



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 28. februarja 2019*

„Pritožba – Arbitražna klavzula – Člen 272 PDEU – Pojem ‚ugotovitvena tožba‘ – Člen 263 PDEU – Pojem ‚upravna odločba‘ – Sporazum o nepovratnih sredstvih, ki je bil sklenjen v okviru okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (CIP) (2007–2013) – Revizijska poročila, v katerih je bilo ugotovljeno, da nekateri priglašeni stroški niso bili upravičeni“

V zadevi C-14/18 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 5. januarja 2018,

Alfamicro – Sistemas de computadores, Sociedade Unipessoal, Lda s sedežem v Cascaisu (Portugalska), ki jo zastopata G. Gentil Anastácio in D. Pirra Xarepe, advogados,

pritožnica,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopata J. Estrada de Solà in M. M. Farrajota, agenta,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi C. Toader (poročevalka), predsednica senata, L. Bay Larsen in M. Safjan, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Družba **Alfamicro – Sistemas de computadores, Sociedade Unipessoal, Lda** (v nadaljevanju: **Alfamicro**) s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 14. novembra 2017, **Alfamicro/Komisija** (T-831/14, neobjavljena, EU:T:2017:804, v nadaljevanju: izpodbijana sodba),

* Jezik postopka: portugalsščina.

s katero je Splošno sodišče zavrnilo njeno tožbo, s katero je na podlagi člena 272 PDEU v bistvu predlagala, naj se ugotovi, da Evropska komisija nima terjatve do pritožnice na podlagi sporazuma o nepovratnih sredstvih št. 238882 v zvezi s financiranjem – s strani Unije – projekta „Save Energy“, ki je bil sklenjen v okviru okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (2007–2013), ustanovljenega s Sklepom št. 1639/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006 (UL 2006, L 310, str. 15, v nadaljevanju: sporni sporazum o nepovratnih sredstvih).

Pravni okvir

- 2 V skladu s členom 1(2) Sklepa št. 1639/2006 je bil glede na uvodno izjavo 2 tega sklepa ta sprejet, da bi prispeval h konkurenčnosti in inovativni sposobnosti Evropske skupnosti kot napredne družbe znanja s trajnostnim razvojem, ki temelji na stabilni gospodarski rasti, na zelo konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu z visoko stopnjo varstva in na izboljšanju kakovosti okolja. Ta sklep je bil z 31. decembrom 2013 razveljavljen z Uredbo (EU) št. 1287/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi Programa za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME) (2014–2020) in o razveljavitvi Sklepa št. 1639/2006 (UL 2013, L 347, str. 33).
- 3 V uvodni izjavi 19 Sklepa št. 1639/2006 je navedeno, da je treba sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter ukreniti vse potrebno za izterjavo izgubljenih, neupravičeno izplačanih ali nepravilno uporabljenih sredstev v skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 1, str. 340), Uredbo Sveta (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996 o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 9, zvezek 1, str. 303) ter Uredbo (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 91).
- 4 Med cilji, določenimi v členu 2 tega sklepa, je v odstavku 2(b) tega člena naveden podporni program glede izvajanja politike informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT).
- 5 Člen 9 tega sklepa, naslovljen „Zaščita finančnih interesov Skupnosti“, je v odstavku 3 določal:

„Vsi izvedbeni ukrepi, ki so posledica tega sklepa, zlasti določajo, da finančni in siceršnji nadzor izvajajo Komisija ali njen pooblaščen predstavnik ter se izvaja z revizijami Evropskega računskega sodišča, po potrebi z revizijami na kraju samem.“

Dejansko stanje

- 6 Alfamicro je enoosebna družba portugalskega prava, ki ponuja storitve na področju informatike in informacijske tehnologije. S Komisijo je 9. junija 2009 podpisala sporni sporazum o nepovratnih sredstvih.
- 7 Program „Save Energy“, ki je financiran s tem sporazumom, želi ozavestiti državljane in oblikovalce politik glede vprašanj, povezanih z energetsko učinkovitostjo. Ta program je potekal od 1. marca 2009 do 31. oktobra 2011.
- 8 Družba Alfamicro je pri tem programu sodelovala kot koordinator v konzorciju s 17 partnerji iz petih držav članic. Vodila je izvajanje pilotnih projektov za tehnološke in socialne inovacije. Sodelovala je tudi pri drugih evropskih projektih, v katerih je bila tehnični svetovalec ali koordinator projekta.

