

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 13ης Απριλίου 2011 *

Στην υπόθεση T-320/09,

Planet ΑΕ, με έδρα την Αθήνα (Ελλάδα), εκπροσωπούμενη από τον Β. Χριστιανό, δικηγόρο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους Δ. Τριανταφύλλου και Ε. Dintilhac,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

με αντικείμενο αίτηση ακυρώσεως των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) με τις οποίες ζητήθηκε, αντιστοίχως, η εγγραφή της προσφεύγουσας στο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης (ΣΕΠ), αρχικώς, με την ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1α και, εν συνεχεία, με την ενεργοποίηση της προειδοποίησης της W1β,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους E. Moavero Milanesi, πρόεδρο, N. Wahl (εισηγητή) και S. Soldevila Fragoso, δικαστές,

γραμματέας: E. Coulon

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Το νομικό πλαίσιο

- ¹ Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αποβλέποντας στην καταπολέμηση της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας η οποία θίγει τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων, εξέδωσε, στις 16 Δεκεμβρίου 2008, την απόφαση 2008/969/ΕΚ, Ευρατόμ της Επιτροπής, σχετικά με το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης το οποίο θα χρησιμοποιείται από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών (ΕΕ L 344, σ.125). Σκοπός του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης (στο εξής: ΣΕΠ) είναι να διασφαλίσει, εντός της Επιτροπής και των εκτελεστικών

οργανισμών της, την κυκλοφορία πληροφοριών περιορισμένης χρήσεως όσον αφορά τρίτους που δυνητικά συνιστούν απειλή για τα οικονομικά συμφέροντα και τη φήμη των Κοινοτήτων ή για οιοδήποτε άλλο χρηματικό ποσό διαχειρίζονται οι Κοινότητες (αιτιολογική σκέψη 4 της απόφασεως 2008/969).

- 2 Το ΣΕΠ στηρίζεται σε προειδοποιήσεις που παρέχουν τη δυνατότητα να προσδιοριστεί το επίπεδο του κινδύνου που συνδέεται με μια επιχειρηματική οντότητα βάσει κατηγοριών κατανεμόμενων σε διαβαθμισμένη κλίμακα, η οποία εκτείνεται από την προειδοποίηση W1, που αντιστοιχεί στο χαμηλότερο επίπεδο κινδύνου, μέχρι την προειδοποίηση W5, που αντιστοιχεί στο υψηλότερο επίπεδο κινδύνου (άρθρο 9 της απόφασεως 2008/969).
- 3 Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (στο εξής: OLAF), που έχει πρόσβαση στο ΣΕΠ στο πλαίσιο της ασκήσεως των καθηκόντων της όσον αφορά τη διεξαγωγή ερευνών και τη συλλογή πληροφοριών για την πρόληψη της απάτης, είναι επιφορτισμένη, από κοινού με τους αρμόδιους διατάκτες και τις υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου, με τις αιτήσεις εισαγωγής, τροποποίησης ή διαγραφής των προειδοποιήσεων ΣΕΠ, η διαχείριση των οποίων διασφαλίζεται από τον υπόλογο της Επιτροπής ή τους ιεραρχικώς υποκείμενους σ' αυτόν υπαλλήλους (αιτιολογικές σκέψεις 5 έως 7 και άρθρα 4 έως 6 της απόφασεως 2008/969).
- 4 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της απόφασεως 2008/969 προβλέπει ότι «ο υπόλογος προβαίνει στην εισαγωγή, τροποποίηση ή διαγραφή προειδοποιήσεων ΣΕΠ σύμφωνα με τις αιτήσεις που του υποβάλλουν ο αρμόδιος κύριος διατάκτης, η OLAF και η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου (IAS)». Το άρθρο 6, παράγραφος 2, ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «στην περίπτωση διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων ή χορήγησης επιδοτήσεων, ο αρμόδιος κύριος διατάκτης ή το προσωπικό του επαληθεύουν την ύπαρξη προειδοποίησης στο ΣΕΠ το αργότερο πριν από τη λήψη της απόφασης ανάθεσης της σύμβασης».

- 5 Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2008/969 προβλέπει ότι «η OLAF ζητεί την ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1α όταν οι έρευνές της σε πρώιμο στάδιο παρέχουν επαρκή βεβαιότητα ότι ενδέχεται να καταχωρισθούν στο [ΣΕΠ] διαπιστωμένες απάτες ή σοβαρά διοικητικά λάθη σε σχέση με τρίτα μέρη, ιδίως εκείνα που είναι ή υπήρξαν δικαιούχοι κοινοτικών κεφαλαίων [...]».

- 6 Το άρθρο 10, παράγραφος 2, της αποφάσεως 2008/969 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι η OLAF ζητεί την ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1β όταν οι έρευνές της παρέχουν επαρκή βεβαιότητα ότι ενδέχεται να καταχωρισθούν στο ΣΕΠ τελικά πορίσματα για σοβαρά διοικητικά λάθη ή απάτη σε σχέση με τρίτα μέρη, ιδίως εκείνα που είναι ή υπήρξαν δικαιούχοι κοινοτικών κεφαλαίων.

- 7 Το άρθρο 16 της αποφάσεως 2008/969 διευκρινίζει ότι η προειδοποίηση W1 «καταχωρίζεται μόνο για λόγους πληροφόρησης και δεν έχει καμία άλλη συνέπεια εκτός από τη λήψη αυστηρότερων μέτρων παρακολούθησης».

