

ALISEI VS. KOMISJON

ÜLDKOHTU MÄÄRUS (viies koda)

8. veebruar 2010*

Kohtuasjas T-481/08,

Alisei, asukoht Rooma (Itaalia), esindajad: advokaadid F. Sciaudone, R. Sciaudone, S. Gobbato, R. Rio ja A. Neri,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: P. van Nuffel ja L. Prete,

kostja,

mille ese on esiteks nõue tühistada väidetavalt komisjoni 19. augusti 2008. aasta kirjas sisaldunud otsus hagejale ühenduse eelarvest või Euroopa Arengufondi (edaspidi

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

„EAF”) rahastatavate teatavate arengukoostöö ja humanitaarabi projektide raames tehtud ettemaksetest osa tagasinõudmise kohta, ning teiseks komisjoni tegevusega hagejale väidetavalt tekitatud kahju hüvitamise nõue,

ÜLDKOHUS (viies koda),

koosseisus: koja esimees M. Vilaras (ettekandja), kohtunikud M. Prek ja V. M. Ciucă,

kohtusekretär: E. Coulon,

on teinud järgmise

määruse

Õiguslik ja lepinguline raamistik

Alisei ja komisjoni vahelised lepingud

- ¹ Hageja Alisei on Itaalia õiguse alusel asutatud mittetulundusühing, mis on loodud 20. jaanuari 1998. aasta aktiga pärast Itaalia õiguse alusel asutatud mittetulundusühingute Cidis ja Nuova Frontiera ühinemist. Hageja sõlmis ajavahemikus 27. mai 1998 kuni 21. juuli 2004 Euroopa Ühenduste Komisjoniga 22 toetuslepingut nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, lk 1; ELT

eriväljaanne 01/04, lk 74; edaspidi „finantsmäärus”), esimese osa VI jaotise („Toetused”) ning teise osas IV jaotise („Välistegevus”) tähenduses.

- 2 Neist 22-st lepingust 17 lepingu [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 ja ALI 48] üldtingimused sisaldavad tingimust, mille kohaselt lahendatakse „kõik komisjoni ja [hageja] vahel lepingu täitmisel tekkivad vaidlused, mida pooltel ei õnnestu rahumeelselt lahendada, Brüsseli kohtutes”.
- 3 Neist 22-st lepingust viie üldtingimustes on nimetatud Brüsseli kohtuid kui kohut, kes on pädev lahendama lepingute täitmise käigus tekkivaid vaidlusi, kui pooltel ei ole õnnestunud oma erimeelsusi rahumeelsete läbirääkimiste ja/või lepitusmenetluse teel lahendada.
- 4 Peale selle näevad 22 eespool nimetatud lepingu üldtingimused ette, et komisjoni pädevatel teenistustel on võimalus eelkõige hinnata ja kontrollida antud toetuse kasutamist.

Alisei ja kolmandate riikide vahelised lepingud, mida on rahastanud EAF

- 5 Euroopa Arengufond (EAF) asutati selleks, et finantseerida koostööd Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidega kõigepealt EMÜ asutamislepingu täiendamise teel ühe lisaga ning seejärel nõukogus kokku tulnud liikmesriikide sisekokkulepete alusel. Praeguseni on olnud kümme järjestikust EAF-i ning neid EAF-e puudutavad sisekokkulepped on sõlmitud sellise tähtajaga, mis vastab nende erinevate lepingute ja konventsioonide kehtivusajale, millega Euroopa Ühendus ning selle liikmesriigid on AKV riikidega seadnud sisse erilise partnerluse. EAF-ide vahendid ei

ole Euroopa ühenduste üldeklarves ette nähtud, mistõttu EAF-ide haldamist juhitakse spetsiaalse finantsmäärusega iga EAF-i jaoks.

- 6 Kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda EAF-i loomine on ette nähtud vastavalt 8. detsembril 1984 Lomés allkirjastatud kolmanda AKV-EMÜ konventsiooniga (EÜT 1986, L 86, lk 3, edaspidi „III Lomé konventsioon”), 15. detsembril 1989 Lomés allkirjastatud neljanda AKV-EMÜ konventsiooniga (EÜT 1991, L 229, lk 3, edaspidi „IV Lomé konventsioon”), 4. novembril 1995 Maurice’is allkirjastatud lepinguga, millega muudetakse IV Lomé konventsiooni (EÜT 1998, L 156, lk 3, edaspidi „Maurice’i leping”) ning koostöölepinguga ühelt poolt Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide rühma ning teiselt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide vahel, millele on alla kirjutatud Cotonous 23. juunil 2000 (EÜT L 317, lk 3; ELT eriväljaanne 11/35, lk 3; edaspidi „Cotonou leping”).
- 7 Need lepingud ja konventsioonid näevad ette, et kui ei ole sätestatud teisiti, koostavad komisjon ja asjaomane AKV riik või riigid rahastamislepingu iga projekti või kava kohta, mille rahastamiseks saadakse fondist abi. See leping täpsustab eelkõige AEF-i finantskohustused ning ka rahastamise viisid ja tingimused (vt III Lomé konventsiooni artikli 222 lõige 1, IV Lomé konventsiooni (ei ole muudetud Maurice’i lepinguga) artikli 291 lõiked 1 ja 2 ning Cotonou lepingu IV lisa „Rakendus- ja juhtimiskord” artikli 17 lõiked 1 ja 2).
- 8 Peale selle loovad need lepingud ja konventsioonid EAF-i juhtiva eelarvevahendite käsutaja ametikoha. Viimase nimetab komisjon. EAF-i juhtiv eelarvevahendite käsutaja vastutab EAF-i vahendite haldamise eest (vt III Lomé konventsiooni artikli 226 lõige 1, IV Lomé konventsiooni (ei ole muudetud Maurice’i lepinguga) artikli 311 lõige 1 ja Cotonou lepingu IV lisa artikli 34 lõige 1).
- 9 Eespool nimetatud nelja EAF-i rahastamist on käsitletud neljas nõukogus kokku tulnud liikmesriikide sisekokkuleppes, mis on nimelt sisekokkulepe 86/126/EMÜ ühenduse abi rahastamise ja haldamise kohta (EÜT 1986, L 86, lk 210), nõukogu 25. juuli 1991. aasta otsus 91/482/EMÜ ülemeremaade ja -territooriumide assotsieerimise

kohta Euroopa Majandusühendusega (EÜT L 263, lk 1), nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate sisekokkulepe ühenduse abi rahastamise ja haldamise kohta IV Lomé konventsiooni teise finantsprotokolli raames (EÜT 1998, L 156, lk 108) ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate sisekokkulepe 2000/770/EÜ ühenduse abi rahastamise ja haldamise kohta vastavalt Cotonou lepingu finantsprotokollile ning finantsabi eraldamise kohta nendele ülemeremaadele ja -territooriumidele, mille suhtes kohaldatakse EÜ asutamislepingu neljandat osa (EÜT L 317, lk 355; ELT eriväljaanne 11/35, lk 380).

- 10 Nende nelja sisekokkuleppe rakendussätted on vastavalt järgmiste finantsmääruste ese: 11. novembri 1986. aasta finantsmäärus 86/548/EMÜ, mida kohaldatakse kuuenda EAF-i suhtes (EÜT L 325, lk 42), 29. juuli 1991. aasta finantsmäärus 91/491/EMÜ, mida kohaldatakse finantskoostöö arendamiseks IV Lomé konventsiooni alusel (EÜT L 266, lk 1), 16. juuni 1998. aasta finantsmäärus 98/430/EÜ, mida kohaldatakse finantskoostöö arendamiseks IV Lomé konventsiooni alusel (EÜT L 191, lk 53; ELT eriväljaanne 01/01, lk 448), ja 27. märtsi 2003. aasta finantsmäärus, mida kohaldatakse üheksanda EAF-i suhtes (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 11/46, lk 131).
- 11 Need neli määrust näevad ette, et komisjon tagab EAF-i haldamise omal vastutusel ja nimetab eelkõige EAF-i juhtiva eelarvevahendite käsutaja ning selle peaarvepidaja (vt finantsmääruse 86/548 artikli 10 lõige 1 ning artiklid 11 ja 13, finantsmääruse 91/491 artikli 9 lõige 1 ning artiklid 11 ja 13, finantsmääruse 98/430 II jaotise „Euroopa Arengufondi assigneeringute finantshaldamine komisjoni poolt” artikli 13 lõige 1 ja artikli 15 lõige 1 ning 27. märtsi 2003. aasta finantsmääruse (mida kohaldatakse üheksanda EAF-i suhtes) artikli 1 lõige 2 ja artiklid 18 ja 27). Eespool punktis 10 nimetatud kolm esimest finantsmäärust loovad ka finantskontrolöri ametikoha. Samas sätestab 27. märtsi 2003. aasta finantsmääruse (mida kohaldatakse üheksanda EAF-i suhtes) artikli 133 lõige 2, et jätkatakse eelmiste EAF-idega seotud selliste kulukohustuste täitmist, mis on võetud enne Cotonou lepingu jõustumist 1. aprillil 2003, nende EAF-ide suhtes kohaldatavate säte alusel, välja arvatud finantskontrolöri ülesannete osas, kelle suhtes kohaldatakse nimetatud määruse sätteid. Kõnealune määrus ei näe ette finantskontrolöri ülesandeid.

