Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

30 päivänä toukokuuta 2024*

Muutoksenhaku – Liittymistä valmisteleva tukiväline – Avustukset – Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimukset – Hallinnolliset seuraamukset – Sulkeminen pois julkisista hankintamenettelyistä ja unionin yleisestä talousarviosta rahoitettujen avustusten myöntämismenettelyistä – Poissulkemisesta ilmoittaminen Euroopan komission internetsivustolla – Seuraamusten oikeasuhteisuus – Sen mainitsematta jättäminen, ettei lainvoimaista tuomiota ole annettu tai lopullista hallinnollista päätöstä tehty

Asiassa C-130/23 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 2.3.2023,

Vialto Consulting Kft., kotipaikka Budapest (Unkari), edustajinaan S. Paliou ja A. Skoulikis, dikigoroi,

valittajana,

ja jossa muuna osapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään T. Adamopoulos, F. Behre ja R. Pethke,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Biltgen sekä tuomarit J. Passer (esittelevä tuomari) ja M. L. Arastey Sahún,

julkisasiamies: A. M. Collins,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

tuomion

1 Vialto Consulting Kft. (jäljempänä Vialto) vaatii valituksellaan kumottavaksi unionin yleisen tuomioistuimen 21.12.2022 antaman tuomion Vialto Consulting v. komissio (T-537/18; jäljempänä valituksenalainen tuomio, EU:T:2022:852), jossa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sen kanteen, jolla vaadittiin kumoamaan Euroopan komission 29.6.2018 tekemä lopullinen päätös, jolla komissio sulki sen kahden vuoden ajaksi pois sellaisista julkisista hankintamenettelyistä, avustusten myöntämismenettelyistä, rahoitusvälineitä koskevista menettelyjistä(sijoitusyhtiöiden ja rahoituksen välittäjien osalta) ja palkintomenettelyistä, joita säännellään unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25.10.2012 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL 2012, L 298, s. 1), ja sellaisten tehtävien siirtoa koskevista menettelyistä, joita säännellään yhdenteentoista Euroopan kehitysrahastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 2.3.2015 annetussa neuvoston asetuksessa (EU) 2015/323 (EUVL 2015, L 58, s. 17), ja määrännyt, että ilmoitus kyseisestä poissulkemisesta on julkaistava sen internetsivustolla (jäljempänä riidanalainen päätös), ja määräämään korvattavaksi vahingon, jonka se väittää kyseisen päätöksen takia kärsineensä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Asetuksen N:o 966/2012, sellaisena kuin se on muutettuna 28.10.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 2015/1929 (EUVL 2015, L 286, s. 1) (jäljempänä asetus N:o 966/2012), 105 a artiklan, jonka otsikko on ”Unionin taloudellisten etujen suojaaminen riskien havaitsemisen ja hallinnollisten seuraamusten määräämisen kautta”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi komissio perustaa varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän ja vastaa sen toiminnasta.

Järjestelmän tavoitteena on edistää

– –

b) sellaisen talouden toimijan poissulkemista, joka on jossakin 106 artiklan 1 kohdassa luetelluista poissulkemistilanteista;

– –”

3 Asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Hankintaviranomaisen on suljettava taloudellinen toimija tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvien hankintamenettelyjen ulkopuolelle, kun

– –

e) talousarviosta rahoitetun sopimuksen täytäntöönpanossa on ollut talouden toimijan osalta merkittäviä puutteita keskeisten velvoitteiden täyttämisessä, mikä on johtanut kyseisen sopimuksen ennenaikaiseen irtisanomiseen, sopimussakkojen soveltamiseen tai muihin sopimuksen mukaisiin seuraamuksiin tai minkä tulojen ja menojen hyväksyjä, [Euroopan petostentorjuntavirasto] OLAF tai tilintarkastustuomioistuin on havainnut tarkastusten, tilintarkastusten tai tutkinnan yhteydessä;

– –

2. Jos lainvoimaista tuomiota ei ole annettu tai lopullista hallinnollista päätöstä ei ole tehty 1 kohdan c, d ja f alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa tai jos on kyse 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetusta tapauksesta, hankintaviranomaisen on suljettava talouden toimija menettelyn ulkopuolelle mainituissa alakohdissa tarkoitetun toiminnan alustavan oikeudellisen arvioinnin perusteella ottaen huomioon 108 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen suosituksessa todetut tosiseikat tai siihen sisältyvät muut havainnot.

