

USNESENÍ TRIBUNÁLU (pátého senátu)

8. února 2010*

Ve věci T-481/08,

Alisei, se sídlem v Římě (Itálie), zastoupené F. Sciaudonem, R. Sciaudonem, S. Gobbato, R. Riem a A. Neri, avocats,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené P. van Nuffelem a L. Pretem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je jednak návrh na zrušení rozhodnutí obsaženého podle tvrzení žalobce v dopise Komise ze dne 19. srpna 2008, kterým byla uložena povinnost navrátit část záloh vyplacených žalobci v rámci několika projektů rozvojové spolupráce

* Jednací jazyk: italština.

a humanitární pomoci financovaných z rozpočtu Společenství nebo Evropského rozvojového fondu (ERF), a jednak návrh na náhradu škody, která byla žalobci údajně způsobena jednáním Komise,

TRIBUNÁL (pátý senát),

ve složení M. Vilaras (zpravodaj), předseda, M. Prek a V. M. Ciucă, soudci,
vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

vydává toto

Usnesení

Právní a smluvní rámec

Smlouvy mezi Alisei a Komisí

- ¹ Žalobce, sdružení Alisei, je neziskovým sdružením podle italského práva, které bylo založeno aktem ze dne 20. ledna 1998 v návaznosti na sloučení neziskových sdružení podle italského práva Cidis a Nuova Frontiera. V období od 27. května 1998 do 21. července 2004 uzavřelo s Komisí Evropských společenství 22 smluv o grantu ve smyslu hlavy VI („Granty“) první části a hlavy IV („Vnější akce“) druhé části nařízení

Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských (Úř. věst. L 248, s. 1, dále jen „finanční nařízení“).

- 2 Obecné podmínky, jimiž se řídí 17 [ALI 08, ALI 41, ALI 44, ALI 46, ALI 03, ALI 04, ALI 06, ALI 07, ALI 17, ALI 18, ALI 19, ALI 25, ALI 39, ALI 42, ALI 45, ALI 47 a ALI 48] z těchto 22 smluv obsahují doložku, podle níž „případné spory mezi Komisí a [žalobcem], které vzniknou v rámci plnění [...] smlouvy a které nebylo možné vyřešit smírnou cestou, budou předloženy soudům v Bruselu.“
- 3 Obecné podmínky, jimiž se řídí 5 z těchto 22 smluv, označují soudy v Bruselu za soudy příslušné k rozhodování o případných sporech vzniklých v rámci plnění těchto smluv, a to pro případ, že smluvní strany nebyly schopny vyřešit spor na základě pokusu o smír nebo smířčího řízení.
- 4 Obecné podmínky, jimiž se řídí všech 22 výše zmíněných smluv, dávají příslušným útvarům Komise možnost provádět zejména inspekce a kontroly využívání poskytnutých grantů.

Smlouvy mezi Alisei a třetími zeměmi financované z ERF

- 5 Evropský rozvojový fond (ERF) byl založen za účelem financování spolupráce se státy africké, karibské a tichomořské oblasti (AKT), a to nejprve přílohou ke Smlouvě o EHS a následně interními dohodami členských států zasedajících v Radě. K dnešnímu dni existovalo deset po sobě jdoucích ERF, přičemž interní dohody týkající se těchto ERF byly uzavřeny na období odpovídající době trvání jednotlivých dohod a úmluv, kterými Evropské společenství a členské státy vytvořily toto zvláštní partnerství se státy AKT.

Částky, jež byly do ERF vloženy, nebyly zaneseny do souhrnného rozpočtu Evropských společenství, což vysvětluje, proč se jejich správa řídila zvláštním finančním nařízením pro každý ERF.

- 6 Pokud jde o šestý, sedmý, osmý a devátý ERF, jejich zřízení bylo upraveno třetí úmluvou AKT-EHS podepsanou v Lomé dne 8. prosince 1984 (Úř. věst. 1986, L 86, s. 3, dále jen „úmluva z Lomé III“), čtvrtou úmluvou AKT-EHS podepsanou v Lomé dne 15. prosince 1989 (Úř. věst. 1991, L 229, s. 3, dále jen „úmluva z Lomé IV“), dohodou o změně úmluvy z Lomé IV, podepsanou na Mauritiu dne 4. listopadu 1995 (Úř. věst. 1998, L 156, s. 3, dále jen „dohoda z Mauritia“), a dohodou o partnerství mezi africkými, karibskými a tichomořskými státy na jedné straně a Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně druhé, podepsanou v Cotonou dne 23. června 2000 (Úř. věst. L 317, s. 3, dále jen „dohoda z Cotonou“).
- 7 Tyto dohody a úmluvy počítají s tím, že není-li stanoveno jinak, vypracují Komise a dotyčný stát nebo státy AKT pro každý projekt nebo program financovaný grantem z ERF dohodu o financování. Tato dohoda upravuje zejména finanční účast ERF a podmínky financování (viz čl. 222 odst. 1 úmluvy z Lomé III, čl. 291 odst. 1 a 2 úmluvy z Lomé IV nezměněný dohodou z Mauritia a čl. 17 odst. 1 a 2 přílohy IV nadepsané „Prováděcí a řídicí postupy“ dohody z Cotonou).
- 8 Tyto dohody a úmluvy dále zavádí funkci hlavní schvalující osoby ERF. Tato osoba je jmenována Komisí. Odpovídá za správu prostředků ERF (viz čl. 226 odst. úmluvy z Lomé III, čl. 311 odst. 1 úmluvy z Lomé IV, nezměněný dohodou z Mauritia, a čl. 34 odst. 1 přílohy IV dohody z Cotonou.)
- 9 Financování zmíněných čtyř ERF bylo předmětem čtyř interních dohod mezi členskými státy zasedajícími v Radě, a sice interní dohody 86/126/EHS o financování a správě pomoci Společenství (JO 1986, L 86, p. 210), rozhodnutí Rady 91/482/EHS ze dne

25. července 1991 o přidružení zámořských zemí a území k Evropskému hospodářskému společenství (Úř. věst. L 263, s. 1), interní dohody mezi zástupci vlád členských států, zasedajícími v Radě, o financování a správě pomoci Společenství na základě druhého finančního protokolu k úmluvě z Lomé IV (Úř. věst. 1998, L 156, s. 108), a vnitřní [interní] dohody mezi zástupci vlád členských států, kteří se scházejí v Radě [zasedajícími v Radě], o financování a správě [správě] pomoci Společenství v rámci finančního protokolu k Dohodě z Cotonou a o přidělu finanční pomoci zámořským zemím a územím, pro které platí čtvrtá část Smlouvy o ES (Úř. věst. L 317, s. 355).

- 10 Prováděcí ustanovení těchto čtyř interních dohod jsou obsažena ve finančním nařízení 86/548/EHS ze dne 11. listopadu 1986 pro šestý ERF (*neoficiální překlad*) (Úř. věst. L 325, s. 42), finančním nařízením 91/491/EHS ze dne 29. července 1991 o spolupráci při financování rozvoje v rámci úmluvy z Lomé IV (*neoficiální překlad*) (Úř. věst.:266, s. 1), finančním nařízením 98/430/ES ze dne 16. června 1998 o spolupráci při financování rozvoje v rámci úmluvy z Lomé IV (Úř. věst. L 191, s. 53) a finančním nařízením ze dne 27. března 2003 pro devátý ERF (Úř. věst. L 83, s. 1).
- 11 Tato čtyři nařízení stanoví, že Komise zajišťuje správu ERF na svoji odpovědnost, zejména pak jmenuje hlavní schvalující osobu ERF a jeho účetního (viz čl. 10 odst. 1 a články 11 a 13 finančního nařízení 86/548, čl. 9 odst. 1 a články 11 a 13 finančního nařízení 91/491, čl. 13 odst. 1 a čl. 15 odst. 1 hlavy II „Správa prostředků ERF, jejichž finanční provádění zajišťuje Komise“ finančního nařízení 98/430, jakož i čl. 1 odst. 2 a článků 18 a 27 finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro devátý ERF). První tři finanční nařízení uvedená v bodu 10 zavádí funkci finančního kontrolora. Naopak čl. 133 odst. 2 finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro devátý ERF stanoví, že závazky týkající se předchozích evropských rozvojových fondů, které vznikly před vstupem dohody z Cotonou v platnost, jsou i nadále plněny v souladu s pravidly použitelnými pro tyto ERF, s výjimkou zejména povinností finančního kontrolora, na které se použijí ustanovení uvedeného nařízení. Toto nařízení funkci finančního kontrolora neupravuje.

