ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 6. novembra 2008 *

Vo veci C-203/07 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora, podané 16. apríla 2007,

Helénska republika, v zastúpení: P. Mylonopoulos, S. Trekli a Z. Stavridi, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: I. Zervas a D. Triantafyllou, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

* Jazyk konania: gréčtina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia J.-C. Bonichot, J. Makarczyk (spravodajca), P. Kūris a L. Bay Larsen,

generálny advokát: J. Mazák,
tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 5. marca 2008,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 8. mája 2008,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Helénska republika sa svojím odvolaním domáha toho, aby Súdny dvor zrušil, v tej časti, ktorá sa týka jej dlhu v súvislosti s projektom Abuja II, rozsudok Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev zo 17. januára 2007, Grécko/Komisia (T-231/04, Zb. s. II-63, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým sa zamietla žaloba o neplatnosť aktu z 10. marca 2004, prostredníctvom ktorého Komisia Európskych spoločenstiev pristúpila k vymáhaniu súm započítaním, ktoré uvedený členský štát dlhoval v dôsledku

svojej účasti na projektoch týkajúcich sa zriadenia diplomatického zastupiteľstva Komisie a niektorých členských štátov Európskej únie v Abuji (Nigéria) (ďalej len „sporný akt“).

Právny rámec

Medzinárodné právo

2 Článok 18 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve, uzavretého 23. mája 1969 (ďalej len „Viedenský dohovor“), stanovuje:

„Záväzok nemariť predmet a účel zmluvy pred nadobudnutím jej platnosti:

Štát je povinný zdržať sa konania, ktorým by mohol mariť predmet a účel zmluvy, ak:

a) podpísal zmluvu alebo vymenil listiny tvoriace zmluvu s výhradou ratifikácie, prijatia alebo schválenia, kým jasne neprejavil úmysel, že sa nehodlá stať jej zmluvnou stranou, alebo

b) v období, ktoré predchádza nadobudnutiu platnosti zmluvy, vyjadril svoj súhlas s tým, že bude viazaný zmluvou, a to za podmienky, že nadobudnutie platnosti zmluvy nie je neprimerane odďaľované.“

3 Článok 31 Viedenského dohovoru stanovuje:

„Všeobecné pravidlo výkladu

1. Zmluva sa musí vykladať dobromyseľne, v súlade s obvyklým významom, ktorý sa dáva výrazom v zmluve v ich celkovej súvislosti, a takisto s prihliadnutím na predmet a účel zmluvy.

2. Na účely výkladu zmluvy sa okrem textu, včítane preambuly a príloh, celkovou súvislosťou rozumie:

a) každá dohoda vzťahujúca sa na zmluvu, ku ktorej došlo medzi všetkými stranami v súvislosti s uzavretím zmluvy;

b) každá listina vyhotovená jednou alebo viacerými stranami v súvislosti s uzavretím zmluvy a prijatá ostatnými stranami ako listina vzťahujúca sa na zmluvu.

3. Spolu s celkovou súvislosťou bude sa brať zreteľ:

a) na každú neskoršiu dohodu týkajúcu sa výkladu zmluvy alebo vykonávania jej ustanovení, ku ktorej došlo medzi stranami;

b) na akúkoľvek neskoršiu prax pri vykonávaní zmluvy, ktorá založila dohodu strán týkajúcu sa jej výkladu;

c) na každé príslušné pravidlo medzinárodného práva použiteľné vo vzťahoch medzi stranami.

4. Výraz sa bude chápať v osobitnom zmysle, ak sa potvrdí, že to bolo úmyslom strán.“

Právo Spoločenstva

4 Článok 71 ods. 1 a 2 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 74, ďalej len „rozpočtové pravidlá“), stanovuje:

„1. Uznanie výšky pohľadávky je úkon, ktorým povoľujúci úradník vymenovaný delegovaním alebo subdelegovaním

a) overí, že existuje dlh;

b) zistí alebo overí skutočnosť a výšku dlhu;

c) overí podmienky splatnosti dlhu.

2. Vlastné zdroje sprístupnené Komisii a každá pohľadávka, o ktorej sa zistí, že je oprávnená, má stanovenú výšku a je splatná, sa musí riešiť povolením na vymáhanie pohľadávok predloženým účtovníkovi, po ktorom nasleduje odoslanie oznámenia o dlhu dlžníkovi. Obidva dokumenty vypracuje zodpovedný povoľujúci úradník.“

5 Článok 72 ods. 1 rozpočtových pravidiel stanovuje:

„Povolenie na vymáhanie pohľadávok je úkon, ktorým povoľujúci úradník vymenovaný delegovaním alebo subdelegovaním dá vydaním povolenia na vymáhanie pohľadávok pokyn účtovníkovi, aby vymáhal pohľadávku, ktorú uznal.“

6 Článok 73 ods. 1 rozpočtových pravidiel stanovuje:

„Účtovník koná na základe povolení na vymáhanie pohľadávok, ktoré riadne vydal zodpovedný povoľujúci úradník. Vykoná hĺbkový audit, aby sa ubezpečil, že Spoločenstvá dostávajú svoje príjmy a presvedčil sa, že ich práva sú zaručené.

Účtovník vymáha sumy tak, že ich započíta vo vzťahu k rovnocenným pohľadávkam, ktoré majú Spoločenstvá voči každému dlžníkovi, ktorý má sám voči Spoločenstvám pohľadávku, ktorá je oprávnená, má stanovenú výšku a je splatná.“

7 Článok 78 ods. 1 a 2 nariadenia Komisie (ES, Euratom) č. 2342/2002 z 23. decembra 2002, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia č. 1605/2002 (Ú. v. ES L 357, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 145):

„1. Uznanie výšky pohľadávky zodpovedným povoľujúcim úradníkom spočíva v uznaní práva spoločenstiev s ohľadom na dlžníka a v priznaní oprávnenia požadovať, aby dlžník dlh splatil.

2. Príkaz na vymáhanie je operácia, ktorou zodpovedný povoľujúci úradník dá účtovníkovi pokyn na vymáhanie uznanej čiastky.“

8 Článok 79 nariadenia č. 2342/2002 stanovuje:

„Zodpovedný povoľujúci úradník je povinný na uznanie výšky pohľadávky zabezpečiť, že:

a) pohľadávka je istá a nepodlieha akejkoľvek inej podmienke;

b) pohľadávka má pevne určenú výšku, vyjadrenú presne za podmienok pri platení v hotovosti;

c) pohľadávka je splatná a nie je predmetom žiadnej lehoty na zaplatenie;

d) podrobné údaje o dlžníkovi sú správne;

e) čiastka, ktorá sa má vymáhať je zaúčtovaná do správnej rozpočtovej položky;

f) podporné dokumenty sú v poriadku, a

g) je dodržaná zásada riadneho finančného hospodárenia…“

9 Článok 83 nariadenia č. 2342/2002 znie takto:

„Účtovník je povinný kedykoľvek, po informovaní zodpovedného povoľujúceho úradníka a dlžníka, vymáhať stanovené pohľadávky vo forme náhrady v prípadoch, keď aj dlžník má pohľadávku voči spoločenstvám, ktorá je istá, má pevne stanovenú výšku a je splatná s ohľadom na sumu stanovenú platobným príkazom."

Okolnosti predchádzajúce sporu

10 Okolnosti predchádzajúce sporu sú uvedené v bodoch 7 až 44 rozsudku Súdu prvého stupňa:

„7 V dôsledku premiestnenia hlavného mesta Nigérie z Lagosu do Abuje mala Komisia od roku 1993 v nájme budovu v Abuji určenú na umiestnenie jej delegácie a dočasne aj zastupiteľstiev niektorých členských štátov vrátane Helénskej republiky. V rámci usporiadania s týmito členskými štátmi (ďalej len ‚projekt Abuja I') dávala do podnájmu niektoré kancelárie a poskytovala určité služby dotknutým zastupiteľstvám. Členské štáty sa dohodli na rozdelení nákladov spojených s ich zastupiteľstvami. Príspevok Helénskej republiky predstavoval 5,5 % z celkových nákladov. Keďže Komisia sa domnievala, že Helénska republika v tejto súvislosti neuhradila svoje dlhy, pristúpila k vymáhaniu započítaním zodpovedajúcich súm (pozri bod 44 nižšie).

8 Belgické kráľovstvo, Dánske kráľovstvo, Spolková republika Nemecko, Helénska republika, Španielske kráľovstvo, Francúzska republika, Írsko, Talianska republika, Holandské kráľovstvo, Portugalská republika a Komisia (ďalej len ‚partneri') na základe článku J.6 Zmluvy o Európskej únii (zmenený, teraz článok 20 EÚ) uzavreli 18. apríla 1994 memorandum o porozumení (ďalej len ‚počiatočné memorandum') o výstavbe spoločného komplexu veľvyslanectiev, využívajúceho spoločné

pomocné služby pre ich diplomatické misie v Abuji (ďalej len ‚projekt Abuja II'). Počiatočné memorandum bolo po pristúpení Rakúskej republiky, Fínskej republiky a Švédskeho kráľovstva doplnené prístupovým protokolom.

9 Článok 1 počiatočného memoranda stanovuje, že veľvyslanectvá členských štátov a zastúpenie Komisie sú samostatné diplomatické misie, na ktoré sa vzťahuje Viedenský dohovor o diplomatických stykoch z 18. apríla 1961, a pokiaľ ide o členské štáty, aj Viedenský dohovor o konzulárnych stykoch z 24. apríla 1963.

10 Článok 10 počiatočného memoranda stanovoval, že Komisia koná ako koordinátorka projektu Abuja II ‚za' ostatných partnerov.

11 Podľa článku 11 počiatočného memoranda je Komisia zodpovedná za výkon architektonických štúdií, pokiaľ ide o realizovateľnosť projektu Abuja II, predbežný odhad nákladov a fázy návrhov. Tento článok tiež upravuje uzavretie dodatkového memoranda o porozumení o ‚podrobnom riešení budovy, rozdelení nákladov a právach k priestorom každého zúčastneného partnera po ukončení projektu [Abuja II]' (ďalej len ‚dodatkové memorandum'). Článok 11 nakoniec zriaďuje stály riadiaci výbor na koordináciu a kontrolu projektu Abuja II, zložený zo zástupcov všetkých partnerov, ktorému predsedá Komisia. Stály riadiaci výbor predkladá pravidelné správy pracovnej skupine ‚Správne veci,, zriadenej pri Rade v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) (ďalej len ‚skupina Správne veci SZBP').

12 Článok 12 počiatočného memoranda znie takto:

‚Projekt [Abuja II] bude priamo financovaný po schválení [dodatkového memoranda] uvedeného v článku 11 z príspevkov partnerov, ktoré zodpovedajú časti projektu vymedzeného na každého partnera. Príspevok Komisie sa uskutoční z vlastnej rozpočtovej kapitoly.

Náklady na prípravné práce («fáza 1») sa uskutočnia z administratívnych rozpočtových prostriedkov rozpočtu Komisie. Ich výška sa odhaduje na sumu 140 000 eur. Ak sa projekt [Abuja II] uskutoční, tieto náklady sa uhradia z príspevkov všetkých partnerov podľa ich účasti na projekte.'

13 Článok 13 počiatočného memoranda stanovuje:

‚Všetci partneri zabezpečia po schválení [dodatkového memoranda] celkové pokrytie nákladov, ktoré na nich pripadajú. Celková suma na každého partnera zahŕňa:

a) celkové náklady jeho vlastnej plochy a

b) jeho podiel na nákladoch na spoločné a verejné zóny vypočítaný pomerne vo vzťahu medzi jeho vlastnou plochou a súhrnom zón, ktoré nie sú spoločné.'

14 Článok 14 počiatočného memoranda stanovuje, že Komisia so súhlasom a za účasti zúčastnených štátov uhradí sumy dlžné tretím (zmluvným) osobám.

15 Článok 15 ods. 1 počiatočného memoranda stanovuje:

‚Ak sa jeden z partnerov rozhodne odstúpiť od projektu [Abuja II] tým, že nepodpíše [dodatkové memorandum] podľa článku 11, ustanovenia tohto memoranda o porozumení vrátane finančných povinností uvedených v článkoch 12 a 13 sa na odstupujúceho partnera prestanú uplatňovať.‘

…

21 Komisia uzavrela 27. decembra 1995 hlavnú zmluvu. Tá sa týkala základného návrhu a prechodnej fázy projektu Abuja II (články 4.4 a 4.5), ako aj prípadných podrobných plánov (článok 4.6).

22 Skupina Správne veci SZBP schválila 19. septembra 1996 prechodný návrh.

23 Dňa 21. novembra 1996 skupina Správne veci SZBP vyzvala Komisiu, aby na tento účel prijala opatrenia na to, aby architekti začali vypracovávať podrobné plány. Skupina uviedla, že formálna zmluva pre túto fázu bude uzavretá po dokončení

dodatkového memoranda. Počas tohto stretnutia Komisia oznámila uvedenej skupine výšku výdavkov, ktoré poskytla ako preddavok do 15. novembra 1996 na prípravu projektu Abuja II, a to okolo 2,8 milióna eur.

24 Tá istá skupina sa zišla 24. februára 1997 a rozhodla sa nečakať na dokončenie dodatkového memoranda na vypracovanie podrobných plánov a zmluvných dokumentov. Zápisnica z tohto stretnutia obsahuje nasledujúce závery:

‚Komisia sa vyzýva na to, aby prijala nevyhnutné dohody s architektmi na vypracovanie dokumentov a poskytla zdroje nevyhnutné na tieto práce podľa podrobných ustanovení dohodnutých pre tento projekt. Preddavky takto zaplatené Komisiou budú ako v predchádzajúcich prípadoch neskôr preplatené ostatnými účastníkmi podľa postupov stanovených na tento účel [v počiatočnom memorande].‘

25 V nasledujúcich mesiacoch viaceré členské štáty odstúpili od projektu Abuja II. Skupina Správne veci SZBP poverila 28. apríla 1997 Komisiu, aby prijala ‚dvojstranné dohody s Dánskym kráľovstvom na úhradu časti nákladov projektu investovaných Komisiou na účet partnerov, ktorá naň pripadala‘. Podobné rozhodnutie bolo prijaté po odstúpení Írska v septembri 1997, ako aj Portugalskej republiky, Fínskej republiky a Švédskeho kráľovstva.

…

27 Dňa 18. júna 1998 sa skupina Správne veci SZBP zmienila o možnosti odstúpenia Belgického kráľovstva od projektu Abuja II. Zo zápisnice z tohto stretnutia vyplýva, že stály riadiaci výbor zastával názor, že Belgické kráľovstvo zaplatí svoju časť nákladov tak, ako boli stanovené po schválení prechodného návrhu.

28 Dňa 10. júna 1998 zaslala Komisia Helénskej republike príkaz na zaplatenie sumy…, ktorá zodpovedala podielu Helénskej republiky na projekte v počiatočnej fáze, konkrétne 5,06 % z celkových nákladov. Lehota splatnosti bola stanovená na 31. december 1998.

29 Dňa 9. decembra 1998 podpísali Spolková republika Nemecko, Helénska republika, Francúzska republika, Talianska republika, Holandské kráľovstvo, Rakúska republika a Komisia dodatkové memorandum. Článok 11 dodatkového memoranda predpokladá vznik fondov na financovanie projektu.

30 Podľa jeho článku 14 sa dodatkové memorandum predbežne uplatňuje od prvého dňa druhého mesiaca po jeho podpísaní a nadobúda účinnosť v prvý deň druhého mesiaca po dátume, keď členské štáty a Komisia vyhlásia, že ho ratifikovali.

31 Dňa 28. apríla 1999 Komisia uverejnila oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania na výstavbu veľvyslanectiev dotknutých členských štátov a delegácie Spoločenstva (Ú. v. ES S 82, 1999). Uvádzalo sa v ňom, že veľvyslanectvo Helénskej republiky má rozlohu 677 m^2.

32 Dňa 3. septembra 1999 Komisia ‚znova opakovala' svoju výzvu z roku 1998 pred skupinou Správne veci SZBP, aby jej členské štáty uhradili sumy, ktoré zaplatila poradcom za prechodnú návrhovú fázu. Uviedla, že niektoré členské štáty už zaplatili dlžné sumy, ale niektoré, vrátane Helénskej republiky, ich nezaplatili pred splatnosťou 31. decembra 1998. Komisia doplnila, že partnerom zaslala ďalší platobný príkaz, týkajúci sa na jednej strane nákladov na podrobné plány a na druhej strane nákladov na rekonštrukciu spôsobenú odstúpením Belgického kráľovstva, Španielskeho kráľovstva a Portugalskej republiky.

33 Dňa 20. septembra 1999 sa zišiel stály riadiaci výbor s cieľom predbežného výberu stavebných spoločností. Zástupca Helénskej republiky podpísal zápisnicu zo stretnutia. Oznámenie o vyhlásení výberového konania na výstavbu bolo uverejnené v úradnom vestníku S 54 zo 17. marca 2000.

34 Platobným príkazom zo 17. februára 2000 žiadala Komisia od Helénskej republiky, aby zaplatila sumu 168 716,94 eura za vyhotovenie spisu verejného obstarávania týkajúceho sa podrobných plánov.

35 Dňa 22. júna 2000 stály riadiaci výbor rozhodol o prijatí nového prístupu k projektu (ďalej len ‚projekt Abuja II zjednodušený'), nevyhnutného vzhľadom na odstúpenie Francúzskej republiky. Projekt Abuja II zjednodušený osobitne predpokladal odstránenie budov a spoločných pomocných služieb, ako aj zmenšenie rozlohy. Zástupca Helénskej republiky na tomto stretnutí prejavil súhlas s projektom, avšak s výhradou schválenia jeho nadriadenými. Dňa 29. júna zaslala Komisia zápisnicu zo stretnutia z 22. júna 2000 Helénskej republike a vyzvala ju, aby jej dala formálnu odpoveď, pokiaľ ide o projekt Abuja II zjednodušený.

36 Dňa 5. septembra 2000 Komisia znova zaslala svoju žiadosť zástupcom Helénskej republiky. Po novej výzve zo 14. septembra 2000 Komisia zaslala 25. septembra 2000 Helénskej republike faxom list so stanovenou lehotou na odpoveď k 30. septembru 2000 spolu s oznámením, že jej mlčanie bude posudzované ako odstúpenie od projektu. Dňa 2. októbra 2000 grécke úrady informovali Komisiu, že neboli schopné dať odpoveď týkajúcu sa projektu Abuja II zjednodušeného. V dôsledku toho Komisia k rovnakému dátumu odpovedala, že poverila architektov, aby pristúpili k zmene projektu Abuja II zjednodušeného vylúčením Helénskej republiky.

37 Listom z 28. januára 2002 zaslala Komisia Helénskej republike vyúčtovanie…, ktoré sa týka nákladov na výstavbu v súvislosti s projektom Abuja II. Komisia toto vyúčtovanie následne zrušila.

38 Po tom, čo Helénska republika umiestnila svoje vlastné veľvyslanectvo v Abuji, opustila 13. júla 2002 dočasné priestory, ktoré zaberala v rámci projektu Abuja I.

39 Listom z 11. októbra 2002 Komisia formálne doručila Helénskej republike vyúčtovania nesplatených dlhov týkajúce sa projektov Abuja I a Abuja II…

40 V dôsledku rokovaní medzi účastníkmi Komisia listom z 31. januára 2003 pripomenula Helénskej republike, že nezaplatila svoje dlhy týkajúce sa projektov Abuja I a Abuja II a vyzvala ju na zaplatenie celkovej sumy 516 374,96 eura a 12 684,89 USD pred koncom februára 2003. Komisia doplnila, že v prípade nezaplatenia ku dňu splatnosti pristúpi k vymáhaniu dotknutých súm, využijúc všetky dostupné právne prostriedky.

41 V priebehu nasledujúcich mesiacov Helénska republika a Komisia rokovali o výške dlžných súm.

…

43 Dňa 16. februára 2004 Komisia zaslala Helénskej republike list označujúci jej ešte nevyrovnané dlhy, pokiaľ ide o projekty Abuja I a Abuja II. …

44 Dňa 10. marca 2004 Komisia poskytla Helénskej republike prostriedky v rámci regionálneho operačného programu kontinentálneho Grécka. Namiesto sumy 4 774 562,67 eura… však Komisia uhradila len sumu 3 121 243,03 eura. Pristúpila tak k vymáhaniu započítaním zostatku ešte nevyrovnaného Helénskou republikou, z ktorého suma 565 656,80 eura sa týka projektov Abuja I a Abuja II…“

Žaloba pred Súdom prvého stupňa a napadnutý rozsudok

11 Helénska republika podala do kancelárie Súdneho dvora 22. apríla 2004 žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia sporného aktu.

12 Uznesením z 8. júna 2004 podľa článku 2 rozhodnutia Rady (Euratom) 2004/407/ES z 26. apríla 2004, ktorým sa menia a dopĺňajú články 51 a 54 protokolu o Štatúte Súdneho dvora (Ú. v. EÚ L 132, s. 5), Súdny dvor postúpil vec Súdu prvého stupňa.

13 Súd prvého stupňa napadnutým rozsudkom zamietol žalobu, ktorú Helénska republika podala. Rozhodol, že tento členský štát mal zodpovednosť v súvislosti s dlhom týkajúcim sa projektu Abuja I, ako aj projektu Abuja II a že podmienky stanovené na vymáhanie započítaním boli splnené k dátumu sporného aktu.

14 Po tom, čo Súd prvého stupňa v bode 74 napadnutého rozsudku potvrdil, že je príslušný na rozhodovanie o žalobe o neplatnosť aktu o započítaní, v bode 84 uvedeného rozsudku uviedol, že Helénska republika nepopierala, že sa počas viac ako šiestich rokov správala ako plnohodnotný účastník projektu Abuja II. Konkrétne uviedol, že Helénska republika sa zúčastňovala na tomto projekte počas takmer dvoch rokov po podpísaní dodatkového memoranda 8. decembra 1998. Podľa Súdu prvého stupňa tak Helénska republika svojím správaním nepretržite dávala ostatným partnerom najavo, že zachováva svoju účasť na projekte Abuja II.

15 Súd prvého stupňa na základe toho v bode 84 odvodil, že posúdenie povinností členského štátu preto nemožno obmedziť na počiatočné a dodatkové memorandum, ale treba prihliadať aj na očakávania, ktoré tento členský štát svojím správaním vyvolal u svojich partnerov.

16 V tejto súvislosti Súd prvého stupňa v bodoch 85 až 87 napadnutého rozsudku pripomenul, že zásada dobrej viery je pravidlom medzinárodného obyčajového práva, ktoré musí dodržiavať tak Spoločenstvo, ako aj ostatní partneri, ktoré bolo kodifikované článkom 18 Viedenského dohovoru a v medzinárodnom práve verejnom je dôsledkom zásady ochrany legitímnej dôvery.

17 Súd prvého stupňa v bode 88 toho istého rozsudku ďalej konštatoval, že od podpísania a ratifikácie počiatočného memoranda 18. apríla 1994 bola Helénska republika jedným z partnerov projektu Abuja II, pričom toto postavenie partnerov so sebou prináša niektoré zvýšené povinnosti spolupráce a solidarity medzi účastníkmi.

18 V bode 92 napadnutého rozsudku ďalej uviedol, že po fáze úvodného návrhu projektu sa partneri rozhodli pokračovať v projekte a znášať výdavky týkajúce sa podrobného návrhu budovy predtým, než bude vypracované dodatkové memorandum. Dňa 24. februára 1997 na stretnutí, na ktorom sa zúčastnili aj dvaja zástupcovia Helénskej republiky, bola Komisia splnomocnená, aby prijala nevyhnutné dohody s architektmi na vypracovanie podrobných plánov bez toho, aby čakala na dodatkové memorandum.

19 V tejto súvislosti v bode 93 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa konštatoval, že tým, že partneri išli nad rámec prípravných fáz, nevyhnutne uzavreli implicitnú dohodu o uskutočnení projektu. V tom istom bode uviedol, že tým, že partneri poukazovali na neskoršie uhradenie preddavkov stanovených v počiatočnom memorande, sa skutočne odvolávali na jeho článok 12, podľa ktorého, ak by sa projekt uskutočnil, partneri mali z neho uhradiť cenu prípravných prác hradenú z preddavkov Komisie. Súd prvého stupňa dodal, že vzhľadom na to, že partneri sa počas stretnutia 24. februára 1997 rozhodli projekt uskutočniť, nemali viac právo odstúpiť od projektu bez toho, aby nahradili svoj podiel na predbežných výdavkoch a neskorších výdavkoch.

20 V bode 95 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa uviedol, že Helénska republika a ostatní partneri, ktorí neodstúpili od projektu, podpísali 9. decembra 1998 dodatkové memorandum, pričom Helénska republika sa počas nasledujúcich mesiacov správala ako plnohodnotný partner projektu a neochotu pokračovať v projekte prvýkrát prejavila až v lete roku 2000.

21 Súd prvého stupňa z toho v bode 96 napadnutého rozsudku odvodil, že Helénska republika síce mala právo odstúpiť od projektu, ale najmä vzhľadom na vývoj záväzkov od prvotnej fázy a napriek neratifikovaniu dodatkového memoranda nemohla odstúpiť bez toho, aby nebola zodpovedná za výdavky spojené s jej účasťou na projekte Abuja II.

22 V bode 97 toho istého rozsudku Súd prvého stupňa uviedol, že povinnosť Helénskej republiky konať v dobrej viere vo vzťahu k ostatným partnerom bola posilnená skutočnosťou, že Helénska republika podpísala a ratifikovala počiatočné memorandum a že od 18. apríla 1994 do 30. septembra 2000 bola „zúčastňujúcim sa partnerom“ projektu.

23 V bode 98 ďalej uviedol, že ak sa Helénska republika domnievala, že nemá nijakú finančnú zodpovednosť pred ratifikáciou dodatkového memoranda, mala odporovať platobným príkazom z 10. júna 1998 a zo 17. februára 2000, ktoré jej zaslala Komisia v súvislosti s projektom Abuja II. Okrem toho v tom istom bode dodal, že Helénska republika nikdy neprejavila úmysel odstúpiť alebo neratifikovať dodatkové memorandum, a to napriek odstúpeniu viacerých členských štátov a v dôsledku toho aj zmene jej vlastnej účasti na projekte.

24 Súd prvého stupňa z toho v bode 99 napadnutého rozsudku odvodil, že Helénska republika sa správala ako plnohodnotná účastníčka projektu a svojím správaním dávala ostatným partnerom najavo, že prijíma s tým spojené finančné záväzky.

25 V bode 100 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa dodal, že záväzky tohto členského štátu vyplývajú aj z ustanovení počiatočného memoranda, najmä z jeho článku 15 ods. 1.

26 V bode 101 napadnutého rozsudku uviedol, že podľa článku 14 dodatkového memoranda sa toto memorandum uplatňuje na dotknutý členský štát predbežne od prvého dňa druhého mesiaca po jeho podpísaní, teda od 1. februára 1999, a preto nemôže toto predbežné uplatnenie popierať poukazovaním na skutočnosť, že memorandum neratifikoval.

27 Z uvedených dôvodov Súd prvého stupňa v bode 103 napadnutého rozsudku rozhodol, že Helénska republika musí byť zodpovedná za všetky výdavky vyplývajúce z jej účasti na projekte Abuja II.

28 Okrem toho zamietol ako nedôvodný žalobný dôvod, podľa ktorého predmetné pohľadávky neboli isté a nemali pevne stanovenú výšku v zmysle platných nariadení, a teda podmienky stanovené na vymáhanie započítaním boli k dátumu napadnutého aktu splnené.

29 Z týchto dôvodov Súd prvého stupňa zamietol žalobu, ktorú Helénska republika podala.

Návrhy účastníkov konania pred Súdnym dvorom

30 Odvolateľka navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

31 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— vyhlásil žalobu za neprípustnú,

— subsidiárne zamietol žalobu ako zjavne bezdôvodnú,

— zaviazal odvolateľku na náhradu trov konania.

O odvolaní

32 Na podporu svojho odvolania Helénska republika predložila dva dôvody.

33 V rámci prvého odvolacieho dôvodu sa Súd prvého stupňa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri výklade a uplatnení článkov 12, 13 a 15 počiatočného memoranda, ako aj zásad dobrej viery a legitímnej dôvery.

34 V rámci druhého odvolacieho dôvodu Helénska republika tvrdí, že posúdenie Súdu prvého stupňa, podľa ktorého účastníci buď 24. februára 1997, alebo pred podpísaním dodatkového memoranda uzatvorili implicitnú dohodu, v zmysle ktorej už nebolo možné odstúpiť od projektu bez uhradenia ich časti nákladov, je nesprávne.

O prípustnosti odvolania

35 Podľa Komisie je odvolanie Helénskej republiky neprípustné vzhľadom na to, že nevychádza ani z jedného z dôvodov uvedených v článku 58 Štatútu Súdneho dvora, keďže sa opiera len o dôvod založený na výklade memoránd, ktoré nie sú súčasťou práva Spoločenstva.

36 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súd prvého stupňa je príslušný na rozhodovanie o žalobách podľa článku 230 ES s výnimkou tých, ktoré sú podľa tohto štatútu vyhradené pre Súdny dvor. Rozhodnutia, ktoré Súd prvého stupňa prijme na základe uvedeného ustanovenia, môžu byť za podmienok a obmedzení, ktoré tento štatút stanovuje, predmetom odvolania pred Súdnym dvorom obmedzeného len na právne otázky.

37 V tejto veci bola Súdu prvého stupňa predložená žaloba o neplatnosť sporného aktu, podaná na základe článku 230 ES, ktorým Komisia pristúpila k vymáhaniu súm započítaním, ktoré Helénska republika dlhovala a ktoré patria do rozpočtu

Spoločenstva, hoci sa týkajú spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, aktu prijatého na základe článku 73 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách a nariadenia č. 2324/2002.

38 Odvolateľka sa domáha zrušenia napadnutého rozsudku Súdu prvého stupňa a kritizuje ho, pretože sa ním zamietla jej žaloba o neplatnosť uvedeného aktu, ktorého právnym základom sú nariadenia Spoločenstva.

39 Pokiaľ ide o rozsah samotných odvolacích dôvodov, treba uviesť, že Helénska republika namieta právny výklad, ktorý Súd prvého stupňa poskytol ako odpoveď na jediný žalobný dôvod, ktorý mu bol predložený a ktorý bol založený najmä na nesprávnej analýze finančných záväzkov týkajúcich sa projektu Abuja II.

40 Článok 58 Štatútu Súdneho dvora, podľa ktorého sa odvolanie na Súdny dvor môže zakladať na dôvodoch nedostatku právomoci Súdu prvého stupňa, porušenia procesných pravidiel pred Súdom prvého stupňa, ktoré sa nepriaznivo dotýka záujmov odvolávajúceho sa, ako aj na porušení práva Spoločenstva Súdom prvého stupňa, nebráni tomu, aby dôvody uvádzané na odôvodnenie návrhu na zrušenie rozsudku Súdu prvého stupňa, ktorými sa spochybňuje postavenie Helénskej republiky ako dlžníka v zmysle článku 78 nariadenia č. 2342/2002, viedli k analýze rozsahu takých právnych aktov, ktoré samy osebe nemôžu byť predmetom žaloby pred týmto súdom, akými sú dve memorandá uvedené v bodoch 33 a 34 tohto rozsudku.

41 Navyše treba uviesť, že preskúmanie opodstatnenosti sporného aktu, najmä v súvislosti s overením existencie samotného dlhu a podmienok, ktoré musia byť splnené, aby bolo započítanie možné, nevyhnutne zahŕňa aj výklad uvedených právnych aktov, ale nie to, že taká analýza musí viesť k podaniu žaloby proti týmto aktom.

42 Okrem toho Komisia tvrdí, že odvolanie je neprípustné, lebo uvádzané dôvody sú neúčinné. Komisia tvrdí, že keby sa uvedené dôvody pripustili, ich opodstatnenosť nemôže v nijakom prípade viesť k zrušeniu napadnutého rozsudku, pretože ďalšie dôvody, na ktorých sa zakladá výrok uvedeného rozsudku, sa odvolaním nespochybňujú.

43 Táto argumentácia sa netýka prípustnosti, ale opodstatnenosti odvolania, a preto aj keby bola dôvodná, nemôže zahŕňať neprípustnosť odvolania.

44 Odvolanie preto musí byť vyhlásené za prípustné.

O veci samej

Argumentácia účastníkov konania

45 Po prvé podľa Helénskej republiky mal Súd prvého stupňa konštatovať, že záväzky členských štátov, ktoré sa zúčastňovali na projekte Abuja II, vyplývali z ustanovení počiatočného a dodatkového memoranda, a nie z konania každého členského štátu.

46 Záväzok členského štátu sa mal vymedziť len na základe príslušných ustanovení memoránd. Konanie každého členského štátu, analyzované na základe zásady dobrej viery, sa preto nemohlo brať do úvahy pri určení pôvodu záväzkov Helénskej republiky v rámci projektu Abuja II, keďže táto zásada nemohla viesť k uloženiu záväzkov, ku ktorým tento členský štát nepristúpil na základe zmluvy.

47 V tejto súvislosti Helénska republika tvrdí, že Súd prvého stupňa sa mal obmedziť len na text počiatočného memoranda a mal konštatovať neexistenciu jej záväzku, pretože neratifikovala dodatkové memorandum.

48 Podľa tohto členského štátu totiž podľa článkov 12 a 13 počiatočného memoranda vznikol pre zúčastnené členské štáty záväzok finančne prispievať na projekt Abuja II po schválení dodatkového memoranda a toto schválenie, ktoré je jedným z prejavov súhlasu členského štátu s tým, že bude viazaný medzinárodnou zmluvou, je v zmysle Viedenského dohovoru rovnocenné najmä s ratifikáciou, prijatím alebo prístupom. Uvedené schválenie je teda podmienkou, ktorej podlieha vznik finančných záväzkov stanovených v počiatočnom memorande.

49 Okrem toho, ako vyplýva z článku 16 uvedeného dohovoru, uvedené nástroje zakladajú súhlas štátu s tým, že bude viazaný zmluvou, konkrétne v okamihu ich oznámenia ostatným zmluvným štátom alebo depozitárovi. Helénska republika tvrdí, že článok 14 dodatkového memoranda, ktorý sa týka jeho uplatňovania, jednoznačne rozlišuje medzi podpisom uvedeného aktu, ktorého účinky sa obmedzujú na predbežné uplatňovanie, a nadobudnutím platnosti, ktoré je podmienené vyhlásením zmluvných strán o ratifikácii. Helénska republika pritom podpísala dodatkové memorandum a zúčastňovala sa na prácach týkajúcich sa konkretizácie projektu Abuja II, ale nikdy nepristúpila k ratifikácii uvedeného memoranda.

50 Podľa Helénskej republiky z toho teda vyplýva, že osobitné podmienky vymedzené v článkoch 12 a 13 počiatočného memoranda v spojení s jeho článkom 15 neboli splnené, pokiaľ sa to týka tohto členského štátu, a zásada dobrej viery nemôže pôsobiť proti týmto zmluvným ustanoveniam.

51 Po druhé Helénska republika tvrdí, že posúdenie Súdu prvého stupňa, podľa ktorého partneri 24. februára 1997 uzavreli implicitnú dohodu, je nesprávne, keďže táto dohoda nebola potvrdená ustanovením zodpovedajúcim dodatočnému memorandu.

52 Komisia po prvé tvrdí, že podľa ustáleného pravidla má zmluvný štát finančnú zodpovednosť za svoje konanie, ktoré je v rozpore so zásadou dobrej viery a ktorým spôsobuje ujmu svojim partnerom.

53 Dodáva, že členský štát nemôže vo svojich vzťahoch s medzinárodnými partnermi ignorovať všeobecné právne zásady, ktoré sám uznal vo svojom vnútroštátnom právnom poriadku, a zdôrazňuje, že právny poriadok Helénskej republiky pozná zásadu dobrej viery v oblasti súkromného práva, ako aj v oblasti práva verejného.

54 Súd prvého stupňa teda pri svojom posúdení finančných záväzkov Helénskej republiky správne prihliadol na vzťahy s jej partnermi a dospel k záveru, že v dôsledku uplatňovania zásady dobrej viery je tento členský štát povinný uhradiť sporné náklady na základe svojho trvajúceho konania v rokoch 1994 až 2000.

55 Po druhé Komisia tvrdí, že zmluva vzniká v okamihu, keď zmluvné strany vyjadria svoj formálny súhlas. Súd prvého stupňa teda správne odvodil zo zápisnice zo stretnutia 24. februára 1997, na ktorom sa Helénska republika zúčastnila, existenciu dohody, z ktorej vyplývajú práva a povinnosti pre členské štáty, ktoré sa na tomto stretnutí zúčastnili.

Posúdenie Súdnym dvorom

56 Finančné záväzky členských štátov v rámci realizácie projektu Abuja II sa musia najskôr určiť so zreteľom na obsah a rozsah počiatočného memoranda a dodatočného memoranda.

57 Treba uviesť, že Súd prvého stupňa taký prístup k uvedeným finančným záväzkom vôbec nevylúčil, ale v napadnutom rozsudku ho priamo uznal, najmä prostredníctvom analýzy, ktorú vykonal v bode 100 a nasledujúcich napadnutého rozsudku po tom, čo podal výklad počiatočného a dodatkového memoranda.

58 V tejto súvislosti je nepochybné, ako uviedol aj Súd prvého stupňa v bode 88 napadnutého rozsudku, že Helénska republika 18. apríla 1994 podpísala počiatočné memorandum a že ho tiež ratifikovala, a preto sa stala jedným z partnerov projektu Abuja II, ktorí sa rozhodli postaviť spoločný komplex veľvyslanectiev a delegácie Komisie v „duchu spoločného záujmu“.

59 Rovnako je nepochybné, ako uviedol Súd prvého stupňa v bode 95 napadnutého rozsudku, že Helénska republika podpísala dodatkové memorandum 9. decembra 1998, čiže v čase, keď členské štáty už odstúpili od projektu Abuja II a uhradili svoju časť

nákladov, ktorá súvisela s fázou realizácie tohto projektu, pričom uzatvorenie tohto dodatkového memoranda o porozumení bolo stanovené v počiatočnom memorande, ako vyplýva z jeho článku 11.

60 Okrem toho Súd prvého stupňa na základe výkladu článku 15 ods. 1 počiatočného memoranda, o ktorý sa musel oprieť, správne konštatoval, ako vyplýva aj z článku 100 napadnutého rozsudku, že ak sa niektorý z partnerov rozhodne odstúpiť od projektu Abuja II po podpise dodatkového memoranda, ustanovenia počiatočného memoranda vrátane finančných záväzkov podľa článkov 12 a 13 preňho platia aj naďalej.

61 Navyše podľa článku 14 dodatkového memoranda toto memorandum síce nadobúda platnosť od prvého dňa druhého mesiaca po dni, keď členské štáty a Komisia vyhlásia, že ho ratifikovali, ale predbežne sa uplatňuje od prvého dňa druhého mesiaca po jeho podpise. Podpísaním dodatkového memoranda teda Helénska republika, ako konštatoval aj Súd prvého stupňa, nevyhnutne pristúpila k tomuto predbežnému uplatňovaniu a tým aj k všetkým dôsledkom, ktoré sa spájajú s odstúpením od projektu Abuja II pred jeho schválením.

62 Ako uvádza generálny advokát v bodoch 67 a 73 svojich návrhov, z článku 15 ods. 1 počiatočného memoranda a článku 14 dodatkového memoranda vyplýva, že zúčastnené členské štáty a Komisia mali v úmysle prisúdiť osobitný význam jednak podpisu dodatkového memoranda a jednak jeho predbežnému uplatňovaniu nezávisle od jeho schválenia, najmä v súvislosti s prípadným odstúpením účastníkov od projektu Abuja II.

63 Ak si Helénska republika ponechala priestor nato, aby mohla odstúpiť od uvedeného projektu, tým, že neschválila dodatkové memorandum, nemohla odmietnuť splnenie svojich finančných záväzkov spojených s jej účasťou na projekte Abuja II až do dňa svojho odstúpenia, pretože tieto záväzky boli určené vzhľadom na vývoj jej záväzkov od počiatočnej fázy.

64 Súd prvého stupňa okrem toho mohol uviesť na podporu záväzku Helénskej republiky, ktorý vyplýval z memoránd, obyčajovú zásadu dobrej viery, ktorá je súčasťou všeobecného medzinárodného práva (rozsudok z 3. júna 2008, Intertanko a i., C-308/06, Zb. s. I-4057, bod 52).

65 V tejto súvislosti Súd prvého stupňa na základe svojho nezávislého posúdenia uviedol, že Helénska republika v čase medzi 18. aprílom 1994 a 30. septembrom 2000 nevyslovila v súvislosti so svojou účasťou na projekte Abuja II nijaké výhrady napriek tomu, že sa jej záväzky v dôsledku odstúpenia viacerých členských štátov od uvedeného projektu podstatne zmenili, najmä nič nenamietala voči platobným rozkazom, ktoré jej zaslala Komisia, čím u svojich partnerov vyvolala očakávania, že prijala zodpovednosť za svoje finančné záväzky, ktoré sa spájali s projektom Abuja II.

66 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že Súd prvého stupňa z výkladu rozsahu počiatočného memoranda a dodatkového memoranda správne odvodil, že hoci Helénska republika neschválila dodatkové memorandum, bola zodpovedná za úhradu všetkých nákladov vyplývajúcich z jej účasti na projekte Abuja II, keď navyše u svojich partnerov vyvolala očakávanie, že svoje finančné záväzky prijala.

67 Výhrady k existencii implicitnej dohody uzatvorenej na stretnutí 24. februára 1997 napokon nemôžu spochybniť výrok napadnutého rozsudku, pretože smerujú proti odôvodneniu, ktoré bolo uvedené len kvôli úplnosti, pričom výrok je podporený už uvedeným odôvodnením, ktoré Helénska republika kritizovala neúspešne.

68 V dôsledku toho treba toto odvolanie zamietnuť, pričom nie je potrebné odpovedať na argumentáciu Komisie uvedenú v bode 42 tohto rozsudku.

O trovách

69 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku, ktorý sa uplatňuje na základe článku 118 toho istého rokovacieho poriadku na konanie o odvolaní, účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Helénsku republiku na náhradu trov konania a Helénska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Odvolanie sa zamieta.

2. Helénska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy