Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 30 maj 2024*

”Överklagande – Instrument för stöd inför anslutningen – Bidrag – Utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf)– Administrativa sanktioner – Uteslutning från deltagande i upphandlingsförfaranden och förlust av rätten att erhålla bidrag som finansieras med medel ur unionens allmänna budget – Offentliggörande av uteslutningen på Europeiska kommissionens webbplats – Sanktionernas proportionalitet – Underlåtenhet att ange att slutgiltig dom eller slutgiltigt administrativt beslut inte har meddelats”

I mål C-130/23 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 2 mars 2023,

Vialto Consulting Kft., Budapest (Ungern), företrätt av S. Paliou och A. Skoulikis, dikigoroi,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företrädd av T. Adamopoulos, F. Behre och R. Pethke, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Biltgen samt domarna J. Passer (referent) och M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: A.M. Collins,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: grekiska.

följande

Dom

1 Genom sitt överklagande har Vialto Consulting Kft. (nedan kallat Vialto) yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 21 december 2022, Vialto Consulting/kommissionen (T-537/18, EU:T:2022:852) (nedan kallad den överklagade domen). Genom den domen ogillade tribunalen Vialtos talan med yrkande dels om ogiltigförklaring av Europeiska kommissionens slutliga beslut av den 29 juni 2018 att under två år utesluta Vialto från att delta i offentliga upphandlingsförfaranden, i bidragsförfaranden, i förfaranden rörande finansiella instrument (för specifika investeringsinstrument och finansiella intermediärer), i prisförfaranden som regleras av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 (EUT L 298, 2012, s. 1) samt i tilldelningsförfaranden som regleras av rådets förordning (EU) 2015/323 av den 2 mars 2015 med budgetförordning för elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 58, 2015, s. 17), och att offentliggöra detta på sin webbplats (nedan kallat det omtvistade beslutet), dels om ersättning för den skada som Vialto anser sig ha lidit till följd av detta beslut.

Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 105a i förordning nr 966/2012, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2015/1929 av den 28 oktober 2015 (EUT L 286, 2015, s. 1) (nedan kallad förordning nr 966/2012), med rubriken ”Skydd av unionens ekonomiska intressen genom upptäckt av risker och tillämpning av administrativa sanktioner”, föreskrevs följande i punkt 1:

”I syfte att skydda unionens ekonomiska intressen ska kommissionen inrätta och driva ett system för tidig upptäckt och uteslutning.

Syftet med systemet ska vara att göra det lättare att

…

b) utesluta en ekonomisk aktör som befinner sig i någon av de uteslutningssituationer som anges i artikel 106.1

… ”

3 Artikel 106 i förordning nr 966/2012 har följande lydelse:

”1. Den upphandlande myndigheten ska utesluta ekonomiska aktörer från deltagande i upphandlingsförfaranden som omfattas av denna förordning i följande fall:

…

e) Den ekonomiska aktören har under fullgörandet av ett kontrakt som finansieras genom budgeten brustit betydligt i uppfyllandet av sina huvudsakliga skyldigheter, vilket har lett till att kontraktet sagts upp i förtid eller till tillämpning av avtalsviten eller andra avtalsenliga påföljder eller har upptäckts i kontroller, granskningar eller utredningar som utförts av en utanordnare, [Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf)] eller revisionsrätten

…

2. I avsaknad av en slutgiltig dom eller, i förekommande fall, ett slutgiltigt administrativt beslut i de fall som avses i punkt 1 c, d och f eller i det fall som avses i punkt 1 e ska den upphandlande myndigheten utesluta den ekonomiska aktören på grundval av den preliminära rättsliga bedömningen av det agerande som avses i de punkterna, med beaktande av fastställda faktiska omständigheter eller andra slutsatser i rekommendationen från den panel som avses i artikel 108.

