Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. CRUZ VILLALÓN
представено на 1 април 2014 година[1]

Дела C-549/12 P и C-54/13 P

Федерална република Германия
срещу

Европейска комисия

„Обжалване — Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР) — Оперативна програма по цел 1 за провинция Тюрингия и Източен Берлин (Германия) (1994—1999 г.) — Намаляване на първоначално отпуснатата финансова помощ — Метод на екстраполация — Нетни финансови корекции — Регламент (ЕИО) № 2052/88 — Регламент (ЕИО) № 4253/88“

1. В контекста на двете жалби срещу решения на Общия съд, с които се отхвърлят подадените от Федерална република Германия жалби за отмяна на две решения на Комисията за намаляване на размера на определени помощи от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), се поставя въпросът за приложимостта в конкретния случай на съдебната практика, установена за намаляване на финансовата помощ от други структурни фондове[2]. По-конкретно се поставя въпросът дали, когато се касае за ЕФРР, административните грешки на националните органи представляват „нередност“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 4253/88[3] и преди всичко дали Комисията може да извършва финансови корекции чрез метода на екстраполация.

I – **Правна уредба**

2. Регламент (ЕИО) № 2052/88[4] на Съвета от 24 юни 1998 година относно координацията между дейностите на различните структурни фондове, от една страна, и тези на Европейската инвестиционна банка и на другите съществуващи финансови инструменти, от друга страна, установява регулаторната рамка на дейността на ЕФРР, чиято цел е коригиране на основните регионални дисбаланси в Съюза.

1 — Език на оригиналния текст: испански.

2 — Например Решение от 6 октомври 1993 г. по дело Италия/Комисия (C-55/91, Recueil, стр. I-4813), Решение от 30 ноември 2000 г. по дело HMIL (C-436/98, Recueil, стр. I-10555) и Решение от 4 март 2004 г. по дело Германия/Комисия (C-344/01, Recueil, стр. I-2081).

3 — Регламент (ЕИО) № 4253/88 на Съвета от 19 декември 1988 година за прилагане на Регламент (ЕИО) № 2052/88 относно координацията между дейностите на различните структурни фондове, от една страна, и тези на Европейската инвестиционна банка и на другите съществуващи финансови инструменти, от друга страна (ОВ L 374, стр. 1).

4 — ОВ L 185, стр. 9.

3. Озаглавеният „Финансов контрол“ член 23 от Регламент № 4253/88, с който се приемат правила за прилагане на Регламент № 2052/88, предвижда следното:

„1. С цел да се гарантира успехът на дейностите, осъществявани от публични или частни предприемачи, при изпълнение на дейността държавите членки вземат необходимите мерки, за да:

— проверяват редовно дали дейностите, финансирани от Общността, се изпълняват правилно;

— предотвратяват и санкционират нередностите;

— си възстановяват средствата, загубени вследствие на злоупотреби или небрежност […].

2. Без да се изключва извършването на проверки от държавите членки в съответствие с националните законови, подзаконови и административни разпоредби […], финансираните от структурните фондове дейности могат да бъдат проверявани *на място*, по-специално на база извадки, от длъжностни лица или служители на Комисията.

[…]“. [неофициален превод]

4. Член 24 от Регламент № 4253/88, озаглавен „Намаляване, спиране и отменяне на помощта“, гласи следното:

„1. Ако изглежда, че осъществяването на дадена дейност или мярка обосновава само отчасти финансовата помощ, която е била отпусната за нея, Комисията извършва подходяща проверка на случая в рамките на партньорството, като изисква по-специално от държавата членка или от определените от нея с цел изпълнението на дейността органи да представят своите становища в определен срок.

2. В резултат на тази проверка Комисията може да намали или да спре помощта за съответната дейност или мярка, ако проверката потвърди наличието на нередност или на значителна промяна, която засяга естеството или условията за изпълнение на дейността или на мярката и за която не е било поискано одобрение от Комисията.

[…]“. [неофициален превод]

5. Съгласно член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95[5], „[н]ередност“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Общностите, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо от името на Общностите, или посредством извършването на неоправдан разход“.

5 — Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166).

6. Член 8 от Регламент № 2064/97 [6] предвижда следното:

„1. Най-късно при подаване на искането за окончателно плащане и на окончателния отчет за разходите за всяка форма на помощ държавите членки представят на Комисията декларация […], изготвена от лице или организация, които са функционално независими от изпълняващия орган. Тази декларация обобщава заключенията от проверките през предходните години и съдържа оценка на редовността на искането за окончателно плащане, както и на законността и редовността на операциите, обхванати от окончателния отчет за разходите.

2. В случай че наличието на сериозни недостатъци при управлението или контрола или високата честота на установените нередности не позволяват искането за окончателно плащане и окончателният отчет за разходите да се приемат за редовни, наличието на тези обстоятелства, както и обхватът на съответния проблем и неговото финансово отражение се посочват в декларацията.

В този случай Комисията може да изиска допълнителни проверки с цел установяване на нередностите и отстраняването им в определен срок“. [неофициален превод]

II – **Фактите**

A – *Дело 549/12 P*

7. По искане на германското правителство с Решение C(94) 1939/5 от 5 август 1994 г., Комисията одобрява оперативната програма за провинция Тюрингия по цел 1 в Германия (Arinco № 94.DE.16.005), предвиждаща участие на структурни фондове в размер на 1 021 771 000 ECU, увеличено на 1 086 827 000 EUR с Решение C(99) 5087 от 29 декември 1999 г., с финансиране от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за максимум 1 020 719 000 EUR.

8. За мярка 2.1, отнасяща се до подкрепата на производствените дейности на МСП, с Решение C(99) 5087 се определя общата сума на разходите в размер на 674 104 000 EUR и участие от страна на ЕФРР в размер на 337 052 000 EUR.

9. Министерството на икономиката и транспорта на провинция Тюрингия е определено за управляващ орган.

10. През цялата 2001 г. Комисията осъществява последователни проверки на системите за управление и контрол на провинция Тюрингия и на 30 януари 2002 г. представя окончателен доклад, съдържащ конкретни препоръки.

11. След представяне на декларацията по член 8 от Регламент № 2064/97 и на искането на германските власти за окончателно плащане по програмата Комисията приключва помощта и на 27 юни 2003 г. извършва окончателно плащане на поисканата сума.

12. Впоследствие през 2003 г. Сметната палата извършва няколко контролни посещения и на 22 юни 2004 г. изпраща междинния си доклад на германските власти, които с писма от 31 август и 13 октомври 2004 г. ѝ предоставят допълнителна информация.

6 — Регламент (ЕО) № 2064/97 на Комисията от 15 октомври 1997 година за приемане на условия за прилагане на Регламент (ЕИО) № 4253/88 на Съвета относно финансовия контрол, извършван от държавите членки по отношение на операциите, съфинансирани от структурните фондове (ОВ L 290, стр. 1).

13. На 17 януари 2005 г. Сметната палата изпраща на германските власти своя доклад за проверката. В него се посочва наличието на отделни системни нередности относно специфични операции като финансирането на предприятия, които не попадат в определението за МСП, деклариране на недопустими разходи (бъдещи наеми, ДДС, отстъпки), грешки при изчисляването на максималния размер на помощта и липсата на доказателства за определени видове разходи като общите разходи или собствените средства. В доклада са посочени недостатъци на системите за управление и контрол на финансираната дейност. Честотата на грешките в 28-те проекта, включени в мярка 2.1, е 31,36 %.

14. На 19 октомври 2006 г. Комисията изпраща на германските власти първите резултати от извършения от нея анализ на доклада на Сметната палата, като ги приканва да представят своето становище.

15. Германските власти отговарят на Комисията с писмо от 5 януари 2007 г., с което се противопоставят на прилагането на екстраполирани финансови корекции и представят допълнителни доказателства, установяващи допустимостта на определени разходи.

16. С Решение C(2008) 1690 окончателен от 30 април 2008 г. (наричано по-нататък „спорното решение“) Комисията намалява на основание член 24 от Регламент № 4253/88 с 81 425 825,67 EUR финансовата помощ от ЕФРР поради установените отделни и системни нередности в рамките на мярка 2.1. Комисията извършва екстраполация на честотата на грешките по отношение на цялата мярка 2.1, като взема за основа процентна стойност в размер на 23,88 %. Тя определя сума в размер на 1 232 012,70 EUR за отделните нередности и сума в размер на 80 193 812,97 EUR за системните нередности.

17. Според спорното решение установените системни нередности са следните:

— финансирането на предприятия, които не са МСП;

— краен получател, който не отговаря на националните критерии по отношение на МСП за получаване на допълнително финансиране от 15 %;

— недопустими декларирани разходи, отнасящи се до договори за наем.

Б – *Дело C-54/13 P*

18. С Решение C(94) 1973 от 5 август 1994 г. Комисията одобрява оперативната програма за Източен Берлин по цел 1 в Германия (Arinco № 94.DE.16.006), предвиждаща участие на структурни фондове в размер на 743 112 000 ECU, увеличено на 779 154 000 EUR, със съфинансиране от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за максимум 540 886 000 EUR.

19. Министерството на икономиката, технологиите и жените на провинция Берлин е определено за управляващ орган.

20. Германските власти представят искането си за окончателно плащане на 24 март 2003 г.

21. В периода февруари 2004 г.—март 2005 г. Комисията и наета от нея външна одиторска фирма осъществяват няколко контролни посещения в рамките на проверките по приключване на програмите, съфинансирани от ЕФРР през програмния период 1994—1999 г.

22. На 31 май и на 15 декември Комисията изпраща на германските власти одиторския си доклад, в който са установени различни системни нередности, отнасящи се до конкретни операции, между които по-специално деклариране на недопустими разходи (разходи, от които не са приспаднати приходи от продажба, общи разходи, които не са действително извършени, деклариране на по-големи от извършените разходи), нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки и липса на оправдателни документи. При 29-те обхванати от помощта проекта, които са реално проверени, честотата на грешките е 7,56 %. Седем от 36-те избрани проекта не са могли да бъдат проверени поради изпадане на получателите на помощта в несъстоятелност.

23. След като германските власти представят становището си и допълнителна информация, на 26 януари 2007 г. Комисията ги уведомява за междинните си заключения, срещу които те възразяват, твърдейки, че липсва законова основа за прилагане на екстраполирани финансови корекции с фиксирана стойност, и представяйки допълнителни доказателства за законосъобразността на разходите.

24. С Решение C(2008) 1615 окончателен от 29 април 2008 г. (наричано по-нататък „спорното решение“), Комисията намалява с 12 900 719,52 EUR финансовата помощ от ЕФРР. Комисията взема за основа 3,63 % честота на грешките при 29-те проверени проекта и прилага екстраполирана финансова корекция, представляваща намаление в размер на 2,68 % от финансовата помощ, предоставяна от ЕФРР за цялата програма.

III – **Решенията на Общия съд**

25. Федерална република Германия подава пред Общия съд две жалби, които са отхвърлени с Решение от 19 септември 2012 г. по дело Германия/Комисия (T-265/08) и с Решение от 21 ноември 2012 г. по дело Германия/Комисия (T-270/08).

26. Общият съд отхвърля различните основания за обжалване, изтъкнати от Федерална република Германия, подпомагана от Кралство Испания, Кралство Нидерландия и Обединеното кралство, които участват и в производството по обжалване.

27. На първо място, Федерална република Германия твърди, че не са налице изискуемите съгласно член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 условия за намаляване на помощите. Според Общият съд обаче административните грешки, допуснати от националните органи, могат да бъдат квалифицирани като нередности по смисъла на тази разпоредба, независимо от определението за „нередност“, дадено в член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, тъй като това е регламент, който преследва различни цели и също така има различно приложно поле.

28. На второ място, Федерална република Германия заявява, че член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 не допуска прилагане на метода на екстраполация при изчисляване на размера на намаляването, на което Общият съд отговаря, че това е най-подходящият метод, за да се гарантира преследваната от регламента цел, а именно да се позволи извършването на финансова корекция, с която да се покрият всички претърпени от бюджета на Съюза загуби.

29. На трето място, Федерална република Германия упреква Комисията за това, че се е основала на извършен от Сметната палата анализ, вместо сама и на място да провери конкретните обстоятелства. Според Общия съд това не представлява нарушение на посочения член 24, параграф 2.

30. На четвърто място, Общият съд не приема, че Комисията е нарушила принципите на защита на оправданите правни очаквания, на правна сигурност и на сътрудничество, като е взела предвид неправилното осчетоводяване на определени предприятия.