- 12 Finantsmäärused 86/548, 91/491 ja 98/430, mida kohaldatakse vastavalt kuuenda, seitsmenda ja kaheksanda EAF-i suhtes, näevad ette, et põhimõtteliselt koostab juhtiv eelarvevahendite käsutaja EAF-i assigneeringute rakendamise kontekstis EAF-i iga kindlaksmääratud, likviidse ja maksmisele kuuluva võla suhtes sissenõudekorralduse. Juhtiv eelarvevahendite käsutaja võib siiski võla sissenõudmisest loobuda. Sissenõudekorralduse registreerib peaarvepidaja, kes vastutab selle eest ning teeb kõik, mis on tema võimuses, et tagada, et võlg makstakse tagasi sissenõudekorraldusel näidatud maksetähtajaks. Peaarvepidaja teatab juhtivale eelarvevahendite käsutajale kõikidest ettenähtud tähtaja jooksul tagasi saamata jäänud võlasummadest ja algatab vajaduse korral sissenõudemenetluse (vt finantsmääruse 86/548 artiklid 15 ja 16, finantsmääruse 91/491 artikli 15 lõige 2 ja artikkel 16, finantsmääruse 98/430 artikli 18 lõige 2 ja artikkel 19).
- 13 27. märtsi 2003. aasta finantsmäärus, mida kohaldatakse üheksanda EAF-i suhtes, sisaldab artiklites 45–47 analoogseid sätteid. Siiski on tehtud täiendavaid täpsustusi seoses sissenõudmisega. Esiteks sätestab kõnealuse määruse artikli 45 esimene lõik, et sissenõudekorraldusele „järgneb võlgnikule saadetakse teade võlgnevuse kohta”, mille koostab samuti EAF-i vastutav eelarvevahendite käsutaja. Teiseks näeb sama määruse artikli 46 lõige 2 ette, et kui ettenähtud tähtajaks ei ole sissenõudekorraldust täidetud, algatab peaarvepidaja „viivitamata sissenõude täitmise kõikide seadusega ette nähtud vahenditega, sealhulgas võimaluse korral tasaarvestuse kaudu. Kui see ei ole võimalik, nõuab peaarvepidaja võla sisse täitmisele pööratava sissenõudeotsusega, mis on tagatud artikli 44 lõike 2 kohaselt, või kohtumenetlusega”. Kolmandaks sätestab kõnealuse määruse artikli 44 lõige 2, et „komisjon võib [...] isikutelt, välja arvatud riigid, saada oleva summa formaalselt kindlaks määrata otsusega, mis on täitmisele pööratav [EÜ asutamislepingu] artiklis 256 sätestatutega samaväärsetel tingimustel”.
- 14 Hageja sõlmis ajavahemikus 24. aprill 2002 kuni 13. aprill 2005 kümme teenuste osutamise lepingut, mida rahastas EAF. Hageja sõlmis Kongo Demokraatliku Vabariigi eest tegutsedes kuus lepingut komisjoniga, mida rahastas kuues EAF, lepingu Angola Vabariigiga, mida rahastas seitsmes EAF, lepingu Ekvatoriaal-Guinea Vabariigiga, mida rahastas kaheksas EAF, ning lepingu Gaboni Vabariigiga ja lepingu São Tomé ja Príncipe Vabariigiga, mõlemat rahastas üheksas EAF.

- 15 Nende lepingute suhtes kehtivad EAF-i rahastatavaid teenuste riigihankelepinguid käsitlevate üldtingimuste sätted – lepinguga täiendatud või muudetud kujul –, mis asuvad AKV–EMÜ ministrite nõukogu 29. märtsi 1990. aasta otsuse nr 3/90, millega võetakse vastu EAF-i rahastatavate ehitustööde, asjade ja teenuste hankelepingutega seotud üldeskirjad ja -tingimused ning lepitus- ja vahekohtumenetluse eeskirjad ning nähakse ette nende kohaldamine (EÜT L 382, lk 1), IV lisas.
- 16 Lepingust tuleneva vaidlusega seoses näeb eespool nimetatud üldtingimuste artikkel 45.2 „Vaidluste lahendamine” ette erimeelsuste rahumeelseks lahendamiseks järgitava menetluse. Kui see menetlus ei vii tulemuseni, siis sätestab kõnealuste üldtingimuste artikkel 45.3, et pooled võivad kokku leppida vaidluse lahendamises kolmanda isiku abil lepitamise teel kindla tähtaja jooksul. Üldtingimuste artikkel 45.5 lisab, et „[k]ui rahumeelset lahendust või lepitust ei saavutata ettenähtud maksimaalse tähtaja jooksul, tuleb vaidlus piiriülese lepingu puhul lahendada [...] kas – kui lepingu pooled lepivad nii kokku – tellija riigi õigusaktide või selle riigi väljakujunenud rahvusvahelise tava kohaselt või vahekohtu abil vastavalt menetluseeskirjadele, mis on konventsiooniga kooskõlas vastu võetud”. [mitteametlik tõlge]
- 17 Artikli 45.5 sätet ei ole kümnes kõnealuses lepingus täiendatud ega muudetud. Peale selle ei ole üheski lepingus kokku lepitud vaidluste lahendamises vastavalt asjaomase riigi õigusaktidele või tavale, mis tähendab, et nende lepingute poolte vahelised vaidlused tuleb lahendada vahekohtu abil. Artiklis 45.5 viidatud vahekohtumenetluse eeskirjad asuvad otsuse nr 3/90 V lisas.
- 18 Peale selle sõlmis hageja ühe lepingu Kongo Vabariigiga ja teise lepingu Côte d’Ivoire’i Vabariigiga, millest esimest rahastas kaheksas ning teist üheksas EAF. Neile lepingutele kohaldatavate üldtingimuste artikkel 13 näeb ette nende lepingute poolte vaheliste erimeelsuste rahumeelseks lahendamiseks menetluse ning ka võimaluse anda vaidlus ühisel kokkuleppel lahendamiseks komisjonile. Sama artikkel näeb ette, et kui eespool mainitud menetlused ei anna tulemust, siis võib pool pöörduda vaidlusega tellija riigi kohtusse.

Vaidluse taust

- 19 Pettustevastane Amet (OLAF) alustas 27. augustil 2004 hageja suhtes juurdlust, millest viimast teavitati 3. juunil 2005. Juurdluse käigus viis OLAF ajavahemikus 6.–10. juuni 2005 läbi mitu kontrolli hageja ruumides Milanos. Selles ajavahemikus teostasid ka väljastpoolt kaasatud audiitorühingu töötajad hageja nimetatud ruumides kontrolli.
- 20 OLAF saatis 6. märtsi 2006. aasta kirjaga hagejale märkuste esitamiseks oma kontrolliaruande, mis oli koostatud 6.–10. juunil 2005 toimunud kontrolli tulemusel, ning edastas ka eespool nimetatud väljastpoolt kaasatud audiitorühingu aruande projekti. OLAF saatis selle kirja koopia ka komisjoni koostööametile (Europaid). Hageja esitas oma märkused nimetatud aruande kohta 7. aprillil 2006.
- 21 Europaid teavitas hagejat 3. mai 2006. aasta kirjas, et eelmainitud aruannete järeldused tekitavad kahtlusi nende kulutuste abikõlblikkuse suhtes, mille hüvitamist hageja oli erinevate projektide raames nõudnud. Selle tulemusel kavatses Europaid tellida auditi ning peatada vahepeal tema pädevusse kuuluvate käimasolevate lepingute ja tööprogrammide osas hagejale maksete tegemise.
- 22 Pärast komisjoni ja hageja esindajate kohtumist 16. mail 2006 kinnitas Europaid 2. juuni 2006. aasta kirjas hagejale oma kavatsust tellida audit, et kontrollida hageja deklareeritud kulutuste abikõlblikkust. Europaid teavitas hagejat 7. juuli 2006. aasta kirjas esiteks selle väljastpoolt kaasatud audiitori andmetest, kellele auditi tegemine oli usaldatud, ning teiseks projektidest, mida see audit pidi käsitlema.

