ROZSUDEK SOUDU (čtvrtého senátu)

17. dubna 2008 *

Ve věci T-260/04,

Centro di educazione sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie (Cestas), se sídlem v Boloni (Itálie), původně zastoupené N. Amadei a C. Turkem, dále N. Amadei a P. Manzinim, advokáty,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené E. Montaguti a F. Dintilhacem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise (delegace v Guinejské republice) ze dne 21. dubna 2004, zaslaného doporučeným dopisem žalobkyni, kterým bylo žalobkyni uloženo zaplatit částku 959 543 835 guinejských franků (rovná se 397 126,02 eur),

* Jednací jazyk: italština.

SOUD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (čtvrtý senát),

ve složení V. Vadapalas, zastupující předseda, E. Moavero Milanesi a N. Wahl, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. června 2007,

vydává tento

Rozsudek

Právní rámec

1 Evropský rozvojový fond (ERF) byl založen za účelem financování spolupráce se státy africké, karibské a tichomořské oblasti (AKT), a to nejprve přílohou ke Smlouvě o EHS a následně vnitřními dohodami členských států zasedajících v Radě. K dnešnímu dni existovalo devět po sobě jdoucích ERF, každý po dobu pěti let, což v případě osmi posledních odpovídá době trvání nejrůznějších dohod a úmluv, kterými Evropské společenství a členské státy vytvořily toto zvláštní partnerství se státy AKT. ERF není zahrnut do souhrnného rozpočtu Evropských společenství, což vysvětluje nutnost přijmout pro účely jeho provádění zvláštní finanční nařízení a vytvořit mimo jiné funkci účetního *ad hoc*.

2 Zásada uvedená v čl. 133 odst. 2 finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro 9. evropský rozvojový fond (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 11/46, s. 131, dále jen „nařízení pro devátý ERF“) spočívá v tom, že závazky týkající se předchozích ERF, které vznikly před vstupem v platnost dohody o partnerství mezi africkými, karibskými a tichomořskými státy na jedné straně a Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně druhé, podepsané v Cotonou dne 23. června 2000 (Úř. věst. 2000, L 317, s. 3), tzv. „dohoda z Cotonou“, jsou i nadále plněny v souladu s pravidly použitelnými pro tyto ERF, s výjimkou povinností finančního kontrolora, předkládání účtů a postupu při vybírání příspěvků, na které se použijí ustanovení nařízení pro devátý ERF.

3 Smlouvy financované z šestého a sedmého ERF se řídí příslušnými ustanoveními, a sice třetí úmluvou AKT-EHS podepsanou v Lomé dne 8. prosince 1984 (Úř. věst. 1986, L 86, s. 3) a čtvrtou úmluvou AKT-EHS podepsanou v Lomé dne 15. prosince 1989 (Úř. věst. 1991, L 229, s. 3) označovanými jako „úmluva z Lomé III“ a „úmluva z Lomé IV“, které jsou vnitřními dohodami, jimiž byl vytvořen šestý a sedmý ERF, a v zásadě finančním nařízením 86/548/EHS ze dne 11. listopadu 1986 pro 6. ERF (Úř. věst. L 325, s. 42) a finančním nařízením 91/491/EHS ze dne 29. července 1991, kterým se řídí spolupráce při financování rozvoje na základě úmluvy z Lomé IV *(neoficiální překlad)* (Úř. věst. L 266, s. 1), neboť finanční prostředky ke krytí výdajů byly vyčleněny před vstupem dohody z Cotonou v platnost. Nicméně články 15 a 16 nařízení 86/548 a nařízení č. 91/491, které se týkají vymáhání pohledávek, vyžadují zásah finančního kontrolora, tj. instituce, o které nařízení pro devátý ERF mlčí a která již neexistuje ani v rámci organizační struktury Komise. Z tohoto důvodu Komise postupuje na základě čl. 133 odst. 2 nařízení pro devátý ERF i při vymáhávání pohledávek týkajících se finančních prostředků z ERF, které vznikly před vstupem dohody z Cotonou v platnost, podle ustanovení nařízení pro devátý ERF.

4 Článek 311 úmluvy z Lomé IV stanoví, že Komise jmenuje hlavní schvalující osobu fondu, která odpovídá za řízení prostředků fondu a z tohoto titulu provádí přísliby prostředků, vyřizuje a schvaluje výdaje a vede účetnictví závazků a schválení, dále zajišťuje provádění rozhodnutí o financování a konečně v úzké spolupráci

s vnitrostátní schvalující osobou přijímá rozhodnutí o vyčlenění prostředků a finanční opatření, nezbytná pro zajištění řádného provádění schválených operací z hospodářského a technického hlediska.

