ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 17ης Απριλίου 2008 *

Στην υπόθεση Τ-260/04,

Centro di educazione sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie (Cestas), με έδρα την Μπολώνια (Ιταλία), εκπροσωπούμενο αρχικώς από τους N. Amadei και C. Turk, στη συνέχεια από τους N. Amadei και P. Manzini, δικηγόρους,

προσφεύγον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από την E. Montaguti και τον F. Dintilhac,

καθής,

με αντικείμενο προσφυγή περί ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής (Αντιπροσωπεία στη Δημοκρατία της Γουινέας) της 21ης Απριλίου 2004, που διαβιβάστηκε με συστημένη επιστολή και με την οποία επέβαλε στο προσφεύγον την πληρωμή του ποσού των 959 543 835 φράγκων Γουινέας (397 126,02 ευρώ),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους V. Vadapalas, προεδρεύοντα, E. Moavero Milanesi και N. Wahl, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Ιουνίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αναπτύξεως (ΕΤΑ) δημιουργήθηκε για να χρηματοδοτεί τη συνεργασία με τα κράτη της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ), αρχικά μέσω ενός παραρτήματος της Συνθήκης ΕΟΚ εν συνεχεία με εσωτερικές συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών συνερχομένων στα πλαίσια του Συμβουλίου. Μέχρι σήμερα, υπήρξαν εννέα διαδοχικά ΕΤΑ, διάρκειας πέντε ετών έκαστο, που αντιστοιχούσαν, όσον αφορά τα τελευταία οκτώ, στη διάρκεια των διαφόρων συμφωνιών και υμβάσεων με τις οποίες η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη μέλη αυτής δημιούργησαν αυτήν την ειδική εταιρική σχέση με τα κράτη ΑΚΕ. Το ΕΤΑ δεν εγγράφεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πράγμα που εξηγεί την ανάγκη να εκδίδονται ειδικοί δημοσιονομικοί κανονισμοί για την εκτέλεσή του και τη θέσπιση ειδικότερα ενός δημοσιονομικού ελεγκτή ad hoc.

2 Η αρχή που θεσπίζει το άρθρο 133, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού της 27ης Μαρτίου 2003, ο οποίος έχει εφαρμογή στο ένατο ΕΤΑ (ΕΕ L 83, σ. 1, στο εξής: κανονισμός ένατου ΕΤΑ), έγκειται στο ότι οι υποχρεώσεις που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο των προγενεστέρων ΕΤΑ, πριν από την έναρξη της ισχύος της Συμφωνίας Εταιρικής Σχέσης μεταξύ των μελών της ομάδας των κρατών ΑΚΕ, αφενός, και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της αφετέρου, που υπογράφηκε στο Κοτονού στις 23 Ιουνίου 2000 (ΕΕ L 317, σ. 3), γνωστής ως «συμφωνίας του Κοτονού», εξακολουθούν να εκπληρώνονται σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν για τα εν λόγω ΕΤΑ, εκτός απ' ό,τι αφορά τα καθήκοντα του δημοσιονομικού ελεγκτή, την απόδοση των λογαριασμών και τη διαδικασία πρόσκλησης για καταβολή συνεισφορών, όπου εφαρμόζονται οι διατάξεις του κανονισμού ένατου ΕΤΑ.

3 Οι συμβάσεις που χρηματοδοτούνται βάσει του έκτου και έβδομου ΕΤΑ εμπίπτουν στις αντίστοιχες διατάξεις, δηλαδή την τρίτη σύμβαση ΑΚΕ-ΕΟΚ υπογραφείσα στο Λομέ στις 8 Δεκεμβρίου 1984 (ΕΕ 1986, L 86, σ. 3), και την τέταρτη σύμβαση υπογραφείσα στο Λομέ στις 15 Δεκεμβρίου 1989 (ΕΕ 1991, L 229, σ. 3), γνωστές αντιστοίχως ως «Σύμβαση του Λομέ ΙΙΙ» και «Σύμβαση του Λομέ IV», οι οποίες είναι εσωτερικές συμφωνίες με τις οποίες δημιουργήθηκε το έκτο και έβδομο ΕΤΑ και, καταρχήν, εφόσον οι αντίστοιχες αναλήψεις δαπανών είναι προγενέστερες από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας του Κοτονού, τον δημοσιονομικό κανονισμό 86/548/ΕΟΚ, της 11ης Νοεμβρίου 1986, που έχει εφαρμογή στο έκτο ΕΤΑ (ΕΕ L 325, σ. 42), και στον δημοσιονομικό κανονισμό 91/491/ΕΟΚ, της 29ης Ιουλίου 1991, που έχει εφαρμογή στη συνεργασία για τη χρηματοδότηση της Αναπτύξεως βάσει της Συμβάσεως του Λομέ IV (ΕΕ L 266, σ. 1). Πάντως, τα άρθρα 15 και 16 του κανονισμού 86/548 και του κανονισμού 91/491, τα οποία αφορούν την είσπραξη των οφειλομένων ποσών, απαιτούσαν την παρέμβαση του δημοσιονομικού ελεγκτή, λειτούργημα το οποίο δεν προβλέπεται πλέον στον ένατο κανονισμό ΕΤΑ, ούτε ως τέτοιο εντός της οργανωτικής δομής της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, ακόμη και στην είσπραξη των οφειλομένων ποσών που συνδέονται με τις πιστώσεις του ΕΤΑ που είναι προγενέστερες από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας του Κοτονού, η Επιτροπή εφαρμόζει τις διατάξεις του κανονισμού ένατου ΕΤΑ, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 133, παράγραφος 2, αυτού.

4 Το άρθρο 311 της Συμβάσεως του Λομέ IV προβλέπει ότι η Επιτροπή ορίζει τον κύριο διατάκτη του ΕΤΑ, ο οποίος είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση των πόρων του ΕΤΑ και ο οποίος, υπό την ιδιότητα αυτή, αφενός, αναλαμβάνει, ρευστοποιεί και εντέλλεται τις δαπάνες και παρακολουθεί λογιστικά τις αναλήψεις δαπανών και τις

εντολές πληρωμής και, αφετέρου, μεριμνά για την τήρηση των αποφάσεων χρηματοδότησης και, τέλος, σε στενή συνεργασία με τον εθνικό διατάκτη, λαμβάνει τις αποφάσεις ανάληψης υποχρεώσεων και τα χρηματοοικονομικά μέτρα που αποδεικνύονται απαραίτητα για την εξασφάλιση, από οικονομική και τεχνική άποψη, της σωστής εκτέλεσης των εγκεκριμένων δράσεων.