- 23 Auditit alustati ettevalmistava etapiga, mis viidi läbi hageja ruumides 12.–16. juulini 2006. Ettevalmistava etapi eesmärk oli teha kindlaks ja leida juurdluseks vajalikud dokumendid. Alates 20. septembrist 2006 teostati kontrolli kohapeal. 7. detsembril 2006 korraldati välisaudiitori ja hageja vaheline esialgne auditi lõpetamise koosolek, kus viibisid ka komisjoni esindajad. 2. märtsil 2007 toimus välisaudiitori ja hageja vahel teine koosolek, kus viibisid samuti komisjoni esindajad. Selle koosolekuga lõpetati kohapeal läbiviidav kontroll.
- 24 Hageja kritiseeris 18. jaanuari, 28. veebruari, 23. aprilli ja 13. juuni 2007. aasta kirjades auditeerimise ülesande saanud välisaudiitorit, ühtlasi arvustades viisi, kuidas audit läbi viidi. Europaid vastas kolmele esimesele hageja kirjale 2. veebruari, 22. märtsi ja 15. mai 2007. aasta kirjades.
- 25 Komisjon saatis 20. juuli 2007. aasta kirjaga hagejale märkuste esitamiseks auditiaruande projekti konsolideeritud versiooni, millele olid lisatud tema enda märkused. Komisjon palus hagejal esitada ühtlasi oma seisukoht 6 433 424,80 euro suuruse summa sissenõudmise kohta ning teavitas hagejat komisjoni kavatsusest alustada raske ametialase rikkumise ja lepinguliste kohustuste olulise rikkumise eest vastavalt finantsmääruse artiklitele 93, 96 ja 114 menetlust, mille käigus kuulatakse ära mõlemad pooled, ning ühtlasi keelata hagejal kahe aasta jooksul osalemine mis tahes ühenduse rahastatud hanke- ning toetuste andmisega seotud menetluses. Komisjon andis hagejale ühekuulise tähtaja selles küsimuses märkuste esitamiseks.
- 26 Sellele komisjoni kirjale järgnes pooltevaheline kirjavahetus, mille käigus saatis hageja Europaidile viis kirja, mis olid dateeritud 20. ja 28. septembriga 2007, 22. oktoobriga 2007 ning 4. aprilliga ja 13. augustiga 2008, ning Europaid saatis hagejale kolm kirja, mis olid dateeritud 22. septembriga ja 9. oktoobriga 2007 ning 5. märtsiga 2008.

- 27 Komisjon saatis 19. augusti 2008. aasta kirjaga hagejale auditi lõpparuande, mille välisaudiitor oli komisjonile edastanud 28. juulil 2008. Komisjon vastas ühtlasi hageja 4. aprilli 2008. aasta ja 13. augusti 2008. aasta kirjadele ning teavitas viimatinimetatud sissenõudmismenetluse alustamisest kokku 4 750 121 euro suuruse summa suhtes, mis puudutab alusetult saadud summasid 34 kõnealuse lepingu raames, kusjuures sissenõudmismenetluse alguskuupäevast teavitab hagejat hiljem vastutav eelarvevahendite käsutaja.

Menetlus ja poolte nõuded

- 28 Hageja esitas 5. novembril 2008 Üldkohtu kantseleisse käesoleva hagi, milles ta palus Üldkohtul:

- tühistada väidetavalt 19. augusti 2008. aasta kirjas sisalduva otsuse;

- kohustada komisjoni hüvitama hagejale tekitatud kahju;

- mõista kohtukulud välja komisjonilt.

29 Üldkohtu kantseleisse 19. jaanuaril 2009 saabunud eraldi dokumendiga esitas komisjon Üldkohtu kodukorra artikli 114 alusel vastuvõetamatuse vastuväite. Komisjon palub Üldkohtul:

- jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata;
- mõista kohtukulud välja hagejalt.

30 Hageja esitas oma märkused vastuvõetamatuse vastuväite kohta 4. märtsil 2009. Oma märkustes palus hageja Üldkohtul:

- lükata vastuvõetamatuse vastuväide tagasi;
- mõista kohtukulud välja komisjonilt.

31 Üldkohus tegi komisjonile kodukorra artiklis 64 sätestatud menetlust korraldavate meetmete raames ettepaneku esitada teatud dokumendid. Komisjon täitis selle nõudmise ettenähtud tähtaja jooksul.

32 Üldkohtu kantseleisse 2. juulil 2009 saabunud eraldi dokumendiga taotles hageja „menetlust korraldavate meetmete” võtmist, et esiteks kohustada komisjoni esitama kogu lepingu, mille viimane oli sõlminud välisaudiitoriga, kelle ülesanne oli eespool

mainitud auditi koostamine (vt eespool punktid 21 ja 22), ning teiseks, et Üldkohus kuulaks tunnistajatena ära Europaidi peadirektori ja auditeerimise läbi viinud välisaudiitori osaniku.

33 Komisjon esitas oma märkused selle taotluse kohta 17. juulil 2009. Ta väidab, et hageja taotleb tegelikult menetlustoimingute tegemist, mistõttu tuleb see taotlus jätta vastuvõetamata tõttu läbi vaatamata või teise võimalusena jätta see põhjendamata tõttu rahuldamata.

34 Üldkohtu kantseleisse 30. septembril 2009 saabunud eraldi dokumendiga taotles hageja menetlust korraldava meetme võtmist, mis seisneb selles, et komisjonil palutakse täpsustada, kas välisaudiitor teostas auditeerimist „rahvusvahelise raamatupidamisstandardi” kohaselt või kasutas ta „kokkuleppelist protseduuri”, mille suhtes kehtivad „rahvusvahelised seotud teenuste standardid 4400 – finantsandmete kontrollimine kokkuleppelise protseduuri kohaselt” ning mis ei olnud ette nähtud audiitori ja komisjoni vahelises lepingus.

35 Üldkohtu kantseleisse 1. detsembril 2009 saabunud eraldi dokumendiga esitas hageja komisjoni ja välisaudiitori vahel sõlmitud lepingu ning esitas kaks uut väidet oma hagi põhjenduseks.

Õiguslik käsitlus

36 Kodukorra artikli 114 lõike 1 kohaselt võib Üldkohus poole taotlusel teha otsuse vastuvõetamata kohta ilma kohtuasja sisu arutamata. Vastavalt sama artikli lõikele 3 on taotluse edasine menetlus suuline, v.a kui Üldkohus otsustab teisiti. Peale selle võib

Üldkohus vastavalt kodukorra artiklile 111 juhul, kui hagi on ilmselgelt õiguslikult põhjendamatu, ilma menetlust jätkamata lahendada kohtuasja põhistatud määrusega.

- 37 Käesoleval juhul leiab Üldkohus, et antud kohtuasjas on toimikus sisalduvad materjalid asja piisavalt selgitanud ning suulist menetlust ei ole vaja avada.

Tühistamisõue

Poolte argumendid

- 38 Komisjon väidab, et 19. augusti 2008. aasta kiri kuulub üksnes lepingulisse raamistikku, mida reguleerivad erinevate selles kirjas käsitletud lepingute tingimused. Hageja ja komisjoni vahel sõlmitud lepingutele kohaldatavad lepingutingimused ei sisalda ühtki vahekohtuklauslit, mis viitaks Üldkohtule kui käesolevas vaidluses pädevale kohtule, vaid need näevad hoopis ette, et kõigi neist lepingutest tulenevate vaidluste osas on pädevad Brüsseli kohtud. Teiste samas kirjas nimetatud lepingute suhtes, mille hageja on sõlminud teatava arvu kolmandate riikidega ja mida finantseerib EAF, näevad lepingutingimused ette, et nende lepingutega seonduvad erimeelsused lahendatakse „tellija riigi õigusaktide kohaselt”. Üldkohtul puudub seega igasugune pädevus kõikidest nendest lepingutest tulenevate vaidluste suhtes. Kui võtta lisaks arvesse seda lepingulist raamistikku, kus asub 19. augusti 2008. aasta kiri, siis ei saa see kiri olla vaidlustatav akt, mis võiks olla Üldkohtule esitatava tühistamishagi ese.
- 39 Komisjon lisab, et igal juhul ei saa 19. augusti 2008. aasta kirja selle sõnastust arvestades pidada siduvate õiguslike tagajärgedega aktiks, vaid see on äärmisel juhul ettevalmistav dokument, mida ei saa tühistamishagiga vaidlustada.