31. Накрая, Общият съд отхвърля довода, че прилагането на метода на екстраполация противоречи на принципа на пропорционалност.

32. Срещу тези решения на Общия съд са подадени жалбите, по които е образувано настоящото производство.

IV – **Жалбите**

33. В жалбата по дело C-549/12 P се изтъкват две основания: 1) грешка при прилагане на правото, състояща се в квалифицирането на определени административни грешки като „нередности“; 2) грешка при прилагане на правото, състояща се в прилагането на метода на екстраполация.

34. В жалбата по дело C-54/13 P са възпроизведени посочените по-горе основания и са прибавени още две: 1) грешка при прилагане на правото, състояща се в извършването на финансови корекции с фиксирана стойност; 2) нарушение от страна на Общия съд на задължението за мотивиране.

V – **Производството пред Съда**

A – *Дело C-549/12 P*

35. Първата от жалбите постъпва в Съда на 29 ноември 2012 г.

36. Първата част от първото основание на жалбата на Федерална република Германия е, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, приемайки, че административните грешки, за които са отговорни националните органи, могат да бъдат квалифицирани като нередности по смисъла на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88. Според Федерална република Германия понятието „нередност“ следва да се тълкува съобразно с член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95. Като не го е тълкувал по този начин, Общият съд приложил неправилно това понятие и нарушил принципа на предоставената компетентност, установен в член 5, параграф 2 ДЕС и член 7 ДФЕС.

37. Комисията от своя страна възразява, че в контекста на споделеното управление в областта на структурните фондове член 24 от Регламент № 4253/83 се прилага към финансовите корекции, отнасящи се до крайните получатели, от една страна, и до държавите членки, от друга страна, без във втория случай да е задължително Регламент № 4253/88 да се тълкува във връзка с Регламент № 2988/95.

38. Втората част на първото основание на жалбата на Федерална република Германия е допусната от Общия съд грешка при прилагане на правото, състояща се в това, че е приел, че нарушения на националното право и грешки, които нямат отражение върху бюджета на Съюза, може да представляват по силата на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 нередности по смисъла на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88.

39. По този въпрос Комисията твърди, че понятието „нередност“ обхваща всички видове нарушения на приложимите норми, които могат да изложат на риск бюджета на Съюза, като необоснованите разходи несъмнено представляват подобен риск.

40. Второто основание, изтъкнато от Федерална република Германия, е допусната от Общия съд грешка при прилагане на правото, състояща се в това, че е признал на Комисията правото да извършва финансови корекции чрез екстраполация и е потвърдил начина на извършване на екстраполацията, възприет от Комисията в настоящия случай.

41. В рамките на първата част от това второ основание на жалбата Федерална република Германия, подкрепяна от Кралство Испания и Френската република, поддържа, че с обжалваното съдебно решение са нарушени член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 — чийто текст (за разлика от изрично предвиденото в приложимото за следващия програмен период законодателство [7]) позволява да се предприемат действия единствено по отношение на реално установени нередности на дейности и мерки — както и принципът на предоставена компетентност.

42. Комисията от своя страна твърди, че съгласно насоките за нетни финансови корекции, които е приела с цел установяване на правила за прилагане на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88, когато при проверка се установи наличието на общ риск за цялата оперативна програма, тя трябва да има право да извърши финансова корекция посредством екстраполация с цел да се избегне поемането от бюджета на Съюза на разходи, които не са направени в съответствие с приложимата правна уредба.

43. В рамките на втората част от второто основание на жалбата Федерална република Германия, подкрепяна от Кралство Испания, твърди, че във всички случаи Общият съд е допуснал грешка, като е заключил, че в случая Комисията правилно е извършила корекцията чрез екстраполация. На първо, място Общият съд допуснал грешка, тъй като погрешното осчетоводяване на индивидуални проекти, което не води до вреди за бюджета на Съюза, не можело да обоснове извършване на екстраполирана финансова корекция, която би противоречала на принципа на пропорционалност. На второ място, Общият съд допуснал грешка, като приел за правилно определянето от Комисията на дадени нередности като системни въпреки обратното становище на Сметната палата.

44. Комисията възразява, че е оправомощена да извършва корекции чрез екстраполация в случай на погрешно осчетоводяване на разходи, което излага бюджета на Съюза на риск от увреждане, както и че определянето на нередностите като системни е основано на точка 5 от насоките за финансови корекции и не трябва да е съобразено с правните изводи на Сметната палата. Освен това според нея екстраполацията е пропорционална, доколкото процентът на грешките, установен в представителните извадки, е приложен към останалата част от оперативната програма.

Б – *Дело C-54/13 P*

45. Втората жалба постъпва в съда на 31 януари 2013 г.

46. Първите две основания на тази жалба като цяло съвпадат с основанията на жалбата, по която е образувано дело C-549/12 P.

47. По-конкретно Федерална република Германия е недоволна от това, че Общият съд е потвърдил установените от Комисията системни нередности, въпреки че тя е включила грешки, свързани с правилата за провеждане на обществени поръчки, които биха могли да засегнат само определени части от оперативната програма, както и грешки, отнасящи се до много изолирани и съмнителни случаи.

7 — Регламент (ЕО) № 1260/1999 на Съвета от 21 юни 1999 година относно определянето на общи разпоредби за структурните фондове (ОВ L 161, стр. 1).

48. Освен това Федерална република Германия оспорва извода на Общия съд, че Комисията е избрала подходяща процедура за установяване, като счита, че определеният процент на грешките не бил представителен.

49. От друга страна, Федерална република Германия поддържа, че екстраполация на непредставителни грешки или на грешки, чието цифрово изражение е определено като фиксиран процент, противоречи на принципа на пропорционалност, тъй като финансовата корекция надхвърляла компенсацията на действително претърпените от бюджета на Съюза финансови загуби.

50. Срещу тези твърдения Комисията възразява, че констатираните нередности са системни, доколкото установяват недостатъци в системите за управление и контрол. От друга страна, представителните извадки били определени в съответствие с международно признат метод. Накрая, според нея екстраполацията сама по себе си била пропорционален метод за оценяване и остойностяване на риска при предоставена помощ.

51. Третото основание е нарушение на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 поради прилагането на финансови корекции с фиксирана стойност.

52. По този въпрос Комисията твърди, че изчисляването чрез фиксиран процент е подходящо за нередностите, които нямат конкретна стойност, какъвто е случаят, и пропорционално с оглед тежестта на нарушенията.

