

A TÖRVÉNYSZÉK VÉGZÉSE (hatodik tanács)

2011. április 13.*

A T-320/09. sz. ügyben,

a **Planet AE** (székhelye: Athén [Görögország], képviseli: V. Christianos ügyvéd)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselek: D. Triantafyllou és F. Dintilhac, meghatalmazotti minőségben),

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: görög.

az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) azon határozatainak megsemmisítése iránti kérelme tárgyában, amelyekkel a W1a jelzés, illetve később a W1b jelzés aktiválásával a felperes korai előrejelző rendszerbe való felvételét kérte,

A TÖRVÉNYSZÉK (hatodik tanács),

tagjai: E. Moavero Milanese elnök, N. Wahl (előadó) és S. Soldevila Frago bírák,

hivatalvezető: E. Coulon,

meghozta a következő

Végzést

Jogi háttér

- ¹ A csalás és a Közösségek pénzügyi érdekeit sértő minden más jogtalan tevékenység elleni küzdelem céljából a Bizottság és az Európai Közösségek 2008. december 16-án elfogadták a Bizottság engedélyezésre jogosult tisztviselői és a végrehajtó ügynökségek által használandó korai előrejelző rendszerről szóló, 2008/969/EK, Euratom bizottsági határozatot (HL L 344., 125. o.). A korai előrejelző rendszer célja olyan harmadik

felekre vonatkozó, korlátozott terjesztésű információk köröztetése a Bizottságon és annak végrehajtó ügynökségein belül, akik veszélyt jelenthetnek a Közösségek pénzügyi érdekeire és jó hírére vagy a Közösségek által kezelt bármely más forrásra (a 2008/969 határozat (4) preambulumbekzdése).

- 2 A korai előrejelző rendszer a valamely szervezettel összefüggő kockázat szintjének meghatározását lehetővé tevő, a legenyhébb kockázati szintnek megfelelő W1-től a legmagasabb kockázati szintnek megfelelő W5-ig terjedő kategóriáktól függően besorolt figyelmeztető jelzéseken alapul (a 2008/969 határozat 9. cikke).

- 3 A korai előrejelző rendszerhez hozzáféréssel rendelkező Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) – a csalás megelőzésére irányuló vizsgálatok elvégzésével és adatok gyűjtésével kapcsolatos feladatainak ellátása során – az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőkkel és a Belső Ellenőrzési Szolgálatokkal együttesen felelős a figyelmeztető jelzések korai előrejelző rendszerbe történő bevitelének, azok módosításának, illetve eltávolításának kérvényezéséért, amely korai előrejelző rendszer kezelését a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője, illetve beosztottjai biztosítják (a 2008/969 határozat (5)–(7) preambulumbekzdése és 4–6. cikke).

- 4 A 2008/969 határozat 4. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a]z illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő, az OLAF vagy a Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) általi kérvényezést követően a számvitelért felelős tisztviselő viszi be a rendszerbe a figyelmeztető jelzéseket, módosítja vagy távolítja el azokat.” A 6. cikk (2) bekezdése előírja, hogy „[a] beszerzési vagy támogatás-odaítelési eljárások esetében az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő vagy beosztottjai legkésőbb az odaítelésre vonatkozó határozat meghozatala előtt ellenőrzik, szerepel-e figyelmeztető jelzés a korai előrejelző rendszerben.”

- 5 A 2008/969 határozat 10. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy az OLAF „akkor kérelmezi W1a figyelmeztető jelzés aktiválását, ha vizsgálatai már korai szakaszban elegendő okot szolgáltatnak annak feltételezéséhez, hogy valószínű a csalás vagy súlyos adminisztratív hiba megállapítása harmadik féllel kapcsolatban, különösen azok esetében, amelyek közösségi forrásban részesülnek vagy részesültek [helyesen: annak feltételezéséhez, hogy csalással vagy súlyos adminisztratív hibával kapcsolatos megállapításnak harmadik személy – különösen közösségi pénzeszközben jelenleg vagy korábban részesülő személy – tekintetében a korai előjelző rendszerben való rögzítése valószínű].”

- 6 A 2008/969 határozat 10. cikkének (2) bekezdése többek között azt írja elő, hogy az OLAF akkor kérelmezi W1b figyelmeztető jelzés aktiválását, ha vizsgálatainak eredménye elegendő okot szolgáltat annak feltételezéséhez, hogy csalással vagy súlyos adminisztratív hibával kapcsolatos megállapításnak harmadik személy – különösen közösségi pénzeszközben jelenleg vagy korábban részesülő személy – tekintetében a korai előjelző rendszerben való rögzítése valószínű.

- 7 A 2008/969 határozat 16. cikke pontosítja, hogy a W1 figyelmeztető jelzést „csak tájékoztatási céllal jegyzik be, és nem von maga után más következményeket, mint megerősített monitoringintézkedéseket”.

A jogvita előzményei

- 8 A felperes – a Planet AE – a vállalkozások vezetése területén tanácsadással foglalkozó görög társaság. 2006 óta – három konzorcium tagjaként – a Bizottság által finanszírozott három szíriai projektben vesz részt. Az említett három projekttel kapcsolatos szabálytalanságok gyanúja miatt az OLAF 2007. október 16-án indított vizsgálatot ellene.

- 9 A 7. kutatási és technológiafejlesztési keretprogramon belül indított közbeszerzési eljárást követően a Bizottság – 2008. április 18-i levelében – felkérte a felperest, hogy kezdje meg a tárgyalásokat az „Advancing knowledge – intensive entrepreneurship and innovation for growth and social well-being in Europe” projekttel (a továbbiakban: AEGIS projekt) foglalkozó konzorcium koordinátori feladatának ellátására irányuló ajánlatára vonatkozó támogatási megállapodás konkrét rendelkezéseinek meghatározása céljából. A Bizottság levelében megemlítette, hogy a tényleges közösségi támogatás nem haladhatja meg a 3 300 000 eurót, valamint hogy a tárgyalásokat 2008. június 30-ig le kell zárni.
- 10 A fenti 8. pontban említett vizsgálat elvégzésének eredményeként az OLAF két alkalommal kérte a felperes korai előrejelző rendszerbe való felvételét. 2009. február 26-án a W1a figyelmeztető jelzés aktiválását, 2009. május 19-én pedig a W1b figyelmeztető jelzés aktiválását kérte. A rendszerbe való felvételre 2009. március 10-én és május 25-én került sor.
- 11 2009. február 27-én a Bizottság megküldte a felperes számára a kölcsönösen megtárgyalt támogatási megállapodást (a továbbiakban: megállapodás) azzal a céllal, hogy azt ez utóbbi, valamint a felperes részvételével működő konzorcium többi tagja aláírja. 2009. március 11-én a felperes megküldte az aláírt megállapodást a Bizottság részére, hogy a maga részéről az is aláírja.
- 12 2009. június 4-én a Bizottság elektronikus levélben tájékoztatta a felperest arról, hogy a megállapodás aláírását egy további feltétel teljesüléséig – azaz egy zárolt bankszámlának a felperes általi megnyitásáig – felfüggesztették, amely bankszámlán a felperes kizárólag a megállapodással kapcsolatos előleg azon részével rendelkezhet, amely őt illeti, míg az előleg fennmaradó részét a bank közvetlenül fizeti ki a konzorcium többi tagjának. Az elektronikus levélben megemlézték, hogy ez az újabb feltétel egy váratlan eseménynek, mégpedig annak tudható be, hogy a felperest előbb a W1a

figyelmeztető jelzés, majd a W1b figyelmeztető jelzés aktiválásával felvették a korai előrejelző rendszerbe.

- 13 Mivel a felperes megállapodott a bankjával arról, hogy ez utóbbi kötelezettséget vállal arra, hogy – a Bizottság által kifizetendő előleg kézhezvételekor – a konzorcium valamennyi tagjának átutalja az őket megillető összeget, a Bizottság 2009. július 3-án aláírta a megállapodást.

Az eljárás és a felek kereseti kérelmei

- 14 A Törvényszék Hivatalához 2009. augusztus 14-én benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.
- 15 A Bizottság a Törvényszék Hivatalához 2009. november 9-én benyújtott külön beadványban a Törvényszék eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a alapján elfogadhatatlansági kifogást emelt.
- 16 A felperes 2010. január 5-én benyújtotta az elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatos észrevételeit.

17 Keresetlevelében a felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

- semmisítse meg az OLAF 2009. február 26-i és 2009. május 19-i azon két határozatát, amelyekről a felperes 2009. június 4-én szerzett tudomást, és amelyekben az OLAF azt kérte, hogy a felperest a W1a figyelmeztető jelzés, majd a W1b figyelmeztető jelzés aktiválásával vegyék fel a korai előrejelző rendszerbe;

- kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

18 Elfogadhatatlansági kifogásában a Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

- nyilvánítsa a keresetet elfogadhatatlannak;

- a felperest kötelezze a költségek viselésére.

19 A felperes az elfogadhatatlansági kifogásra vonatkozó észrevételeiben azt kéri, hogy a Törvényszék utasítsa el az elfogadhatatlansági kifogást, és nyilvánítsa a keresetet elfogadhatónak.

A jogkérdésről

- 20 Az eljárási szabályzat 114. cikkének 1. §-a értelmében a fél kérésére a Törvényszék az ügy érdemét nem érintve dönt az elfogadhatatlansági kifogásról. Ugyanezen cikk 3. §-a szerint, ha a Törvényszék másként nem határoz, az eljárás a továbbiakban szóbeli. A Törvényszék a jelen ügyben úgy ítéli meg, hogy az ügy iratai alapján kellő információ áll rendelkezésre, és nem szükséges a szóbeli szakaszt megnyitni.

A jogvita tárgyáról

- 21 Előzetesen meg kell állapítani, hogy – jóllehet a felperes kereseti kérelmében formailag az OLAF 2009. február 26-i és 2009. május 19-i azon határozatainak megsemmisítését kérte, amelyekben az OLAF a felperesnek a korai előrejelző rendszerbe való felvételét kérte – a keresetlevél tartalmából egyértelműen kitűnik, hogy az a W1a és W1b figyelmeztető jelzés aktiválásáról szóló határozatokra is vonatkozik.
- 22 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság alapokmányának 21. cikke, valamint az eljárási szabályzat 44. cikke értelmében a keresetlevélnek tartalmaznia kell többek között a jogvita tárgyát és a felperes kereseti kérelmeit. Ezen túlmenően, az ítélkezési gyakorlat értelmében a kereseti kérelmeket pontosan és egyértelműen kell kifejtetni, mivel ennek hiányában fennáll annak kockázata, hogy a Törvényszék nem minden kereseti kérelem tekintetében, illetve a kereseten túlterjeszkedően határoz, továbbá hogy az alperes jogai sérülnek (lásd analógia útján a Bíróság 46/59. és 47/59. sz., Meroni kontra Főhatóság egyesített ügyekben 1962. december 14-én hozott ítéletét [EBHT 1962., 783. és 801. o.]).

- 23 A megtámadott aktus meghatározása azonban hallgatólagosan következhet a keresetlevélben található hivatkozásokból, valamint az abban szereplő érvelés összességéből (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-388/93. sz., PIA HiFi kontra Bizottság ügyben 1994. február 7-én hozott végzésének [EBHT 1994., I-387. o.] 10. pontját). A Bíróság azt is kimondta, hogy az alakilag több, egységes egészet képező aktus valamelyike ellen benyújtott kereset – szükség esetére – úgy is tekinthető, mint amely a többi aktus ellen is irányul (lásd ebben az értelemben a 25/65. és 26/65. sz., Simet és Feram kontra Főhatóság egyesített ügyekben 1967. március 2-án hozott ítéletet [EBHT 1967., 39. és 53. o.]).
- 24 A jelen ügyben a 2008/969 határozat 4. és 5. cikkéből kitűnik egyrészt az, hogy a valamely figyelmeztető jelzés korai előrejelző rendszerben való aktiválása iránti kérelem és annak aktiválása közötti különbségtétel tisztán adminisztratív jellegű, valamint hogy az az említett rendszer technikai kezelésének központosítására és szabványosítására irányul, másrészt pedig az, hogy ebben a rendszerben a figyelmeztető jelzés aktiválása iránti kérelmeket – érdemi vizsgálat elvégzése nélkül – tényleges figyelmeztető jelzések követik.
- 25 Jóllehet a korai előrejelző rendszer kezelésével kapcsolatos feladatokat – például figyelmeztető jelzéseknek a korai előrejelző rendszerbe való bevitelét, módosítását vagy eltávolítását – a Bizottság keretében működő egyedi szolgálatra, azaz a Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjére, illetve annak beosztott tisztviselőire ruházták, a 2008/969 határozat előírja, hogy az említett intézkedésekből eredő feltételeket a Bizottság különféle szervezeti egységeinél (az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő, a főigazgató, illetve az OLAF vagy a Belső Ellenőrzési Szolgálat igazgatója) figyelik és elemzik, akik a valamely intézkedés szükségességére vonatkozó következtetéseiket kötelesek közölni a számvitelért felelős tisztviselővel, aki pedig köteles a kért intézkedést végrehajtani. Következésképpen az említett rendszerbe felvett valamely szervezet szempontjából a figyelmeztető jelzés aktiválása iránti kérelem és a tényleges figyelmeztető jelzés több, egységes egészet képező aktus.
- 26 Az elfogadhatatlansági kifogásban egyébiránt a Bizottság abból az előfeltevésből indul ki, hogy a W1a és W1b figyelmeztető jelzés aktiválására vonatkozó határozatokat támadták meg, és azok képezik a jogvita tárgyát, a felperes azon hivatalos kereseti kérelmei ellenére, amelyek az OLAF-nak a felperes korai előrejelző rendszerbe való felvétele iránti kérelmére vonatkoznak. Az említett kifogásban ugyanis mindössze az annak bizonyítására irányuló érveket terjeszti elő, hogy az említett határozatok nem

képeznek megtámadható aktusokat. Következésképpen a Bizottság nem téved a felperesnek az említett figyelmeztető jelzések aktiválására vonatkozó határozatok megsemmisítése iránti kérelmére irányuló szándékát, valamint azt illetően, hogy védelemhez való jogai nem sérülnek amiatt, hogy az említett határozatok szintén a jogvita tárgyát képezik.

- 27 Ennélfogva – tekintettel a fenti 22. és 23. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatra és figyelemmel a jelen jogvita alapjául szolgáló különös tényállásra – úgy kell tekinteni, hogy a hivatalosan az OLAF 2009. február 26-i és május 19-i azon határozataira irányuló kereset, amelyekben a felperes korai előrejelző rendszerbe való felvételét kérték, szükség esetére a W1a és W1b figyelmeztető jelzés aktiválására vonatkozó határozatokra (a továbbiakban együttesen: a vitatott jogi aktusok) is irányul.

Az elfogadhatatlansági kifogásról

A felek érvei

- 28 A felperes – mind a keresetlevélben, mind pedig az elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatos észrevételeiben – azzal érvel, hogy a vitatott jogi aktusok kötelező joghatásokkal bírtak, és – ténybeli és jogi helyzetének megváltoztatásával – sértették érdekeit.
- 29 A felperes mindenekelőtt előadja, hogy a vitatott jogi aktusok jelentősen késleltették a megállapodás aláírását. Ez számára többletköltségeket eredményezett, mivel a

megállapodás teljesítése ütemezésének módosítására és – a Bizottság által megígért előleg kifizetésének elmulasztása miatti korlátokkal való megbirkózás céljából – kölcsöszerződés megkötésére kényszerült. Azt állítja továbbá, hogy szolgáltatásainak nyújtását – a tárgyalások során előírtaknak és a Bizottság által jóváhagyottaknak megfelelően – 2009. január 1-jén kezdte meg, következőképpen pedig pénzügyi jellegű kötelezettségeket teljesített.

- 30 A felperes szerint a vitatott jogi aktusok továbbá zárolt bankszámlával kapcsolatos feltétel előírását eredményezték, amit az említett jogi aktusok elfogadását megelőzően lefolytatott és lezárt tárgyalások során nem írtak elő.
- 31 A felperes ezen túlmenően azzal érvel, hogy a vitatott jogi aktusok megtámadhatók, mivel módosították ténybeli helyzetét. E tekintetben azt állítja, hogy a megállapodás aláírásában bekövetkező késedelem, valamint a számlájára kifizetett előleg elosztására vonatkozóan előírt korlátozás sértette jóhírnevét, mivel kellemetlen helyzetbe hozta a részvételével működő konzorcium többi tagja előtt, akiknek ki kellett fejtenie a Bizottság magatartását. A felperes véleménye szerint a vitatott jogi aktusok a felperesnek az azok elfogadása előtti – azaz mind a projekt „elnyerőjeként”, mind pedig a konzorcium koordinátoraként meglévő – helyzetét is érintették, mivel ezt a helyzetet a projekt „elnyerőjeként” és a konzorcium koordinátoraként betöltött, feltételekhez kötött szerepe redukálták.
- 32 Elfogadhatatlansági kifogásának alátámasztására a Bizottság előadja, hogy a vitatott jogi aktusok megsemmisítés iránti kereset keretében nem megtámadható jellegűek, mivel azok pusztán belső tájékoztatási és elővigyázatossági intézkedések. E tekintetben a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatára hivatkozik, amely szerint a közösségi adminisztráció területén kívül joghatások kiváltásával nem járó belső intézkedések nem képezik az EK 230. cikk szerinti jogszerűségi vizsgálat tárgyát. A Bizottság egyebekben megjegyzi, hogy a vitatott jogi aktusok pusztán azon elővigyázatos magatartás

megnyilvánulását képezik, amelyet azelőtt kell tanúsítania, hogy az uniós pénzügyi forrásokra vonatkozóan szerződés keretében kötelezettséget vállal.

- 33 A Bizottság véleménye szerint jöllehet igaz az, hogy a felperes korai előrejelző rendszerbe való felvétele az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők számára további nyomon követési kötelezettségeket keletkeztetett, a felperes nem bizonyította, hogy a vitatott jogi aktusok – mivel sértették jogait, illetve rá nézve új kötelezettségeket írtak elő – vele szemben joghatásokat váltottak ki. E tekintetben a Bizottság vitatja azt az elgondolást, amely szerint a megállapodás aláírásában bekövetkezett késedelem joghatást váltana ki. A Bizottság szerint az említetthez hasonló késedelem jelenleg az üzleti világban is tapasztalható – ahol a felek saját érdekeik védelmének szükségét érzik –, valamint késedelemre a jelen ügyben már más kérdések szabályozása során is sor került. A szóban forgó késedelem tehát – az EK 230. cikk szerinti kereset tárgyát képezni képes jogi aktusokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlat értelmében – nem keletkeztetett további kötelezettségeket a felperes számára, és jogait sem sértette.
- 34 A Bizottság továbbá azzal érvel, hogy nincs közvetlen okozati összefüggés egyrészt a vitatott jogi aktusok, másrészt pedig bankkölcsönnek a felperes általi igénybevétele, továbbá aközött, hogy a felperes nem tudta kifizetni az előleget a konzorcium többi tagja részére. A Bizottság szerint a bankkölcsön felperes általi igénybevétele nem a vitatott jogi aktusok következménye, hanem annak inkább az oka, hogy a felperes már jóval a megállapodás aláírása előtt kész volt arra, hogy kiadásokat vállaljon. Ugyanígy az előleg konzorcium többi tagja részére történő kifizetésre vonatkozóan végül elfogadott megoldás a Bizottság, a felperes, valamint a felperes bankjai közötti „konzultációk és tanácskozások” eredménye, és nem a vitatott jogi aktusok „automatikus hatása”.
- 35 A Bizottság ezen túlmenően azzal érvel, hogy az a követelmény, amely szerint a felperes nem tudta teljesíteni az előleg kifizetését a konzorcium többi tagja részére, a felperes kötelezettség alól mentesítette, ekként pedig nem tekinthető jogai megsértésének.

- 36 A Bizottság végül úgy véli, hogy a megállapodás aláírása körüli késedelemmel kapcsolatban a konzorcium többi tagja által a felperesnek feltett kérdések, valamint az e kérdésekre adott válaszok rá nézve nem keletkezhetnek joghatásokat.

A Törvényszék álláspontja

- 37 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a megsemmisítés iránti kereset lehetősége nyitva áll valamennyi olyan, az intézmények által elfogadott rendelkezés tekintetében – annak jellegétől vagy formájától függetlenül –, amelynek célja, hogy joghatásokat váltson ki. Különösen – az EK 230. cikk értelmében – mindazon intézkedések tekinthetők megtámadhatónak, amelyek olyan kötelező joghatást váltanak ki, amely joghatások felperes érdekeit érinthetik, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét (a Bíróság 60/81. sz., IBM kontra Bizottság ügyben 1981. november 11-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 2639. o.] 9. pontja és a C-521/06. sz., Athinaïki Techniki kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítéletének [EBHT 2008., I-5829. o.] 29. pontja).
- 38 Nem megtámadhatók azonban az olyan aktusokra irányuló keresetek, amely aktusok mindössze belső adminisztratív intézkedéseket képeznek, és amelyek ennél fogva semmilyen külső hatást nem váltanak ki (lásd a Bíróság 78/85. sz., Groupe des droites européennes kontra Parlament ügyben 1986. június 4-én hozott végzésének [EBHT 1986., 1753. o.] 10. és 11. pontját, C-366/88. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 1990. október 9-én hozott ítéletének [EBHT 1990., I-3571. o.] 9. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Elfogadhatatlansági kifogásának alátámasztására a Bizottság ez utóbbi ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, és azzal érvel, hogy a vitatott jogi aktusok nem megtámadhatók, mivel pusztán belső tájékoztatási intézkedéseket képeznek.
- 39 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az, hogy a hatóság kizárólag belső céllal adatkezelést végez – többek között ezen adatokat gyűjti, feldolgozza és használja –,

egyáltalán nem zárja ki azt, hogy az említett műveletek – a fenti 37. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében – sértsék az azokkal érintettek érdekeit. Az említetthez hasonló sérelem fennállása ugyanis több tényezőtől – többek között a kezelt adatok jellegétől, az említett adatkezelés különös céljától, az adatkezelés által esetlegesen kiváltott konkrét következményektől, valamint egyrészt az adatkezelés célja és következményei, másrészt pedig a hatóság hatáskörét meghatározó, alkalmazandó rendelkezések közötti megfeleléstől – függ.

- 40 A fent említett utolsó tényezőt illetően a Törvényszék megállapítja, hogy a vitatott jogi aktusok alapjául szolgáló 2008/969 határozat nem tartalmaz egyetlen hivatkozást sem olyan elsődleges vagy származtatott jogi rendelkezésre, amely a Bizottságot kifejezetten azzal a hatáskörrel ruházza fel, hogy azon jogi vagy természetes személyekre vonatkozóan adatbázist hozzon létre, hajtson végre és kezeljen, amelyek vagy akik esetében fennáll a gyanú, hogy az Unió pénzügyi érdekei tekintetében kockázatot jelentenek. Bár a 2008/969 határozat (3) preambulumbekzdése az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendeletre (HL L 248., 1. o.; magyar nyelvű kiadás 1. fejezet, 4. kötet, 74. o.; helyesbítés: HL 2007. L 99., 18. o.; a továbbiakban: költségvetési rendelet) hivatkozik, meg kell állapítani, hogy az említett rendelet 95. cikknek a jelen ügyben alkalmazandó szövegváltozata csak a fizetésképtelenség miatt, valamint az Unió pénzügyi érdekeit sértő súlyos szakmai vétségért vagy büncselekményért való felelősséget megállapító ítéletek miatt az uniós finanszírozásból kizárt jogi vagy természetes személyeket tartalmazó központi adatbázis végrehajtását írta elő.

- 41 Jóllehet a felperes e tekintetben nem hozott fel jogalapot, a vitatott jogi aktusok szerzője hatáskörének hiánya az eljárásgátló okok körébe tartozik, így azt a bíróságnak hivatalból kell figyelembe vennie (lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-147/00. sz., Laboratoires Servier kontra Bizottság ügyben 2003. január 28-án hozott ítéletének [EBHT 2003., II-85. o.] 45. pontját, valamint a T-160/08. sz., Bizottság kontra Putterie-De-Beukelaer ügyben 2010. július 8-án hozott ítéletének [EBHT 2010., II-3751. o.] 61. pontját).

- 42 Következésképpen a vitatott jogi aktusok tartalmát már csak annak vizsgálata céljából is meg kell vizsgálni, hogy a vitatott jogi aktusokkal kapcsolatban fennáll-e a *ratione materiae* hatáskör hiánya (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-303/90. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 1991. november 13-án hozott ítéletének [EBHT 1991., I-5315. o.] 10. pontját, valamint a C-57/95. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 1997. március 20-án hozott ítéletének [EBHT 1997., I-1627. o.] 9. pontját).
- 43 A Bizottság által felhozott elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatos döntés céljából azonban, és ebben a szakaszban feltételezve azt, hogy a Bizottság jogosult kezelni a vitatott jogi aktusokban szereplő adatokat, ellenőrizni kell, hogy valamely szervezet tekintetében a korai előrejelző rendszer keretében – és különösen a W1 kategóriában – aktivált figyelmeztető jelzés olyan műveletet képez-e, amely kizárólag a valamely felettes és beosztottjai közötti kapcsolatokat érinti, és amelynek hatásai csupán az uniós intézmények, szervek és szervezetek belső rendjében következnek be.
- 44 E tekintetben a 2008/969 határozat 6. cikkéből kitűnik, hogy a költségvetési kötelezettségvállalások, valamint a közbeszerzési vagy támogatási eljárások keretében a Bizottság illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselői kötelesek ellenőrizni, hogy az ajánlattevőként jelentkező szervezetek korai előrejelző rendszerbeli figyelmeztető jelzés tárgyát képezik-e. Amennyiben ez a helyzet, a 2008/969 határozat 15–17., valamint 19–22. cikke feljogosítja a számvitelért felelős tisztviselőt vagy az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőket arra, és előírja számukra azt, hogy különös intézkedéseket tegyenek az említett szervezettel vagy az érintett projekttel szemben. Következésképpen – a 2008/969 határozatban rejlő célkitűzésre, azaz a költségvetési intézkedések végrehajtása során az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére figyelemmel – a valamely szervezet tekintetében a korai előrejelző rendszer keretében – akár csak a W1 kategóriában – aktivált figyelmeztető jelzés hatása nem korlátozódhat az uniós intézményeken, szerveken és szervezeteken belülre, az említetthez hasonló figyelmeztető jelzés pedig szükségszerűen érinti az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult érintett tisztviselők és e szervezet közötti kapcsolatokat.
- 45 Jóllehet a 2008/969 határozat 16. cikke – amely szerint a W1 figyelmeztető jelzést csak tájékoztatási céllal jegyzik be, és nem von maga után más következményeket, mint megerősített monitoringintézkedéseket – kevésbé kötelező jellegű, mint az említett határozat 15., 17. és 19–22. cikke, a 16. cikk szövegéből, valamint e határozat

szerkezetéből kitűnik, hogy valamely W1 figyelmeztető jelzés megállapítása valójában azt a kötelezettséget eredményezi az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult érintett tisztviselő számára, hogy megerősített nyomon követési intézkedéseket tegyen, amit egyébként a Bizottság az elfogadhatatlansági kifogásban elismer. A W1 figyelmeztető jelzés ugyanis elvesztené minden hasznosságát, ha nem lenne köteles biztosítani a nyomon követési intézkedések megerősítését az az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult érintett tisztviselő, akit tájékoztattak arról, hogy fennáll a csalás vagy súlyos adminisztratív hiba gyanúja (lásd a 2008/969 határozat 10. cikkét).

- 46 A jelen ügyben a vitatott jogi aktusok eredményeként az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult érintett tisztviselőre háruló, a felperessel szembeni intézkedések megtételére irányuló kötelezettségre egyértelműen lehet következtetni az ezen utóbbi részére a Bizottság által 2009. június 14-én küldött elektronikus levél tartalmából. Az említett levélben az AEGIS projekt odaítélésével kapcsolatos dokumentációval megbízott tisztviselő tájékoztatta a felperest, hogy amennyiben a megállapodás aláírását felfüggesztik, és további feltételt szabnak, az a figyelmeztető jelzésnek tudható be, és hogy ahhoz szolgálatának nincs köze.
- 47 Következésképpen mivel megállapítást nyert, hogy a vitatott jogi aktusok a Bizottságon kívül ténylegesen hatásokat váltottak ki, azt kell megvizsgálni, hogy azok tekinthetők-e olyan kötelező joghatásoknak, amelyek a felperes érdekeit érinthetik, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét.
- 48 E tekintetben meg kell állapítani, hogy érinti az uniós pénzügyi forrásokra vonatkozó kötelezettségvállalást kérő szervezeteket a korai előrejelző rendszerbeli figyelmeztető jelzés, mivel pénzügyi érdekeik megvalósíthatósága céljából alkalmazkodniuk kell az illetékes, felhatalmazás által engedélyezésre jogosult érintett tisztviselők által előírt – és vonatkozásukban különös – fokozott elővigyázatossági feltételekhez, illetve intézkedésekhez. Az említett elővigyázatossági feltételek és intézkedések új szerződéses kötelezettségekben és előre nem látott díjakban, illetve a szervezetek részvételével működő konzorcium belső szervezetére gyakorolt hatásokban nyilvánulhatnak meg.

- 49 A jelen ügyben a felperes – a W1a figyelmeztető jelzés aktiválása révén a korai előrejelző rendszerbe történő felvételétől kezdve – kedvezőtlenebb helyzetbe került, mint amilyenben a vitatott jogi aktusok elfogadását megelőző időszakban volt, mivel a Bizottság – amint az a fenti 45. pontban megállapítást nyert – köteles volt megerősített felügyeleti feltételeket előírni. A felperes jogi helyzetének ezt a változását bizonyítja a Bizottság 2009. június 4-i elektronikus levele és az azt követő levélváltások, amelyekből kitűnik, hogy a felperes – ahhoz, hogy meg tudja kötni az AEGIS projekttel kapcsolatos szerződést – köteles volt lemondani az előlegek részvételével működő konzorcium tagjai közötti elosztásának kezeléséről.
- 50 Még pontosabban, a Bizottság 2009. június 4-i elektronikus levelében említést tesz arról, hogy egy előre nem látható probléma – azaz a korai előrejelző rendszerben a felperesre vonatkozó figyelmeztető jelzés – következményeként a megállapodás aláírását felfüggesztették, és részletezte azokat az intézkedéseket, amelyeket a felperesnek ahhoz kell megtennie, hogy megfeleljen az általa a megállapodás aláírhatósága céljából előírt új feltételnek.
- 51 A fentiekből következik, hogy a vitatott jogi aktusok érintették a felperes tárgyalási mozgásterét, konzorciumának szervezetét, ekként pedig az AEGIS projekt tényleges teljesítésére vonatkozó alkalmasságát. Nem egyeztethető össze a jogszerűségen alapuló Unió fogalmával a felperes azon lehetőségtől való megfosztása, hogy a vitatott jogi aktusok alapjául szolgáló tényezők helytállóságára irányuló bírósági felülvizsgálatot igénybe vegye.
- 52 Ez még inkább igaz figyelemmel arra, hogy a 2008/969 határozat a jogi és természetes személyek számára – a W1, W2, W3, W4 és W5b figyelmeztető jelzés aktiválása révén a korai előrejelző rendszerbe való felvételüket megelőzően – nem ír elő semmilyen tájékoztatási jogot, meghallgatáshoz való jogot pedig még kevésbé. Természetesen az a személy, aki valamely okból kifolyólag értesül az említett rendszerbe való felvételéről, a 2008/969 határozat 8. cikke (2) bekezdése b) pontjának megfelelően kérheti a rá vonatkozó adatok helyesbítését. Az ehhez hasonló helyesbítés elvégzésére vonatkozó döntés azonban teljes mértékben a hatóság – azaz a személynek az e rendszerbe való felvételét kérő szolgálat – mérlegelési körébe tartozik.

- 53 Végül hangsúlyozni kell, hogy a vitatott jogi aktusok nem tekinthetők nem megtámadható köztes és előkészítő aktusoknak. Azok esetében ugyanis nemcsak a megtámadható aktusok jellemzői teljesülnek (lásd a fenti 44–48. pontot), hanem azok – a 2008/969 határozatban előírt különféle különös követelmények végrehajtására szolgáló határozatoktól eltérően – valamely különös eljárásnak, azaz valamely szervezet „előrejelző” listára való felvételének a végét is képezik, anélkül hogy a szervezetet a felvétel okaival kapcsolatban meghallgatták volna (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott IBM kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 11. pontját).
- 54 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy a Bizottság nem megalapozottan állítja, hogy a kereset elfogadhatatlan.
- 55 Következésképpen a Bizottság által felhozott elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

A költségekről

- 56 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 1. §-a szerint a költségekről az eljárást befejező ítéletben vagy végzésben kell határozni.
- 57 Az eljárás e szakaszában a költségekről nem kell rendelkezni.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (hatodik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) **A Törvényszék az elfogadhatatlansági kifogást elutasítja.**

- 2) **A Törvényszék a költségekről jelenleg nem határoz.**

Kelt Luxembourgban, 2011. április 13-án.

E. Coulon
hivatalvezető

E. Moavero Milanese
elnök