- 9 Sporni sporazum o nepovratnih sredstvih je v členu 5(1) določal, da je maksimalni finančni prispevek Skupnosti 2.230.000 EUR in da se ta finančni prispevek omeji na 50 % upravičenih stroškov.
- 10 Člen 10 tega sporazuma, naslovljen „Pravo, ki se uporabi in pristojno sodišče“, je v prvem odstavku določal, da ta sporazum urejajo upoštevni akti Skupnosti, ki se nanašajo na okvirni program za konkurenčnost in inovativnost, finančna uredba, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, in njena izvedbena pravila, druge upoštevne določbe prava Skupnosti na splošno ter, subsidiarno, belgijsko pravo.
- 11 Člen 10, drugi odstavek, tega sporazuma je določal, da „prejemniki pomoči izjavijo, da so seznanjeni in da se strinjajo s tem, da Komisija lahko sprejme odločbe glede denarnih obveznosti[, ki so izvršilni naslov,] v skladu s členom 256 ES“.
- 12 Člen 10, tretji odstavek, tega sporazuma je določal, sta da brez poseganja v pravico Komisije, da neposredno sprejme odločbe iz člena 10, drugi odstavek, tega sporazuma, le Splošno sodišče oziroma v primeru pritožbe Sodišče Evropske unije pristojni za odločanje o sporih med Skupnostjo na eni strani in prejemniki pomoči na drugi strani glede razlage, izvajanja ali veljavnosti spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih in zakonitosti zgoraj navedenih odločb.
- 13 Priloga II k spornemu sporazumu o nepovratnih sredstvih, ki je njegov pomemben del, je določala splošne pogoje, ki so veljali zanj. Člen II.28 teh splošnih pogojev, naslovljen „Finančna revizija“, je v odstavku 1, prvi pododstavek, določal, da Komisija lahko kadar koli med realizacijo zadevnega projekta in pet let po končnem plačilu za prejemnika pomoči odredi revizijo. Drugi pododstavek tega odstavka je določal, da ta postopek lahko izvedejo zunanji revizorji ali službe Komisije, vključno z Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF). Člen II.28(6) teh splošnih pogojev je določal, da ima Evropsko računsko sodišče enake pravice kot Komisija, med drugim pravico do dostopa za nadzor in revizijo.
- 14 Trajanje projekta „Save Energy“, ki je bilo na začetku določeno na 30 mesecev, je bilo pozneje podaljšano na 32 mesecev, torej se je projekt končal 3. oktobra 2011. Komisija je po tem, ko je bil ta projekt končan, izplačala znesek v višini 680.300 EUR, kar je 50 % stroškov, ki jih je priglasila družba Alfamicro.
- 15 Računsko sodišče je z dopisom z dne 25. oktobra 2012 družbo Alfamicro obvestilo, da je bila v skladu s členom 287 PDEU in kot določa člen II.28(6) Splošnih pogojev spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih zanj odrejena revizija v njenih prostorih v Cascaisu (Portugalska) od 17. do 19. decembra 2012. Računsko sodišče je to revizijo končalo 11. aprila 2013.
- 16 Začasno revizijsko poročilo, o katerem je bila družba Alfamicro seznanjena z dopisom z dne 29. aprila 2013, je nato pregledalo Računsko sodišče in upoštevaločasne pripombe tožeče stranke. Komisija je z dopisom z dne 25. avgusta 2014 družbi Alfamicro poslala končno revizijsko poročilo in jo obvestila, da je revizija dokončno končana. Po tem poročilu je Računsko sodišče kot neskladne s pogodbenimi in zakonskimi določbami zavrnilo stroške, ki so bili prijavljeni v zvezi z osebjem in s storitvami, ki sta jih opravila dva podizvajalca družbe Alfamicro, ter „druge neposredne stroške“, v glavnem povezane s potnimi stroški in stroški za nabavo potrošniških proizvodov do zneska največ 934.262 EUR.
- 17 Komisija je z dopisom z dne 8. septembra 2014 (v nadaljevanju: predhodni informativni dopis) družbo Alfamicro obvestila, da bo na podlagi sklepov revizije zahtevala vračilo zneska 467.131 EUR in da bo, če družba Alfamicro v roku 30 dni od vročitve tega dopisa ne bo podala nobenih pripomb, izdala obvestilo o dolgowanem znesku. Komisija je v dopisu navedla, da bo, če ta znesek v roku, ki bo določen v obvestilu o dolgowanem znesku, ne bo plačan, zaračunala zamudne obresti po stopnji, določeni v tem obvestilu. Nazadnje je Komisija navedla, da se lahko ta znesek izterja na podlagi pobota ali sprejetja akta, ki je izvršilni naslov. Z dopisom z dne 8. oktobra 2014 je družba Alfamicro vsebino predhodnega informativnega dopisa izpodbijala.