– –

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut tosiseikat ja havainnot käsittävät erityisesti seuraavaa:

a) tosiseikat, jotka on havaittu tilintarkastustuomioistuimen, OLAFin tai sisäisen tarkastuksen suorittaman tarkastuksen taikka tutkinnan tai tulojen ja menojen hyväksyjän vastuulla suoritettavan muun tarkastuksen, tilintarkastuksen tai valvonnan yhteydessä;

– –

3. Hankintaviranomaisen 106–108 artiklan nojalla tekemä päätös tai tapauksen mukaan 108 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen suositus on tehtävä suhteellisuusperiaatetta noudattaen ja erityisesti ottaen huomioon tilanteen vakavuus, mukaan lukien vaikutukset unionin taloudellisiin etuihin ja julkisuuskuvaan, kyseisestä toiminnasta kulunut aika, sen kesto ja toistuminen, sen tahallisuus tai tuottamuksellisuuden aste, kyseessä olevan määrän rajallisuus tämän artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovellettaessa tai mitkä tahansa muut lieventävät seikat, kuten talouden toimijan tekemä yhteistyö asianomaisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa ja sen tutkintaan antama panos hankintaviranomaisen näkemyksen mukaan tai poissulkemistilanteen julkistaminen tämän artiklan 10 kohdassa tarkoitetulla ilmoituksella.

– –

16. Jos on tarpeen vahvistaa poissulkemisen ja/tai taloudellisen seuraamuksen ennaltaehkäisevää vaikutusta, komissio julkaisee internetsivustollaan seuraavat poissulkemiseen ja, kun kyse on tämän artiklan 1 kohdan c, d, e ja f alakohdassa tarkoitetuista tapauksista, taloudelliseen seuraamukseen liittyvät tiedot, jollei hankintaviranomaisen päätöksestä muuta johdu:

a) kyseisen talouden toimijan nimi;

b) tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettu poissulkemistilanne;

c) poissulkemisen kesto ja/tai taloudellisen seuraamuksen määrä.

Kun päätös poissulkemisesta ja/tai taloudellisesta seuraamuksesta on tehty tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitetun alustavan arvioinnin perusteella, julkaisemisen yhteydessä on mainittava, että lainvoimaista tuomiota ei ole annettu tai lopullista hallinnollista päätöstä ei ole tehty. Tällöin tiedot mahdollisista muutoksenhauista, niiden vaiheesta ja lopputuloksista sekä mahdollinen hankintaviranomaisen tarkistettu päätös on julkaistava viipymättä. Jos taloudellinen seuraamus on määrätty, julkaisemisen yhteydessä on mainittava myös, onko seuraamus suoritettu.

– –

17. Tämän artiklan 16 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei saa julkaista missään seuraavissa olosuhteissa:

– –

b) kun julkaiseminen aiheuttaisi kohtuutonta vahinkoa asianomaiselle talouden toimijalle tai olisi muuten kohtuutonta tämän artiklan 3 kohdassa vahvistetut oikeasuhteisuutta koskevat perusteet ja taloudellisen seuraamuksen määrä huomioon ottaen;

– –”

4 Asetuksen 2015/1929 johdanto-osan 21 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”On tärkeää voida vahvistaa poissulkemisen ja taloudellisen seuraamuksen ennaltaehkäisevää vaikutusta. Ennaltaehkäisevää vaikutusta olisi tältä osin vahvistettava mahdollisuudella julkaista poissulkemiseen ja/tai taloudelliseen seuraamukseen liittyviä tietoja noudattaen täysin yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18.12.2000 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 45/2001 (EUVL 2001, L 8, p. 1) sekä yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 95/46/EY (EUVL 1995, L 281, s. 31) säädettyjä tietosuojavaatimuksia. Näin osaltaan varmistettaisiin, että kyseinen toiminta ei toistu. Oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti olisi määritettävä tilanteet, joissa julkaisemista ei olisi suoritettava. Hankintaviranomaisen olisi otettava arviossaan huomioon kaikki tutkintaelimen suositukset. Luonnollisten henkilöiden henkilötiedot olisi julkaistava ainoastaan poikkeustapauksissa, ja perusteena olisi oltava toiminnan vakavuus tai sen vaikutus unionin taloudellisiin etuihin.”

Asian tausta

5 Unionin yleinen tuomioistuin on selostanut valituksenalaisen tuomion 2–22 kohdassa asian taustaa, josta voidaan tehdä nyt käsiteltävää asiaa varten seuraava yhteenveto.

6 Valittaja on Unkarin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka tarjoaa neuvontapalveluja yksityisen ja julkisen sektorin yrityksille ja yhteisöille.

7 Liittymistä valmistelevasta tukivälineestä 17.7.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1085/2006 (EUVL 2006, L 210, s. 82) 1 artiklan mukaan Euroopan unioni tukee kyseisen asetuksen liitteissä I ja II lueteltuja maita, joihin kuuluu Turkin tasavalta, kun ne Euroopan unionin jäsenyyttä varten asteittain lähentyvät unionin standardeihin ja politiikkoihin

asianmukaisissa tapauksissa ja myös unionin säännöstöön. Asetuksen (EY) N:o 1085/2006 täytäntöönpanosta 12.6.2007 annetun komission asetuksen (EY) 718/2007 (EUVL 2007, L 170, s. 1) 10 artiklassa säädetään tuen toteuttamisessa noudatettavana yleisperiaatteena, että komissio siirtää tiettyjen toimien hallinnointivastuun edunsaajamaalle säilyttäen kuitenkin itsellään lopullisen kokonaisvastuun yleisen talousarvion toteuttamisesta. Hajautettua hallinnointia sovelletaan vähintään tarjouskilpailuihin, sopimuksiin ja maksuihin.

8 Komissio on tehnyt Turkin tasavallan kanssa puitesopimuksen, jossa määritetään yleisesti liittymistä valmistelevan tukivälineen mukaista tukea koskevat yhteistyösäännöt, sekä rahoitussopimuksen. Asetuksen N:o 718/2007 21 artiklassa tarkoitettu nimetty toimintarakenne oli Central Finance and Contracts Unit (CFCU). Yksi tämän sopimuksen yhteydessä rahoitetuista hankkeista oli hanke TR2010/0311.01 ”Digitization of Land Parcel Identification System” (viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmän digitointi). Hanketta rahoitettiin noin 37 miljoonalla eurolla, ja siinä oli kolme osaa. Kolmas osa toteutettiin 19.9.2014 CFCU:n ja viiden osallistujan, muun muassa valittajan, muodostaman yhteenliittymän kanssa tehdyllä palveluhankintasopimuksella, ja sitä koordinoi Agrotec SpA palvelujen suorittamista koskevalla sopimuksella, jonka viitenumero oli TR2010/0311.01-02/001.

9 OLAF päätti suorittaa valittajan toimitiloissa tarkastuksen paikan päällä sen jälkeen, kun Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 (EUVL 2013, L 248, s. 1) 3 artiklan nojalla oli aloitettu tutkimus, koska esiin oli tullut epäilyjä siitä, että tämän hankkeen yhteydessä olisi syyllistytty korruptioon tai petoksiin.

10 12–14.4.2016 suoritetun tarkastuksen yhteydessä kävi ilmi, että valittaja oli kieltäytynyt toimittamasta OLAFille eräitä tietoja.

11 OLAFin tutkimuksen päätyttyä CFCU ilmoitti Agrotecille tutkimuksesta ja OLAFin päätelmästä, jonka mukaan valittaja oli rikkonut tämän tuomion 8 kohdassa tarkoitetun palvelujen suorittamista koskevan sopimuksen yleisten ehtojen 25 artiklaa. CFCU ilmoitti Agrotecille myös päätöksestään sulkea valittaja kaikilta osin tämän sopimuksen ulkopuolelle ja jatkaa kyseisen sopimuksen täytäntöönpanoa. Se vaati siten Agrotecia päättämään valittajan toiminnot välittömästi 11.11.2016 alkaen ja toteuttamaan tarvittavat toimet, jotta valittaja vetäytyy yhteenliittymästä, eli tekemään lisäyksen kyseiseen sopimukseen.

12 Valittajalle 4.7.2018 tiedoksi annetussa riidanalaisessa päätöksessä komissio päätti, että valittaja suljetaan kahden vuoden ajaksi pois sellaisista julkisista hankintamenettelyistä, avustusten myöntämismenettelyistä ja rahoitusvälineitä koskevista menettelyistä, joita asetuksen 2015/323 mukaisesti rahoitetaan unionin yleisestä talousarviosta ja yhdennestätoista Euroopan kehitysrahastosta, ja että sen nimi sisällytetään asetuksen N:o 966/2012 108 artiklan 1 kohdalla perustettuun varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmään (EDES) kahden vuoden ajaksi.

13 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että riidanalaisen päätöksen 77 perustelukappaleen mukaan poissulkeminen oli oikeutettua ottaen huomioon tilanteen vakavuus, joka johtui siitä, että Vialto oli estänyt OLAFia tekemästä tutkimustaan ja tarkistamasta, olivatko petosta ja/tai korruptiota koskevat väitteet perusteltuja, ja koska oli näyttöä siitä, että sopimusta täyttäessään Vialto oli jättänyt noudattamatta asetuksen

N:o 966/2012 106 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla yhtä keskeistä velvoitettaan, koska se oli nimenomaisesti todennut asetuksen N:o 966/2012 108 artiklassa tarkoitetulle elimelle esittämissään huomautuksissa, että se kieltäytyi antamasta OLAFille pääsyä pyydettyihin tietoihin.

14 Komissio päätti lisäksi julkaista asetuksen N:o 966/2012 106 artilan 16 kohdan nojalla tiedon poissulkemisseuraamuksesta internetsivustollaan. Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että riidanalaisen päätöksen 80 perustelukappaleen mukaan julkaisutoimenpide oli oikeutettu, koska Vialto oli estänyt OLAFia tekemästä tutkimustaan ja koska tämä keskeisten sopimusvelvoitteiden vakava noudattamatta jättäminen ei ollut mahdollistanut unionin taloudellisten etujen suojaamista.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

15 Vialto nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 13.9.2018 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista ja korvausta sille aiheutuneesta aineellisesta ja aineettomasta vahingosta. Vialto esitti tämän kanteen tueksi viisi kanneperustetta.

16 Ensimmäisen kanneperusteen mukaan komissio ei ollut noudattanut perusteluvelvollisuuttaan. Toisen kanneperusteen mukaan komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi 11.11.1996 annetun neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96 (EYVL L 1996, 15.11.1996, s. 2) 7 artiklan 1 kohtaa oli rikottu. Kolmas kanneperuste koski sitä, että oikeutta hyvään hallintoon oli loukattu. Neljäs kanneperuste koski luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista. Viides kanneperuste koski suhteellisuusperiaatteen loukkaamista.

17 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kaikki nämä kanneperusteet perusteettomina. Näin ollen se hylkäsi myös Vialton esittämät vahingonkorvausvaatimukset, koska ne perustuivat niihin samoihin lainvastaisuuksiin, joihin oli vedottu sen hylkäämissä kumoamisvaatimuksissa.

18 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla siten kanteen kokonaisuudessaan.

Asianosaisten vaatimukset

19 Vialto vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen kokonaisuudessaan ilmeisen perusteettomana ja

– velvoittaa Vialton korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

21 Valittaja vetoaa valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen, joista kahden ensimmäisen mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä ja ottanut suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevassa analyysissään tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla. Kolmannen valitusperusteen mukaan vahingonkorvausvaatimusten hylkäämiseen liittyy oikeudellinen virhe.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

22 Vialto moittii ensimmäisessä valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se teki valituksenalaisen tuomion 160, 164, 175, 177 ja 182 kohdassa oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että toimenpide, jolla komission internetsivustolla ilmoitettiin sulkemisesta unionin rahoituksen ulkopuolelle, oli asianmukainen unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

23 Vialto väittää erityisesti yhtäältä, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen, kun se katsoi tämän toimenpiteen olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen, vaikka erityisiä ja erillisiä perusteluja ei ole esitetty verrattuna syyhyn, jonka johdosta poissulkemisseuraamus on oikeutettu, eli laiminlyönnin vakavuuteen. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin totesi, että julkaisemistoimenpiteestä oli tehtävä poissulkemisseuraamuksen analyysistä riippumaton oikeasuhteisuuden analyysi, se ei arvioinut sitä seikkaa, että komission perustelut, jotka koskivat päätöstä poissulkemista koskevasta julkaisemistoimenpiteestä, eivät olleet erilliset poissulkemispäätöstä koskevista perusteluista, eivätkä ne olleet erityisiä.

24 Vialto kiistää lisäksi sen, että julkaisemistoimenpide olisi ollut asianmukainen unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi. Tällainen julkaiseminen komission internetsivustolla ei ollut unionin taloudellisten etujen kannalta millään tavoin hyödyllistä, vaan sen ainoa tehtävä oli tehdä vähemmän houkuttelevaksi sääntöjen mahdollinen rikkominen niille, jotka tekevät sopimuksia komission kanssa.

25 Vialto riitauttaa lopuksi perustelun, joka sisältyy valituksenalaisen tuomion 182 kohtaan, jossa unionin yleinen tuomioistuin päätteli julkaisemistoimenpiteen osalta, ettei minkään perusteella voitu katsoa, että toimenpiteellä loukattiin suhteellisuusperiaatetta yksinomaan siksi, että sillä pyrittiin suojaamaan samaa oikeutettua tavoitetta. Tämä arviointi ei ole perusteltu, ja se, että sekä poissulkemisseuraamuksella että julkaisemistoimenpiteellä voidaan pyrkiä samaan yleiseen oikeutettuun tavoitteeseen, ei johda siihen, että julkaisemistoimenpide automaattisesti olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen.

26 Vialto väittää toisaalta, että unionin yleinen tuomioistuin otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla, kun kyse oli sellaisten seikkojen tunnistamisesta, jotka oikeuttavat poissulkemisseuraamuksen ja julkaisemistoimenpiteen erikseen. Unionin yleinen tuomioistuin myönsi erityisesti valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa, ettei riidanalaisessa päätöksessä ollut tehty tiukkaa eroa niiden seikkojen välillä, jotka oikeuttavat poissulkemisseuraamuksen, ja niiden, jotka oikeuttavat julkaisemistoimenpiteen, ennen kuin se katsoi, ettei tämä johtanut välttämättä kaksien perustelujen, joilla nämä toimenpiteet oikeutettiin, väliseen sekaannukseen, jolla voidaan loukata suhteellisuusperiaatetta. Riidanalaisen päätöksen 77 ja 80 perustelukappaleesta kuitenkin

ilmenee, että molemmat perustelut olivat identtiset. Suhteellisuusperiaatteen ja asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan 16 kohdassa säädetyn vaatimuksen noudattamiseen kohdistuva tuomioistuinvalvonta edellyttävät kuitenkin sitä, että on mahdollista tunnistaa perustelut, joilla voidaan oikeuttaa julkisista hankintamenettelyistä poissulkemisen ohella myös julkaisemista koskevan lisätoimenpiteen toteuttaminen.

27 Komissio vaatii, että ensimmäinen valitusperuste hylätään selvästi perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

28 Aluksi on muistutettava, että asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan 16 kohdassa säädetään, että jos on tarpeen vahvistaa poissulkemisen ja/tai taloudellisen seuraamuksen ennaltaehkäisevää vaikutusta, komissio julkaisee internetsivustollaan poissulkemiseen ja tapauksesta riippuen taloudelliseen seuraamukseen liittyvät tiedot, jollei hankintaviranomaisen päätöksestä muuta johdu.

29 On todettava, että tämän säännöksen sanamuodosta ilmenee selvästi, että poissulkemisseuraamus ja julkaisemistoimenpide ovat kaksi erillistä toimenpidettä ja että komissio voi toteuttaa julkaisemistoimenpiteen, jos se pitää sitä tarpeellisena talouden toimijan julkisista hankintamenettelyistä poissulkemista koskevan seuraamuksen ennaltaehkäisevän vaikutuksen vahvistamiseksi.

30 Tämän tulkinnan vahvistaa asetuksen 2015/1929 johdanto-osan 21 perustelukappale, josta ilmenee pääasiallisesti, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut vahvistaa poissulkemisseuraamuksen ja taloudellisen seuraamuksen ennaltaehkäisevää vaikutusta säätämällä mahdollisuudesta julkaista poissulkemiseen liittyviä tietoja; tällaisella toimenpiteellä voitaisiin osaltaan varmistaa, että kyseinen toiminta ei toistu.

31 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi siten pääasiallisesti valituksenalaisen tuomion 171 kohdassa perustellusti, että vaikka näiden kahden toimenpiteen vaikutukset eivät vastaa toisiaan, koska poissulkemisseuraamus on pääasiallisesti rangaistusluonteinen kun taas julkaisemisseuraamuksella pyritään ennemminkin ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan, ne kuitenkin täydentävät toisiaan, koska niillä pyritään samaan tavoitteeseen saada kaikki asianomaiset henkilöt luopumaan mahdollisesta sääntöjen rikkomisesta.

32 Kun toiseksi on kyse väitteestä siitä, ettei julkaisemistoimenpiteen oikeuttavia erityisiä ja erillisiä perusteluja ole esitetty verrattuna perusteluihin, joilla on oikeutettu poissulkemistoimenpide, on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimielimille kuuluva perusteluvelvollisuus merkitsee sitä, että asianomaisen toimielimen on SEUT 296 artiklan toisen kohdan mukaisesti ilmoitettava selkeästi ja yksiselitteisesti toteuttamansa toimen taustalla oleva päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät toteutetun toimenpiteen syyt, jotta he voivat vedota oikeuksiinsa, ja että tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. (ks. vastaavasti tuomio 8.3.2017, Viasat Broadcasting UK v. komissio, C-660/15 P, EU:C:2017:178, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Kuten unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa perustellusti muistutti, perustelujen ei välttämättä tarvitse olla tyhjentävät kunhan ne ovat riittävät, mikä on tilanne silloin, kun asianomainen toimielin esittää tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka ovat

olennaisen tärkeitä päätöksen rakenteessa (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2008, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, 96 kohta ja tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 169 kohta).

34 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisen päätöksen 80 perustelukappaleesta ilmenee, että julkaiseminen oli oikeutettua sen vuoksi, että Vialto oli estänyt OLAFia tekemästä tutkimustaan ja että tällä keskeisten sopimusvelvoitteiden vakavalla noudattamatta jättämisellä vaikutettiin haitallisesti unionin taloudellisten etujen suojaan.

35 Kuten unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa huomautti, tässä perustelukappaleessa esitetään selkeästi se, miksi julkaisemistoimenpide on oikeutettu. Unionin yleinen tuomioistuin on voinut siten perustellusti päättää, että se, ettei riidanalaisessa päätöksessä erotettu tiukasti poissulkemisseuraamuksen oikeuttaneita seikkoja seikoista, joilla oikeutettiin julkaisemistoimenpide, ei yksinään ollut riittävää, jotta olisi voitu katsoa, että kyse oli näiden kahden kyseiset toimenpiteet oikeuttaneiden perustelujen välisestä sekaannuksesta, jolla voidaan loukata suhteellisuusperiaatetta.

36 Kolmanneksi Vialto väittää myös, että valituksenalaisen tuomion 175 ja 173 kohta ovat ristiriidassa keskenään, koska unionin yleinen tuomioistuin täsmensi viimeksi mainitussa kohdassa, että julkaisemistoimenpidettä piti oikeasuhteisuuden osalta analysoida poissulkemisseuraamuksen oikeasuhteisuuden analysoinnista riippumatta, vaikka näiden kahden toimenpiteen perustana olevat tosiseikat saattoivat olla yhteiset ja vaikka niitä voitiin tutkia samanaikaisesti.

37 Samoin kuin unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 172 kohdassa teki, tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan 17 kohdan b alakohdassa säädetään, että ”tämän artiklan 16 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei saa julkaista – – kun julkaiseminen aiheuttaisi kohtuutonta vahinkoa asianomaiselle talouden toimijalle tai olisi muuten kohtuutonta tämän artiklan 3 kohdassa vahvistetut oikeasuhteisuutta koskevat perusteet ja taloudellisen seuraamuksen määrä huomioon ottaen”.

38 Oikeasuhteisuutta koskevat perusteet, jotka on vahvistettu tämän asetuksen 196 artiklan 3 kohdassa, koskevat kuitenkin poissulkemispäätöksiä ja/tai taloudellisia seuraamuksia.

39 Asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan 17 kohdan b alakohdasta ei kuitenkaan ilmene, että julkaisemistoimenpiteen oikeasuhteisuuden analyysin olisi välttämättä koskettava seikkoja jotka ovat muita kuin ne, jotka on otettu huomioon analysoitaessa poissulkemisseuraamuksen oikeasuhteisuutta. Julkaisemistoimenpiteen oikeasuhteisuuden analyysin osalta tässä säännöksessä päinvastoin viitataan muun muassa poissulkemisseuraamuksen oikeasuhteisuutta koskeviin perusteisiin. Siten pelkästään se seikka, että kahden erityyppisen toimenpiteen oikeuttamiseksi on vedottu pääasiallisesti samoihin syihin, ei itsessään merkitse sitä, että suhteellisuusperiaatetta olisi loukattu, kunhan kummallekin näistä toimenpiteistä on oikeuttamisperuste, kuten käsiteltävässä asiassa.

40 Neljänneksi siitä, onko julkaisemistoimenpide asianmukainen unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, on todettava, että tämän asetuksen 105 a artiklan 1 kohdassa säädetään, että unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi komissio perustaa

varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän ja vastaa sen toiminnasta. Tämän järjestelmän tavoitteena on muun muassa edistää sellaisen talouden toimijan poissulkemista, joka on jossakin mainitun asetuksen 106 artiklan 1 kohdassa luetelluista poissulkemistilanteista.

41 On totta, että asetuksen N:o 966/2012 105 a artiklan sanamuodosta ilmenee, että poissulkemisseuraamuksella pyritään suojaamaan unionin taloudellisia etuja, eikä ässä säännöksessä viitata julkaisemistoimenpiteeseen toimenpiteenä, jolla pyritään samaan tavoitteeseen.

42 Kuten tämän tuomion 31 kohdasta ilmenee, on kuitenkin muistutettava, että nämä kaksi toimenpidetyyppiä täydentävät toisiaan. Lisäksi poissulkemisseuraamuksen ja taloudellisen seuraamuksen ennaltaehkäisevän vaikutuksen vahvistamisella poissulkemiseen liittyviä tietoja julkaisemalla pyritään ennen kaikkea lopulta myös unionin taloudellisten etujen suojaamisen tavoitteeseen. Koska tällaisella julkaisemistoimenpiteellä pyritään siihen, etteivät talouden toimijat riko velvoitteitaan pannessaan täytäntöön unionin talousarviosta rahoitettavia hankintasopimuksia, se edistää osaltaan selvästi pyrkimystä tavoitteeseen suojata unionin taloudellisia etuja.

43 Unionin yleinen tuomioistuin ei siten tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi, että julkaisemistoimenpide oli asianmukainen unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

44 Viidenneksi Vialto väittää, että unionin yleinen tuomioistuin otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla, kun kyse oli niiden seikkojen tunnistamisesta, joilla poissulkemisseuraamus ja julkaisemistoimenpide oikeutettiin erikseen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa, ettei riidanalaisessa päätöksessä ole tehty eroa niiden seikkojen välillä, joilla yhtäältä oikeutettiin poissulkemisseuraamus ja toisaalta julkaisemistoimenpide, päätyäkseen johtopäätökseen, jonka mukaan tästä ei välttämättä seurannut nämä toimenpiteet oikeuttavien kaksien perustelujen välistä sekaannusta, jolla voidaan loukata suhteellisuusperiaatetta.

45 Tältä osin on muistutettava tämän tuomion 39 kohdasta ilmenevän, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa perustellusti, ettei se, että riidanalaisessa päätöksessä ei tehty tiukkaa eroa niiden seikkojen välillä, joilla oikeutettiin poissulkemisseuraamus, ja niiden, joilla oikeutettiin julkaisemistoimenpide, ole yksinään riittävää, jotta voitaisiin katsoa, että nämä toimenpiteet oikeuttavien kaksien perustelujen välillä oli sekaannusta, jolla voidaan loukata suhteellisuusperiaatetta.

46 Koska väitteellä tosiseikkojen huomioon ottamisesta vääristyneellä tavalla ei voida kyseenalaistaan valituksenalaisen tuomion oikeellisuutta, on todettava, että tämä väite on tehoton.

47 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäinen valitusperuste on hylättävä osittain perusteettomana ja osittain tehottomana.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

48 Vialto väittää toisessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 183–186 kohdassa oikeudellisen virheen katsoessaan, että se, ettei poissulkemista koskevassa ilmoituksessa komission internetsivustolla ollut mainintaa siitä, ettei valittajan osalta ollut annettu lainvoimaista tuomiota tai tehty lopullista hallinnollista päätöstä, oli sopusoinnussa asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan 16 kohdan toisen alakohdan vaatimusten kanssa.

49 Ensinnäkin se, ettei tässä ilmoituksessa ollut mainintaa siitä, ettei lainvoimaista tuomiota ollut annettu tai lopullista hallinnollista päätöstä tehty, merkitsee Vialton mukaan olennaisen menettelymääräyksen rikkomista. Kyse on näet selkeästä ja ehdottomasta vaatimuksesta, jonka tarkoituksena on informoida kolmansia ja jonka noudattamatta jättäminen johtaa kolmansia harhaan. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi siten virheellisesti, ettei tämän menettelymääräyksen rikkomisella ole ollut haitallista vaikutusta Vialton oikeudelliseen ja tosiasialliseen asemaan.

50 Vialto riitauttaa toiseksi sen, että valituksenalaisen tuomion 183 kohdassa sovelletaan analogisesti 11.9.2014 annettua tuomiota Gold East Paper ja Gold Huasheng Paper v. neuvosto (T-443/11, EU:T:2014:774, 98 kohta), jossa on kyse komitean kuulemista koskevan säännön noudattamatta jättämisestä.

51 Kolmanneksi sen, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 185 kohdassa komission korjanneen 24.10.2018 tämän tuomion 49 kohdassa tarkoitetun laiminlyönnin, ei pidä Vialton mukaan olla ratkaiseva seikka, kun se arvioi, onko kyseessä olevaa säännöstä rikottu. Unionin toimen lainmukaisuutta on tutkittava ottamalla huomioon sen antamisajankohtana vallinneet aineelliset ja oikeudelliset seikat.

52 Komissio vaatii, että toinen valitusperuste hylätään selvästi perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

53 Asetuksen N:o 966/2012 106 artiklan 16 kohdan toisessa alakohdassa vaaditaan pääasiallisesti, että poissulkemisseuraamusta koskevassa ilmoituksessa on mainittava, ettei asianomaisen talouden toimijan osalta ole annettu lainvoimaista tuomiota tai tehty lopullista hallinnollista päätöstä. Tällöin näitä tietoja on täydennettävä tiedoilla mahdollisista muutoksenhauista, niiden vaiheesta ja lopputuloksista sekä mahdollisesta hankintaviranomaisen tarkistetusta päätöksestä.

54 Vialto väittää, että se, ettei tästä ole mainittu, merkitsee olennaisten menettelymääräysten rikkomista, joka vaikuttaa haitallisesti hänen oikeudelliseen ja tosiasialliseen asemaansa.

55 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asianomaiselle vastaisen toimen toteuttamista koskevien menettelysääntöjen noudattamatta jättäminen merkitsee olennaisten menettelymääräysten rikkomista, ja jos unionin tuomioistuimet toteavat kyseessä olevaa toimea tutkiessaan, ettei sitä ole toteutettu sääntöjenmukaisesti, niiden on tehtävä johtopäätökset

olennaisen menettelymääräyksen rikkomisesta ja näin ollen kumottava toimi, jota rasittaa mainitunlainen virhe (tuomio 20.9.2017, Tilly-Sabco v. komissio, C-183/16 P, EU:C:2917:704, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Tältä osin on todettava, että sillä, ettei ilmoituksessa komission internetsivustolla ole mainintaa siitä, ettei Vialton osalta ole annettu lainvoimaista tuomiota tai tehty lopullista hallinnollista päätöstä, ei ole yhteyttä poissulkemisen julkaisemista koskevan komission päätöksen tekemismenettelyyn, vaan kyse on tämän päätöksen tekemisen jälkeisestä seikasta.

57 Käsiteltävässä asiassa kumoamiskanteen kohteena ei ole julkaisemistoimenpide sinänsä vaan riidanalainen päätös. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrätään nimenomaisesti, että ilmoituksessa on mainittava, ettei lainvoimaista tuomiota ole annettu. Kyseiseen päätökseen ei siten sisälly minkäänlaista lainvastaisuutta, eikä riidanalaisen päätöksen tekemiseen liity virhettä.

58 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi näin ollen valituksenalaisen tuomion 184 kohdassa perustellusti, että tämän maininnan puuttumisen ei voida katsoa vaikuttaneen haitallisesti Vialton oikeudelliseen ja tosiasialliseen asemaan ja ettei kyse ollut olennaisten menettelymääräysten rikkomisesta. Se, että tämä maininta puuttui, ei näet voi vaikuttaa poissulkemista koskevan julkaisemispäätöksen lainmukaisuuteen.

59 Sen osalta, että komissio korjasi tämän laiminlyönnin myöhemmin, valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että kyseisen tuomion 185 kohtaan sisältyvä, adverbillä ”lisäksi” alkava perustelu on luonteeltaan ylimääräinen kyseisen tuomion 184 kohtaan sisältyvään toteamukseen nähden.

60 Väite riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen tapahtuneesta korjaamisesta on siten hylättävä tehottomana.

61 Näin ollen toinen valitusperuste on hylättävä osittain perusteettomana ja osittain tehottomana.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten lausumat

62 Vialto väittää kolmannessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 194–196 kohdassa, ettei toiminnan, josta komissiota moititaan, lainvastaisuutta koskeva edellytys ollut täyttynyt. Valituksenalaiseen tuomioon sisältyvät oikeudelliset virheet, sellaisina kuin ne on esitetty ensimmäisessä ja toisessa valitusperusteessa, osoittavat komission toimineen lainvastaisesti, ja tämän pitää johtaa valituksenalaisen tuomion 195 ja 196 kohdan, joissa vahingonkorvausvaatimukset on hylätty, kumoamiseen.

63 Komissio vaatii, että kolmas valitusperuste on hylättävä selvästi perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

64 Koska kolmas valitusperuste voitaisiin joka tapauksessa katsoa perustelluksi vain, jos ensimmäinen ja toinen valitusperuste itsessään on katsottu perustelluksi – miten asianlaita ei ole – tämä kolmas valitusperuste on hylättävä, ja valitus on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

65 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.

66 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

67 Koska komissio on vaatinut Vialton velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Vialto on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja lisäksi korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Valitus hylätään.**

2) **Vialto Consulting Kft. velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset