bil uradno objavljen; drugič, ali je obstajala neposredna in očitna zveza med zadevno dejavnostjo politične stranke in referendumskim vprašanjem; tretjič, ali sta bila zadevna dejavnost politične stranke in datum, predviden za referendum, tudi če je ta le neuraden, časovno blizu. V zvezi s tem je treba navesti, da Parlament ne izpodbija tega, da izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 uporablja merila, ki so bila določena v sklepu tega predsedstva z dne 9. maja 2016.
- 74 Glede na te ugotovitve je treba preučiti utemeljenost izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015 v delu, v katerem so se stroški, povezani z anketo, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah, šteli za neupravičene.
- 75 Iz preučitve dokumenta, ki vsebuje rezultate ankete, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah, izhaja, da je bila ta izvedena v Belgiji, Franciji, na Madžarskem, Nizozemskem, Poljskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu na vzorcu približno 1000 oseb v vsaki državi. Vprašanja, ki so bila v vseh sedmih državah članicah enaka, so se nanašala na članstvo teh držav članic v Uniji, na glasovanje sodelujočih na mogočem referendumu o članstvu v Uniji, na reformo pogojev za članstvo v Uniji, na krizno upravljanje Zvezne republike Nemčije z begunci, na sprejetje beguncev v vseh sedmih državah članicah, na grožnje varnosti sedmih držav članic, na sodelovanje sedmih držav članic v evropskih oboroženih silah in na schengensko območje.
- 76 Prvič, ugotoviti je treba, da del ankete, ki je bila izvedena v sedmih državah članicah v zvezi z Združenim kraljestvom, spada na področje uporabe prepovedi financiranja referendumskih kampanj, ki je določena v členu 8, četrti odstavek, Uredbe št. 2004/2003, glede na to, da so bili predpisi v zvezi z referendumom v Združenem kraljestvu dokončno potrjeni decembra 2015, in sicer ko je bila izvedena ta anketa, in da je bila vsebina tega dela ankete tesno povezana s tem referendumom.
- 77 Ugotoviti je treba, nasprotno, da teh ugotovitev ni mogoče uporabiti glede dela ankete, ki je bila izvedena v šestih drugih državah članicah, v katerih takrat ni bil predviden noben referendum. Poleg tega Parlament ni trdil, še manj pa dokazal, da je bil lahko ta del ankete koristen za referendumsko kampanjo o brexitu v Združenem kraljestvu. Zato s tega stališča za ta del ankete ni mogoče šteti, da se nanaša na financiranje referendumske kampanje.
- 78 Drugič, glede prepovedi posrednega financiranja nacionalne politične stranke je treba zavrnilo trditev, ki jo je navedel Parlament, da je del ankete glede drugih šestih držav članic kakor koli koristen za UKIP. Ni bilo namreč dokazano, da je bila vsebina navedenega dela kakor koli koristna za UKIP. Poleg tega je treba poudariti, da je bi ta del izveden v šestih državah članicah, med katerimi ni Združenega kraljestva, v katerih UKIP ne obstaja.
- 79 Glede na navedeno je treba ta očitek sprejeti.
- 80 Glede na ugotovitve iz točk 62 in 79 zgoraj je treba izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015 razglasiti za ničen.

***Predlog za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017***

81 V utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 tožeča stranka navaja tri tožbene razloge, med katerimi se prvi nanaša na kršitev načela dobrega upravljanja in pravice do obrambe, drugi na kršitev člena 134 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL 2012, L 298, str. 1, v nadaljevanju: finančna uredba) in člena 206 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1268/2012 z dne 29. oktobra 2012 o pravilih uporabe Uredbe št. 966/2012 (UL 2012, L 362, str. 1, v nadaljevanju: pravila uporabe finančne uredbe), ter tretji na kršitev načel sorazmernosti in enakega obravnavanja.

*Domnevna kršitev načela dobrega upravljanja in pravice do obrambe*

82 Prvi tožbeni razlog v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 se deli na dva dela. S prvim delom tožeča stranka trdi, da je Parlament kršil načelo dobrega upravljanja in člen 41 Listine. V zvezi s tem se sklicuje na trditve, navedene v okviru prvega dela prvega tožbenega razloga, navedenega v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, ki so omenjene v točki 23 zgoraj.