- 40 Hageja möönab, et Üldkohtul puudub pädevus lahendada 19. augusti 2008. aasta kirjas käsitletud 34 lepingust tulenevaid vaidlusi. Hageja väidab siiski, et komisjoni seisukoht, et see leping kuulub üksnes lepingulisse raamistikku ja ei ole seega akt, mis saab olla Üldkohtule esitatava tühistamishagi ese, põhineb selle kirja ebaõigel ja osalisel lugemisel ning ühtlasi tühistamisnõude eseme ja sisu mittetundmisel.
- 41 Hageja arvates ei vastanud komisjon 19. augusti 2008. aasta kirjas mitte ainult tema maksete peatamist ja auditeerimise väidetavaid rikkumisi puudutavatele väidetele ning ei teatanud üksnes sissenõudmismenetluse alustamisest. Komisjon saatis hagejale ühtlasi ka auditi lõpparuande ning teavitas hagejat asjaolust, et ta käsitab seda aruannet selles asjas tehtavate järelduste usaldusväärse ja seadusliku tehnilise alusena. Teisisõnu kinnitas komisjon 19. augusti 2008. aasta kirjas lõpparuannet vastu võttes välisaudiitori järeldusi.
- 42 Just nimelt seda konkreetset 19. augusti 2008. aasta kirja aspekti puudutab hageja sõnul tühistamisnõue, millega ta vaidlustab komisjoni otsuse, mis on võetud vastu komisjoni administratiivsete õiguste raames lugeda välisaudiitorile usaldatud auditimenetlus lõpetatuks ning kinnitada lõpparuannet vastu võttes kõik selle järeldused.
- 43 Peale selle puudutavad hageja teatud õiguste ja kindlate õiguse üldpõhimõtete rikkumised, millele hakis on viidatud, kõnealuse aruande kui niisuguse akti vastuvõtmist ja heakskiitmist, mis on omistatav avaliku võimu teostamise pädevusega haldusasutuse taatele ja volitustele, mitte hageja ja komisjoni vahelisi võimalikke lepingulisi suhteid. Seega on tegemist etteheidetega, mis ei puuduta konkreetsete lepingutingimuste, vaid õiguse üldpõhimõtete rikkumist.

44 Käesoleval juhul ei ole asjakohane kohtupraktika, mis käsitleb lepingulisse konteksti kuuluva akti peale esitatud tühistamishagi vastuvõetamatust. Ühelt poolt ei ole 19. augusti 2008. aasta kiri sissenõudekorraldus ega võlateade, nagu tunnistab ka komisjon. Teisalt pidas komisjon samas kirjas välisaudiitorile usaldatud auditimenetlust lõpetatuks ja nõuetekohaseks ning kinnitas selle järeldused. Kõnealune kiri on seega lahutatav sellest lepingulisest raamistikust, kuhu ta kuulub, ja seda enam, et kiri käsitleb ka teatud arvu kolmandate riikidega sõlmitud lepinguid, mida rahastab täies ulatuses EAF.

45 Hageja väidab ühtlasi, et kuna komisjon lõpetas 19. augusti 2008. aasta kirjas lõplikult välisaudiitorile usaldatud auditimenetluse, siis pidas ta seda auditimenetlust nõuetekohaseks ning kinnitas lõpparuannet vastu võttes välisaudiitori järeldused, mis muutis hageja õiguslikku seisundit. Hageja väidab nimelt, et tema seisund „mitme veel saadaoleva makse kreditor” muutus seisundiks „juba makstud ja käesoleval ajal raamatupidamislikult vaieldavate summade vähemalt potentsiaalne võlgnik”. Peale selle oli hageja kohustatud raamatupidamises konservatiivsuse põhimõtteid järgides kandma nimetatud kirja tõttu oma bilansis maha rohkem kui 2 miljoni euro suuruses summas nõudeid ning kirjendama nende asemele 4,7 miljoni euro ulatuses ettenägemata võla.

46 Hageja väidab, et isegi kui 19. augusti 2008. aasta kirja võib pidada osaliselt ettevalmistavaks dokumendiks osas, milles komisjon vastas tema etteheidetele ja teatas ette sissenõudemenetluse alustamisest, on selle kirja see osa, mis puudutab auditimenetluse lõpetamist ja lõpparuande vastuvõtmist, lõpliku olemusega ning see on lepingulisest kontekstist eraldatav Euroopa Kohtu 22. aprilli 1997. aasta otsuse kohtuasjas C-395/95 P: Geotronics vs. komisjon (EKL 1997, lk I-2271, punktid 12–15) tähenduses; selle kohtuotsuse lahendus on käesoleval juhul analoogia alusel kohaldatav, mistõttu võib kõnealune kiri olla tühistamishagi ese. Seda tõlgendust kinnitavad ka komisjoni märkused, mis viimatinimetatu esitas Euroopa ombudsmanile vastuseks hageja esitatud kaebusele.

Üldkohtu hinnang

- 47 Tühistamishagi raames kontrollib kohus institutsioonide vastu võetud niisuguste aktide õiguspärasust, mille eesmärk on tekitada kolmandatele isikutele siduvaid õiguslikke tagajärgi, tuues kaasa selge muutuse nende õiguslikus seisundis (Üldkohtu 10. aprilli 2008. aasta määrus kohtuasjas T-97/07: *Imelios vs. komisjon*, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 21; vt selle kohta ka Euroopa Kohtu 11. novembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 60/81: *IBM vs. komisjon*, EKL 1981, lk 2639, punkt 9, ja 12. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-131/03 P: *Reynolds Tobacco jt vs. komisjon*, EKL 2006, lk I-7795, punkt 54).
- 48 Kui tegemist on toimingute või otsustega, mille ettevalmistamine toimub mitmeastmelise, eelkõige asutusesisesena menetluse käigus, kujutavad endast põhimõtteliselt vaidlustatavat akti üksnes meetmed, mis väljendavad institutsiooni lõplikku seisukohta kõnealuse menetluse lõpus, seevastu ei kuulu nende hulka vahepealsed meetmed, mille eesmärk on lõpliku otsuse ettevalmistamine (eespool punktis 47 viidatud kohtuasi *IBM vs. komisjon*, punkt 10, ja Üldkohtu 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas T-95/99: *Satellimages TV5 vs. komisjon*, EKL 2002, lk II-1425, punkt 32).
- 49 Olukord oleks teistsugune vaid siis, kui ettevalmistava menetluse käigus tehtavad otsused ja toimingud oleksid ise lõpptulemuseks spetsiaalses menetluses, mis erineb menetlusest, milles institutsioon saab teha otsuse põhiküsimuses (eespool punktis 47 viidatud kohtuotsus *IBM vs. komisjon*, punkt 11, ja Üldkohtu 9. juuni 2004. aasta määrus kohtuasjas T-96/03: *Camós Grau vs. komisjon*, EKL AT 2004, lk I-A-157 ja II-707, punkt 30).
- 50 Seevastu institutsioonide poolt vastu võetud aktid, mis on seotud üksnes lepinguga, millest nad on lahutamatud, ei ole oma olemuselt nende aktide hulgas, mille tühistamist võib Üldkohtult nõuda (Üldkohtu 10. mai 2004. aasta määrus liidetud kohtuasjades T-314/03 ja T-378/03: *Musée Grévin vs. komisjon*, EKL 2004, lk II-1421, punkt 64, ja eespool punktis 47 viidatud kohtuotsus *Imelios vs. komisjon*, punkt 22).