5 Το άρθρο 317 της Συμβάσεως του Λομέ IV καθορίζει τα καθήκοντα του εκπροσώπου, ο οποίος είναι ο προϊστάμενος της αντιπροσωπείας της Επιτροπής εντός του κράτους ΑΚΕ και ο οποίος, σε στενή συνεργασία με τον εθνικό διατάκτη, οφείλει, μεταξύ άλλων, να εγκρίνει τις δημόσιες συμβάσεις και τα τιμολόγια σε περίπτωση εκτελέσεως με απευθείας ανάθεση, τις τροποποιήσεις τους καθώς και τις εγκρίσεις πληρωμής που παρέχει ο εθνικός διατάκτης, να διασφαλίζει ότι τα σχέδια και τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τους πόρους του ΕΤΑ που διαχειρίζεται η Επιτροπή εκτελούνται ορθά από οικονομική και τεχνική άποψη, να συνεργάζεται με τις εθνικές αρχές του κράτους ΑΚΕ όπου εκπροσωπεί την Επιτροπή, αποτιμώντας τακτικά τις δράσεις, να διατηρεί στενές και συνεχείς επαφές με τον εθνικό διατάκτη προκειμένου να αναλύει και να επιλύει τα ειδικά προβλήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή της συνεργασίας για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης και να εξακριβώνει, ειδικότερα, σε τακτικά διαστήματα, ότι οι δράσεις προχωρούν σύμφωνα με τον ρυθμό τον οποίο προβλέπει το χρονοδιάγραμμα που περιλαμβάνεται στην απόφαση χρηματοδοτήσεως.

6 Όταν έχουν πραγματοποιηθεί μη οφειλόμενες πληρωμές, τα αντίστοιχα ποσά πρέπει να εισπραχθούν από τον εθνικό διατάκτη, υπό την ιδιότητα του συμβαλλόμενου μέρους.

7 Το άρθρο 23 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ ορίζει:

«Οσάκις ο κύριος διατάκτης λαμβάνει γνώση προβλημάτων κατά τη διεξαγωγή των διαδικασιών που έχουν σχέση με τη διαχείριση των πόρων του ΕΤΑ, πραγματοποιεί μαζί με τον εθνικό ή τον περιφερειακό διατάκτη κάθε χρήσιμη επαφή με σκοπό την επανόρθωση της κατάστασης, εφόσον δε συντρέχει περίπτωση, λαμβάνει όλα τα

αναγκαία μέτρα. Παραδείγματος χάριν, εφόσον ο εθνικός ή περιφερειακός διατάκτης δεν εκπληρώνει ή δεν είναι σε θέση να εκπληρώσει τα καθήκοντα που του ανατίθενται από τη συμφωνία ΑΚΕ-ΕΚ, μπορεί να αντικαθίσταται προσωρινά από τον κύριο διατάκτη. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή είναι δυνατόν να λάβει οικονομικό αντάλλαγμα για την επιπλέον διοικητική επιβάρυνση που υφίσταται, και τούτο με χρέωση των πόρων που έχουν διατεθεί στο αντίστοιχο κράτος ΑΚΕ.

Όλα τα μέτρα που λαμβάνει ο κύριος διατάκτης δυνάμει του πρώτου εδαφίου, τα λαμβάνει εξ ονόματος και για λογαριασμό του αντίστοιχου εθνικού ή περιφερειακού διατάκτη.»

8 Οι κανόνες για την είσπραξη των απαιτήσεων της Επιτροπής θεσπίζονται με τα άρθρα 43 έως 47 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ.

9 Το άρθρο 43 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ ορίζει:

«1. Τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά ανακτώνται.

2. Η Επιτροπή προσδιορίζει τους όρους υπό τους οποίους οφείλονται στις Κοινότητες τόκοι υπερημερίας.»

10 Το άρθρο 44 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ ορίζει:

«1. Εντολή είσπραξης είναι η πράξη με την οποία ο αρμόδιος διατάκτης παραγγέλλει στον υπόλογο, με την έκδοση εντάλματος είσπραξης, να εισπράξει απαίτηση την οποία έχει βεβαιώσει.

2. Με την επιφύλαξη των ευθυνών των κρατών ΑΚΕ ή των [Υπερπόντιων χωρών και εδαφών], η Επιτροπή μπορεί να επισημοποιήσει τη βεβαίωση μιας απαίτησης έναντι και προσώπων, πέραν των ως άνω κρατών, με απόφαση η οποία αποτελεί εκτελεστό τίτλο με βάση τις ίδιες προϋποθέσεις όπως αυτές που καθορίζονται στο άρθρο 256 [ΕΚ].»

11 Το άρθρο 45 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ ορίζει:

«Κάθε απαίτηση που προσδιορίζεται ως βεβαία, εκκαθαρισμένη και απαιτητή στο πλαίσιο της χρησιμοποίησης των πόρων του ΕΤΑ πρέπει να βεβαιώνεται με ένταλμα είσπραξης προς τον υπόλογο, του οποίου έπεται χρεωστικό σημείωμα προς τον οφειλέτη· και τα δύο αυτά έγγραφα συντάσσονται από τον αρμόδιο διατάκτη. Το ένταλμα είσπραξης συνοδεύεται από δικαιολογητικά που πιστοποιούν τα βεβαιωθέντα δικαιώματα. Κατά την έκδοση του εντάλματος είσπραξης, ο αρμόδιος διατάκτης βεβαιώνεται για:

α) την ακρίβεια του λογιστικού καταλογισμού·

β) την κανονικότητα και τη συμμόρφωση του εντάλματος είσπραξης προς τις κείμενες διατάξεις·

γ) την κανονικότητα των δικαιολογητικών εγγράφων·

δ) την ακρίβεια του προσδιορισμού της ταυτότητας του οφειλέτη·

ε) την καταληκτική ημερομηνία είσπραξης·

στ) την εφαρμογή των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που αναφέρονται στο άρθρο 4·

ζ) την ακρίβεια του ποσού προς είσπραξη και του αντίστοιχου νομίσματος.

Τα ως άνω εντάλματα είσπραξης αποτελούν το αντικείμενο καταχώρισης εκ μέρους του υπολόγου.»