83 Tožeča stranka z drugim delom prvega tožbenega razloga v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 navaja kršitev pravice do obrambe, zlasti pravice do izjave, ki ju zagotavljata člen 41(2)(a) Listine in člen 224 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta. V utemeljitev tega dela se tožeča stranka najprej sklicuje na trditve, navedene v okviru drugega dela prvega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, ki so omenjene v točki 25 zgoraj. Drugič, dodaja, da izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017 temelji na „dodatnem mnenju“ zunanjih revizorjev glede njene finančne vzdržnosti, s katerim ni bila seznanjena in ga ni mogla komentirati. Tretjič, trdi, da je imel ta zadnji izpodbijani sklep zanjo škodljive posledice, ker ni mogla dobiti zahtevane bančne garancije, kar je vodilo v njeno likvidacijo 26. aprila 2017.

84 Parlament trditve tožeče stranke prereka.

85 Navesti je treba, da se glede prvega dela prvega tožbenega razloga, ki je bil naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, tožeča stranka sklicuje na trditve, podane v okviru predloga za razglasitev ničnosti sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, in se pri tem ne sklicuje na pristranskost, ki izhaja iz predloga člana predsedstva Parlamenta pred sprejetjem izpodbijanega sklepa v zvezi s finančnim letom 2017.

86 Ker tožeča stranka navaja, da je bilo predsedstvo Parlamenta pristransko zaradi njegove sestave, je treba prvi del prvega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, zavrnil kot neutemeljen iz istih razlogov, kot so navedeni v točkah od 40 do 50 zgoraj.

87 Glede drugega dela prvega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 v zvezi s kršitvijo pravice do izjave, je treba najprej navesti, da v skladu s členom 224(1) takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta predsedstvo Parlamenta odloča o zahtevku za financiranje, ki ga je vložila politična stranka na evropski ravni. Poleg tega je v odstavku 5 tega člena navedeno, da razen v primerih iz odstavkov 1 in 4 navedeno predsedstvo zasliši predstavnike zadevne politične stranke, preden sprejme odločitev.

88 Zato je treba ugotoviti, da člen 224 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta političnim strankam ne daje posebne pravice do izjave, preden Parlament sprejme odločitev o njihovih zahtevkih za financiranje.

