A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2024. május 30.*

„Fellebbezés – Előcsatlakozási támogatási eszköz – Támogatások – Az Európai Csalászelleni Hivatal (OLAF) vizsgálatai – Közigazgatási szankciók – Az Unió általános költségvetéséből finanszírozott közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárásokból és támogatások nyújtásából történő kizárás – A kizárásnak az Európai Bizottság honlapján való közzététele – A szankciók arányossága – A jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat hiánya feltüntetésének elmulasztása”

A C-130/23. P. sz. ügyben,

a **Vialto Consulting Kft**. (székhelye: Budapest [Magyarország], képviselik: S. Paliou és A. Skoulikis dikigoroi)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2023. március 2-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: T. Adamopoulos, F. Behre és R. Pethke, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hetedik tanács),

tagjai: F. Biltgen tanácselnök, J. Passer (előadó) és M. L. Arastey Sahún bírák,

főtanácsnok: A. M. Collins,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: görög.

Ítéletet

1 A Vialto Consulting Kft. (a továbbiakban: Vialto) fellebbezésével az Európai Unió Törvényszéke 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítéletének (T-537/18, a továbbiakban: megtámadott ítélet, EU:T:2022:852) hatályon kívül helyezését kéri, amely ítéletben a Törvényszék elutasította azon keresetét, amely egyrészt az Európai Bizottság 2018. június 29-i határozatának megsemmisítésére irányult, amely határozattal a Bizottság két évre kizárta a fellebbezőt az alábbi eljárásokban való részvételből: az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 298., 1. o.) szerinti közbeszerzési eljárások, támogatás-odaítélési eljárások (a befektetési vállalkozások és a pénzügyi közvetítők tekintetében), a pénzügyi eszközökre vonatkozó eljárások és pénzdíjakra vonatkozó eljárások, és a 11. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2015. március 2-i (EU) 2015/323 tanácsi rendelet (HL 2015. L 58., 17. o.) szerinti odaítélési eljárások, továbbá elrendelte az e kizárásról szóló tájékoztatásnak a honlapján való közzétételét (a továbbiakban: vitatott határozat), másrészt az e határozat miatt elszenvedett kárának a megtérítésére irányult.

A jogi háttér

2 A 2015. október 28-i 2015/1929/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2015. L 286., 1. o.) módosított 966/2012 rendeletnek (a továbbiakban: 966/2012 rendelet) „Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme a kockázatok felismerése és közigazgatási szankciók kiszabása révén” című 105a. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a Bizottság korai felismerési és kizárási rendszert hoz létre és működtet.

A rendszer célja a következők elősegítése:

[…]

b) az olyan gazdasági szereplők kizárása, akik vagy amelyek a 106. cikk (1) bekezdésében felsorolt, valamelyik kizárást indokoló helyzetben vannak;

[…]”

3 A 966/2012 rendelet 106. cikke értelmében:

„(1) Az ajánlatkérő szerv köteles kizárni az e rendelet hatálya alá tartozó közbeszerzési eljárásokban való részvételből azt a gazdasági szereplőt, aki vagy amely:

[…]

e) a költségvetésből finanszírozott valamely szerződés teljesítése során lényeges hiányosságokkal teljesítette a főbb kötelezettségeit, ami a szerződés idő előtti felmondásához, kötbér kivetéséhez vagy más szerződéses szankciókhoz vezetett, vagy amit az engedélyezésre jogosult tisztviselő, az [Európai Csalászelleni Hivatal (OLAF)] vagy a Számvevőszék tárt fel az ellenőrzések és vizsgálatok folyamán;

[…]

(2) Jogerős ítélet vagy adott esetben jogerős közigazgatási határozat hiányában az (1) bekezdés c), d) és f) pontjában említett esetekben vagy az (1) bekezdés e) pontjában említett esetben az ajánlatkérő szervnek az említett pontokban foglalt magatartás előzetes jogi minősítése alapján, a feltárt tények vagy a 108. cikkben említett testület ajánlásában szereplő egyéb megállapítások figyelembevételével kell kizárnia a gazdasági szereplőt.

[…]

Az első albekezdésben említett tények és megállapítások különösen a következőket jelentik:

a) a Számvevőszék, az OLAF vagy a belső ellenőrzés által elvégzett vizsgálatok és ellenőrzések keretében, illetve az engedélyezésre jogosult tisztviselő felelősségi körébe tartozó bármely egyéb ellenőrzés, vizsgálat vagy kontroll keretében megállapított tények;

[…]

(3) Az ajánlatkérő szervnek a 106–108. cikk alapján hozott határozataiban, illetve adott esetben a 108. cikkben említett testület ajánlásaiban be kell tartani az arányosság elvét és figyelembe kell venni különösen az alábbiakat: a helyzet súlyossága, beleértve az Unió pénzügyi érdekeire és a róla kialakult képre gyakorolt hatást, a szóban forgó magatartás óta eltelt idő, a magatartás fennállásának időtartama és ismétlődése, a szándékosság vagy a gondatlanság mértéke, e cikk (1) bekezdésének b) pontja esetében az a tény, hogy ha kisebb összegről van szó, illetve bármely más enyhítő körülmény, például a gazdasági szereplőnek az érintett ajánlatkérő szervvel való együttműködési készsége és a vizsgálathoz való, az ajánlatkérő szerv által tapasztalt hozzájárulása vagy a kizárást indokoló helyzetnek az e cikk (10) bekezdésében említett nyilatkozatban történő bejelentése.

[…]

(16) Amennyiben szükséges, a kizárás és/vagy a pénzügyi szankció visszatartó erejének fokozása érdekében a Bizottság – az ajánlatkérő szerv határozatára is figyelemmel – közzéteszi a honlapján az e cikk (1) bekezdése c), d), e) és f) pontjában említett esetekben a kizárásra és adott esetben a pénzügyi szankcióra vonatkozó alábbi információkat:

a) az érintett gazdasági szereplő neve;

b) a kizárást indokoló helyzet a 106. cikk (1) bekezdése alapján;

c) a kizárás időtartama és/vagy a pénzügyi szankció összege.

Amennyiben a kizárásról és/vagy a pénzügyi szankcióról szóló határozatot az e cikk (2) bekezdésében említett előzetes minősítés alapján hozták, a közzétételben jelezni kell, hogy nincs jogerős ítélet vagy adott esetben jogerős közigazgatási határozat. Ilyen esetekben haladéktalanul közzé kell tenni az esetleges jogorvoslati kérelmeket, azok helyzetét és kimenetelét, valamint az ajánlatkérő szerv esetleges felülvizsgált határozatát. Pénzügyi szankció kiszabása esetén azt is közzé kell tenni, hogy megfizették-e a szankció összegét.

[…]

(17) Az e cikk (16) bekezdésében említett információ nem tehető közzé az alábbi körülmények között:

[…]

b) amennyiben a közzététel aránytalan károkat okozna az érintett gazdasági szereplőnek, vagy az e cikk (3) bekezdésében meghatározott arányossági kritériumok és a pénzügyi szankció összege alapján más módon lenne aránytalan;

[…]”

4 A 2015/1929 rendelet (21) preambulumbekezdése az alábbiakat mondta ki:

„Lehetővé kell tenni a kizárás és a pénzügyi szankció visszatartó erejének fokozását. Ezt a visszatartó erőt a kizárásra és/vagy a pénzügyi szankcióra vonatkozó információk közzétételének lehetőségével kell fokozni, teljeskörűen tiszteletben tartva azonban [a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása (helyesen: kezelése) tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (HL 2001. L 8., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 26. kötet, 102. o.)], valamint [a személyes adatok feldolgozása (helyesen: kezelése) vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (HL 1995. L 281., 31. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 355. o.)] foglalt adatvédelmi előírásokat. Ennek elő kell segítenie azt, hogy a szóban forgó magatartás ne ismétlődjön meg. Meg kell határozni, hogy az információk a jogbiztonság érdekében és az arányosság elvével összhangban milyen helyzetekben nem tehetők közzé. Az ajánlatkérő szervnek a mérlegelés során figyelembe kell vennie a testület esetleges ajánlását. Természetes személyek esetében a személyes adatokat csak rendkívüli esetekben szabad közzétenni, amennyiben ezt a magatartás súlya vagy az Unió pénzügyi érdekeire gyakorolt hatása indokolja.”

A jogvita előzményei

5 A jogvita előzményeit a Törvényszék a megtámadott ítélet 2–22. pontjában ismertette, és a jelen eljárás szempontjából azok a következőképpen foglalhatók össze.

6 A fellebbező magyar jog szerint alapított társaság, amely magán- és közszférabeli vállalkozásoknak és szervezeteknek nyújt tanácsadási szolgáltatásokat.

7 Az egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról szóló, 2006. július 17-i 1085/2006/EK tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 82. o.) 1. cikke értelmében az Európai Uniónak az I. és II. mellékletben foglalt országok részére – amelyek között a Török Köztársaság is szerepelt – az Unió előírásaihoz és politikáihoz a tagság céljából való fokozatos igazodáshoz támogatást kellett nyújtania, ideértve adott esetben a közösségi vívmányokhoz történő igazodást. Az 1085/2006/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, 2007. június 12-i 718/2007/EK bizottsági rendelet (HL 2007. L 170., 1. o.) 10. cikke a támogatás végrehajtásának általános elveiként előírja, hogy a Bizottság egyes intézkedések irányítását a kedvezményezett országra ruházza, míg megtartja az általános költségvetés végrehajtásáért fennálló átfogó végső felelősséget. A decentralizált igazgatás legalábbis a pályáztatásra, a szerződéskötésre és a kifizetésekre vonatkozik.

8 A Bizottság keretmegállapodást kötött a Török Köztársasággal, amely általános jelleggel meghatározza az IPA keretében nyújtott támogatásra vonatkozó együttműködési szabályokat, valamint egy finanszírozási megállapodást. A 718/2007 rendelet 21. cikke értelmében kijelölt lebonyolító szervezet a Central Finance and Contracts Unit (CFCU) volt. Az e megállapodás keretében finanszírozott projektek egyike a TR2010/0311.01 „Digitization of Land Parcel Identification System” (mezőgazdasági parcellák azonosítási rendszerének digitalizálása) nevű projekt volt. Ez utóbbit megközelítőleg 37 millió euró összegben finanszírozták, és három részből állt. A harmadik részt a CFCU és egy öt résztvevőből – köztük a fellebbezőből – álló, az Agrotec SpA által a TR2010/0311.01-02/001 hivatkozási számú szolgáltatási szerződés alapján koordinált konzorcium közötti, 2014. szeptember 19-én odaítélt közbeszerzési szerződés alapján bonyolították le.

9 Miután az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról, valamint az 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1074/1999/Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. szeptember 11-i 883/2013/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 248., 1. o.) 3. cikke alapján az e projekt keretében elkövetett korrupció vagy csalás gyanúja miatt vizsgálat indult, az OLAF úgy határozott, hogy helyszíni ellenőrzést végez a fellebbezőnél.

10 A 2016. április 12. és 14. között végzett ellenőrzés során megállapítást nyert, hogy a fellebbező megtagadta bizonyos információknak az OLAF részére történő átadását.

11 Az OLAF vizsgálatának lezárását követően a CFCU tájékoztatta az Agrotecet, hogy az OLAF lezárta a vizsgálatot és megállapította, hogy a fellebbező megsértette a jelen ítélet 8. pontjában említett szolgáltatási szerződés általános feltételeinek 25. cikkét. A CFCU arról a döntéséről is tájékoztatta az Agrotecet, hogy a fellebbezőt minden szempontból kizárja a szolgáltatási szerződésből, és folytatja a szerződés teljesítését. Következésképpen felhívta az Agrotecet, hogy 2016. november 11-től haladéktalanul szüntesse meg a fellebbező tevékenységeit, és hozza meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fellebbezőt kizárja a konzorciumból, vagyis a szerződéshez fűzzön módosítást.

12 A fellebbezővel 2018. július 4-én közölt vitatott határozatban a Bizottság úgy határozott, hogy a 2015/323 rendelet alapján kizárja a fellebbezőt az Unió általános költségvetéséből és a 11. Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott közbeszerzési eljárásokból, támogatás-odaítélési eljárásokból és pénzügyi eszközökre vonatkozó eljárásokból, és két évre felveszi a 966/2012 rendelet 108. cikkének (1) bekezdése által létrehozott korai felismerési és kizárási rendszerbe (EDES).

13 A Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy a megtámadott határozat (77) preambulumbekezdése szerint a kizárás a helyzet súlyosságára tekintettel indokolt volt, mivel a Vialto megakadályozta az OLAF-ot a vizsgálat lefolytatásában és annak ellenőrzésében, hogy a csalásra és/vagy korrupcióra vonatkozó állítások megalapozottak voltak-e, valamint az arra vonatkozó bizonyítékra tekintettel, hogy a Vialto a 966/2012 rendelet 106. cikkének (3) bekezdése értelmében a szerződés teljesítése során megsértette az egyik fő kötelezettségét, mivel kifejezetten elismerte a 966/2012 rendelet 108. cikkében említett szervhez benyújtott észrevételeiben, hogy megtagadja az OLAF-tól a kért adatokhoz való hozzáférést.

14 A Bizottság továbbá úgy határozott, hogy a 966/2012 rendelet 106. cikkének (16) bekezdése alapján a honlapján közzéteszi a kizárási szankciót. A Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy a vitatott határozat (80) preambulumbekezdése szerint a közzétételi intézkedést az

indokolta, hogy a Vialto megakadályozta az OLAF-ot a vizsgálat lefolytatásában, és hogy az alapvető szerződéses kötelezettségek e súlyos megsértése nem tette lehetővé az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

15 A Törvényszék Hivatalához 2018. szeptember 13-án benyújtott keresetlevelével a Vialto keresetet terjesztett elő a vitatott határozat megsemmisítése és a határozattal okozott vagyoni és nem vagyoni kár megtérítése iránt. Keresetének alátámasztása érdekében a Vialto öt jogalapra hivatkozott.

16 Az első jogalapot az indokolási kötelezettség Bizottság általi megsértésére alapítja. A második jogalap az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek csalással és egyéb szabálytalanságokkal szembeni védelmében a Bizottság által végzett helyszíni ellenőrzésekről és vizsgálatokról szóló, 1996. november 11-i 2185/96/Euratom, EK tanácsi rendelet (HL 1996. L 292., 2. o.) 7. cikke (1) bekezdésének megsértésén alapul. A harmadik jogalap a megfelelő ügyintézéshez való jog megsértésén alapul. A negyedik jogalap a bizalomvédelem elvének megsértésén alapul. Végül az ötödik jogalap az arányosság elvének megsértésén alapul.

17 A Törvényszék valamennyi jogalapot elutasította mint megalapozatlant. Következésképpen a Törvényszék elutasította a Vialto kártérítési kérelmeit is, mivel azokat ugyanazokra a jogsértésekre alapította, mint amelyekre a Törvényszék által elutasított megsemmisítés iránti kérelem alátámasztása érdekében hivatkozott.

18 A Törvényszék ezért a megtámadott ítéletben a keresetet teljes egészében elutasította.

A felek kérelmei

19 Fellebbezésében a Vialto azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, és

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

20 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság

– a fellebbezést mint nyilvánvalóan megalapozatlant teljes egészében utasítsa el, és

– a Vialtót kötelezze a költségek viselésére.

A fellebbezésről

21 Fellebbezésének alátámasztására a fellebbező három jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első kettőt a Törvényszéknek az arányosság elve megsértésének fennállására vonatkozó elemzésével kapcsolatos téves jogalkalmazásra és a tények elferdítésére, a harmadikat pedig a kártérítési kérelem elutasításával kapcsolatos téves jogalkalmazásra.

Az első jogalapról

A felek érvelése

22 Első jogalapjával a Vialto azt kifogásolja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 160., 164., 175., 177. és 182. pontjában tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt állapította meg, hogy az uniós finanszírozásból való kizárásnak a Bizottság internetes oldalán történő közzétételére vonatkozó intézkedés alkalmas volt az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló cél elérésére.

23 Közelebbről, egyrészt a Vialto arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen határozott úgy, hogy ez az intézkedés annak ellenére megfelel az arányosság elvének, hogy a kizárási szankciót alátámasztó indokolással – vagyis az elkövetett jogsértés súlyosságával – kapcsolatban nem volt külön konkrét indokolás. Jóllehet a Törvényszék elismerte, hogy a közzétételi intézkedést a kizárási szankcióra vonatkozó elemzéstől független arányossági vizsgálatnak kell alávetni, nem értékelte azt a tényt, hogy a Bizottságnak a kizárás közzétételére vonatkozó intézkedésről szóló határozathoz fűzött indokolása nem tért el a kizárási szankcióra vonatkozó indokolástól, és hogy nem volt egyedi jellegű.

24 A Vialto továbbá vitatja, hogy a közzétételi intézkedés alkalmas lenne az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló cél elérésére. A Bizottság honlapján történő ilyen közzététel egyáltalán nem az Unió pénzügyi érdekeit szolgálja, hanem az az egyetlen funkciója, hogy visszatartsa a Bizottsággal szerződést kötő harmadik személyeket a szabályok esetleges megszegésétől.

25 Végül a Vialto vitatja a megtámadott ítélet 182. pontjában szereplő indokolást, amelyben a Törvényszék a közzétételi intézkedést illetően megállapította, hogy semmi nem enged arra következtetni, hogy az intézkedés pusztán amiatt sérti az arányosság elvét, hogy ugyanazon jogszerű cél védelmére irányul. A Vialto szerint a Törvényszék nem indokolta meg ezt az értékelést, és attól, hogy a kizárási szankció és a közzétételi intézkedés is ugyanarra az általános jogszerű célra irányulhat, a közzétételi intézkedés még nem válik automatikusan összeegyeztethetővé az arányosság elvével.

26 Másrészt a Vialto arra hivatkozik, hogy a Törvényszék elferdítette a tényeket a kizárási szankciót és a közzétételi intézkedést külön-külön igazoló tényezők meghatározása tekintetében. Közelebbről, a Törvényszék a megtámadott ítélet 175. pontjában elismerte, hogy a vitatott határozat nem tett szigorúan különbséget a kizárási szankciót és a közzétételi intézkedést igazoló körülmények között, mielőtt úgy ítélte meg, hogy ez nem vezet szükségszerűen az intézkedéseket igazoló két indokolás olyan összekeveréséhez, ami sértheti az arányosság elvét. Márpedig a vitatott határozat (77) és (80) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a két indokolás megegyezett. Az arányosság elve és a 966/2012 rendelet 106. cikkének (16) bekezdésében előírt követelmény tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálata érdekében meg kell állapítani, melyik indokolás teszi lehetővé a közbeszerzési eljárásokból való kizáráson kívül a kiegészítő közzétételi intézkedés elfogadásának igazolását is.

27 A Bizottság kéri az első jogalap nyilvánvalóan megalapozatlanként történő elutasítását.

A Bíróság álláspontja

28 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a 966/2012 rendelet 106. cikkének (16) bekezdése értelmében amennyiben szükséges, a kizárási és/vagy a pénzügyi szankció visszatartó erejének fokozása érdekében a Bizottság – az ajánlatkérő szerv határozatára is figyelemmel – közzéteszi a honlapján a kizárásra és adott esetben a pénzügyi szankcióra vonatkozó információkat.

29 Meg kell állapítani, hogy e rendelkezés szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy a kizárási szankció és a közzétételi intézkedés két külön intézkedés, és hogy a Bizottság a közzétételre vonatkozó intézkedést akkor fogadhatja el, ha azt valamely gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásokban való részvételből való kizárására vonatkozó szankció visszatartó erejének fokozása érdekében szükségesnek ítéli.

30 Ezt az értelmezést erősíti meg a 2015/1929 rendelet (21) preambulumbekezdése, amelyből lényegében kitűnik, hogy az uniós jogalkotó szándéka az volt, hogy a kizárásra vonatkozó információk közzétételének lehetővé tételével fokozza a kizárási és a pénzügyi szankció visszatartó erejét, mivel az ilyen intézkedés hozzájárulhat annak biztosításához, hogy a szóban forgó magatartás ne ismétlődjön meg.

31 A Törvényszék tehát a megtámadott ítélet 171. pontjában lényegében helyesen állapította meg, hogy bár a két intézkedés hatásait tekintve nem egyenértékű, mivel a kizárási szankció elsődlegesen büntető jellegű, míg a közzétételi intézkedés inkább visszatartásra és a megelőzésre irányuló célt követ, mindazonáltal egymást kiegészítő jellegűek, mivel ugyanarra a célra irányulnak, hogy valamennyi érintettet arra ösztönözzék, hogy tartózkodjanak a szabályok esetleges megsértéséről.

32 Másodszor, ami az arra alapított kifogást illeti, hogy a kizárási szankciót alátámasztó indokoláshoz képest a közzétételi intézkedéssel kapcsolatban nem volt külön konkrét indokolás, emlékeztetni kell arra, hogy az intézményeket terhelő indokolási kötelezettség az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azt jelenti, hogy az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt indokolási kötelezettség értelmében a jogi aktus kibocsátójának világosan és egyértelműen kell előadnia a jogi aktus alapjául szolgáló érvelését egyrészről azért, hogy az érdekeltek jogaik érvényesítése érdekében megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, másrészről azért, hogy a bíróság számára lehetővé váljon felülvizsgálati jogkörének gyakorlása (lásd ebben az értelemben: 2017. március 8-i Viasat Broadcasting UK kontra Bizottság ítélet, C-660/15 P, EU:C:2017:178, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 Amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 64. pontjában helyesen emlékeztetett, az indokolásnak nem kell szükségszerűen kimerítőnek lennie, hanem elegendő, ha az érintett intézmény a határozat rendszere szempontjából alapvető fontosságú tényeket és jogi megfontolásokat ismerteti (lásd ebben az értelemben: 2008. július 1-jei Chronopost és La Poste kontra UFEX és társai ítélet, C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 96. pont; 2008. július 10-i Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala ítélet, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 169. pont).

34 A jelen ügyben a vitatott határozat (80) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a közzétételt az indokolta, hogy a Vialto megakadályozta az OLAF-ot a vizsgálat lefolytatásában, és hogy az alapvető szerződéses kötelezettségek e súlyos megsértése sértette az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét.

35 Amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 175. pontjában rámutatott, ez a preambulumbekezdés világosan kifejti, hogy a közzétételi intézkedés mennyiben tűnik indokoltnak. A Törvényszék ezért érvényesen dönthetett úgy, hogy az a tény, hogy a vitatott határozat nem különböztette meg szigorúan egymástól a kizárási szankciót és a közzétételi intézkedést igazoló körülményeket, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy az intézkedéseket igazoló két indokolás összekeverése sérti az arányosság elvét.

36 Harmadszor, a Vialto arra is hivatkozik, hogy ellentmondás áll fenn a megtámadott ítélet 175. és 173. pontja között, mivel a Törvényszék az utóbbi pontban kifejtette, hogy a közzétételi intézkedést a kizárási szankcióra vonatkozó elemzéstől független arányossági vizsgálatnak kell alávetni, még akkor is, ha a két intézkedés alapjául szolgáló tények közösek és egyidejűleg vizsgálhatók.

37 E tekintetben emlékeztetni kell arra – amint azt a Törvényszék is tette a megtámadott ítélet 172. pontjában –, hogy a 966/2012 rendelet 106. cikke (17) bekezdésének b) pontja előírja, hogy „[a]z e cikk (16) bekezdésében említett információ nem tehető közzé […], amennyiben a közzététel aránytalan károkat okozna az érintett gazdasági szereplőnek, vagy az e cikk (3) bekezdésében meghatározott arányossági kritériumok és a pénzügyi szankció összege alapján más módon lenne aránytalan”.

38 Márpedig az e rendelet 106. cikkének (3) bekezdésében foglalt arányossági kritériumok a kizárásról és/vagy a pénzügyi szankcióról szóló határozatokra vonatkoznak.

39 Ennélfogva a 966/2012 rendelet 106. cikke (17) bekezdésének b) pontjából nem következik, hogy a közzétételi intézkedés arányosságára vonatkozó elemzésnek szükségképpen más elemekre kellene vonatkoznia, mint amelyeket a kizárási szankció arányosságára vonatkozó elemzés során figyelembe vettek. Épp ellenkezőleg, ez a rendelkezés a közzétételi intézkedés arányosságának elemzése tekintetében többek között a kizárási szankcióra vonatkozó arányossági kritériumokra utal. Így pusztán az a tény, hogy mindkét intézkedéstípus igazolásához lényegében ugyanazokra az indokokra hivatkoznak, önmagában nem minősül az arányosság elve megsértésének, amennyiben az intézkedések mindegyike – mint a jelen ügyben is – igazolható.

40 Negyedszer, ami a közzétételi intézkedésnek az Unió pénzügyi érdekei védelmére irányuló cél elérésére való alkalmasságát illeti, meg kell állapítani, hogy e rendelet 105a. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a Bizottság korai felismerési és kizárási rendszert hoz létre és működtet. E rendszer célja többek között az, hogy megkönnyítse az olyan gazdasági szereplők kizárását, akik vagy amelyek az említett rendelet 106. cikkének (1) bekezdésében felsorolt, valamelyik kizárást indokoló helyzetben vannak.

41 Kétségtelen, hogy a 966/2012 rendelet 105a. cikkének szövegéből az következik, hogy a kizárási szankció célja az Unió pénzügyi érdekeinek védelme, és e rendelkezés nem utal a közzétételi intézkedésre mint ugyanezen célt szolgáló intézkedésre.

42 Mindemellett emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 31. pontjából is kitűnik – ez a két intézkedéstípus kiegészíti egymást. Ezenkívül a kizárási szankció és a pénzügyi szankció visszatartó erejének a kizárásra vonatkozó információk közzététele révén történő megerősítése végső soron mindenekelőtt az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére is irányul. Az ilyen közzétételi intézkedés ugyanis, amennyiben arra irányul, hogy a gazdasági szereplők ne sértsék

meg az uniós költségvetésből finanszírozott szerződések teljesítése során fennálló kötelezettségeiket, nyilvánvalóan hozzájárul az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló célkitűzés megvalósításához.

43 Következésképpen a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a közzétételi intézkedés alkalmas az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló cél elérésére.

44 Ötödször, a Vialto arra hivatkozik, hogy a Törvényszék elferdítette a tényeket a kizárási szankciót és a közzétételi intézkedést külön-külön igazoló tényezők meghatározása tekintetében, amikor a megtámadott ítélet 175. pontjában elismerte, hogy a vitatott határozat nem tett különbséget a kizárási szankciót és a közzétételi intézkedést igazoló körülmények között, és arra a következtetésre jutott, hogy ez nem vezet szükségszerűen az intézkedéseket igazoló két indokolás olyan összekeveréséhez, ami sértheti az arányosság elvét.

45 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 39. pontjából következik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 175. pontjában helyesen állapította meg, hogy az a tény, hogy a vitatott határozat nem tett szigorú különbséget a kizárást igazoló és a közzétételt igazoló körülmények között, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy az ezen intézkedéseket igazoló két indokolás összekeverése sértheti az arányosság elvét.

46 Következésképpen, mivel az elferdítésre alapított kifogással nem cáfolható a megtámadott ítélet megalapozottsága, ezt az érvelést hatástalannak kell tekinteni.

47 A fenti megfontolások összességéből kitűnik, hogy az első jogalapot mint részben megalapozatlant és mint részben hatástalant el kell utasítani.

A második jogalapról

A felek érvelése

48 Második jogalapjával a Vialto arra hivatkozik, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 183–186. pontjában tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a kizárásnak a Bizottság honlapján való közzétételében a vele szemben hozott jogerős ítélet, illetve közigazgatási határozat hiányának fel nem tüntetése megfelel a 966/2012 rendelet 106. cikke (16) bekezdésének második albekezdésében támasztott követelményeknek.

49 Először is lényeges eljárási szabály megsértésének minősül, ha a közzétételben nem tüntetik fel, hogy nincs jogerős ítélet, illetve közigazgatási határozat. Olyan világos és feltétel nélküli követelményről van ugyanis szó, amelynek célja a harmadik személyek tájékoztatása, és amelynek be nem tartása félrevezeti a harmadik személyeket. A Törvényszék így tehát tévesen állapította meg, hogy ezen eljárási szabály megsértése nem érintette hátrányosan a Vialto jogi és anyagi helyzetét.

50 Másodszor, a Vialto vitatja a 2014. szeptember 11-i Gold East Paper és Gold Huasheng Paper kontra Tanács ítéletnek (T-443/11, EU:T:2014:774, 98. pont) a megtámadott ítélet 183. pontjában analógia útján történő alkalmazását, amely ítélet egy bizottsági konzultációra irányuló szabály megsértésére vonatkozott.

51 Harmadszor, a Törvényszék által a megtámadott ítélet 185. pontjában tett azon megállapításnak, hogy a jelen ítélet 49. pontjában említett mulasztást a Bizottság 2018. október 24-én kiküszöbölte, nem minősíthető meghatározó elemnek a szóban forgó rendelkezés megsértésére vonatkozó értékelés során. Az uniós jogi aktus jogszerűségét az elfogadásának időpontjában fennálló ténybeli és jogi elemek alapján kell vizsgálni.

52 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék a második jogalapot mint nyilvánvalóan megalapozatlant utasítsa el.

A Bíróság álláspontja

53 A 966/2012 rendelet 106. cikke (16) bekezdésének második albekezdése lényegében azt követeli meg, hogy a kizárási szankcióra vonatkozó közzététel tartalmazza azt, hogy az érintett gazdasági szereplővel szemben nem hoztak jogerős ítéletet, illetve jogerős közigazgatási határozatot. Ilyen esetekben ezt az információt ki kell egészíteni az esetleges jogorvoslati kérelmekre, azok helyzetére és kimenetelére, valamint a határozatnak az ajánlatkérő szerv általi esetleges felülvizsgálatára vonatkozó információkkal.

54 A Vialto arra hivatkozik, hogy ennek fel nem tüntetése lényeges eljárási szabályok megsértésének minősül, amely jogi és anyagi helyzetét érinti.

55 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a sérelmet okozó aktus elfogadására vonatkozó eljárási szabályok megsértése a lényeges eljárási szabályok megsértésének minősül, és ha az uniós bíróság a szóban forgó aktus vizsgálatakor megállapítja, hogy azt nem szabályszerűen fogadták el, az ő feladata, hogy levonja a lényeges eljárási szabály megsértésének következményeit, és ennélfogva megsemmisítse az ilyen hibában szenvedő jogi aktust (2017. szeptember 20-i Tilly-Sabco kontra Bizottság ítélet, C-183/16 P, EU:C:2017:704, 115. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

56 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az, hogy a Bizottság internetes oldalán való közzétételben nem szerepel, hogy a Vialtóval szemben nem hoztak jogerős ítéletet vagy jogerős közigazgatási határozatot, nem a kizárás közzétételéről szóló bizottsági határozat elfogadására irányuló eljáráshoz kapcsolódik, hanem az e határozat elfogadását követő ténynek minősül.

57 A jelen ügyben nem maga a közzétételi intézkedés képezi a megsemmisítés iránti kereset tárgyát, hanem a vitatott határozat. Ez utóbbi 2. cikke kifejezetten előírja, hogy a közzétételnek tartalmaznia kell, hogy nincs jogerős ítélet. Az említett határozat tehát nem jogellenes, és a vitatott határozat elfogadása során nem merült fel hiba.

58 Következésképpen a Törvényszék a megtámadott ítélet 184. pontjában helyesen állapította meg, hogy ennek fel nem tüntetése nem tekinthető úgy, mint amely érinti a Vialto jogi és anyagi helyzetét, és nem minősül lényeges eljárási szabály megsértésének. Ennek fel nem tüntetése ugyanis nincs befolyással a kizárás közzétételéről szóló határozat jogszerűségére.

59 Ami a Bizottság mulasztásának utólagos kijavítását illeti, a megtámadott ítéletből kitűnik, hogy a megtámadott ítélet 185. pontjában szereplő, az „ezenfelül” határozószóval bevezetett indok mellékes jellegű az ezen ítélet 184. pontjában szereplő megállapításhoz képest.

60 Ezért a vitatott határozat elfogadását követő helyesbítés fennállására alapított kifogást mint hatástalant el kell utasítani.

61 Következésképpen a második jogalapot mint részben megalapozatlant, részben pedig hatástalant el kell utasítani.

A harmadik jogalapról

A felek érvelése

62 Harmadik jogalapjával a Vialto arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 194–196. pontjában azt állapította meg, hogy a Bizottságnak felrótt magatartás jogellenességére vonatkozó feltétel nem teljesült. A megtámadott ítéletet érintő, a fellebbezés első és második jogalapjában ismertetett téves jogalkalmazás márpedig a Bizottság jogellenes magatartását bizonyítja, aminek a megtámadott ítéletnek a kártérítési kérelmet elutasító 195. és 196. pontja hatályon kívül helyezését kell eredményeznie.

63 A Bizottság úgy véli, hogy a harmadik jogalapot mint nyilvánvalóan megalapozatlant el kell utasítani.

A Bíróság álláspontja

64 Mivel a harmadik jogalapot csak akkor lehetne megalapozottnak nyilvánítani, ha az első és a második jogalap is megalapozottnak minősült volna, ami nem áll fenn, ezért a harmadik jogalapot és következésképpen a fellebbezés egészét is el kell utasítani.

A költségekről

65 A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről.

66 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében, amelyet e szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

67 A Vialtót, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségei, valamint a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (hetedik tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a fellebbezést elutasítja.

2) A Bíróság a Vialto Consulting Kft.-t kötelezi a saját költségein felül az Európai Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.

Aláírások