- 18 Komisija je z dopisom z dne 28. oktobra 2014 potrdila svoje stališče, ki je bilo izraženo v predhodnem informativnem dopisu, priložila še obvestilo št. 3241413112 o dolgovanem znesku v višini 467.131 EUR in datum zapadlosti za plačilo določila na 12. december 2014.
- 19 Pozneje je Komisija z dopisoma z dne 15. in 24. aprila 2015, ki sta bila poslana družbi Alfamicro v pisni fazi postopka pri Splošnem sodišču, to družbo obvestila, da bo to terjatev pobotala z drugimi zneski, ki jih mora plačati pritožnici kot prejemnici sredstev v okviru treh drugih projektov, ki jih je subvencionirala Unija. Na podlagi tega pobota zdaj znesek, ki ga Komisija zahteva od družbe Alfamicro, znaša 270.436 EUR.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 20 Družba Alfamicro je 29. decembra 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo na podlagi člena 272 PDEU, v skladu s katerim je Sodišče pristojno za izrekanje sodb na podlagi arbitražne klavzule v pogodbah, ki jih sklene Unija ali ki so sklenjene v njenem imenu, ne glede na to, ali jih ureja javno ali zasebno pravo.
- 21 Družba Alfamicro je Splošnemu sodišču predlagala, naj ugotovi neveljavnost odločbe Komisije, ki naj bi jo vseboval njen dopis z dne 28. oktobra 2014, z vsemi pravnimi posledicami, ki iz tega izhajajo, kar pomeni razglasitev ničnosti obvestila o dolgovanem znesku v višini 467.131 EUR, ki je bilo priloženo temu dopisu, in izdaja obvestila o dobropisu v isti višini v njeno korist.
- 22 Družba Alfamicro je pred Splošnim sodiščem uveljavljala tožbene razloge, ki se nanašajo na kršitev sporazuma o nepovratnih sredstvih glede presoje priglašanih stroškov, za katere je bilo ugotovljeno, da so neupravičeni, načela sorazmernosti ter načel zaupanja v pravo, pravne varnosti, dobrega upravljanja in obveznosti obrazložitve.
- 23 V odgovoru na tožbo, ki je bil vložen po tem, ko je Komisija sprejela akte pobota iz točke 19 te sodbe, je družba Alfamicro razširila predmet tožbe in Splošnemu sodišču predlagala, naj ugotovi, da so ti akti pobota nični, in naj Komisiji naloži, naj jih odpravi in ji vrne ustrezne zneske, skupaj z zamudnimi obrestmi.
- 24 Komisija je vložila nasprotni zahtevek in predlagala, naj se družbi Alfamicro naloži plačilo neupravičeno plačanih sredstev, ki so bila izplačana v okviru spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih.
- 25 Splošno sodišče je zahtevek, ki ga je vložila družba Alfamicro na podlagi člena 272 PDEU, opredelilo kot „ugotovitevno tožbo“ za ugotovitev neobstoja terjatve, ki naj bi jo imela Komisija na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih.
- 26 Glede prvega tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo sporazuma o nepovratnih sredstvih je Splošno sodišče izvedlo poglobljeno presojo odločb Računskega sodišča glede stroškov v zvezi s storitvami, ki so jih opravili notranji svetovalci in podizvajalci, v obravnavanem primeru sta to družbi O. in D. Potrdilo je presojo Računskega sodišča in Komisije glede tega, da znesek v višini 93 % sredstev, ki jih je plačala Komisija, ni bil zanesljiv in preverljiv ter ga zato ni bilo mogoče obravnavati kot strošek, ki je resnično nastal družbi Alfamicro. Zato je odločilo, da ti stroški niso bili upravičeni na podlagi sporazuma o nepovratnih sredstvih, in je prvi tožbeni razlog zavrnilo.
- 27 Družba Alfamicro je z drugim tožbenim razlogom uveljavljala kršitev načela sorazmernosti. Ker je bil projekt „Save Energy“ končan in ker je bil to projekt v polno korist Komisije, je družba Alfamicro trdila, da bi bilo nesorazmerno, da bi nepovratna sredstva znašala le 7 % njenega začetnega zneska. Splošno sodišče je odločilo, da v takem sporazumu nepovratna sredstva niso plačilo za delo, ki ga je opravil prejemnik sredstev, ampak sredstva za projekte, ki se izplačajo pod natančno določenimi

pogoji. Zato Komisija lahko povrne le stroške, ki so upravičeni na podlagi sporazuma, podpisanega s tem prejemnikom sredstev. Splošno sodišče je zato menilo, da načelo sorazmernosti ni bilo kršeno, in je ta tožbeni razlog zavrnilo.