Ιστορικό της διαφοράς

- 8 Η προσφεύγουσα εταιρία, η Planet AE (στο εξής: Planet) είναι εταιρία ελληνικού δικαίου η οποία παρέχει υπηρεσίες συμβούλων διοίκησης επιχειρήσεων. Από το 2006, η εταιρία αυτή μετέχει, ως μέλος τριών κοινοπρακτικών σχημάτων, στην εκτέλεση τριών έργων στη Συρία, χρηματοδοτούμενων από την Επιτροπή. Στις 16 Οκτωβρίου 2007, η OLAF κίνησε διαδικασία έρευνας σχετικά με την Planet, κατόπιν υπονοιών για την ύπαρξη παρατυπιών στο πλαίσιο των προαναφερθέντων τριών έργων.

- 9 Κατόπιν διαδικασίας προσκλήσεως για την υποβολή προσφορών στο πλαίσιο του εβδόμου προγράμματος-πλαίσιο έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, η Επιτροπή, με έγγραφο της 18ης Απριλίου 2008, κάλεσε την προσφεύγουσα σε διαπραγματεύσεις για τον καθορισμό των τελικών όρων συμβάσεως επιχορήγησης σχετικά με την πρόταση της τελευταίας να αναλάβει τον συντονιστικό ρόλο μιας κοινοπραξίας για την υλοποίηση του έργου «Advancing knowledge – intensive entrepreneurship and innovation for growth and social well-being in Europe» (στο εξής: έργο AEGIS). Το έγγραφο της Επιτροπής επισήμανε ότι η ενδεχόμενη επιχορήγηση εκ μέρους της Επιτροπής δεν μπορούσε να υπερβεί το ποσό των 3 300 000 ευρώ και ότι οι διαπραγματεύσεις έπρεπε να ολοκληρωθούν πριν τις 30 Ιουνίου 2008.
- 10 Η διεξαγωγή της προαναφερθείσας στη σκέψη 8 ανωτέρω έρευνας οδήγησε την OLAF να ζητήσει την εγγραφή της προσφεύγουσας στο ΣΕΠ δύο φορές. Στις 26 Φεβρουαρίου 2009 ζητήθηκε η ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1α και στις 19 Μαΐου 2009 η ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1β. Οι εγγραφές πραγματοποιήθηκαν στις 10 και στις 25 Μαρτίου 2009 αντιστοίχως.
- 11 Στις 27 Φεβρουαρίου 2009, η Επιτροπή απέστειλε στην προσφεύγουσα τη διαπραγματευθείσα σύμβαση επιχορήγησης (στο εξής: σύμβαση) προς υπογραφή από την εταιρία αυτή καθώς και από τα λοιπά μέλη της κοινοπραξίας στην οποία μετέχει η προσφεύγουσα. Στις 11 Μαρτίου 2009, η προσφεύγουσα επέστρεψε την υπογεγραμμένη σύμβαση στην Επιτροπή προς υπογραφή και από το εν λόγω θεσμικό όργανο.
- 12 Στις 4 Ιουνίου 2009, η Επιτροπή ενημέρωσε την προσφεύγουσα μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ότι η διαδικασία υπογραφής της σύμβασης είχε ανασταλεί μέχρι την πλήρωση ενός πρόσθετου όρου, ήτοι το άνοιγμα από την προσφεύγουσα ενός δεσμευμένου τραπεζικού λογαριασμού, μέσω του οποίου η τελευταία θα μπορούσε να διαχειρίζεται μόνον το τμήμα του ποσού της σχετικής με τη σύμβαση προκαταβολής που της αναλογούσε, ενώ το υπόλοιπο ποσό της προκαταβολής θα καταβαλλόταν απευθείας στα λοιπά μέλη της κοινοπραξίας. Το εν λόγω ηλεκτρονικό μήνυμα διευκρίνιζε ότι η επιβολή του νέου αυτού όρου οφειλόταν σε απρόβλεπτο γεγονός, ήτοι

την εγγραφή της προσφεύγουσας στο ΣΕΠ με την ενεργοποίηση της προειδοποιητικής W1α, αρχικώς, και την ενεργοποίηση της προειδοποιητικής W1β, εν συνεχεία.

- 13 Η Επιτροπή υπέγραψε τη σύμβαση στις 3 Ιουλίου 2009, αφού είχε προηγηθεί συμφωνία της προσφεύγουσας με την τράπεζά της ότι η τελευταία αναλαμβάνει τη δέσμευση, αμέσως μόλις εισπράξει την οφειλόμενη προκαταβολή εκ μέρους της Επιτροπής, να διανέμει σε κάθε μέλος της κοινοπραξίας το ποσό που του αντιστοιχούσε.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 14 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου [νυν Γενικού Δικαστηρίου] στις 14 Αυγούστου 2009, η προσφεύγουσα άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 15 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 9 Νοεμβρίου 2009, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου δυνάμει του άρθρου 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου.
- 16 Η προσφεύγουσα κατέθεσε της παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως απαραδέκτου στις 5 Ιανουαρίου 2010.

