Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

30. svibnja 2024.*

„Žalba – Instrument pretpristupne pomoći – Bespovratna sredstva – Istrage Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF) – Administrativne sankcije – Isključenje iz postupaka nabave i dodjele bespovratnih sredstava financiranih iz općeg proračuna Unije – Objava isključenja na internetskoj stranici Europske komisije – Proporcionalnost sankcija – Izostavljanje navoda o nepostojanju konačne presude ili konačne upravne odluke”

U predmetu C-130/23 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 2. ožujka 2023.,

Vialto Consulting Kft., sa sjedištem u Budimpešti (Mađarska), koji zastupaju S. Paliou i A. Skoulikis, *dikigoroi*,

žalitelj,

a druga stranka u postupku je:

Europska komisija, koju zastupaju T. Adamopoulos, F. Behre i R. Pethke, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, J. Passer (izvjestitelj) i M. L. Arastey Sahún, suci,

nezavisni odvjetnik: A. M. Collins,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: grčki

Presudu

1 Svojom žalbom, društvo Vialto Consulting Kft. (u daljnjem tekstu: Vialto) traži ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 21. prosinca 2022., Vialto Consulting/Komisija (T-537/18, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2022:852), kojom je taj sud odbio njegovu tužbu kojom je zahtijevalo, s jedne strane, poništenje konačne odluke Europske komisije od 29. lipnja 2018., kojom ga je ona, na razdoblje od dvije godine, isključila iz postupaka javne nabave, postupaka dodjele bespovratnih sredstava, postupaka financijskih instrumenata (za namjenske subjekte za ulaganja i financijske posrednike) i postupaka nagrada uređenih Uredbom (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002 (SL 2012., L 298, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 248.) i iz postupaka dodjele uređenih Uredbom Vijeća (EU) 2015/323 od 2. ožujka 2015. o financijskoj uredbi koja se primjenjuje na 11. europski razvojni fond (SL 2015., L 58, str. 17.) te naložila objavu tog isključenja na svojoj internetskoj stranici (u daljnjem tekstu: sporna odluka) i, s druge strane, naknadu štete koju je pretrpjelo zbog te odluke.

Pravni okvir

2 Članak 105.a Uredbe br. 966/2012, kako je izmijenjena Uredbom (EU, Euratom) 2015/1929 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. listopada 2015. (SL 2015., L 286, str. 1.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 966/2012), naslovljen „Zaštita financijskih interesa Unije otkrivanjem rizika i izricanjem administrativnih sankcija”, u stavku 1. određivao je:

„Kako bi se zaštitili financijski interesi Unije Komisija uvodi sustav ranog otkrivanja i isključenja te upravlja njime.

Svrha tog sustava jest olakšati:

[…]

(b) isključenje gospodarskog subjekta koji je u nekoj od situacija za isključenje navedenih u članku 106. stavku 1.;

[…]”

3 U skladu s člankom 106. Uredbe br. 966/2012:

„1. Javni naručitelj isključuje gospodarski subjekt iz sudjelovanja u postupcima nabave uređenima ovom Uredbom:

[…]

(e) ako je gospodarski subjekt pokazao znatne nedostatke u poštovanju glavnih obveza prilikom izvršenja ugovora koji se financira iz proračuna, što je dovelo do preuranjenog otkaza ugovora ili primjene ugovornih kazni ili drugih ugovornih sankcija, ili što je otkriveno nakon provjera, revizija ili istraga dužnosnika za ovjeravanje, [Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF)] ili Revizorskog suda;

[…]

2. Ako ne postoji konačna presuda ili, ovisno o slučaju, konačna upravna odluka u slučajevima iz stavka 1. točaka (c), (d) i (f), ili u slučaju iz stavka 1. točke (e), javni naručitelj isključuje gospodarski subjekt na temelju preliminarne zakonske ocjene postupanja navedenog u tim točkama, uzimajući u obzir utvrđene činjenice ili druge nalaze sadržane u preporuci povjerenstva iz članka 108.

[…]

Činjenice i nalazi iz prvog podstavka posebno uključuju:

(a) činjenice utvrđene u kontekstu revizija ili istraga koje provodi Revizorski sud, OLAF ili unutarnja revizija, ili svih drugih provjera, revizija ili kontrola poduzetih pod odgovornošću dužnosnika za ovjeravanje;

[…]

3. Svaka odluka koju javni naručitelj donese u skladu s člancima od 106. do 108. ili, prema potrebi, svaka preporuka povjerenstva iz članka 108. donose se u skladu s načelom proporcionalnosti te osobito uzimajući u obzir težinu situacije, uključujući učinak na financijske interese Unije i njezin ugled, vrijeme koje je proteklo od relevantnog postupanja, njegovo trajanje i ponavljanje postupanja, namjeru ili stupanj nepažnje, ograničeni iznos koji je u pitanju za stavak 1. točku (b) ovog članka ili bilo koje druge olakotne okolnosti poput stupnja suradnje gospodarskog subjekta s relevantnim nadležnim tijelom i njegov doprinos istrazi kako ga priznaje javni naručitelj, ili otkrivanje situacije za isključenje putem izjave iz stavka 10. ovog članka.

[…]

16. Kako bi se prema potrebi pojačao odvraćajući učinak isključenja i/ili financijske sankcije, Komisija, podložno odluci javnog naručitelja, objavljuje na svojoj internetskoj stranici sljedeće podatke u vezi s isključenjem i, prema potrebi, financijskom sankcijom u slučajevima iz stavka 1. točaka (c), (d), (e) i (f) ovog članka:

(a) naziv dotičnoga gospodarskog subjekta;

(b) situaciju za isključenje s upućivanjem na stavak 1. ovog članka;

(c) trajanje isključenja i/ili iznos financijske sankcije.

Ako je odluka o isključenju i/ili financijskoj sankciji donesena na temelju preliminarne ocjene iz stavka 2. ovog članka, u objavi se navodi da ne postoji konačna presuda ili, prema potrebi, konačna upravna odluka. U tim slučajevima podaci o svakoj žalbi, njihovom statusu i ishodu kao i o svakoj revidiranoj odluci javnog naručitelja objavljuju se bez odgode. Ako je izrečena financijska sankcija, u objavi se također navodi je li ta sankcija plaćena.

[…]

17. Podaci iz stavka 16. ovog članka ne objavljuju se […] u jednoj od sljedećih okolnosti:

[…]

b) ako bi objava nanijela neproporcionalnu štetu dotičnom gospodarskom subjektu ili ako bi na neki drugi način bila neproporcionalna na temelju kriterijâ proporcionalnosti iz stavka 3. ovog članka i iznosa financijske sankcije;

[…]”

4 Uvodna izjava 21. Uredbe 2015/1929 glasila je:

„Važno je da postoji mogućnost pojačavanja odvraćajućeg učinka koji je postignut isključenjem i financijskom sankcijom. U tom pogledu odvraćajući učinak trebalo bi pojačati mogućnošću objave podataka koji se odnose na isključenje i/ili financijsku sankciju, uz potpuno poštovanje zahtjeva o zaštiti podataka utvrđenih u Uredbi (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća [od 18. prosinca 2000. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama i tijelima Zajednice i o slobodnom kretanju takvih podataka (SL 2001., L 8, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskoj jeziku, poglavlje 13., svezak 34., str. 6.) i u Direktivi 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća [od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL 1995., L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.)]. Time bi se trebalo doprinijeti tome da se dotično postupanje ne ponovi. Zbog pravne sigurnosti i u skladu s načelom proporcionalnosti trebalo bi jasno navesti u kojim situacijama se podaci ne bi trebali objavljivati. Prilikom ocjene javni naručitelj trebao bi uzeti u obzir svaku preporuku povjerenstva. Kad je riječ o fizičkim osobama osobni podaci trebali bi se objavljivati samo u iznimnim slučajevima, opravdanima težinom postupanja ili njegovim učinkom na financijske interese Unije.”

Okolnosti spora

5 Opći sud izložio je okolnosti spora u točkama 2. do 22. pobijane presude, a njih je za potrebe ovog postupka moguće sažeti kako slijedi.

6 Tužitelj je društvo osnovano u skladu s mađarskim pravom koje pruža usluge savjetovanja poduzetnicima i subjektima iz privatnog i javnog sektora.

7 Na temelju članka 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1085/2006 od 17. srpnja 2006. o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) (SL 2006., L 210, str. 82.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.), Europska unija pomaže zemljama navedenima u prilozima I. i II. toj uredbi, među kojima se nalazi i Republika Turska, u njihovu postupnom usklađivanju sa standardima i politikama Unije, uključujući prema potrebi pravnu stečevinu Unije, u cilju članstva. Članak 10. Uredbe Komisije (EZ) br. 718/2007 od 12. lipnja 2007. o provedbi Uredbe br. 1085/2006 (SL 2007., L 170, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 116., str. 183.) predviđa, na temelju općih načela za provedbu pomoći, da Komisija prenosi upravljanje određenim aktivnostima na zemlju korisnicu, zadržavajući ukupnu završnu odgovornost za izvršenje općeg proračuna. Decentralizirano upravljanje obuhvaća barem raspisivanje natječaja, ugovaranje i plaćanja.

8 Komisija je s Republikom Turskom sklopila okvirni sporazum kojim su na općenit način utvrđena pravila o suradnji u okviru IPA-e i sporazum o financiranju. Imenovana operativna struktura, u smislu članka 21. Uredbe br. 718/2007, bila je Central Finance and Contracts Unit (CFCU). Jedan od projekata financiranih u okviru tog sporazuma bio je projekt TR2010/0311.01 „Digitization of Land Parcel identification System” (digitalizacija sustava za identifikaciju poljoprivrednih parcela).

Taj je sustav financiran u iznosu od otprilike 37 milijuna eura i sastojao se od triju komponenata. Treća komponenta izvršena je u okviru ugovora o pružanju usluga koji je 19. rujna 2014. sklopljen između CFCU-a i konzorcija sastavljenog od pet sudionika – među kojima je i tužitelj – a na čijem je čelu bio Agrotec SpA na temelju ugovora o pružanju usluga pod oznakom TR2010/0311.01 – 02/001.

9 Nakon pokretanja istrage zbog sumnji na korupciju ili prijevaru počinjenih u okviru tog projekta, OLAF je na temelju članka 3. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL 2013., L 248, str. 1. i ispravak SL 2020., L 426, str. 97.), odlučio provesti provjere u tužiteljevim prostorijama.

10 Tijekom provjere provedene između 12. i 14. travnja 2016. otkriveno je da je tužitelj odbio pružiti OLAF-u određene informacije.

11 Nakon zaključenja OLAF-ove istrage, CFCU je o tome obavijestio Agrotec kao i o zaključku tog ureda prema kojem je tužitelj povrijedio članak 25. općih uvjeta ugovora o pružanju usluga iz točke 8. ove presude. CFCU je također obavijestio Agrotec o svojoj odluci da tužitelja isključi iz svih aspekata ugovora i da nastavi s izvršenjem navedenog ugovora. Slijedom toga je od Agroteca zatražio da odmah okonča tužiteljeve djelatnosti počevši od 11. studenoga 2016. i poduzme mjere potrebne za njegovo povlačenje iz konzorcija, odnosno sastavljanje dodatka tom ugovoru.

12 Komisija je u spornoj odluci, koja je žalitelju dostavljena 4. srpnja 2018., donijela odluku o njegovu isključenju, u trajanju od dvije godine, iz postupaka nabave, dodjele bespovratnih sredstava i financijskih instrumenata koji se financiraju iz općeg proračuna Unije i 11. europskog razvojnog fonda na temelju Uredbe 2015/323, kao i o njegovu upisu, na razdoblje od dvije godine, u sustav ranog otkrivanja i isključenja (EDES), uspostavljen člankom 108. stavkom 1. Uredbe br. 966/2012.

13 Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da je, u skladu s uvodnom izjavom 77. sporne odluke, isključenje bilo opravdano s obzirom na težinu situacije koja proizlazi iz činjenice da je Vialto spriječio OLAF u provođenju njegove istrage i provjeri toga jesu li tvrdnje o prijevari i/ili korupciji bile utemeljene te s obzirom na dokaze da je Vialto povrijedio, u smislu članka 106. stavka 3. Uredbe br. 966/2012, jednu od svojih glavnih obveza prilikom izvršavanja ugovora jer je u svojim primjedbama povjerenstvu iz članka 108. Uredbe br. 966/2012 izričito priznao da je OLAF-u odbio dati pristup zatraženim podacima.

14 Usto, Komisija je odlučila na svojoj internetskoj stranici objaviti sankciju isključenja na temelju članka 106. stavka 16. Uredbe br. 966/2012. Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da je, u skladu s uvodnom izjavom 80. sporne odluke, mjera objave bila opravdana činjenicom da je Vialto spriječio OLAF u provođenju njegove istragu i da ta teška povreda glavnih ugovornih obveza nije omogućila zaštitu financijskih interesa Unije.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

15 Tužbom koja je 13. rujna 2018. podnesena tajništvu Općeg suda, Vialto je pokrenuo postupak za poništenje sporne odluke i naknadu svoje imovinske i neimovinske štete. U prilog toj tužbi Vialto je istaknuo pet tužbenih razloga.

16 Prvi tužbeni razlog temeljio se na povredi Komisijine obveze obrazlaganja. Drugi se temeljio na povredi članka 7. stavka 1. Uredbe Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96 od 11. studenoga 1996. o provjerama i inspekcijama na terenu koje provodi Komisija s ciljem zaštite financijskih interesa Europskih zajednica od prijevara i ostalih nepravilnosti (SL 1996., L 292, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 57.). Treći tužbeni razlog temeljio se na povredi prava na dobru upravu. Četvrti se temeljio na povredi načela zaštite legitimnih očekivanja. Naposljetku, peti tužbeni razlog temeljio se na povredi načela proporcionalnosti.

17 Opći sud odbio je sve te tužbene razloge kao neosnovane. Slijedom toga, odbio je i Vialtov zahtjev za naknadu štete jer se temeljio na istim nezakonitostima kao što su one istaknute u prilog tužbenom zahtjevu za poništenje koji je odbio.

18 Stoga je Opći sud pobijanom presudom tužbu odbio u cijelosti.

Zahtjevi stranaka

19 Svojom žalbom Vialto od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu i

– Komisiji naloži snošenje troškova.

20 Komisija od Suda zahtijeva da:

– odbije u cijelosti žalbu kao očito neosnovanu i

– Vialtu naloži snošenje troškova.

O žalbi

21 U prilog svojoj žalbi žalitelj ističe tri žalbena razloga, od kojih se prva dva temelje na pogreškama koje se tiču prava i iskrivljavanju činjenica u analizi Općeg suda o postojanju povrede načela proporcionalnosti i, treći, na pogrešci koja se tiče prava u pogledu odbijanja zahtjeva za naknadu štete.

Prvi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

22 Svojim prvim žalbenim razlogom Vialto prigovara Općem sudu da je u točkama 160., 164., 175., 177. i 182. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da je mjera objave isključenja iz financiranja Unije na Komisijinoj internetskoj stranici prikladna za postizanje cilja zaštite financijskih interesa Unije.

23 Konkretno, s jedne strane, Vialto tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku time što je odlučio da je ta mjera u skladu s načelom proporcionalnosti unatoč nepostojanju posebnog obrazloženja koje je zasebno u odnosu na obrazloženje kojim se opravdava sankcija isključenja, odnosno težina

počinjene povrede. Iako je Opći sud priznao da je mjera objave trebala biti predmet analize proporcionalnosti, neovisne o onoj provedenoj za sankciju isključenja, on nije ocijenio činjenicu da se Komisijino obrazloženje koje se odnosi na odluku o mjeri objave isključenja nije razlikovalo od obrazloženja o sankciji isključenja i da nije bilo konkretno.

24 Osim toga, Vialto osporava prikladnost mjere objave za postizanje cilja zaštite financijskih interesa Unije. Tvrdi da takva objava na Komisijinoj internetskoj stranici ni na koji način ne ide u korist financijskim interesima Unije, nego da joj je jedina svrha treće osobe koje sklapaju ugovore s Komisijom odvratiti od eventualnog kršenja pravila.

25 Naposljetku, Vialto osporava obrazloženje pobijane presude iz njezine točke 182., u kojoj je Opći sud, što se tiče mjere objave, zaključio da ništa ne upućuje na to da je njome povrijeđeno načelo proporcionalnosti samo zato što je njezin cilj zaštita istog legitimnog cilja. Tvrdi da ta ocjena nije obrazložena i da činjenica da se i sankcija isključenja i mjera objave mogu odnositi na isti opći legitimni cilj ne znače automatski da je mjera objave u skladu s načelom proporcionalnosti.

26 S druge strane, Vialto tvrdi da je Opći sud iskrivio činjenice u pogledu utvrđivanja elemenata koji svaki za sebe opravdavaju sankciju isključenja i mjeru objave. Konkretno, Opći je sud u točki 175. pobijane presude priznao da u spornoj odluci ne postoji jasna razlika između elemenata koji opravdavaju sankciju isključenja i onih koji opravdavaju mjeru objave, prije nego što je zaključio da to ne dovodi nužno do miješanja dvaju obrazloženja kojima se opravdavaju te mjere, što može dovesti do povrede načela proporcionalnosti. Međutim, iz uvodnih izjava 77. i 80. sporne odluke proizlazi da su ta dva obrazloženja istovjetna. Zbog sudskog nadzora nad poštovanjem načela proporcionalnosti i zahtjeva predviđenog člankom 106. stavkom 16. Uredbe br. 966/2012 potrebno je utvrditi obrazloženje na temelju kojeg se, osim isključenja iz postupaka javne nabave, može opravdati i donošenje dodatne mjere objave.

27 Komisija zahtijeva da se prvi žalbeni razlog odbije kao očito neosnovan.

Ocjena Suda

28 Kao prvo, valja podsjetiti na to da na temelju članka 106. stavka 16. Uredbe br. 966/2012, kako bi se prema potrebi pojačao odvraćajući učinak isključenja i/ili financijske sankcije, Komisija, podložno odluci javnog naručitelja, objavljuje na svojoj internetskoj stranici podatke u vezi s isključenjem i, prema potrebi, financijskom sankcijom.

29 Valja utvrditi da iz teksta te odredbe jasno proizlazi da su sankcija isključenja i mjera objave dvije zasebne mjere i da Komisija može donijeti mjeru objave ako to smatra potrebnim radi pojačavanja odvraćajućeg učinka sankcije isključenja gospodarskog subjekta iz sudjelovanja u postupcima javne nabave.

30 To tumačenje potvrđuje uvodna izjava 21. Uredbe 2015/1929, iz koje u bitnome proizlazi da je namjera zakonodavca Unije bila pojačati odvraćajući učinak sankcije isključenja i financijske sankcije mogućnošću objave podataka koji se odnose na isključenje, s obzirom na to da bi takva mjera trebala doprinijeti tomu da se dotično postupanje ne ponovi.

31 Stoga je Opći sud pravilno, u točki 171. pobijane presude, u bitnome smatrao da su te dvije mjere, iako nisu istovjetne u pogledu svojih učinaka, s obzirom na to da je svrha sankcije isključenja uglavnom kažnjavanje – dok se mjerom objave želi postići cilj odvraćanja i sprečavanja – ipak komplementarne jer su usmjerene ka istom cilju, a to je da se sve zainteresirane osobe navede na to da odustanu od eventualne povrede pravila.

32 Kao drugo, kad je riječ o prigovoru koji se temelji na nepostojanju posebnog i zasebnog obrazloženja koje bi opravdalo mjeru objave u odnosu na obrazloženje kojim se opravdava sankcija isključenja, valja podsjetiti na to da obveza obrazlaganja koju imaju institucije, prema ustaljenoj sudskoj praksi, podrazumijeva da dotična institucija, u skladu s člankom 296. drugim stavkom UFEU-a, jasno i nedvosmisleno iznese zaključke na kojima se temelji akt koji donosi kako bi se omogućilo, s jedne strane, zainteresiranim osobama da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere kako bi mogle ostvariti svoja prava i, s druge strane, sudu da izvrši svoje nadzorne ovlasti (vidjeti u tom smislu presudu od 8. ožujka 2017., Viasat Broadcasting UK/Komisija, C-660/15 P, EU:C:2017:178, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

33 Kao što je Opći sud na to pravilno podsjetio u točki 64. pobijane odluke, obrazloženje – pod uvjetom da je dostatno – ne mora nužno biti iscrpno, i to osobito u slučaju kad dotična institucija izloži činjenice i pravna razmatranja koji imaju temeljnu važnost u strukturi odluke (vidjeti tom smislu presude od 1. srpnja 2008., Chronopost i La Poste/UFEX i dr., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, t. 96. kao i od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 169.).

34 U ovom slučaju, iz uvodne izjave 80. sporne odluke proizlazi da je objava bila opravdana činjenicom da je Vialto spriječio OLAF u provođenju njegove istrage i da je ta teška povreda glavnih ugovornih obveza ugrozila zaštitu financijskih interesa Unije.

35 Kao što je to Opći sud naveo u točki 175. pobijane odluke, u toj se uvodnoj izjavi jasno navodi zašto je mjera objave opravdana. Opći je sud stoga mogao valjano odlučiti da činjenica da se u spornoj odluci nisu jasno razlikovali elementi koji opravdavaju sankciju isključenja od elemenata koji opravdavaju mjeru objave, sama po sebi nije dovoljna da bi se smatralo da su dva obrazloženja kojima se opravdavaju te mjere bila pomiješana, što može dovesti do povrede načela proporcionalnosti.

36 Kao treće, Vialto također ističe da postoji proturječje između točaka 175. i 173. pobijane presude, jer je Opći sud u potonjoj točki pojasnio da je proporcionalnost mjere objave bilo potrebno analizirati neovisno o analizi proporcionalnosti provedenoj za sankciju isključenja, čak i ako činjenice povodom kojih su izrečene te dvije mjere mogu biti jednake i ako se mogu istodobno razmatrati.

37 U tom pogledu valja podsjetiti, kao što je to Opći sud učinio u točki 172. pobijane presude, na to da članak 106. stavak 17. točka (b) Uredbe br. 966/2012 predviđa da se „[p]odaci iz stavka 16. ovog članka ne objavljuju […] ako bi objava nanijela neproporcionalnu štetu dotičnom gospodarskom subjektu ili ako bi na neki drugi način bila neproporcionalna na temelju kriterijâ proporcionalnosti iz stavka 3. ovog članka”.

38 Kriteriji proporcionalnosti navedeni u članku 106. stavku 3. te uredbe odnose se na odluke o isključenju i/ili o financijskoj sankciji.

39 Stoga iz članka 106. stavka 17. točke (b) Uredbe br. 966/2012 ne proizlazi da se analiza proporcionalnosti mjere objave mora nužno odnositi na elemente koji se razlikuju od onih koji su uzeti u obzir u svrhu analize proporcionalnosti sankcije isključenja. Naprotiv, za potrebe analize proporcionalnosti mjere objave, ta odredba upućuje osobito na kriterije proporcionalnosti koji se odnose na sankciju isključenja. Stoga sama činjenica da je u biti riječ o istim razlozima koji su izneseni da bi se opravdale dvije vrste mjera, sama po sebi ne predstavlja povredu načela proporcionalnosti, pod uvjetom da je za svaku od tih mjera, kao što je to u ovom slučaju, navedeno opravdanje.

40 Kao četvrto, što se tiče prikladnosti mjere objave za postizanje cilja zaštite financijskih interesa Unije, valja istaknuti da članak 105.a te uredbe u stavku 1. predviđa da Komisija, kako bi se zaštitili financijski interesi Unije, uvodi sustav ranog otkrivanja i isključenja te upravlja njime. Svrha tog sustava jest olakšati među ostalim isključenje gospodarskog subjekta koji je u nekoj od situacija za isključenje navedenih u članku 106. stavku 1. navedene uredbe.

41 Točno je da iz teksta članka 105.a Uredbe br. 966/2012 proizlazi da je svrha sankcije isključenja zaštita financijskih interesa Unije, a da se tom odredbom ne upućuje na mjeru objave kao na mjeru kojom se želi postići isti cilj.

42 S obzirom na navedeno, valja podsjetiti, kao što to proizlazi iz točke 31. ove presude, na to da su te dvije vrste mjera komplementarne. Usto i nadasve, pojačavanje odvraćajućeg učinka sankcije isključenja i financijske sankcije objavom podataka o isključenju u konačnici se također želi postići cilj zaštite financijskih interesa Unije. Naime, takva mjera objave, s obzirom na to da ima za cilj odvratiti gospodarske subjekte od kršenja svojih obveza pri izvršavanju ugovora koji se financiraju iz proračuna Unije, očito doprinosi ostvarenju cilja zaštite njezinih financijskih interesa.

43 Stoga Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je zaključio da je mjera objave bila prikladna za postizanje cilja zaštite financijskih interesa Unije.

44 Kao peto, Vialto tvrdi da je Opći sud iskrivio činjenice u pogledu utvrđivanja elemenata koji svaki za sebe opravdavaju sankciju isključenja i mjeru objave time što je u točki 175. pobijane presude priznao da u spornoj odluci ne postoji razlika između elemenata koji opravdavaju sankciju isključenja, s jedne strane, i mjere objave, s druge strane, kako bi zaključio da to ne dovodi nužno do miješanja dvaju obrazloženja kojima se te mjere opravdavaju, što može dovesti do povrede načela proporcionalnosti.

45 U tom pogledu valja podsjetiti na to da iz točke 39. ove presude proizlazi da je Opći sud u točki 175. pobijane presude pravilno zaključio da činjenica da u spornoj odluci ne postoji jasna razlika između elemenata koji opravdavaju isključenje i onih koji opravdavaju objavu nije sama po sebi dovoljna da bi se smatralo da je došlo do miješanja dvaju obrazloženja kojima se te mjere opravdavaju, što može dovesti do povrede načela proporcionalnosti.

46 Slijedom toga, s obzirom na to da prigovor koji se temelji na iskrivljavanju ne može dovesti u pitanje osnovanost pobijane presude, valja utvrditi da je taj argument bespredmetan.

47 Iz svih tih elemenata proizlazi da prvi žalbeni razlog u jednom dijelu treba odbiti kao neosnovan, a u drugom kao bespredmetan.

Drugi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

48 Svojim drugim žalbenim razlogom Vialto ističe da je Opći sud u točkama 183. do 186. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da je izostanak preciznosti u pogledu nepostojanja konačne presude ili konačne upravne odluke koje se odnose na njega, prilikom objave isključenja na Komisijinoj internetskoj stranici u skladu sa zahtjevima iz članka 106. stavka 16. drugog podstavka Uredbe br. 966/2012.

49 Kao prvo, činjenica da u toj objavi nije navedeno da ne postoji konačna presuda ili konačna upravna odluka predstavlja bitnu povredu postupka. Riječ je naime o jasnom i bezuvjetnom zahtjevu čiji je cilj informiranje trećih osoba i čije ih nepoštovanje dovodi u zabludu. Stoga je Opći sud pogrešno smatrao da povreda tog postupovnog zahtjeva nije štetno utjecala na pravni i materijalni položaj Vialta.

50 Kao drugo, Vialto osporava to što je u točki 183. pobijane presude, analogijom primijenjena presuda od 11. rujna 2014., Gold East Paper i Gold Huasheng Paper/Vijeće (T-443/11, EU:T:2014:774, t. 98.), koja se odnosi na povredu pravila o savjetovanju s odborom.

51 Kao treće, utvrđenje Općeg suda iz točke 185. pobijane presude da je Komisija 24. listopada 2018. ispravila propust iz točke 49. ove presude ne bi trebalo biti odlučujući element u njezinoj ocjeni postojanja povrede dotične odredbe. Zakonitost akta Unije treba ispitati s obzirom na materijalne i pravne elemente koji postoje u trenutku njegova donošenja.

52 Komisija zahtijeva odbijanje drugog žalbenog razloga kao očito neosnovanog.

Ocjena Suda

53 Člankom 106. stavkom 16. drugim podstavkom Uredbe br. 966/2012 u bitnome se zahtijeva da se u objavi koja se odnosi na sankciju isključenja navede da ne postoji konačna presuda ili konačna upravna odluka koja se odnosi na dotičnog gospodarskog subjekta. U tim slučajevima taj podatak treba dopuniti podacima o svakoj žalbi, njihovu statusu i ishodu kao i o svakoj revidiranoj odluci javnog naručitelja.

54 Vialto tvrdi da izostanak tog navoda predstavlja bitnu povredu postupka čime je nanesena šteta njegovu pravnom i materijalnom položaju.

55 U skladu sa sudskom praksom Suda, nepoštovanje postupovnih pravila u vezi s donošenjem akta koji je na štetu adresata predstavlja bitnu povredu postupka i sud Unije, ako ispitivanjem dotičnog akta utvrdi da on nije bio donesen zakonito, mora izvesti pravne posljedice iz povrede bitne odredbe postupka i, prema tome, poništi akt koji je zahvaćen takvim nedostatkom (presuda od 20. rujna 2017., Tilly-Sabco/Komisija, C-183/16 P, EU:C:2017:704, t. 115. i navedena sudska praksa).

56 U tom pogledu, valja utvrditi da to što u objavi na Komisijinoj internetskoj stranici nije navedeno da Vialto nije bio predmet konačne presude ili konačne upravne odluke nije povezano s postupkom donošenja odluke o objavi isključenja od strane Komisije, nego predstavlja činjenicu koja je nastala nakon donošenja te odluke.

57 U ovom slučaju predmet tužbe za poništenje nije mjera objave kao takva, nego sporna odluka. Potonjom je u članku 2. izričito predviđeno da se u objavi mora navesti da ne postoji konačna presuda. Navedena odluka stoga nije nezakonita niti je pri donošenju sporne odluke počinjena bilo kakva pogreška.

58 Slijedom toga, Opći je sud u točki 184. pobijane presude pravilno presudio da se ne može smatrati da je tim nenavođenjem nanesena šteta pravnom i materijalnom položaju Vialta i da ono ne predstavlja bitnu povredu postupka. Naime, to nenavođenje ne može utjecati na zakonitost odluke o objavi isključenja.

59 Kad je riječ o Komisijinu naknadnom ispravku propusta, iz pobijane presude proizlazi da je obrazloženje iz točke 185. pobijane presude, uneseno izrazom „osim toga”, suvišno u odnosu na utvrđenje iz točke 184. te presude.

60 Stoga kao bespredmetan valja odbiti prigovor koji se temelji na postojanju ispravka nakon donošenja sporne odluke.

61 Slijedom toga, drugi žalbeni razlog valja odbiti u dijelu kao neosnovan, a u drugom dijelu kao bespredmetan.

Treći žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

62 U okviru svojeg trećeg žalbenog razloga Vialto ističe da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer je u točkama 194. do 196. pobijane presude smatrao da nije bio ispunjen uvjet koji se odnosi na nezakonitost postupanja koje se stavlja na teret Komisiji. Pogreške koje se tiču prava kojima je zahvaćena pobijana presuda, kako su navedene u prvom i drugom žalbenom razlogu, dokazuju postojanje Komisijina nezakonitog postupanja, što treba dovesti do ukidanja točaka 195. i 196. pobijane presude kojima je odbijen zahtjev za naknadu štete.

63 Komisija zaključuje da treći žalbeni razlog treba odbiti kao očito neosnovan.

Ocjena Suda

64 Budući da bi treći žalbeni razlog, u svakom slučaju, bilo moguće proglasiti osnovanim samo ako su osnovanima proglašeni i prvi i drugi žalbeni razlog, što nije slučaj, taj treći žalbeni razlog valja odbiti, a time i žalbu u cijelosti.

Troškovi

65 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.

66 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

67 Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Vialtu naloži snošenje troškova, a da on nije uspio u postupku, valja mu naložiti da pored vlastitih troškova snosi i troškove Komisije.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) proglašava i presuđuje:

1. Žalba se odbija.

2. Vialto Consulting Kft. snosit će, pored vlastitih, i troškove Europske komisije.

Potpisi