Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 18. junija 2013 *

„Ribištvo — Finančni prispevek za izvajanje sistemov spremljanja in nadzora — Odločba o nepovračilu izdatkov, nastalih za nakup dveh prekooceanskih patruljnih ladij — Člen 296 ES — Direktiva 93/36/EGS — Legitimno pričakovanje — Obveznost obrazložitve“

V zadevi T-509/09,

Portugalska republika, ki so jo najprej zastopali L. Inez Fernandes, A. Trindade Mimoso in A. Miranda Boavida, nato L. Inez Fernandes, H. Leitão in V. Coelho, zastopniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata A. Bouquet in M. Afonso, zastopnika,

tožena stranka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 14. oktobra 2009, s katero so bili izdatki, povezani z nakupom dveh prekooceanskih patruljnih ladij, deloma namenjenih spremljanju in nadzoru ribolova, na podlagi Odločbe Komisije 2002/978/ES z dne 10. decembra 2002 o upravičenosti izdatkov, ki se nanašajo na prispevek k določenim ukrepom, ki so jih za leto 2002 predvidele določene države članice za izvajanje nadzora, inšpekcije in spremljanja, ki se uporabljajo v skupni ribiški politiki (UL L 338, str. 33), razglašeni za neupravičene do finančne pomoči Evropske unije.

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J. Azizi, predsednik, S. Frimodt Nielsen, sodnik, in M. Kančeva (poročevalka), sodnica,

sodna tajnica: C. Heeren, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 27. novembra 2012

izreka naslednjo

* Jezik postopka: portugalščina.

Sodbo

Pravni okvir

1 Člen 296 ES, ki se je uporabljal v času dejanskega stanja, je določal:

„1. Določbe […] Pogodbe [ES] ne izključujejo uporabe naslednjih pravil:

(a) nobena država članica ni dolžna dajati informacij, za katere meni, da bi bilo njihovo razkritje v nasprotju z bistvenimi interesi njene varnosti;

(b) vsaka država članica lahko v zvezi s proizvodnjo orožja, streliva in vojaških sredstev sprejme ukrepe, za katere meni, da so potrebni za zaščito bistvenih interesov njene varnosti; takšni ukrepi ne smejo negativno vplivati na pogoje konkurence na skupnem trgu glede proizvodov, ki niso izrecno predvideni v vojaške namene.

2. Svet lahko na predlog Komisije soglasno spremeni seznam proizvodov, za katere se uporabljajo določbe odstavka 1(b), ki ga je pripravil 15. aprila 1958.“

2 S Sklepom Sveta 255/58 z dne 15. aprila 1958 je bil določen seznam iz člena 296(2) ES, njegovi izvlečki pa so v dokumentu Sveta 14538/08 z dne 10. novembra 2008. Ta seznam med drugim določa:

„V nadaljevanju je naveden seznam orožja, nabojev in vojaških sredstev, vključno z jedrskim orožjem, za katere se uporabljajo določbe člena 296(1)(b) [ES]:

[…]

9. Vojaške ladje in njihova posebna oprema:

(a) vojaške ladje vseh vrst;

[…]“

3 V dvanajsti uvodni izjavi Direktive Sveta 93/36/EGS z dne 14. junija 1993 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil blaga (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 110) je navedeno, da:

„[…] je postopek s pogajanji izjemno dovoljen in se ga zato lahko uporablja le v določenih primerih“.

4 Člen 1 Direktive 93/36 določa:

„Za namene te direktive:

[…]

(d) ‚odprti postopki‘, pomenijo tiste nacionalne postopke, pri katerih lahko vsi dobavitelji, ki jih to zanima, predložijo ponudbe;

[…]

[(f)] ‚postopki s pogajanji‘ pomenijo tiste nacionalne postopke, pri katerih se naročniki posvetujejo z dobavitelji o izbiri in se z enim ali več kot enim od njih pogajajo o pogojih naročila.“

5 Člen 2(1)(b) Direktive 93/36 določa:

„1. Ta direktiva se ne uporablja:

[…]

(b) za naročila blaga, ki se razglasijo za tajne ali katerih izvrševanje morajo spremljati posebni varnostni ukrepi v skladu z zakoni in drugimi predpisi, ki veljajo v zadevnih državah članicah, ali kadar to zahteva zaščita temeljnih interesov varnosti države članice.“

6 Člen 3 Direktive 93/36 določa:

„Brez poseganja v člene 2, 4 in 5(1) mora ta direktiva veljati za vse blago, na katero se nanaša člen 1(a), vključno s tistim, ki ga zajemajo naročila, ki jih naročniki oddajo na področju obrambe, izjema je le blago, za katero se uporablja člen [296](1)(b) [ES].“

7 Odločba Sveta 2001/431/ES z dne 28. maja 2001 o finančnem prispevku Skupnosti k določenim izdatkom držav članic za izvajanje sistemov nadzora in spremljanja, ki se uporabljajo v skupni ribiški politiki (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 4, zvezek 5, str. 81) določa pravila o načinu predložitve, Komisiji Evropskih skupnosti, programov izdatkov v zvezi z navedeno politiko, za katere države članice želijo finančni prispevek ter izdatkov, ki se štejejo za upravičene.

8 Člen 1 Odločbe 2001/431 določa:

„Pod pogoji, določenimi v tej odločbi, lahko Skupnost dodeli finančni prispevek (v nadaljnjem besedilu: finančni prispevek) za programe nadzora, ki so jih izdelale države članice za izvajanje sistemov nadzora in spremljanja, ki se uporabljajo v skupni ribiški politiki, določenih v Uredbi Sveta (EGS) št. 2847/93.

V programih nadzora se določijo cilji in infrastruktura, ki jo je treba razviti, ter predvideni izdatki, zlasti glede ukrepov iz člena 2.“

9 Člen 2 Odločbe 2001/431 določa:

„Finančni prispevek se lahko dodeli za določene izdatke iz programov nadzora, ki so namenjeni za prispevek k naslednjim dejavnostim:

[…]

(e) odkupu in posodabljanju opreme za nadzor in spremljanje;

[…]“

10 Člen 9(1) Odločbe 2001/431 določa:

„Finančni prispevki za izdatke iz člena 2(e) pokrivajo naložbe v odkup ali posodobitev plovil in zrakoplovov, ki se uporabljajo za nadzor in spremljanje ribiške aktivnosti.“

11 Člen 17(2) in (3) Odločbe 2001/431 določa:

„2. Pri pošiljanju vlog za povračilo države članice preverijo in potrdijo, da so izdatki nastali v skladu s pogoji, določenimi v tej odločbi in direktivah o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil za gradnje, blaga in storitev, ter v skladu s podrobnimi pravili iz točke 4 dela A Priloge II.

3. Če iz vloge izhaja, da pogoji iz odstavka 2 niso bili izpolnjeni, Komisija podrobno preuči položaj in zaprosi državo članico, naj ji posreduje svoje pripombe. Če raziskava potrdi kršitev, Komisija določi rok, ki ga mora država članica upoštevati. Če do izteka tega roka država članica ni ravnala v skladu s priporočili, lahko Komisija zniža, začasno prekliče ali ukine finančni prispevek na zadevnem področju. […]“

12 Točka 4 dela A Priloge II k Odločbi 2001/431 določa:

„Izpolnjeni vprašalniki o javnih naročilih se morajo nanašati na objave o javnih razpisih v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*. Če objave niso bile objavljene v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*, mora upravičenec zagotoviti, da je bila spoštovana zakonodaja Skupnosti o javnih naročilih.

Komisija lahko zahteva katere koli podatke, ki se ji zdijo potrebni za odločanje, ali je bila spoštovana zakonodaja Skupnosti o javnih naročilih.

[…]“

Dejansko stanje

13 Vlada Portugalske republike se je z Despacho conjunto št. 15/2001 (skupni odlok št. 15/2001, Diário da Repùblica, serija II, z dne 11. januarja 2001, str. 453 in 454) z dne 19. decembra 2000 odločila za nakup dveh prekooceanskih patruljnih ladij za spremljanje in nadzor nacionalnih morskih območij ter za boj proti onesnaževanju morja. Za njihovo izdelavo je izbrala postopek s pogajanji z družbo Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA.

14 Portugalski organi so 15. aprila 2001 pri Komisiji v skladu z Odločbo 2001/431 vložili vlogo za finančni prispevek za investicijske projekte, opredeljene v okviru njenega programa nadzora in spremljanja ribolovnih dejavnosti za triletno obdobje, od leta 2001 do leta 2003. Eden od teh projektov je bil namenjen obnovi ladjedelniških zmogljivosti za nadzor oceana in je predvideval izgradnjo dveh prekooceanskih patruljnih ladij, ki naj bi bile 70-odstotno namenjene spremljanju in nadzoru ribolovnih dejavnosti.

15 Izdelava dveh prekooceanskih patruljnih ladij je bila 12. novembra 2002 dodeljena družbi Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

16 Komisija je v Odločbi 2002/978/ES z dne 10. decembra 2002 o upravičenosti izdatkov, ki se nanašajo na prispevek k določenim dejavnostim, ki so jih za leto 2002 predvidele določene države članice za izvajanje nadzora, inšpekcije in spremljanja, ki se uporabljajo v skupni ribiški politiki (UL L 338, str. 33) v skladu z Odločbo 2001/431 dodelila finančni prispevek za projekte, ki jih je Portugalska republika predstavila v okviru njenega programa nadzora in spremljanja ribolovnih dejavnosti za triletno obdobje, od leta 2001 do leta 2003. V Prilogi II k tej odločbi je bilo navedeno, da lahko Portugalska republika za leto 2002 prejme finančni prispevek največ 13 510 837 EUR.

17 Portugalski organi so 16. januarja 2006 od Komisije zahtevali povračilo zneska 6 732 322,75 EUR na podlagi finančnega prispevka za nakup dveh prekooceanskih patruljnih ladij, naročenih pri družbi Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

18 Komisija je 6. februarja 2006 portugalske organe obvestila, da njihovemu zahtevku ne more ugoditi, ker potrebuje dodatne informacije o razlogih, zaradi katerih so ti organi uporabili postopek oddaje javnega naročila s pogajanji, ki velja za posebno vojaško opremo, medtem ko naj bi bili obe prekooceanski patruljni ladji 70-odstotno namenjeni nadzoru ribolovnih dejavnosti.

19 Po izmenjavi dopisov je 19. maja 2008 potekal sestanek med uradniki Komisije in portugalskimi organi.

20 Komisija je 29. maja 2009 portugalske organe obvestila, da meni, da izdatki, katerih povračilo se zahteva, niso bili upravičeni in da ni mogoče izvršiti nobenega izplačila. Komisija je v bistvu pojasnila, da portugalski organi s tem, da so uporabili postopek s pogajanji za nakup zadevnih ladij, niso spoštovali pravil za oddajo javnih naročil, čeprav je ta pogoj potreben v skladu s členom 17(2) Odločbe 2001/431. Komisija je portugalskim organom dodelila rok enega meseca za predložitev novih stališč.

21 Portugalski organi so 7. julija 2009 Komisiji odgovorili tako, da so ponovili, da je postopek nakupa dveh prekooceanskih patruljnih ladij potekal v skladu z zakonodajo Evropske unije v zvezi z javnimi naročili. Poleg tega so dodali mnenje portugalskega ministrstva za nacionalno obrambo in predlagali ponovno preučitev vprašanja glede na v njem navedena stališča.

22 Komisija je v dopisu z dne 14. oktobra 2009 portugalskim organom sporočila odločitev, da izdatke, povezane z nakupom dveh prekooceanskih patruljnih ladij, ne šteje za upravičene, in tudi navedla, da je bil proračun, predviden za projekt, na katerega se nanaša Odločba 2002/978, odpravljen (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Postopek in predlogi strank

23 Portugalska republika je 18. decembra 2009 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

24 Portugalska republika Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— izpodbijano odločbo razglasi za nično;

— Komisiji naloži, naj sprejme odločbo, s katero bo ugodila zahtevkom za povračilo, ki jih je vložila v okviru Odločbe 2002/978;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

25 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— tožbo zavrne;

— Portugalski republiki naloži plačilo stroškov.

26 Splošno sodišče (prvi senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da bo opravilo ustni postopek.

27 Stranki sta na obravnavi 27. novembra 2012 podali stališča in odgovore na ustna vprašanja Splošnega sodišča.

Pravo

Dopustnost drugega predloga

28 Glede predloga Portugalske republike, naj Splošno sodišče Komisiji naloži sprejetje odločbe, s katero bi ugodila zahtevkom za povračilo, vloženim v okviru Odločbe 2002/978, zadošča opozoriti, da Splošno sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso ni pristojno za nalaganje odredb institucijam. Splošno sodišče ima namreč v skladu s členom 264 PDEU le možnost izpodbijani akt razglasiti za v celoti ali deloma ničen ali zavrniti tožbo. Zadevna institucija mora nato na podlagi člena 266 PDEU sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Splošnega sodišča (glej v tem smislu sklep Splošnega sodišča z dne 29. novembra 1993 v zadevi Koelman proti Komisiji, T-56/92, Recueil, str. II-1267,

točka 18; sodbi Splošnega sodišča z dne 15. septembra 1998 v združenih zadevah European Night Services in drugi proti Komisiji, T-374/94, T-375/94, T-384/94 in T-388/94, Recueil, str. II-3141, točka 53, in z dne 8. oktobra 2008 v zadevi Agrar-Invest-Tatschl proti Komisiji, T-51/07, ZOdl., str. II-2825, točka 27).

29 Zato je treba drugi predlog zavreči kot nedopusten.

Predlog za razglasitev ničnosti

30 Portugalska republika v utemeljitev tožbe v bistvu navaja tri tožbene razloge. S prvim zatrjuje kršitev Odločbe 2001/431, saj naj ji Komisija ne bi smela zakonito zavrniti dodelitve finančne pomoči, za katero jo je zaprosila, čeprav naj bi izpolnjevala pogoje, določene v tej odločbi. Drugi tožbeni razlog se nanaša na kršitev načela zaupanja v pravo, tretji pa na kršitev obveznosti obrazložitve.

Prvi tožbeni razlog: kršitev Odločbe 2001/431

31 Portugalska republika v bistvu trdi, da ima pravico do povračila izdatkov, povezanih z nakupom dveh prekooceanskih patruljnih ladij, saj v nasprotju s tem, kar trdi Komisija v izpodbijani odločbi, ni kršila pravil Unije, ki se uporabljajo za javna naročila.

32 Portugalska republika namreč trdi, da je v obravnavani zadevi spoštovala svojo nacionalno zakonodajo, v katero je prenesla vsa takrat veljavna pravila Unije, ki se uporabljajo za javna naročila, med drugim Direktivo 93/36. S to zakonodajo naj bi bile v notranje pravo med drugim prenesene izjeme iz členov 2 in 3 navedene direktive.

33 Ker pa so prekooceanske patruljne ladje, za katere je bila zaprošena finančna pomoč, vojaške ladje, za katere velja seznam iz člena 296 ES (glej točko 2 zgoraj), Portugalska republika meni, da so lahko veljale izjeme iz členov 2 in 3 Direktive 93/36 in da se zato pravila za oddajo javnih naročil iz te direktive v obravnavani zadevi niso uporabljala.

34 Portugalska republika poleg tega meni, da v okviru predpisov, ki so veljali na dan, ko je vložila vlogo za financiranje, Komisija temu ne bi smela zakonito nasprotovati, ker se je odločila, da bo uporabila odstopanje iz člena 296 ES. Odločitev, da se iz financiranja izključijo vojaške ladje, naj bi bila poleg tega neupravičena, ker naj bi bile države članice, ki so se odločile dejavnosti nadzora ribolova zagotavljati z vojaškimi ladjami, tako kaznovane.

35 Komisija te trditve prereka.

36 Za uvod je treba poudariti, da se nesporazum med Portugalsko republiko in Komisijo v bistvu omejuje na vprašanje, ali država članica, ki je v skladu z Odločbo 2001/431 zaprosila za pomoč Unije za nakup opreme, namenjene nadzoru ribolovnih dejavnosti, lahko odstopi od pravil Unije glede oddaje javnih naročil in se pri tem sklicuje na vojaško naravo zadevne opreme.

37 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da Odločba 2001/431 določa pravila o načinu predložitve Komisiji programov izdatkov v zvezi s skupno ribolovno politiko, glede katerih države članice želijo finančni prispevek, ter izdatkov, ki se štejejo za upravičene.

38 Vendar je iz členov 2(e), 9(1) in 17(2) in (3) Odločbe 2001/431, katerih določbe so navedene v točkah od 9 do 11 zgoraj, razvidno, da je finančni prispevek Unije za nakup ladij, ki se dejansko uporabljajo za zagotavljanje spremljanja in nadzora ribolova, v skladu s to odločbo mogoč le, če so izdatki nastali v skladu s pogoji, določenimi v tej odločbi in direktivah o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil, med drugim v Direktivi 93/36.

39 Spoštovanje pravil, določenih v zadevnih direktivah, je tako očitno predhodni pogoj, da bi se lahko izdatki, ki jih priglasijo države članice, šteli za upravičene do finančnega prispevka Unije. Iz tega je mogoče sklepati, da je treba ugotoviti, da Odločba 2001/431, zlasti njen člen 17(2), določa, da sofinanciranje s strani Unije predpostavlja uporabo *ratione materiae* navedenih direktiv. Ta razlaga Odločbe 2001/431 je poleg tega podprta s točko 4 dela A Priloge II, navedene v točki 12 zgoraj, v kateri je pojasnjena vsebina informacij, potrebnih za preverjanje spoštovanja zakonodaje Unije glede javnih naročil, ki jih je treba posredovati Komisiji, ne da bi dopuščala kakršno koli možnost, da se ta zakonodaja ne bi uporabila *ratione materiae*.

40 Cilj zahteve po spoštovanju pogojev, določenih v direktivah, ki se nanašajo na usklajevanje postopkov oddaje javnih naročil, je namreč predvsem popolna preglednost in nadzorovanost nakupov, ki jih sofinancira Unija. Poleg tega sofinanciranje vojaških ladij s strani Unije načeloma ne spada v skupno ribiško politiko. V zvezi s tem so zato pogoji, ki jih je treba spoštovati, da bi se omogočilo tako sofinanciranje, pogoji, ki so v določbah teh direktiv, ki vsebinsko urejajo navedene postopke.

41 V obravnavani zadevi ni sporno, da je Portugalska republika z izbiro postopka s pogajanji za izdelavo dveh prekooceanskih patruljnih ladij menila, da ji ni treba upoštevati pravil, ki se uporabljajo glede oddaje javnih naročil. Portugalska republika je namreč s sklicevanjem na člena 2(1)(b) in 3 Direktive 93/36 ter na svojo nacionalno zakonodajo, s katero je bila prenesena navedena direktiva, presodila, da zadevna naročila v obravnavani zadevi ne spadajo na področje uporabe *ratione materiae* navedene direktive.

42 Vendar je treba glede na zgoraj navedeno ugotoviti, da država članica na podlagi Odločbe 2001/431 ne more, prvič, zaprositi za sofinanciranje Unije za nakup ladij, v celoti ali deloma namenjenih spremljanju in nadzoru ribolova, ki mora v skladu z navedeno odločbo spoštovati pravila glede oddaje javnih naročil, in drugič, odločiti, da s sklicevanjem na člen 296(1)(b) ES teh pravil ne bo uporabljala, in sicer zaradi vojaške narave kupljenih sredstev.

43 Zgoraj navedenih ugotovitev ni mogoče izpodbijati s trditvijo Portugalske republike, da je bilo šele zadnji trenutek, preden je Komisiji podala vlogo za finančni prispevek, in sicer ob sprejetju Uredbe Komisije (ES) št. 391/2007 z dne 11. aprila 2007 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 861/2006 glede izdatkov držav članic za izvajanje sistemov spremljanja in nadzora, ki se uporabljajo v skupni ribiški politiki (UL L 97, str. 30), pojasnjeno, da za države članice ne more veljati nobeno odstopanje od pravil o javnem naročanju, utemeljeno na členu 296 ES.

44 Res je sicer treba v zvezi s tem poudariti, da je bilo dejansko šele po sprejetju Uredbe št. 391/2007 izrecno pojasnjeno, da za izdatke, nastale za ladje, namenjene spremljanju ribolova, ne more veljati nobeno odstopanje od pravil Unije o javnem naročanju v smislu člena 296 ES. Poleg tega je treba opozoriti, da se Uredba št. 391/2007 v obravnavani zadevi ni uporabljala *ratione temporis*, ker je začela veljati po tem, ko je Portugalska republika vložila vlogo za finančni prispevek. Vendar na podlagi te okoliščine ni mogoče sklepati, da je zakonodaja, ki se je uporabljala do tega datuma, državam članicam omogočala pridobitev finančne pomoči Unije za nakup ladij v okviru skupne ribiške politike in hkrati odstopanje od pravil glede oddaje javnih naročil s sklicevanjem na člen 296 ES. V zvezi s tem je treba tako kot Komisija ugotoviti, da je bilo tudi pred pojasnilom iz Uredbe št. 391/2007 iz pogojev, določenih v Odločbi 2001/431, razvidno, da države članice, ki so želele uveljavljati možnost odstopanja od splošnih pravil s sklicevanjem na člen 296 ES, niso mogle istočasno zaprositi za finančni prispevek Unije za nakup opreme, namenjene spremljanju ribolova.

45 Poleg tega je treba ugotoviti, da v nasprotju s trditvijo Portugalske republike Odločba 2001/431 ne preprečuje, da države članice, ki naloge spremljanja in nadzora ribolova zaupajo vojaškim organom, pridobijo finančno pomoč, predvideno za izvajanje te skupne politike. Res je, da v delu, v katerem navedena odločba zahteva spoštovanje pravil javnega naročanja, te države članice ne morejo odstopati od splošne ureditve, ki se uporablja za javna naročila, in zaprositi za finančno pomoč Unije. Nasprotno, člen 296(1)(b) ES ne preprečuje, da bi države članice, ki nameravajo kupiti vojaško

opremo, ki spada na področje te določbe, vseeno uporabljale skupne postopke za oddajo javnih naročil in bile tako lahko upravičene do finančnega prispevka, predvidenega v Odločbi 2001/431. Zavrniti je torej treba trditev Portugalske republike glede domnevne neupravičenosti – v zvezi z državami članicami, ki so se za zagotavljanje nadzora ribolova odločile uporabiti vojaška sredstva – izključitve skupnostnega sofinanciranja opreme, kupljene zunaj splošnih postopkov za oddajo javnih naročil na podlagi odstopanja iz člena 296(1)(b) ES.

46 Glede člena 2(1)(b) Direktive 93/36 je treba opozoriti, da se v skladu s to določbo navedena direktiva ne uporablja za naročila blaga, ki se razglasijo za tajna ali katerih izvrševanje morajo spremljati posebni varnostni ukrepi v skladu z zakoni in drugimi predpisi, ki veljajo v zadevnih državah članicah, ali kadar to zahteva zaščita temeljnih interesov varnosti države članice.

47 Kot je bilo pravkar razsojeno (glej točko 39 in naslednje zgoraj), sofinanciranje s strani Unije na podlagi Odločbe 2001/431 predpostavlja uporabo določb, ki vsebinsko urejajo postopke oddaje javnih naročil, določene v upoštevnih direktivah. Glede na to je treba ugotoviti – tudi ob predpostavki, da bi se država članica lahko sklicevala na odstopanje iz člena 2(1)(b) Direktive 93/36 in zahtevala sofinanciranje na podlagi Odločbe 2001/431 – da Portugalska republika ni dokazala, da so bili v obravnavani zadevi izpolnjeni pogoji uporabe navedenega odstopanja.

48 Najprej je treba namreč poudariti, da – kot je razvidno iz spisa – naročilo blaga, ki se nanaša na nakup dveh prekooceanskih patruljnih ladij, ni bilo razglašeno za tajno, ker je odločitev Portugalske republike, da kupi dve vojaški ladji in izbere postopek s pogajanji za oddajo naročila z družbo Estaleiros Navais de Viana do Castelo, navedena v skupnem odloku št. 15/2001, objavljenem v Diário da Repùblica.

49 Dalje, poudariti je treba, da se Portugalska republika sklicuje na zaščito temeljnih interesov državne varnosti ali na posebne varnostne ukrepe, ki spremljajo zadevna naročila, da bi upravičila odstopanje od splošnih pravil glede oddaje naročila blaga.

50 Vendar je treba ugotoviti, da se Portugalska republika sklicuje le na zaupnost občutljivih podatkov, povezanih z razvojem in namestitvijo programske opreme za vojaško komuniciranje na prekooceanskih patruljnih ladjah, ne da bi navedla kakršen koli dejanski element glede posebnih varnostnih ukrepov, ki morajo spremljati naročilo prekooceanskih patruljnih ladij, ali razloge, zaradi katerih je menila, da bi bil cilj varstva nekaterih zaupnih podatkov manj zagotovljen, če ta proizvodnja ne bi bila zaupana družbi Estaleiros Navais de Viana do Castelo, ampak drugim družbam.

51 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu s sodno prakso nujnost, da se predvidi obveznost zaupnosti, nikakor ne ovira uporabe razpisnega postopka za dodelitev naročila (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 8. aprila 2008 v zadevi Komisija proti Italiji, C-337/05, ZOdl., str. I-2173, točka 52). Poleg tega bi bilo mogoče, kot pravilno trdi Komisija, zahteve glede zaupnosti upoštevati zlasti v pogojih udeležbe v postopku ali pri presoji predlogov, in sicer z oblikovanjem podrednega merila za oddajo, ki se nanaša na varnostne ukrepe zaupnosti informacij.

52 Zato je očitno, da uporaba člena 2(1)(b) Direktive 93/36 tudi ob predpostavki, da se ta določba uporablja, za utemeljitev nakupa prekooceanskih patruljnih ladij po postopku s pogajanji ni sorazmerna glede na cilj, ki je preprečiti širjenje občutljivih informacij o proizvodnji navedenih ladij. Portugalska republika namreč ni dokazala, da tega cilja ne bi bilo mogoče doseči v okviru razpisnega postopka, ki je predviden z isto direktivo (zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji, točka 53).

53 Iz tega je mogoče sklepati, da v obravnavani zadevi zgolj trditi, kot je to storila Portugalska republika, da so zadevna naročila blaga razglašena za tajna, da jih spremljajo posebni varnostni ukrepi ali da je za zaščito temeljnih interesov varnosti države potrebno omejiti uporabo pravil Unije, ob neobstoju kakršnega koli dokaza, ne zadostuje za ugotovitev, da dejansko obstajajo izjemne okoliščine, ki upravičujejo odstopanja iz člena 2(1)(b) Direktive 93/36.

54 Zato Portugalska republika ne more upravičeno trditi, da se Direktiva 93/36 v skladu z njenim členom 2(1)(b) za zadevno naročilo ne uporablja.

55 Iz zgoraj navedenega izhaja, da ni mogoče sprejeti nobene trditve, ki jo je Portugalska republika navedla v utemeljitev, da bi lahko na podlagi Odločbe 2001/431 zaprosila za finančni prispevek Unije za nakup dveh prekooceanskih patruljnih ladij, ne da bi ji bilo treba upoštevati pravila za oddajo javnih naročil, določena v Direktivi 93/36.

56 Portugalska republika se z izbiro postopka s pogajanji v obravnavani zadevi ni uskladila s pravili iz navedene direktive, saj člen 6 naročnikom, ki oddajajo javno naročilo, nalaga, da uporabijo odprt ali omejen postopek, razen če za naročilo velja ena od izjem, izčrpno naštetih v odstavkih 2 in 3 navedenega člena.

57 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da za zadevno naročilo iz postopka v glavni stvari ne velja noben od primerov iz člena 6(2) in (3) Direktive 93/36, česar med drugim Portugalska republika niti ne trdi, tako da je lahko Komisija pravilno ugotovila, da ta država članica, ker se je pri nakupu dveh spornih ladij odločila za postopek s pogajanji, ni spoštovala zahtev iz navedene direktive. V teh okoliščinah je lahko Komisija upravičeno menila, da je treba izdatke, povezane z nakupom dveh prekooceanskih patruljnih ladij, na podlagi Odločbe 2001/431 razglasiti za neupravičene do finančne pomoči.

58 Glede na zgoraj navedeno je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

Drugi tožbeni razlog: kršitev načela varstva zaupanja v pravo

59 Portugalska republika z drugim tožbenim razlogom zatrjuje, da je Komisija kršila načelo varstva zaupanja v pravo. V bistvu meni, da ji je Komisija s sprejetjem vloge za finančno pomoč, ki jo je vložila na podlagi Odločbe 2001/431, zagotovila pridobitev finančne pomoči za nakup prekooceanskih patruljnih ladij. Dodaja, da bi jo morala Komisija pri preverjanju vloge za finančno pomoč in zlasti ob sprejetju Odločbe 2002/978 obvestiti, da postopek s pogajanji ni bil veljaven za nakup zadevnih dveh ladij.

60 Komisija te trditve prereka.

61 Glede načela varstva zaupanja v pravo je treba opozoriti, da se pravica uveljavljanja varstva zaupanja v pravo, ki je eno temeljnih načel, na podlagi ustaljene sodne prakse razširi na vsakega posameznika, ki je v položaju, v katerem mu je uprava Unije, s tem da mu je dala natančna zagotovila, vzbudila utemeljena pričakovanja (glej sodbi Splošnega sodišča z dne 19. marca 2003 v zadevi Innova Privat-Akademie proti Komisiji, T-273/01, Recueil, str. II-1093, točka 26 in navedena sodna praksa, in z dne 18. januarja 2006 v zadevi Regione Marche proti Komisiji, T-107/03, neobjavljena v ZOdl., točka 129).

62 Vendar načelo varstva zaupanja v pravo ne more nasprotovati preklicu pomoči Skupnosti, če je očitno, da pogoji za dodelitev te pomoči niso bili izpolnjeni (glej v tem smislu sodbi Splošnega sodišča z dne 29. septembra 1999 v zadevi Sonasa proti Komisiji, T-126/97, Recueil, str. II-2793, točka 39, in z dne 14. decembra 2006 v zadevi Branco proti Komisiji, T-162/04, neobjavljena v ZOdl., točka 123 in navedena sodna praksa).

63 Poleg tega Portugalska republika ne podaja nobenega dokaza, da ji je Komisija dala zagotovila glede upravičenosti spornih izdatkov pri uporabi postopka s pogajanji. Vsekakor je iz preizkusa prvega tožbenega razloga razvidno, da bi bila taka zagotovila nezakonita. Iz tega je mogoče sklepati, da Portugalska republika ni dokazala, da so bili pogoji, ki jih zahteva sodna praksa, na katero je bilo opozorjeno v točkah 61 in 62 zgoraj, v obravnavani zadevi izpolnjeni.

64 Zato je treba drugi tožbeni razlog zavrniti.

Tretji tožbeni razlog: neobstoj obrazložitve

65 Portugalska republika s tretjim tožbenim razlogom zatrjuje, da izpodbijana odločba ni obrazložena, saj Komisija ni pojasnila razlogov, ki bi upravičili njeno zavrnitev povračila.

66 Komisija te trditve prereka.

67 Glede obveznosti obrazložitve je treba opozoriti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso zahtevo po obrazložitvi presojati glede na okoliščine obravnavane zadeve, zlasti glede na vsebino akta, naravo navajanih razlogov in interes, ki ga imajo lahko naslovniki akta ali druge osebe, na katere se ta neposredno in posamično nanaša, za pridobitev pojasnil. Ne zahteva se, da so v obrazložitvi navedene vse upoštevne pravne ali dejanske okoliščine, saj je treba vprašanje, ali obrazložitev odločbe izpolnjuje zahteve člena 253 ES, presoditi ne samo glede na njeno besedilo, ampak tudi glede na sobesedilo in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (sodbi Sodišča z dne 17. oktobra 1995 v zadevi Nizozemska proti Komisiji, C-478/93, Recueil, str. I-3081, točki 48 in 49, in z dne 22. decembra 2008 v zadevi British Aggregates proti Komisiji, C-487/06 P, ZOdl., str. I-10515, točka 172).

68 To velja toliko bolj, kadar so bile države članice intenzivno vključene v postopek nastajanja spornega akta in so torej poznale razloge, ki so podlaga temu aktu (zgoraj navedena sodba Nizozemska proti Komisiji, točka 50, in sodba Sodišča z dne 9. septembra 2004 v zadevi Španija proti Komisiji, C-304/01, ZOdl., str. I-7655, točka 50).

69 Poleg tega je Sodišče menilo, da izvedbeni akt izpolnjuje obveznost obrazložitve, ker vsebuje izrecno napotilo na določbe uredbe, na kateri temelji ta akt, in tako omogoča seznanitev z merili, na podlagi katerih je bil sprejet (glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 18. marca 1975 v zadevi Deuka, 78/74, Recueil, str. 421, točka 6; z dne 27. septembra 1979 v zadevi Eridania-Zuccherifici nazionali in Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, Recueil, str. 2749, točke od 14 do 16, in z dne 14. januarja 1981 v zadevi Denkavit Nederland, 35/80, Recueil, str. 45, točke od 33 do 36).

70 V obravnavani zadevi je treba poudariti, da sta pred sprejetjem izpodbijane odločbe potekala sestanek in izmenjava dopisov. Poleg tega se izpodbijana odločba sklicuje na dopis z dne 29. maja 2009, naslovljen na portugalske oblasti v skladu s členom 17(3) Odločbe 2001/431, v katerem je Komisija podrobno navedla razloge, ki so jo po preučitvi spisa vodili k sklepu, da zadevnih izdatkov ni mogoče šteti za upravičene (glej točko 20 zgoraj).

71 Opozoriti pa je treba, da sta kontekst, v katerem je bila sprejeta izpodbijana odločba, in njena obrazložitev Portugalski republiki omogočila, da se brani in poda stališča v zvezi s tem, ter da sta ji prav tako omogočila razumeti razlogovanje Komisije ob sprejetju izpodbijane odločbe.

72 Komisija ni kršila obveznosti obrazložitve, zato je treba tretji tožbeni razlog zavrniti.

73 Iz tega je mogoče sklepati, da je treba tožbo zavrniti.

Stroški

74 V skladu s členom 87(2) Poslovnika Splošnega sodišča se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni.

75 Portugalska republika s svojimi predlogi ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Portugalski republiki se naloži plačilo stroškov.

Azizi Frimodt Nielsen Kančeva

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 18. junija 2013.

Podpisi