- 28 S tretjim tožbenim razlogom je družba Alfamicro zatrjevala kršitev načela varstva zaupanja v pravo, načela pravne varnosti in načela dobrega upravljanja. Splošno sodišče je ta tožbeni razlog zavrnilo kot brezpredmeten, ker se ta načela ne uporabljajo v pogodbenih razmerjih. Nikakor pa naj ta načela v obravnavanem primeru ne bila kršena.
- 29 Četrty in zadnji tožbeni razlog se je nanašal na kršitev obveznosti obrazložitve s strani Komisije. Družba Alfamicro je trdila, da je bila obrazložitev odločbe, ki naj bi jo vseboval dopis z dne 28. oktobra 2014, „izjemno kratka“, zato je bilo v tej odločbi napačno uporabljeno pravo. Splošno sodišče je ta tožbeni razlog zavrnilo, ker dopis ni bil upravni akt in zato v obravnavanem primeru ni bilo treba uporabiti obveznosti obrazložitve. Ugotovilo je tudi, da tudi če bi ta tožbeni razlog obravnavalo kot tožbeni razlog, ki se nanaša na obveznosti izpolnitve pogodbe v dobri veri, ne bi bil utemeljen, ker je bil namreč ta dopis poslan v okoliščinah, ki so bile družbi Alfamicro poznane, saj je bila že dovolj obveščena s predhodnim informativnim dopisom.
- 30 Splošno sodišče je torej v celoti zavrnilo ugotovitveno tožbo.
- 31 Splošno sodišče je predloge, ki jih je družba Alfamicro predložila v repliki in s katerimi je predlagala, naj se ugotovi neveljavnost aktov pobota, ki jih je Komisija sprejela po tem, ko je bila vložena vloga, s katero se je postopek začel, in naj se Komisiji naloži, naj vrne znesek, ki ustreza temu pobotu, skupaj z zamudnimi obrestmi, zavrglo kot nedopustne, ker so bili ti akti pobota upravni akti, katerih razglasitev ničnosti bi bilo treba predlagati na podlagi člena 263 PDEU. Poslovnik Splošnega sodišča pa ne dopušča spremembe narave tožbe med postopkom.
- 32 Splošno sodišče je glede nasprotnega zahtevka Komisije potrdilo, da je bila presoja Računskega sodišča glede stroškov, za katere je bilo ugotovljeno, da so neupravičeni, pravilna in da torej obstaja terjatev v korist Komisije. Tako je družbi Alfamicro naložilo, naj plača preostanek dolgovanega zneska, ki je bil še dolgovan po aktih pobota, in sicer 277.849,93 EUR in 26,88 EUR obresti za vsak dan zamude od 20. junija 2015 do popolnega poplāčila dolga, ki izhaja iz izvršitve spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih.

Predlogi strank

- 33 Družba Alfamicro s pritožbo Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano sodbo razveljavi;
 - zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, da to o njej odloči pod pogoji iz člena 263 PDEU, in
 - Komisiji naloži plačilo vseh stroškov postopka.
- 34 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- primarno, pritožbo, ki jo je vložila pritožnica, razglasi za nedopustno;
 - podredno, pritožbo zavrne kot neutemeljeno in torej potrdi izpodbijano sodbo ter
 - pritožnici naloži plačilo vseh stroškov postopka.

Pritožba

- 35 Družba Alfamicro navaja štiri pritožbene razloge, od katerih se prvi nanaša na napačno razlago Splošnega sodišča glede predlogov iz vloge, s katero se je postopek začel, za ugotovitev dejstva, da terjatev, ki jo je uveljavljala Komisija na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, ni obstajala, drugi na kršitev spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, tretji na kršitev načela sorazmernosti in četrti na kršitev načela pravne varnosti.

Prvi pritožbeni razlog: kršitev člena 263 PDEU

Dopustnost prvega pritožbenega razloga

– Trditve strank

- 36 Komisija izpodbija dopustnost prvega pritožbenega razloga. Sklicuje se na dejstvo, da je družba Alfamicro tožbo pri Splošnem sodišču vložila na podlagi člena 272 PDEU in na podlagi arbitražne klavzule, ki jo vsebuje sporni sporazum o nepovratnih sredstvih. S tem, da je s pritožbo Sodišču predlagala, naj razveljavi izpodbijano sodbo in naj zadevo vrne v ponovno razsojanje Splošnemu sodišču, da to na podlagi člena 263 PDEU odloči o veljavnosti domnevne upravne odločbe, ki jo je sprejela Komisija in ki jo vsebuje dopis z dne 28. oktobra 2014, naj bi pritožnica spremenila predmet spora, kar je v nasprotju s členom 170 Poslovnika Sodišča. Pritožbeni razlog bi bilo zato treba zavreči kot nedopusten.
- 37 Družba Alfamicro trdi, da je v vlogi, s katero se je postopek začel, jasno navedla, da Splošnemu sodišču predlaga, naj ugotovi neveljavnost odločbe Komisije, ki jo po njenem mnenju vsebuje dopis z dne 28. oktobra 2014, in ničnost obvestila o dolgovanem znesku, ki mu je bil priložen. Splošno sodišče je v točkah 35 in 36 izpodbijane sodbe ugotovilo tudi, da je družba Alfamicro predlagala razglasitev ničnosti odločbe Komisije in trdila, da je bila odločba, ki jo vsebuje ta dopis, upravni akt. Ugovor nedopustnosti, ki ga je uveljavljala Komisija, je treba torej zavrniti.