53. Накрая, четвъртото основание е нарушение от страна на Общият съд на задължението за мотивиране, тъй като не бил разгледал аргументите за незаконосъобразност на финансовите корекции с фиксирана стойност, което Комисията оспорва.

54. Съдебното заседание е проведено на 9 януари 2014 г. и на него се явяват Федерална република Германия, Кралство Испания и Комисията.

VI – **Анализ**

55. Ще се произнеса по всяко от основанията за обжалване, изложени от Федерална република Германия, като обаче ще се спра по-подробно на второто от тях, което поставя въпроса за приложимостта на метода на екстраполация при извършването на финансови корекции в случай на нередности, установени при дейности, финансирани от ЕФРР.

A – *По първото общо за двете жалби основание*

56. Федерална република Германия поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 дава право на Комисията да извършва финансови корекции поради административни грешки.

57. В съответствие с подхода на Комисията е подходящо да започна, като припомня, че освен общите задължения, произтичащи от принципите на лоялно сътрудничество и на процесуална автономия на държавите членки, когато последните изпълняват разпоредби на Съюза, отнасящи се до фондове или програми за финансиране на самия Съюз, приложими ще бъдат и реципрочните отговорности на Комисията и държавите членки за изпълнение на общностния бюджет, които са конкретизирани в член 247 ЕО (настоящ член 317 ДФЕС), в Регламент

№ 1605/2002 („Финансов регламент“)[8], в Регламент № 2342/2002 („Регламент за определянето на правила за прилагане“)[9] и според случая, в регламентите, отнасящи се до структурните фондове.

58. В съответствие с тези правила Федерална република Германия е получила от Съюза финансова помощ, която е задължена да управлява от негово име, като гарантира, че тя ще се използва при спазване на приложимото законодателство.

59. Във връзка с този вид споделено управление на финансовите помощи от Съюза Съдът е установил единна практика в сферата на структурните фондове, основно на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА) и Европейския социален фонд (ЕСФ)[10]. По мое мнение, което съвпада с това на Комисията, тази съдебна практика е приложима и по отношение на ЕФРР, тъй като той също е структурен фонд и неговите помощи за държавите членки могат да бъдат обект само на непряк и частичен контрол от страна на Комисията.

60. Както изтъква Комисията, съгласно тази съдебна практика единствено „разходите, извършени в съответствие със общностните разпоредби, се поемат от общностния бюджет“[11]. Наистина, позоваването на „общностните разпоредби“ може да подкрепи тезата на Федерална република Германия, че нарушение на националните разпоредби не трябва да се взема предвид. Не считам, че е така.

61. При споделеното управление на фондовете на Съюза общностното законодателство — което се съсредоточава върху общата дисциплина при спазване на условията за предоставяне и управление на безвъзмездните помощи, финансирани от Съюза — неизбежно се допълва от националното законодателство, което, конкретизирайки тази обща дисциплина, прави възможно точното определяне на крайните получатели на посочените помощи.

62. В този смисъл общностното и националното законодателство представляват едно цяло за целите на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88, използваният в който израз „нередност […], която засяга естеството или *условията за изпълнение*[12] на дейността или на мярката“, не може да не обхваща съвкупността от норми, които определят цялото съдържание и обхват на тези условия.

63. Така излагам предварително позицията си по поставения от германското правителство въпрос относно правната норма, в която следва да се търси понятието „нередност“, интересуващо ни в случая. И го правя в смисъла, поддържан от Комисията.

64. Всъщност Федерална република Германия поддържа, че следва да се изхожда от понятието „нередност“, съдържащо се в член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, който се отнася до защитата на финансовите интереси на Общността, и съгласно което „[н]ередност“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Общностите, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите […]“.

8 — Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 година относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 248, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1 том 3 стр. 198).

9 — Регламент (ЕО, Евратом) № 2342/2002 на Комисията от 23 декември 2002 година относно определянето на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета относно Финансовия регламент, приложим към общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 357, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1 том 4 стр. 3).

10 — Най-вече Решение от 15 септември 2005 г. по дело Ирландия/Комисия (C-199/03; Recueil, стр. I–8027).

11 — Решение по дело Ирландия/Комисия, посочено по-горе, точка 26, където се цитира Решение от 6 октомври 1993 г. дело Италия/Комисия, също посочено по-горе, точка 67. Съдът приема този принцип, първоначално прогласен за ФЕОГА, за приложим и по отношение на ЕСФ.

12 — Курсивът е мой.

65. Считам, че приложението на тази разпоредба, която съставлява норма от *общ характер*, насочена към защита на финансовите интереси на Съюза, отстъпва пред приложението на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 — *специална* норма, с която се установява редът за защита на финансовите интереси на Съюза в специфичната сфера на структурните фондове.

66. Ето защо не може да се приеме, че Комисията има право да отмени или намали финансова помощ само ако за констатираната нередност отговорност носи икономически оператор, така както предвижда член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, като по този начин се изключат нередностите, извършени от държавната администрация, отговорна за управлението на помощта от Общността.

67. В този смисъл Съдът се е произнесъл, че „член 24 от Регламент № 4253/88 не установява никаква разлика по отношение на качеството или количеството на нередностите, които могат да доведат до намаляване на дадена помощ“ [13]. Това съображение, макар и изложено в отговор на изявлението, че в разглеждания случай установените нередности са от техническо естество, може да се приложи разширително в случаи като настоящия, в които се прави позоваване на публичния *характер* на субекта, който носи отговорност за нередността.

68. Това е така, защото, както Комисията припомня, и съгласно изложеното в Решение от 24 януари 2002 по дело Conserve Italia/Комисия [14] „член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 […] представлява правното основание за всяко искане за възстановяване от страна на Комисията“. Поради това, под угрозата значително да пострада полезното действие на посочената разпоредба, се налага разширително тълкуване на понятието „нередност“ по смисъла на тази разпоредба, тъй като в противен случай няма да могат да се коригират нередностите, за които носи отговорност националният публичен управляващ орган и които задължително трябва да се вземат предвид в контекста на споделеното управление, присъщо на структурните фондове.

69. Ето защо считам, че Общият съд правилно е заключил в точка 40 от първото от обжалваните съдебни решения, че обстоятелството, че „националните органи имат централна роля в привеждането в действие на структурните фондове, е довод в подкрепа на широко тълкуване на понятието „нередност“ [и така] грешка, допусната от тях, трябва да се счита за „нередност“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 с оглед на принципа на добро финансово управление, съдържащ се в член 274 ЕО, и принципа на лоялно сътрудничество, съдържащ се в член 10 ЕО, които не допускат имунитет на държавите членки, и предвид обстоятелството, че член 24 от Регламент № 4253/88 е единствената разпоредба, позволяваща намаляването на размера на помощ, в случай че дейността не е протекла по първоначално предвидения начин […]“ [15].

70. Накрая, не приемам и довода, че от значение са само нередностите, които причиняват вреда на бюджета на Съюза.

71. Това условие отново е предвидено в член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, но не и в член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88, който в случая се прилага с предимство и съгласно който релевантни са нередностите, които засягат „условията за изпълнение на дейността или на мярката и за [които] не е било поискано одобрението на Комисията“. Очевидно е, че интересът на законодателя да гарантира надлежно изпълнение на финансираните дейности и мерки е обоснован в крайна сметка от интереса му да избегне каквото и да било ощетяване на общностните бюджети. Но, без да се стига до там, не по-малко очевидно е, че всяка нередност, дори и тази, която не причинява пряко вреда, свидетелства за

13 — Решение по дело Ирландия/Комисия, посочено по-горе, точка 30.

14 — Дело C-500/99 P, Recueil, стр. I-867, точка 88.

15 — В същия смисъл е и изложеното в точка 28 от второто обжалвано в настоящото производство решение.

слабост в управлението на публичните фондове, която сама по себе си представлява риск за ощетяване на бюджета. Освен това главната цел на член 24, параграф 2 от Регламент № 4235/88 е именно доброто управление на фондовете на Съюза, поради което считам, че е без значение дали установените нередности се изразяват в пряка икономическа вреда.

72. Поради изложеното считам, че първото основание на двете жалби трябва да бъде отхвърлено.

Б – *По второто общо за двете жалби основание*

73. Федерална република Германия счита, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Комисията има право да извършва екстраполирани финансови корекции, и като е потвърдил конкретната екстраполация, извършена в случая.

1. По отношение на законосъобразността на използването на метода на екстраполация в рамките на ЕФРР

74. Доводът на германското правителство, споделян от правителствата на Испания и Франция, е основно свързан с буквата на закона, тъй като се базира на обстоятелството, че член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 има предвид конкретно „наличието на *нередност* ли на значителна *промяна*, която засяга естеството или условията за изпълнение на *дейността* или на *мярката*“ [16]. От това следвало, че намаляването или спирането на помощта е възможно само ако нередността или изменението са действително конкретно установени, което изключва възможността да се приложи екстраполация по отношение на дейности или мерки, които не са проверени.

75. Това становище не е различно от защитаваното от генералния адвокат La Pergola в заключението по дело Испания/Комисия (C-443/97) [17], според което „*буквата* [18] на член 24 не позволява в обхвата на понятието „нередност“ да се включва неизпълнението на задълженията, за които се отнася член 23, параграф 1, така че да се оправдаят нетни намаления“ [19].

76. Към горното се прибавял и фактът, че за разлика от член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 член 39, параграф 3, буква б) от Регламент № 1260/99, приложим за периода 2000—2006 г., изрично оправомощава Комисията да „извършва необходимите финансови корекции“, ако се установят „съществени недостатъци в системите за управление и контрол, които могат да доведат до системни нередности“ (параграф 2, буква в) от същата разпоредба). Както предвижда по-нататък същият параграф, тези корекции се състоят „в цялостно или частично прекратяване на участието на фондовете в съответната дейност“ и техният размер се определя, „като се вземат предвид характерът на нередността или промяната, както и обхватът и евентуалните последици от недостатъците в системите за управление и контрол на държавите членки“ при спазване във всички случаи на „принципа на пропорционалност“ [неофициален превод].

77. В крайна сметка според германското правителство както от текста на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88, така и от последващото законодателство в тази област се установява, че тази разпоредба не позволява използването на метода на екстраполация.

16 — Курсивите са мои.

17 — Заключение, представено на 28 октомври 1999 г., точки 18—24.

18 — Курсивът е от оригинала.

19 — Заключение на генералния адвокат La Pergola, точка 21.

78. На тези доводи могат да бъдат противопоставени съображенията, които излагам по-нататък, а именно, на първо място, че член 24 от Регламент № 4253/88 следва да се тълкува във връзка с разпоредбата, която го предхожда, и на второ място, че последващото развитие на приложимото законодателство в тази област не е определящо за тълкуването на законодателството, което в случая ни занимава.

а) Системата на членове 23 и 24 от Регламент № 4253/88

79. Според мен членове 23 и 24 от Регламент № 4253/88 имат смисъл единствено ако се възприемат като система, създадена именно около понятието „нередност“. Параграф 1 от първата от двете разпоредби налага на държавите членки задължението да вземат необходимите мерки, за да проверяват дали финансираните от Съюза дейности се изпълняват правилно, да предотвратяват и санкционират нередностите и когато е необходимо, да възстановяват средствата, загубени вследствие на злоупотреби или небрежност.[20] В крайна сметка става въпрос за управление на система за финансов контрол, която е в състояние да осигури надлежно използване на общностните фондове.

80. Ако не изпълнят надлежно това си задължение, било като не създадат подходяща система за контрол, било като я приложат неправилно в даден конкретен случай, държавите членки допускат очевидна нередност. В първия случай противодействието на правото на Съюза ще бъде завеждането на иск за установяване на неизпълнение на задължения[21], докато във втория случай единственият възможен подход според мен може да бъде спирането или намаляването на помощта, предвидено в член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88.

81. Всъщност наличието на определени недостатъци в контрола, въведен от държава членка, е една от хипотезите, в които може обосновано да възникне съмнение относно оправдаването на конкретна финансова помощ, предоставена от Съюза. Такива хипотези има предвид параграф 1 на член 24 от Регламент № 4253/88, когато посочва, че „изглежда, че осъществяването на дадена дейност или мярка обосновава само отчасти финансовата помощ, която е била отпусната за нея“. Когато изглежда така, разпоредбата задължава Комисията да извърши „подходяща проверка на случая в рамките на партньорството, като изисква по-специално от държавата членка […] да представ[и своето] становищ[е] в определен срок“.

82. След извършването на тази проверка по силата на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 „Комисията може да намали или да спре помощта за съответната дейност или мярка, ако проверката потвърди наличието на нередност или на значителна промяна, която засяга естеството или условията за изпълнение на дейността или на мярката“. Според мен нередност в системата за контрол на финансова помощ, отпусната от Съюза, засяга съществено *условията за изпълнение* на подпомаганата с тази помощ дейност или мярка. Може би това е типът нередност, който най-пряко се отнася до тези условия.

83. Ето защо не намирам никакво основание да се поддържа, че нередностите, изразяващи се в неизпълнение на задълженията, предвидени в член 23, параграф 1 от Регламент № 4253/88, не попадат в обхвата на нередностите, които обосновават спиране или намаляване на помощта в съответствие с член 24, параграф 2 от същия регламент. Това, както ще видим по-нататък,

20 — В този смисъл, Решение от 21 декември 2011 г. по дело Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre (C-465/10, Сборник, стр. I-14081, точка 35).

21 — Видно от Определение на Съда от 11 юли 1996 г. по дело An Taisce и WWF Обединено Кралство/Комисия (C-325/94 P, Recueil стр. I-3727), точка 22.

прави законосъобразно използването на метода на екстраполация, тъй като поради същността им нередностите в система за контрол биха могли да засегнат всички дейности, подчинени на тази система, и веднъж установени като системни недостатъци, могат да бъдат коригирани единствено ако бъдат проектирани върху съвкупността от тези дейности.

б) Последващата нормативна уредба и значението ѝ за тълкуването на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88

84. Наистина, както посочва германското правителство, нормативната уредба, приложима за периода 2000—2006 г., вече изрично оправомощава Комисията да „извършва необходимите финансови корекции“, ако бъдат установени „съществени недостатъци в системите за управление и контрол, които могат да доведат до системни нередности“ (член 39, параграф 2, буква в) и параграф 3, буква б) от Регламент № 1260/99) Това обаче не означава, че съгласно предишната нормативна уредба не е било възможно да се процедира по същия начин, макар и към онзи момент това да е ставало по силата на имплицитно оправомощаване, произтичащо от системата на членове 23 и 24 от Регламент № 4253/88 [22].

85. До този извод е достигнал и Съдът, заключавайки, че насоките, установени в документа на Комисията от 15 октомври 1997 г., наречен „Нетни финансови корекции при прилагането на член 24 от Регламент (ЕИО) № 4253/88“ [23], и приложени в тук разглежданите случаи, посочват „общите правила, на основание на които Комисията възнамерява, в съответствие с член 24 […], да приеме в бъдеще индивидуални решения, чиято законосъобразност може да бъде оспорвана пред Съда от засегнатата държава членка“ [24]. Точки 5 и 6 от този документ се отнасят изрично до финансовите корекции в случай на нередности, разкриващи системни недостатъци при управлението, контрола или одитирането. Това са нередности, при които, поради самия характер на недостатъците, които разкриват, рискът може да бъде оценен количествено единствено чрез метода на екстраполация.

86. На това не може да се противопостави твърдението, че по този начин Комисията не просто тълкува компетенциите, предоставени ѝ с член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88, а си присвоява компетентност, която разпоредбата всъщност ѝ отказва, тъй като, отново според Съда при обсъждане на съдържащите се в документа „Финансови корекции“ насоки, „нищо не пречи на Комисията да приеме, с оглед на пълното упражняване на компетентността според предходния параграф [25], вътрешни насоки, отнасящи се до финансовите корекции при прилагането на член 24 от Регламента за координация и да възложи прилагането им на съответните служби“ [26].

87. Освен това разликите между модела, приложим за периода 2000— 2006 г., и разглеждания в настоящото дело не са така значителни, що се отнася до един от най-деликатните аспекти на въпроса, а именно — възможностите за защита на правата и интересите на държавите членки.

22 — В решението си от 22 януари 2004 г. по дело COPPI (C-271/01, Recueil, стр.I-1029, точка 41), Съдът сочи, че независимо че член 23, параграф 1 от Регламент № 4253/88 „не предвижда изрично оттеглянето на финансовата помощ от ФЕОГА за държава членка […], тази разпоредба ще бъде лишена от полезно действие, ако държава членка не може сама да приеме такива мерки“. Считам, че причината за имплицитното оправомощаване на държавите членки по член 23, параграф 1 обосновава същото оправомощаване на Комисията по член 24, параграф 1 в случаи на нередности, които не са отстранени от държавите членки в съответствие с предходния член 23, параграф 1 от същия регламент.

23 — C(97) 3151 окончателен – II.

24 — Решение по дело Испания/Комисия, посочено по-горе, точка 33.

25 — Т.е тази, която по силата на член 24, параграф 2, оправомощава Комисията „да намали или да спре помощта за съответната дейност или мярка, ако проверката потвърди наличието на нередност или на значителна промяна, която засяга естеството или условията за изпълнение на дейността или на мярката и за която не е било поискано одобрението на Комисията“ [неофициален превод]. Решение по дело Испания/Комисия, точка 30.

26 — Решение по дело Испания/Комисия, посочено по-горе, точка 31.

88. В действителност Федерална република Германия има право, като твърди, че системата на Регламент № 1260/99 гарантира на държавата членка възможността да представи становище и да проведе срещи с Комисията, когато не е съгласна с нейните изводи, задължавайки двете страни да положат усилия за постигането на съгласие „в дух на сътрудничество, основано на партньорството“ (член 39, параграф 2, втора алинея). Тази гаранция обаче не е изключена от член 24 от Регламент № 4253/88, чийто параграф 1 предвижда подходяща проверка на случая от страна на Комисията, която се извършва „в рамките на сътрудничеството“ и се основава на становището, предоставено от държавата членка. Така е процедирано и в двата случая, предмет на настоящото производство, като не е налице никакво основание да се поддържа, че съществува каквото и да било съмнение за невъзможност на националните органи да се защитят срещу действията на Комисията.

89. Към горното следва да са прибави, че при действията си Комисията се е ръководила от установените в обсъдените по-горе „нетни финансови корекции“ насоки, които са публично известни и по отношение на които Съдът е приел, че „когато Комисията приема решения съгласно тази разпоредба, тези насоки допринасят за гарантиране на еднакво третиране на държавите членки или определените от тях органи в сходни ситуации […] и могат да засилят прозрачността на индивидуалните решения, чиито адресати са държавите членки“ [27]. В крайна сметка тези насоки определят, както посочих по-горе, „общите правила, на основание на които Комисията възнамерява, в съответствие с член 24 […], да приема в бъдеще индивидуални решения, чиято законосъобразност може да бъде оспорвана пред Съда от засегнатата държава членка“ [28], така че в крайна сметка правото на ефективна съдебна защита на засегнатата държава членка да не бъде накърнено.