5 Článek 317 úmluvy z Lomé IV definuje funkci pověřené osoby, kterou je vedoucí delegace Komise ve státe AKT, který v úzké spolupráci s vnitrostátní schvalující osobou schvaluje zejména zakázky a odhady výdajů v případě přímo najatých pracovních sil a dodatky k nim, jakož i platby povolené vnitrostátní schvalující osobou, dohlíží na to, že projekty a programy financované ze zdrojů ERF spravovaných Komisí jsou řádně prováděny z hospodářského a technického hlediska, spolupracuje s vnitrostátními orgány státu AKT, ve kterém zastupuje Komisi, přičemž akce pravidelně hodnotí, je v těsném a trvalém kontaktu s vnitrostátní schvalující osobou tak, aby bylo možné analyzovat a řešit specifické problémy vznikající při zavádění spolupráce v oblasti financování rozvoje, a zejména v pravidelných intervalech ověřuje, zda akce postupují předpokládaným tempem podle předběžného kalendáře obsaženého v rozhodnutí o financování.

6 Došlo-li k bezdůvodným platbám, má vnitrostátní schvalující osoba, jakožto smluvní strana, povinnost vymáhat vrácení příslušných částek.

7 Článek 23 nařízení pro devátý ERF stanoví:

„Jestliže se vrchní schvalující osoba dozví o problémech při provádění postupů spojených se správou zdrojů ERF, naváže ve spolupráci s vnitrostátní či regionální schvalující osobou veškeré kontakty potřebné k nápravě situace a podnikne veškeré nezbytné kroky. Může například dočasně převzít funkci vnitrostátní nebo regionální

schvalující osoby, jestliže tato neplní či není schopna plnit povinnosti pro ni vyplývající z dohody [z Cotonou]; v takovém případě může být Komisi poskytnuta ze zdrojů přidělených příslušnému státu AKT finanční náhrada za dodatečnou administrativní práci.

Veškerá opatření přijatá vrchní schvalující osobou podle prvního pododstavce jsou přijímána jménem a za vnitrostátní či regionální schvalující osobu, které se daná záležitost týká."

8 Pravidla, jimiž se řídí vymáhání pohledávek Komise, jsou upravena v článcích 43 až 47 nařízení pro devátý ERF.

9 Článek 43 nařízení pro devátý ERF stanoví:

„1. Nesprávně vyplacené částky jsou vymáhány zpět.

2. Komise stanoví podmínky, za nichž jsou Společenstvím splatné úroky z prodlení."

10 Článek 44 nařízení pro devátý ERF stanoví:

„Schválení inkasa je úkon, při kterém vydá příslušná schvalující osoba vystavením inkasního příkazu pokyn účetnímu vybrat zjištěnou pohledávku.

2. Aniž jsou dotčeny povinnosti států AKT nebo zámořských zemí a území, může Komise formálně [konstatovat] pohledávky [vůči] jiný[m] subjektů[m] než států[m] prostřednictvím vykonatelného rozhodnutí ve smyslu článku 256 [ES].“

11 Článek 45 nařízení pro devátý ERF stanoví:

„Veškeré pohledávky s jistotou zjištěné, které mají pevnou výši a jsou splatné v rámci plnění [ze] zdrojů ERF, jsou vybrány pomocí inkasního příkazu předaného účetnímu a následně vystaveného dluhopisu [oznámení o dluhu] zaslaného dlužníkovi; oba tyto dokumenty jsou vystaveny příslušnou schvalující osobou. Inkasní příkaz je doprovázen podpůrnou dokumentací, která potvrzuje zjištěné nároky. Při vystavování inkasního příkazu zajistí příslušná schvalující osoba, aby

a) příjmy byly zaúčtovány do správné položky,

b) inkasní příkaz byl v pořádku a odpovídal příslušným požadavkům,

c) podpůrná dokumentace byla v pořádku,

d) údaje o dlužníkovi byly správné,

e) v příkazu bylo uvedeno datum splatnosti,

f) příkaz splňoval požadavky řádného finančního řízení uvedené v článku 4,

g) výše a měna vymáhané částky byly správné.

Tyto inkasní příkazy jsou účetním zaúčtovány do účetních záznamů."

12 Článek 46 nařízení pro devátý ERF zní:

„Účetní provádí inkasní příkazy řádně vystavené příslušnou schvalující osobou. Zajistí s náležitou pečlivostí, aby ERF obdržel své příjmy do dat splatnosti uvedených v inkasních příkazech a aby byla zachována [příslušná] práva Společenství.

2. Pokud nedojde ke skutečné úhradě pohledávky do data splatnosti stanoveného v inkasním příkazu, účetní informuje příslušnou schvalující osobu a bezodkladně zahájí postup k získání [vymožení] pohledávky jakýmkoli zákonným způsobem, včetně, je-li to možné, započtení. Jestliže to možné není, zajistí účetní [vymožení] pohledávky formou [nuceného] výkonu v souladu s čl. 44 odst. 2 nebo na základě titulu získaného právní cestou.

3. Účetní získá dlužné částky prostřednictvím jejich započtení proti shodné výši závazků, které mají ERF nebo Společenství vůči dlužníkovi, jež má potvrzenu pohledávku za ERF nebo Společenstvími s jistotou určenou, v pevné výši a splatnou

[…]“

13 Článek 47 nařízení pro devátý ERF zní:

„1. Pokud se příslušná schvalující osoba hodlá vzdát inkasa zjištěné pohledávky, ujistí se, že toto vzdání se je řádné a v souladu se zásadami řádného finančního řízení a úměrnosti podle postupů a kritérií stanovených pro tento účel Komisí. Rozhodnutí o vzdání se inkasa musí být odůvodněno. Převést oprávnění k vydání takových rozhodnutí lze pouze za podmínek stanovených Komisí v pravidlech zmíněných v odstavci 2.

2. Prováděcí pravidla k souhrnnému finančnímu nařízení se vztahují obdobně na provádění tohoto článku.“

Skutečnosti předcházející sporu

14 Nevládní organizace (NO) Centro di educazione sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie (Cestas) (dále jen „žalobkyně“) se sídlem v Itálii působí od roku 1997 v Guineji prostřednictvím různých akcí mezinárodní spolupráce v oblasti ochrany zdraví, které byly financovány nejprve italským ministerstvem zahraničních věcí a následně Evropským společenstvím.

15 Až do roku 1997 byly předmětem její činnosti nemocniční infrastruktury a vybavení. Po tomto datu rozšířila předmět své činnosti o technickou pomoc v oblasti plánování a řízení.

16 Pokud jde o projekty financované Společenstvím, žalobkyně za účelem realizace těchto operací uzavřela s Guinejskou republikou protokoly o dohodě a smlouvy o poskytování služeb opatřené podpisem vedoucího delegace Komise v Guineji, které se opírají o finanční dohody č. 5169/GUI a č. 4205/GUI a o finanční smlouvu, která upravuje vytvoření účtu pro další použití prostředků Sysmin.

17 Dne 14. června 1993 byla mezi Evropským hospodářským společenstvím zastoupeným Komisí a Guinejskou republikou uzavřena v rámci úmluvy z Lomé IV finanční dohoda, jejímž předmětem bylo zlepšení životních podmínek v této zemi díky finančním prostředkům ze sedmého ERF. Celkové náklady tohoto financování dosáhly 30 milionů ECU, přičemž bylo stanoveno, že dvě třetiny budou kryty z národního indikativního plánu Lomé IV a jedna třetina z doplňkových fondů pocházejících z obecného dovozového programu.

18 Tato dohoda počítala s reorganizací a podporou guinejské zdravotní infrastruktury za přispění šesti nevládních organizací, mezi něž patří i žalobkyně, spolupracujících s orgány příslušnými pro oblast zdravotnictví, a to na základě zadání veřejných zakázek na služby.

19 Obecný dovozní program byl předmětem finanční dohody č. 4205/GUI uzavřené dne 30. prosince 1988 mezi Evropským hospodářským společenstvím zastoupeným Komisí a Guinejskou republikou a měl krýt ve volně směnitelných měnách hodnotu

(CIF) dováženého zboží, tj. hodnotu „nákladů, pojištění a přepravného“. Tato dohoda, která výslovně upravovala využívání doplňkových fondů ve prospěch zdravotnictví, počítala s vytvořením doplňkových fondů v guinejských francích na základě akvizic v soukromém a veřejném sektoru.

20 Dne 1. února 1990 Evropské hospodářské společenství uzavřelo s Guinejskou republikou finanční smlouvu upravující vytvoření účtu pro další použití prostředků s názvem „Systém stabilizace příjmů z vývozu produktů těžby (Sysmin)“ u Centrální banky Guinejské republiky. Na tuto smlouvu navázal protokol o dohodě nazvaný „Fond pro další použití prostředků/EHS č. 02/96“ uzavřený mezi žalobkyní a Guinejskou republikou, který definoval technické, administrativní a finanční podrobnosti činnosti žalobkyně financované z fondů pro další použití prostředků na podporu zdravotnictví v prefektuře Fria (Guinea).

21 Na smlouvy uzavřené žalobkyní v rámci projektů financovaných z prostředků ERF se v případě sporu použije postup upravený „Procedurálními pravidly pro smírčí a rozhodčí řízení pro zakázky financované Evropským rozvojovým fondem“ obsaženými v příloze V k rozhodnutí č. 3/90 Rady ministrů AKT-EHS ze dne 29. března 1990 o přijetí všeobecných předpisů, všeobecných podmínek a procedurálních pravidel pro smírčí a rozhodčí řízení týkající se smluv o provedení prací, dodávkách a poskytování služeb financovaných z Evropského rozvojového fondu (ERF) a o jejich uplatňování (Úř. věst. L 382, s. 1).

22 Kontrola provedená na konci roku 1998 guinejským ministrem pro spolupráci coby vnitrostátní schvalující osobou ERF (dále jen „vnitrostátní schvalující osoba“) odhalila v činnostech žalobkyně nedostatky týkající se smluv financovaných ze zdrojů šestého a sedmého ERF (dále jen „dotčené smlouvy“), které se projevovaly nízkým stupněm splnění, nedostatečnou technickou kapacitou, slabými organizačními a finančními schopnostmi a nedostatkem transparentnosti.

23 Toto zjištění přimělo vnitrostátní schvalující osobu k tomu, aby zadala auditorské společnosti provedení účetního a finančního auditu projektů, kterých se žalobkyně v Guineji účastnila.

24 Dne 30. března 2000 vnitrostátní schvalující osoba na základě auditorské zprávy zaslala žalobkyni výzvu dopisem, ve kterém ji vyzvala nejen ke zjednání nápravy nedostatků zjištěných v jednotlivých projektech, pokud jde o vedení účetnictví a řízení personálu, ale rovněž k navrácení částky 261 181 309 guinejských franků odpovídající pokladnímu zůstatku veškerých projektů financovaných z doplňkových fondů a dalších neodůvodněných částek uvedených v auditorské zprávě, které však ve výzvě nebyly vyčísleny, a to podle splátkového kalendáře, který bude předmětem dohody.

25 Žalobkyně na výzvu reagovala dne 14. dubna 2000 tak, že podala vysvětlení, které přimělo vnitrostátní schvalující osobu vyžádat si od téže auditorské společnosti doplňující audit zohledňující odpovědi žalobkyně na zaslanou výzvu.

26 Dne 13. srpna 2000 uvedená auditorská společnost vypracovala na žádost vnitrostátní schvalující osoby doplňující auditorskou zprávu, ve které dospěla k závěru, že dluh žalobkyně by měl být snížen z 1 510 307 148 na 1 085 836 676 guinejských franků, pokud jde o celkovou částku výdajů, které nebyly řádně zdokladovány, a výdajů, které nejsou uznatelné.

27 Komise tvrdí, že to bylo důvodem, proč vnitrostátní schvalující osoba nevyužila bankovní záruky, kterou měla k dispozici a která zanikla dne 15. září 2000.

28 Dne 21. března 2001 byla na základě opakovaných kontrol vydána doplňující auditorská zpráva, jejímž autorem byla tatáž auditorská společnost, ve které byl dluh žalobkyně snížen až na 1 006 740 345 guinejských franků, neboť výdaje ve výši 79 096 331 guinejských franků byly uznány za řádně zdokladované.

29 Žalobkyně, která měla za to, že její dluh nepřekročil částku 44 278 586 guinejských franků, dopisem ze dne 31. července 2001 v návaznosti na novou výzvu zaslanou vnitrostátní schvalující osobou pokračovala ve zpochybňování závěrů této zprávy, ačkoli tato zpráva její připomínky již zohlednila, čímž znemožnila smírné vyřešení sporu.

30 Od léta roku 2001 došlo k omezení kontaktů mezi žalobkyní, guinejskými orgány a Komisí. Žalobkyně si stěžovala na to, že neměla přístup k nové auditorské zprávě vypracované v roce 2002 toutéž společností.

31 Dopisem ze dne 24. července 2003, zaslaným žalobkyni, Komise vyjádřila politování nad tím, že se jí nepodařilo přesvědčit vnitrostátní schvalující osobu, aby zaujala oficiální stanovisko k dalšímu řešení sporu. Schvalující osoba měla za to, že řešení cestou sporného řízení by mělo nastoupit až jako poslední možnost.

32 Dne 24. září 2003 se v Bruselu uskutečnila schůzka mezi žalobkyní a Komisí s cílem spor vyřešit, nebylo však nalezeno žádné řešení.

33 Dopisem ze dne 24. března 2004, který žalobkyně obdržela až 26. dubna 2004, vedoucí delegace Komise v Guineji informoval žalobkyni o tom, že v brzké době bude vystaven inkasní příkaz.

34 Dne 21. dubna 2004 vedoucí delegace Komise v Guineji zaslal žalobkyni doporučeným dopisem s doručenkou, jehož obálka obsahovala rovněž dopis ze dne 24. března 2004, a který tedy žalobkyně obdržela rovněž dne 26. dubna 2004, oznámení o dluhu ve výši 959 543 835 guinejských franků (397 126,02 eur) (dále jen „napadený akt"), přičemž den splatnosti stanovil na 25. květen 2004.

35 Vzhledem k tomu, že žalobkyně požadovala objasnění obsahu napadeného aktu, odpověděl jí vedoucí delegace Komise v Guineji dopisem ze dne 18. května 2004, přičemž ke své odpovědi přiložil poslední doplňující auditorskou zprávu ze dne 27. března 2002 a uvedl, že tato zpráva z věcného hlediska nemění zjištění uvedená v první auditorské zprávě, s výjimkou částky výdajů považovaných za neuznatelné, která byla snížena na 988 314 134 guinejských franků.

36 Vzhledem k tomu, že žalobkyně na dopis nereagovala, zaslal jí účetní ERF dopisem ze dne 2. července 2004 upomínku, ve které ji vyzval, aby uhradila částku 959 543 835 guinejských franků nejpozději do 23. července 2004.

37 Dne 4. srpna 2004, poté, co již žalobkyně podala tuto žalobu, zaslala jí Komise druhou upomínku, ve které ji znovu vyzvala, aby uhradila částku uvedenou v napadeném aktu nejpozději do 6. září 2004.

38 Vzhledem k tomu, že žalobkyně částku uvedou v napadeném aktu neuhradila, zaslala jí Komise dne 9. června 2005 výzvu.

39 Žalobkyně na výzvu odpověděla dne 20. června 2005 tak, že podle ní je třeba vyčkat výsledku řízení o projednávané žalobě.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

40 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 23. června 2004 žalobkyně podala projednávanou žalobu.

41 Samostatným podáním došlým kanceláři Soudu dne 30. září 2004 vznesla Komise námitku nepřípustnosti podle čl. 114 jednacího řádu Soudu. Žalobkyně předložila vyjádření k této námitce nepřípustnosti dne 25. října 2004.

42 Usnesením ze dne 22. září 2005 si Soud vyhradil rozhodnout o námitce spolu s věcí samou a rozhodl, že o náhradě nákladů bude rozhodnuto později.

43 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Soud (čtvrtý senát) o zahájení ústní části řízení.

44 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Soudem byly vyslechnuty na jednání dne 6. června 2007.

45 Žalobkyně navrhuje, aby Soud:

– zamítl námitku nepřípustnosti;

– zrušil napadený akt;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení, a to i v případě, že bude žaloba odmítnuta z důvodu nepřípustnosti.

46 Komise navrhuje, aby Soud:

– zamítl žalobu jako nepřípustnou nebo postrádající opodstatnění;

– uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

Argumenty účastníků řízení

47 Komise tvrdí, že projednávaná žaloba je nepřípustná, neboť napadený akt nelze považovat za akt napadnutelný podle článku 230 ES. Je toho názoru, že napadený akt je přípravným aktem pro účely případného sporného řízení nebo přijetí rozhodnutí na základě článku 256 ES.

48 Podle Komise je napadený akt aktem předcházejícím případnému přijetí rozhodnutí zahájit sporné řízení, a není tedy aktem s právními účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobkyně tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení.

49 Komise tvrdí, že oznámení o dluhu je „posledním varováním před přikročením k následující etapě". Je informací pro dlužníka ve smyslu čl. 78 odst. 3 nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 ze dne 23. prosince 2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 357, s. 1; Zvl. vyd. 01/04, s. 145).

50 Komise v tomto ohledu tvrdí, že v projednávaném případě by mohla zaslat vnitrostátní schvalující osobě ještě poslední žádost, aby rozhodla o dalším postupu ve sporu s žalobkyní. Komise však ve stádiu, v jakém se věc v současné době nachází, dosud nepřijala rozhodnutí, jak bude coby garant finančních zájmů ERF dále postupovat.

51 Komise vysvětluje, že její konečné rozhodnutí by mohlo případně spočívat v rozhodnutí na základě článku 256 ES, rozhodnutí o započtení nebo v rozhodnutí podat návrh na zahájení řízení k příslušnému soudu podle čl. 46 odst. 2 nařízení pro devátý ERF. Vzhledem k tomu, že Komise nebyla stranou smluv, nemohla by využít rozhodčího řízení upraveného v uvedených smlouvách, takže v posledně uvedeném případě by byly příslušné italské soudy. Rozhodčího řízení by mohly využít pouze guinejské orány.

52 Komise tvrdí, že pokud by Soud považoval napadený akt za akt napadnutelný žalobou na základě článku 230 ES, předjímal by konečné rozhodnutí Komise, k jehož přijetí by také nemuselo nikdy dojít, kdyby vnitrostátní schvalující osoba jednala dříve než ona.

53 Komise zpochybňuje tvrzení žalobkyně, že napadený akt je skutečným rozhodnutím z důvodů, že se jím zaprvé uplatňuje čl. 44 odst. 2 nařízení pro devátý ERF, zadruhé že vynutitelnost tohoto „rozhodnutí" je potvrzena v jeho znění a zatřetí že druhá upomínka tuto analýzu potvrzuje, takže podle žalobkyně vyvolávají vůči ní tyto dopisy právní účinky, které mohou poškodit její zájmy a změnit její právní postavení ve smyslu judikatury Soudního dvora.

54 Komise poukazuje na to, že podle čl. 44 odst. 2 nařízení pro devátý ERF „[m]ůže formálně [konstatovat] pohledávky [vůči] jiný[m] subjektů[m] než států[m] prostřednictvím vykonatelného rozhodnutí ve smyslu článku 256 ES." Podle ní z toho vyplývá, že napadený akt ani žádný jiný dopis, který byl žalobkyni později zaslán, není vykonatelným rozhodnutím ve smyslu článku 256 ES.

55 Mimoto je Komise toho názoru, že uvedenými dopisy nejsou žádným způsobem vykonávány její výlučné pravomoci coby orgánu moci veřejné, takže dopisy nemohou být vykonatelné.

56 Komise má za to, že jediným cílem formulace, kterou použila v druhé upomínce zaslané žalobkyni dne 4. srpna 2004, a sice: „Nebudete-li Komisi informovat, bude Komise všemi právními cestami pokračovat ve vykonávacím řízení vedeném vůči Vám, jehož předmětem je jak dlužná částka, tak její příslušenství", je upozornit na fázi výkonu rozhodnutí.

57 Podle Komise použití budoucího času „bude pokračovat" v takovéto formulaci znamená, že ještě nebylo přijato rozhodnutí ve smyslu článku 249 ES. Z výše uvedených dopisů podle Komise vyplývá, že rozhodnutí na základě článku 256 ES mohla přijmout až v pozdějším stádiu.

58 Komise tvrdí, že v každém případě v rámci právního rámce ERF provádí obvykle vymáhání pohledávky vnitrostátní schvalující osoba, tj. odlišný subjekt nadaný vlastní pravomocí. V projednávaném případě je Komise stále pevně přesvědčena o tom, že v rámci úzké spolupráce zavedené systémem úmluvy z Lomé IV je vnitrostátní schvalující osoba připravena se opět zhostit svých úkolů v této oblasti.

59 Komise zdůrazňuje, že skutečnost, že žalobkyni zaslala dvě upomínky a jednu výzvu poté, co jí zaslala napadený akt, potvrzuje, že tento akt nemohl být chápán jako přezkoumatelné konečné rozhodnutí.

60 Komise krom toho připomíná, že v rozhodné době z hlediska skutkového stavu byla rozhodnutí na základě článku 256 ES přijímána Komisí coby kolektivním orgánem, zvláštním postupem a měla jinou podobu než dopisy zaslané žalobkyni v rámci přípravné fáze vymáhání pohledávky.

61 Komise má za to, že napadený akt, stejně jako obě upomínky a výzva, jsou v projednávaném případě akty, které náleží do přípravné fáze vymáhání pohledávky, kterými nejsou vykonávány výlučné pravomoci Komise coby orgánu veřejné moci, a nelze je tudíž napadnout ve smyslu článku 230 ES. Neexistuje-li tedy konečné stanovisko, nebylo dosud přikročeno k fázi vymáhání pohledávky.

62 Žalobkyně tvrdí, že námitka nepřípustnosti vznesená Komisí musí být odmítnuta, neboť napadený akt je konečným aktem, skutečným formálním rozhodnutím, které je vykonatelný v souladu s ustanoveními článku 256 ES.

63 Tento závěr podle ní potvrzuje i samotný napadený akt, v němž je upřesněno, že „v případě nezaplacení v době splatnosti si Komise vyhrazuje […] právo využít veškerých finančních záruk, které byly předem poskytnuty, a případně přistoupit k nucenému výkonu rozhodnutí v souladu s článkem 256 [ES]“. Podle žalobkyně se totiž jedná o pohrůžku, že bude v případě nezaplacení přistoupeno rovnou k nucenému výkonu rozhodnutí.

64 Žalobkyně zdůrazňuje, že tento závěr je navíc potvrzen „upomínkou“, která jí byla zaslána doporučeným dopisem s doručenkou ze dne 4. srpna 2004, ačkoli již byla podána projednávaná žaloba, kterou jí Komise znovu vyzvala k zaplacení částky 959 543 835 guinejských franků, přičemž upřesnila, že v případě nezaplacení, „bude všemi právními cestami pokračovat ve vykonávacím řízení vedeném vůči [ní], jehož předmětem je jak dlužná částka, tak její příslušenství“.

65 Žalobkyně tvrdí, že použitá formulace v napadeném aktu nevyvolává žádné nejasnosti, neboť podle ní hovoří o zahájení úkonů vedoucích k nucenému výkonu rozhodnutí, aniž by bylo třeba přijmout nějaké další konečné akty. Toto rozhodnutí tedy má závazné právní účinky.

66 Žalobkyně má za to, že Komise směšuje „vykonatelnost aktu“ s aktem „nuceného výkonu rozhodnutí“. Formulace „Nebudete-li Komisi informovat, bude Komise všemi právními cestami pokračovat ve vykonávacím řízení vedeném vůči Vám, jehož předmětem je jak dlužná částka, tak její příslušenství“, která byla použita v dopise ze dne 4. srpna 2004, tak podle žalobkyně není oznámením budoucího aktu, který bude mít povahu rozhodnutí, a bude tedy vykonatelný, jak uvádí Komise, nýbrž se podle žalobkyně jedná spíše o výzvu k zaplacení, což předpokládá, že již bylo přijato konečné rozhodnutí jak ohledně existence dluhu, tak jeho výše.

Závěry Soudu

67 Pro účely posouzení přípustnosti této žaloby je třeba nejprve připomenout, že podle ustálené judikatury jsou akty, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost podle článku 230 ES, pouze opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, Recueil, s. 2639, bod 9, a usnesení Soudního dvora ze dne 4. října 1991, Bosman v. Komise, C-117/91, Recueil, s. I-4837, bod 13; rozsudek Soudu ze dne 15. ledna 2003, Philip Morris International v. Komise, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, Recueil, s. II-1, bod 81).

68 Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že k tomu, aby mohlo být určeno, zda může být opatření, jehož zrušení je navrhováno, předmětem žaloby, je třeba se zaměřit na jeho obsah, přičemž forma, v jaké bylo přijato, je v tomto ohledu v zásadě nerozhodná (výše uvedený rozsudek Soudního dvora IBM v. Komise, bod 9, a rozsudek ze dne 28. listopadu 1991, Lucembursko v. Parlament, C-213/88 a C-39/89, Recueil, s. I-5643, bod 15; viz též rozsudek Soudu ze dne 24. března 1994, Air France v. Komise, T-3/93, Recueil, s. II-121, body 43 a 57).

69 Pokud jde o akty nebo rozhodnutí, která jsou vypracovávána v několika fázích, zejména během interního řízení, vyplývá z téže judikatury, že jsou v zásadě za napadnutelný akt považována jen ta opatření, která vyjadřují konečné stanovisko Komise na konci tohoto řízení, nikoliv mezitímní opatření, jejichž cílem je příprava konečného rozhodnutí (výše uvedený rozsudek IBM v. Komise, bod 10, a rozsudek Soudu ze dne 7. března 2002, Satellimages TV5 v. Komise, T-95/99, Recueil, s. II-1425, bod 32).

70 Je tedy třeba ověřit, zda z napadeného aktu vyplývá, že v něm Komise ve vztahu k žalobkyni vyjádřila své konečné stanovisko.

71 Je pravda, že napadený akt je formulován tak, že může vyvolat dojem, že se jedná o konečný akt, zejména tím, že se v něm uvádí, že „[v] případě nezaplacení v době splatnosti, si Komise vyhrazuje […] právo využít veškerých finančních záruk, které byly předem poskytnuty, a případně přistoupit k nucenému výkonu rozhodnutí v souladu s článkem 256 [ES]“. Rovněž obsah obou upomínek z 2. července a 4. srpna 2004, zaslaných po podání této žaloby, může posílit tento dojem.

72 Sama Komise ostatně na jednání připustila, že standardní vzor oznámení o dluhu, z něhož vycházela při vypracovávání napadeného aktu, používá obrat, který výslovně nevyjadřuje přípravný charakter aktu, aby tak byl dlužník pobízen k uhrazení dlužné částky.

73 Soud tedy konstatuje, že Komise nepoužila ve znění napadeného aktu jasnou a jednoznačnou formulaci.

74 Nicméně i přesto, že napadený akt uvádí datum splatnosti a platební podmínky, nezaujímá Komise stanovisko k prostředkům, které hodlá použít k vymožení předmětné částky.

75 Komise v souladu s povinnostmi, které jí ukládají články 42 až 47 nařízení pro devátý ERF, vystavila oznámení o dluhu, které v případě, že se mu dlužník nepodřídí, Komisi na základě nařízení pro devátý ERF umožňuje buď upustit od vymáhání pohledávky (článek 47), nebo provést započtení (čl. 46 odst. 2), nebo přistoupit k nucenému

výkonu (čl. 46 odst. 2), přičemž k nucenému výkonu může dojít na základě vykonatelného rozhodnutí za použití článku 256 ES (čl. 44 odst. 2) nebo na základě exekučního titulu získaného soudní cestou (čl. 46 odst. 2).

76 Z těchto ustanovení vyplývá, že oznámení o dluhu je informací danou dlužníkovi. Vzhledem k tomu, že článek 44 a čl. 46 odst. 2 nařízení pro devátý ERF hovoří v rámci postupu pro vymáhání pohledávek o vykonatelném rozhodnutí, které se od oznámení o dluhu odlišuje a následuje až po něm, je zřejmé, že oznámení o dluhu není vykonatelné. Je přípravným aktem, který předchází případnému přijetí rozhodnutí Komise pokračovat ve vymáhání pohledávky buď podáním návrhu na zahájení sporného řízení, nebo přijetím rozhodnutí na základě článku 256 ES. Napadený akt je nutné kvalifikovat jako oznámení o dluhu ve smyslu článku 45 nařízení pro devátý ERF, neboť se v něm uvádí, že: „Komise […] si vyhrazuje právo provést, po předchozím vyrozumění, započtení vzájemných jistých likvidních a splatných pohledávek“. Napadený akt proto není opatřením, které by vyjadřovalo konečné stanovisko Komise, nemá závazné právní účinky, jimiž by mohly být dotčeny zájmy žalobkyně, a tudíž nemůže být předmětem žaloby na neplatnost ve smyslu článku 230 ES.

77 Tato žaloba tedy musí být odmítnuta jako nepřípustná.

K nákladům řízení

78 Podle čl. 87 odst. 3 jednacího řádu může Soud rozdělit náklady řízení mezi účastníky nebo rozhodnout, že každý z účastníků řízení ponese své náklady, pokud jsou účastníci řízení současně neúspěšní v jednom nebo více bodech, nebo z výjimečných důvodů.

79 I když v projednávaném případě žalobkyně neměla ve věci úspěch, měl Soud za to, že Komise každopádně nepoužila ve znění napadeného aktu jasnou a jednoznačnou formulaci. S ohledem na tuto okolnost má Soud za to, že spravedlivě posoudí okolnosti projednávaného případu, když rozhodne, že žalobkyně ponese tři pětiny vlastních nákladů řízení a nahradí tři pětiny nákladů řízení vynaložených Komisí. Komise ponese dvě pětiny vlastních nákladů řízení a nahradí dvě pětiny nákladů řízení vynaložených žalobkyní.

Z těchto důvodů

SOUD (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se odmítá jako nepřípustná.

2) Centro di educazione sanitaria e tecnologie appropriate sanitarie (Cestas) ponese tři pětiny vlastních nákladů řízení. Rovněž nahradí tři pětiny nákladů řízení vynaložených Komisí.

3) Komise ponese dvě pětiny vlastních nákladů řízení. Rovněž nahradí dvě pětiny nákladů řízení vynaložených Cestas.

Vadapalas Moavero Milanesi Wahl

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 17. dubna 2008.

Vedoucí soudní kanceláře Zastupující předseda

E. Coulon V. Vadapalas