UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kuudes jaosto)

13 päivänä huhtikuuta 2011 *

Asiassa T-320/09,

Planet AE, kotipaikka Ateena (Kreikka), edustajanaan asianajaja V. Christianos,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään D. Triantafyllou ja F. Dintilhac,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

joka koskee Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tekemien sellaisten päätösten kumoamisvaatimusta, joilla on pyydetty kantajan kirjaamista ennakkovaroitusjärjestelmään ensin W1a-varoituksen ja sitten W1b-varoituksen aktivoinnilla,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Moavero Milanesi sekä tuomarit N. Wahl (esittelevä tuomari) ja S. Soldevila Fragoso,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Petosten ja yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjumiseksi Euroopan yhteisöjen komissio on tehnyt 16.12.2008 komission tulojen ja menojen hyväksyjien ja toimeenpanovirastojen käyttöön tarkoitetusta ennakkovaroitusjärjestelmästä päätöksen 2008/969/EY, Euratom (EUVL L 344, s. 125). Ennakkovaroitusjärjestelmällä on tarkoitus varmistaa, että komission ja sen

toimeenpanovirastojen käytössä ovat jakelultaan rajoitetut tiedot sellaisista kolmansista osapuolista, jotka saattavat uhata yhteisöjen taloudellisia etuja ja mainetta tai mitä tahansa yhteisöjen hallinnoimia varoja (päätöksen 2008/969 johdanto-osan neljäs perustelukappale).

2 Ennakkovaroitusjärjestelmä perustuu varoituksiin, jotka mahdollistavat johonkin tahoon liittyvän riskin tason yksilöimisen sellaisten luokkien avulla, joissa heikointa riskin tasoa vastaa W1 ja korkeinta riskin tasoa W5 (päätöksen 2008/969 9 artikla).

3 Euroopan petostentorjuntaviraston, jolla on harjoittamiensa tehtävien vuoksi ennakkovaroitusjärjestelmän käyttöoikeus siltä osin kuin on kyse petosten torjuntaan tähtäävästä tutkimustyöstä ja tietojen keruusta, tehtävänä on yhdessä toimivaltaisten tulojen ja menojen hyväksyjien sekä sisäisten tarkastusyksiköidensä kanssa pyytää, että varoitus kirjataan järjestelmään, sitä muutetaan tai se poistetaan järjestelmästä, jonka hallinnoinnista huolehtii komission tilinpitäjä tai tilinpitäjän alainen (päätöksen 2008/969 johdanto-osan viidennestä seitsemänteen perustelukappale ja 4–6 artikla).

4 Päätöksen 2008/969 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”tilinpitäjä vie ennakkovaroitukset järjestelmään, muuttaa niitä tai poistaa ne toimivaltaisen valtuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän, OLAFin ja sisäisen tarkastuksen (IAS) pyynnöstä”. Kyseisen päätöksen 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”kun on kyse hankintasopimusten tekemisestä tai avustusten myöntämisestä, toimivaltainen valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä tai tämän alainen tarkistaa viimeistään ennen päätöksen tekemistä, onko ennakkovaroitusjärjestelmässä varoitus”.

5 Päätöksen 2008/969 10 artiklan 1 kohdassa säädetään, että OLAF ”pyytää W1a-varoituksen aktivointia, jos sen tutkimusten perusteella on varhaisessa vaiheessa riittävä syy uskoa, että järjestelmään todennäköisesti kirjataan kolmansia osapuolia koskevat havainnot vakavasta hallinnollisesta virheestä tai petoksesta, varsinkin jos kyseiset osapuolet saavat tai ovat saaneet yhteisön varoja”.

6 Päätöksen 2008/969 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että OLAF pyytää W1b-varoituksen aktivointia, jos sen tutkimusten perusteella on riittävä syy uskoa, että järjestelmään todennäköisesti kirjataan kolmansia osapuolia koskevat lopulliset havainnot vakavasta hallinnollisesta virheestä tai petoksesta, varsinkin, jos kyseiset osapuolet saavat tai ovat saaneet yhteisön varoja.

7 Päätöksen 2008/969 16 artiklassa tarkennetaan, että W1-varoitus ”kirjataan ainoastaan tiedoksi, eikä siitä voi seurata muuta kuin tehostettuja seurantatoimenpiteitä”.

Asian tausta

8 Kantaja, Planet AE, on kreikkalainen yhtiö, joka tarjoaa yrityshallinnon neuvontapalveluja. Vuodesta 2006 lähtien se on osallistunut kolmen yhteenliittymän jäsenenä kolmeen komission rahoittamaan hankkeeseen Syyriassa. Se on 16.10.2007 lähtien ollut sellaisen OLAFin tutkinnan kohteena, joka koskee näihin kolmeen hankkeeseen liittyviä lainvastaisuusepäilyjä.

9 Tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemänteen puiteohjelmaan liittyvän tarjouskilpailun takia komissio kutsui kantajan 18.4.2008 päivätyllä kirjeellä aloittamaan neuvottelut sellaisen avustussopimuksen lopullisten ehtojen vahvistamiseksi, joka koskee kantajan tarjousta ryhtyä hankkeeseen ”Advancing knowledge – intensive entrepreneurship and innovation for growth and social well-being in Europe” (jäljempänä AEGIS-hanke) liittyvän yhteenliittymän koordinaattoriksi. Komission kirjeen mukaan mahdollisen yhteisön avustuksen määrä ei voisi ylittää 3 300 000:ta euroa ja neuvottelut olisi saatettava päätökseen 30.6.2008 mennessä.

10 Edellä 8 kohdassa mainitun tutkinnan edetessä OLAF on kahteen otteeseen pyytänyt kantajan kirjaamista ennakkovaroitusjärjestelmään. Se on pyytänyt W1a-varoituksen aktivointia 26.2.2009 ja W1b-varoituksen aktivointia 19.5.2009. Kirjaukset on tehty 10.3. ja 25.5.2009.

11 Komissio on lähettänyt 27.2.2009 kantajalle neuvotellun avustussopimuksen (jäljempänä sopimus), jotta kantaja ja muut sen yhteenliittymän jäsenet, johon kantaja kuuluu, allekirjoittaisivat sen. Kantaja on palauttanut allekirjoitetun sopimuksen komissiolle 11.3.2009, jotta komissio vuorostaan allekirjoittaisi sen.

12 Komissio on 4.6.2009 ilmoittanut kantajalle sähköpostitse, että sopimuksen allekirjoittamista oli lykätty sellaisen lisäehdon täyttymiseen asti, joka edellyttää kantajan avaavan sulkutilin, jonka kautta sillä olisi oikeus hallita ainoastaan sopimuksen mukaan sille kuuluvaa osaa ennakkomaksusta, kun taas pankki maksaisi loppuosan ennakkomaksusta suoraan muille yhteenliittymän jäsenille. Sähköpostissa todettiin, että uuden ehdon vaatiminen johtui siitä odottamattomasta seikasta, että kantaja oli

kirjattu ennakkovaroitusjärjestelmään ensin W1a-varoituksen ja sitten W1b-varoituksen aktivoinnilla.

13 Kun kantaja oli sopinut pankkinsa kanssa siitä, että pankki sitoutui siirtämään jokaiselle yhtymän jäsenelle sille kuuluvan summan heti komission maksaman ennakkomaksun saamisen jälkeen, komissio allekirjoitti sopimuksen 3.7.2009.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

14 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 14.8.2009 toimittamallaan kannekirjelmällä.

15 Komissio esitti Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9.11.2009 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla.

16 Kantaja toimitti 5.1.2010 oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa.

17 Kantaja vaatii kannekirjelmässään, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa OLAFin 26.2. ja 19.5.2009 tekemät kaksi päätöstä, joista kantaja on saanut tiedon 4.6.2009 ja joilla on pyydetty kantajan kirjaamista ennakkovaroitusjärjestelmään ensin W1a-varoituksen ja sitten W1b-varoituksen aktivoinnilla

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Komissio vaatii oikeudenkäyntiväitteessään, että unionin yleinen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19 Oikeudenkäyntiväitettä koskevissa huomautuksissaan kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin hylkää oikeudenkäyntiväitteen ja ottaa kanteen tutkittavaksi.

Oikeudellinen arviointi

20 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin voi ratkaista oikeudenkäyntiväitteen käsittelemättä itse pääasiaa, jos asianosainen sitä vaatii. Saman artiklan 3 kohdan mukaan hakemuksen jatkokäsittely on suullinen, jollei unionin yleinen tuomioistuin päätä toisin. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo saaneensa nyt käsiteltävässä asiassa riittävästi tietoja asiakirja-aineistosta ja päättää, ettei käsittelyä ole syytä jatkaa suullisesti.

Oikeudenkäynnin kohde

21 Aluksi on todettava, että vaikka kantaja on muodollisesti vaatinut niiden OLAFin 26.2. ja 19.5.2009 tekemien päätösten kumoamista, joilla pyydettiin kantajan kirjaamista ennakkovaroitusjärjestelmään, kannekirjelmän sisällöstä käy selvästi ilmi, että kanne kohdistuu myös päätöksiin W1a- ja W1b-varoitusten aktivoinnista.

22 Tässä yhteydessä on muistutettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan mukaan kanteessa on mainittava muun muassa oikeudenkäynnin kohde ja kantajan vaatimukset. Lisäksi oikeuskäytännön mukaan vaatimukset on esitettävä täsmällisesti ja yksiselitteisesti, sillä muutoin on olemassa riski siitä, että unionin yleinen tuomioistuin tuomitsee alle tai yli sen, mitä on vaadittu (intra tai ultra petita), ja että vastaajan oikeuksia loukataan (ks. analogisesti yhdistetyt asiat 46/59 ja 47/59, Meroni v. korkea viranomainen, tuomio 14.12.1962, Kok., s. 783, 801).

23 Kanteen kohteena oleva toimi voidaan kuitenkin tunnistaa implisiittisesti kannekirjelmän sisältämien tietojen ja sen perustelujen kokonaisuuden perusteella (ks. vastaavasti asia C-388/93, PIA Hifi v. komissio, määräys 7.2.1994, Kok., s. I-387, 10 kohta). Oikeuskäytännössä on myös katsottu, että sellaiseen toimeen, joka muodostaa yhdessä muiden toimien kanssa kokonaisuuden, muodollisesti kohdistuvan kanteen voitaisiin katsoa kohdistuvan tarpeellisilta osin myös näihin muihin toimiin (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 25/65 ja 26/65, Simet ja Feram v. korkea viranomainen, tuomio 2.3.1967, Kok., s. 39, 53).

24 Käsiteltävässä asiassa päätöksen 2008/969 4 ja 5 artiklasta käy ilmi yhtäältä, että ennakkovaroitusjärjestelmässä varoituksen aktivoimista koskevan pyynnön ja varoituksen aktivoimisen välille tehty ero on luonteeltaan puhtaasti hallinnollinen ja että toimenpiteiden erottamisella pyritään järjestelmän teknisen hallinnoinnin keskittämiseen ja standardoimiseen, ja toisaalta, että kyseisessä järjestelmässä pyyntöä varoituksen aktivoinnista seuraa varsinainen varoitus ilman asiakysymyksen arviointia.

25 Vaikka ennakkovaroitusjärjestelmän hallinnointiin liittyvät tehtävät, kuten varoitusten kirjaaminen ennakkovaroitusjärjestelmään, niiden muuttaminen tai niiden poistaminen ennakkovaroitusjärjestelmästä, on uskottu yhdelle komission yksikölle, nimittäin komission tilinpitäjälle tai tilinpitäjän alaiselle, päätöksessä 2008/969 säädetään, että niitä olosuhteita, jotka käynnistävät kyseiset toimenpiteet, havainnoidaan ja analysoidaan useissa komission yksiköissä (toimivaltainen valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä, OLAFin tai sisäisen tarkastuksen pääjohtaja tai johtaja), joiden on ilmoitettava tietyn toimenpiteen tarpeellisuutta koskevat päätelmänsä tilinpitäjälle, jonka on toteutettava pyydetty toimenpide. Tästä seuraa, että kyseiseen järjestelmään kirjatun tahon näkökulmasta pyyntö varoituksen aktivoinnista ja varsinainen aktivointi muodostavat yhdessä toimien kokonaisuuden.

26 Lisäksi komission lähtökohta oikeudenkäyntiväitteessä on, että juuri päätökset W1a- ja W1b-varoitusten aktivoinnista ovat kanteen ja oikeudenkäynnin kohteena huolimatta kantajan vaatimuksista, jotka on muodollisesti kohdistettu OLAFin pyyntöihin kantajan kirjaamisesta ennakkovaroitusjärjestelmään. Oikeudenkäyntiväitteessä komissio nimittäin esittää vain sellaisia perusteluja, joilla pyritään todistamaan, että

kyseiset päätökset eivät ole kannekelpoisia toimia. Tästä seuraa, että komissio ei ole ollut epätietoinen siitä, että kantajan tarkoitus on vaatia näiden varoitusten aktivointia koskevien päätösten kumoamista, eikä sen puolustautumisoikeuksia loukata sillä, että myös kyseiset päätökset ovat oikeudenkäynnin kohteena.

27 Edellä 22 ja 23 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella – ja kun otetaan huomioon käsiteltävän riita-asian taustalla olevat erityiset tosiseikat – on näin ollen katsottava, että kanne, joka on muodollisesti kohdistettu niihin OLAFin 26.2. ja 19.5.2009 tekemiin päätöksiin, joilla on pyydetty kantajan kirjaamista ennakkovaroitusjärjestelmään, on kohdistettu tarpeellisilta osin myös päätöksiin W1a- ja W1b-varoitusten aktivoinnista (jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimet).

Oikeudenkäyntiväite

Asianosaisten lausumat

28 Kannekirjelmässään ja oikeudenkäyntiväitettä koskevissa huomautuksissaan kantaja väittää, että riidanalaisilla toimilla on ollut sitovia oikeusvaikutuksia ja että ne ovat loukanneet sen etuja muuttamalla sen aineellista ja oikeudellista asemaa.

29 Kantaja väittää ensinnäkin, että riidanalaiset toimet ovat merkittävästi viivästyttäneet sopimuksen allekirjoittamista. Tämä on aiheuttanut lisäkustannuksia kantajalle,

kun sen on pitänyt muuttaa sopimuksen täytäntöönpanon aikataulua ja ottaa lainaa selviytyäkseen vaikeuksista, joita aiheutui siitä, ettei komissio maksanut lupaamaansa ennakkomaksua. Kantaja väittää myös, että se on alkanut suorittaa palveluitaan 1.1.2009, mistä oli sovittu neuvotteluissa ja minkä komissio oli hyväksynyt, ja että sille on tästä syystä aiheutunut taloudellisia velvoitteita.

30 Kantajan mukaan riidanalaiset toimet ovat myös saaneet aikaan sen, että on asetettu sulkutilin avaamista koskeva ehto, josta ei ollut sovittu ennen kyseisten toimien tekemistä käydyissä ja päätökseen saatetuissa neuvotteluissa.

31 Kantaja väittää lisäksi, että riidanalaiset toimet ovat kannekelpoisia toimia, koska ne ovat muuttaneet sen aineellista asemaa. Kantaja väittää, että sopimuksen allekirjoittamisen viivästyminen sekä kantajan tilille maksetun ennakkomaksun jakelua koskeva rajoitus ovat vahingoittaneet sen mainetta, koska se on joutunut kiusalliseen tilanteen niihin muihin jäseniin nähden, jotka kuuluvat sen kanssa samaan yhteenliittymään ja joille sen on täytynyt selittää komission menettelyä. Kantajan mukaan riidanalaiset toimet ovat myös vaikuttaneet siihen hankkeen ”toimeksisaajan” ja yhteenliittymän koordinaattorin asemaan, joka sillä oli ennen riidanalaisten toimien tekemistä, koska toimilla on alennettu kantaja ehdolliseen hankkeen ”toimeksisaajan” ja yhteenliittymän koordinaattorin osaan.

32 Komissio väittää oikeudenkäyntiväitteensä tueksi, että riidanalaisista toimista ei niiden luonteen vuoksi voi nostaa kumoamiskannetta, koska ne ovat ainoastaan sisäiseen tiedonkulkuun ja varovaisuuteen tähtääviä toimenpiteitä. Tässä yhteydessä komissio viittaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan sellaiset sisäiset toimenpiteet, joilla ei ole oikeusvaikutuksia yhteisön hallinnon ulkopuolella, eivät ole EY 230 artiklan mukaisen laillisuusvalvonnan kohteena. Lisäksi komissio huomauttaa, että riidanalaiset toimet ovat ainoastaan osoitus siitä varovaisuudesta,

jota komission täytyy noudattaa ennen sellaisen sopimuksen tekemistä, jolla sidotaan unionin rahoitusvaroja.

33 Vaikka kantajan kirjaaminen ennakkovaroitusjärjestelmään on lisännyt toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän valvontavelvollisuuksia, kantaja ei ole komission mukaan näyttänyt, että riidanalaisilla toimilla olisi ollut siihen nähden oikeusvaikutuksia, koska niillä olisi loukattu sen oikeuksia tai asetettu sille uusia velvollisuuksia. Tässä yhteydessä komissio kiistää ajatuksen siitä, että sopimuksen allekirjoittamisen viivästymisellä olisi oikeusvaikutusta. Komission mukaan tällaista viivästystä esiintyy usein liike-elämässä, kun osapuolet kokevat tarpeelliseksi suojata etujaan, ja lisäksi tässä tapauksessa viivästystä on aiheutunut jo muiden asioiden selvittämisestä. Näin ollen kyseinen viivästyminen ei ole luonut kantajalle velvollisuuksia tai loukannut tämän oikeuksia EY 230 artiklan mukaan kannekelpoisia toimia koskevassa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

34 Komissio väittää myös, että välitöntä syy-yhteyttä ei ole yhtäältä riidanalaisten toimien ja toisaalta sen välillä, että kantaja on turvautunut pankkilainaan eikä ole voinut maksaa ennakkomaksua muille yhteenliittymän jäsenille. Komission mukaan se, että kantaja on turvautunut pankkilainaan, on pikemminkin johtunut kantajan kiireestä toteuttaa kuluja aiheuttavia toimenpiteitä jo hyvissä ajoin ennen sopimuksen allekirjoittamista eikä se siten ole seurausta riidanalaisista toimista. Samaten se ratkaisu, jolla on lopulta sovittu ennakkomaksun maksamisesta muille yhteenliittymän jäsenille, on syntynyt komission, kantajan ja tämän pankkien välisten kuulemisten ja neuvottelujen tuloksena, eikä se ole ollut riidanalaisten toimien ”automaattinen seuraus”.

35 Lisäksi komissio väittää, että se vaatimus, jonka seurauksena kantajalla ei ollut oikeutta huolehtia ennakkomaksun maksamisesta muille yhteenliittymän jäsenille, vapautti kantajan yhdestä velvollisuudesta, eikä sitä voida tästä syystä pitää vahinkona.

36 Lopulta komissio katsoo, että niillä kysymyksillä, joita muut yhteenliittymän jäsenet esittivät kantajalle sopimuksen allekirjoittamisen viivästymisestä, ja kantajan vastauksilla näihin kysymyksiin ei ollut oikeusvaikutusta kantajaan nähden.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

37 On muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteen kohteena voivat olla luonteestaan tai muodostaan riippumatta kaikki toimielinten toimenpiteet, joilla on tarkoitus olla oikeusvaikutuksia. EY 230 artiklassa tarkoitettuja kannekelpoisia toimia ovat erityisesti kaikki sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok., s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta ja asia C-521/06 P, Athinaïki Techniki v. komissio, tuomio 17.7.2008, Kok., s. I-5829, 29 kohta).

38 Sitä vastoin tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat kanteilta, jotka kohdistuvat toimiin, jotka ovat vain hallinnon sisäisiä toimenpiteitä ja joilla ei näin ollen ole vaikutuksia hallinnon ulkopuolella (ks. asia 78/85, Groupe des droites européennes v. parlamentti, määräys 4.6.1986, Kok., s. 1753, 10 ja 11 kohta ja asia C-366/88, Ranska v. komissio, tuomio 9.10.1990, Kok., s. I-3571, 9 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Komissio nojautuu oikeudenkäyntiväitteensä tueksi viimeksi mainittuun oikeuskäytäntöön ja väittää, että riidanalaiset toimet eivät ole kannekelpoisia, koska ne ovat ainoastaan sisäisiä tiedonkulkuun liittyviä toimenpiteitä.

39 Tässä yhteydessä on korostettava, että vaikka hallinnossa tietoja käsitellään, esimerkiksi kerätään, hallinnoidaan ja käytetään, vain sisäisiä tarkoituksia varten, ei tämä

sulje millään tavalla pois sitä mahdollisuutta, että tällaiset toimenpiteet voisivat loukata yksilön etuja edellä 37 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla. Tällainen loukkaaminen riippuu nimittäin monista tekijöistä, etenkin käsiteltyjen tietojen luonteesta, käsittelyn erityisestä tarkoituksesta, niistä tarkoista seurauksista, joita käsittelyllä voi olla, ja siitä, ovatko käsittelyn tarkoitus ja seuraukset yhteensopivia hallinnon toimivaltaa rajoittavien säännösten kanssa.

40 Viimeisestä edellä mainitusta tekijästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että päätöksessä 2008/969, johon riidanalaiset toimet perustuvat, ei viitata yhteenkään primaarioikeuden tai johdetun oikeuden määräykseen tai säännökseen, jossa annettaisiin yksiselitteisesti komissiolle toimivalta sellaisen tietokannan luomiseen, toteuttamiseen ja hallinnoimiseen, joka koskee sellaisia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, joiden epäillään uhkaavan unionin taloudellisia etuja. Vaikka päätöksen 2008/969 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa viitataan Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annettuun neuvoston asetukseen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL L 248, s. 1; jäljempänä varainhoitoasetus), on todettava, että kyseisen asetuksen, sellaisena kuin sitä sovelletaan nyt käsiteltävän asian tosiseikkoihin, 95 artiklassa säädetään ainoastaan sellaisen keskustietokannan perustamisesta, jossa luetteloidaan sellaiset luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, joilta on evätty unionin rahoitus maksukyvyttömyyden, vakavasta ammatillisesta virheestä johtuvan tuomion tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavan rikoksen takia.

41 Vaikka kantaja ei ole vedonnut tähän perusteeseen, riidanalaisten toimien suorittajan toimivallan puuttuminen on ordre public -kysymys, joka on sellaisenaan tutkittava viran puolesta (ks. vastaavasti asia T-147/00, Laboratoires Servier v. komissio, tuomio 28.1.2003, Kok., s. II-85, 45 kohta ja asia T-160/08 P, komissio v. Putterie-De-Beukelaer, tuomio 8.7.2010, Kok., s. II-3751, 61 kohta).

42 Näin ollen riidanalaisten toimien sisältö on tutkittava jo siitä syystä, että voitaisiin tutkia, rasittaako toimia asiallisen toimivallan puuttuminen (ks. vastaavasti asia C-303/90, Ranska v. komissio, tuomio 13.11.1991, Kok., s. I-5315, 10 kohta ja asia C-57/95, Ranska v. komissio, tuomio 20.3.1997, Kok., s. I-1627, 9 kohta).

43 Komission oikeudenkäyntiväitteen ratkaisemiseksi – ja kun oletetaan tässä vaiheessa, että komissiolla on toimivalta käsitellä tietoja riidanalaisissa toimissa tehdyllä tavalla – on joka tapauksessa tutkittava, onko jonkin tahon kirjaaminen ennakkovaroitusjärjestelmään ja erityisesti W1-luokan varoituksen kirjaaminen sellainen toimenpide, joka koskee vain esimiehen ja alaisten välisiä suhteita ja jolla on vaikutuksia ainoastaan unionin toimielinten, elinten ja laitosten sisällä.

44 Tältä osin päätöksen 2008/969 6 artiklasta käy ilmi, että komission toimivaltaisten tulojen ja menojen hyväksyjien on talousarviositoumuksia ja hankintasopimuksia tehtäessä sekä avustuksia myönnettäessä tarkistettava, onko ehdokkaana olevia tahoja koskevia varoituksia kirjattu ennakkovaroitusjärjestelmään. Kun näin on, päätöksen 2008/969 15–17 ja 19–22 artiklassa valtuutetaan ja määrätään tilinpitäjä tai asianomaiset tulojen ja menojen hyväksyjät ryhtymään erityisiin toimenpiteisiin kyseistä tahoa tai hanketta vastaan. Kun näin ollen otetaan huomioon päätöksen 2008/969 taustalla oleva tavoite suojella unionin taloudellisia etuja pantaessa täytäntöön talousarvioon liittyviä toimenpiteitä, ennakkovaroitusjärjestelmään tehtävän jotakin tahoa koskevan varoituksen, jopa W1-luokan, vaikutus ei voi rajoittua unionin toimielinten, elinten ja laitosten sisälle, ja tällainen varoitus vaikuttaa välttämättä asianomaisten tulojen ja menojen hyväksyjien ja kyseisen tahon väliseen suhteeseen.

45 Vaikka päätöksen 2008/969 16 artikla, jonka mukaan ”W1-varoitus kirjataan ainoastaan tiedoksi, eikä siitä voi seurata muuta kuin tehostettuja seurantatoimenpiteitä”, on vähemmän sitova kuin kyseisen päätöksen 15, 17 ja 19–22 artikla, 16 artiklan sanamuodosta ja päätöksen kokonaisuudesta käy ilmi, että W1-varoituksen

toteaminen aiheuttaa todellisuudessa asianomaiselle tulojen ja menojen hyväksyjälle velvollisuuden ryhtyä tehostettuihin seurantatoimenpiteisiin, mikä on myös myönnetty komission oikeudenkäyntiväitteessä. W1-varoitus menettäisikin merkityksensä, mikäli asianomaisella tulojen ja menojen hyväksyjällä, jolle on ilmoitettu petoksia tai vakavia hallinnollisia virheitä koskevien epäilyjen olemassaolosta (ks. päätöksen 2008/969 10 artikla), ei olisi velvollisuutta ryhtyä tehostettuihin seurantatoimenpiteisiin.

46 Asianomaiselle tulojen ja menojen hyväksyjälle riidanalaisista toimista aiheutunut velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin kantajaa vastaan on tässä asiassa selvästi pääteltävissä sen sähköpostin sisällöstä, jonka komissio on lähettänyt kantajalle 4.6.2009. AEGIS-hankkeen myöntämiseen liittyvästä asiasta vastaava virkamies on sähköpostissa ilmoittanut kantajalle, että sopimuksen allekirjoittamisen viivästyminen ja vaatimus lisäehdosta johtuivat kantajaa koskevasta varoituksesta ja että hänen osastollaan ei ollut tähän mitään osuutta.

47 Kun näin ollen on todettu, että riidanalaisilla toimilla on tosiasiassa ollut komission sisäisen toiminnan ulkopuolelle ulottuvia vaikutuksia, on tutkittava, voidaanko näitä pitää sellaisina sitovina oikeusvaikutuksina, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi.

48 Tässä yhteydessä on tärkeää todeta, että varoitus ennakkovaroitusjärjestelmässä vaikuttaa unionin rahoitusvaroja hakeviin tahoihin siltä osin kuin niiden on taloudellisia etujaan ajaakseen mukauduttava asianomaisten tulojen ja menojen hyväksyjien määräämiin ehtoihin tai lisääntyneisiin varotoimenpiteisiin, jotka on kohdistettu erityisesti niihin. Tällaisista ehdoista ja varotoimenpiteistä voi muotoutua uusia sopimusvelvoitteita ja ennakoimattomia taloudellisia rasitteita, tai niillä voi olla myös, kuten tässä tapauksessa, heijastusvaikutuksia sellaisen yhteenliittymän sisäiseen organisaatioon, johon kyseiset tahot kuuluvat.

49 Käsiteltävässä tapauksessa kantaja on siitä lähtien, kun se kirjattiin ennakkovaroitusjärjestelmään W1a-varoituksen aktivoinnilla, ollut huonommassa asemassa kuin ennen riidanalaisten toimien tekemistä, koska komission on täytynyt edellä 45 kohdassa esitetyn mukaisesti asettaa tehostettuun seurantaan liittyviä ehtoja. Tästä kantajan oikeusaseman muutoksesta on todisteena komission 4.6.2009 lähettämä sähköposti ja sitä seurannut kirjeenvaihto, joista käy ilmi, että voidakseen tehdä AEGIS-hanketta koskevan sopimuksen kantajan on täytynyt luopua sen yhteenliittymän jäsenille, johon se kuului, tulevien ennakkomaksujen jakamisen hallinnoimisesta.

50 Tarkemmin sanottuna komissio on 4.6.2009 lähettämässään sähköpostissa todennut, että odottamaton ongelma, nimittäin kantajan kirjaaminen ennakkovaroitusjärjestelmään, on johtanut sopimuksen allekirjoittamisen lykkäämiseen, sekä eritellyt ne toimenpiteet, joihin kantajan oli ryhdyttävä sen uuden ehdon täyttämiseksi, jonka komissio määräsi kantajalle sopimuksen allekirjoittamiseksi.

51 Edellä esitetystä seuraa, että riidanalaiset toimet ovat vaikuttaneet kantajan neuvotteluvaraan, sen yhteenliittymän sisäiseen organisaatioon ja näin ollen sen valmiuksiin AEGIS-hankkeen tosiasiallisessa toteuttamisessa. Olisi oikeusunionin vastaista kieltää kantajalta mahdollisuus riidanalaisten toimien perustana olevien aineellisten seikkojen tuomioistuinvalvontaan.

52 Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, kun otetaan huomioon, että päätöksessä 2008/969 ei säädetä oikeushenkilöille tai luonnollisille henkilöille mitään oikeutta saada tietoa, eikä varsinkaan oikeutta tulla kuulluksi, ennen niiden kirjaamista ennakkovaroitusjärjestelmään W1-, W2-, W3-, W4- ja W5b-varoitusten aktivoinnilla. Henkilö, joka syystä tai toisesta saa tiedon siitä, että hänet on kirjattu kyseiseen järjestelmään, voi tosin päätöksen 2008/969 8 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti pyytää häntä koskevien tietojen korjaamista. Korjauspäätöksen tekeminen on kuitenkin täysin hallinnon eli kyseisen henkilön kirjaamista järjestelmään pyytäneen yksikön harkintavallassa.

53 Lopulta on korostettava, että riidanalaisia toimia ei voida pitää sellaisina menettelyn kuluessa toteutettuina ja valmistelevina toimina, jotka eivät ole kannekelpoisia. Sen lisäksi, että niillä on kannekelpoisten toimien oikeudelliset ominaispiirteet (ks. edellä 44–48 kohta), ne myös päättävät sen erityisen menettelyn, jossa jokin taho kirjataan ”varoitusluetteloon” ilman, että sitä kuultaisiin kirjaamisen syistä, ja joka on erillinen niihin päätöksiin nähden, joilla päätöksessä 2008/969 säädetyt erilaiset erityiset vaatimukset pannaan täytäntöön (ks. vastaavasti em. asia IBM v. komissio, tuomion 11 kohta).

54 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että komissio ei voi perustellusti väittää, että kanteelta puuttuvat tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

55 Näin ollen komission esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

56 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 1 kohdassa määrätään, että oikeudenkäyntikuluja koskeva ratkaisu annetaan tuomiossa tai määräyksessä, jolla asian käsittely päätetään.

57 Tässä asian käsittelyn vaiheessa on todettava, että oikeudenkäyntikuluista on siis päätettävä myöhemmin.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

1) Oikeudenkäyntiväite hylätään.

2) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Annettiin Luxemburgissa 13 päivänä huhtikuuta 2011.

E. Coulon — kirjaaja

E. Moavero Milanesi — jaoston puheenjohtaja