90. Ето защо считам, че Общият съд не е допуснал грешка, като е постановил, че „загуби, претърпени от бюджета на Съюза […], трябва да се коригират изцяло, тъй като всяко неизпълнение би представлявало нарушение на принципа на добро финансово управление, с който Комисията и държавите членки трябва да се съобразяват по силата на член 274 ЕО. По този начин Комисията трябва да има възможност да намали помощта в степен, която отразява мащаба на нередността, която е установила в рамките на производство при условията на състезателност на основание член 24, параграф 1 от Регламент № 4253/88“ [29].

91. Не е допуснал грешка и с извода си, че след като намалението трябва да отрази системния характер на нередностите и като се има предвид, че „Комисията не разполага с информация за цялостния контрол, осъществен от съответната държава членка […], използването на метода на екстраполация представлява най-подходящото средство, за да се гарантира постигането на целите, преследвани с член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88“ [30].

92. Всъщност, доколкото Комисията не осъществява самостоятелно финансов контрол на помощите, нито разполага с пълната информация за цялостния контрол, осъществен от националните органи, но въпреки това е задължена да следи за опазване на бюджетните средства на Съюза, е очевидно, че тя би могла да изпълни това си задължение само ако си послужи с метод, който, подобно на екстраполацията, позволява да се извърши проекция на резултатите, получени при избирателните проверки, които Комисията може да прави, върху съвкупността от помощи. С други думи, на задължително частичния и избирателен характер на проверките, извършвани от Комисията, трябва да отговаря същият по характер метод за корекции. Разбира се, както впоследствие ще стане ясно, този метод следва се прилага с необходимите гаранции за достоверност на проекцията на резултатите върху съвкупността от помощи.

27 — Решение по дело Испания/Комисия, цитирано по-горе, точка 32.

28 — Решение по дело Испания/Комисия, посочено по-горе, точка 33.

29 — Решение, обжалвано по дело C-549/12, точка 91; в същия смисъл точка 101 от решението, обжалвано по дело C-54/13.

30 — Решение, обжалвано по дело C-549/12, точка 95; в същия смисъл точка 106 от решението, обжалвано по дело C-54/13.

93. След като методът на екстраполация принципно беше приет за подходящ за извършване на финансови корекции във връзка с ЕФРР, следва да се установи дали той е приложен законосъобразно в разглеждания в настоящото дело случай.

2. По прилагането на метода на екстраполация в спорните случаи

94. Федерална република Германия поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел за правилни корекциите, извършени по метода на екстраполация във всеки един от случаите.

а) Дело C-549/12 P

95. Във връзка с решението, обжалвано по дело C-549/12, германските власти твърдят, че при липса на вреда за бюджета на Съюза Комисията е следвало да изключи погрешното осчетоводяване на отделни проекти, екстраполацията на които водела до свръхкомпенсиране в полза на Съюза и противоречала на принципа на пропорционалност. От друга страна, според германското правителство Комисията не е следвало, без да се мотивира изрично и подробно, да не възприема преценката на Сметната палата по отношение на несистемния характер на определени нередности.

96. Що се отнася до първото оплакване, следва да се отбележи, така както се посочва в точки 51—53 от обжалваното съдебно решение, че петте проекта, осчетоводяването на които според германското правителство не е нанесло никаква вреда на бюджета на Съюза, са могли да бъдат финансирани по мярка 1.1, а всъщност неправомерно са финансирани по мярка 2.1, тъй като срокът, в който е било възможно да се промени включването на проектите в една или друга мярка, е бил изтекъл.

97. Вярно е, че в точка 52 от обжалваното съдебно решение се посочва, че „наличието на тези нередности е достатъчно, за да се наложи финансова корекция, без да е необходимо да са нанесени конкретни финансови вреди на бюджета на Общността“. Това не означава непременно, че според Общият съд в настоящия случай не е нанесена конкретна вреда. Всъщност в точка 50 той сочи, че един определен проект (Tralag Landmaschinen) неправомерно е получил допълнително финансиране от 15 %. Другите четири проекта са могли да бъдат подпомогнати, ако са били включени в мярка 1.1, но не и по мярка 2.1., но въпреки това са финансирани по тази мярка. Тази нередност е довела до подпомагане на проекти, които, макар и принципно подлежащи на финансиране, в конкретния случай са могли да бъдат финансирани само при определени условия, наложени от Съюза и чието спазване държавата членка е задължена да осигури. Според мен това означава очевидна вреда за общностния бюджет, за сметка на който са финансирани проекти, които не са отговаряли на установените за целта условия.

98. Във всеки случай, дори да се приеме, че посочените от германското правителство проекти не са нанесли конкретна финансова вреда, това не означава, че те не могат да бъдат обект на екстраполация. Обектът на екстраполация не е, както твърди Федерална република Германия, финансовото отражение на нередността, а самата нередност като такава. Въпросните проекти може и да не са предизвикали конкретни финансови последици, но при всички тях е налице съществена нередност, състояща се в това, че предприятията не са МСП, с което е нарушено едно от основните изисквания за финансиране.

99. Ето защо споделям становището на Общия съд, който в точка 66 от обжалваното съдебно решение заключава, че „погрешното осчетоводяване относно предприятията, които не са МСП, е системно, доколкото отразява *недостатък в управлението, контрола и одита, който се е проявил многократно и който с голяма вероятност съществува в цяла поредица от подобни*

случаи[31]. Следователно Комисията правилно е квалифицирала погрешното осчетоводяване относно предприятията, които не са МСП, като системни нередности“.

100. В тази връзка считам също така, че Комисията не е обвързана с изводите на Сметната палата, тъй като, както е посочено в точка 65 от решението на Общия съд, „от текста на член 24 от Регламент № 4253/88 не следва, че при упражняването на предоставените ѝ с този член правомощия Комисията е обвързана от становището на контролния орган. Напротив, тя следва да направи своята собствена преценка на установените нередности. По този начин обжалваното решение отразява преценката на Комисията, а не тази на Сметната палата“.

101. Освен това, строго погледнато, Федерална република Германия не оспорва редовността на извършения от Комисията одит, а само представителността на използваната извадка, от която според нея следвало да се изключат установените нередности, които, пак според нея, не нанасяли никаква вреда на бюджета на Съюза. Извън това обстоятелство — което като Общия съд считам за неотносимо — германското правителство не оспорва резултатите от одита, който въз основа на достатъчно представителна извадка установява дадена нередност, която основателно може да бъде определена като системна, и като такава, да бъде екстраполирана върху всички финансирани проекти. И именно поради това, че е извършена екстраполация на нередност, установена въз основа на достатъчна представителна извадка, е очевидно, че по самото си естество резултатът от екстраполацията може да бъде единствено пропорционален.

б) Дело C-54/13 P

102. Що се отнася до съдебното решение, предмет на дело C-54/13 P, Федерална република Германия твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е потвърдил квалифицирането като системни нередности на отделни грешки, касаещи много изолирани и съмнителни случаи, както и като е приел използването на неподходяща представителна извадка, с което е нарушил принципа на пропорционалност поради свръхкомпенсиране на реално претърпените от Съюза загуби.

103. По този въпрос считам за необходимо да отбележа, че присъщите за производството по обжалване ограничения не позволяват на Съда да преразглежда фактическите констатации на Общия съд, ако жалбоподателят само заявява, че не е съгласен с тях[32].

104. Случаите, които германското правителство определя като съмнителни (проекти № 8 и № 20), не са такива нито според Комисията, нито според Общият съд, който при всички положения, за да достигне до мотивираното заключение, че те свидетелстват за наличието на съвкупност от системни нередности, подлежащи на екстраполация, ги е преценил наред с други случаи. При тези обстоятелства не считам, че обжалването пред Съда е подходящо средство за защита, ако просто се изразява несъгласие.

105. Що се отнася до това доколко използването на представителната извадка е уместно в случая, след като отново посочва, че предвид споделеното управление на фондовете Съюзът може да извършва конкретни проверки, служейки си с метода на представителните извадки, Комисията посочва, че в процесния случай е използвана международно призната техника — методът MUS („monetary unit sampling“), който, приложен към 36 произволно избрани операции (представляващи 32,3 % от декларираните в рамките на въпросната помощ разходи), предлага достатъчно представителна извадка, позволяваща адекватна екстраполация към другите съфинансирани операции.

31 — Курсивът е мой.

32 — В този смисъл, освен други, Решение от 6 ноември 2012 г. по дело Éditions Odile Jacob/Комисия (C-551/10 P), точка 85.

106. В точки 113—115 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема становището на Комисията, като освен това посочва, че въпросният метод е изработен ex ante за извършването на одити при приключване на програми, съфинансирани от ЕФРР по време на програмния период 1994—1999 г., и е прилаган при всички одити, извършвани във всички държави членки, така че да се гарантира еднаквото им третиране.

107. Според мен Съдът не следва да преразглежда тази мотивирана и разумна преценка на Общия съд.

B – *По третото основание на жалбата по дело C-54/13 P*

108. Във връзка с това основание Федерална република Германия отново поддържа, че член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 допуска корекции единствено в случай на конкретни и специфични нередности, което изключвало корекциите с фиксирана стойност, сами по себе си неточни и основани на потенциални нередности.

109. Истината обаче е, както твърди Комисията, че точка 7 от вътрешните насоки от 15 октомври 1997 г. се отнася именно до корекциите с фиксирана стойност, които представляват метод, необходим за коригиране на „определени видове нередности, които нямат специфична финансова стойност“. Във всеки случай, по съображенията, изложени в подкрепа на становището ми за отхвърляне на предходните основания, считам, че това оплакване, основано на предположението, че член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 допуска корекции единствено на конкретни нередности, също не може да бъде уважено.

110. Накрая, що се отнася до предполагаемия непропорционален характер на корекциите, извършени от Комисията, считам, че становището на Общия съд,изложено в точки 128—134 от обжалваното решение, не представлява погрешно прилагане на правото, подлежащо на контрол в рамките на производство по обжалване.

111. Ето защо според мен това основание следва да се отхвърли.

Г – *По четвъртото основание на жалбата по дело C-54/13*

112. Накрая, Федерална република Германия твърди, че Общият съд не е мотивирал отхвърлянето на доводите ѝ по отношение на незаконосъобразността на корекциите с фиксирана стойност.

113. Както Комисията посочва, отговорът на двата въпроса се съдържа в точки 95—108 и 128—134 от обжалваното решение.

114. Всъщност, след като в точка 84 от решението посочва, че германските власти поддържат, че в конкретния случай не е трябвало да се използват и екстраполират финансови корекции с фиксирана стойност, в точка 96 Общият съд отговаря, че член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88 предоставя на Комисията „правомощие да извърши намаление и широко право на преценка, без да посочва ограничения относно избора на методите, които Комисията може да използва, за да определи размера на намалението“. Това позоваване на свободата при избора на методи предполага, че според Общия съд това е разпоредбата, в която се съдържа релевантното правното основание за използване от страна на Комисията на метода, конкретно приложен в разглеждания случай.

115. Наистина, в продължение, в точки 97—108 Общият съд подлага на анализ метода на екстраполация. Това обаче не означава, че е избегнал въпроса за метода на корекции с фиксирана стойност. Напротив, същите са обсъдени от него в точки 128—134.

116. В този контекст според мен е очевидно, че спорният въпрос не е толкова за законосъобразността на метода на корекции с фиксирана стойност, колкото за несъразмерността на последиците от прилагането му в конкретния случай. Този въпрос е разрешен от Общият съд с доводи, които могат да бъдат приети или не, но не биха могли да се приемат за немотивирани. Поради това считам, че това основание също следва да бъде отхвърлено.

VII – **По съдебните разноски**

117. На основание член 138, параграф 1 и член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, приложими към производствата по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, предлагам на Съда да осъди Федерална република Германия да заплати съдебните разноски, а Кралство Испания и Република Франция да понесат направените от тях разноски.

VIII – **Заключение**

118. По изложените съображения предлагам на Съда да постанови следното решение:

„1) Отхвърля жалбите.

2) Осъжда Федерална република Германия да заплати съдебните разноски.

3) Кралство Испания и Френската република понасят направените от тях съдебни разноски“.