- 12 Finanční nařízení 86/548, 91/491 a 98/430, která se vztahují na šestý, sedmý a osmý ERF v zásadě stanoví, že hlavní schvalující osoba vystaví pro každou jistou, likvidní a vymahatelnou pohledávku, na kterou má ERF v rámci použití prostředků ERF nárok, inkasní příkaz. Hlavní schvalující osoba však může upustit od inkasa pohledávky. Inkasní příkaz je zaevidován účetním, který je pověřen jeho provedením, a který zajišťuje, že pohledávka bude inkasována ke dni uvedenému v příslušném inkasním příkazu. Pokud nejsou pohledávky v uvedené lhůtě vybrány, účetní uvědomí hlavní schvalující osobu a finančního kontrolora (viz články 15 a 16 finančního nařízení 86/548, článek 15 odst. 2 a článek 16 finančního nařízení 91/491, čl.18 odst. 2 a článek 19 finančního nařízení 98/430).
- 13 Finanční nařízení ze dne 27. března 2003 pro devátý ERF obsahuje obdobná ustanovení ve svých člancích 45 až 47. Došlo v něm však k určitému upřesnění problematiky inkasa pohledávky. Zprvée, čl. 45 první pododstavec stanoví, že po inkasním příkazu je „následně vystave[no] dluhopis [oznámení o dluhu] zaslán[é] dlužníkovi“, které je rovněž vystaveno hlavní schvalující osobu. Zadruhé, čl. 46 odst. 2 téhož nařízení stanoví, že pokud nedojde ke skutečné úhradě pohledávky, účetní ERF „bezodkladně zahájí postup k získání pohledávky jakýmkoli zákonným způsobem, včetně, je-li to možné, započtení. Jestliže to možné není, zajistí účetní získání pohledávky formou výkonu v souladu s čl. 44 odst. 2 nebo na základě titulu získaného právní cestou.“ Zatřetí, čl. 44 odst. 2 tohoto nařízení stanoví, že „Komise může formálně zjišťovat pohledávky od jiných subjektů než států prostřednictvím vykonatelného rozhodnutí ve smyslu článku 256 Smlouvy o [ES].“
- 14 V období od 24. dubna 2002 do 13. dubna 2005 žalobce uzavřel deset smluv o poskytování služeb, které byly financovány z ERF. Uzavřel šest smluv s Komisí, která zastupovala Konžskou demokratickou republiku, které byly financovány ze šestého ERF, jednu smlouvu s Angolskou republikou, která byla financována ze sedmého ERF, jednu smlouvu s Rovníkovou Guinejí, která byla financována z osmého ERF a po jedné smlouvě s Gabunskou republikou a Demokratickou republikou Svatý Tomáš a Princův ostrov, které byly financovány z devátého ERF.

- 15 Všechny tyto smlouvy se řídí ustanoveními všeobecných podmínek pro zakázky na služby financované z ERF, které jsou obsahem přílohy IV rozhodnutí č. 3/90 Rady ministrů AKT-EHS ze dne 29. března 1990, kterým se přijímají obecné předpisy, všeobecné podmínky a procedurální pravidla pro smírčí a rozhodčí řízení týkající se smluv o provedení prací, dodávkách a poskytování služeb financovaných z Evropského rozvojového fondu (ERF), a o jejich uplatňování (Úř. věst. L 382, s. 1) (*neoficiální překlad*), ve znění doplněném a pozměněném smlouvou.
- 16 Pokud jde o spory spojené se smlouvou, čl. 45.2 výše uvedených všeobecných podmínek, nadepsaný „Řešení sporů“, počítá se stanovením postupu pro smírné urovnání sporů. Jestliže selže přijatý postup smírného urovnání, čl. 45.3 uvedených všeobecných podmínek stanoví, že se smluvní strany mohou dohodnout, že spor v určité lhůtě vyřeší ve smírčím řízení vedeném třetí stranou. Článek 45.5 všeobecných podmínek doplňuje, že pokud v uvedených maximálních lhůtách nedojde ke smírnému urovnání nebo k řešení v rámci smírčího řízení, spor [...] se v rámci přeshraniční zakázky řeší [...] buď, dohodnou-li se na tom smluvní strany, podle právní úpravy státu investora nebo doložených mezinárodních zvyklostí [...], nebo v arbitrážním řízení podle procesních pravidel přijatých v souladu s úmluvou“.
- 17 Ustanovení čl. 45.5 nebylo ve zmíněných deseti smlouvách doplněno ani pozměněno. V žádné z těchto smluv navíc není ujednání o řešení sporů podle právní úpravy nebo zvyklostí členského státu, takže spory mezi smluvními stranami musí být řešeny v arbitrážním řízení. Pravidly arbitrážního řízení, jež zmiňuje čl. 45.5, jsou pravidla uvedená v příloze V rozhodnutí č. 3/90.
- 18 Žalobce krom toho uzavřel po jedné smlouvě s Konžskou republikou a Republikou Pobřeží slonoviny, které byly financovány z osmého ERF. Článek 13 obecných podmínek, kterými se řídí tyto smlouvy, upravuje postup pro smírné řešení sporů mezi smluvními stranami a možnost předložit spor Komisi, a to na základě dohody stran. Tentýž článek stanoví, že v případě selhání výše uvedených postupů, může každá ze smluvních stran předložit spor soudům státu zadávajícího správního orgánu.

Skutečnosti předcházející sporu

- 19 Úřad pro boj proti podvodům (OLAF) zahájil dne 27. srpna 2004 vůči žalobci vyšetřování, o čemž byl žalobce vyrozuměn dne 3. června 2005. V rámci toho provedl OLAF od 6. do 10. června 2005 několik kontrol v žalobcových prostorách nacházejících se v Miláně. V té době provedli kontrolu v uvedených žalobcových prostorách i zaměstnanci externí auditorské společnosti.
- 20 OLAF dopisem ze dne 6. března 2006 žalobci předal k vyjádření svoji kontrolní a inspekční zprávu vyhotovenou na základě prohlídek, které proběhly v době od 6. do 10. června 2005, jakož i návrh zprávy výše uvedené auditorské společnosti. Opis tohoto dopisu předal OLAF rovněž Úřadu pro spolupráci Komise (EuropeAid). Žalobce předložil svá vyjádření k uvedené zprávě dne 7. dubna 2006.
- 21 EuropeAid dopisem ze dne 3. května 2006 informoval žalobce o tom, že závěry výše uvedených zpráv vyvolávají pochybnosti ohledně toho, zda je možné uznat výdaje, o jejichž proplacení žalobce požádal v rámci jednotlivých projektů. EuropeAid zvažoval možnost nařídít audit a v mezidobí pozastavit u dosud běžících smluv a pracovních programů, které spadají do jeho pravomoci, veškeré platby ve prospěch žalobce.
- 22 Následně po schůzce mezi zástupci Komise a žalobce konané dne 16. května 2006 potvrdil EuropeAid žalobci svůj úmysl nařídít audit s cílem ověřit, zda jsou žalobcem udávané výdaje uznatelné. Dopisem ze dne 7. července 2006 EuropeAid žalobce informoval jednak o osobě externího účetního auditora a jednak o tom, na jaké projekty bude audit zaměřen.