12 Το άρθρο 46 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ έχει ως εξής:

«1. Ο υπόλογος αναλαμβάνει την εκτέλεση των ενταλμάτων είσπραξης δεόντως συντεταγμένων από τον αρμόδιο διατάκτη. Υποχρεούται να επιδεικνύει επιμέλεια προς εξασφάλιση της είσπραξης των πόρων του ΕΤΑ κατά τις ημερομηνίες που προβλέπονται στα εντάλματα είσπραξης, και να μεριμνά για τη διαφύλαξη των σχετικών δικαιωμάτων των Κοινοτήτων.

2. Εάν εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στο ένταλμα είσπραξης δεν έχει πραγματοποιηθεί η είσπραξη, ο υπόλογος ενημερώνει τον αρμόδιο διατάκτη, και κινεί αμελλητί τη διαδικασία ανάκτησης με κάθε νόμιμο μέσο, συμπεριλαμβανόμενου, εφόσον συντρέχει περίπτωση, του συμψηφισμού. Στην περίπτωση που αυτό δεν είναι εφικτό, ο υπόλογος επιβάλλει απόφαση είσπραξης την οποία εξασφαλίζει είτε σύμφωνα με το άρθρο 44, παράγραφος 2, είτε κατόπιν προσφυγής σε δικαστήριο.

3. Ο υπόλογος προβαίνει σε είσπραξη κατά συμψηφισμό, και κατά το οφειλόμενο ποσό, των απαιτήσεων του ΕΤΑ ή των Κοινοτήτων έναντι οφειλέτη ο οποίος είναι ο ίδιος κάτοχος απαίτησης βεβαίας, εκκαθαρισμένης και απαιτητής έναντι του ΕΤΑ ή των Κοινοτήτων.

[…]»

13 Το άρθρο 47 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ ορίζει:

«1. Οσάκις ο αρμόδιος διατάκτης προτίθεται να παραιτηθεί από την είσπραξη βεβαιωθείσας απαίτησης, βεβαιώνεται ότι η παραίτηση είναι κανονική και σύμφωνη με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της αναλογικότητας, σύμφωνα με τις διαδικασίες και τα κριτήρια που έχουν εκ των προτέρων τεθεί προς τούτο από την Επιτροπή. Η απόφαση παραίτησης πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Ο αρμόδιος διατάκτης μπορεί να μεταβιβάσει το δικαίωμα απόφασης μόνο υπό τους όρους που καθορίζονται από την Επιτροπή με βάση τους κανόνες που αναφέρονται στην παράγραφο 2.

2. Οι λεπτομερείς κανόνες για την εφαρμογή του γενικού δημοσιονομικού κανονισμού εφαρμόζονται, τηρουμένων των αναλογιών, και σε ό,τι αφορά την εφαρμογή του παρόντος άρθρου.»

Ιστορικό της διαφοράς

14 Η μη κυβερνητική οργάνωση (ΜΚΟ) Centro di educazione sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie (Cestas) (στο εξής: προσφεύγον), με έδρα την Ιταλία, δραστηριοποιείται στη Γουινέα από το 1987 μέσω διαφόρων δράσεων διεθνούς συνεργασίας στον υγειονομικό τομέα, αρχικώς με χρηματοδοτήσεις του ιταλικού Υπουργείου Εξωτερικών και στη συνέχεια με κοινοτικές χρηματοδοτήσεις.

15 Έως το 1997, οι δραστηριότητές του αφορούσαν τις υποδομές και τους εξοπλισμούς νοσοκομείων. Μετά την ημερομηνία αυτή, επεκτάθηκαν στην τεχνική βοήθεια στον τομέα του προγραμματισμού και της διαχειρίσεως.

16 Για την πραγματοποίηση αυτών των δραστηριοτήτων, όσον αφορά τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα, το προσφεύγον συνήψε με τη Δημοκρατία της Γουινέας πρωτόκολλα συμφωνίας και συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, τα οποία θεωρήθηκαν από τον προϊστάμενο της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Γουινέα και βασίζονταν στις συμβάσεις χρηματοδοτήσεως αριθ. 5169/GUI και 4205/GUI, καθώς και σε σύμβαση χρηματοδοτήσεως προβλέπουσα τη δημιουργία ενός λογαριασμού αναχρησιμοποιήσεως των πόρων Sysmin.

17 Στις 14 Ιουνίου 1993, η σύμβαση χρηματοδοτήσεως αριθ. 5169/GUI συνήφθη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, εκπροσωπούμενης από την Επιτροπή, και της Δημοκρατίας της Γουινέας, στο πλαίσιο της Συμβάσεως του Λομέ IV, και είχε ως αντικείμενο τη βελτίωση των συνθηκών ζωής στη χώρα αυτή βάσει χρηματοδοτήσεως που πραγματοποιείται από τους πόρους του έβδομου ΕΤΑ. Το συνολικό κόστος αυτής της χρηματοδοτήσεως ανερχόταν σε 30 εκατομμύρια Ecu, που έπρεπε να καλυφθεί, κατά τα δύο τρίτα, από τους πόρους του εθνικού ενδεικτικού προγράμματος του Λομέ IV και, κατά το ένα τρίτο, από τα ανταλλαγματικά κεφάλαια που δημιουργούνται από το γενικό πρόγραμμα εισαγωγής.

18 Η σύμβαση αυτή προέβλεπε την αναδιάρθρωση και την υποστήριξη των υγειονομικών δομών της Γουινέας με τη συμβολή έξι ΜΚΟ, μεταξύ των οποίων το προσφεύγον, που όλες ενεργούσαν μαζί με τις δημόσιες υγειονομικές υπηρεσίες, κατόπιν συνάψεως δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών.

19 Το γενικό πρόγραμμα εισαγωγής αποτέλεσε αντικείμενο της συμβάσεως χρηματοδοτήσεως αριθ. 4205/GUI, που συνήφθη στις 30 Δεκεμβρίου 1988, μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, εκπροσωπούμενης από την Επιτροπή, και της

Δημοκρατία της Γουινέας, και είχε ως σκοπό να καλύψει την αξία «κόστος, ασφάλιση και ναύλος» (caf) σε μετατρέψιμο συνάλλαγμα των εισαγόμενων εμπορευμάτων. Η σύμβαση αυτή, η οποία προέβλεπε ρητά τη χρησιμοποίηση των ανταλλαγματικών κεφαλαίων υπέρ του υγειονομικού τομέα, συνεπαγόταν τη σύσταση ανταλλαγματικών κεφαλαίων σε φράγκα Γουινέας κατόπιν των αγορών που πραγματοποιήθηκαν στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα.

20 Την 1η Φεβρουαρίου 1990, η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, εκπροσωπούμενη από την Επιτροπή, και η Δημοκρατία της Γουινέας συνήψαν σύμβαση χρηματοδοτήσεως, προβλέπουσα τη δημιουργία ενός λογαριασμού αναχρησιμοποιήσεως εσόδων εξαγωγής μεταλλευτικών προϊόντων [«Système de stabilisation de recettes d'exportation de produits miniers (Sysmin)»] στην Κεντρική Τράπεζα της Δημοκρατίας της Γουινέας. Μετά τη σύμβαση αυτή, συνήφθη πρωτόκολλο συμφωνίας με τίτλο «Ταμείο αναχρησιμοποιήσεως των πόρων/ΕΟΚ αριθ. 02/96» μεταξύ του προσφεύγοντος και της Δημοκρατίας της Γουινέας, με αντικείμενο τον καθορισμό των τεχνικών, διοικητικών και χρηματοδοτικών λεπτομερειών παρεμβάσεως του προσφεύγοντος, που χρηματοδοτούνταν από το Ταμείο αναχρησιμοποιήσεως των πόρων, προς στήριξη του τομέα της υγείας στη νομαρχία της Fria (Γουινέα).

21 Οι συμβάσεις που συνήψε το προσφεύγον στο πλαίσιο προγραμμάτων που χρηματοδοτούνταν από τους πόρους ΕΤΑ εμπίπτουν, σε περίπτωση ένδικης διαφοράς, στη διαδικασία που προβλέπει ο «Κανονισμός διαδικασίας για τον συμβιβασμό και τη διαιτησία συμβάσεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΑ» που περιλαμβάνεται στο παράρτημα V της αποφάσεως 3/90 του Συμβουλίου Υπουργών ΑΚΕ-ΕΟΚ, της 29ης Μαρτίου 1990, περί της θεσπίσεως των γενικών όρων, των γενικών συγγραφών υποχρεώσεων και του Κανονισμού διαδικασίας για τον συμβιβασμό και τη διαιτησία των συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΑ και περί της εφαρμογής των (ΕΕ L 382, σ. 1).

22 Έλεγχος που πραγματοποιήθηκε στο τέλος του 1998 από τον Υπουργό Συνεργασίας της Γουινέας, εθνικό διατάκτη του ΕΤΑ (στο εξής: εθνικός διατάκτης), αποκάλυψε δυσλειτουργίες στις δραστηριότητες του προσφεύγοντος, που αφορούσαν τις συμβάσεις οι οποίες χρηματοδοτούνταν από τους πόρους του έκτου και έβδομου ΕΤΑ (στο εξής: επίμαχες συμβάσεις) και μεταφράζονταν σε περιορισμένο ποσοστό πραγματοποιήσεως, ανεπαρκή τεχνική ικανότητα, μικρές οργανωτικές και χρηματοδοτικές ικανότητες καθώς και έλλειψη διαφάνειας.

23 Η διαπίστωση αυτή οδήγησε τον εθνικό διατάκτη να επιφορτίσει μια ελεγκτική εταιρία να πραγματοποιήσει λογιστικό και οικονομικό έλεγχο των προγραμμάτων στη Γουινέα στα οποία εμπλεκόταν το προσφεύγον.

24 Στις 30 Μαρτίου 2000, κατόπιν της εκθέσεως ελέγχου, ο εθνικός διατάκτης απέστειλε στο προσφεύγον έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο του ζήτησε όχι μόνο να αντιμετωπίσει τις διαπιστωθείσες ανωμαλίες στα διάφορα προγράμματα όσον αφορά τη λογιστική διαχείριση και τη διαχείριση προσωπικού, αλλά και να επιστρέψει το ποσό των 261 181 309 φράγκων Γουινέας ως υπολοίπων ταμείου για όλα τα προγράμματα που χρηματοδοτούνταν από τα ανταλλαγματικά κεφάλαια, επιπλέον των άλλων ποσών τα οποία δικαιολογούνταν ανεπαρκώς, μνημονευόμενα στην έκθεση ελέγχου, τα οποία όμως δεν υπολογίζονταν επακριβώς στο έγγραφο οχλήσεως, τούτο δε σύμφωνα με κλιμάκωση που θα συμφωνηθεί.

25 Στις 14 Απριλίου 2000, το προσφεύγον απάντησε σ' αυτό το έγγραφο οχλήσεως, παρέχοντας διευκρινίσεις, οι οποίες οδήγησαν τον εθνικό διατάκτη να ζητήσει από την ίδια ελεγκτική εταιρία συμπληρωματικό έλεγχο που να λαμβάνει υπόψη τις απαντήσεις που έδωσε το προσφεύγον στο εν λόγω έγγραφο οχλήσεως.

26 Στις 13 Αυγούστου 2000, με αίτηση του εθνικού διατάκτη, η εν λόγω ελεγκτική εταιρία συνέταξε σχέδιο συμπληρωματικής εκθέσεως ελέγχου, στην οποία κατέληγε υπέρ της μειώσεως του χρέους του προσφεύγοντος, το οποίο μειωνόταν από 1 510 307 148 σε 1 085 836 676 φράγκα Γουινέας όσον αφορά το συνολικό ποσό των δαπανών οι οποίες δεν δικαιολογούνταν από αποδεικτικά έγγραφα και των επιλέξιμων δαπανών.

27 Κατά την Επιτροπή, αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο ο εθνικός διατάκτης δεν χρησιμοποίησε την τραπεζική εγγύηση που είχε στη διάθεσή του και η οποία έληγε στις 15 Σεπτεμβρίου 2000.

28 Στις 21 Μαρτίου 2001, κατόπιν διαδοχικών ελέγχων, περατώθηκε η συμπληρωματική έκθεση ελέγχου, από την ίδια ελεγκτική εταιρία, στην οποία το ποσό του χρέους του προσφεύγοντος μειώθηκε περαιτέρω στο ποσό του 1 006 740 345 φράγκων Γουινέας, αφού έγιναν δεκτές δικαιολογημένες δαπάνες ποσού 79 096 331 φράγκων Γουινέας.

