

USNESENÍ SOUDU (prvního senátu)

13. července 2004 *

Ve věci T-29/03,

Comunidad Autónoma de Andalucía, zastoupená C. Carreterem Espinosou de los Monteros, advokátem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené C. Ladenburgerem a S. Pardo Quintillán, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí údajně obsaženého v dopise generálního ředitele Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) ze dne 8. listopadu 2002, kterým posledně uvedený informoval žalobkyni o nemožnosti vyšetřit její stížnost podanou proti zprávě IO/2000/7057 OLAF, týkající se správního vyšetřování ohledně uvedení olivového oleje na trh v Andalusii (Španělsko),

* Jednací jazyk: španělština.

SOD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (první senát)

ve složení B. Vesterdorf, předseda, P. Mengozzi a M. E. Martins Ribeiro, soudci,
vedoucí soudní kanceláře: H. Jung,

vydává toto

Usnesení

Právní rámec

- 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 ze dne 25. května 1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) (Úř. věst. L 136, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 91) upravuje kontroly, inspekce a jiná opatření prováděné zaměstnanci OLAF při výkonu jejich funkcí.
- 2 Nařízení č. 1073/1999 stanoví ve svém článku 3, nazvaném „Vnější vyšetřování“, následující:

„Úřad vykonává pravomoc svěřenou Komisi nařízením (Euratom, ES) č. 2185/96 provádět kontroly a inspekce na místě v členských státech [...]“

3 Článek 9 nařízení č. 1073/1999 je nazván „Zpráva o vyšetřování a opatření přijatá po vyšetřování“. Tento článek stanoví následující:

„1. Po skončení vyšetřování vypracuje úřad pod vedením ředitele zprávu, která obsahuje především zjištěné skutečnosti, popřípadě finanční škody a závěry vyšetřování včetně doporučení ředitele úřadu k přijetí dalších opatření.

2. Tyto zprávy jsou vypracovány s ohledem na procesní požadavky stanovené právními předpisy dotyčného členského státu. Takto vypracované zprávy představují stejným způsobem a za stejných podmínek jako úřední zprávy vypracované vnitrostátními správními kontrolory důkazy přípustné ve správním nebo soudním řízení členského státu, pokud je jejich použití nezbytné [...]

3. Zpráva vypracovaná po skončení vnějšího vyšetřování a jakýkoli jiný s ním související dokument jsou předány příslušným orgánům členských států v souladu s pravidly o vnějším vyšetřování.

4. [...]“

4 Článek 14 nařízení č. 1073/1999 stanoví:

„Až do změny pracovních řádů může každý úředník nebo jiný zaměstnanec Evropských společenství podat řediteli úřadu stížnost podle tohoto článku na činnost, která mu způsobila újmu a které se dopustí úřad při vnitřním vyšetřování

podle čl. 90 odst. 2 pracovních řádů. Článek 91 pracovních řádů se vztahuje na rozhodnutí přijatá s ohledem na tyto stížnosti.

Tato ustanovení se vztahují obdobně na zaměstnance orgánů, subjektů, úřadů a agentur, na které se nevztahují pracovní řády.“

Skutkový základ sporu

- 5 V únoru 2000 byla OLAF prostřednictvím generálního ředitelství Komise pro zemědělství předložena řada stížností vztahujících se k 23 hospodářským subjektům, které se týkaly některých praktik spočívajících v opakovaném lisování výlisků při přípravě olivového oleje ve Španělsku. Tyto stížnosti oznamovaly jednak prodej olivového oleje lisovaného z olivových výlisků ve Španělsku i mimo něj jakožto „panenského olivového oleje“ a jednak míchání olivového oleje z olivových výlisků s panenským olivovým olejem v některých olejových mlýnech za účelem neoprávněného zvyšování objemu panenského olivového oleje, pro který mohla být využívána podpora Společenství. Uvedená podpora Společenství je poskytována z prostředků záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF).

- 6 Na základě těchto informací zahájil OLAF vnější vyšetřování. V jeho rámci požádal OLAF Guardia Civil (složka ozbrojených sil pověřená udržováním pořádku ve Španělsku), aby mu poskytla informace o případných předchozích podvodných jednáních v odvětví olivového oleje ze strany zmíněných 23 hospodářských subjektů. V návaznosti na tyto kontakty zahájil zvláštní státní zástupce pro stíhání hospodářských deliktů v oblasti korupce ve Španělsku (dále jen „protikorupční státní zástupce“) v prosinci 2001 vyšetřování, jež bylo registrováno pod číslem 10/2001.