- 89 Kljub tej ugotovitvi v zvezi s členom 224 takrat veljavnega Poslovnika Parlamenta je treba preučiti, ali se v okoliščinah tega primera tožeča stranka lahko veljavno sklicuje na pravico do izjave, ki jo neposredno določa člen 41(2) Listine. Iz sodne prakse namreč izhaja, da je spoštovanje pravice do obrambe temeljna pravica prava Unije, ki jo je treba zagotoviti, tudi če ne obstaja nobena ureditev oziroma nobena veljavna ureditev ne določa izrecno take formalnosti (glej v tem smislu sodbi z dne 22. novembra 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, točka 86, ter z dne 9. julija 1999, New Europe Consulting in Brown/Komisija, T-231/97, EU:T:1999:146, točka 42).
- 90 Če oseba vloži zahtevo pri instituciji Unije, zlasti zahtevk za financiranje, je načeloma treba šteti, da je bila pravica do izjave spoštovana, če institucija sprejme svojo odločitev po postopku na podlagi elementov, ki jih je predložil vlagatelj, ne da bi mu dala dodatno možnost do izjave poleg drugih trditev, ki jih je lahko navedel, ko je vložil svoj zahtevek (glej v tem smislu sodbi z dne 13. decembra 1995, Windpark Groothusen/Komisija, T-109/94, EU:T:1995:211, točka 48, in z dne 15. septembra 2016, AEDEC/Komisija, T-91/15, neobjavljena, EU:T:2016:477, točka 24; glej v tem smislu in po analogiji tudi sodbo z dne 30. aprila 2014, Euris Consult/Parlament, T-637/11, EU:T:2014:237, točka 119).
- 91 Vendar se je izjemoma mogoče sklicevati na kršitev pravice do izjave, če se institucija Unije sklicuje na pravne ali dejanske ugotovitve, ki jih vlagatelj ni poznal ali na druge dokaze, kot jih je predložil on (glej v tem smislu sodbe z dne 13. decembra 1995, Windpark Groothusen/Komisija, T-109/94, EU:T:1995:211, točka 48; z dne 30. aprila 2014, Euris Consult/Parlament, T-637/11, EU:T:2014:237, točka 119, in z dne 15. septembra 2016, AEDEC/Komisija, T-91/15, neobjavljena, EU:T:2016:477, točka 24), ali če vlagatelju očita določeno ravnanje, ne da bi mu dala priložnost, da predstavi svoje stališče (glej v tem smislu sodbi z dne 9. julija 1999, New Europe Consulting in Brown/Komisija, T-231/97, EU:T:1999:146, točke 5 in od 42 do 44). Poleg tega je treba navesti, da je bilo v okviru postopkov plačila carin odločeno, da gre za kršitev pravice do obrambe, ker tožeča stranka ni mogla predstaviti svojega stališča o upoštevnosti dejstev ali dokumentov, ki so bili obravnavani v izpodbijanem aktu (glej v tem smislu sodbe z dne 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, točka 25; z dne 19. februarja 1998, Eyckeler & Malt/Komisija, T-42/96, EU:T:1998:40, točke od 86 do 88, ter z dne 17. septembra 1998, Primex Produkte Import-Export in drugi/Komisija, T-50/96, EU:T:1998:223, točke od 63 do 71).
- 92 Očitek tožečih strank je treba preučiti ob upoštevanju teh preudarkov.
- 93 Prvič, v obravnavanem primeru je izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017 nesporno posamični ukrep, ki se nanaša na tožečo stranko, v smislu člena 41(2) Listine.
- 94 Drugič, v nasprotju s tem, kar trdi Parlament, gre za ukrep, ki nanjo škodljivo vpliva, ker za odločbo o odobritvi financiranja veljajo pogoji, ki določajo velika bremena, in sicer obveznost, da se zagotovi bančna garancija in omejitev predhodnega financiranja v višini 33 % najvišjega zneska nepovratnih sredstev (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 23. oktobra 1974, Transocean Marine Paint Association/Komisija, 17/74, EU:C:1974:106, točke od 15 do 17, glede kršitve pravice do izjave v okviru odobritve izvzetja od pogojev na podlagi določbe, ki je postala člen 101(3) PDEU).
- 95 Tretjič, tožeča stranka trdi, da izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017 temelji na „dopolnilnem mnenju“ zunanjih revizorjev o finančni vzdržnosti, o katerem ni bila obveščena in ki ga ni mogla komentirati.
- 96 Čeprav v zvezi s tem Parlament priznava, da o zadevnem „dopolnilnem mnenju“ kot takem ni obvestil tožeče stranke pred sprejetjem izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, je treba navesti, da sta obvestili generalnega sekretarja Parlamenta z dne 10. novembra in 5. decembra 2016, s katerima je bilo predsedstvo pozvano, naj sprejme izpodbijana sklepa, in ki ju je predložila tožeča stranka sama, izkazovali dvome zunanjih revizorjev o finančni vzdržnosti tožeče stranke. Tožeča stranka, ki je bila zaslišana na obravnavi, je potrdila, da je v istem mesecu prejela kopijo obvestila tega

generalnega sekretarja z dne 10. novembra 2016. Poleg tega so bili ti dvomi o finančni vzdržnosti tožeče stranke navedeni tudi v revizijskem poročilu zunanjih revizorjev z dne 18. aprila 2016, za katero je tožeča stranka navedla, da je bila z njim seznanjena v dopisu zunanjim revizorjem z dne 10. maja 2016.

- 97 Zato se glede na dejstvo, da je tožeča stranka že vedela za dvome o finančni vzdržnosti, ki so bili podlaga za izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017, ne more sklicevati na kršitev pravice do izjave glede dejanskih okoliščin, s katerimi je bila seznanjena pred sprejetjem izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017.
- 98 Glede na zgoraj navedeno je treba prvi tožbeni razlog, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, zavrnil kot neutemeljen.