– Presoja Sodišča

- 38 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da če bi stranka pred Sodiščem lahko prvič navajala razlog, na katerega se pred Splošnim sodiščem ni sklicevala, bi ji to omogočalo, da Sodišču predloži zadevo, katere predmet je širši kot tisti, o katerem je odločalo Splošno sodišče. Pristojnost Sodišča je v okviru odločanja o pritožbi načeloma omejena na preizkus presoje Splošnega sodišča glede razlogov, ki so bili navedeni pred njim. Vendar trditve, ki na prvi stopnji ni bila navedena, ni mogoče šteti za nov razlog, ki je v pritožbi nedopusten, če se z njo le razširjajo trditve, ki so bile navedene v okviru tožbenega razloga pred Splošnim sodiščem (sodba z dne 16. novembra 2017, Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Komisija, C-250/16 P, EU:C:2017:871, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 39 Družba Alfamicro je Splošnemu sodišču predlagala, naj ne odloča na podlagi člena 263 PDEU, ampak na podlagi člena 272 PDEU in arbitražne klavzule, ki jo vsebuje sporni sporazum o nepovratnih sredstvih.
- 40 Vendar iz točke 36 izpodbijane sodbe izhaja, da je pritožnica že na začetku predlagala neveljavnost odločbe Komisije, ki jo je domnevno vseboval dopis z dne 28. oktobra 2014. Iz tega izhaja, da je družba Alfamicro dejansko vložila ničnostno tožbo. Poleg tega je Splošno sodišče to protislovje

ugotovilo in je v točki 41 izpodbijane sodbe navedlo, da bi bila morebitna ničnostna tožba nedopustna, saj niti ta dopis niti obvestilo o dolgovanem znesku nista upravna akta, ki ju je mogoče izpodbijati s tako tožbo.

- 41 Iz tega izhaja, da je družba Alfamicro že v okviru tožbe pred Splošnim sodiščem navedla, da je treba dopis Komisije z dne 28. oktobra 2014 obravnavati kot upravni akt te institucije, čeprav naj bi svojo tožbo utemeljevala na napačni pravni podlagi. Ker se prvi pritožbeni razlog nanaša na napačno presojo s strani Splošnega sodišča glede pravne narave dopisa Komisije z dne 28. oktobra 2014, je ta pritožbeni razlog le razširitev argumentacije, ki je bila že podana v okviru tožbenega razloga pred Splošnim sodiščem.
- 42 Zato je treba ta pritožbeni razlog šteti za dopusten.

Utemeljenost

– Trditve strank

- 43 Družba Alfamicro s prvim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču očita, da je napačno odločilo, da akt, katerega razglasitev ničnosti je predlagala, ni akt, ki ga je mogoče izpodbijati v smislu člena 263 PDEU, in da je v točki 50 izpodbijane sodbe presodilo, da je družba Alfamicro s predlogom v resnici zahtevala, naj Splošno sodišče ugotovi, da terjatev, ki jo zatrjuje Komisija na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, ne obstaja.
- 44 Družba Alfamicro meni, da je na podlagi več elementov mogoče dokazati, da je dopis Komisije z dne 28. oktobra 2014 upravni akt. Ta dopis naj bi enostransko določal terjatev in datum njene zapadlosti ter določal pristojnost Komisije, da sprejme izvedbene akte. Tako narava revizije, ki jo je izvedlo Računsko sodišče, in dejstvo, da so bili rezultati te revizije posplošeni na ostale sporazume med družbo Alfamicro in Komisijo, kaže na to, da gre pri tej reviziji za pogodbeno razmerje.
- 45 Prav tako so bili tudi ukrepi za pobot, ki jih je sprejela Komisija po tem dopisu, upravni akti. Protislovno je na eni strani trditi, da terjatev Komisije temelji na pogodbeni osnovi, tako da prejemnika sredstev zavezuje, da vloži tožbo na podlagi člena 272 PDEU, in na drugi strani priznati tej instituciji možnost, da pozneje enostransko izterja ta dolg s pobotom, in sicer z upravnim aktom, ki ga je mogoče izpodbijati le na podlagi člena 263 PDEU.
- 46 Komisija izpodbija utemeljitev, s katero družba Alfamicro utemeljuje prvi pritožbeni razlog svoje pritožbe.

– Presoja Sodišča

- 47 Uvodoma je treba spomniti, kot je Splošno sodišče navedlo v točki 42 izpodbijane sodbe, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je ničnostno tožbo na podlagi člena 263 PDEU mogoče vložiti zoper vse akte, ki jih sprejmejo institucije, ne glede na njihovo vrsto ali obliko, ki povzročijo zavezujoče pravne učinke, ki lahko posežejo v interese tožeče stranke, tako da bistveno spremenijo njen pravni položaj (sodbi z dne 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisija, C-506/13 P, EU:C:2015:562, točka 16 in navedena sodna praksa, ter z dne 20. februarja 2018, Belgija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 48 Sodišče je že večkrat odločilo, da pristojnost sodišča Unije za razlago in uporabo določb Pogodbe DEU v okviru ničnostne tožbe ne velja v primerih, v katerih pravni položaj tožeče stranke spada v okvir pogodbenih razmerij, katerega pravno ureditev ureja nacionalno pravo, ki sta ga izbrali pogodbeni

stranki (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisija, C-506/13 P, EU:C:2015:562, točka 18, in sklep z dne 21. aprila 2016, Borde in Carbonium/Komisija, C-279/15 P, neobjavljen, EU:C:2016:297, točka 39).