- 7 V návaznosti na určité kontroly provedené u tří z výše uvedených podniků dospěl OLAF k závěru, že u těchto subjektů docházelo k podvodným praktikám.
- 8 Na počátku roku 2002 provedl OLAF nové správní kontroly u dalších tří hospodářských subjektů, mezi jinými ve společnosti Oleícola El Tejar. V rámci kontroly u posledně jmenovaného podniku měl OLAF přístup k zápisům z jednání správní rady tohoto podniku. Některé pasáže zmíněných zápisů z jednání se týkaly Consejería de Agricultura (zemědělské služby) exekutivy žalobkyně a byly převzaty v závěrečné zprávě OLAF z roku 2002, vydané pod číslem IO/2000/7057, která se týkala případných porušení předpisů, jichž se dopustily hospodářské subjekty v odvětví olivového oleje ve Španělsku (dále jen „závěrečná zpráva“).
- 9 Závěry závěrečné zprávy v části týkající se podniku Oleícola El Tejar jsou následující:

„Domníváme se rovněž, že veškeré činnosti této společnosti byly podporovány Consejería de Agricultura [exekutivy žalobkyně], a to zejména prodej olivového oleje z olivových výlisků jakožto panenského olivového oleje, což představuje porušení práva Společenství.“

- 10 OLAF předal opis závěrečné zprávy FEAGA (státnímu orgánu příslušnému pro provádění přímé platby podpor ve Španělsku). V průvodním dopise byl FEAGA vyzván, aby podnikl nezbytné kroky jednak za účelem navrácení částek uvedených ve zprávě a úroků z těchto částek a jednak za účelem přijetí některých dodatečných opatření.

- 11 Opis závěrečné zprávy byl rovněž zaslán Guardia Civil, jakož i protikorupčnímu státnímu zástupci k založení do spisu vyšetřování č. 10/2001.

- 12 Dopisem ze dne 30. srpna 2002 podala žalobkyně stížnost (dále jen „stížnost“) generálnímu řediteli OLAF proti závěrečné zprávě na základě článku 14 nařízení č. 1073/1999 za účelem dosažení změny té části zprávy, která vyvozuje, že žalobkyně podporovala veškeré činnosti podniku Oleícola El Tejar.

- 13 Dopisem ze dne 8. listopadu 2002 sdělil OLAF žalobkyni, že nemůže stížnost vyšetřit. V tom ohledu vysvětlil, že řízení o stížnosti upravené v článku 14 nařízení č. 1073/1999 není na projednávání případ použitelné, neboť je vyhrazeno jen pro ty případy, kdy si úředník nebo jiný zaměstnanec Evropských společenství přeje podat stížnost proti aktu přijatému OLAF v rámci vnitřního vyšetřování, který mu způsobil újmu.

- 14 Faxem ze dne 10. června 2003 informovala kancelář protikorupčního státního zástupce OLAF o odložení vyšetřované věci č. 10/2001.

Řízení a návrhy účastníků řízení

- 15 Návrhem doručeným kanceláři Soudu dne 27. ledna 2003 žalobkyně podala tuto žalobu.

- 16 Žalobkyně navrhuje, aby Soud:
- zrušil rozhodnutí obsažené v dopise OLAF ze dne 8. listopadu 2002;
 - určil, že OLAF je povinen připustit stížnost podanou žalobkyní a přezkoumat otázky ve věci samé vznesené v uvedené stížnosti.
- 17 Podáním doručeným kanceláři dne 24. března 2003 vznesla Komise námitku nepřijatelnosti a uplatnila, že zástupce žalobkyně nespĺňuje podmínky uvedené v článku 19 Statutu Soudního dvora.
- 18 Podáním doručeným kanceláři dne 9. května 2003 předložila žalobkyně své písemné vyjádření k této námitce nepřijatelnosti.
- 19 Vzhledem k tomu, že Komise ve svém písemném vyjádření doručeném kanceláři 16. června 2003 upustila od vznesené námitky nepřijatelnosti, byla stanovena lhůta pro předložení žalobní odpovědi.
- 20 Komise předložila dne 24. října 2003 svou žalobní odpověď, ve které navrhuje, aby Soud:
- prohlásil žalobu za nepřijatelnou;

— podpůrně zamítl žalobu jako neodůvodněnou;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

- 21 Vzhledem k tomu, že žalobkyně nevyužila možnost předložit repliku, písemná část řízení byla ukončena dne 5. ledna 2004.

Právní otázky

- 22 Podle článku 113 jednacího řádu Soudu může Soud, který o této věci rozhoduje v souladu s čl. 114 odst. 3 a odst. 4 tohoto řádu, kdykoliv bez návrhu zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení, ke kterým patří podmínky přípustnosti žaloby stanovené v čl. 230 čtvrtém pododstavci ES (usnesení Soudu ze dne 8. července 1999, *Area Cova a další v. Rada a Komise*, T-12/96, Recueil, s. II-2301, bod 21).
- 23 V projednávaném případě má Soud věc na základě přezkumu spisu za dostatečně objasněnou, a proto rozhodne bez zahájení ústní části řízení.
- 24 Nejprve je namístě přezkoumat druhý bod žalobních návrhů žalobkyně, kterým se žalobkyně domáhá, aby Soud určil, že OLAF je povinen jednak připustit stížnost podanou žalobkyní a jednak přezkoumat otázky ve věci samé vznesené v uvedené stížnosti. Následně je namístě přezkoumat první bod žalobních návrhů směřující ke zrušení rozhodnutí údajně obsaženého v dopise OLAF ze dne 8. listopadu 2002 (dále jen „sporný dopis“).

K druhému bodu žalobních návrhů, kterým se žalobkyně domáhá, aby Soud určil, že OLAF je povinen připustit stížnost podanou žalobkyní a přezkoumat otázky ve věci samé vznesené v uvedené stížnosti

25 Žalobkyně ve svém druhém bodě žalobních návrhů jasně zamýšlí dosáhnout toho, aby Soud uložil povinnosti jedné ze služeb žalovaného orgánu.

26 Dle ustálené judikatury nejsou soudy Společenství v rámci kontroly legality na základě článku 230 ES oprávněny ukládat povinnosti orgánům Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 8. července 1999, *DSM v. Komise*, C-5/93 P, Recueil, s. I-4695, bod 36, a usnesení Soudního dvora ze dne 26. října 1995, *Pevasa a Inpesca v. Komise*, C-199/94 P a C-200/94 P, Recueil, s. I-3709, bod 24). Krom toho nejsou soudy Společenství oprávněny nahrazovat tyto orgány, neboť je věcí příslušného orgánu, aby přijal opatření na základě článku 233 ES k výkonu rozsudku vydaného v rámci žaloby na neplatnost (rozsudky Soudu ze dne 27. ledna 1998, *Ladbroke Racing v. Komise*, T-67/94, Recueil, s. II-1, bod 200, a ze dne 16. září 1998, *IECC v. Komise*, T-110/95, Recueil, s. II-3605, bod 33).

27 Z toho plyne, že tento bod žalobních návrhů je nepřipustný.

K prvnímu bodu žalobních návrhů směřujícímu ke zrušení sporného dopisu

28 Žalobkyně navrhuje ve svém prvním bodě žalobních návrhů zrušení rozhodnutí údajně obsaženého ve sporném dopise, kterým OLAF informoval žalobkyni o nemožnosti vyšetřit stížnost proti závěrečné zprávě.

- 29 Pokud jde o přípustnost takové žaloby na neplatnost, je namíste připomenout, že pouze opatření mající závazné právní účinky, jimiž jsou dotčeny zájmy žalobce tím, že se charakteristickým způsobem změní jeho právní postavení, představují akty nebo rozhodnutí, proti nimž lze podat žalobu na neplatnost (rozsudky Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, *IBM v. Komise*, C-60/81, Recueil, s. 2639, bod 9, a ze dne 23. listopadu 1995, *Nutral v. Komise*, C-476/93 P, Recueil, s. I-4125, body 28 a 30; rozsudky Soudu ze dne 15. září 1998, *Oleifici Italiani a Fratelli Rubino v. Komise*, T-54/96, Recueil, s. II-3377, bod 48, a ze dne 22. března 2000, *Coca-Cola v. Komise*, T-125/97 a T-127/97, Recueil, s. II-1733, bod 77). Krom toho, jak vyplývá z ustálené judikatury, není pro to, aby byl dopis kvalifikován jako rozhodnutí ve smyslu článku 230 ES, a bylo tak možné proti němu podat žalobu na neplatnost, dostačující, aby byl zaslán orgánem Společenství osobě, jíž je určen, v odpovědi na její žádost (rozsudek Soudu ze dne 22. května 1996, *AITEC v. Komise*, T-277/94, Recueil, s. II-351, bod 50, a usnesení Soudu ze dne 9. dubna 2003, *Pikaart a další v. Komise*, T-280/02, Recueil, s. II-1621, bod 23).
- 30 Rovněž je zapotřebí podotknout, že pokud stejně jako v projednávaném případě má akt Komise negativní charakter, musí být posouzen v závislosti na povaze žádosti, na niž odpovídá (rozsudek Soudního dvora ze dne 8. března 1972, *Nordgetreide v. Komise*, C-42/71, Recueil, s. 105, bod 5; usnesení Soudu ze dne 13. listopadu 1995, *Dumez v. Komise*, T-126/95, Recueil, s. II-2863, bod 34). Zvláště odmítnutí orgánu Společenství zrušit nebo změnit akt představuje samo o sobě akt, jehož legalita může být zkoumána v souladu s článkem 230 ES pouze tehdy, mohl-li by být akt, jež orgán Společenství odmítá zrušit nebo změnit, napaden na základě tohoto ustanovení (rozsudek Soudu ze dne 22. října 1996, *Salt Union v. Komise*, T-330/94, Recueil, s. II-1475, bod 32, a usnesení Soudu ze dne 18. dubna 2002, *IPSO a USE v. BCE*, T-238/00, Recueil, s. II-2237, bod 45).
- 31 V projednávaném případě je napadeným aktem ve smyslu článku 230 ES sporný dopis, kterým OLAF informoval žalobkyni o nemožnosti vyšetřit stížnost podanou proti závěrečné zprávě.