*Domnevna kršitev člena 134 finančne uredbe in člena 206 pravil uporabe finančne uredbe*

- 99 Z drugim tožbenim predlogom, ki se navaja v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, tožeča stranka trdi, da je omejitev predhodnega financiranja na 33 % zneska največjih nepovratnih sredstev ob predložitvi bančne garancije v nasprotju s členom 134 finančne uredbe in členom 206 pravil uporabe finančne uredbe.
- 100 Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da je treba člen 134 finančne uredbe in člen 206 pravil uporabe finančne uredbe razlagati glede na člen 204j finančne uredbe, ki je bil uveden z Uredbo (EU, Euratom) št. 1142/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 glede financiranja evropskih političnih strank (UL 2014, L 317, str. 28). Meni, da njen položaj ni ustrezal nobenemu od položajev, ki so bili opredeljeni s to določbo in v katerih se lahko zahteva predložitev bančne garancije.
- 101 Tožeča stranka dodaja, da je omejitev predhodnega financiranja v višini 33 % zneska največjih nepovratnih sredstev ob predložitvi bančne garancije očitno napačna, ker je bil izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017 sprejet glede na njen finančni položaj ob koncu leta 2015, in ne ob sprejetju teh ukrepov, in sicer decembra 2016. To je potrdil zunanji revizor. Meni, da je bil njen položaj saniran decembra 2016. Zlasti trdi, da so se potencialni donatorji zavezali in da je več nacionalnih delegacij sprejelo povečanje prispevka za znesek, ki se lahko giblje od 30.000 do 100.000 EUR.
- 102 Nazadnje, tožeča stranka ponavlja, da je upoštevanje zunanjega revizijskega poročila o finančni vzdržljivosti s strani Parlamenta, o katerem ni bila obveščena, pomenilo kršitev pravice do obrambe.
- 103 Parlament trditve tožeče stranke prereka.
- 104 V skladu s členom 134(1) finančne uredbe, naslovljenim „jamstvo za predplačilo“, lahko odgovorni odredbodajalec, če meni, da je ustrezno in sorazmerno v vsakem posameznem primeru in ob upoštevanju analize tveganja, zahteva, da upravičenec vnaprej predloži jamstvo, da zmanjša finančno tveganje, povezano s predhodnim financiranjem.
- 105 V skladu s členom 206(1) pravil uporabe finančne uredbe lahko za omejitev finančnih tveganj, povezanih s plačilom predhodnega financiranja, odgovorni odredbodajalec na podlagi ocene tveganja zahteva, da upravičenec vnaprej predloži jamstvo v višini do vrednosti zneska predhodnega financiranja, razen za nepovratna sredstva malih vrednosti, ali plačila razdeli na več obrokov.
- 106 Dalje, iz člena 6 sklepa predsedstva z dne 29. marca 2004 izhaja, da če ne obstaja nasproten sklep predsedstva Parlamenta, bodo nepovratna sredstva izplačana kot predhodno financiranje upravičencem v enem obroku, ki ustreza 80 % najvišjega zneska nepovratnih sredstev in to v petnajstih dneh po datumu sklepa o dodelitvi nepovratnih sredstev. Predhodno financiranje v višini 100 % najvišjega

- zneska nepovratnih sredstev je mogoče, če upravičenec predloži jamstvo za predhodno financiranje v skladu s členom 206 pravil uporabe finančne uredbe, ki pokrije 40 % odobrenih nepovratnih sredstev.
- 107 Iz povezanih določb, navedenih v točkah od 104 do 106 zgoraj, izhaja, da je Parlament na eni strani pristojen, da zahteva predložitev bančne garancije, in na drugi strani, da zaradi omejitve finančnih tveganj za Unijo, povezanih s plačilom predhodnega financiranja, lahko omeji znesek predhodnega financiranja.
- 108 Iz preučitve določb, navedenih v točkah od 104 do 106 zgoraj, izhaja, da ima Parlament diskrecijsko pravico za presojo pri določanju obstoja finančnega tveganja za Unijo na eni strani ter ustreznih in potrebnih ukrepov, da bi zaščitil Unijo pred tem tveganjem, na drugi strani. Natančneje, Parlament ima diskrecijsko pravico pri odločanju, ali je treba kombinirati dve vrsti ukrepov, navedenih v točki 107 zgoraj, in pri določitvi – če je to potrebno – zneska predhodnega financiranja.
- 109 Glede na ta načela je treba preučiti trditve, ki jih je tožeča stranka navedla v okviru drugega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017.
- 110 Prvič, kot pravilno trdi Parlament, je treba ugotoviti, da se člen 204j finančne uredbe, ki je bila uvedena z Uredbo št. 1142/2014, ne uporablja za dejstva v tem sporu. V skladu s členom 2 te uredbe se je namreč ta začela uporabljati šele s 1. januarjem 2017. Vsekakor je razlaga navedene določbe, ki jo je navedla tožeča stranka, napačna, ker iz njenega besedila izhaja, da lahko Parlament zahteva, da se predloži predhodno jamstvo, če za zadevno politično stranko obstaja neposredno tveganje stečaja ali likvidacije, in ne le, če je že v takem položaju.
- 111 Drugič, Parlament je 12. decembra 2016 v času sprejetja izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 pravilno upošteval izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2015, ki je bil sprejet le nekaj dni prej, in sicer 21. novembra 2016, in s katerim je bilo ugotovljeno, da je bil znesek v višini 500.615,55 EUR neupravičen in se je zahtevalo vračilo 172.654,92 EUR. Dalje, Parlament je pravilno upošteval „dopolnilno mnenje“ zunanjega revizorja na podlagi razpoložljivih informacij, na podlagi katerih je finančna vzdržnost tožeče stranke ob neobstoju dodatnih lastnih virov postala vprašljiva.
- 112 Poleg tega, čeprav so na seji upravnega sveta tožeče stranke 6. decembra 2016 in generalne skupščine istega dne potekale razprave glede nujnosti pridobitve dodatnih sredstev v višini 100.000 EUR, v zapisniku teh sej ni elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče razumno predvideti, da bo ta znesek prejet.
- 113 Glede na te elemente je treba ugotoviti, da je Parlament lahko sklepal, da obstaja finančno tveganje za Unijo, ki izhaja iz mogoče odobritve nepovratnih sredstev tožeči stranki za proračunsko leto 2017, ne da bi pri tem storil očitno napako pri presoji.
- 114 Trditev tožeče stranke v zvezi s kršitvijo pravice do obrambe glede „dopolnilnega mnenja“, ki pomeni ponovitev drugega dela prvega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, je treba zavrnilo iz istih razlogov, kot so tisti, navedeni v točkah od 87 do 95 zgoraj.
- 115 Glede na zgoraj navedeno je treba drugi tožbeni razlog v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 zavrnilo kot neutemeljen.

*Domnevna kršitev načel sorazmernosti in enakega obravnavanja*

- 116 V okviru tretjega tožbenega razloga, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017, tožeča stranka na eni strani navaja kršitev načela sorazmernosti in na drugi strani kršitev načela enakega obravnavanja.
- 117 Prvič, tožeča stranka trdi, da je izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017 v nasprotju z načelom sorazmernosti, ker bi Parlament lahko predvidel alternativne ukrepe, na primer opustitev nepovratnih sredstev, če se ugotovi, da je upravičenec v stečaju ali v likvidaciji, ali alternativno, le omejitev predhodnega financiranja na 33 % zneska nepovratnih sredstev, ne da bi se zahtevala bančna garancija.
- 118 Drugič, tožeča stranka navaja kršitev načela enakega obravnavanja, ker je Parlament od drugih upravičencev, katerih finančna vzdržnost je bila tudi vprašljiva, zahteval, naj predlagajo ukrepe za izboljšanje njihovega finančnega položaja. Čeprav je bilo to predvideno, pa ji Parlament ni ponudil te možnosti in je neposredno odločil, da omeji znesek svojega predhodnega financiranja ob predložitvi bančne garancije.
- 119 Parlament trditve tožeče stranke prereka.
- 120 Na eni strani je treba spomniti, da se z načelom sorazmernosti, ki je del splošnih načel prava Unije, zahteva, naj ravnanja institucij Unije ne prestopijo meje tistega, kar je primerno in potrebno za uresničitev legitimnih ciljev, ki se jim sledi z zadevno ureditvijo, pri tem pa je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč (sodba z dne 11. junija 2009, Agrana Zucker, C-33/08, EU:C:2009:367, točka 31).
- 121 Kot je bilo navedeno v točkah 107 in 108 zgoraj, iz določb, ki se uporabljajo v tem primeru, izhaja, da ima Parlament diskrecijsko pravico pri določanju najprej obstoja finančnega tveganja za Unijo ter nato ustreznih in nujnih ukrepov za zaščito Unije pred tem tveganjem.
- 122 V okviru tega tožbenega razloga tožeča stranka izpodbija nujnost ukrepov, ki jih je sprejel Parlament, in sicer omejitev predhodnega financiranja na 33 % zneska celotnih nepovratnih sredstev z zahtevo po bančni garanciji.
- 123 Ugotoviti je treba, da alternativni ukrepi, ki jih je navedla tožeča stranka, ne bi omogočili, da se na enak način ohranijo finančni interesi Unije, kot ukrepi, ki jih je sprejel Parlament. Prenehanje nepovratnih sredstev, če je upravičenec v stečaju ali v likvidaciji, namreč ne more zagotoviti, da lahko Parlament morda dobi nazaj izplačana sredstva. Enako velja za omejitev predhodnega financiranja na 33 % zneska nepovratnih sredstev brez zahteve po bančni garanciji, ki ne more zagotoviti vračila izplačanih sredstev Parlamentu.
- 124 Zato je treba glede na diskrecijsko pravico Parlamenta pri določanju ustreznih in nujnih ukrepov za zaščito Unije pred finančnim tveganjem zavrtni očitek tožeče stranke glede kršitve načela sorazmernosti.
- 125 Na drugi strani je treba spomniti, da je načelo enakosti obravnavanja splošno načelo prava Unije, katerega poseben izraz je načelo prepovedi diskriminacije. Z navedenim načelom se zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (sodba z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točki 29 in 30).