- 23 Audit byl zahájen průzkumnou fází, která proběhla v žalobcových prostorách v době od 12. do 16. července 2006. Cílem této průzkumné fáze auditu bylo zjistit a lokalizovat dokumentaci potřebnou k šetření. Od 20. září 2006 byly prováděny místní kontroly. Dne 7. prosince 2006 byla uspořádána předběžná schůzka k ukončení auditu mezi externím auditorem a žalobcem, na níž byli přítomni zástupci Komise. Dne 2. března 2007 proběhla další schůzka mezi externím auditorem a žalobcem, a to rovněž za přítomnosti zástupců Komise. Touto schůzkou byly místní kontroly ukončeny.
- 24 Žalobce v dopisech ze dne 18. ledna, 28. února, 23. dubna a 13. června 2007 vyjádřil určité kritické připomínky na adresu externího auditora, jemuž byl audit zadán, jakož i ke způsobu, jakým byl tento audit proveden. EuropeAid odpověděl na první tři žalobcovy dopisy svými dopisy z 2. února, 22. března a 15. května 2007.
- 25 Komise dopisem ze dne 20. července 2007 předala žalobci k vyjádření konsolidovanou verzi návrhu auditorské zprávy doprovobenou jejími vlastními připomínkami. Rovněž vyzvala žalobce, aby se vyjádřil ke skutečnosti, že je po něm požadováno navrácení částky 6 433 424,80 eur a informovala ji o svém úmyslu podat návrh na zahájení soudního řízení pro hrubé profesní pochybení a nedostatek náležité péče podle článků 93, 96 a 114 finančního nařízení, jakož i úmyslu zcela vyloučit žalobce z možnosti účastnit se nabídkových a grantových řízení financovaných Společenstvím po dobu dvou let. Žalobci byla dána lhůta jednoho měsíce na to, aby se k uvedenému vyjádřil.
- 26 Po tomto dopisu Komise následovala mezi stranami výměna korespondence, jejíž součástí bylo pět dopisů zaslaných žalobcem EuropeAid s daty 20. září, 28. září a 22. října 2007 a dále 4. dubna a 13. srpna 2008, jakož i tři dopisy zaslané EuropeAid žalobci s daty 22. září a 9. října 2007 a 5. března 2008.

- 27 Dopisem ze dne 19. srpna 2008 Komise předala žalobci závěrečnou zprávu, kterou jí externí auditor předal dne 28. července 2008. Rovněž odpověděla na žalobcovy dopisy ze 4. dubna a 13. srpna 2008 a informovala jej o zahájení postupu k inkasu celkové sumy 4 750 121 eur, jehož předmětem jsou částky, které žalobce bezdůvodně získal v rámci 34 předmětných smluv, a to k datu, jež mělo být žalobci sděleno později příslušnou schvalující osobou.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 28 Návrhem došlým kanceláři Soudu (nyní Tribunál) dne 5. listopadu 2008 podal žalobce projednávanou žalobu, v níž navrhl, aby Soud:
- zrušil rozhodnutí, které je údajně obsahem dopisu ze dne 19. srpna 2008;

 - uložil Komisi náhradu škody, která byla žalobci způsobena;

 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

29 Samostatným podáním došlým kanceláři Soudu dne 19.ledna 2009 vznesla Komise proti žalobě námitku nepřipustnosti podle čl. 114 jednacího řádu Soudu. Komise navrhla, aby Soud:

- žalobu odmítl jako nepřipustnou;

- uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

30 Dne 4. března 2009 předložil žalobce své vyjádření k námitce nepřipustnosti. Ve svém vyjádření navrhl, aby Soud:

- námitku nepřipustnosti zamítl;;

- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

31 Soud v rámci organizačních procesních opatření ve smyslu článku 64 svého jednacího řádu Komisi vyzval, aby předložila určité dokumenty. Komise této výzvě ve stanovené lhůtě vyhověla.

32 Samostatným podáním došlým kanceláři Soudu dne 2. července 2009 žalobce navrhl přijetí „organizačních procesních opatření“, čímž usiloval jednak o to, aby Komisi bylo nařízeno předložit úplné znění smlouvy, kterou uzavřela s externím auditorem, který

byl pověřen provedením výše zmiňovaného auditu (viz body 21 a 22 výše), a jednak aby Soud provedl výslech generálního ředitele EuropeAid a jednoho ze společníků externího auditora, který byl pověřen auditem, jakožto svědků.

33 Komise podala své vyjádření k tomuto návrhu dne 17. července 2009. Uvedla, že žalobce svým návrhem ve skutečnosti usiluje o nařízení důkazních opatření, takže musí být odmítnut jako nepřijatelný, případně jako neopodstatněný.

34 Samostatným podáním došlým kanceláři Soudu dne 30. září 2009 žalobce navrhl přijetí „organizačního procesního opatření“, čímž usiloval o to, aby Komise byla vyzvána k upřesnění toho, zda externí auditor provedl audit podle „mezinárodních účetních standardů“, nebo zda postupoval „dohodnutým postupem“, který se řídí „mezinárodními standardy pro související služby 4400 – Dohodnuté postupy v souvislosti s finančními informacemi“, který podle žalobce neodpovídal tomu, co bylo uvedeno ve smlouvě mezi auditorem a Komisí.

35 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 1. prosince 2009 žalobce předložil smlouvu, která byla uzavřena mezi Komisí a externím auditorem, a dovolával se na podporu své žaloby dvou nových důvodů.

Právní otázky

36 Podle čl. 114 odst. 1 jednacího řádu, požaduje-li to některý účastník řízení, může Tribunál vydat rozhodnutí o nepřijatelnosti, aniž by se zabýval věcí samou. V souladu s odstavcem 3 téhož článku se návrh projedná ústně, nerozhodne-li Tribunál jinak. Krom toho podle článku 111 jednacího řádu Tribunálu platí, že postrádá-li žaloba

zjevně jakýkoli právní základ, může Tribunál, aniž by pokračoval v řízení, rozhodnout usnesením s odůvodněním.

- 37 Tribunál má projednávanou věc za dostatečně objasněnou písemnostmi obsaženými ve spisu, takže není třeba zahajovat ústní část řízení.

K návrhu na zrušení

Argumenty účastníků řízení

- 38 Komise tvrdí, že dopis ze dne 19. srpna 2008 je součástí čistě smluvního rámce, který se řídí ujednáními jednotlivých smluv, o nichž se hovoří v uvedeném dopise. Smluvní podmínky, které se použijí na smlouvy uzavřené mezi žalobcem a Komisí přitom neobsahují žádnou rozhodčí doložku, která by označovala Tribunál za příslušný k rozhodování o projednávaném sporu. Naopak tyto podmínky podle názoru Komise stanoví, že příslušnými ve sporech týkajících se těchto smluv jsou soudy v Bruselu. Ostatní smlouvy, které jsou uvedeny ve zmíněném dopisu a které byly uzavřeny mezi žalobcem a několika třetími zeměmi a financovány ERF, se podle Komise řídí smluvními podmínkami, podle nichž se spory týkající se těchto smluv řeší podle „právní úpravy státu investora“. Tribunál tak podle názoru Komise není k rozhodování o sporech týkajících se těchto smluv příslušný. Krom toho má Komise za to, že vzhledem ke smluvnímu rámci, jehož je dopis ze dne 19. srpna 2008 součástí, není tento dopis aktem, který je možné napadnout u Tribunálu žalobou na neplatnost.
- 39 Komise dodává, že dopis ze dne 19. srpna 2008 nemůže být vzhledem ke svému obsahu v žádném případě považován za akt, který vyvolává závazné právní účinky, nýbrž je nanejvýš přípravným aktem, který není možné napadnout žalobou na neplatnost.