- 49 Če se namreč sodišče Unije izreče za pristojno za odločanje o ničnosti aktov, ki spadajo v popolnoma pogodbeni okvir, bi tvegalo ne samo to, da člen 272 PDEU, ki omogoča vzpostavitev sodne pristojnosti Unije na podlagi arbitražne klavzule, izgubi smisel, ampak tudi to, da v primerih, v katerih pogodba ne vsebuje arbitražne klavzule, razširi svoje sodne pristojnosti prek meja, ki jih določa člen 274 PDEU, ki nacionalnim sodiščem podeljuje splošno pristojnost za odločanje v sporih, v katerih je Unija stranka (sodba z dne 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisija, C-506/13 P, EU:C:2015:562, točka 19).
- 50 Iz te sodne prakse izhaja, da če je pogodba sklenjena med tožečo stranko in eno od institucij, lahko sodišči Unije o tožbi na podlagi člena 263 PDEU odločata samo, če izpodbijani akt ustvarja zavezujoče pravne učinke, ki presegajo tiste iz pogodbenih razmerij, ki vežejo pogodbeni stranki, in ki pomenijo izvajanje prerogativ javne oblasti, ki so instituciji podeljene kot upravnemu organu (sodba z dne 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisija, C-506/13 P, EU:C:2015:562, točka 20).
- 51 V obravnavanem primeru je akt, ki ga izpodbija družba Alfamicro, dopis Komisije z dne 28. oktobra 2014, s katerim ta pošilja obvestilo o dolgovanem znesku družbi Alfamicro in jo poziva, naj vrne neupravičeno plačane zneske na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, katerih znesek je enak znesku, ki je določen v tem obvestilu o dolgovanem znesku.
- 52 To obvestilo o dolgovanem znesku torej spada v kontekst spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, ker je njegov predmet dolg, ki ima podlago v tem obvestilu. V tem obvestilu o dolgovanem znesku in uradnem opominu, ki je njegova priloga, so navedeni le datum zapadlosti in plačilni pogoji dolga, ki ga določata, in ju ni mogoče enačiti z izvršilnim naslovom, tudi če je izvršba iz člena 299 PDEU v njiju omenjena kot ena od možnosti, ki jo Komisija lahko uporabi v primeru, v katerem dolжник obveznosti ne izpolni do roka, določenega za plačilo (glej po analogiji sodbo z dne 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisija, C-506/13 P, EU:C:2015:562, točka 23).
- 53 V obravnavanem primeru Komisija nikakor ni uporabila izvršbe, ampak se je odločila, da pri Splošnem sodišču vložiti nasprotni zahtevek, naj se družbi Alfamicro naloži plačilo tega dolga.
- 54 Poleg tega na podlagi nobenega elementa, ki ga je navedla družba Alfamicro, ni mogoče šteti, da je Komisija delovala kot upravni organ ali da je imel njen dopis z dne 28. oktobra 2014 pravne učinke zunaj pogodbenega razmerja, ki bi lahko spremenili pravni položaj družbe Alfamicro.
- 55 Revizija, ki jo je izvedlo Računsko sodišče, je bila namreč določena s spornim sporazumom o nepovratnih sredstvih in izhaja iz postopka, ki je navadno predviden v taki vrsti sporazuma. Cilj revizij je zagotavljati, da se prejemniku sredstev povrnejo le stroški, ki so upravičeni na podlagi sporazuma, s katerim se ta sredstva dodelijo, tako da se zagotovi odgovorno upravljanje in uporaba evropskih sredstev.
- 56 Res je, da je Komisija po tem, ko je poslala dopis z dne 28. oktobra 2014, posplošila rezultate revizije v zvezi spornim sporazumom o nepovratnih sredstvih na druge sporazume, ki jih je sklenila z družbo Alfamicro, in da bi lahko bile odločbe Komisije, ki so bile sprejete na podlagi teh posploševanj, celo upravni akti te institucije, če izhajajo iz pogodbenih razmerij iz teh drugih sporazumov. Vendar na eni strani dolg, ki ga je Komisija ugotovila v svojem dopisu z dne 28. oktobra 2014, ne temelji na teh posplošitvah, ampak neposredno na rezultatih revizije, ki jo je izvedlo Računsko sodišče glede stroškov, ki jih je družba Alfamicro priglasila na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, na drugi strani pa pri Splošnem sodišču ni bil vložen predlog za odločanje o zadevnih drugih sporazumih.