17 Με το δικόγραφο της προσφυγής, η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τις δύο αποφάσεις της OLAF της 26ης Φεβρουαρίου και της 19ης Μαΐου 2009, των οποίων έλαβε γνώση στις 4 Ιουνίου 2009 και με τις οποίες ζητήθηκε αντιστοίχως η εγγραφή της στο ΣΕΠ, αρχικώς, με την ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1α και, εν συνεχεία, με την ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1β,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

18 Με την ένσταση απαραδέκτου, η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να κρίνει την προσφυγή απαράδεκτη,

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

19 Με τις παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως απαραδέκτου η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο να απορρίψει την ένσταση απαραδέκτου και να κρίνει την προσφυγή παραδεκτή.

Σκεπτικό

- ²⁰ Δυνάμει του άρθρου 114, παράγραφοι 1 και 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, αν ένας διάδικος το ζητήσει, το Γενικό Δικαστήριο μπορεί να κρίνει επί του απαραδέκτου χωρίς να εισέλθει στην ουσία. Κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, η διαδικασία επί της αιτήσεως συνεχίζεται προφορικώς, εκτός αν το Γενικό Δικαστήριο αποφασίσει άλλως. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο θεωρεί ότι έχει διαφωτιστεί επαρκώς από τα έγγραφα της δικογραφίας και ότι δεν συντρέχει λόγος να κινήσει την προφορική διαδικασία.

Επί του αντικειμένου της διαφοράς

- ²¹ Προκαταρκτικώς, διαπιστώνεται ότι, μολοντί η προσφεύγουσα ζήτησε, κατά το γράμμα των αιτημάτων της, την ακύρωση των αποφάσεων της OLAF της 26ης Φεβρουαρίου και της 19ης Μαΐου 2009 με τις οποίες ζητήθηκε η εγγραφή της στο ΣΕΠ, από το περιεχόμενο του δικογράφου της προσφυγής προκύπτει σαφώς ότι το αίτημα ακυρώσεως εκτείνεται και επί των αποφάσεων ενεργοποίησης των προειδοποιήσεων W1α και W1β.
- ²² Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 21 του Οργανισμού του Δικαστηρίου καθώς και το άρθρο 44 του Κανονισμού Διαδικασίας, το εισαγωγικό δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιέχει, μεταξύ άλλων, το αντικείμενο της διαφοράς καθώς και τα αιτήματα του προσφεύγοντος. Επιπλέον, κατά τη νομολογία, τα αιτήματα πρέπει να εκτίθενται κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, καθόσον, σε αντίθετη περίπτωση, υπάρχει κίνδυνος το Γενικό Δικαστήριο να εκδώσει απόφαση με περιεχόμενο μείζον ή έλασσον του ζητηθέντος θίγοντας, κατ' αποτέλεσμα, τα δικαιώματα του καθού η προσφυγή (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Δεκεμβρίου 1962, 46/59 και 47/59, Meroni κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 797).

- 23 Εντούτοις, ο προσδιορισμός της προσβαλλόμενης πράξεως μπορεί να προκύπτει εμμέσως από φράσεις που περιλαμβάνονται στο δικόγραφο της προσφυγής και από το σύνολο της εκτιθέμενης επιχειρηματολογίας (βλ., συναφώς, διάταξη του Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 1994, C-388/93, ΡΙΑ HiFi κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-387, σκέψη 10). Έχει επίσης κριθεί ότι προσφυγή στρεφόμενη ρητώς κατά πράξεως η οποία αποτελεί τμήμα μιας κατηγορίας πράξεων που συνιστούν ενιαίο σύνολο μπορεί να θεωρηθεί ότι στρέφεται επίσης, στον βαθμό που κρίνεται αναγκαίο, κατά των λοιπών πράξεων (βλ., συναφώς, απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Μαρτίου 1967, 25/65 και 26/65, Simet και Fegam κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 483).
- 24 Εν προκειμένω, από τα άρθρα 4 και 5 της αποφάσεως 2008/969 προκύπτει, αφενός, ότι, στο ΣΕΠ, η διάκριση μεταξύ της αιτήσεως για την ενεργοποίηση μιας προειδοποίησης και της ίδιας της ενεργοποίησης είναι αμιγώς διοικητικής φύσεως και σκοπεύει να συγκεντρώσει και να τυποποιήσει την από τεχνικής απόψεως διαχείριση του εν λόγω συστήματος και, αφετέρου, ότι, στο σύστημα αυτό, οι αιτήσεις ενεργοποίησης προειδοποιήσεων ακολουθούνται στην πράξη από ενεργοποίηση της προειδοποίησης, χωρίς να πραγματοποιείται εξέταση επί της ουσίας.
- 25 Συγκεκριμένα, μολονότι τα καθήκοντα διαχείρισης του ΣΕΠ, όπως είναι η εγγραφή, η τροποποίηση ή η διαγραφή των προειδοποιήσεων στο ΣΕΠ, ανατίθενται σε μία μόνον υπηρεσία στο εσωτερικό της Επιτροπής, ήτοι στον υπόλογο του θεσμικού αυτού οργάνου, ή τους ιεραρχικώς υποκειμένους σ' αυτόν υπαλλήλους, εντούτοις, η απόφαση 2008/969 προβλέπει ότι οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν ώστε να ληφθούν τα μέτρα αυτά παρακολουθούνται και ελέγχονται στο εσωτερικό διαφορετικών υπηρεσιών της Επιτροπής (όπως είναι ο αρμόδιος κύριος διατάκτης, ο γενικός διευθυντής ή διευθυντής της OLAF ή της υπηρεσίας εσωτερικού ελέγχου), οι οποίες οφείλουν να ανακοινώνουν τα συμπεράσματά τους ως προς την αναγκαιότητα λήψεως ενός μέτρου στον υπόλογο, που υποχρεούται να υλοποιήσει το αιτούμενο μέτρο. Εξ αυτού συνάγεται ότι, από πλευράς μιας εγγεγραμμένης στο ΣΕΠ οντότητας, η αίτηση ενεργοποίησης προειδοποίησης και η έμπρακτη ενεργοποίηση της προειδοποίησης αυτής συνιστούν πράξεις που αποτελούν ενιαίο σύνολο.
- 26 Επιπλέον, η ένσταση απαραδέκτου της Επιτροπής στηρίζεται στην παραδοχή ότι προσβαλλόμενες πράξεις και αντικείμενο της διαφοράς αποτελούν οι αποφάσεις ενεργοποίησης των προειδοποιήσεων W1α και W1β, παρά το ότι, κατά το γράμμα τους, τα αιτήματα της προσφεύγουσας αφορούν την απόφαση της OLAF να την εγγράψει στο ΣΕΠ. Συγκεκριμένα, με την ένσταση απαραδέκτου, η Επιτροπή προβάλλει μόνον επιχειρήματα που σκοπούν να αποδείξουν ότι οι εν λόγω αποφάσεις

δεν μπορούν να προσβληθούν. Ως εκ τούτου, το θεσμικό αυτό όργανο κατανόησε ορθώς την πρόθεση της προσφεύγουσας να ζητήσει την ακύρωση των αποφάσεων ενεργοποίησης των εν λόγω προειδοποιήσεων, οπότε τα δικαιώματά της άμυνας δεν θίγονται από το γεγονός ότι οι αποφάσεις αυτές αποτελούν επίσης αντικείμενο της διαφοράς.

- 27 Επομένως, υπό το πρίσμα της νομολογίας που παρατέθηκε στις σκέψεις 22 και 23 ανωτέρω και λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων πραγματικών περιστάσεων που οδήγησαν στην υπό κρίση διαφορά, διαπιστώνεται ότι η προσφυγή, η οποία ρητώς στρέφεται κατά των αποφάσεων της OLAF της 26ης Φεβρουαρίου και της 19ης Μαΐου 2009 με τις οποίες ζητήθηκε η εγγραφή της προσφεύγουσας στο ΣΕΠ, πρέπει να θεωρηθεί ότι στρέφεται επίσης, στον βαθμό που κρίνεται αναγκαίο, κατά των αποφάσεων ενεργοποίησης των προειδοποιήσεων W1α και W1β (στο εξής, από κοινού: προσβαλλόμενες πράξεις).

Επί της ενστάσεως απαραδέκτου

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 28 Η προσφεύγουσα προβάλλει, τόσο με το εισαγωγικό δικόγραφο της προσφυγής όσο και με τις παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως απαραδέκτου, ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις παρήγαγαν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα και έθιξαν τα συμφέροντά της μεταβάλλοντας την πραγματική και νομική της κατάσταση.
- 29 Καταρχάς, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις καθυστέρησαν σημαντικά την υπογραφή της σύμβασης. Τούτο είχε ως συνέπεια πρόσθετο

κόστος για την προσφεύγουσα, δεδομένου ότι αναγκάστηκε να τροποποιήσει το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης της σύμβασης και να κάνει χρήση δανειακής σύμβασης προκειμένου να ανταποκριθεί στις ανάγκες της που προέκυψαν από τη μη καταβολή της υπεσχημένης από την Επιτροπή προκαταβολής. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει επίσης ότι άρχισε να παρέχει τις υπηρεσίες της από την 1η Ιανουαρίου 2009, όπως είχε συμφωνηθεί κατά τις διαπραγματεύσεις και εγκριθεί από την Επιτροπή, και ότι, κατά συνέπεια, δημιουργήθηκαν εις βάρος της υποχρεώσεις οικονομικής φύσεως.

- 30 Κατά την προσφεύγουσα, οι προσβαλλόμενες πράξεις οδήγησαν επίσης στην επιβολή του όρου σχετικά με το άνοιγμα δεσμευμένου τραπεζικού λογαριασμού, πράγμα που δεν είχε προβλεφθεί στο στάδιο των διαπραγματεύσεων που είχαν διεξαχθεί και ολοκληρωθεί πριν την έκδοση των εν λόγω πράξεων.
- 31 Επιπλέον, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι δεκτικές προσβολής καθόσον μετέβαλαν την πραγματική της κατάσταση. Συναφώς, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η καθυστέρηση υπογραφής της συμβάσεως καθώς και ο περιορισμός που επιβλήθηκε ως προς τη διανομή της προκαταβολής που καταβλήθηκε στον λογαριασμό της έθιξαν τη φήμη της περιάγοντάς την σε δυσχερή θέση έναντι των λοιπών μελών της κοινοπραξίας της οποίας αποτελούσε μέλος και στα οποία βρέθηκε αναγκασμένη να εξηγήσει τη συμπεριφορά της Επιτροπής. Κατά την προσφεύγουσα, οι προσβαλλόμενες πράξεις επηρέασαν και τη νομική θέση στην οποία βρισκόταν πριν την έκδοση των εν λόγω πράξεων, ήτοι τόσο τη θέση της ως «ανάδοχο» του έργου όσο και τη θέση της ως συντονίστρια της κοινοπραξίας, υποβαθμίζοντάς την σε «ανάδοχο» του έργου και συντονίστρια της κοινοπραξίας υπό όρους.
- 32 Προς στήριξη της ενστάσεως απαραδέκτου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι εκ της φύσεώς τους μη δεκτικές προσφυγής ακυρώσεως, δεδομένου ότι αποτελούν απλώς μέτρα εσωτερικής ενημερώσεως και επιφυλακής. Συναφώς, το θεσμικό αυτό όργανο παραπέμπει στη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία τα μέτρα εσωτερικής φύσεως τα οποία δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα εκτός της σφαίρας της κοινοτικής διοίκησης δεν υπόκεινται στον κατά το άρθρο 230 ΕΚ έλεγχο νομιμότητας. Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις αποτελούν απλώς εκδήλωση της προσοχής την οποία οφείλει το όργανο

αυτό να επιδεικνύει πριν αναλάβει συμβατική υποχρέωση περί χορηγήσεως οικονομικών πόρων της Ένωσης.

- 33 Κατά την Επιτροπή, μολονότι η εγγραφή της προσφεύγουσας στο ΣΕΠ δημιούργησε αυξημένες υποχρεώσεις παρακολουθήσεως εκ μέρους των αρμόδιων διατακτών, εντούτοις, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις παρήγαγαν έννομα αποτελέσματα έναντί της, θίγοντας τα δικαιώματά της ή επιβάλλοντάς της νέες υποχρεώσεις. Συναφώς, το θεσμικό αυτό όργανο δεν συμμαρτίζεται την άποψη ότι η καθυστέρηση υπογραφής της συμβάσεως παράγει έννομο αποτέλεσμα. Κατά την Επιτροπή, καθυστερήσεις αυτού του είδους είναι συνηθέστατες στην επιχειρηματική πρακτική, όπου τα συμβαλλόμενα μέρη αισθάνονται την ανάγκη να προασπίσουν τα συμφέροντά τους και μάλιστα σημειώθηκε εν προκειμένω ανάλογη καθυστέρηση στο πλαίσιο ρυθμίσεως άλλων ζητημάτων. Ως εκ τούτου, η εν λόγω καθυστέρηση ούτε δημιούργησε υποχρεώσεις για την προσφεύγουσα ούτε έθιξε τα δικαιώματά της κατά την έννοια της νομολογίας που αφορά δεκτικές προσφυγής ακυρώσεως πράξεις κατά το άρθρο 230 ΕΚ.
- 34 Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι δεν υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ, αφενός, των προσβαλλομένων πράξεων και, αφετέρου, της χρήσεως εκ μέρους της προσφεύγουσας δανειακής συμβάσεως καθώς και της παρεμπόδισης της εν λόγω εταιρίας να καταβάλει τις προκαταβολές στα λοιπά μέλη της κοινοπραξίας. Κατά το θεσμικό αυτό όργανο, η χρήση εκ μέρους της προσφεύγουσας δανειακής συμβάσεως οφείλεται μάλλον στη σπουδή που επέδειξε η προσφεύγουσα να αρχίσει τις δαπάνες πολύ πριν υπογραφεί η σύμβαση και δεν συνιστά συνέπεια των προσβαλλομένων πράξεων. Ομοίως, η λύση που τελικώς συμφωνήθηκε όσον αφορά την καταβολή των προκαταβολών στα λοιπά μέλη της κοινοπραξίας είναι αποτέλεσμα «διαπραγματεύσεως-διαβουλεύσεων» μεταξύ της Επιτροπής, της προσφεύγουσας και των τραπεζών της και δεν συνιστά «αυτόματη συνέπεια» των προσβαλλομένων πράξεων.
- 35 Επιπλέον, η Επιτροπή φρονεί ότι η απαίτηση σύμφωνα με την οποία η προσφεύγουσα δεν μπορούσε να προβαίνει στην καταβολή των προκαταβολών στα λοιπά μέλη της κοινοπραξίας την απάλλασε από μια υποχρέωση και, κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί βλαπτική γι' αυτήν εξέλιξη.

- 36 Τέλος, η Επιτροπή φρονεί ότι τα ερωτήματα που απηύθυναν στην προσφεύγουσα τα λοιπά μέλη της κοινοπραξίας όσον αφορά την καθυστέρηση υπογραφής της συμβάσεως και οι παρασχεθείσες απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα για την προσφεύγουσα.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

- 37 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής ακυρώσεως κατά παντός λαμβανομένου από κοινοτικό θεσμικό όργανο μέτρου, ανεξαρτήτως της φύσεως ή της μορφής του, όταν με αυτό σκοπείται η παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων. Ειδικότερα, δεκτικά προσφυγής, κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ, είναι όλα τα μέτρα που παράγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας ουσιωδώς τη νομική του κατάσταση (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 9, και της 17ης Ιουλίου 2008, C-521/06 Ρ, Αθηναϊκή Τεχνική κατά Επιτροπής, Συλλογή 2008, σ. I-5829, σκέψη 29).
- 38 Αντιθέτως, δεν είναι δεκτικές προσβολής πράξεις που συνιστούν απλώς μέτρα εσωτερικής φύσεως της διοικήσεως τα οποία, ως εκ τούτου, παράγουν αποτέλεσμα που περιορίζονται μόνο στο εσωτερικό της διοικήσεως (βλ. διάταξη του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 1986, 78/85, Groupe des droites européennes κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 1753, σκέψεις 10 και 11, και απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 1990, C-366/88, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-3571, σκέψη 9 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Προς στήριξη της ενστάσεως απαραδέκτου, η Επιτροπή επικαλείται τη νομολογία αυτή και υποστηρίζει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν είναι δεκτικές προσβολής, δεδομένου ότι συνιστούν απλώς εσωτερικά μέτρα ενημερώσεως.
- 39 Συναφώς, υπογραμμίζεται ότι το γεγονός ότι η διοίκηση δύναται να επεξεργάζεται δεδομένα για αμιγώς εσωτερικούς σκοπούς, ειδικότερα μέσω της συλλογής στοιχείων,

της διαχείρισης και της χρήσης τους, ουδόλως αποκλείει το ενδεχόμενο οι ενέργειες αυτές να θίγουν τα συμφέροντα των διοικουμένων υπό την έννοια της παρατεθείσας με τη σκέψη 37 ανωτέρω νομολογίας. Συγκεκριμένα, η ύπαρξη τέτοιας προσβολής εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, όπως είναι, μεταξύ άλλων, η φύση των δεδομένων που υπόκεινται σε επεξεργασία, ο ειδικός σκοπός της εν λόγω επεξεργασίας και οι ακριβείς συνέπειες που ενδέχεται αυτή να επιφέρει καθώς και η συμφωνία του σκοπού και των συνεπειών της εν λόγω επεξεργασίας με τις εφαρμοστέες διατάξεις που περιορίζουν την αρμοδιότητα της διοίκησης.

40 Όσον αφορά το τελευταίο από τα ανωτέρω στοιχεία, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η απόφαση 2008/969, στην οποία βασίζονται οι προσβαλλόμενες πράξεις, δεν παραπέμπει σε καμία διάταξη του πρωτογενούς ή του παραγώγου δικαίου που να χορηγεί ρητώς στην Επιτροπή την αρμοδιότητα να δημιουργεί, να θέτει σε λειτουργία και να διαχειρίζεται βάση δεδομένων στην οποία καταγράφονται νομικά ή φυσικά πρόσωπα για τα οποία υφίστανται υπόνοιες ότι αποτελούν κίνδυνο για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Μολονότι η αιτιολογική σκέψη 3 της αποφάσεως 2008/969 παραπέμπει στον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248, σ. 1, στο εξής: δημοσιονομικός κανονισμός), επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 95 του εν λόγω κανονισμού, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση διαφοράς, προβλέπει μόνον τη δημιουργία κεντρικής βάσεως δεδομένων στην οποία καταγράφονται τα νομικά και φυσικά πρόσωπα που αποκλείονται από τη χορήγηση επιδοτήσεων της Ένωσης λόγω αφερεγγυότητας, καταδίκης για σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα ή ποινικής καταδίκης για αδίκημα που αφορά τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

41 Μολονότι η προσφεύγουσα δεν προέβαλε σχετικό λόγο ακυρώσεως, η αναρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις συνιστά ζήτημα δημοσίας τάξεως το οποίο πρέπει ως εκ της φύσεώς του αυτής να εξετάζεται αυτεπαγγέλτως (βλ., συναφώς, αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2003, T-147/00, Laboratoires Servier κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. II-85, σκέψη 45, και της 8ης Ιουλίου 2010, T-160/08 P, Επιτροπή κατά Putterie-De-Beukelaer, Συλλογή 2010, σ. II-3751, σκέψη 61).

- 42 Ως εκ τούτου, προκειμένου να εξακριβωθεί αν οι προσβαλλόμενες πράξεις εκδόθηκαν από καθ' ύλην αναρμόδιο όργανο πρέπει, και για τον πρόσθετο αυτό λόγο, να εξεταστεί το περιεχόμενό τους (βλ., συναφώς, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 13ης Νοεμβρίου 1991, C-303/90, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-5315, σκέψη 10, και της 20ής Μαρτίου 1997, C-57/95, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-1627, σκέψη 9).
- 43 Εντούτοις, προκειμένου το Γενικό Δικαστήριο να αποφανθεί επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή και αν υποθεθεί, στο στάδιο αυτό, ότι η Επιτροπή έχει την εξουσία να επεξεργάζεται δεδομένα κατά τον τρόπο που ακολούθησε στις προσβαλλόμενες πράξεις, πρέπει να εξακριβωθεί αν η επισήμανση μιας οντότητας στο ΣΕΠ και, ειδικότερα, η εγγραφή της στην κατηγορία W1 συνιστά ενέργεια που αφορά αποκλειστικά τις σχέσεις μεταξύ ιεραρχικώς προϊσταμένου στελέχους και των ιεραρχικώς υποκειμένων σ' αυτόν υπαλλήλων, τα αποτελέσματα της οποίας εξαντλούνται εντός του εσωτερικού των θεσμικών και λοιπών οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης.
- 44 Συναφώς, από το άρθρο 6 της αποφάσεως 2008/979 προκύπτει ότι στο πλαίσιο δημοσιονομικών δεσμεύσεων καθώς και στην περίπτωση διαδικασιών συνάψεως δημοσίων συμβάσεων ή χορηγήσεως επιδοτήσεων, οι αρμόδιοι διατάκτες στο εσωτερικό της Επιτροπής οφείλουν να εξακριβώνουν αν οι υποψήφιοι οντότητες αποτελούν αντικείμενο προειδοποίησης στο ΣΕΠ. Αν τούτο ισχύει, τα άρθρα 15 έως 17 και 19 έως 22 της αποφάσεως 2008/969 επιτρέπουν και επιβάλλουν στον υπόλογο ή στους ενδιαφερόμενους διατάκτες να λαμβάνουν ειδικά μέτρα έναντι της οικείας οντότητας ή του οικείου έργου. Κατά συνέπεια, λαμβανομένου υπόψη του εγγενούς στην απόφαση 2008/969 σκοπού που έγκειται στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης στο πλαίσιο υλοποίησης δημοσιονομικών μέτρων, η επίδραση της επισήμανσης μιας οντότητας στο ΣΕΠ, έστω και με ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1, δεν μπορεί να εξαντλείται στο εσωτερικό των θεσμικών και λοιπών οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης, η δε προειδοποίηση αυτή επηρεάζει αναγκαστικά τις σχέσεις μεταξύ των οικείων διατακτών και της ενδιαφερόμενης οντότητας.
- 45 Παρά το γεγονός ότι το περιεχόμενο του άρθρου 16 της αποφάσεως 2008/969, κατά το οποίο «η προειδοποίηση W1 καταχωρίζεται μόνο για λόγους πληροφόρησης και δεν έχει καμία άλλη συνέπεια εκτός από τη λήψη αυστηρότερων μέτρων παρακολούθησης» είναι λιγότερο δεσμευτικό από εκείνο των άρθρων 15, 17 και 19 έως 22 της εν λόγω αποφάσεως, από το γράμμα του άρθρου 16 καθώς και από την οικονομία

της αποφάσεως προκύπτει ότι η διαπίστωση συνδρομής των προϋποθέσεων για την ενεργοποίηση της προειδοποίησης W1 συνεπάγεται στην πραγματικότητα την υποχρέωση του οικείου διατάκτη να λάβει αυστηρότερα μέτρα παρακολούθησης, όπως άλλωστε αναγνωρίζει και η Επιτροπή με την ένσταση απαραδέκτου. Συγκεκριμένα, η προειδοποίηση W1 θα καθίστατο άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας αν ο οικείος διατάκτης, που ενημερώνεται για την ύπαρξη υπονοιών απάτης ή σοβαρών διοικητικών λαθών (βλ. άρθρο 10 της αποφάσεως 2008/969) δεν ήταν υποχρεωμένος να εξασφαλίσει τη λήψη αυστηρότερων μέτρων παρακολούθησης.

46. Εν προκειμένω, η απορρέουσα από τις προσβαλλόμενες πράξεις υποχρέωση του οικείου διατάκτη να λάβει μέτρα έναντι της προσφεύγουσας μπορεί να συναχθεί σαφώς από το περιεχόμενο του ηλεκτρονικού μηνύματος που απέστειλε στην τελευταία η Επιτροπή στις 4 Ιουνίου 2009. Με το μήνυμα αυτό, η επιφορτισμένη με την υπόθεση της αναθέσεως του έργου AEGIS υπάλληλος ενημέρωσε την προσφεύγουσα περί του ότι η αναβολή της υπογραφής της συμβάσεως και η επιβολή πρόσθετου όρου οφειλόταν στην προειδοποίηση που αφορούσε την εν λόγω εταιρία καθώς και ότι ουδόλως ευθυνόταν για την κατάσταση αυτή η δική της υπηρεσία.
47. Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι αποδείχθηκε ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις παρήγαγαν στην πράξη αποτελέσματα που δεν περιορίζονται στο εσωτερικό της Επιτροπής, πρέπει να εξετασθεί αν τα αποτελέσματα αυτά είναι ικανά να θεωρηθούν ως δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα δυνάμενα να θίξουν τα συμφέροντα της προσφεύγουσας, μεταβάλλοντας ουσιωδώς τη νομική της κατάσταση.
48. Συναφώς, επισημαίνεται ότι οι επιχειρηματικές οντότητες που ζητούν τη χορήγηση οικονομικών πόρων της Ένωσης επηρεάζονται από σχετική με αυτές ενεργοποίηση προειδοποίησης στο ΣΕΠ, καθόσον αναγκάζονται, προκειμένου να μπορέσουν να επιδιώξουν τους οικονομικούς τους στόχους, να προσαρμοστούν στους όρους ή στα αυστηρά μέτρα αυξημένης επαγρύπνησης που τις αφορούν και που τους επιβάλλονται από τους οικείους διατάκτες. Αυτοί οι όροι και τα αυστηρά μέτρα αυξημένης επαγρύπνησης μπορεί να έχουν τη μορφή νέων συμβατικών υποχρεώσεων και οικονομικών επιβαρύνσεων που δεν είχαν προβλεφθεί ή ακόμα, όπως εν προκειμένω, να επιδρούν στην εσωτερική οργάνωση κοινοπραξίας της οποίας οι ενδιαφερόμενες οντότητες αποτελούν μέλος.

- 49 Εν προκειμένω, από τον χρόνο εγγραφής της στο ΣΕΠ μέσω της ενεργοποίησης της προειδοποίησης W1α, η προσφεύγουσα περιήλθε σε δυσμενέστερη κατάσταση σε σχέση με εκείνη στην οποία βρισκόταν κατά τον χρόνο που προηγήθηκε της εκδόσεως των προσβαλλομένων πράξεων, δεδομένου ότι η Επιτροπή, όπως διαπιστώθηκε με τη σκέψη 45 ανωτέρω, ήταν υποχρεωμένη να επιβάλει αυστηρότερους όρους παρακολούθησης. Η μεταβολή αυτή της νομικής καταστάσεως της προσφεύγουσας αποδεικνύεται από το ηλεκτρονικό μήνυμα της 4ης Ιουνίου 2009 και από την αλληλογραφία που ακολούθησε, από την οποία προκύπτει ότι, προκειμένου να καταστεί δυνατή η σύναψη της συμβάσεως του έργου AEGIS με την προσφεύγουσα, η τελευταία όφειλε να παραιτηθεί από τη διαχείριση των προκαταβολών και τη διανομή τους στα μέλη της κοινοπραξίας της οποίας ήταν μέλος.
- 50 Πιο συγκεκριμένα, με το ηλεκτρονικό μήνυμα της 4ης Ιουνίου 2009, η Επιτροπή, αφενός, επισήμανε ότι ένα απρόβλεπτο γεγονός, ήτοι η εγγραφή της προσφεύγουσας στο ΣΕΠ, είχε οδηγήσει στην αναστολή της διαδικασίας υπογραφής της συμβάσεως και, αφετέρου, προσδιόρισε λεπτομερώς τα μέτρα που έπρεπε να λάβει η προσφεύγουσα προς πλήρωση του νέου όρου που το εν λόγω θεσμικό όργανο αποφάσισε να της επιβάλει για την υπογραφή της συμβάσεως.
- 51 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις επηρέασαν το περιθώριο διαπραγμάτευσης της προσφεύγουσας, την οργάνωση στο εσωτερικό της κοινοπραξίας της και, ως εκ τούτου, την ικανότητά της να συνάψει στην πράξη τη σύμβαση του έργου AEGIS. Η μη παροχή της δυνατότητας στην προσφεύγουσα να στραφεί κατά των προσβαλλομένων πράξεων ζητώντας τον δικαστικό έλεγχο του υποστατού των στοιχείων στα οποία αυτές στηρίζονται δεν συμβιβάζεται προς μια στηριζόμενη στο δίκαιο Ένωση.
- 52 Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η απόφαση 2008/969 δεν προβλέπει δικαίωμα ενημερώσεως ή, ακόμα λιγότερο, ακροάσεως των νομικών και φυσικών προσώπων πριν την εγγραφή τους στο ΣΕΠ μέσω της ενεργοποίησης των προειδοποιήσεων W1, W2, W3, W4 και W5β. Ασφαλώς, ένα πρόσωπο το οποίο, για οποιονδήποτε λόγο, ενημερώνεται για την εγγραφή του στο εν λόγω σύστημα μπορεί, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχείο β', της αποφάσεως 2008/969 να ζητήσει τη διόρθωση των δεδομένων που το αφορούν. Εντούτοις, η απόφαση διορθώσεως απόκειται αποκλειστικά στη διακριτική ευχέρεια της διοικήσεως, ήτοι της υπηρεσίας που ζήτησε την εγγραφή του ενδιαφερόμενου προσώπου στο ΣΕΠ.

- 53 Τέλος, υπογραμμίζεται ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν μπορεί να θεωρούνται ως πράξεις ενδιάμεσες ή προπαρασκευαστικές μη δυνάμενες να προσβληθούν. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω πράξεις όχι μόνο συγκεντρώνουν τα νομικά χαρακτηριστικά των δυνάμενων να προσβληθούν πράξεων (βλ. σκέψεις 44 έως 48 ανωτέρω), αλλά αποτελούν επίσης πράξεις με τις οποίες περατώνεται ειδική διαδικασία, ήτοι η εγγραφή οντότητας σε κατάλογο «επαγρύπνησης» χωρίς να της έχει παρασχεθεί η δυνατότητα ακροάσεως όσον αφορά τους λόγους της εγγραφής αυτής, διαδικασία η οποία διαφοροποιείται από τη διαδικασία εκδόσεως των αποφάσεων οι οποίες συνιστούν συμμόρφωση προς τις ειδικές απαιτήσεις που προβλέπει η απόφαση 2008/969 (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 11).
- 54 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η Επιτροπή αβασίμως προβάλλει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη.
- 55 Κατά συνέπεια, η ένσταση απαραδέκτου της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 56 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, απόφαση για τα έξοδα λαμβάνεται με την απόφαση ή τη διάταξη που περατώνει τη δίκη.
- 57 Στο παρόν στάδιο της δίκης, το Γενικό Δικαστήριο επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

διατάσσει:

- 1) **Απορρίπτει την ένσταση απαραδέκτου.**

- 2) **Επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.**

Λουξεμβούργο, 13 Απριλίου 2011.

Ο Γραμματέας
E. Coulon

Ο Πρόεδρος
E. Moavero Milanesi