- 40 Žalobce uznává, že Tribunál není příslušný k rozhodování o sporech souvisejících s oněmi 34 smlouvami, jichž se týká dopis z 19. srpna 2008. Uvádí nicméně, že tvrzení Komise, podle níž je uvedený dopis součástí čistě smluvního rámce, takže není aktem, který je u Tribunálu napadnutelný žalobou na neplatnost, je založeno na chybném a jednostranném chápání tohoto dopisu, jakož i na nepochopení předmětu a obsahu návrhu na zrušení.
- 41 Žalobce má za to, že Komise dopisem ze dne 19. srpna 2008 nejen odpověděla na tvrzení týkající se pozastavení plateb a údajných nesrovnalostí auditu a oznámila zahájení inkasního postupu, ale předala mu podle jeho názoru i závěrečnou auditorskou zprávu a informovala jej o tom, že tuto zprávu považuje za spolehlivý a legitimní technický základ, pokud jde o důsledky, které je třeba v této věci vyvodit. Jinak řečeno, Komise dopisem ze dne 19. srpna 2008 potvrdila závěry externího auditora tím, že přijala závěrečnou zprávu.
- 42 Žalobce tvrdí, že právě tohoto konkrétního aspektu dopisu ze dne 19. srpna 2008 se týká jeho návrh na zrušení, kterým zpochybňuje rozhodnutí Komise, přijaté v rámci jejích výlučných správních pravomocí, o tom, že audit, kterým byl pověřen externí auditor, je považován za skončený a že se přijetím závěrečné zprávy potvrzují celkové závěry auditu.
- 43 Krom toho tvrzená porušení některých práv a obecných právních zásad, na něž bylo poukazováno v žalobě, se podle žalobce týkají přijetí a schválení předmětné zprávy jakožto aktu, který je přičitatelný vůli a pravomocím orgánu veřejné moci, a nikoli případných smluvních vztahů mezi žalobcem a Komisí. Tvrdí tedy, že se jeho žalobní důvody zaměřují nikoli na porušení konkrétních smluvních ujednání, nýbrž na porušení obecných právních zásad.

44 Judikatura k problematice přípustnosti žaloby na neplatnost, již je napadán akt, který je součástí smluvního rámce, je podle názoru žalobce v projednávané věci irelevantní. Tvrdí, že dopis ze dne 19. srpna 2008 není inkasním příkazem ani oznámením o dluhu, což Komise podle žalobce údajně uznala. Dále tvrdí, že Komise v témže dopisu považovala audit, jímž byl pověřen externí auditor, za skončený a řádný a potvrdila jeho závěry. Tento dopis je tak podle jeho názoru oddělitelný od smluvního rámce, v němž byl vyhotoven, a to tím spíše, že se týkal i smluv uzavřených s několika třetími zeměmi, které byly výlučně financovány z ERF.

45 Žalobce rovněž tvrdí, že jelikož Komise dopisem ze dne 19. srpna 2008 uzavřela audit, kterým byl pověřen externí auditor, považovala tento audit za řádný, přičemž přijetím závěrečné zprávy potvrdila závěry externího auditora, což podle žalobce změnilo jeho právní postavení. Tvrdí, že se z „věřitele několika v budoucnu splatných plateb“ stal „přinejmenším potenciálním dlužníkem částek, které byly již poukázány a které jsou v současnosti z účetního hlediska zpochybňovány“. Dále žalobce tvrdí, že s ohledem na zásady obezřetnosti v oblasti účetnictví byl uvedeným dopisem donucen vymazat ve své rozvaze na straně pohledávek částku převyšující 2 miliony eur a zaúčtovat namísto toho neočekávaný závazek ve výši 4,7 milionů eur.

46 Žalobce tvrdí, že i kdyby bylo možné považovat dopis ze dne 19. srpna 2008 zčásti za přípravný akt v rozsahu, v němž Komise odpověděla na jeho výtky a s předstihem informovala o zahájení inkasního postupu, má ta část dopisu, jež se týká skončení auditu a přijetí závěrečné zprávy, povahu konečného rozhodnutí a je oddělitelná od smluvního kontextu ve smyslu rozsudku Soudního dvora ze dne 22. dubna 1997, *Geotronics v. Komise* (C-395/95 P, Recueil, s. I-2271, body 12 až 15), přičemž řešení zvolené v uvedeném rozsudku je podle žalobce použitelné obdobně i na projednávanou věc, takže tento dopis lze napadnout žalobou na neplatnost. Tento výklad podle názoru žalobce potvrzuje i vyjádření předložené Komisí v řízení před Evropským veřejným ochráncem práv v reakci na žalobcem podanou stížnost.

Závěry Tribunálu

- 47 V rámci žaloby na neplatnost Tribunál přezkoumává legalitu aktů přijatých orgány, které mají mít závazné právní účinky pro třetí osoby tím, že pozmění podstatným způsobem jejich právní postavení (usnesení Soudu ze dne 10. dubna 2008, *Imelios v. Komise*, T-97/07, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 21; viz též v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, *IBM v. Komise*, 60/81, Recueil, s. 2639, bod 9, a ze dne 12. listopadu 2006, *Reynolds Tobacco a další. v. Komise*, C-131/03 P, Sb. rozh. s. I-7795, bod 54).
- 48 Pokud jde o akty nebo rozhodnutí, které jsou vypracovávány v několika fázích, zejména během interního řízení, vyplývá z téže judikatury, že jsou v zásadě za napadnutelný akt považována jen ta opatření, která vyjadřují konečné stanovisko orgánu na konci tohoto řízení, nikoliv mezitímní opatření, jejichž cílem je příprava konečného rozhodnutí (rozsudek *IBM v. Komise*, bod 47 výše, bod 10, a rozsudek Soudu ze dne 7. března 2002, *Satellimages TV5 v. Komise*, T-95/99, Recueil, s. II-1425, bod 32).
- 49 Jinak by tomu bylo pouze v případě, že by rozhodnutími nebo akty přijatými během přípravného řízení bylo ukončeno zvláštní řízení odlišné od řízení, ve kterém orgán rozhoduje ve věci samé (rozsudek *IBM v. Komise*, bod 47 výše, bod 11, a usnesení Soudu ze dne 9. června 2004, *Camós Grau v. Komise*, T-96/03, Sb. VS s. I-A-157 a II-707, bod 30).
- 50 Naopak akty přijaté orgány, které jsou součástí čistě smluvního rámce, od kterého jsou neoddělitelné, nepatří z důvodu své povahy mezi akty, jejichž zrušení se lze domáhat u Tribunálu (usnesení Soudu ze dne 10. května 2004, *Musée Grévin v. Komise*, T-314/03 a T-378/03, Sb. rozh. s II-1421, bod 64 a usnesení ve věci *Imelios v. Komise*, bod 47 výše, bod 22).

- 51 V projednávané věci je třeba zkoumat, zda je dopis ze dne 19. srpna 2008 aktem, který je u Tribunálu napadnutelný žalobou na neplatnost. Žalobce tvrdí, že tomu tak je z důvodu, že tento dopis obsahuje rozhodnutí o skončení správního auditního řízení, jehož provedením byl pověřen externí auditor, a dále z důvodu, že tímto dopisem byla přijata auditorská zpráva vypracovaná uvedeným auditorem.
- 52 Zprvée, pokud jde o oněch 22 smluv uvedených v bodě 1 výše, je třeba poukázat na to, že Komise může v zájmu ochrany svých práv vyplývajících z uvedených smluv a v zájmu zajištění řádného plnění závazků, které žalobci vyplývají z těchto smluv, provádět kontroly a inspekce, které Komise považuje za nezbytné a přiměřené. Takovéto kontroly a inspekce ostatně výslovně dovoluje samotné znění předmětných smluv (viz bod 4 výše).
- 53 Komise v tomto kontextu může pověřit externího auditora tím, aby na její účet provedl audit a sdělil jí závěry tohoto auditu ve formě zprávy. Komise se rovněž může o tuto zprávu opírat, má-li její závěry za přesné a podložené, při uplatňování svých práv, která jí dle jejího názoru plynou z předmětných smluv, u příslušných soudů.
- 54 Z toho vyplývá, že pokud jde o oněch 22 smluv, je audit, který provedl Komisi vybraný externí auditor, součástí výkonu práv, které Komisi plynou z uvedených smluv, takže tento audit je součástí smluvního rámce vymezeného těmito smlouvami.
- 55 Proto i kdyby měl být dopis ze dne 19. srpna 2008 chápán tak, že se jím končí audit týkající se výše zmiňovaných 22 smluv a přijetím závěrečné zprávy potvrzují závěry externího auditora, není uvedený dopis, ačkoli žalobce tvrdí opak, oddělitelný od smluvního rámce, který tvoří tyto smlouvy a nelze jej kvalifikovat jako akt, který je u Tribunálu napadnutelný žalobou na neplatnost. Návrh na zrušení rozhodnutí, které je

údajně obsahem tohoto dopisu, je tedy v části, která se týká oněch 22 smluv, nepřijatelný.