29 Με έγγραφο της 31ης Ιουλίου 2001, κατόπιν νέας οχλήσεως που απέστειλε ο εθνικός διατάκτης, το προσφεύγον, το οποίο φρονούσε ότι το ποσό του χρέους του περιοριζόταν σε 44 278 586 φράγκα Γουινέας, εξακολούθησε να αμφισβητεί τα πορίσματα της εκθέσεως αυτής, παρά το ότι είχε λάβει ήδη υπόψη τις παρατηρήσεις που είχε υποβάλει το προσφεύγον, καθιστώντας έτσι αδύνατη μια φιλική διευθέτηση της διαφοράς.

30 Από του θέρους του 2001, οι επαφές μεταξύ του προσφεύγοντος, των αρχών της Γουινέας και της Επιτροπής μειώθηκαν. Το προσφεύγον παραπονέθηκε ότι δεν είχε πρόσβαση στη νέα έκθεση ελέγχου που καταρτίστηκε το 2002 από την ίδια εταιρία.

31 Με έγγραφο της 24ης Ιουλίου 2003 που απηύθυνε στο προσφεύγον, η Επιτροπή εξέφρασε τη λύπη της διότι δεν πέτυχε να πείσει τον εθνικό διατάκτη να λάβει επίσημα θέση ως προς τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στη διαφορά, ο δε τελευταίος φρονούσε ότι η επιλογή της δικαστικής οδού δεν έπρεπε να επιλεγεί παρά μόνον ως τελευταία λύση.

32 Στις 24 Σεπτεμβρίου 2003, πραγματοποιήθηκε συνάντηση μεταξύ του προσφεύγοντος και της Επιτροπής στις Βρυξέλλες για τη ρύθμιση της διαφοράς, αλλά δεν βρέθηκε καμιά λύση.

33 Με έγγραφο της 24ης Μαρτίου 2004, το οποίο ελήφθη από το προσφεύγον μόλις στις 26 Απριλίου 2004, ο προϊστάμενος της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Γουινέα πληροφόρησε το προσφεύγον για την προσεχή έκδοση εντολής εισπράξεως.

34 Στις 21 Απριλίου 2004, με συστημένη επιστολή μετ' αποδεικτικού παραλαβής, στον φάκελο της οποίας υπήρχε επίσης το έγγραφο της 24ης Μαρτίου 2004 το οποίο, επομένως, ελήφθη επίσης από το προσφεύγον στις 26 Απριλίου 2004, ο προϊστάμενος της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Γουινέα απέστειλε στο προσφεύγον χρεωστικό σημείωμα ποσού 959 543 835 φράγκων Γουινέας (397 126,02 ευρώ) (στο εξής: προσβαλλόμενη πράξη), ορίζοντας την 25η Μαΐου 2004 ως καταληκτική ημερομηνία εισπράξεως.

35 Επειδή το προσφεύγον ζήτησε διευκρινίσεις ως προς το περιεχόμενο της προσβαλλομένης πράξεως, ο προϊστάμενος της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Γουινέα του απάντησε με έγγραφο της 18ης Μαΐου 2004, επισυνάπτοντας στην απάντησή του την τελευταία συμπληρωματική έκθεση ελέγχου της 27ης Μαρτίου 2002 και αναφέροντας ότι η τελευταία αυτή έκθεση δεν μετέβαλε την ουσία των πορισμάτων που προέκυψαν με την πρώτη έκθεση ελέγχου, εκτός από τη μείωση του ύψους των δαπανών οι οποίες είχαν κριθεί μη επιλέξιμες, το ποσό δε αυτό μειώθηκε σε 988 314 134 φράγκα Γουινέας.

36 Ενώπιον της σιωπής του προσφεύγοντος, ο υπόλογος του ΕΤΑ του απέστειλε υπόμνηση με έγγραφο της 2ας Ιουλίου 2004, με το οποίο το προσφεύγον κλήθηκε να καταβάλει το ποσό των 959 543 835 φράγκων Γουινέας μέχρι τις 23 Ιουλίου 2004 το αργότερο.

37 Στις 4 Αυγούστου 2004, ενώ το προσφεύγον είχε ήδη ασκήσει την παρούσα προσφυγή, η Επιτροπή του διαβίβασε δεύτερη υπόμνηση καλώντας το εκ νέου να καταβάλει το ποσό που αποτελεί το αντικείμενο της προσβαλλομένης πράξεως, μέχρι τις 6 Σεπτεμβρίου 2004 το αργότερο.

38 Στις 9 Ιουνίου 2005, επειδή το προσφεύγον δεν κατέβαλε το ποσό που αποτελεί το αντικείμενο της προσβαλλομένης πράξεως, η Επιτροπή του απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως.

39 Στις 20 Ιουνίου 2005, το προσφεύγον απάντησε στο έγγραφο οχλήσεως θεωρώντας ότι έπρεπε να αναμένουν την έκβαση της υπό κρίση προσφυγής.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

40 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 23 Ιουνίου 2004, το προσφεύγον άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

41 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 30 Σεπτεμβρίου 2004, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου δυνάμει του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου. Το προσφεύγον κατέθεσε τις παρατηρήσεις του επί της ενστάσεως αυτής στις 25 Οκτωβρίου 2004.

42 Με διάταξη της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, το Πρωτοδικείο αποφάσισε να συνεκδικάσει την ένσταση με την ουσία της υποθέσεως και επιφυλάχθηκε ως προς τα δικαστικά έξοδα.

43 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τέταρτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

44 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 6ης Ιουνίου 2007.

45 Το προσφεύγον ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την ένσταση απαραδέκτου,

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη πράξη,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

46 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή, επικουρικώς, ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

Επιχειρήματα των διαδίκων

47 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι απαράδεκτη, διότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ως προσβλητή πράξη κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ. Συγκεκριμένα, η προσβαλλόμενη συνιστά προπαρασκευαστική πράξη, στην προοπτική μιας ενδεχόμενης ένδικης διαδικασίας ή της εκδόσεως μιας αποφάσεως στηριζόμενης στο άρθρο 256 ΕΚ.

48 Κατά την Επιτροπή, η προσβαλλόμενη είναι πράξη που προηγείται της ενδεχόμενης εκδόσεως μιας αποφάσεως περί κινήσεως ένδικης διαδικασίας και, επομένως, δεν συνιστά πράξη η οποία παράγει έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική κατάστασή του.