- 57 Prav tako so akti pobota, ki jih je pozneje sprejela Komisija, ločeni akti, katerih morebitna upravna narava ne vpliva na pogodbeno naravo ugotovitve dolga, ki je bila ugotovljena v obvestilu o dolgovanem znesku, ki je bilo priloženo dopisu te institucije z dne 28. oktobra 2014. Poleg tega, čeprav družba Alfamicro na splošno graja različen pristop sodne prakse Splošnega sodišča do pogodbenih ukrepov in pravnih aktov pobota, pa v tej pritožbi ne izpodbija odločitve Splošnega sodišča v točki 196 izpodbijane sodbe, da se ugotovi, da so tožbeni predlogi za razglasitev ničnosti aktov Komisije za pobot nedopustni, ampak le trdi, da bi morale Splošno sodišče ugotoviti, da sta dopis z dne 28. oktobra 2014 in obvestilo o dolgovanem znesku, ki je bilo priloženo temu dopisu, akta, ki ju je mogoče izpodbijati v skladu s členom 263 PDEU.
- 58 Zato Splošno sodišče s tem, da je ugotovilo, da tudi če je tožbo na prvi stopnji, čeprav je izrecno temeljila na členu 272 PDEU, treba opredeliti kot „ničnostno tožbo“, ki ima svojo zakonsko podlago v členu 263 PDEU, je ta tožba nedopustna, saj niti dopis z dne 28. oktobra 2014 niti obvestilo o dolgovanem znesku, priloženo temu dopisu, nista akta, ki ju je mogoče izpodbijati v smislu člena 263 PDEU, in je zato ugotovilo, da je tožba družbe Alfamicro temeljila na členu 272 PDEU glede na arbitražno klavzulo iz spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, ni napačno uporabilo prava.
- 59 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Drugi in tretji pritožbeni razlog: kršitev spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih in kršitev načela sorazmernosti

Trditve strank

- 60 Družba Alfamicro z drugim in tretjim pritožbenim razlogom, ki ju je treba preučiti skupaj, Splošnemu sodišču očita, da je v točki 142 izpodbijane sodbe odločilo, da je Komisija morala zahtevati vračilo izplačanih stroškov, za katere je bilo ugotovljeno, da so neupravičeni, in da ni kršila načela sorazmernosti niti svoje obveznosti, da v dobri veri izvršuje svoje pogodbene obveznosti.
- 61 Družba Alfamicro meni, da ker je člen II.28 spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih določal, da Komisija sprejme „vse ukrepe, za katere meni, da so potrebni“, bi morala upoštevati načelo sorazmernosti pri uporabi rezultata revizije, ki jo je izvedlo Računsko sodišče. Sporni sporazum o nepovratnih sredstvih je bil dvostranska pogodba in družba Alfamicro je izpolnila obveznosti, ki jih je imela na podlagi tega sporazuma. Komisija naj bi s tem, da je nepovratna sredstva zmanjšala za 93 %, kljub dejstvu, da je bil projekt „Save Energy“ že končan, kršila ta sporazum in načelo sorazmernosti.
- 62 Komisija izpodbija trditve, ki jih je navedla družba Alfamicro v utemeljitev drugega in tretjega pritožbenega razloga.

Presoja Sodišča

- 63 Uvodoma je treba spomniti, da je Splošno sodišče v točkah 90 in 128 izpodbijane sodbe odločilo, da je Računsko sodišče pravilno presodilo, da so stroški, ki jih je priglasila družba Alfamicro, neupravičeni. Ta ugotovitev, ki vsekakor izhaja iz presoje dejstev, izvedene v okviru suverene pristojnosti Splošnega sodišča, se s to pritožbo ne izpodbija.
- 64 Zato je treba le preveriti, ali je Splošno sodišče pravilno presodilo, da Komisija s tem, da je vse stroške, za katere je menila, da so neupravičeni, odštela od zneska nepovratnih sredstev in na tej podlagi zahtevala vračilo velikega dela teh sredstev, ni kršila načela sorazmernosti.