- 56 Krom toho tento návrh nelze requalifikovat tak, že je jím tvrzeno porušení závazků, které vyplývají z oněch zmiňovaných 22 smluv, ze strany Komise a že tedy byl podán na základě rozhodčí doložky, která za příslušný k rozhodování označuje Tribunál. Volba právního základu žaloby je totiž věcí žalobce a soudci nepřisluší, aby sám vybíral nejvhodnější právní základ (rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2005, Španělsko v. Eurojust, C-160/03, Sb. rozh. s. I-2077, bod 35; usnesení Soudu ze dne 26. února 2007, Evropaïki Dynamiki v. Komise, T-205/05, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 38, a Imelios v. Komise, bod 47 výše, bod 19).
- 57 V každém případě i kdyby bylo možné návrh na zrušení tímto způsobem requalifikovat v rozsahu, v němž je jím napadena ta část dopisu ze dne 19. srpna 2008, která se týká předmětných 22 smluv, byl by tento návrh nepřijatelný, neboť Tribunál je v této věci zjevně nepřislušný.
- 58 Tribunál je totiž příslušný k rozhodování v prvním stupni o sporech smluvní povahy, které mu jsou předloženy fyzickými nebo právníckými osobami, pouze na základě rozhodčí doložky. V případě neexistence takovéto doložky by Tribunál rozšířil svou pravomoc mimo oblast sporů, pro které je taxativně stanovena jeho příslušnost (usnesení Soudu ze dne 3. října 1997, Mutual Aid Administration Services v. Komise, T-186/96, Recueil, s. II-1633, bod 47).
- 59 V projednávaném případě přitom oněch 22 smluv, které zmiňuje bod 1 výše, neobsahuje žádnou rozhodčí doložku, která by označovala Tribunál za příslušný k rozhodování o tomto sporu, ale naopak stanoví, že ve sporech týkajících se těchto smluv jsou příslušné soudy v Bruselu.

- 60 Zadruhé v rozsahu, v němž se dopis ze dne 19. srpna 2008 týká 12 smluv zmiňovaných v bodech 14 a 18 výše, které byly uzavřeny mezi žalobcem a některými státy AKT, financovaných z ERF, je třeba poukázat na to, že podle ustálené judikatury je v oblasti veřejných zakázek podporovaných ERF účelem zásahů zástupců Komise, ať již se jedná o schválení nebo neschválení, potvrzení nebo nepotvrzení, pouze konstatování toho, zda jsou podmínky pro financování splněny, či nikoli, aniž účinkem těchto zásahů bylo nebo mohlo být narušení zásady, podle níž tyto veřejné zakázky zůstávají i nadále vnitrostátními zakázkami za jejichž přípravu, sjednání a uzavření příslušných smluv nesou odpovědnost pouze státy přijímající pomoc (rozsudky Soudního dvora ze dne 10. července 1984, *STS v. Komise*, 126/83, Recueil, s. 2769, bod 16, a ze dne 10. července 1985, *CMC a další v. Komise*, 118/83, Recueil, s. 2325, bod 28).
- 61 Podniky, které se uchází o dané veřejné zakázky nebo podniky, kterým jsou zadány, jsou totiž v právních vztazích pouze se státem přijímajícím pomoc, který je za zakázku odpovědný, a účinkem aktů zástupců Komise nemůže být to, že by rozhodnutí pocházející od tohoto orgánu nahradila ve vztahu k nim rozhodnutí státu AKT, který má jako jediný pravomoc sjednat a uzavřít smlouvu o zakázce (rozsudek Soudního dvora *STS v. Komise*, bod 60 výše, bod 18; rozsudky Soudního dvora ze dne 14. ledna 1993, *Italsolar v. Komise*, C-257/90, Recueil, s. I-9, bod 22, a ze dne 29. dubna 1993, *Forafrique Burkinabe v. Komise*, C-182/91, Recueil, s. I-2161, bod 23).
- 62 Tyto úvahy, které jsou platné pro smlouvy o poskytování služeb uvedené v bodu 14 výše, které byly uzavřeny na základě vnitrostátního nabídkového řízení uspořádaného státem AKT, jsou obdobně platné i pokud jde o smlouvy o grantu uzavřené státem AKT uvedené v bodu 18 výše.
- 63 Tyto úvahy však samy o sobě nepostačují k tomu, aby bylo možné učinit závěr, že žaloba na neplatnost směřující proti aktu přijatému Komisí při výkonu jejích vlastních pravomocí podaná jednotlivcem, kterého se tento akt týká a kterému je formálně adresován, třebaže je uvedený akt součástí postupu smluvní povahy, je nepřijatelná. (viz v tomto smyslu rozsudek *Geotronics v. Komise*, bod 46 výše, body 13 a 14).

64 K tomu, aby bylo možné zaujmout stanovisko ohledně přípustnosti návrhu na zrušení v rozsahu, v němž se týká oněch 12 smluv uzavřených mezi žalobcem a jednotlivými státy AKT, je tedy třeba určit, zda tento dopis, který byl žalobci formálně adresován, skutečně obsahuje rozhodnutí Komise přijaté v rámci výkonu jejích vlastních pravomocí, které by bylo možné napadnout u Tribunálu žalobou na neplatnost.

65 Žalobce připouští, že tento dopis ze dne 19. srpna 2008 není v rozsahu, v němž jím Komise žalobci oznamuje, že mu v brzké době zašle oznámení o dluhu, aktem, který by vůči němu vyvolával závazné právní účinky. Tvrdí však, že se Komise v uvedeném dopisu neomezila na odpověď na jeho výtky týkající se auditu provedeného na žádost Komise externím auditorem, ale přijala formální rozhodnutí, kterým se končí správní auditní řízení a přijetím závěrečné zprávy potvrzují závěry externího auditora. Toto rozhodnutí je podle žalobce u Tribunálu napadnutelné žalobou na neplatnost.

66 V tomto ohledu je třeba uvést, že předmětem auditu prováděného v rámci smluv financovaných z ERF je nutně ověření řádnosti finančních operací provedených v rámci plnění těchto smluv. V rámci toho mohou být zjištěny nesrovnalosti zakládající povinnost vrátit některé částky ERF.

67 Nicméně pohledávky ERF, které jsou zjištěny na základě auditu provedeného Komisí nebo na její žádost, nemají základ v auditu samotném, ale v porušení smluvních povinností stranou smlouvy financované z ERF. Auditorská zpráva totiž pouze konstatuje již existující případné nesrovnalosti, jakož i pohledávky, které z nich plynou. V ničem tedy nemění právní postavení dlužníka těchto pohledávek. Dlužník má krom toho možnost zpochybnit tato zjištění a auditorskou zprávu před příslušným soudem v rámci jakéhokoli sporu týkajícího se dotyčných pohledávek.