- 32 S ohledem na judikaturu uvedenou výše v bodě 30 může být tento dopis považován za rozhodnutí, proti kterému lze podat žalobu na neplatnost, pouze pokud závěrečná zpráva představuje opatření mající závazné právní účinky, jimiž jsou dotčeny zájmy žalobkyně tím, že se charakteristickým způsobem změnil její právní postavení.
- 33 Je nutné konstatovat, že zprávy, jako závěrečná zpráva, vydané OLAF na závěr vnějšího vyšetřování, které jsou předány příslušným orgánům členských států v souladu s článkem 9 nařízení č. 1073/1999, představují pouze doporučení nebo stanoviska bez závazných právních účinků.
- 34 V tomto ohledu je třeba uvést, že OLAF zaslal závěrečnou zprávu příslušným španělským orgánům na závěr vnějšího vyšetřování, které provedl v souladu s nařízením č. 1073/1999.
- 35 Článek 9 nařízení č. 1073/1999 v podstatě upřesňuje, že zprávy předané příslušným orgánům členských států, které jsou vypracovány pod vedením ředitele OLAF a které obsahují zejména závěry vyšetřování a doporučení ředitele OLAF, představují stejným způsobem a za stejných podmínek jako úřední zprávy vypracované vnitrostátními správními kontrolory důkazy přípustné ve správním nebo soudním řízení členského státu, pokud je jejich použití nezbytné.
- 36 Krom toho nařízení č. 1073/1999 uvádí v třináctém bodě odůvodnění preambule, že „příslušným vnitrostátním orgánům nebo popřípadě orgánům, subjektům, úřadům a agenturám přísluší rozhodovat, jaká opatření by měla být učiněna při vyšetřování na základě zprávy vypracované úřadem“.

- 37 Z těchto ustanovení vyplývá, že závěry OLAF obsažené v závěrečné zprávě nemohou automaticky vést k zahájení správního nebo soudního řízení na vnitrostátní úrovni, jelikož vnitrostátní orgány mají volnost při rozhodování, jaký postup bude po závěrečné zprávě následovat, a jsou tedy jedinými orgány, které jsou oprávněny přijímat rozhodnutí, kterými by bylo dotčeno právní postavení žalobkyně.
- 38 Tento rozbor je mimo jiné potvrzen skutečností – dovolávanou Komisí v její žalobní odpovědi – že protikorupční státní zástupce odložil vyšetřovací spis č. 10/2001, ke kterému byla připojena závěrečná zpráva, rozhodnutím ze dne 10. června 2003.
- 39 S ohledem na skutečnost, že závěrečná zpráva nemá závazné právní účinky vzhledem k příslušným španělským orgánům, nemůže být rovněž považována za rozhodnutí, jímž může být dotčeno právní postavení žalobkyně.
- 40 Z výše uvedeného plyne, že žalobkyně by nemohla podat žalobu na neplatnost proti závěrečné zprávě, neboť se nejedná o akt, jenž by žalobkyni krátil v jejích právech ve smyslu článku 230 ES. V důsledku toho nemůže být rovněž přípustné, aby žalobkyně napadla sporný dopis.
- 41 Z toho plyne, že tato žaloba musí být jako celek prohlášena za nepřijatelnou.

K nákladům řízení

- 42 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla ve sporu neúspěšná, je namístě rozhodnout, že ponese vedle vlastních nákladů náklady řízení Komise v souladu s návrhy posledně uvedené.

Z těchto důvodů

SOUN (první senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se odmítá jako nepřijatelná.**

- 2) **Žalobkyně ponese vlastní náklady, jakož i náklady Komise.**

V Lucemburku dne 13. července 2004.

Vedoucí soudní kanceláře

H. Jung

Předseda

B. Vesterdorf