- 65 V teh okoliščinah je treba navesti, da mora Komisija v skladu s členom 317 PDEU spoštovati načelo dobrega finančnega poslovanja. Skrbi tudi za varstvo finančnih interesov Unije pri izvajanju njenega proračuna. Enako velja za pogodbe, saj nepovratna sredstva, ki jih je dodelila Komisija, izhajajo iz proračuna Unije. V skladu s temeljnim načelom, ki ureja finančne pomoči Unije, Unija lahko subvencionira le dejansko nastale stroške (sodba z dne 28. februarja 2013, Portugalska/Komisija, C-246/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:118, točka 102 in navedena sodna praksa).
- 66 Zato Komisija v nasprotju z navedenimi načeli, ki jih določa Pogodba DEU, ne more odobriti stroška, ki bremeni proračun Unije brez pravne podlage. Kar zadeva nepovratna sredstva, velja, da pogoje njihove dodelitve in uporabo teh sredstev ter določb v zvezi z določitvijo zneska teh sredstev glede na stroške, ki jih je prijavil sopogodbenu Komisije, določa sporazum o nepovratnih sredstvih.
- 67 Če torej stroški, ki jih je priglasil prejemnik sredstev, niso upravičeni na podlagi zadevnega sporazuma o nepovratnih sredstvih, ker so bili ocenjeni kot nepreverljivi in/ali nezanesljivi, Komisija nima druge izbire, kot da zahteva vračilo nepovratnih sredstev v višini neupravičenih zneskov, saj na podlagi pravne podlage, ki jo predstavlja ta sporazum o nepovratnih sredstvih, ta institucija iz proračuna Unije lahko plača le ustrezno utemeljene zneske. V teh okoliščinah v obravnavanem primeru zahtevke vračila delnih nepovratnih sredstev, ki je enak znesku neupravičenih stroškov, kakor so ugotovljeni v revizijskem poročilu Računskega sodišča, pomeni ustrezen ukrep.
- 68 Kar zadeva trditve glede dvostranskosti tega sporazuma, zadostuje spomniti, da nepovratna sredstva ne pomenijo protidajatve za uresničitev projekta, na katerega se nanaša sporazum o nepovratnih sredstvih. Zneski, ki jih je plačala Komisija iz tega naslova, so taki le zato, da se prejemniku pomoči omogoči, da si zagotovi stroške, nastale s to uresnitvijo. Ker je bil torej en del teh stroškov ocenjen kot neupravičen, saj prejemnik sredstev ni spoštoval svoje pogodbene obveznosti, da mora upravičiti uporabo zneskov, ki so mu bili dodeljeni, mora biti ta del stroškov vrnjen Komisiji, pri čemer dejstvo, da je medtem prejemnik pravilno vodil projekt, na katerega se nanaša sporazum o nepovratnih sredstvih, ni vplivalo na to obveznost.
- 69 Glede trditve družbe Alfamicro, da obstaja neupravičena obogatitev, zadostuje ugotoviti, da se je ta prvič navajala pred Sodiščem in da je zato nedopustna.
- 70 Zato Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je ugotovilo, da je Komisija s tem, da je zahtevala vračilo financiranih stroškov, za katere je bilo ugotovljeno, da niso bili upravičeni, glede tožee stranke sprejela ustrezen ukrep, saj je bil to edini ukrep, ki ga je lahko sprejela v okviru svojih obveznosti, ki jih ima na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih in na podlagi prava Unije, in da v tem okviru ni ravnala v nasprotju z načelom sorazmernosti oziroma načelom dobrovernega izvajanja sporazumov.
- 71 Glede na navedeno je torej treba drugi in tretji pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljena.

Četrty pritožbeni razlog: kršitev načela pravne varnosti

Trditve strank

- 72 Družba Alfamicro s tem pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker bi moralo ugotoviti, da je Komisija kršila načelo pravne varnosti. Pritožnica navaja, da je člen II.28(5) spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih določal, da bi Komisija lahko sprejela „ustrezne ukrepe“. Pritožnica trdi, da čeprav je lahko predvidevala, da bi dejstvo, da ni mogla upravičiti stroškov, ki so bili priglašeni na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih, lahko vplivalo na znesek nepovratnih sredstev, pa nikakor ne bi mogla predvideti, da bi se ta znesek manjšal za 93 %,

kljub dejstvu, da je bil projekt končan. Komisija naj bi s tem sprejela neustrezne ukrepe, v nasprotju s tem, kar je določal sporni sporazum o nepovratnih sredstvih, in naj bi zato kršila načelo pravne varnosti.

73 Komisija izpodbija te trditve.

Presoja Sodišča

74 Spomniti je treba, da je bila zadeva Splošnemu sodišču predložena kot sodišču, pristojnemu po pogodbi, ki mora odločati o pogodbenem sporu, in ne kot sodišču, ki odloča o zakonitosti akta, zoper katerega je mogoče vložiti ničnostno tožbo na podlagi člena 263 PDEU.

75 Načelo pravne varnosti, ki je del splošnih načel prava Unije, zahteva, da so pravna pravila jasna in natančna ter da imajo predvidljive učinke, da se lahko zadevne osebe orientirajo v položajih in pravnih razmerjih, ki izhajajo iz pravnega reda Unije (sodba z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, točka 100 in navedena sodna praksa).

76 V teh okoliščinah iz tega izhaja, da je Splošno sodišče v točkah 156 in 157 izpodbijane sodbe pravilno presodilo, da se načelo pravne varnosti ne uporabi v sporu iz pogodbenega razmerja, v katerem Splošnemu sodišču ni treba preveriti zakonitosti upravnega akta. Zato naj morebitna kršitev tega načela ne bi vplivala na obveznosti, ki jih ima Komisija na podlagi spornega sporazuma o nepovratnih sredstvih.

77 Četrty pritožbeni razlog je torej treba zavrni kot brezpredmeten.

78 Iz zgoraj navedenega sledi, da nobenemu pritožbenemu razlogu družbe Alfamicro v utemeljitev njene pritožbe ni mogoče ugoditi.

79 Zato je treba pritožbo v celoti zavrni.

Stroški

80 V skladu s členom 184(2) Poslovnika Sodišča to odloči o stroških, če pritožba ni utemeljena. V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 184(1) istega poslovnika, se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker družba Alfamicro s predlogi ni uspela in je Komisija predlagala, naj se ji naloži plačilo stroškov, ji je treba naložiti plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (šesti senat) razsodilo:

1. Pritožba se zavrne.

2. Družbi Alfamicro – Sistemas de computadoras, Sociedade Unipessoal, Lda se naloži plačilo stroškov.

Podpisi