- 68 Argument žalobce, který vychází z toho, že přijetím závěrečné auditorské zprávy byl donucen vymazat ve své rozvaze pohledávku a zaúčtovat namísto toho neočekávaný závazek, nemůže vést k opačnému závěru, neboť jak již bylo řečeno, auditorská zpráva nemůže znamenat žalobcovu povinnost upravit své vlastní účetnictví, za které je právě on jako jediný odpovědný.
- 69 Rovněž je třeba připomenout, že Komise má povinnost na základě dohod a úmluv, kterými byly zřízeny jednotlivé ERF, jakož i příslušných finančních nařízení, zajišťovat správu těchto ERF. V tomto kontextu má nejen právo, ale i povinnost ujistit se před každým převodem finančních prostředků Společenství o tom, že jsou splněny veškeré podmínky pro tyto převody, přičemž pro tyto účely musí zejména vyhledávat informace nezbytné k zajištění hospodárné správy zdrojů ERF (rozsudek Soudu ze dne 11. července 1996, *International Procurement Services v. Komise*, T-175/94, Recueil, s. II-729, bod 45; viz též v tomto smyslu rozsudek CMC a další v. Komise, bod 60 výše, body 44 a 47).
- 70 Jak bylo uvedeno v bodech 12 a 13 výše, hlavní schvalující osoba ERF, která byla jmenována Komisí musí vystavit inkasní příkaz pro každou jistou, likvidní a vymahatelnou pohledávku, která je splatná ve prospěch ERF. Tento příkaz se zasílá účetnímu, který je rovněž jmenován Komisí. Účetní dbá na to, aby byly příjmy ERF inkasovány, a pokud ke dni uvedenému v příslušném inkasním příkazu nedošlo skutečně k inkasu pohledávky, uvědomí o tom hlavní schvalující osobu ERF a zahájí postup ke získání pohledávky. Finanční nařízení ze dne 27. března 2003, které se použije na devátý ERF navíc stanoví, že po inkasním příkazu je dlužníkovi zasláno oznámení o dluhu.
- 71 Konstatování ohledně pohledávky splatné ve prospěch ERF v auditorské zprávě týkající se smluv financovaných z ERF tedy může být podkladem pro vystavení příslušného inkasního příkazu, případně pro oznámení o dluhu zasílané dlužníkovi.

72 Avšak jak již bylo dříve judikováno, oznámení o dluhu je pouhou informací poskytnutou dlužníkovi závazku, který vyplývá ze smlouvy financované z devátého ERF, které nebyla Komise stranou. V případě, že dlužník požadovanou částku neuhradí, může Komise buď upustit od vymáhání pohledávky, provést započtení, nebo přistoupit k nucenému výkonu, přičemž k nucenému výkonu může dojít na základě vykonatelného rozhodnutí nebo na základě exekučního titulu získaného soudní cestou. Oznámení o dluhu tedy není vykonatelné, ale je pouhým přípravným aktem předcházejícím přijetí případného rozhodnutí Komise pokračovat ve vymáhání pohledávky, a to buď podáním návrhu na zahájení soudního řízení, nebo přijetím rozhodnutí, které představuje exekuční titul. Oznámení o dluhu proto není opatřením, které by vyjadřovalo konečné stanovisko Komise, nemá závazné právní účinky, jimiž by mohly být dotčeny zájmy dlužníka, a tudíž nemůže být předmětem žaloby na neplatnost (viz v tomto smyslu rozsudek Soudu ze dne 17. dubna 2008, *Cestas v. Komise*, T-260/04, Sb. rozh. s. II-701, body 75 a 76).

73 Tento závěr je platný i pokud jde o inkasní příkaz upravený ve všech finančních nařízeních, kterými se řídí ony čtyři ERF, které jsou předmětem projednávané věci. Krom skutečnosti, že takovýto příkaz není dlužníkovi dokonce ani zaslán, nýbrž má čistě interní povahu, protože je adresován pouze účetnímu, je třeba si uvědomit, že tento příkaz znamená pouze povinnost, aby účetní v případě nevybrání příslušné pohledávky zahájil postup ke získání pohledávky výše zmíněnými prostředky.

74 Není tedy v žádném ohledu jisté, že auditorská zpráva, v níž byly konstatovány pohledávky splatné ve prospěch ERF, povede k aktu vyvolávajícímu závazné právní účinky, jimiž by mohly být dotčeny dlužnickovy zájmy. Tak tomu samozřejmě nebude v případě, že se Komise rozhodne upustit od vymáhání pohledávky. Nebude tomu tak ani v případě, že se Komise rozhodne zahájit postup k získání pohledávky soudní cestou, v kterémžto případě bude podána žaloba přímo u příslušných soudů. Jak již bylo řečeno, v posledně uvedeném případě bude mít dlužník možnost závěry auditu zpochybnit v rámci tohoto řízení.

75 I za předpokladu, že by výsledkem auditorské zprávy týkající se smluv financovaných z ERF byl nějaký pozdější akt se závaznými právními účinky vůči jedné ze smluvních stran, byla by tato auditorská zpráva pouze přípravným aktem aktu pozdějšího, který by

byl jako jediný aktem nepříznivě zasahujícím do právního postavení dotčené osoby. Rozhodnutí Komise, kterým se uzavírá audit a potvrzují závěry externího auditora přijetím závěrečné zprávy, tedy nemůže být, jak vyplývá z judikatury zmíněné v bodech 47 a 48 výše, předmětem žaloby na neplatnost podávané u Tribunálu.

- 76 Žalobce v této souvislosti nesprávně poukazuje na údajné správní auditní řízení. Žádné z finančních nařízení uvedených výše v bodě 11 neobsahuje ustanovení o auditech smluv financovaných z ERF. To sice neznamená, že je Komisi zakázáno, aby takové audity sama provedla nebo požádala externího auditora, aby je provedl na její účet, avšak nic to nemění na tom, že se v takovém případě nemůže jednat o zvláštní a odlišné auditní řízení, jež končí, jak tvrdí žalobce, rozhodnutím, kterým se schvaluje auditorská zpráva. Judikatura zmíněná výše v bodě 49 tedy není pro daný případ relevantní.
- 77 Z výše uvedeného vyplývá, že žaloba znějící na zrušení rozhodnutí údajně obsaženého v dopise Komise ze dne 19. srpna 2008 je nepřijatelná i v rozsahu, v němž se týká oněch 12 smluv uzavřených mezi žalobcem a jednotlivými státy AKT financovaných z ERF, takže musí být v plném rozsahu odmítnuta.
- 78 Zatřetí závěr, že žaloba znějící na zrušení rozhodnutí obsaženého údajně v dopise ze dne 19. srpna 2008 je nepřijatelná, pokud jde o 22 smluv uvedených výše v bodě 1 i pokud jde o 12 smluv uvedených výše v bodech 14 až 18, není zpochybněn argumentací uváděnou žalobcem v jeho přípisu podaném dne 1. prosince 2009 (viz bod 35 výše).
- 79 Podstatou žalobcova tvrzení je, že i když ve smlouvě uzavřené mezi Komisí a externím auditorem, která byla přílohou uvedeného přípisu, bylo sjednáno, že externí auditor provede „audit“ v souladu „s mezinárodními účetními standardy“, Komise následně přistoupila bez formální změny smlouvy na to, aby auditor provedl kontrolu pouze

„dohodnutým postupem“. Žalobce tvrdí, že tato skutečnost potvrzuje podloženost žalobních důvodů uvedených v žalobě a uplatňuje dva nové žalobní důvody, které vycházejí z porušení „povinnosti nestrannosti jednání správního orgánu“ a z překročení či zneužití pravomoci.

- 80 I kdyby tato tvrzení byla přípustná a opodstatněná, nijak nedokazují, že dopis ze dne 19. srpna 2008 obsahuje rozhodnutí, které by mohlo být u Tribunálu napadeno žalobou na neplatnost. Jejich cílem je nanejvýš prokázat vadnost auditu provedeného externím auditorem na žádost Komise. Jak však již bylo řečeno, tento audit se pohybuje ve smluvním rámci, od něhož je neoddělitelný.

K návrhu na náhradu škody

Argumenty účastníků řízení

- 81 Komise tvrdí, že tvrzené poškození jednání, které jí vytýká žalobce v rámci svého návrhu na náhradu škody, je spatřováno v tom, že údajně nesplnila své povinnosti vyplývající z jí uzavřených jednotlivých smluv o financování nebo že je nesplnila řádně, a to v důsledku toho, že pozastavila některé platby. Podle Komise je tento závěr potvrzen zněním těch částí žaloby, které jsou věnovány údajně protiprávnosti jednání Komise a existenci příčinné souvislosti mezi tímto jednáním a škodou, která byla žalobci údajně způsobena, jakož i rozsahu této škody.
- 82 Komise je tedy toho názoru, že předpokladem pro ověření tvrzené protiprávnosti jednání, které jí žalobce vytýká, je zkoumání práv a povinností, které jí plynou z předmětných smluv. Avšak vzhledem k tomu, že v uvedených smlouvách neexistuje

rozhodčí doložka, která by označovala Tribunál za soud příslušný k rozhodování o projednávaném sporu, bylo by podle jejího názoru takové zkoumání překročením pravomoci Tribunálu. Komise má tudíž za to, že se žalobce svým návrhem znějícím na náhradu škody snaží dosáhnout výsledku, kterého může dosáhnout pouze žalobou na náhradu škody z důvodu porušení smluvní odpovědnosti podanou u příslušných soudů. Má tedy za to, že návrh znějící na náhradu škody je zjevně nepřipustný.

83 Žalobce ve své žalobě na podporu svého návrhu znějícího na náhradu škody poukazuje na to, že Komise včas neoznámila své rozhodnutí přijaté v listopadu 2005 o pozastavení veškerých plateb v jeho prospěch, jakož i na to, že Komise odmítla poskytnout žalobci v této věci vysvětlení a setkat se s jeho zástupci. Tento přístup podle žalobce přetrvával po několik měsíců až do okamžiku, kdy jej Komise dopisem z května 2006 uvědomila o uvedeném rozhodnutí. Žalobce má za to, že takovéto jednání Komise je protiprávní z těchto důvodů, jaké byly uvedeny na podporu návrhu na zrušení a je podle něj rovněž porušením zásad řádné správy a transparentnosti ze strany Komise.

84 Žalobce, pokud jde o příčinnou souvislost mezi jednáním vytýkaným Komisi a škodou, která mu byla údajně způsobena, jakož i její rozsah, tvrdí, že v důsledku toho, že nebyl informován o rozhodnutí Komise o pozastavení plateb v jeho prospěch, pokračoval v realizaci několika projektů, aniž pozměnil svoji provozní strukturu a své plány výdajů, takže se smluvně zatížil novými „dluhy“ z důvodu jak realizace jiných projektů, jichž se účastnil, tak jeho účastí v několika sporech. Tvrdí, že mu byla způsobena rovněž „velmi vážná“ nemajetková újma. Krom toho poukazuje na mimosmluvní objektivní odpovědnost Komise za její jednání.

85 Žalobce ve svém vyjádření k námitce nepřipustnosti tvrdí, že argumentace Komise týkající se nepřipustnosti návrhu na náhradu škody se opírá o zkrácený obsah jeho žaloby. Má za to, že z celkového znění části této žaloby věnované návrhu na náhradu újmy vyplývá, že se žalobce domáhá náhrady újmy, která mu byla způsobena tím, že jej Komise opomněla včas informovat o rozhodnutí pozastavit veškeré platby v jeho prospěch. Návrh na náhradu škody tedy podle žalobce vychází z porušení zásad

transparentnosti a řádné správy ze strany Komise, jakož i z jiných důvodů protiprávnosti uplatněných na podporu návrhu na zrušení.

- 86 Žalobce tvrdí, že skutečnost, že se domáhá jako náhrady své majetkové újmy částek, které se jednoznačně liší od plateb, na něž by si mohl činit nárok na základě předmětných smluv, a že mimoto usiluje o náhradu nemajetkové újmy, potvrzuje mimosmluvní povahu návrhu na náhradu škody, a tudíž jeho přípustnost.

Závěry Tribunálu

- 87 Je třeba zaprvé uvést, že podle ustálené judikatury je vznik mimosmluvní odpovědnosti Společenství ve smyslu článku 288 druhého pododstavce ES za protiprávní jednání jeho orgánů vázán na současné splnění podmínek týkajících se protiprávnosti jednání vytýkaného orgánům, skutečné škody a příčinné souvislosti mezi jednáním a uplatňovanou škodou (rozsudek Soudního dvora ze dne 29. září 1982, *Oleifici Mediterranei v. EHS*, 26/81, Recueil, s. 3057, bod 16; rozsudek Soudu ve věci *Tribunal International Procurement Services v. Komise*, bod 69 výše, bod 44, a rozsudek Soudu ze dne 11. července 1997, *Oleifici Italiani v. Komise*, T-267/94, Recueil, s. II-1239, bod 20).

- 88 Zadruhé, jak vyplývá z ustálené judikatury, mimosmluvní odpovědnost Společenství může být založena v důsledku legálního jednání pouze tehdy, pokud jsou kumulativně splněny tři podmínky, kterými jsou skutečná existence údajně způsobené újmy, příčinná souvislost mezi touto újmou a jednáním vytýkaným orgánům Společenství, jakož i neobvyklá a zvláštní povaha tvrzené škody (rozsudek Soudního dvora ze dne 15. června 2000, *Dorsch Consult v. Rada a Komise*, C-237/98 P, Recueil, s. I-4549, body 19 a 53, a usnesení Soudního dvora ze dne 20. března 2007, *Galileo International Technology a další v. Komise*, C-325/06 P, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 76).

- 89 A nakonec zatřetí je třeba připomenout, že podle čl. 21 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie, použitelného na řízení před Tribunálem na základě čl. 53 prvního pododstavce téhož statutu, a čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu, musí žaloba obsahovat předmět sporu a stručný popis dovolávaných žalobních důvodů. Tyto prvky musí být dostatečně jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si svou obhajobu a Tribunálu o žalobě rozhodnout případně bez dalších informací. Za účelem zajištění právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti je třeba pro to, aby byla žaloba přípustná, aby hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je založena, vyplývaly přinejmenším stručně, ale uceleně a srozumitelně, z textu samotné žaloby (usnesení Soudu ze dne 28. dubna 1993, *De Hoe v. Komise*, T-85/92, Recueil, s. II-523, bod 20; ze dne 21. května 1999, *Asia Motor France a další v. Komise*, T-154/98, Recueil, s. II-1703, bod 49, a rozsudek Soudu ze dne 15. června 1999, *Ismeri Europa v. Účetní dvůr*, T-277/97, Recueil, s. II-1825, body 28 a 29).
- 90 Pokud jde o návrh znějící na náhradu újmy, která žalobci, jak tvrdí, byla způsobena Komisí tím, že pozastavila veškeré platby v jeho prospěch, musí žalobce k tomu, aby vyhověl výše uvedeným povinnostem, ve své žalobě upřesnit skutkové a právní okolnosti, z nichž vyplývá údajná povinnost Komise provést platby v jeho prospěch nebo jej alespoň včas informovat o rozhodnutí o jejich pozastavení.
- 91 Takovéto upřesnění je nezbytné především k tomu, aby bylo Tribunálu umožněno ověřit, zda se žaloba týká skutečně mimosmluvní odpovědnosti Společenství, ať již z důvodu protiprávního či legálního jednání, nebo zda se jedná naopak o odpovědnost smluvní, v kterémžto případě, jak vyplývá z judikatury zmíněné výše v bodě 58, je Tribunál k projednání této žaloby příslušný pouze za předpokladu, že dané smlouvy obsahují rozhodčí doložku, která jej označuje za soud příslušný k rozhodování o sporech týkajících se plnění těchto smluv.
- 92 Nelze však než konstatovat, že žalobce ve své žalobě sice zmiňuje údajné pozastavení veškerých plateb v jeho prospěch, o němž bylo rozhodnuto Komisí již v listopadu 2005, avšak nijak neupřesňuje na jaké platby by měl nárok, pokud by k tomuto pozastavení nedošlo, ani neuvádí, zda základem odůvodňujícím tyto platby byly smlouvy uzavřené

mezi ním a Komisí, nebo zda nárok na tyto platby vyplývá přímo z použitelných právních ustanovení, která však nejsou nikde v žalobě uvedena. Z toho vyplývá, že pokud jde o návrh znějící na náhradu škody, žaloba nesplňuje minimální požadavky čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu.