- 126 V zvezi s tem je treba na eni strani navesti, da iz zapisnika seje predsedstva Parlamenta z dne 12. decembra 2016, med katero je bil sprejet izpodbijani sklep v zvezi s proračunskim letom 2017, izhaja, da je to predsedstvo sprejelo podobne ukrepe zmanjšanja finančnega tveganja glede šestih upravičencev, med katerimi je tudi tožeča stranka.
- 127 Poleg tega, čeprav je pravilno, da je v skladu z obvestili generalnega sekretarja predsedstvu Parlamenta z dne 5. septembra 2016 glede drugih upravičencev in z dne 10. novembra 2016 glede tožeče stranke Parlament nameraval zahtevati ukrepe za izboljšanje njihovega finančnega položaja od nekaterih upravičencev, pa je bila ta možnost predvidena za vse v okviru zahtev za nepovratna sredstva za proračunsko leto 2017. Poleg tega nič ne kaže na to, da bi Parlament dejansko to možnost ponudil nekaterim upravičencem, ne pa tožeči stranki.
- 128 Glede na zgoraj navedeno je treba zavrni očitke tožeče stranke glede kršitve načela enakega obravnavanja in torej v celoti kot neutemeljen tudi tretji tožbeni razlog, ki je naveden v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017.
- 129 Zato je treba predlog za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 zavrni kot neutemeljen.

### **Stroški**

- 130 V skladu s členom 134(3) Poslovnika vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma. Ker je bilo v obravnavanem primeru ugodeno le predlogu za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2015, medtem ko je bil predlog za razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa v zvezi s proračunskim letom 2017 zavrjen, je treba odločiti, da vsaka stranka nosi svoje stroške, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.

Iz teh razlogov je

### **SPLOŠNO SODIŠČE (osmi razširjeni senat)**

razsodilo:

- 1. Sklep Parlamenta z dne 21. novembra 2016, s katerim so bili nekateri odhodki politične stranke za nepovratna sredstva iz naslova proračunskega leta 2015 razglašeni za neupravičene, se razglasi za ničn.**
- 2. Predlog za razglasitev ničnosti Sklepa Parlamenta FINS-2017-13 z dne 12. decembra 2016 v zvezi z dodelitvijo nepovratnih sredstev tožeči stranki iz naslova proračunskega leta 2017 se zavrne.**
- 3. Alliance for Direct Democracy in Europe ASBL in Evropski parlament nosita vsak svoje stroške, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.**

Collins

Kancheva

Barents

Passer

De Baere

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 7. novembra 2019.

Podpisi