49 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ένα χρεωστικό σημείωμα είναι «η τελευταία προειδοποίηση πριν περάσει στο επόμενο στάδιο». Συνιστά πληροφορία η οποία παρέχεται στον οφειλέτη, όπως τούτο διευκρινίζεται στο άρθρο 78, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2342/2002 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 2002, για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του Δημοσιονομικού Κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 357, σ. 1).

50 Η Επιτροπή προβάλλει, συναφώς, ότι στην προκειμένη περίπτωση θα μπορούσε ακόμη να αποστείλει μια τελευταία αίτηση στον εθνικό διατάκτη, προκειμένου αυτός να αποφασίσει για τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στη διαφορά με το προσφεύγον. Όμως, στην παρούσα κατάσταση του φακέλου, η Επιτροπή δεν είχε ακόμη λάβει την απόφαση ως προς τη συνέχεια που θα της επιφύλασσε υπό την ιδιότητά της ως εγγυητή των οικονομικών συμφερόντων του ΕΤΑ.

51 Επίσης, η Επιτροπή εξηγεί ότι η οριστική απόφαση μπορούσε ενδεχομένως να συνίσταται σε απόφαση στηριζόμενη στο άρθρο 256 ΕΚ, σε απόφαση συμψηφισμού ή σε απόφαση προσφυγής στα αρμόδια δικαστήρια κατ' εφαρμογήν του άρθρου 46, παράγραφος 2, του κανονισμού ένατου ΕΤΑ. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, θα επρόκειτο για τα αρμόδια ιταλικά δικαστήρια διότι, αφού η Επιτροπή δεν είναι συμβαλλόμενη στις επίμαχες συμβάσεις, δεν θα μπορούσε να προσφύγει στη διαδικασία διαιτησίας που προβλέπουν οι εν λόγω συμβάσεις, η οποία μπορούσε να χρησιμοποιηθεί μόνον από τις αρχές της Γουινέας.

52 Η Επιτροπή προβάλλει ότι, αν το Πρωτοδικείο θεωρούσε ότι η προσβαλλόμενη πράξη συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής βάσει του άρθρου 230 ΕΚ, θα προκατελάμβανε την οριστική απόφαση της Επιτροπής, η οποία θα μπορούσε να μην εκδοθεί ποτέ αν ο εθνικός διατάκτης ενεργούσε προτού αυτή ενεργήσει.

53 Η Επιτροπή αμφισβητεί τις παρατηρήσεις του προσφεύγοντος κατά τις οποίες η προσβαλλόμενη πράξη είναι πραγματική απόφαση, για τον λόγο ότι, πρώτον, πρόκειται για εφαρμογή του άρθρου 44, παράγραφος 2, του κανονισμού ένατου ΕΤΑ, δεύτερον, η φύση του εκτελεστού τίτλου αυτής της «αποφάσεως» επιβεβαιώνεται με τη διατύπωσή της, και, τρίτον, το δεύτερο έγγραφο υπομνήσεως επιβεβαιώνει την ανάλυση αυτή και, κατά συνέπεια, τα έγγραφα αυτά αναπτύσσουν έννομα αποτελέσματα έναντι αυτού ικανά να βλάψουν τα συμφέροντά του και να μεταβάλουν τη νομική του κατάσταση κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου.

54 Η Επιτροπή προβάλλει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού ένατου ΕΤΑ, «[αυτή] μπορεί να επισημοποιήσει τη βεβαίωση μιας απαίτησης έναντι και προσώπων, πέραν των ως άνω κρατών, με απόφαση η οποία αποτελεί εκτελεστό τίτλο με βάση τις ίδιες προϋποθέσεις όπως αυτές που καθορίζονται στο άρθρο 256 [ΕΚ]». Επομένως, ούτε η προσβαλλόμενη πράξη ούτε κανένα άλλο έγγραφο που απευθύνθηκε στο προσφεύγον συνιστούν εκτελεστό τίτλο κατά την έννοια του άρθρου 256 ΕΚ.

55 Εξάλλου, κατά την Επιτροπή, τα εν λόγω έγγραφα ουδόλως σχετίζονται με την άσκηση των προνομιών της ως δημοσίας εξουσίας, οπότε δεν μπορούν να είναι εκτελεστά.

56 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διατύπωση που χρησιμοποίησε στη δεύτερη υπόμνηση που απηύθυνε στο προσφεύγον στις 4 Αυγούστου 2004, δηλαδή η διατύπωση «Χωρίς πληροφόρηση εκ μέρους σας, η Επιτροπή θα συνεχίσει, με κάθε νόμιμο μέσο, τη διαδικασία αναγκαστικής εκτελέσεως εναντίον σας τόσον ως προς το κεφάλαιο όσο και τους τόκους», έχει ως μοναδικό σκοπό να παραπέμψει στη φάση της εκτελέσεως.

57 Έτσι, κατά την Επιτροπή, η χρήση του μέλλοντος «θα συνεχίσει» σε μια τέτοια διατύπωση σημαίνει ότι δεν υφίσταται ακόμη απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 249 ΕΚ. Από τα προαναφερόμενα έγγραφα προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να εκδώσει απόφαση στηριζόμενη στο άρθρο 256 ΕΚ παρά μόνο σε μεταγενέστερο στάδιο.

58 Η Επιτροπή προβάλλει ότι, σε κάθε περίπτωση, στο πλαίσιο του νομικού καθεστώτος του ΕΤΑ, κανονικά ο εθνικός διατάκτης, χωριστό υποκείμενο και διαθέτων τη δική του εξουσία, είναι εκείνος που προβαίνει στην είσπραξη. Στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή έχει πάντοτε εμπιστοσύνη ως προς το ζήτημα αυτό, εφόσον, στο πλαίσιο της στενής συνεργασίας που θεσπίζει το σύστημα της Συμβάσεως του Λομέ IV, ο εθνικός διατάκτης θα εκπλήρωνε και πάλι τα καθήκοντά του στον τομέα αυτό.

59 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το γεγονός ότι απηύθυνε στο προσφεύγον δύο υπομνήσεις και ένα έγγραφο οχλήσεως, αφού του είχε ήδη απευθύνει την προσβαλλόμενη πράξη, επιβεβαιώνει ότι η τελευταία δεν μπορούσε να ερμηνευθεί ως οριστική απόφαση δεκτική προσφυγής.

60 Η Επιτροπή υπενθυμίζει, εξάλλου, ότι, κατά τον χρόνο των περιστατικών, οι αποφάσεις που στηρίζονταν στο άρθρο 256 ΕΚ εκδίδονταν από την Επιτροπή ως συλλογικό όργανο, σύμφωνα με ειδική διαδικασία και εμφανίζονταν διαφορετικά απ' ό,τι τα έγγραφα που απευθύνθηκαν στο προσφεύγον στο πλαίσιο της προπαρασκευαστικής φάσεως της εισπράξεως.

61 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προσβαλλόμενη πράξη, όπως και οι δύο υπομνήσεις και το έγγραφο οχλήσεως, συνιστούν στην προκειμένη περίπτωση πράξεις που εντάσσονται στην προπαρασκευαστική φάση εισπράξεως, οι οποίες δεν σχετίζονται με την άσκηση των προνομιών δημοσίας εξουσίας της Επιτροπής και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να προσβληθούν κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ. Έτσι, ελλείψει οριστικής θέσεως, η Επιτροπή δεν είχε ακόμη προχωρήσει στη φάση εκτελέσεως της εισπράξεως.

62 Το προσφεύγον προβάλλει ότι η ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή πρέπει να απορριφθεί, διότι η προσβαλλόμενη πράξη συνιστά οριστική πράξη, πραγματική επίσημη απόφαση η οποία αναπτύσσει εκτελεστά αποτελέσματα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 256 ΕΚ.

63 Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από το ίδιο το έγγραφο της προσβαλλομένης πράξεως, στο οποίο διευκρινίζεται ότι, «ελλείψει πληρωμής κατά την καταληκτική ημερομηνία εισπράξεως, η Επιτροπή επιφυλάσσεται να εκτελέσει κάθε χρηματική εγγύηση που είχε παρασχεθεί προηγουμένως και, σε κάθε περίπτωση, να προβεί στην αναγκαστική εκτέλεση σύμφωνα με το άρθρο 256 [ΕΚ]». Συγκεκριμένα, διατυπώνεται εν προκειμένω απειλή για απευθείας αναγκαστική εκτέλεση σε περίπτωση μη πληρωμής.

64 Το προσφεύγον υπογραμμίζει ότι το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται ακόμη από την «όχληση» που του απηύθυνε με συστημένη επιστολή μετ' αποδεικτικού παραλαβής, στις 4 Αυγούστου 2004, ενώ είχε ήδη ασκηθεί η υπό κρίση προσφυγή, με την οποία η Επιτροπή του ζήτησε εκ νέου να καταβάλει το ποσό των 959 543 835 φράγκων Γουινέας, διευκρινίζοντας ότι, ελλείψει πληρωμής, θα «συνέχιζε, με κάθε νόμιμο μέσο, τη διαδικασία αναγκαστικής εκτελέσεως εναντίον [του] τόσο ως προς το κεφάλαιο όσο και τους τόκους».

65 Το προσφεύγον υποστηρίζει ότι η διατύπωση που χρησιμοποιήθηκε στην προσβαλλόμενη πράξη δεν δημιουργεί σύγχυση, διότι, κατά τη γνώμη του, η διατύπωση αυτή παραπέμπει στη λήψη μέτρων αναγκαστικής εκτελέσεως χωρίς να χρειάζεται να εκδοθούν άλλες πράξεις ενδεχομένως τελικές. Κατά συνέπεια, η απόφαση αυτή τείνει να δημιουργήσει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα.

66 Το προσφεύγον θεωρεί ότι η Επιτροπή συγχέει την «εκτελεστή πράξη» και την πράξη «αναγκαστικής εκτελέσεως». Έτσι, η διατύπωση «Χωρίς πληροφόρηση εκ μέρους σας, η Επιτροπή θα συνεχίσει, με κάθε νόμιμο μέσο, τη διαδικασία αναγκαστικής εκτελέσεως εναντίον σας τόσον ως προς το κεφάλαιο όσο και τους τόκους», που χρησιμοποιήθηκε στο έγγραφο της 4ης Αυγούστου 2004, δεν αντιστοιχεί στην αναγγελία μελλοντικής πράξεως που έχει τον χαρακτήρα αποφάσεως, η οποία, επομένως, είναι εκτελεστή, όπως διατείνεται η Επιτροπή, αλλά πρόκειται μάλλον για όχληση προς πληρωμή, πράγμα που προϋποθέτει ότι η οριστική απόφαση έχει ήδη ληφθεί τόσο ως προς την ύπαρξη του χρέους όσο και ως προς το ποσό αυτού.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

67 Προς εκτίμηση του παραδεκτού της υπό κρίση προσφυγής πρέπει να υπομνησθεί καταρχάς ότι, κατά πάγια νομολογία, συνιστούν πράξεις δεκτικές προσφυγής υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ μόνον τα μέτρα που παράγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας κατάφωρα τη νομική κατάστασή του (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 9, και διάταξη του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 1991, C-117/91, Bosman κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-4837, σκέψη 13· απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Ιανουαρίου 2003, Τ-377/00, Τ-379/00, Τ-380/00, Τ-260/01 και Τ-272/01, Philip Morris International κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. II-1, σκέψη 81).

68 Κατά πάγια επίσης νομολογία, είναι αναγκαία η εξέταση της ουσίας του μέτρου του οποίου ζητείται η ακύρωση προκειμένου να καθοριστεί αν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, η δε μορφή υπό την οποία ελήφθη καταρχήν δεν ασκεί συναφώς επιρροή (προπαρατεθείσες αποφάσεις του Δικαστηρίου IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 9, και της 28ης Νοεμβρίου 1991, C-213/88 και C-39/89, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-5643, σκέψη 15· βλ., επίσης, απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Μαρτίου 1994, Τ-3/93, Air France κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-121, σκέψεις 43 και 57).

69 Όταν πρόκειται για πράξεις ή αποφάσεις η κατάρτιση των οποίων ακολουθεί διάφορα στάδια, ιδίως κατόπιν μιας εσωτερικής διαδικασίας, συνιστούν, κατ' αρχήν, πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν μόνον τα μέτρα τα οποία καθορίζουν οριστικώς τη θέση της Επιτροπής μετά το πέρας της εν λόγω διαδικασίας και όχι τα ενδιάμεσα μέτρα, σκοπός των οποίων είναι η προετοιμασία της τελικής αποφάσεως (αποφάσεις IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 10, προπαρατεθείσα, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 7ης Μαρτίου 2002, Τ-95/99, Satellimages TV5 κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-1425, σκέψη 32).

70 Πρέπει, επομένως, να εξακριβωθεί αν από την προσβαλλόμενη πράξη προκύπτει ότι η Επιτροπή καθόρισε σ' αυτήν οριστικά τη θέση της έναντι του προσφεύγοντος.

71 Είναι αληθές ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι διατυπωμένη κατά τρόπο δυνάμενο να δώσει την εντύπωση ότι πρόκειται για οριστική πράξη αναφέροντας, ειδικότερα, ότι, «ελλείψει πληρωμής κατά την καταληκτική ημερομηνία εισπράξεως, η Επιτροπή […] επιφυλάσσεται να εκτελέσει κάθε χρηματική εγγύηση που είχε παρασχεθεί προηγουμένως και, σε κάθε περίπτωση, να προβεί στην αναγκαστική εκτέλεση σύμφωνα με το άρθρο 256 [ΕΚ]». Ομοίως, το περιεχόμενο των δύο από 2 Ιουλίου και 4 Αυγούστου 2004 εγγράφων υπομνήσεως, τα οποία εστάλησαν μετά την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής, είναι ικανό να ενισχύσει την εντύπωση αυτή.

72 Εξάλλου, η ίδια η Επιτροπή δέχθηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι στο κανονικό υπόδειγμα των χρεωστικών σημειωμάτων, βάσει των οποίων καταρτίστηκε η προσβαλλόμενη πράξη, χρησιμοποιήθηκε διατύπωση στην οποία η προπαρασκευαστική φύση της πράξεως δεν εμφανιζόταν ρητά, προκειμένου να παρακινήσει τον οφειλέτη να καταβάλει το οφειλόμενο ποσό.

73 Το Πρωτοδικείο παρατηρεί, επίσης, ότι η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε σαφή και μη αμφίσημη διατύπωση στη σύνταξη της προσβαλλομένης πράξεως.

74 Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη αναφέρει την καταληκτική ημερομηνία εισπράξεως και τους όρους πληρωμής, η Επιτροπή δεν λαμβάνει θέση ως προς τα μέσα που υπολογίζει να εφαρμόσει για την ανάκτηση του εν λόγω ποσού.

75 Σύμφωνα με την υποχρέωση που υπείχε από τα άρθρα 42 έως 47 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ, η Επιτροπή κατάρτισε ένα χρεωστικό σημείωμα το οποίο, στην περίπτωση κατά την οποία δεν γίνεται σεβαστό από τον οφειλέτη, επιτρέπει στην Επιτροπή, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού ένατου ΕΤΑ, είτε να παραιτηθεί από

την είσπραξη της απαιτήσεως (άρθρο 47) είτε να προβεί σε συμψηφισμό (άρθρο 46, παράγραφος 2) είτε να προσφύγει σε αναγκαστική εκτέλεση (άρθρο 46, παράγραφος 2), η δε τελευταία μπορεί να πραγματοποιηθεί με εκτελεστή απόφαση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 256 ΕΚ (άρθρο 44, παράγραφος 2) ή με τίτλο εκτελεστό που λαμβάνεται διά της διαδικαστικής οδού (άρθρο 46, παράγραφος 2).

76 Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι το χρεωστικό σημείωμα είναι πληροφορία παρεχόμενη στον οφειλέτη. Εφόσον το άρθρο 44 και το άρθρο 46, παράγραφος 2, του κανονισμού ένατου ΕΤΑ μνημονεύουν χωριστή εκτελεστή απόφαση και μεταγενέστερη του χρεωστικού σημειώματος στο πλαίσιο διαδικασίας εισπράξεως, το χρεωστικό σημείωμα δεν έχει σαφώς εκτελεστό χαρακτήρα. Είναι προπαρασκευαστική πράξη που προηγείται της ενδεχόμενης εκδόσεως αποφάσεως εκ μέρους της Επιτροπής να συνεχίσει τη διαδικασία εισπράξεως είτε κινώντας ένδικη διαδικασία είτε εκδίδοντας απόφαση βάσει του άρθρου 256 ΕΚ. Η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει να χαρακτηρισθεί ως χρεωστικό σημείωμα κατά την έννοια του άρθρου 45 του κανονισμού ένατου ΕΤΑ, διότι αυτό αναφέρει ότι «[η] Επιτροπή […] επιφυλάσσεται, κατόπιν προηγούμενης πληροφορήσεως, να προβεί σε συμψηφισμό εφόσον υπάρχουν αμοιβαίες απαιτήσεις, βέβαιες, εκκαθαρισμένες και απαιτητές». Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη πράξη δεν συνιστά μέτρο το οποίο καθορίζει οριστικά τη θέση της Επιτροπής, δεν αναπτύσσει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος και, επομένως, δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ.

77 Επομένως, η υπό κρίση προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

78 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Πρωτοδικείο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων ή εφόσον συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι.

79 Στην προκειμένη περίπτωση, μολονότι το προσφεύγον ηττήθηκε, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η Επιτροπή δεν είχε χρησιμοποιήσει, σε κάθε περίπτωση, σαφή και μη αμφίσημη διατύπωση στη σύνταξη της προσβαλλομένης πράξεως. Ενόψει της περιστάσεως αυτής, θεωρεί ότι προβαίνει σε δίκαιη εκτίμηση των εν προκειμένω περιστάσεων αποφασίζοντας ότι το προσφεύγον θα φέρει τα τρία πέμπτα των εξόδων της και τα τρία πέμπτα των εξόδων της Επιτροπής. Η Επιτροπή φέρει τα δύο πέμπτα των εξόδων του και τα δύο πέμπτα των εξόδων του προσφεύγοντος.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Το Centro di educazione sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie (Cestas) φέρει τα τρία πέμπτα των δικαστικών εξόδων του. Φέρει επίσης τα τρία πέμπτα των δικαστικών εξόδων της Επιτροπής.

3) Η Επιτροπή φέρει τα δύο πέμπτα των δικαστικών εξόδων της. Φέρει επίσης τα δύο πέμπτα των δικαστικών εξόδων του Cestas.

Vadapalas Moavero Milanesi Wahl

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Απριλίου 2008.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

E. Coulon V. Vadapalas