



Zbornik sudske prakse

Predmet T-298/16

**East West Consulting SPRL
protiv
Europske komisije**

„Izvanugovorna odgovornost – Instrument pretpristupne pomoći – Treća država – Nacionalna javna nabava – Decentralizirano upravljanje – Odluka 2008/969/EZ, Euratom – Sustav ranog upozoravanja (SRU) – Aktiviranje upozorenja u SRU-u – Zaštita financijskih interesa Unije – Odbijanje odobrenja Komisije ex ante – Nedodjeljivanje ugovora – Nadležnost Općeg suda – Dopuštenost dokaza – Nepostojanje pravne osnove za upozorenje – Prava obrane – Pretpostavka nedužnosti – Dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima – Uzročna veza – Imovinska i neimovinska šteta – Gubitak ugovora – Gubitak prilike za dobivanje drugih ugovora”

Sažetak – Presuda Općeg suda (prvo vijeće) od 14. prosinca 2018.

1. *Tužba za naknadu štete – Pretpostavke dopuštenosti – Nadležnost suda Unije – Ispitivanje po službenoj dužnosti*
(čl. 268. UFEU-a)
2. *Tužba za naknadu štete – Predmet – Popravljanje štete koja je navodno pretrpljena zbog Komisijine odluke da uvrsti tužitelja u sustav ranog upozoravanja (SRU), zbog koje nacionalni javni naručitelj nije sklopio ugovor o javnoj nabavi dodijeljen konzorciju kojim upravlja tužitelj – Dopuštenost*
(čl. 268. i čl. 340. st. 2. UFEU-a)
3. *Tužba za naknadu štete – Pretpostavke dopuštenosti – Ispitivanje po službenoj dužnosti – Granice*
(čl. 268. UFEU-a; Poslovnik Suda, čl. 113.)
4. *Sudski postupak – Akt kojim se pokreće postupak – Formalni zahtjevi – Određivanje predmeta spora – Sažeti prikaz iznesenih razloga – Tužba za naknadu štete koju je navodno prouzročila institucija Unije – Minimalni zahtjevi – Teško izračunljiva šteta*
(Poslovnik Općeg suda, čl. 76. t. (d))
5. *Sudski postupak – Podnošenje dokaza – Rok – Nepravodobno podnošenje dokaznih prijedloga – Pretpostavke*
(Poslovnik Općeg suda, čl. 85. st. 1. i 3.)

6. *Izvanugovorna odgovornost – Pretpostavke – Nezakonitost – Šteta – Uzročna veza – Kumulativne pretpostavke – Neispunjenje jedne od pretpostavki – Odbijanje u cijelosti tužbe za naknadu štete*
(čl. 340. st. 2. UFEU-a)
7. *Izvanugovorna odgovornost – Pretpostavke – Nezakonitost – Dovoljno ozbiljna povreda prava Unije – Zahtjev da institucije očito i ozbiljno ne poštuju granice svoje diskrecijske ovlasti – Nastavka povrede prava Unije usprkos objavi presude kojom se utvrđuje povreda ili postojanje ustaljene sudske prakse suda Unije – Uključenost*
(čl. 340. st. 2. UFEU-a)
8. *Komisija – Nadležnosti – Izvršenje proračuna Zajednice – Odluka o uspostavi sustava ranog upozoravanja kojom se omogućuje uvrštavanje osoba koje su predmet istrage Europskog ureda za borbu protiv prijevara kao subjekata koji predstavljaju financijsku opasnost za Uniju – Nepostojanje pravne osnove – Nenadležnost Komisije*
(čl. 5. UFEU-a; Odluka Komisije 2008/969)
9. *Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Doseg – Ocjena obveze obrazlaganja s obzirom na okolnosti slučaja*
(čl. 296. st. 2. UFEU-a; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 41. st. 2. t. (c))
10. *Vlastita sredstva Europske unije – Zaštita financijskih interesa Unije – Borba protiv prijevare i drugih nezakonitih aktivnosti – Sustav ranog upozoravanja namijenjen dužnosnicima za ovjeravanje Komisije i izvršnim agencijama – Nepriopćavanje razloga za uvrštenje osobi uvrštenoj u sustav – Povreda prava obrane i obveze obrazlaganja*
(čl. 296. st. 2. UFEU-a; Odluka Komisije 2008/969, čl. 12. st. 2. i 3.)
11. *Vlastita sredstva Europske unije – Zaštita financijskih interesa Unije – Borba protiv prijevare i drugih nezakonitih aktivnosti – Sustav ranog upozoravanja namijenjen dužnosnicima za ovjeravanje Komisije i izvršnim agencijama – Aktiviranje upozorenja u sustavu u odnosu na osobu koja nije predmet nikakve istrage ili sudskog postupka – Nepostojanje pravne osnove upozorenja – Povreda načela pretpostavke nedužnosti*
(Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 48. st. 1.; Uredba Komisije br. 2008/969)
12. *Izvanugovorna odgovornost – Pretpostavke – Nezakonitost – Dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima – Pravno pravilo koje dodjeljuje prava pojedincima – Pojam – Prava obrane i načelo pretpostavke nedužnosti – Uključenost*
(čl. 340. st. 2. UFEU-a; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 48.)
13. *Izvanugovorna odgovornost – Pretpostavke – Nezakonitost – Dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima – Pravno pravilo koje dodjeljuje prava pojedincima – Pojam – Sustav raspodjele nadležnosti između institucija i država članica – Uključenost – Uvjet*
(čl. 5. i čl. 340. st. 2. UFEU-a)

14. Izvanugovorna odgovornost – Pretpostavke – Uzročna veza – Pojam – Teret dokazivanja

(čl. 340. st. 2. UFEU-a)

15. Izvanugovorna odgovornost – Pretpostavke – Stvarna i izvjesna šteta – Teret dokazivanja

(čl. 340. st. 2. UFEU-a)

1. Vidjeti tekst odluke.

(t. 84.)

2. Sud Unije nadležan je za odlučivanje o tužbi radi naknade štete koju je navodno pretrpjelo društvo zbog Komisijine odluke o uvrštenju u sustav ranog upozoravanja (SRU) i naknadnog odbijanja delegacije Unije, na temelju te odluke, da preuzme ugovor o decentraliziranoj javnoj nabavi koju je organizirala treća država, a koji je dodijeljen konzorciju koji je vodio tužitelj i koji je trebala financirati Unija. Naime, čak i ako je odluku o poništenju postupka dodjele predmetnog ugovora donio nacionalni javni naručitelj, nezakonitost na koju se poziva u potporu ovoj tužbi počinila je institucija, tijelo, ured ili agencija Unije te se ne može smatrati da se može pripisati nacionalnom javnom tijelu.

(t. 86., 91.)

3. Na temelju članka 113. Poslovnika, Opći sud može po službenoj dužnosti ispitati uvjete dopuštenosti tužbe koji su pitanje javnog poretka. Međutim, sud Unije u načelu ne može svoju odluku temeljiti na razlogu pravne naravi koji je istaknut po službenoj dužnosti, čak i kada je određen propisom, ako prethodno nisu pozvali stranke da se o tom razlogu očituju.

(t. 92.)

4. U okviru tužbe zbog izvanugovorne odgovornosti, na tužitelju je da podnese dokaze sucu Unije radi utvrđivanja postojanja i opsega štete za koju tvrdi da je pretrpio. Međutim, u određenim slučajevima, osobito kada je teško odrediti visinu navodne štete, nije nužno u tužbi precizirati njezin točan opseg ni navesti iznos zahtijevane naknade štete.

(t. 96., 97.)

5. Vidjeti tekst odluke.

(t. 101.-103.)

6. Vidjeti tekst odluke.

(t. 109., 112.)

7. Vidjeti tekst odluke.

(t. 122.-124., 145.-147.)

8. Načelo dodjeljivanja ovlasti navedeno u članku 5. UFEU-a zahtijeva da svaka institucija djeluje samo u granicama nadležnosti koje su joj dodijeljene Ugovorom. K tomu, načelo pravne sigurnosti traži da obvezujuća snaga svakog akta koji proizvodi pravne učinke proizlazi iz odredbe prava Unije koja mora biti izričito navedena kao pravna osnova i koja propisuje pravni oblik koji taj akt mora imati.

Stoga je nezakonito upozorenje W3b društva u sustavu ranog upozoravanja (SRU) u skladu s odredbama Odluke 2008/969 o SRU-u namijenjenog dužnosnicima za ovjeravanje Komisije i izvršnim agencijama, jer nijedna postojeća pravna osnova ne omogućava Komisiji donošenje takvih odredbi koje mogu imati negativne posljedice na pravnu situaciju osoba na koje se odnosi ta vrsta upozorenja. Usto, s obzirom na to da je upozorenje W3b tužitelja u SRU-u imalo neporecive posljedice na njegovu pravnu situaciju, Komisija je neosnovano tvrdila da su odredbe Odluke 2008/969 kojima se uređuje ta vrsta upozorenja i njegove posljedice tek interna pravila za izvršavanje općeg proračuna Unije. Jednako tako, Komisija se neosnovano pozvala na to da nepostojanje pravne osnove Odluke 2008/969 još nije bilo formalno utvrđeno u trenutku kad je prijavila tužitelja u SRU. Naime, nepostojanje takvog utvrđenja nije nikakva prepreka tomu da se, u okviru tužbe za naknadu štete, navedeno društvo poziva na nezakonitost te odluke kako bi ishodio naknadu štete za koju smatra da je pretrpio zbog svoje prijave u SRU.

(t. 127.-130.)

9. Vidjeti tekst odluke.

(t. 132., 133., 135.)

10. Obveza obrazlaganja akta koji negativno utječe ima za cilj, s jedne strane, dati pojedincu dostatnu uputu o tome je li akt osnovan ili sadržava li eventualno neku pogrešku koja omogućuje osporavanje njegove valjanosti pred sudom Unije te, s druge strane, omogućiti potonjem sudu da provede nadzor zakonitosti tog akta. Iz toga proizlazi da se obrazloženje u načelu mora pripočeti zainteresiranoj osobi istodobno s odlukom koja na nju negativno utječe i da se nepostojanje obrazloženja ne može ispraviti činjenicom da zainteresirana osoba saznaje za obrazloženje odluke tijekom postupka pred sudom Unije.

Isto vrijedi i glede dopisa u kojem Komisija službeno obavještava društvo da je predmet upozorenja W3b u sustavu ranog upozoravanja (SRU), a da ga prethodno nije saslušala, nego je samo podsjetila na opće i apstraktne okolnosti, navedene u članku 12. stavku 2. Odluke 2008/969 o SRU-u namijenjenog dužnosnicima za ovjeravanje Komisije i izvršnim agencijama. Time je Komisija propustila obavijestiti navedeno društvo o opravdanjima za njegovo upozorenje W3b u SRU u u samom trenutku njegova izvršenja. Međutim, takvo je obrazloženje bilo tim više potrebno jer se nijedan sudski postupak ne odnosi na to društvo i jer su nacionalni postupci koji se odnose na osobe s kojima je povezan tek u fazi istrage, a ne u fazi postupka, odnosno jedinoj fazi postupka nakon koje se u u odnosnim državama članicama može donijeti pravomoćna presuda. Osim toga, točan je doseg članka 12. Odluke 2008/969 neizvjestan. Konkretno, nije očito, s obzirom na članak 12. stavak 3. te odluke, da se upozorenja W3b u istražnom sustavu mogu primijeniti već od faze istrage.

(t. 134., 137.)

11. Upozorenjem W3b društva u sustavu ranog upozoravanja (SRU) Komisije na temelju odredaba Odluke 2008/969 o SRU-u namijenjenog dužnosnicima za ovjeravanje Komisije i izvršnim agencijama povrijeđeno je načelo pretpostavke nedužnosti, propisano člankom 48. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, s obzirom na to da nikakva postojeća pravna osnova ne ovlašćuje Komisiju da donese takve odredbe i da se, u trenutku navedenog upozorenja, nikakva istraga ni sudski postupak ne odnose izravno na navedeno društvo, a sudski postupci koji se odnose na osobe koje su s njim povezane tek su u fazi istrage. Međutim, s tim se društvom postupalo kao da je krivo za administrativne pogreške ili prijevare, a da mu se izravna ili neizravna krivnja za takva postupanja nije dokazala pred sudom.

S tim u svezi, načelo pretpostavke nedužnosti podrazumijeva da, ako Komisija procijeni da je nužno poduzeti preventivne mjere u ranoj fazi, potrebna joj je pravna osnova koja joj omogućuje uspostavu takvog sustava upozorenja i poduzimanje pripadajućih mjera koji poštuju prava na obranu, načelo

proporcionalnosti kao i načelo pravne sigurnosti, pri čemu potonje podrazumijeva da pravna pravila trebaju biti jasna, precizna i predvidljiva u svojim učincima, osobito ako mogu imati nepovoljne posljedice za pojedince i poduzeća.

(t. 140., 141.)

12. Vidjeti tekst odluke.

(t. 142., 143.)

13. Iako nepoštovanje sustava raspodjele nadležnosti između različitih institucija Unije, sustava čiji je cilj osigurati poštovanje institucionalne ravnoteže predviđene Ugovorima, a ne zaštita pojedinaca, ne može samo po sebi biti dovoljno za utvrđivanje odgovornosti Unije prema dotičnim pojedincima, situacija je drukčija kada je mjera Unije donesena protivno ne samo raspodjeli nadležnosti između institucija nego i, u njezinim materijalnim odredbama, pravnom pravilu koje ima za cilj dodjeljivanje prava pojedincima.

(t. 144.)

14. Vidjeti tekst odluke.

(t. 159.)

15. Vidjeti tekst odluke.

(t. 163., 164.)