- 93 Okolnost, že žalobce ve své žalobě zmiňuje výlučně mimosmluvní odpovědnost Společenství, jakož i údajné porušení zásad řádné správy a transparentnosti ze strany Komise, nemůže tento závěr zpochybnit.
- 94 Pokud se totiž jedná o spor smluvní povahy, samotný odkaz na právní pravidla, která ze smlouvy nevyplývají, avšak která jsou pro strany závazná, nemůže mít za následek změnu smluvní povahy sporu, a tedy možnost, aby strana, která na tato pravidla odkazuje, vyloučila příslušný soud. Pokud by tomu bylo jinak, povaha sporu, a tedy příslušný soud by se mohly měnit podle právních norem, na něž je stranami odkazováno, což by odporovalo pravidlům věcné příslušnosti jednotlivých soudů (rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2009, *Guigard v. Komise*, C-214/08 P, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 43).
- 95 Krom toho orgány mají povinnosti ve vztahu k adresátům veřejné správy, které vyplývají z obecné zásady řádné správy, výlučně v rámci výkonu svých správních úkolů. Naproti tomu, pokud má vztah mezi Komisí a žalobcem jednoznačně smluvní povahu, může žalobce Komisi vytýkat pouze porušení smluvních ujednání nebo porušení práva použitelného na danou smlouvu (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 3. června 2009, *Komise v. Burie Onderzoek en advies*, T-179/06, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 118).
- 96 Z právě uvedeného vyplývá, že žalobce se nemohl ve své žalobě spokojit s tím, že poukáže na mimosmluvní odpovědnost Společenství a na údajné porušení zásad řádné

správy a transparentnosti ze strany Komise, ale měl upřesnit původ – smluvní či mimosmluvní – povinnosti, kterou Komise podle jeho názoru porušila, když pozastavila veškeré platby v jeho prospěch a po dlouhé období jej o tomto pozastavení neuvědomila.

97 Z výše uvedeného vyplývá, že návrh znějící na náhradu škody je nepřijatelný, takže musí být odmítnut.

98 Tento závěr není zpochybněn argumentací uváděnou žalobcem v jeho přípisu podaném dne 1. prosince 2009 (viz bod 35 výše). Tato argumentace je irelevantní ve vztahu k návrhu na náhradu škody, neboť se týká auditu provedeného externím auditorem na žádost Komise, takže se vztahuje k období, které je pozdější než období, k němuž se váže návrh na náhradu škody. Podle žalobcových vlastních tvrzení totiž došlo k ukončení poškozujícího jednání Komise tím, že EuropeAid zaslal žalobci dopis ze dne 3. května 2006, kterým jej informoval o pozastavení veškerých plateb v jeho prospěch. S auditem bylo přitom započato až 12. července 2006 (viz body 21 a 23 výše).

99 Každopádně i kdyby měla být žaloba chápána tak, že platby, na něž dopadlo rozhodnutí o jejich pozastavení, přijaté údajně v listopadu 2005, měly svůj původ v oněch 34 výše zmiňovaných smlouvách, které byly předmětem Komisí nařízeného auditu, je třeba poukázat na to, že pokud jde o oněch 22 smluv uzavřených mezi Komisí a žalobcem uvedených výše bodě 1, tvrzené porušení povinností vyplývajících z těchto smluv, jehož se měla Komise dopustit, by založilo její smluvní odpovědnost a vedlo by ke sporu smluvní povahy – jenž, není-li dána rozhodčí doložka, která by Tribunál označila za soud příslušný k rozhodnutí tohoto sporu – stojí mimo jeho působnost.

100 Dále pokud jde o oněch 12 smluv uvedených výše v bodech 14 a 18, které byly uzavřeny mezi žalobcem a některými státy AKT a které byly financovány z ERF, je pravdou, že

úvahy, které jsou obsahem bodů 60 a 62 výše, nemohou mít vliv na procesní prostředky, které má každá dotčená osoba k dispozici proti Komisi v rámci řízení, která umožňují články 235 a 288 druhý pododstavec ES (rozsudek Soudního dvora ze dne 19. září 1985, *Murri v. Komise*, 33/82, Recueil, s. 2759, bod 35).

101 Bylo však již judikováno, že v případě, kdy spor vyplývající ze smlouvy mezi státem AKT a smluvní stranou k němu vázanou v rámci smlouvy financované z ERF nebyl v první fázi vyřešen smírnou cestou nebo za použití postupů sjednaných v této smlouvě, jako je arbitráž, není druhá smluvní strana schopna prokázat, že jí jednání Komise týkající se tohoto sporu způsobilo újmu, která je odlišná od té, jejíž náhrady se může domáhat příslušnými procesními prostředky na dotyčném státu AKT. V takovém případě musí být návrh na náhradu škody podaný uvedenou smluvní stranou vůči Komisi na základě článku 235 ES a čl. 288 druhého pododstavce ES odmítnut, neboť žalobce neprokázal existenci příčinné souvislosti mezi jednáním vytýkaným Komisi a tvrzenou újmou (viz v tomto smyslu rozsudky *Murri v. Komise*, bod 100 výše, body 36 až 39, a *International Procurement Services v. Komise*, bod 69 výše, body 58 až 61).

102 Tak tomu je právě v projednávané věci, pokud jde o oněch 12 výše zmiňovaných smluv uzavřených mezi žalobcem a jednotlivými státy AKT. Podle toho, co žalobce sám tvrdí, má újma, která je předmětem jeho návrhu na náhradu škody, svůj původ v pozastavení plateb v jeho prospěch, které se státy AKT uzavřením těchto smluv zavázaly provést, pokud by byly v tomto ohledu splněny všechny stanovené podmínky.

103 Je přitom na žalobci a je-li přesvědčen, že proto má důvody, může tak stále ještě učinit, aby se na dotčených státech AKT domáhal příslušnými právními prostředky náhrady případné újmy, která je, jak žalobce tvrdí, výsledkem toho, že tyto státy porušily své povinnosti, které pro ně vyplývají z předmětných smluv. Proto i když vycházíme z toho, že návrh na náhradu škody může být chápán tak, že se týká náhrady újmy, která byla žalobci údajně způsobena pozastavením plateb sjednaných v předmětných 12 smlouvách, musí být tento návrh odmítnut s tím, že zjevně postrádá jakýkoli právní základ.

104 Z uvedeného tedy vyplývá, že návrh znějící na náhradu škody musí být rovněž odmítnut, v důsledku čehož musí být odmítnuta v plném rozsahu i žaloba. Za těchto podmínek není namístě nařídit opatření, která žalobce požadoval ve svých návrzích ze dne 2. července a 30. září 2009 (body 32 a 34 výše), nehledě na jejich přesnou právní kvalifikaci, ať již se jedná o organizační procesní opatření nebo důkazní opatření. Cílem těchto opatření je totiž podle žalobce poskytnout přesnější informace o povaze pokynů daných Komisí externímu auditorovi, který byl pověřen provedením auditu, což je otázka, která je pro řešení sporu zcela irelevantní.

K nákladům řízení

105 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobce neměl ve věci úspěch, je důvodné poslezně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení..

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (pátý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se odmítá.

2) Alisei se ukládá náhrada nákladů řízení.

V Lucemburku dne 8. února 2010.

Vedoucí soudní kanceláře

E. Coulon

Předseda

M. Vilaras