…

De fakta och slutsatser som avses i första stycket ska omfatta bland annat

a) faktiska omständigheter som fastställts i samband med granskningar eller utredningar som utförts av revisionsrätten eller Olaf eller i samband med intern revision eller någon annan kontroll, revision eller granskning som utförts på utanordnarens ansvar,

…

3. Alla beslut som fattas av den upphandlande myndigheten enligt artikel 106–108 eller, i tillämpliga fall, rekommendationer från den panel som avses i artikel 108 ska vara förenliga med proportionalitetsprincipen och särskild hänsyn ska tas till hur pass allvarlig situationen är och till vilka effekter den kan ha på unionens ekonomiska intressen eller anseende, hur lång tid som förflutit sedan agerandet i fråga, hur länge detta pågick och hur ofta det upprepades, avsikten eller graden av försumlighet, den begränsade summan i fråga för punkt 1 b i denna artikel eller eventuella andra förmildrande omständigheter, såsom den utsträckning i vilken den ekonomiska aktören samarbetat med berörd myndighet och den behöriga myndighetens bedömning av dess bidrag till utredningen, eller redogörelse för förekomsten av en uteslutningssituation genom en sådan försäkran som avses i punkt 10 i denna artikel.

…

16. I de fall som avses i punkt 1 c, d, e och f i denna artikel ska kommissionen, med förbehåll för den upphandlande myndighetens beslut, på sin webbplats offentliggöra nedanstående information om uteslutningen och, i förekommande fall, de ekonomiska sanktionerna, om så krävs för att förstärka uteslutningsbeslutets och/eller de ekonomiska sanktionernas avskräckande verkan:

a) Den berörda ekonomiska aktörens namn.

b) Uteslutningssituationen, genom hänvisning till punkt 1 i denna artikel.

c) Uteslutningens varaktighet och/eller beloppet för de ekonomiska sanktionerna.

Om beslutet om uteslutning och/eller ekonomiska sanktioner har fattas på grundval av en bedömning av preliminär rättslig effekt enligt punkt 2 i denna artikel ska offentliggörandet

innehålla uppgift om att det inte finns någon slutgiltig dom eller, i förekommande fall, något slutgiltigt administrativt beslut, beroende vad som är tillämpligt. I sådana fall ska information om eventuella överklaganden – inklusive status och resultat – samt alla omprövade beslut av den upphandlande myndigheten offentliggöras utan dröjsmål. Om ekonomiska sanktioner har ålagts ska offentliggörandet dessutom innehålla uppgift om huruvida dessa har betalats.

…

17. Den information som avses i punkt 16 i denna artikel ska inte offentliggöras om någon av nedanstående omständigheter råder:

…

b) Offentliggörandet skulle åsamka den ekonomiska aktören oproportionell skada eller på annat sätt vara oproportionellt på grundval av proportionalitetskriterierna i punkt 3 i denna artikel och de ekonomiska sanktionernas belopp.

… ”

4 I skäl 21 i förordning nr 2015/1929 angavs följande:

”Det är viktigt att kunna förstärka den avskräckande effekt som uppnås genom uteslutning och ekonomiska sanktioner. I detta avseende bör den avskräckande effekten förstärkas av möjligheten att offentliggöra uppgifterna i samband med uteslutningen och/eller de ekonomiska sanktionerna med full hänsyn till bestämmelserna om skydd av personuppgifter i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 [av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 2001, s. 1)] och i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG [av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 1995, s. 31)]. Detta bör bidra till att säkerställa att agerandet i fråga inte upprepas. Av rättssäkerhetsskäl och i enlighet med proportionalitetsprincipen bör det anges i vilka situationer som ett offentliggörande inte bör äga rum. I sin bedömning bör den upphandlande myndigheten ta hänsyn till eventuella rekommendationer från panelen. När det gäller fysiska personer bör personuppgifter endast offentliggöras i undantagsfall, när det är motiverat på grund av agerandets allvar eller dess inverkan på unionens ekonomiska intressen. ”

Bakgrund till tvisten

5 Bakgrunden till tvisten har beskrivits av tribunalen i punkterna 2–22 i den överklagade domen och kan, såvitt är relevant i förevarande mål, sammanfattas enligt följande.

6 Vialto är ett bolag bildat enligt ungersk rätt som tillhandahåller konsulttjänster till företag och enheter inom både den privata och den offentliga sektorn.

7 Enligt artikel 1 i rådets förordning (EG) nr 1085/2006 av den 17 juli 2006 om upprättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (EUT L, 210, 2006, s. 82) ska Europeiska unionen bistå länderna som anges i bilagorna I och II till denna förordning, däribland Republiken Turkiet, i deras gradvisa anpassning till unionens normer och politik, inklusive i tillämpliga fall till unionens

regelverk, med tanke på ett framtida medlemskap. I artikel 10 i kommissionens förordning (EG) nr 718/2007 av den 12 juni 2007 om tillämpning av förordning nr 1085/2006 (EUT L 170, 2007, s. 1) föreskrivs att kommissionen, enligt de allmänna principerna för genomförandet av stödet, överlåter på det stödmottagande landet att förvalta vissa åtgärder men behåller det samlade slutliga ansvaret för genomförandet av den allmänna budgeten. Decentraliserad förvaltning ska tillämpas åtminstone för anbudsförfaranden, kontraktstilldelning och betalningar.

8 Kommissionen ingick ett ramavtal med Republiken Turkiet som innehåller allmänna regler för samarbete om IPA-stöd, och en finansieringsöverenskommelse. Den utsedda operativa strukturen, i den mening som avses i artikel 21 i förordning nr 718/2007, var *Central Finance and Contracts Unit* (CFCU). Ett av de projekt som finansierades inom ramen för denna finansieringsöverenskommelse var projekt TR2010/0311.01 *"Digitization of Land Parcel Identification System"* (digitalisering av systemet för identifiering av jordbruksskiften). Detta finansierades med cirka 37 miljoner euro och bestod av tre delar. Den tredje delen genomfördes inom ramen för ett tjänstekontrakt som ingicks den 19 september 2014 mellan CFCU och ett konsortium med fem medlemmar, däribland Vialto, och samordnades av Agrotec SpA genom tjänsteavtalet med referensnummer TR2010/0311.01–02/001.

9 På grund av misstankar om korruption eller bedrägerier inom ramen för det aktuella projektet inleddes en utredning med stöd av artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euroatom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999 (EUT L 248, 2013, s.1). Därefter beslutade Olaf att genomföra kontroller och inspektioner i Vialtos lokaler.

10 Vid en kontroll som genomfördes den 12–14 april 2016 noterades att Vialto hade vägrat att lämna ut vissa uppgifter till Olaf.

11 Efter det att Olafs utredning hade avslutats underrättade CFCU Agrotec om detta, och om sin slutsats att Vialto hade åsidosatt artikel 25 i de allmänna villkoren i det tjänsteavtal som avses i punkt 8 ovan. CFCU underrättade även Agrotec om sitt beslut att utesluta Vialto från tjänsteavtalet, i alla dess aspekter, och att fortsätta att genomföra detta avtal. CFCU begärde följaktligen att Agrotec skulle avsluta Vialtos verksamhet från och med den 11 november 2016 och vidta nödvändiga åtgärder för att utesluta detta bolag från konsortiet, nämligen genom att upprätta ett tillägg till tjänsteavtalet i fråga.

12 Genom det omtvistade beslutet, som delgavs Vialto den 4 juli 2018, beslutade kommissionen att under en period av två år utesluta bolaget från att delta i upphandlingsförfaranden, bidragsförfaranden och förfaranden rörande finansiella instrument finansierade av unionens allmänna budget och av elfte Europeiska utvecklingsfonden, i enlighet med förordning 2015/323. Kommissionen beslutade även att Vialto skulle registreras, för en period om två år, i det system för tidig upptäckt och uteslutning (Edes) som inrättats genom artikel 108.1 i förordning nr 966/2012.

13 Det framgår av de handlingar som ingetts till domstolen att det, enligt skäl 77 i det omtvistade beslutet, var motiverat att utesluta Vialto med hänsyn till allvaret i den situation som uppkommit på grund av att bolaget hade hindrat Olaf från att genomföra sin utredning och kontrollera huruvida påståendena om bedrägeri och/eller korruption var styrkta, och med hänsyn till att det förelåg bevis för att Vialto hade åsidosatt en av sina huvudsakliga skyldigheter vid fullgörandet av

avtalet, i den mening som avses i artikel 106.3 i förordning nr 966/2012, eftersom bolaget i sitt yttrande till den panel som avses i artikel 108 i förordning nr 966/2012 uttryckligen hade medgett att det vägrat att ge Olaf tillgång till de begärda uppgifterna.

14 Kommissionen beslutade dessutom att i enlighet med artikel 106.16 i förordning nr 966/2012 offentliggöra informationen om uteslutningen på sin webbplats. Det framgår av de handlingar som ingetts till domstolen att enligt skäl 80 i det omtvistade beslutet var offentliggörandet motiverat av den omständigheten att Vialto hade hindrat Olaf från att genomföra sin utredning och att denna allvarliga underlåtenhet att uppfylla väsentliga avtalsförpliktelser inte hade gjort det möjligt att skydda unionens ekonomiska intressen.

Talan vid tribunalen och den överklagade domen

15 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 13 september 2018 väckte Vialto talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet och yrkade ersättning för ekonomisk och ideell skada. Vialto åberopade fem grunder till stöd för sin talan.

16 Som första grund gjorde bolaget gällande att kommissionen hade åsidosatt sin motiveringsskyldighet. Den andra grunden avsåg åsidosättande av artikel 7.1 i rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter (EGT L 292, 1996, s. 2). Såvitt avsåg den tredje grunden anförde Vialto att kommissionen hade åsidosatt bolagets rätt till god förvaltning. Den fjärde grunden avsåg åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Som femte grund gjordes slutligen gällande att proportionalitetsprincipen hade åsidosatts.

17 Tribunalen underkände samtliga dessa grunder. Följaktligen lämnade tribunalen även Vialtos skadeståndsyrkande utan bifall, eftersom det grundade sig på samma rättsstridigheter som de som hade åberopats till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring, vilket ogillats av tribunalen.

18 Genom den överklagade domen ogillade tribunalen således talan i dess helhet.

Parternas yrkanden

19 Vialto har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

20 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet i dess helhet såsom uppenbart ogrundat, och

– förplikta Vialto att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

21 Vialto har åberopat tre grunder till stöd för sitt överklagande. Inom ramen för den första och den andra grunden har bolaget gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning och missuppfattade de faktiska omständigheterna vid sin bedömning av huruvida proportionalitetsprincipen hade åsidosatts. Såvitt avser den tredje grunden har Vialto gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den ogillade skadeståndsyrkandet.

Den första grunden

Parternas argument

22 Vialto har genom sin första grund gjort gällande att tribunalen, i punkterna 160, 164, 175, 177 och 182 i den överklagade domen, gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att åtgärden att offentliggöra uteslutningen från unionsfinansiering på kommissionens webbplats var lämplig för att uppnå målet att skydda unionens ekonomiska intressen.

23 Vialto har särskilt anfört att tribunalen gjorde fel när den slog fast att denna åtgärd var förenlig med proportionalitetsprincipen, trots att kommissionen inte lämnat en specifik motivering som var åtskild från den motivering som angetts till stöd för uteslutningen, det vill säga allvaret i den överträdelse som begåtts. Tribunalen medgav att ett offentliggörande måste underkastas en proportionalitetsbedömning som är oberoende av den som görs med avseende på uteslutningen, men beaktade ändå inte den omständigheten att kommissionens motivering till beslutet om offentliggörande inte skilde sig från motiveringen till beslutet om uteslutning och att motiveringen inte var specifik.

24 Vialto har dessutom ifrågasatt att offentliggörande är en lämplig åtgärd för att uppnå målet att skydda unionens ekonomiska intressen. Ett offentliggörande på kommissionens webbplats gynnar enligt Vialto inte på något sätt unionens ekonomiska intressen, utan har endast till syfte att avskräcka tredje parter som avtalar med kommissionen från att överträda reglerna.

25 Vialto har slutligen bestritt det skäl som återfinns i punkt 182 i den överklagade domen, där tribunalen med avseende på offentliggörandet slog fast att det inte fanns något som gjorde det möjligt att anse att denna åtgärd stred mot proportionalitetsprincipen enbart av det skälet att den syftade till att skydda samma legitima mål. Det saknas enligt Vialto skäl för denna bedömning, och den omständigheten att såväl uteslutningen som offentliggörandet kan ha samma allmänna legitima mål innebär inte att offentliggörandet automatiskt är förenligt med proportionalitetsprincipen.

26 Vialto har vidare gjort gällande att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna vad gäller fastställandet av de omständigheter som motiverade uteslutningen och offentliggörandet var för sig. Vialto har särskilt påpekat att Tribunalen, i punkt 175 i den överklagade domen, medgav att det i det omtvistade beslutet inte gjordes någon strikt åtskillnad mellan de omständigheter som motiverade uteslutningen och de omständigheter som motiverade offentliggörandet, varefter den konstaterade att detta inte med nödvändighet innebar att de två motiveringarna för dessa åtgärder sammanblandats på ett sätt som kunde strida mot proportionalitetsprincipen. Det framgår emellertid av skälen 77 och 80 i det omtvistade beslutet att de två motiveringarna var identiska. Den rättsliga prövningen av huruvida

proportionalitetsprincipen och kravet i artikel 106.16 i förordning nr 966/2012 har iakttagits innebär enligt bolaget att det måste kontrolleras att det lämnats en motivering inte bara till stöd för uteslutningen från offentliga upphandlingsförfaranden utan även för den ytterligare åtgärden att offentliggöra detta.

27 Kommissionen har gjort gällande att det är uppenbart att överklagandet inte kan bifallas på den första grunden.

Domstolens bedömning

28 För det första erinras om att det i artikel 106.16 i förordning nr 966/2012 föreskrivs att om det är nödvändigt att förstärka uteslutningsbeslutets och/eller de ekonomiska sanktionernas avskräckande verkan ska kommissionen, med förbehåll för den upphandlande myndighetens beslut, på sin webbplats offentliggöra information om uteslutningen och, i förekommande fall, de ekonomiska sanktionerna.

29 Det kan konstateras att det tydligt framgår av denna bestämmelses ordalydelse att uteslutningen och offentliggörandet är två olika åtgärder och att kommissionen kan fatta beslut om offentliggörande om den anser det krävs för att förstärka den avskräckande verkan av uteslutningen av en ekonomisk aktör från deltagande i offentliga upphandlingsförfaranden.

30 Denna tolkning bekräftas av skäl 21 i förordning 2015/1929, av vilket det framgår att unionslagstiftarens avsikt var att förstärka den avskräckande effekt som uppnås genom uteslutning och ekonomiska sanktioner genom att föreskriva en möjlighet att offentliggöra uppgifter om uteslutningen, eftersom en sådan åtgärd kan bidra till att säkerställa att agerandet i fråga inte upprepas.

31 Tribunalen gjorde således en riktig bedömning när den i punkt 171 i den överklagade domen fann att även om dessa två åtgärder inte har samma verkan, eftersom uteslutningsåtgärden är av bestraffande karaktär medan åtgärden som består i offentliggörande snarare har ett avskräckande och förebyggande syfte, kompletterar de likväl varandra på grund av att målet med åtgärderna är ett och samma, nämligen att samtliga berörda personer ska avhålla sig från att bryta mot reglerna.

32 För det andra, vad gäller invändningen att kommissionen inte angav en specifik motivering till stöd för offentliggörandet, som var skild från den som angavs till stöd för uteslutningen, erinrar domstolen om att den motiveringsskyldighet som åligger institutionerna enligt artikel 296 andra stycket FEUF, enligt fast rättspraxis innebär att den berörda institutionen ska se till att det av den antagna rättsakten klart och tydligt framgår hur institutionen har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2017, Viasat Broadcasting UK/kommissionen, C-660/15 P, EU:C:2017:178, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

33 Såsom tribunalen erinrade om i punkt 64 i den överklagade domen krävs det inte att motiveringen är utförlig, men att den är tillräcklig, viket är fallet när institutionen i fråga redogör för de omständigheter och rättsliga överväganden som är av väsentlig betydelse för beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2008, Chronopost och La Poste/UFEX m.fl., C-341/06 P och C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 96, och dom av den 10 juli 2008, Bertelsmann och Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punkt 169).

34 I förevarande fall framgår det av skäl 80 i det omtvistade beslutet att offentliggörandet motiverades av att Vialto hade hindrat Olaf från att genomföra sin utredning och att denna allvarliga underlåtenhet att uppfylla väsentliga avtalsförpliktelser hade undergrävt skyddet för unionens ekonomiska intressen.

35 Som tribunalen angav i punkt 175 i den överklagade domen framgår det tydligt av detta skäl varför offentliggörandet framstår som motiverat. Tribunalen hade således fog för att slå fast att det förhållandet, att det i det omtvistade beslutet inte gjordes någon strikt åtskillnad mellan de omständigheter som motiverade uteslutningen och de omständigheter som motiverade offentliggörandet, inte i sig var tillräckligt för att anse att de två motiveringarna som låg till grund för dessa åtgärder hade blandats ihop på ett sätt som hade kunnat strida mot proportionalitetsprincipen.

36 För det tredje har Vialto även gjort gällande att det föreligger en motsägelse mellan punkterna 175 och 173 i den överklagade domen, eftersom tribunalen i sistnämnda punkt angav att proportionalitetsbedömningen avseende offentliggörandet måste vara fristående i förhållande till proportionalitetsbedömningen avseende uteslutningen, även om de omständigheter som ligger till grund för dessa två åtgärder kan vara desamma och undersökas samtidigt.

37 I detta avseende vill domstolen, i likhet med vad tribunalen gjorde i punkt 172 i den överklagade domen, erinra om att det i artikel 106.17 b i förordning nr 966/2012 föreskrivs att ”[d]en information som avses i punkt 16 i denna artikel ska inte offentliggöras… om [o]ffentliggörandet skulle åsamka den ekonomiska aktören oproportionell skada eller på annat sätt vara oproportionellt på grundval av proportionalitetskriterierna i punkt 3 i denna artikel”

38 De proportionalitetskriterier som anges i artikel 106.3 i denna förordning avser beslut om uteslutning och/eller ekonomiska sanktioner.

39 Det framgår således inte av artikel 106.17 b i förordning nr 966/2012 att bedömningen av huruvida offentliggörandet är proportionerligt nödvändigtvis måste avse andra omständigheter än de som beaktas vid bedömningen av proportionaliteten av uteslutningen. Tvärtom hänvisar denna bestämmelse, vad gäller bedömningen av huruvida åtgärden för offentliggörande är proportionerlig, till proportionalitetskriterierna avseende uteslutning. Enbart den omständigheten att det i huvudsak är samma skäl som åberopas för att motivera de båda typerna av åtgärder utgör således inte i sig ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen, när var och en av dessa åtgärder, såsom i förevarande fall, har motiverats.

40 När det för det fjärde gäller frågan huruvida ett offentliggörande är lämpligt för att uppnå målet att skydda unionens ekonomiska intressen, ska det påpekas att det i artikel 105a.1 i denna förordning föreskrivs att kommissionen, för att skydda unionens ekonomiska intressen, ska inrätta och driva ett system för tidig upptäckt och uteslutning. Syftet med detta system är bland annat att göra det lättare att utesluta en ekonomisk aktör som befinner sig i någon av de uteslutningssituationer som anges i artikel 106.1 i förordningen.

41 Det framgår visserligen av ordalydelsen i artikel 105a i förordning nr 966/2012 att uteslutningen syftar till att skydda unionens ekonomiska intressen, utan att det i denna bestämmelse hänvisas till offentliggörande såsom en åtgärd som har samma syfte.

42 Såsom framgår av punkt 31 ovan kompletterar dock dessa två typer av åtgärder varandra. Dessutom, och framför allt, syftar förstärkningen av uteslutningens och den ekonomiska sanktionens avskräckande verkan genom offentliggörandet av uppgifterna om uteslutningen, på sikt till att skydda Europeiska unionens ekonomiska intressen. Ett sådant offentliggörande syftar nämligen till att de ekonomiska aktörerna inte ska åsidosätta sina skyldigheter vid fullgörandet av kontrakt som finansieras genom unionens budget, och bidrar därigenom tydligt till uppnåendet av målet att skydda unionens ekonomiska intressen.

43 Tribunalen gjorde sig således inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att offentliggörandet var en lämplig åtgärd för att uppnå målet att skydda unionens ekonomiska intressen.

44 Vialto har för det femte gjort gällande att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna vad gäller fastställandet av de omständigheter som kunde motivera uteslutningen och offentliggörandet var för sig, när den, i punkt 175 i den överklagade domen, medgav att det i det omtvistade beslutet inte gjordes någon åtskillnad mellan, å ena sidan, de omständigheter som motiverade uteslutningen och, å andra sidan, de omständigheter som motiverade offentliggörandet, och därefter drog slutsatsen att detta inte med nödvändighet medförde att de två motiveringarna för dessa åtgärder sammanblandats på ett sätt som kunde strida mot proportionalitetsprincipen.

45 Domstolen erinrar därvid om att det framgår av punkt 39 ovan att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den i punkt 175 i den överklagade domen slog fast att den omständigheten att det i det omtvistade beslutet inte gjordes en strikt åtskillnad mellan de omständigheter som motiverade uteslutningen och de omständigheter som motiverade offentliggörandet, inte i sig var tillräcklig för att anse att de två motiveringarna för dessa åtgärder hade sammanblandats på ett sätt som kunde strida mot proportionalitetsprincipen.

46 Eftersom invändningen om missuppfattning inte kan leda till att det kan ifrågasättas om den överklagade domen är välgrundad, konstaterar domstolen att detta argument är verkningslöst.

47 Av det ovan anförda följer att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den första grunden, eftersom den delvis är verkningslös och i övrigt inte kan leda till bifall för överklagandet.

Den andra grunden

Parternas argument

48 Vialto har genom sin andra grund gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning i punkterna 183–186 i den överklagade domen, när den fann att den omständigheten att det i offentliggörandet av uteslutningen på kommissionens webbplats saknades ett klargörande angående förekomsten av en slutgiltig dom eller ett slutgiltigt administrativt beslut rörande bolaget, inte stred mot kraven i artikel 106.16 andra stycket i förordning nr 966/2012.

49 Vialto har för det första anfört att underlåtenheten att i detta offentliggörande ange att det inte meddelats någon slutgiltig dom eller något slutgiltigt administrativt beslut i ärendet, utgjorde ett åsidosättande av en väsentlig formföreskrift. Enligt bolaget är avgivandet av denna uppgift ett klart och ovillkorligt krav som syftar till att informera tredje part, och åsidosättande av detta krav är

vilseledande för dessa tredje parter. Tribunalen gjorde således en felaktig bedömning när den fann att åsidosättandet av denna formföreskrift inte hade påverkat Vialtos rättsliga och faktiska situation negativt.

50 För det andra har Vialto ifrågasatt den analoga tillämpningen, i punkt 183 i den överklagade domen, av domen av den 11 september 2014, Gold East Paper och Gold Huasheng Paper/rådet (T-443/11, EU:T:2014:774, punkt 98), avseende åsidosättande av en regel om hörande av en kommitté.

51 För det tredje har Vialto gjort gällande att tribunalens konstaterande i punkt 185 i den överklagade domen, att kommissionen avhjälpte den underlåtenhet som avses i punkt 49 ovan den 24 oktober 2018, inte borde ha getts någon avgörande betydelse vid tribunalens bedömning av huruvida den aktuella bestämmelsen hade åsidosatts. Unionsrättsaktens lagenlighet ska enligt bolaget prövas mot bakgrund av de faktiska och rättsliga omständigheter som förelåg vid tidpunkten för dess antagande.

52 Kommissionen anser att det är uppenbart att överklagandet inte kan vinna bifall på den andra grunden.

Domstolens bedömning

53 Enligt artikel 106.16 andra stycket i förordning nr 966/2012 krävs att det i offentliggörandet av uteslutningen anges att det inte finns någon slutgiltig dom eller något slutligt administrativt beslut vad gäller den berörda ekonomiska aktören. I sådana fall ska denna information kompletteras med information om eventuella överklaganden – inklusive status och resultat – samt alla omprövade beslut av den upphandlande myndigheten.

54 Vialto har gjort gällande att avsaknaden av denna angivelse utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter som påverkar Vialtos rättsliga och faktiska situation negativt.

55 Det följer av domstolens praxis att underlåtenhet att iaktta handläggningsreglerna för antagande av en rättsakt som går någon emot utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter. Av samma praxis följer också att om unionsdomstolen vid prövningen av den aktuella rättsakten finner att den inte har antagits på ett korrekt sätt, ska den dra konsekvenserna av att en väsentlig formföreskrift har åsidosatts och därmed ogiltigförklara den rättsakt som är behäftad med en sådan brist (dom av den 20 september 2017, Tilly-Sabco/kommissionen, C-183/16 P, EU:C:2017:704, punkt 115 och där angiven rättspraxis).

56 I detta hänseende ska det påpekas att avsaknaden av en angivelse i offentliggörandet på kommissionens webbplats av att det inte meddelats någon slutgiltig dom eller något slutgiltigt administrativt beslut rörande Vialto, inte har något samband med förfarandet för antagande av kommissionens beslut att offentliggöra uteslutningen, utan utgör en omständighet som uppkommit efter det att detta beslut antogs.

57 I förevarande fall är det inte offentliggörandet som sådan som är föremål för talan om ogiltigförklaring, utan det omtvistade beslutet. I artikel 2 i nämnda beslut föreskrivs uttryckligen att det ska anges i offentliggörandet att slutgiltig dom inte har meddelats. Detta beslut är således inte rättsstridigt och det begicks inte något fel vid antagandet av det omtvistade beslutet.

58 Tribunalen gjorde följaktligen en riktig bedömning när den i punkt 184 i den överklagade domen slog fast att avsaknaden av denna angivelse inte kunde anses ha påverkat Vialtos rättsliga och faktiska situation negativt och att den inte utgjorde ett åsidosättande av en väsentlig formföreskrift. Avsaknaden av denna angivelse kan nämligen inte påverka lagenligheten av beslutet att offentliggöra uteslutningen.

59 Vad gäller kommissionens senare rättelse av underlåtenheten, framgår det av den överklagade domen att domskälet i punkt 185 i den domen, som inleds med adverbialet ”dessutom”, var underordnat i förhållande till konstaterandet som hade gjorts i punkt 184 i samma dom.

60 Invändningen som avser att det gjordes en rättelse efter det att det omtvistade beslutet antogs är således verkningslös och ska lämnas utan avseende.

61 Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden, eftersom den i vissa delar är verkningslös och i övriga delar inte kan leda till bifall för överklagandet.

Den tredje grunden

Parternas argument

62 Vialto har genom sin tredje grund gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 194–196 i den överklagade domen fann att villkoret att det agerande som läggs kommissionen till last ska vara rättsstridigt inte var uppfyllt. Bolaget anser att den felaktiga rättstillämpningen i den överklagade domen, som framgår av den första och den andra grunden för överklagandet, innebär att kommissionens agerande var rättsstridigt, vilket bör leda till att punkterna 195 och 196 i den överklagade domen, i vilka skadeståndsyrkandet ogillades, upphävs.

63 Kommissionen anser att det är uppenbart att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den tredje grunden.

Domstolens bedömning

64 Eftersom den tredje grunden under alla omständigheter endast skulle kunna godtas om överklagandet hade bifallits på den första och den andra grunden, vilket inte är fallet, kan överklagandet inte vinna bifall såvitt avser den tredje grunden. Överklagandet ska således ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

65 Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet avvisas eller ogillas.

66 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i rättegångsreglerna ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

67 Kommissionen har yrkat att Vialto ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Vialto har tappat målet, ska Vialto förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Vialto Consulting Kft. ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de kostnader som uppkommit för Europeiska kommissionen.

Underskrifter