- 51 Käesoleval juhul tuleb uurida, kas 19. augusti 2008. aasta kiri kujutab endast akti, mille peale võib esitada Üldkohtusse tühistamishagi. Hageja väidab, et see on nii, kuna see kiri sisaldab esiteks otsust, millega lõpetatakse komisjoni poolt välisaudiitorile usaldatud auditi haldusmenetlus, ning teiseks võetakse vastu selle audiitori poolt koostatud auditiaruanne.
- 52 Kõigepealt tuleb seoses eespool punktis 1 nimetatud 22 lepinguga märkida, et komisjon võib selleks, et kaitsta oma õigusi, mis neist lepingutest tulenevad, ning tagada hageja nendest lepingutest tulenevate kohustuste nõuetekohane täitmine, viia läbi talle vajalikke ja asjakohasena näivaid kontrole ja hindamisi. Sellised kontrollid ja hindamised on peale selle kõnealuste lepingute sõnastuse kohaselt sõnaselgelt lubatud (vt eespool punkt 4).
- 53 Neil asjaoludel võib komisjon palgata välisaudiitori, kes viib komisjoni arvel läbi auditeerimise ning teavitab komisjoni aruande vormis selle auditi järeldustest. Kui selle aruande järeldused näivad komisjonile täpsed ja õigustatud, siis võib ta ka neile asjaomastes instantsides tugineda, et panna maksma need õigused, mida ta arvab endal kõnealuste lepingute alusel olevat.
- 54 Eeltoodust tuleneb, et kui tegemist on nimetatud 22 lepinguga, siis tähendab komisjoni valitud välisaudiitori poolt läbi viidud audit komisjoni nimetatud lepingutest tulenevate õiguste teostamist ning kuulub seega nende lepingute lepingulisse raamistikku.
- 55 Seega isegi kui 19. augusti 2008. aasta kirja tuleks käsitada nii, et sellega lõpetatakse 22 eespool mainitud lepingut puudutav auditimenetlus ja kinnitatakse lõpparuannet vastu võttes välisaudiitori järeldused, ei ole see siiski – vastupidi hageja väidetele – nende lepingutega loodud lepingulisest raamistikust lahutatav ning seda ei saa kvalifitseerida

aktina, mis võib olla Üldkohtule esitatava tühistamishagi ese. Seega on selles kirjas väidetavalt sisaldunud otsuse tühistamisnõue, niivõrd kui see puudutab kõnealust 22 lepingut, vastuvõetamatu.

- 56 Peale selle ei saa seda nõuet ümber kvalifitseerida nii, et selles väidetakse, et komisjon on rikkunud eespool nimetatud 22 lepingust tulenevaid kohustusi, ning et nõue on seega esitatud vahekohtuklausli alusel, mis näeb ette Üldkohtu pädevuse. Mitte kohus ei peaks valima asjakohasemat õiguslikku alust, vaid hageja valib oma hagi õigusliku aluse (Euroopa Kohtu 15. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-160/03: Hispaania *vs.* Eurojust, EKL 2005, lk I-2077, punkt 35; Üldkohtu 26. veebruari 2007. aasta otsus kohtuasjas T-205/05: Evropaiki Dynamiki *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 38, ja eespool punktis 47 viidatud kohtuotsus Imelios *vs.* komisjon, punkt 19).
- 57 Isegi juhul, kui tühistamisnõuet saaks 19. augusti 2008. aasta kirja kõnealust 22 lepingut puudutavas osas ümber kvalifitseerida, oleks see ikkagi igal juhul vastuvõetamatu, sest Üldkohus ei ole selle läbivaatamiseks ilmselgelt pädev.
- 58 Üldkohus on üksnes vahekohtuklausli alusel pädev lahendama esimese astmena lepingulisi vaidlusi, mille esitavad talle füüsilised ja juriidilised isikud. Sellise klausli puudumisel laiendaks ta oma kohtulikku pädevust üle nende vaidluste piiride, mille läbivaatamine on talle ammendavalt määratud (Üldkohtu 3. oktoobri 1997. aasta määrus kohtuasjas T-186/96: Mutual Aid Administration Services *vs.* komisjon, EKL 1997, lk II-1633, punkt 47).
- 59 Käesoleval juhul ei sisalda eespool punktis 1 nimetatud 22 lepingut ühtegi vahekohtuklauslit, mis nimetaks Üldkohut käesoleva vaidluse lahendamiseks pädeva kohtuna, vaid need lepingud näevad vastupidi ette, et neist tulenevad vaidlused kuuluvad Brüsseli kohtute pädevusse.

- 60 Teiseks tuleb osas, milles 19. augusti 2008. aasta kiri puudutab eespool punktides 14 ja 18 nimetatud hageja ja teatud AKV riikide vahelisi EAF-i rahastatavat 12 lepingut, märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt, mis puudutab EAF-ist rahalist abi saavaid riigihankeid, on komisjoni esindajate tegevus, kas see on siis nõusoleku andmine või selle andmisest keeldumine, kinnitamine või kinnitamisest keeldumine, suunatud üksnes selle tuvastamisele, kas rahastamistingimusi on täidetud või mitte ning selle eesmärk ei ole – ega saa olla ka selle tagajärg – kahjustada põhimõtet, mille kohaselt on kõnealused hanked siseriiklikud hanked, mille ettevalmistamise, nende üle läbirääkimise ja nende sõlmimise eest vastutavad üksnes abi saavad riigid (Euroopa Kohtu 10. juuli 1984. aasta otsus kohtuasjas 126/83: STS vs. komisjon, EKL 1984, lk 2769, punkt 16, ja 10. juuli 1985. aasta otsus kohtuasjas 118/83: CMC jt vs. komisjon, EKL 1985, lk 2325, punkt 28).
- 61 Nimelt on pakkumuse esitanud või edukaks pakkujaks tunnistatud ettevõtjatel õiguslik suhe üksnes abi saava riigiga, kes vastutab hanke eest, ning komisjoni esindajate aktid ei saa tuua kaasa seda, et komisjoni tehtud otsus asendab ettevõtjate suhtes AKV riigi otsust, kuivõrd viimatinimetatu on ainsana pädev seda hankelepingut sõlmima ja allkirjastama (eespool punktis 60 viidatud Euroopa Kohtu otsus STS vs. komisjon, punkt 18; 14. jaanuari 1993. aasta otsus kohtuasjas C-257/90: Italsolar vs. komisjon, EKL 1993, lk I-9, punkt 22, ja 29. aprilli 1993. aasta otsus kohtuasjas C-182/91: Forafrique Burkinabe vs. komisjon, EKL 1993, lk I-2161, punkt 23).
- 62 Need kaalutlused, mis kehtivad eespool punktis 14 nimetatud teenuste osutamise lepingute suhtes, mis on sõlmitud asjaomase AKV riigi korraldatud siseriikliku hankemenetluse tulemusel, kehtivad samuti analoogia alusel eespool punktis 18 mainitud AKV riigi sõlmitud toetuslepingute suhtes.
- 63 Isegi kui nimetatud akt kuulub lepingulise olemusega menetluse raamistikku, ei piisa üksi neist kaalutlustest siiski, nentimaks, et komisjoni poolt tema enda pädevuse teostamisel vastu võetud akti peale esitatud tühistamishagi, mille on esitanud selles aktis nimetatud eraõiguslik isik, kellele see akt on formaalselt suunatud, on vastuvõetamatu (vt selle kohta eespool punktis 46 nimetatud kohtuotsus Geotronics vs. komisjon, punktid 13 ja 14).

- 64 Selleks et otsustada tühistamisnõude vastuvõetavuse üle osas, milles see puudutab 12 ühelt poolt hageja ja teiselt poolt erinevate AKV riikide vahel sõlmitud lepingut, tuleb seega kindlaks teha, kas see formaalselt hagejale suunatud kiri sisaldab tegelikult komisjoni poolt tema pädevuse teostamisel vastu võetud otsust, mis võib olla Üldkohtusse esitatava tühistamishagi ese.
- 65 Hageja möönab ise, et selles osas, milles komisjon teavitab teda 19. augusti 2008. aasta kirjas lähiajal saadetavast võlateest, ei sisalda see kiri tema suhtes siduvate õiguslike tagajärgedega akti. Ometi väidab hageja, et kõnealuses kirjas ei vasta komisjon üksnes hageja etteheidetele, mis puudutavad komisjoni ülesandel välisaudiitori poolt läbi viidud auditit, vaid komisjon võtab vastu formaalse otsuse, millega lõpetatakse auditi haldusmenetlus ning kinnitatakse lõpparuannet vastu võttes välisaudiitori järeldused. See otsus saab hageja arvates olla Üldkohtusse esitatava tühistamishagi ese.
- 66 Selles osas tuleb märkida, et EAF-i rahastatud lepingute raames läbi viidud auditi eesmärk on paratamatult kontrollida, kas nende lepingute täitmisel tehtud finantshingud on nõuetekohased. Selles kontekstis võidakse tuvastada eeskirjade rikkumised, millest tulenevalt tekib kohustus tagastada EAF-ile teatud summad.
- 67 Siiski ei tulene EAF-i nõue, mis tuvastatakse komisjoni või tema tellimisel teostatud auditi tulemusel, auditist endast, vaid asjaolust, et üks EAF-i rahastatava lepingu pool on rikkunud oma lepingulisi kohustusi. Nimelt konstateerib auditiaruanne üksnes juba olemasolevaid võimalikke rikkumisi ning nendest tulenevaid nõudeid. See ei muuda seega mingil moel neid nõudeid täitma kohustatud isiku õiguslikku seisundit. Peale selle on viimatinimetatul võimalus neid konstateeringuid ja auditiaruande järeldusi kõikide kõnealuseid nõudeid puudutavate vaidluste raames pädevas kohtus vaidlustada.

- 68 Hageja argument, et lõpparuande vastuvõtmise tõttu pidi ta muutma oma bilanssi, kandes maha nõude ning kirjendades selle asemele ettenägemata võla, ei saa kaasa tuua vastupidist järeldust, kuna, nagu juba märgitud, auditiaruanne ei saa kohustada hagejat tema raamatupidamist muutma, kuivõrd raamatupidamine on hageja enda pädevuses.
- 69 Ühtlasi tuleb meenutada, et erinevad EAF-id loonud lepingute ja konventsioonide ning vastavate finantsmääruste kohaselt on komisjoni ülesanne tagada nende EAF-ide haldamine. Selles kontekstis ei ole komisjonil mitte ainult õigus, vaid tal on ka kohustus tagada enne mis tahes ühenduse vahenditest summade maksmist, et nende maksete tingimused on tegelikult täidetud; sel eesmärgil peab komisjon nimelt koguma vajalikku teavet, et tagada EAF-i ressursside säästlik haldamine (Üldkohtu 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas T-175/94: *International Procurement Services vs. komisjon*, EKL 1996, lk II-729, punkt 45; vt selle kohta ka eespool punktis 60 viidatud kohtuotsus *CMC jt vs. komisjon*, punktid 44 ja 47).
- 70 Nagu märgitud eespool punktides 12 ja 13, peab EAF-i juhtiv eelarvevahendite käsutaja, kelle on nimetanud komisjon, koostama sissenõudekorralduse EAF-i iga kindlaksmääratud, likviidse ja maksmisele kuuluva võla suhtes. See korraldus on suunatud peaarvepidajale, kes on samuti komisjoni nimetatud. Peaarvepidaja teeb kõik, mis on tema võimuses, et tagada, et EAF saab oma tulud kätte, ning kui sissenõudekorraldusel näidatud maksetähtajaks ei ole tagasimakset tegelikult tehtud, teatab ta sellest EAF-i juhtivale eelarvevahendite käsutajale ja algatab sissenõudmismenetluse. 27. märtsi 2003. aasta finantsmäärus, mida kohaldatakse üheksanda EAF-i suhtes, lisab, et sissenõudekorraldusele järgneb võlgnikule saadetakse teade võlgnevuse kohta.
- 71 EAF-ile võlgnetava summa kindlaksmääramine auditiaruandes, mis käsitleb EAF-i rahastatavaid lepinguid, võib seega kaasa tuua nendega seotud sissenõudekorralduse koostamise ning vajaduse korral ka võlgnikule saadetava võlateate.

- 72 Nagu juba varem otsustatud, on võlateade siiski üksnes võlgnikule suunatud teave kohustuse kohta, mis tuleneb üheksanda EAF-i rahastatavast lepingust, mille pool komisjon ei olnud. Juhul kui võlgnik nõutud summat ei maksa, võib komisjon loobuda saadaoleva summa sissenõudmisest, nõude tasaarvestada või nõuda võla sisse, mida saab teha täitmisele pööratava sissenõudeotsusega või kohtumenetluse tulemusel tehtud sissenõudeotsusega. Seega ei ole võlateade täitmisele pööratav, vaid on üksnes ettevalmistav akt, mis eelneb komisjoni otsusele sissenõudmismenetluse jätkamise või mittejätkamise kohta, kusjuures menetluse jätkamise korral otsustab komisjon, kas teha seda kohtumenetluse korras või võtta vastu täitmisele pööratav otsus. Seega ei ole võlateade meede, mis väljendab komisjoni lõplikku seisukohta, see ei tekita siduvaid õiguslikke tagajärgi võlgniku huve puudutaval viisil ning seetõttu ei saa see olla tühistamishagi ese (vt selle kohta Üldkohtu 17. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas T-260/04: Cestas vs. komisjon, EKL 2008, lk II-701, punktid 75 ja 76).
- 73 See järeldus kehtib ka juhul, kui tegemist on sissenõudekorraldusega, mis on ette nähtud kõigis finantsmäärustes, mida kohaldatakse käesolevas asjas kõnealuse nelja EAF-i suhtes. Peale selle, et selline korraldus ei ole võlgnikule isegi adresseeritud, vaid see on – olles suunatud ainult peaarvepidajale – üksnes asutusesiseseks kasutamiseks, tuleneb sellest ainult peaarvepidajale kohustus alustada kõnealuse võla tagastamata jätmise korral sissenõudmismenetlust eespool kirjeldatud erinevate meetmete abil.
- 74 Seega ei ole mingil juhul kindel, et auditoriuanne, milles määratakse kindlaks EAF-i saadaolevad summad, toob kaasa võlgniku huve puudutava õiguslikult siduvate tagajärgedega akti. Sellega ei ole ilmselgelt tegemist juhul, kui komisjon otsustab võla tagasinõudmisest loobuda. Sellega ei ole tegemist ka juhul, kui komisjon otsustab alustada kohtulikul teel sissenõudmismenetlust, mille korral esitatakse hagi otse pädevale kohtule. Viimase variandi korral, nagu juba eespool märgitud, on võlgnikul selle menetluse raames võimalus auditi järeldused vaidlustada.
- 75 Isegi kui eeldada, et auditoriuanne, milles käsitletakse EAF-i rahastatud lepinguid, päädikis hilisema aktiga, mis tekitab ühe lepingupoole suhtes õiguslikult siduvaid tagajärgi, oleks nimetatud auditoriuanne üksnes selle hilisema akti ettevalmistav akt, kusjuures huvitatud isiku huve kahjustaks ainult hilisem akt. Komisjoni otsus, millega lõpetatakse audit ja kinnitatakse lõpparuannet vastu võttes välisaudiitori järeldused, ei

saa seega eespool punktides 47 ja 48 meenutatud kohtupraktika kohaselt olla Üldkohtusse esitatava tühistamishagi ese.

- 76 Hageja mainib selles osas ekslikult niinimetatud auditi haldusmenetlust. Ükski eespool punktis 11 viidatud finantsmäärustest ei sisalda sätteid EAF-i rahastatud lepinguid puudutavate auditite kohta. Kuigi see ei tähenda, et komisjonil oleks keelatud ise selliseid auditeid läbi viia või lasta välisaudiitoril neid tema arvel läbi viia, ei ole selles olukorras küsimus spetsiaalses ja eraldiseisvas auditimenetluses, mis väidetavalt lõpetati auditiaruannet heakskiitva otsusega. Eespool punktis 49 meenutatud kohtupraktika ei ole seega käesoleval juhul asjakohane.
- 77 Kõikidest eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et 19. augusti 2008. aasta kirjas väidetavalt sisaldunud otsuse tühistamisnõue on vastuvõetamatu ka osas, milles see puudutab EAF-i rahastatud ning hageja ja erinevate AKV riikide vahel sõlmitud 12 lepingut, ning seega tuleb see nõue jätta tervikuna läbi vaatamata.
- 78 Kolmandaks ei sea ka hageja 1. detsembri 2009. aasta kirjas esitatud argumendid kahtluse alla järeldust, et 19. augusti 2008. aasta kirjas väidetavalt sisaldunud otsuse tühistamisnõue on vastuvõetamatu nii osas, milles see puudutab eespool punktis 1 nimetatud 22 lepingut, kui ka osas, milles see puudutab eespool punktides 14 ja 18 nimetatud 12 lepingut (vt eespool punkt 35).
- 79 Hageja väidab sisuliselt, et kuigi komisjoni ja välisaudiitori vahel sõlmitud leping, mis on sellele kirjale lisatud, näeb ette, et audiitor viib läbi „auditi”, mis vastab „rahvusvahelisele raamatupidamisstandardile”, nõustus komisjon hiljem ilma lepingut formaalselt muutmata, et audiitor teostab kontrolli üksnes „kokkuleppelise protseduuri” kohaselt. Hageja väidab, et see asjaolu kinnitab hagis esitatud väidete

põhjendatust ja toob välja kaks uut väidet, mis tulenevad vastavalt „haldusmenetluse erapooletuse kohustusest” ja võimupiiride ületamisest või võimu kuritarvitamisest.

- 80 Isegi kui need väited oleksid vastuvõetavad ja põhjendatud, ei tõenda need mingil moel, et 19. augusti 2008. aasta kiri sisaldab otsust, mis saab olla Üldkohtule esitatava tühistamishagi ese. Need püüavad vaid näidata, et komisjoni palvel välisaudiitori poolt läbi viidud audit ei vasta nõuetele. Nagu juba märgitud, kuulub see audit lepingulisse raamistikku ja on sellest lahutamatu.

Kahju hüvitamise nõue

Poolte argumendid

- 81 Komisjon väidab, et väidetav kahju tekitav tegevus, mida hageja heidab talle ette oma kahju hüvitamise nõudes, puudutab asjaolu, et teatud makseid peatades ei täitnud ta hageja sõnul nõuetekohaselt või ei täitnud üldse oma kohustusi, mis tulenesid erinevatest tema sõlmitud finantseerimislepingutest. Seda kinnitab hagi nende osade lugemine, mis käsitlevad komisjoni väidetavalt ebaseaduslikku tegevust, põhjuslikku seost tegevuse ja hagejale väidetavalt tekkinud kahju vahel ning ka kahju suurust.
- 82 Komisjoni arvates eeldab hageja poolt talle ette heidetud tema väidetavalt ebaseadusliku tegevuse kontrollimine seega nende õiguste ja kohustuste hindamist, mis komisjonil olid kõnealuste lepingute alusel. Kuna nendes lepingutes puudub vahekohtuklausel, mis määrab Üldkohtu käesolevas vaidluses pädevaks kohtuks, siis

ületaks selline hindamine Üldkohtu pädevust. Seetõttu leiab komisjon, et hageja üritab oma kahju hüvitamise nõudega saavutada tulemust, mille ta saab saavutada üksnes siis, kui ta esitab lepingulisel vastutusel põhineva hagi pädevale kohtule. Komisjon on seisukohal, et kahju hüvitamise nõue on seega ilmselgelt vastuvõetamatu.

83 Hageja põhjendab hagi oma kahju hüvitamise nõuet sellega, et komisjon ei teavitanud teda võimalikult kiiresti oma 2005. aasta novembris vastu võetud otsusest peatada kõik hagejale tehtavad maksed, samuti sellega, et komisjon keeldus andmast hagejale selle kohta selgitusi ning hageja esindajatega kohtumast. Selline käitumine kestis mitu kuud, kuni komisjon teavitas hagejat 2006. aasta mai kirjaga nimetatud otsusest. Hageja väitel on komisjoni selline tegevus ebaseaduslik samadel põhjustel nagu tühistamishagi toetuseks esitatud põhjused ning kujutab endast ühtlasi hea halduse ja läbipaistvuse põhimõtete rikkumist komisjoni poolt.

84 Hageja väidab komisjonile ette heidetud käitumise ja hagejale tekitatud kahju vahelise põhjusliku seose ning ühtlasi kahju suuruse osas, et kuna ta ei teadnud komisjoni otsusest talle tehtavate maksete peatamise kohta, jätkas ta mitme projekti elluviimist, ilma et ta oleks muutnud oma tegevusstruktuuri või oma kulutuskavasid, ning võttis lepinguliselt ka uusi „võlgu” teiste tema osalusel teostatavate projektide elluviimiseks ning mitme temaga seotud kohtumenetluse tõttu. Hagejale on tema sõnul tekitatud ka „väga oluline” mittevõruline kahju. Peale selle osutab hageja komisjoni õigusvastasest käitumisest tulenevale lepinguvälisele vastutusele.

85 Hageja väidab oma märkustes vastuvõetamatuse vastuväite kohta, et komisjoni kahju hüvitamise nõude vastuvõetamatust puudutavad argumendid põhinevad tema hagi moonutamisel. Hagi kogu kahju hüvitamise nõuet käsitleva osa lugemisest nähtub, et hageja nõuab selle kahju hüvitamist, mis talle tekkis seetõttu, et komisjon ei teavitanud teda õigeaegselt talle tehtavate kõigi maksete peatamisest. Kahju hüvitamise nõue on

seega põhjendatud tühistamishagi põhjendusena esitatud väidetega, et komisjon on rikkunud läbipaistvuse ja hea halduse põhimõtteid ning samuti teiste ebaseaduslikkust ette heitvate väidetega.

- 86 Asjaolu, et hageja nõuab oma varalise kahju hüvitamiseks selgelt teisi summasid kui need maksed, mida ta võiks nõuda kõnealuste lepingute kohaselt, ning et ta nõuab peale selle mittevaralise kahju hüvitamist, kinnitab hageja arvates kahju hüvitamise nõude lepinguvälist olemust ja seetõttu selle vastuvõetavust.

Üldkohtu hinnang

- 87 Esiteks tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab ühenduse organite õigusvastasest käitumisest tuleneva ühenduse lepinguvälise vastutuse tekkimine EÜ artikli 288 teise lõigu tähenduses, et täidetud on järgmised tingimused: institutsioonidele etteheidetava käitumise õigusvastasus, kahju tegelik tekkimine ja põhjusliku seose olemasolu väidetava käitumise ja tekkinud kahju vahel (Euroopa Kohtu 29. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 26/81: *Oleifici Mediterranei vs. EMÜ*, EKL 1982, lk 3057, punkt 16; Üldkohtu eespool punktis 69 viidatud kohtuotsus *International Procurement Services vs. komisjon*, punkt 44, ja 11. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas T-267/94: *Oleifici Italiani vs. komisjon*, EKL 1997, lk II-1239, punkt 20).
- 88 Teiseks, nagu tuleneb ka väljakujunenud kohtupraktikast, saab ühenduse lepinguvälise vastutuse tekkida õiguspärase akti korral üksnes siis, kui on täidetud kõik kumulatiivsed tingimused: kahju tegelik tekkimine, põhjuslik seos kahju tekkimise ja ühenduse institutsioonidele etteheidetava tegevuse vahel ning väidetud kahju ebatavaline ja eriline olemus (Euroopa Kohtu 15. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-237/98 P: *Dorsch Consult vs. nõukogu ja komisjon*, EKL 2000, lk I-4549, punktid 19 ja 53, ja Euroopa Kohtu 20. märtsi 2007. aasta määrus kohtuasjas C-325/06 P: *Galileo International Technology jt vs. komisjon*, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 76).

- 89 Viimaks tuleb kolmandana märkida, et Euroopa Liidu Kohtu põhikirja – mida kohaldatakse sama põhikirja artikli 53 esimese lõigu alusel Üldkohtu menetluste suhtes – artikli 21 esimese lõigu ning kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c kohaselt tuleb hagiavalduses märkida hagi ese ning ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Need peavad olema piisavalt selged ja täpsed, et kostja saaks ette valmistada kaitse ja Üldkohus lahendada hagi vajaduse korral ilma täiendava teabeta. Et tagada õiguskindlus ja hea õigusemõistmine, on hagiavalduse vastuvõetavuseks vaja, et peamised faktilised ja õiguslikud asjaolud, millele tuginetakse, tuleneksid kas või kokkuvõtlikult, ent siiski järjekindlalt ja arusaadavalt hagiavalduse tekstist (Üldkohtu 28. aprilli 1993. aasta määrus kohtuasjas T-85/92: *De Hoe vs. komisjon*, EKL 1993, lk II-523, punkt 20; 21. mai 1999. aasta otsus kohtuasjas T-154/98: *Asia Motor France jt vs. komisjon*, EKL 1999, lk II-1703, punkt 49, ja Üldkohtu 15. juuni 1999. aasta määrus kohtuasjas T-277/97: *Ismeri Europa vs. kontrollikoda*, EKL 1999, lk II-1825, punktid 28 ja 29).
- 90 Mis puudutab hageja nõuet hüvitada kahju, mis on väidetavalt tekkinud seetõttu, et komisjon peatas kõik hagejale tehtavad maksed, siis peab hageja eespool nimetatud kohustuste täitmiseks täpsustama oma hagi neid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, mille alusel tekkis komisjonil väidetav kohustus teha hagejale makseid või vähemalt kohustus teavitada hagejat õigeaegselt nende maksete peatamise otsusest.
- 91 Sellised täpsustused on eelkõige vajalikud selleks, et Üldkohus saaks kontrollida, kas hagi peetakse tegelikult silmas ühenduse lepinguvälist vastutust nii ebaseadusliku kui seadusliku akti puhul või käsitleb hagi ühenduse lepingulist vastutust, mille korral – nagu tuleneb ka eespool punktis 58 meenutatud kohtupraktikast – on Üldkohus pädev hagi läbi vaatama üksnes siis, kui asjassepuutuvad lepingud sisaldavad vahekohtuklauslit, milles nimetatakse Üldkohut nende lepingute täitmisest tulenevate vaidluste lahendamiseks pädeva kohtuna.
- 92 Siiski tuleb nentida, et kuigi hageja mainib oma hagi, et väidetavalt otsustas komisjon juba 2005. aasta novembris peatada kõik talle tehtavad maksed, ei täpsusta ta mingil moel, millistele maksetele oleks tal olnud õigus siis, kui maksete peatamist ei oleks toimunud, ning isegi mitte seda, kas nende maksete aluseks olid tema ja komisjoni vahel sõlmitud lepingud või tulenesid need vahetult kohaldatavatest sätetest, mida hagi

muidu ei nimetatud. Sellest järeldub, et kahju hüvitamise nõude osas ei vasta hagi kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c esitatud minimaalsetele nõuetele.

- 93 Neid järeldusi ei saa kahtluse alla seada asjaolu, et hageja mainib hagis ainult ühenduse lepinguvälisest vastutusest ning seda, et väidetavalt rikkus komisjon hea halduse ja läbipaistvuse põhimõtteid.
- 94 Seoses lepinguliste vaidlustega ei saa ainuüksi tugineda õiguslikele eeskirjadele, mis ei tulene lepingust, kuid mis on pooltele kohustuslikud, tuua kaasa vaidluse lepingulise olemuse muutmist ning vabastada selle tulemusel seda poolt, kes neile eeskirjadele tugineb, pädeva kohtu alluvusest. Vastupidisel juhul võiksid vaidluse olemus ja järelikult pädev kohus muutuda vastavalt poolte esitatud normidele, mis läheks vastuollu erinevate kohtute sisulise pädevuse reeglitega (Euroopa Kohtu 20. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas C-214/08 P: *Guigard vs. komisjon*, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 43).
- 95 Peale selle kehtivad institutsioonide suhtes kohustused, mis tulenevad üldisest hea halduse põhimõttest õigussubjektide suhtes üksnes seoses nende haldusülesannete täitmisega. Seevastu kui komisjoni ja hageja vaheline suhe on selgelt lepingulise olemusega, saab viimatinimetatu heita komisjonile ette ainult lepingutingimuste või lepingule kohaldatava õiguse rikkumist (vt selle kohta Üldkohtu 3. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas T-179/06: *komisjon vs. Burie Onderzoek en advies*, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 118).
- 96 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et hageja ei saanud piirduda hagis ühenduse lepinguvälise vastutuse ning komisjoni poolt hea halduse ja läbipaistvuse põhimõtete väidetava rikkumise mainimisega, vaid ta pidi täpsustama nende kohustuste –

lepingulised või mitte – alust, mida komisjon hageja väitel rikkus, kui ta otsustas peatada kõik hagejale tehtavad maksed ning kui ta ei teavitanud hagejat pika aja vältel sellest peatamisest.

97 Kõigest eeltoodust järeldub, et kahju hüvitamise nõue on vastuvõetamatu ja tuleb jätta läbi vaatamata.

98 Seda järeldust ei sea kahtluse alla hageja argumendid tema 1. detsembril 2009 esitatud kirjas (vt eespool punkt 35). Need argumendid ei ole kahju hüvitamise hagi puhul asjakohased, kuna need käsitlevad komisjoni ülesandel välisaudiitori poolt läbi viidud auditit ja puudutavad seega kahju hüvitamise hagi silmas peetud ajavahemikust hilisemat ajavahemikku. Tegelikult väidab hageja ise, et komisjoni väidetavalt õigusvastane tegevus lõppes siis, kui Europaid saatis 3. mail 2006 kirja, milles teavitas hagejat kõikide talle tehtavate maksete peatamisest. Auditit alustati alles 12. juulil 2006 (vt eespool punktid 21 ja 23).

99 Isegi kui hagi tuleks mõista nii, et nende maksete aluseks, mille peatamine otsustati väidetavalt 2005. aasta novembris, oleksid 34 eespool nimetatud lepingut ning et komisjoni tellitud audit käsitles neid makseid, tuleb ühelt poolt igal juhul märkida, et 22 eespool punktis 1 nimetatud komisjoni ja hageja vahel sõlmitud lepingu osas tekiks komisjonil nendest lepingutest tulenevate kohustuste väidetava rikkumise tõttu lepinguline vastutus ja leiaks aset lepinguline vaidlus, mis ei kuulu Üldkohtu pädevusse, kuna puudub vahekohtuklausel, mis nimetab Üldkohtu selle vaidluse lahendamiseks pädeva kohtuna.

100 Teisalt peab seoses eespool punktides 14 ja 18 nimetatud hageja ja teatud AKV riikide vaheliste EAF-i rahastatavate 12 lepinguga paika see, et eespool punktides 60 ja 62

esitatud kaalutlused ei saa mõjutada neid õiguskaitsevahendeid, mis on igal huvitatud isikul komisjoni vastu EÜ artikli 235 ja artikli 288 teise lõigu kohaste menetluste raames (Euroopa Kohtu 19. septembri 1985. aasta otsus kohtuasjas 33/82: Murri *vs.* komisjon, EKL 1985, lk 2759, punkt 35).

101 Siiski on Euroopa Kohus otsustanud, et juhul, kui AKV riigi ja tema teise lepingupoole vahelist lepingulist vaidlust, mis puudutab EAF-i rahastatavat lepingut, ei ole õnnestunud eelnevalt lahendada rahumeelselt või kasutades lepingus ette nähtud menetlusi, nagu vahekohtumenetlus, on teisel lepingupoolel võimatu tõendada, et komisjoni selle vaidlusega seotud käitumine tekitas talle kahju, mis erineb sellest kahjust, mille hüvitamist saab ta sobivate õiguskaitsevahenditega nõuda kõnealuselt AKV riigilt. Sellisel juhul tuleb jätta kahju hüvitamise hagi, mille nimetatud pool on esitanud komisjoni vastu EÜ artikli 235 ja artikli 288 teise lõigu alusel, rahuldamata, kuna hageja ei ole tõendanud põhjuslikku seost komisjonile ette heidetud käitumise ja väidetava kahju vahel (vt selle kohta eespool punktis 100 viidatud kohtuotsus Murri *vs.* komisjon, punktid 36–39, ja eespool punktis 69 viidatud kohtuotsus International Procurement Services *vs.* komisjon, punktid 58–61).

102 Nii on see käesoleval juhul just eespool nimetatud 12 lepingu puhul, mis on sõlmitud hageja ja erinevate AKV riikide vahel. Hageja enda kinnituse kohaselt on tema kahju hüvitamise nõudes nimetatud kahju põhjustatud temale tehtavate nende maksete peatamisest, mida AKV riigid kohustasid kõnealuste lepingute sõlmimisel tegema juhul, kui kõik sellega seotud kohustused on täidetud.

103 Hageja oleks pidanud – ja ta peab alati, kui usub, et see on õigustatud – nõudma sobivate õiguskaitsevahenditega asjaomastelt AKV riikidelt selle võimaliku kahju hüvitamist, mis on tekkinud nimetatud riikide poolt kõnealustest lepingutest tulenevate kohustuste väidetava rikkumise tulemusel. Seega kui eeldada, et kahju hüvitamise nõuet võib mõista nii, et sellega taotletakse selle kahju hüvitamist, mis väidetavalt tekkis hagejal kõnealuses 12 lepingus nimetatud maksete peatamise tõttu, siis tuleb see jätta ilmselge õigusliku põhjendamatusse tõttu läbi vaatamata.

- 104 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et kahju hüvitamise nõue tuleb jätta samuti läbi vaatamata ning selle tulemusel hagi tervikuna läbi vaatamata. Neil asjaoludel ei ole vaja võtta hageja 2. juuli ja 30. septembri 2009. aasta nõuetes taotletud meetmete võtmist (eespool punktid 32 ja 34), sõltumata sellest, missugune oleks nende täpne juriidiline kvalifikatsioon, st kas tegemist oleks menetlust korraldava meetme või menetlustoiminguga. Nimelt on hageja arvates nende meetmete eesmärk koguda rohkem täpsustavat teavet komisjoni nende juhiste olemuse kohta, mis ta andis auditi läbiviimiseks kohustatud välisaudiitorile; see on küsimus, millel ei ole vaidluse lahendamise seisukohalt mingisugust tähtsust.

Kohtukulud

- 105 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud hageja kahjuks, tuleb kohtukulud vastavalt komisjoni nõudele välja mõista hagejalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (viies koda)

määrab:

1. Jätta hagi läbi vaatamata.

2. Mõista kohtukulud välja Aliseilt.

Luxembourg, 8. veebruar 2010

Kohtusekretär

E. Coulon

President

M. Vilaras