A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített negyedik tanács)

2024. október 2.*

„Közbeszerzési szerződések – Költségvetési rendelet – Az Unió általános költségvetéséből és az EFA-ból finanszírozott közbeszerzési szerződések és vissza nem térítendő támogatások odaítélési eljárásaiból való kétéves kizárás – A kizárás közzététele – A korai felismerési és kizárási rendszer adatbázisába való felvétel – Súlyos szakmai kötelezettségszegés – Nemzeti versenyhatóság határozata – Nemzeti bíróság általi felfüggesztés – Indokolási kötelezettség – Hatékony bírói jogvédelemhez való jog – Korrekciós intézkedések – Korlátlan felülvizsgálati jogkör – Nyilvánvaló értékelési hiba – Értékelési hiba – Arányosság”

A T-126/23. sz. ügyben,

VC (képviselik: J. Rodríguez Cárcamo és S. Centeno Huerta ügyvédek)

felperes

az **Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (EU-OSHA)** (képviseli: E. Ortega Urretavizcaya, meghatalmazotti minőségben, segítői: M. Troncoso Ferrer, L. Lence de Frutos és F. M. Hislaire ügyvédek)

alperes ellen,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács),

tagjai: S. Papasavvas elnök, R. da Silva Passos, S. Gervasoni (előadó), N. Półtorak és I. Reine bírák,

hivatalvezető: Juhász-Tóth A. tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára,

tekintettel a felperesnek a bizonyos adatai, köztük a neve mellőzésére vonatkozó kérelmére,

tekintettel a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelmére,

tekintettel a megtámadott határozat végrehajtásának – a Törvényszék előtti ideiglenes intézkedés iránti eljárást befejező végzés meghozataláig történő – felfüggesztését elrendelő 2023. március 13-i VC kontra EU-OSHA végzésre (T-126/23. R, nem tették közzé),

* Az eljárás nyelve: spanyol

tekintettel az e végzéshez kapcsolódó és a megtámadott határozat végrehajtásának felfüggesztését elrendelő, 2023. július 14-i VC kontra EU-OSHA végzésre (T-126/23 R, nem tették közzé, EU:T:2023:405) annyiban, amennyiben e határozat 4. cikke előírja a felperes bizonyos eljárásokban való részvételből való kizárásával kapcsolatos információknak az Európai Bizottság weboldalán való közzétételét,

tekintettel a felperes által e végzéssel szemben benyújtott fellebbezésre, valamint a Bíróság eljárási szabályzata 160. cikkének (7) bekezdése alapján elfogadott, 2023. július 27-i VC kontra EU-OSHA végzésre (C-456/23 P(R)-R, nem tették közzé, EU:C:2023:612), amely elrendelte a megtámadott határozat 1–3. és 5. cikke végrehajtásának felfüggesztését az ideiglenes intézkedés iránti eljárást befejező és a fellebbezést elbíráló végzés közül a korábban meghozandó végzés elfogadásáig,

tekintettel a 2023. július 14-i VC kontra EU-OSHA végzést (T-126/23 R, nem tették közzé, EU:T:2023:405) hatályon kívül helyező 2023. október 24-i VC kontra EU-OSHA végzésre (C-456/23 P(R), nem tették közzé, EU:C:2023:831), annyiban, amennyiben az elutasította a megtámadott határozat 1–3. és 5. cikke végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelmet, és maga elbírálva e kérelmet, szintén elutasította azt,

tekintettel a jelen ügynek a Törvényszék kibővített negyedik tanácsa elé utalására, tekintettel arra, hogy tagjai egyikének akadályoztatása miatt a tanács kiegészítése céljából másik bírót jelöltek ki,

tekintettel a felperes által 2024. április 23-án benyújtott pervezető intézkedés iránti kérelemre, az EU-OSHA e kérelemre vonatkozó, 2024. május 10-én benyújtott észrevételeire, valamint a felperes által a kérelmének 2024. május 13-i visszavonására,

tekintettel a 2024. május 16-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az EUMSZ 263. cikken alapuló keresetével a felperes VC az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (EU-OSHA) 2023. január 13-i határozatának megsemmisítését kéri, amely 2023. január 18-i hatállyal kétéves időtartamra elrendelte a felperesnek az Unió általános költségvetése hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban, valamint a vissza nem térítendő támogatásokkal, pénzdíjakkal, szerződések odaítéléseivel és pénzügyi eszközökkel kapcsolatos eljárásokban, továbbá a 11. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról és az (EU) 2015/323 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. november 26-i (EU) 2018/1877 tanácsi rendelet (HL 2018. L 307., 1. o.) hatálya alá tartozó, az Európai Fejlesztési Alaphoz (EFA) kapcsolódó odaítélési eljárásokban való részvételből történő kizárását (1. és 2. cikk), a nevének a kizárás időtartamára a korai felismerési és kizárási rendszer adatbázisába való felvételét (3. cikk), és a kizárásra vonatkozó egyes információk közzétételét az Európai Bizottság weboldalán (4. cikk) (a továbbiakban: megtámadott határozat).

A jogvita előzményei és a kereset előterjesztését követő tényállás

2 2021. május 11-én az EU-OSHA közzétette az információ-technológiai, kommunikációs és internetszolgáltatások nyújtására vonatkozó EUOSHA/2021/OP/F/SE/0144 ajánlati felhívást. E szerződés három részből állt.

3 A Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC, nemzeti piac- és versenyfelügyeleti bizottság, Spanyolország) az ugyanezen a napon hozott határozatában megállapította, hogy a felperes egységes és folyamatos versenyjogi jogsértésben vett részt, és bírságot szabott ki vele szemben, valamint megtiltotta, hogy a spanyol közigazgatással szerződést kössön (a továbbiakban: a CNMC határozata). A CNMC szerint a felperes 2009 márciusa és 2017 májusa között több más vállalkozással együtt részt vett egy összejátszásra irányuló hálózatban, amelyen belül a résztvevők üzletileg érzékeny információkat cseréltek, és a spanyol hatóságok és más közjogi intézmények számára tanácsadási szolgáltatások nyújtására irányuló bizonyos ajánlati felhívásokkal kapcsolatban a verseny megakadályozására irányuló közös stratégiát folytattak.

4 2021. június 21-én a felperes ajánlatot nyújtott be a szóban forgó szerződésnek a projekt-ügyintézési támogató és tanácsadó szolgáltatások nyújtására vonatkozó második része tekintetében.

5 Az EU-OSHA, miután tudomást szerzett a CNMC határozatáról, 2021. július 29-én felhívta a felperest, hogy fejtse ki e határozat – nyilatkozatában való – feltüntetésének hiányára vonatkozó okokat, és hogy hozott-e korrekciós intézkedéseket a megállapított jogsértés orvoslása érdekében.

6 A felperes 2021. augusztus 24-én azt válaszolta, hogy azért nem nyilatkozott a CNMC határozatáról, mivel az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága, Spanyolország) nem döntött sem az e határozattal szemben benyújtott keresetről, sem az ideiglenes intézkedés iránti kérelemről, így az egyrészt nem jogerős, másrészt pedig a tilalom hatályának a spanyol gazdasági és pénzügyminiszter általi meghatározása hiányában az nem tartalmazott a közbeszerzésekben való részvételre vonatkozó tényleges tilalmat.

7 2022. február 10-én az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2018. L 193., 1. o.; a továbbiakban: költségvetési rendelet) 143. cikke alapján összehívott testületet a felperes kizárására vagy pénzügyi szankciójára vonatkozó ajánlás megtételére kérte.

8 Az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága) 2022. április 11-én elrendelte a CNMC határozata végrehajtásának felfüggesztését (a továbbiakban: felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat).

9 2022. július 13-án a költségvetési rendelet 143. cikke alapján összehívott testület (a továbbiakban: testület) a felperessel közölte az utóbbi magatartásának a költségvetési rendelet 136. cikkének (2) bekezdése értelmében vett előzetes minősítését.

10 A felperes 2022. augusztus 22-én benyújtotta az ezen előzetes minősítésre vonatkozó észrevételeit.

11 A testület 2022. december 8-án az ajánlását megküldte az EU-OSHA-nak. Mivel úgy ítélte meg, hogy a felperes magatartását „súlyos szakmai kötelességszegésnek” kell tekinteni, a kizárását és e kizárás közzétételét javasolta.

12 Az EU-OSHA – a felperessel 2023. január 17-én közölt megtámadott határozatban – követte ezt az ajánlást, és a következőket rendelte el:

– 2023. január 18-i hatállyal kétéves időtartamra a felperesnek az Unió általános költségvetése hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban, valamint a vissza nem térítendő támogatásokkal, pénzdíjakkal, szerződések odaítéléseivel és pénzügyi eszközökkel kapcsolatos eljárásokban, továbbá a 2018/1877 tanácsi rendelet hatálya alá tartozó, az EFA-hoz kapcsolódó odaítélési eljárásokban való részvételből történő kizárása (1. és 2. cikk);

– a kizárás időtartamára a felperes nevének felvétele a költségvetési rendelet 142. cikkének (1) bekezdésében foglalt korai felismerési és kizárási rendszer adatbázisába (3. cikk);

– három hónappal az említett határozatról való értesítést követően a felperesnek az odaítélési eljárásokban való részvételből történő kizárására vonatkozó információk Bizottság weboldalán való közzététele a költségvetési rendelet 140. cikkének megfelelően (4. cikk);

– e határozat közlése a felperessel (5. cikk).

13 A jelen ügyben a kereset előterjesztését követően a felperes 2023. november 21-én a költségvetési rendelet 136. cikkének (8) bekezdése alapján a megtámadott határozat felülvizsgálatát kérte az EU-OSHA-tól.

A felek kérelmei

14 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– másodlagosan a kizárási intézkedést pénzügyi szankcióval váltsa fel, és/vagy semmisítse meg a megtámadott határozat 4. cikkét;

– az EU-OSHA-t kötelezze a költségek viselésére.

15 Az EU-OSHA azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

16 Keresetének alátámasztása érdekében a felperes öt jogalapot hoz fel. Az első jogalap a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat megsértését, a második jogalap pedig a felperes által elfogadott korrekciós intézkedések értékelését kifogásolja. A harmadik jogalap – a kizárási szankció elfogadása miatt – az arányosság elvének megsértésén alapul. A negyedik jogalap a kizárás közzétételét vitatja. A másodlagosan hivatkozott ötödik jogalappal a felperes azt rója fel az EU-OSHA-nak, hogy az nem értékelte a pénzügyi szankció alkalmazását a kizárás alternatívájaként.

A felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat megsértésén alapuló első jogalapról

A korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (2) bekezdésének, a költségvetési rendelet 136. cikke (2) bekezdésének, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének és az EUMSZ 325. cikk (1) bekezdésének megsértésére alapított első részről

17 A felperes azt állítja, hogy a 2015. október 28-i (EU, Euratom) 2015/1929 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2015. L 286., 1. o.) módosított, 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.; a továbbiakban: korábbi költségvetési rendelet) 106. cikkéből és a költségvetési rendelet 136. cikkéből – az (1) bekezdésükben jogerős nemzeti határozatban megállapított súlyos szakmai kötelességszegést elkövető szervezetek kizárására való kötelezéssel, a (2) bekezdésükben pedig az ilyen kizárásnak az uniós hatóságok által nem jogerős nemzeti határozat alapján végzett előzetes minősítés alapján való lehetővé tételével – kitűnik, hogy az uniós hatóságoknak is tiszteletben kell tartaniuk a nem jogerős nemzeti közigazgatási határozatok tekintetében a nemzeti bíróságok által ideiglenes intézkedésként hozott határozatokat, különösen akkor, ha – mint a jelen ügyben – az említett hatóságok maguk nem folytatnak semmilyen vizsgálati tevékenységet. A fent említett előzetes minősítés kizárólagos alapjául szolgáló határozat felfüggesztése esetén így e határozat már nem használható fel az említett minősítés elvégzéséhez. A felperes hangsúlyozza, hogy a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat még a *fumus boni iuris* vizsgálatának kifejtése nélkül is megkérdőjelezi a CNMC határozatának érvényességét és jogszerűségét. Rámutat továbbá a megtámadott határozat által megállapított kizárással elérni kívánt cél és a közbeszerzési szerződések odaítélésének a CNMC által elrendelt tilalmával elérni kívánt cél közötti hasonlóságra, amely a közbeszerzések területére jellemző szankciónak felel meg, és amelyet a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat felfüggesztett.

18 A felperes ezenkívül a csalás elleni küzdelemről szóló EUMSZ 325. cikkre és a lojális együttműködés elvét előíró EUSZ 4. cikk (3) bekezdésére hivatkozik a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat és a megtámadott határozat közötti nyilvánvaló ellentmondás hangsúlyozása érdekében, amely az Unió pénzügyi érdekeinek védelmében eljáró hatáskörrel rendelkező hatóságok közötti koordináció nyilvánvaló hiányából ered, amelyet azonban e rendelkezések megkövetelnek.

19 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályokat általában a hatálybalépésükkor folyamatban lévő eljárásokra kell alkalmazni, ellentétben az anyagi jogi szabályokkal, amelyeket általában úgy értelmeznek, mint amelyek a hatálybalépésük előtt keletkezett helyzetekre nem vonatkoznak (lásd ebben az értelemben: 1981. november 12-i Meridionale Industria Salumi és társai ítélet, 212/80–217/80, EU:C:1981:270, 9. pont; 1993. július 6-i CT Control [Rotterdam] és JCT Benelux kontra Bizottság ítélet, C-121/91 és C-122/91, EU:C:1993:285, 22. pont; 2015. március 26-i Bizottság kontra Moravia Gas Storage ítélet, C-596/13 P, EU:C:2015:203, 33. pont). Következésképpen a szóban forgó kizárási eljárásra a 2018-ban hatályba lépett költségvetési rendelet szabályai alkalmazandók, míg e kizárásra a kizárás alapjául szolgáló, 2017-ben véget ért egységes és folyamatos jogsértés időpontjában hatályos korábbi költségvetési rendelet anyagi jogi szabályai alkalmazandók.

20 Végeredményben meg kell állapítani, hogy a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke és a költségvetési rendelet 136. cikke a jelen ügy szempontjából releváns rendelkezéseik tekintetében megegyeznek.

21 Így az (1) bekezdés c) pontjának ii. alpontja értelmében valamely személyt vagy szervezetet ki kell zárni a költségvetési rendelet hatálya alá tartozó odaítélési eljárásokban való részvételből, ha jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat megállapította, hogy a személy vagy szervezet súlyos szakmai kötelezettségszegést követett el azáltal, hogy megsértette a szakmai tevékenységére vonatkozó törvényeket, rendeleteket vagy etikai normákat, vagy a szakmai hitelességét befolyásoló, szándékosságra vagy súlyos gondatlanságra utaló jogellenes magatartást tanúsított, többek között abban az esetben, ha a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött más személyekkel vagy szervezetekkel.

22 A (2) bekezdésük első és második albekezdése értelmében továbbá az (1) bekezdés c) pontja alapján jogerős ítélet vagy adott esetben jogerős közigazgatási határozat hiányában az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőnek a magatartása előzetes jogi minősítése alapján, a feltárt tények vagy a testület ajánlásában szereplő egyéb megállapítások figyelembevételével kell kizárnia a személyt vagy szervezetet. Ez az előzetes minősítés nem akadályozza a tagállamok illetékes hatóságait abban, hogy az érintett személy vagy szervezet magatartását a nemzeti jog alapján értékeljék. Ha az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő jogerős ítéletről vagy jogerős közigazgatási határozatról értesül, haladéktalanul felül kell vizsgálnia a személy vagy szervezet kizárásáról és/vagy az őt érintő pénzügyi szankció kiszabásáról szóló határozatát. Ha a jogerős ítélet vagy a jogerős közigazgatási határozat nem rendelkezik a kizárás időtartamáról, az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő azt a feltárt tények és a megállapítások alapján határozza meg, a testület ajánlásának figyelembevételével.

23 A (2) bekezdésük harmadik albekezdése értelmében, amennyiben a jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat kimondja, hogy a személy vagy szervezet nem tanúsított az előzetes jogi minősítés szerinti magatartást, amelynek alapján kizárták, az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőnek haladéktalanul meg kell szüntetnie a kizárást és/vagy adott esetben vissza kell térítenie a kiszabott pénzügyi szankciót. A (2) bekezdésük negyedik albekezdése értelmében továbbá az első albekezdésben említett tények és megállapítások különösen az Európai Számvevőszék, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által végzett ellenőrzések vagy vizsgálatok keretében, vagy az engedélyezésre jogosult tisztviselő felelősségi körébe tartozó bármely egyéb műveletellenőrzés, ellenőrzés vagy kontroll keretében megállapított tényeket, valamint a Bizottságnak az uniós versenyjog megsértésével kapcsolatos határozatait vagy egy illetékes nemzeti hatóságnak az uniós versenyjog vagy a nemzeti versenyjog megsértésével kapcsolatos határozatait jelentik.

24 E rendelkezésekből az következik, hogy valamely szervezetet ki kell zárni az érintett eljárásokban való részvételből, ha jogerős ítélettel vagy jogerős közigazgatási határozattal megállapítást nyer, hogy súlyos szakmai kötelezettségszegést követett el, vagy jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat hiányában a magatartásának az Unió illetékes hatósága által – többek között valamely nemzeti versenyhatóság határozataiban megállapított tényekre vagy megállapításokra tekintettel – végzett előzetes jogi minősítése alapján.

25 Ebből következik, hogy a szóban forgó jogellenes magatartást megállapító jogerős ítélet vagy határozat hiánya nem jelenti akadályát annak, hogy az Unió illetékes hatósága az Unió pénzügyi érdekeinek védelmében kizárási intézkedést fogadjon el (lásd ebben az értelemben: 2022. február 9-i Elevolution – Engenharia kontra Bizottság ítélet, T-652/19, nem tették közzé, EU:T:2022:63, 76. pont; 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 142. pont).

26 Ebből következik az uniós jogalkotó azon akarata is, hogy lehetővé tegye az Unió illetékes hatósága számára, hogy – nem csak valamely bíróság ítélethozatalát követően – maga értékelje azokat a cselekményeket, amelyeket az érintett gazdasági szereplő követett el (lásd analógia útján: 2019. június 19-i Meca ítélet, C-41/18, EU:C:2019:507, 31. pont). Ugyanez vonatkozik a kizárási rendszer hatékonyságára, amely azt jelenti, hogy azt a lehető leggyorsabban alkalmazni kell anélkül, hogy jogerős ítéletre kellene várni (lásd ebben az értelemben: 2022. február 9-i Elevolution – Engenharia kontra Bizottság ítélet, T-652/19, nem tették közzé, EU:T:2022:63, 77. pont).

27 Az e tekintetben figyelembe vehető – többek között az Unió vagy a tagállamok más szervezetei által végzett vizsgálati tevékenységeken alapuló – tényezőket egyébként a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (2) bekezdésének negyedik albekezdése, valamint a költségvetési rendelet 136. cikke (2) bekezdésének negyedik albekezdése pontosítja, anélkül hogy a felsorolás kimerítő lenne (lásd a fenti 23. pontot), és így nincs jelentősége annak, hogy az érintett uniós hatóság maga nem folytat le vizsgálatot az esetleges kizárásra vonatkozó határozat elfogadása előtt.

28 Így a jelen ügyben az EU-OSHA-nak – mivel a CNMC határozata ellen keresetet nyújtottak be, és a jogorvoslat a megtámadott határozat meghozatalának időpontjában még folyamatban volt – jogerős határozat hiányában, magának kellett értékelnie a felperes magatartását a CNMC határozata alapján, amely a releváns rendelkezésekben felsorolt tényezők között szerepel (lásd a fenti 23. pontot), de a tényállás többi releváns körülményét is, különösen e határozat felfüggesztését. A korábbi költségvetési rendelet 106. cikkének (2) bekezdése és a költségvetési rendelet 136. cikkének (2) bekezdése hatálya alá tartozó eset ugyanis pontosan az, amikor az a határozat, amely a kizárás alapjául szolgálhat, nem jogerős, vagy azért, mert a vele szemben benyújtható kereset határideje nem járt le, vagy azért, mert ilyen keresetet nyújtottak be, vagy még azért, mert – mint a jelen ügyben – felfüggesztették. Annak elfogadása – amint azt a felperes állítja –, hogy egy felfüggesztett határozat már nem szolgálhat valamely kizárásra vonatkozó határozat alapjául, kiüresítené az alkalmazandó rendelkezések által előírt ezen esetet, ahogy egyébként a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdésének c) pontját és a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének a) pontját is, amelyek arra ösztönzik a jogerős ítélet tárgyát nem képező személyeket vagy szervezeteket, hogy a versenyjog megsértését megállapító határozat ellenére a megbízhatóságukat bizonyító korrekciós intézkedéseket fogadjanak el (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2019. június 19-i Meca ítélet, C-41/18, EU:C:2019:507, 40. pont; lásd még a lenti 55. pontot).

29 Márpedig először is meg kell állapítani, hogy az EU-OSHA – e tekintetben a testület ajánlásában szereplő megállapításokat követve – ténylegesen figyelembe vette a CNMC határozatának felfüggesztését, válaszul a felperes ilyen felfüggesztésre alapított érvére. A megtámadott határozat (35)–(37) preambulumbekezdésében a Bizottság először erre az érvre emlékeztetett, mielőtt kifejtette azokat az okokat, amelyek miatt – álláspontja szerint – e felfüggesztés a jelen ügyben nem érintette az uniós szabályok alkalmazását. Közelebbről az EU-OSHA úgy ítélte meg, hogy a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat a *fumus boni iurisra* vonatkozó állásfoglalás hiányában nem vet fel kétségeket a CNMC határozatának érvényességét és jogszerűségét illetően, és a jelen közigazgatási eljárástól – amely a nemzeti szankció alapját jelentő céltól eltérő célt szolgál – idegen megfontolásokon alapul. Hozzátette, hogy e felfüggesztést elrendelő határozat *per definitionem* nem jogerős, és ezért nem köti őt.

30 Másodszor arra is rá kell mutatni, hogy az EU-OSHA helyesen állapította meg, hogy a CNMC határozatának felfüggesztése nem képezi akadályát annak, hogy e határozat megállapításait figyelembe vegyék a felperes súlyos szakmai kötelezettségszegének bizonyítása és kizárási intézkedés elfogadása céljából.

31 Egyrészt ugyanis a felperesnek felrótt tények nem puszta feltételezéseken vagy vélelmeken alapulnak, hanem azokat a CNMC által folytatott vizsgálatból származó bizonyítékok alapján állapították meg (lásd ebben az értelemben: 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 143. pont; lásd még analógia útján: 2023. december 21-i Infraestruturas de Portugal és Futrifer Indústrias Ferroviárias ítélet, C-66/22, EU:C:2023:1016, 78. pont).

32 Másrészt a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozatból semmilyen állásfoglalás nem következik a CNMC határozatának megalapozottságára vonatkozóan. Az utóbbinak a versenyjog felperes általi megsértésére vonatkozó megállapításait és megfontolásait tehát a nemzeti bíróság egyáltalán nem kérdőjelezi meg és nem is vonja kétségbe. A nemzeti bíróság a felfüggesztő határozatát kizárólag a kiszabott bírságnak és a szerződéskötési tilalomnak a felperes tevékenységeinek folytatására vonatkozó következményeivel kapcsolatos megfontolásokra alapítja. A felperes egyébként elismeri, hogy a nemzeti bíróság nem vizsgálta kifejezetten a *fumus boni iuris* fennállását. Amennyiben a felperes arra hivatkozik, hogy a nemzeti bíróság hallgatólagosan, de szükségszerűen elismerte a felperesnek a CNMC határozatát vitató állításainak megalapozottságát, mivel a nemzeti ítélkezési gyakorlat szerint az ideiglenes intézkedés elrendelése ilyen megalapozottságot feltételez, meg kell állapítani, hogy az ilyen hallgatólagos megfontolások semmiképpen nem lehetnek elegendőek a CNMC határozatában foglalt megállapítások és kifejezett megfontolások megkérdőjelezéséhez.

33 Ezenkívül nincs jelentősége annak, hogy a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat a CNMC határozatával kiszabott bírság megfizetése mellett felfüggeszti az e határozat által a felperes vonatkozásában szintén előírt azon tilalmat is, hogy Spanyolországban szerződéseket kössön. Kétségtelen, hogy a megtámadott határozat által kimondott kizáráshoz hasonló tilalomról van szó, annál is inkább, mivel a felperes állításai szerint bizonyos közbeszerzési tilalmakat nem mondanak ki, illetve nem alkalmaznak, ha az érintett gazdasági szereplő a jogellenes magatartásával okozott károk megtérítésére irányuló korrekciós vagy megfelelőségi intézkedéseket fogadott el. Ugyanakkor a szerződéskötésre vonatkozó tilalom felfüggesztésének indoka – amint az a fenti 32. pontból kitűnik – független a CNMC határozatának megállapításaitól és megfontolásaitól, tehát azokat nem kérdőjelezi meg. Így, még ha – amint azt a felperes állítja – az uniós szabályozásban előírt kizárási eljárás és a nemzeti eljárás tárgya közötti különbség önmagában nem is elegendő annak kizárásához, hogy az EU-OSHA a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozatot figyelembe vegye (lásd a fenti 28. pontot), ettől még a jelen ügyben a CNMC határozata felfüggesztésének indokai nem kérdőjelezik meg azon tények valóságtartalmát, amelyekre a megtámadott határozat támaszkodott a felperes kizárásának kimondásakor. A felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat továbbá semmilyen információt nem tartalmaz a korrekciós intézkedések felperes általi elfogadását és a felfüggesztésnek az ilyen intézkedések elfogadásával való igazolását illetően.

34 Egyébiránt a jelen ügyben a CNMC határozata és a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat között az EU-OSHA által elvégzett helyes mérlegelésből az következik, hogy nem róható fel neki sem a megtámadott határozat indokolása és a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat indokolása közötti valamely ellentmondás, sem a nemzeti hatóságokkal való koordinációnak az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt lojális együttműködés elvét és az EUMSZ 325. cikkben szabályozott csalás elleni küzdelmet sértő hiánya.

35 Ebből következik, hogy az első jogalap első részét el kell utasítani.

A Charta 47. cikkének és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapuló második részről

36 A felperes arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat kiüresítésével megkérdőjelezi a nemzeti bíróság által számára nyújtott bírói jogvédelmet, és ennélfogva sérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 47. cikkét. A nemzeti bírósági eljárások tiszteletben tartása még inkább szükséges az olyan „összetett eljárások” esetében, mint amilyen a kizárási eljárás, amelyben az uniós hatóságok a nemzeti határozatok alapján hozzák meg a döntéseiket. A felperes hozzáteszi, hogy a kizárásra vonatkozó határozat felülvizsgálatának kérelmezéséhez való jog, illetve az észrevételeknek a testület vagy az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő elé terjesztésének lehetősége ügyintézési garanciáknak minősülnek, amelyek nem helyettesíthetik a hatékony bírói jogvédelmet jellemző – a sérelmet okozó aktusok jogszerűségének felülvizsgálatára és a bírósági határozatok tiszteletben tartására vonatkozó – garanciákat.

37 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói védelmének elve, amelyre az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése utal, a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugvó uniós jogi alapelv, amelyet rögzít a Rómában, 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. és 13. cikke, és amelyet jelenleg a Charta 47. cikke is megerősít (lásd: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 Az ítélkezési gyakorlatból az is kitűnik, hogy a közigazgatási vagy bírósági jogorvoslatok benyújtásának joghatásai szorosan kötődnek a bírói jogvédelemmel kapcsolatos alapvető jogok gyakorlásához és védelméhez, amelyek tiszteletben tartását az Unió jogrendje egyaránt biztosítja, és sérthetné az érdekeltek alapvető jogait az a nemzeti jogszabály, amely teljes mértékben figyelmen kívül hagyná a közigazgatási vagy bírósági jogorvoslatok benyújtásának a közbeszerzési eljárásban való részvétel lehetőségére gyakorolt joghatásait (lásd analógia útján: 2006. február 9-i La Cascina és társai ítélet, C-226/04 és C-228/04, EU:C:2006:94, 38. pont).

39 Márpedig a jelen ügyben nem állapítható meg, hogy a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozatot figyelmen kívül hagyták, és a felperes bírói jogvédelme sérelmet szenvedett.

40 Egyrészt ugyanis, amint az a fenti 29–33. pontból kitűnik, e határozatot a testület, majd a megtámadott határozatban az EU-OSHA megfelelően figyelembe vette. Közelebbről, az EU-OSHA helyesen állapította meg, hogy – a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozatban a CNMC határozatának megalapozottságáról való állásfoglalás hiányában – támaszkodhatott e határozat megállapításaira a súlyos szakmai kötelezettségszegés fennállásának megállapítása és a kizárási intézkedés elfogadása érdekében (lásd a fenti 30. és 32. pontot). Ezenkívül az alkalmazandó rendelkezések alapján jogerős ítélet vagy jogerős határozat hiányában a kizárási szankciót csak a vitatott magatartás testület általi előzetes jogi minősítése alapján lehet megállapítani, figyelembe véve az összes releváns körülményt, köztük a CNMC határozatának felfüggesztését (lásd a fenti 22., 23. és 28. pontot), amely előzetes jogi minősítéssel kapcsolatban a felperesnek ráadásul lehetősége volt az észrevételei benyújtására (lásd a fenti 10. pontot) a költségvetési rendelet 143. cikkének (5) bekezdése alapján. Kétségtelen, hogy – amint azt a felperes hangsúlyozza – ügyintézési jellegű garanciákról van szó, azonban ettől még biztosíthatják a nemzeti bírósági határozat megfelelő módon való figyelembevételét. Azt is hangsúlyozni kell, hogy a megtámadott határozat, amely kizárja a felperest az uniós közigazgatási szervekkel való

szerződésekből, egyáltalán nem kérdőjelezi meg a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat joghatásait a tekintetben, hogy ez utóbbi határozat felfüggeszti a spanyol közigazgatással való szerződéskötési tilalmat.

41 Másrészt, amint az a fenti 24–26. pontból kitűnik, az alkalmazandó rendelkezésekből az következik, hogy jogerős ítélet vagy jogerős határozat hiányában – mint a jelen ügyben – az uniós hatóságot nem kötik a nemzeti szinten hozott közigazgatási vagy bírósági határozatok, és ezáltal jogosult arra, hogy valamely személyt vagy szervezetet, a jelen esetben a felperest, a magatartásának előzetes jogi minősítése alapján kizárjon az uniós közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiból.

42 Márpedig e jogosultság gyakorlása nem sérti a Charta 47. cikkét. A megtámadott határozat uniós bíróság előtti vitatására a jogorvoslati lehetőség – felperes által nem vitatott és a jelen kereset által megerősített – fennállása ugyanis éppen a felperes bírói jogvédelmének biztosítását teszi lehetővé. Közelebbről, a Törvényszék a jelen ügyben hatáskörrel rendelkezik mind a megtámadott határozat megsemmisítésére, mind pedig e határozatnak a költségvetési rendelet 143. cikke (9) bekezdése szerinti korlátlan hatásköre alapján történő felülvizsgálatára (2022. február 9-i Elevolution – Engenharia kontra Bizottság ítélet, T-652/19, nem tették közzé, EU:T:2022:63, 80. pont; lásd még a lenti 127. pontot). A Törvényszék ideiglenes intézkedésről határozó bírája, aki akkor rendelheti el a megtámadott határozat végrehajtásának felfüggesztését, ha – mint a jelen ügyben – többek között úgy ítéli meg, hogy első látásra nem zárható ki, hogy az EU-OSHA-nak le kellett volna vonnia a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozat következményeit, továbbá ideiglenes bírói jogvédelmet biztosít (2023. július 14-i VC kontra EU-OSHA végzés, T-126/23 R, nem tették közzé, EU:T:2023:405, 51. pont).

43 Nem lehet tehát a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozatnak ugyanolyan joghatást tulajdonítani, mint amelyet azon jogerős határozatoknak vagy ítéleteknek tulajdonítanak, amelyek az uniós hatóságokat arra kötelezik, hogy a költségvetési rendelet 136. cikkének (1) bekezdésének megfelelően kizárják az érintett személyt vagy szervezetet, vagy arra, hogy fogadják el adott esetben az uniós közbeszerzési odaítélési eljárásokban való részvételét. Ha pusztán az a tény, hogy felfüggesztő hatályú jogorvoslatot nyújtanak be azon nemzeti határozattal szemben, amely a kizárás vagy e határozat felfüggesztésének alapjául szolgálhat, megbénítaná az uniós hatóságok kizárásra vonatkozó hatáskörét, ez megfosztaná az ilyen hatáskört a hatékony érvényesülésétől (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2019. június 19-i Meca ítélet, C-41/18, EU:C:2019:507, 37. és 38. pont).

44 Hozzá kell tenni, hogy abban az esetben, ha a felfüggesztést elrendelő nemzeti határozatot a CNMC határozatát megsemmisítő jogerős ítélet követi, a költségvetési rendelet 136. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdése előírja, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselőnek haladéktalanul meg kell szüntetnie a kizárást, ezáltal teljes mértékben érvényre juttatva a nemzeti bírósági határozatot, és ezzel egyidejűleg biztosítva a felperes bírói jogvédelmét, amely a jelen esetben az uniós hatóságot kötő nemzeti bírósági határozathoz kapcsolódik.

45 Ebből következik, hogy az első jogalap második részét el kell utasítani, így e jogalapot is el kell utasítani.

A felperes által elfogadott korrekciós intézkedésekre vonatkozó második jogalapról

46 A felperes szerint a megtámadott határozat súlyos értékelési hibákat tartalmaz, és sérti a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdésének a) pontját és a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének a) pontját, mivel az EU-OSHA-val általa közölt bizonyítékok alapján az EU-OSHA-nak meg kellett volna állapítania, hogy elengedő mértékű korrekciós intézkedéseket hozott. Márpedig az EU-OSHA az egyes korrekciós intézkedések tekintetében túlzott és aránytalan bizonyítási szintet követelt meg a felperestől, anélkül hogy lehetőséget biztosított volna számára a kért információk helyesbítésére vagy kiegészítésére. A felperes e tekintetben kifogásolja, hogy a testület nem értékelte önállóan ezen intézkedéseket, és hogy ez utóbbi nem támaszkodott a CNMC értékelésére, jóllehet az különböző dokumentumokon alapult. Úgy véli ezenkívül, hogy a közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó széles mérlegelési jogkör nem ültethető át egy olyan szankcióra vonatkozó határozatra, amely meghaladja egy konkrét közbeszerzési eljárás kereteit, és amely olyan jelentős kárt okoz, amely nem a szerződés odaítélésének egyszerű elmaradásából ered.

47 A felperes ezt azzal egészíti ki, hogy amennyiben a Törvényszék a költségvetési rendelet – EUMSZ 261. cikken alapuló – 143. cikkének (9) bekezdése értelmében teljes körű mérlegelési jogkörrel rendelkezik a megtámadott határozat felülvizsgálatára, a jelen eljárás keretében a korrekciós intézkedések megbízhatóságát igazoló új dokumentumokat nyújt be. E tekintetben hangsúlyozza, hogy a korrekciós intézkedések nem minősülnek a jogsértés olyan tényállási elemeinek, amelyek vonatkozásában a Törvényszék ne rendelkezne hatáskörrel. A felperes szerint e teljes körű mérlegelési jogkörtől függetlenül e dokumentumok mindenesetre relevánsak lesznek a megtámadott határozat jogszerűségének felülvizsgálata szempontjából, mivel a megtámadott határozatot megelőzően elfogadott korrekciós intézkedésekre vonatkoznak.

48 Összefoglalásképpen a felperes a válaszban hangsúlyozza, hogy 2018 óta semmilyen versenyellenes magatartást nem tanúsított, ami azt bizonyítja, hogy az általa bevezetett rendszer egészében véve a megkövetelt megbízhatóságot nyújtja. A teljesség kedvéért a válasz mellékleteként csatolja azokat a dokumentumokat, amelyek e megbízhatóságot tanúsítják.

49 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a felperes nem vitatja a Törvényszék előtt, hogy elkövette a CNMC határozatában megállapított és szankcionált jogsértést. Azt sem vitatja, hogy kizárása, amelyet ezen, a spanyol versenyjog és az EUMSZ 101. cikk megsértésére vonatkozó megállapítást követően rendeltek el, szankciós jellegű.

50 A felperes ugyanakkor vitatja a jelen ügyben súlyos szakmai kötelezettségszegésen alapuló kizárását azzal az indokkal, hogy a megbízhatóságát bizonyító korrekciós intézkedéseket fogadott el a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdése c) pontjának és a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdése a) pontjának megfelelően, amely rendelkezések a jelen ügyben egymást követően alkalmazandók, tekintettel a szóban forgó korrekciós intézkedések elfogadásának időpontjára.

51 Az elfogadott korrekciós intézkedések EU-OSHA általi értékelését vitató felperesi érvek vizsgálata előtt tisztázni kell a hatáskör jellegét, valamint a Törvényszék által a szóban forgó – a felek között is vita tárgyát képező – értékelések felett gyakorolható felülvizsgálat intenzitását.

A hatáskör jellegéről és a Törvényszék által a korrekciós intézkedések felett gyakorolt felülvizsgálat intenzitásáról

52 A költségvetési rendelet 143. cikkének (9) bekezdése értelmében:

„Az Európai Unió Bírósága korlátlan hatáskörrel rendelkezik azon határozatok felülvizsgálatát illetően, amelyekkel az engedélyezésre jogosult tisztviselő kizár egy, a 135. cikk (2) bekezdésében említett személyt vagy szervezetet, és/vagy címzettre pénzügyi szankciókat szab ki; e hatáskör keretében semmissé nyilváníthatja a kizárást, csökkentheti vagy növelheti a kizárás időtartamát és/vagy semmissé nyilváníthatja, csökkentheti vagy növelheti a kiszabott pénzügyi szankciókat […]”

53 Erről az uniós jogalkotó az EUMSZ 261. cikkben biztosított lehetőséggel élve rendelkezett, amely szerint „[a]z Európai Parlament és a Tanács által közösen, illetve a Tanács által a Szerződések rendelkezéseinek értelmében elfogadott rendeletek a bennük előírt szankciók tekintetében teljes körű mérlegelési jogkört ruházhatnak az Európai Unió Bíróságára.”

54 A költségvetési rendelet 143. cikkének (9) bekezdését tehát az EUMSZ 261. cikk fényében kell értelmezni úgy, hogy e korlátlan felülvizsgálati jogkör szigorúan a szankció meghatározására korlátozódik, kizárva az e szankció alapjául szolgáló magatartás tényállási elemeinek bármilyen módosítását (lásd analógia útján: 2016. január 21-i Galp Energía España és társai kontra Bizottság ítélet, C-603/13 P, EU:C:2016:38, 76. és 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

55 Márpedig a jelen ügyben a felperes állításával ellentétben meg kell állapítani, hogy a korrekciós intézkedések vizsgálata az ilyen magatartás értékelésének körébe tartozik. A korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdésének c) pontja és a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének a) pontja értelmében az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő „nem zárhatja ki” valamely személyt vagy szervezetet amennyiben a személy vagy szervezet a „[…] megbízhatóságának igazolásához elegendő mértékű korrekciós intézkedéseket hajtott végre”. E rendelkezés így azt mondja ki, hogy valamely gazdasági szereplő nem zárható ki, amennyiben bizonyos, a megbízhatóságát igazoló korrekciós intézkedéseket hozott (2017. június 27-i NC kontra Bizottság ítélet, T-151/16, EU:T:2017:437, 58. pont). A kizárási szankció által követett, az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló célkitűzésnek megfelelően ugyanis (lásd ebben az értelemben: 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 159. és 164. pont; lásd továbbá a fenti 25. pontot) nem lehet kizárni azt a jogsértő piaci szereplőt, amely újra megbízhatóvá vált. Ebben az esetben az eredetileg megállapított súlyos szakmai kötelezettségszegést oly mértékben orvosolták, hogy az már nem alapozhat meg kizárást. A korrekciós intézkedésekre vonatkozó elvégzendő értékelés tehát annak ellenőrzését jelenti, hogy a jelen ügyben a nemzeti hatóság által megállapított jogsértésből levont súlyos szakmai kötelezettségszegés továbbra is fennáll-e, és hogy az ismételten előfordulhat-e, ami az érintett gazdasági szereplő magatartásának, valamint az ahhoz közvetlenül kapcsolódó ténybeli körülményeknek, nem pedig az e magatartáshoz kapcsolódó szankció értékelésének körébe tartozik.

56 E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy a korrekciós intézkedésekre általában a nemzeti hatóság által megállapított jogsértés felmerülését követően kerül sor. Amint ugyanis a fenti 26–28. pontból kitűnik, a jogsértés nemzeti hatóság általi ilyen megállapítása csak olyan előfeltételnek minősül, amely – az uniós hatóság értékelését követően – ahhoz vezethet (lásd ebben az értelemben: 2023. február 15-i RH kontra Bizottság ítélet, T-175/21, nem tették közzé, EU:T:2023:77, 29. pont), hogy utóbbi súlyos szakmai kötelezettségszegést állapít meg. A korlátlan felülvizsgálati jogkör hatályának meghatározása céljából a szankciótól meg kell különböztetni azon magatartást, amely a közbeszerzések területén – figyelembe véve többek között a költségvetési

rendeletben előírt kétlépcsős eljárást – nem korlátozódik a nemzeti hatóság által megállapított jogsértésre és annak tényállási elemeire, hanem magában foglal más, adott esetben e jogsértést követő olyan elemeket is, amelyek arra vezethetik az uniós hatóságot, hogy ezekből az említett jogsértés ellenére az érintett gazdasági szereplő megbízhatóságára következtessen.

57 Ebből az következik, hogy a Törvényszék nem gyakorolhatja a költségvetési rendelet 143. cikkének (9) bekezdése szerinti korlátlan hatáskörét a jelen jogalap vizsgálata céljából. Így az EU-OSHA értékelését nem helyettesítheti a szóban forgó korrekciós intézkedésekre vonatkozó saját értékelésével, és a Törvényszék az említett értékelés jogszerűségének felülvizsgálatára szorítkozik.

58 Egyrészt a felek által e kérdésben kifejtett eltérő álláspontokra tekintettel pontosítani kell, hogy e bírósági felülvizsgálatnak a jogszabályok – különösen az eljárási és az indokolásra vonatkozó szabályok – betartásának, a megállapított tények tényszerű pontosságának, valamint a nyilvánvaló hiba, illetve a hatáskörrel való visszaélés kizárásának ellenőrzésére kell korlátozódnia (lásd: 2023. február 15-i RH kontra Bizottság ítélet, T-175/21, nem tették közzé, EU:T:2023:77, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az uniós bíróság azon vizsgálatát illetően, hogy valamely intézmény aktusa nyilvánvaló mérlegelési hibában szenved-e, pontosítani kell, hogy annak megállapításához, hogy az intézmény elkövetett-e az összetett tények értékelésekor olyan nyilvánvaló hibát, amely indokolttá tenné az említett aktus megsemmisítését, a felperes által előterjesztett bizonyítékoknak elegendőknek kell lenniük ahhoz, hogy kétségbe vonják az ezen aktusban megállapított tények értékelésének megalapozottságát (lásd ebben az értelemben: 1996. december 12-i AIUFFASS és AKT kontra Bizottság ítélet, T-380/94, EBHT, EU:T:1996:195, 59. pont; 2012. február 28-i Grazer Wechselseitige Versicherung kontra Bizottság ítélet, T-282/08, EU:T:2012:91, 158. pont). A megalapozottság e vizsgálatára is figyelemmel, a Törvényszéknek nem feladata az, hogy az összetett tényekre vonatkozó megállapításaival helyettesítse e határozat kibocsátójának megállapításait (2009. október 15-i Enviro Tech [Europe] ítélet, C-425/08, EBHT, EU:C:2009:635, 47. pont; 2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet, T-289/03, EBHT, EU:T:2008:29, 221. pont).

59 Amennyiben ugyanis az intézmények mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek annak megítélésében, hogy valamely magatartás súlyos szakmai kötelezettségszegésnek minősíthető-e (2023. február 15-i RH kontra Bizottság ítélet, T-175/21, nem tették közzé, EU:T:2023:77, 30. pont; lásd még analógia útján: 2008. július 4-i Entrance Services kontra Parlament ítélet, T-333/07, nem tették közzé, EU:T:2008:250, 59. pont; 2022. február 9-i Companhia de Seguros Índico kontra Bizottság ítélet, T-672/19, nem tették közzé, EU:T:2022:64, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), és a korrekciós intézkedések értékelése szerves részét képezi az ilyen magatartás értékelésének (lásd a fenti 55. pontot), mérlegelési jogkört kell biztosítani számukra a korrekciós intézkedések értékelése tekintetében is.

60 Válaszul a felperesnek hozzá kell tennie, hogy a kizárásra vonatkozó határozat olyan lehetséges következményei, amelyek meghaladják a konkrét közbeszerzési eljárás kereteit, és jelentős kárt okozhatnak a kizárt szervezetnek, az intézmény mérlegelési mozgásterének gyakorlása során figyelembe veendő tényezők, és önmagukban nem jelentik e mérlegelési mozgástér megkérdőjelezését.

61 Másrészt pontosítani kell azokat a körülményeket is, amelyeket a Törvényszék a felek között e tekintetben fennálló eltérésekre tekintettel figyelembe vehet a felperes által elfogadott korrekciós intézkedéseknek az EU-OSHA általi értékelésére irányuló bírósági felülvizsgálat során.

62 A versenyjogi ügyekben folytatott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az EUMSZ 263. cikkben foglalt jogszerűségi vizsgálat a Bizottság által az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozó eljárásokban hozott határozatok valamennyi elemére kiterjed, amelyeket a Törvényszék alapos felülvizsgálatnak vet alá a felperesek által felhozott jogalapok fényében, az általuk bemutatott bizonyítékok összességére tekintettel, függetlenül attól, hogy azok a határozat meghozatala előtt vagy után keletkeztek, hogy azokra már korábban, a közigazgatási eljárásban hivatkoztak, vagy először a Törvényszékhez benyújtott keresetben mutatták be őket, amennyiben e bizonyítékok relevánsak a Bizottság határozatának jogszerűségi vizsgálatához (2016. január 21-i Galp Energía España és társai kontra Bizottság ítélet, C-603/13 P, EU:C:2016:38, 72. pont; 2022. szeptember 14-i Google és Alphabet kontra Bizottság [Google Android] ítélet, T-604/18, fellebbezés alatt, EU:T:2022:541, 89. pont).

63 A felperes állításával ellentétben ebből az ítélkezési gyakorlatból nem lehet arra következtetni, hogy a jelen ügyben a Törvényszéknek figyelembe kellene vennie azokat a dokumentumokat, amelyeket a felperes a jelen eljárás keretében elé terjesztett, anélkül hogy azokat előzetesen az EU-OSHA előtti közigazgatási eljárás során benyújtotta volna.

64 Az [EUMSZ 101.] és [EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.) 2. cikkének megfelelően ugyanis a versenyszabályok megsértésének megtörténtével kapcsolatos jogviták esetén a Bizottságra hárul az általa megállapított jogsértések bizonyítása, és azon bizonyítékok előterjesztése, amelyek alkalmasak a jogsértést alkotó tényállás jogilag megkövetelt módon történő bizonyítására (lásd: 2016. szeptember 8-i Lundbeck kontra Bizottság ítélet, T-472/13, EU:T:2016:449, 105. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az érintett vállalkozásnak tehát lehetősége van az ellenkező bizonyításra, akár olyan bizonyítékok alapján is, amelyeket a közigazgatási eljárás során nem terjesztettek elő (lásd: 2016. június 9-i PROAS kontra Bizottság ítélet, C-616/13 P, EU:C:2016:415, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

65 Ezzel szemben a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdésének c) pontja, majd a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének a) pontja annak előírásával, hogy valamely személy vagy szervezet nem zárható ki, ha a személy vagy szervezet a megbízhatóságának igazolásához elegendő mértékű korrekciós intézkedéseket hajtott végre, a szóban forgó személyt vagy szervezetet kötelezi annak bizonyítására, hogy az elfogadott korrekciós intézkedések alkalmasak arra, hogy megakadályozzák e személy vagy szervezet kizárását (lásd még a korábbi költségvetési rendelet 106. cikkének (10) bekezdését és a költségvetési rendelet 137. cikkének (1) bekezdését). Ebből következik, hogy nem fogadható el – hacsak nem kerül sor az e rendelkezések által előírt bizonyítási teher érvényesülésétől való megfosztására –, hogy az érintett gazdasági szereplő a kizárási eljárás során nem közölt bizonyítékokat terjesszen elő a Törvényszék előtt annak a határozatnak a megsemmisítése céljából, amely e gazdasági szereplő kizárását rendelte el arra tekintettel, hogy utóbbi nem nyújtotta be a megbízhatóságának igazolásához elegendőnek ítélt bizonyítékokat. A Törvényszék a jelen eljárásban az EU-OSHA elé nem terjesztett korrekciós intézkedésekről még kevésbé dönthet.

66 Ez annál is inkább így van, mivel a költségvetési rendelet 136. cikkének (8) bekezdése szabályozza a kizárásra vonatkozó határozatot követően benyújtott korrekciós intézkedések vagy bizonyítékok esetkörét, előírva erre az esetre, hogy az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőnek haladéktalanul felül kell vizsgálnia ezt a döntést. Márpedig sértené a megfelelő igazságszolgáltatást és az intézményi egyensúlyt, ha a Törvényszék olyan új korrekciós intézkedésekről vagy új bizonyítékokról határozna, amelyeket adott esetben egyidejűleg az

engedélyezésre jogosult tisztviselő elé terjesztettek, és amelyek azt eredményezhetik, hogy utóbbi az eljárás során felülvizsgálja a megtámadott határozatot (lásd ebben az értelemben: 2020. május 13-i Agmin Italy kontra Bizottság ítélet, T-290/18, nem tették közzé, EU:T:2020:196, 46. és 47. pont). Ilyen kockázat egyébként a jelen ügyben is fennáll, mivel a felperes 2023. november 21-én a jelen eljárás során a költségvetési rendelet 136. cikkének (8) bekezdése alapján felülvizsgálatra vonatkozó kérelmet nyújtott be, ehhez csatolva a keresetlevél és a válasz mellékletében szereplő – az EU-OSHA-hoz előzetesen elő nem terjesztett – bizonyítékokat.

67 Más lenne a helyzet abban az esetben, ha az EU-OSHA az előtte folyamatban lévő eljárás során nem tette volna lehetővé a felperes számára, hogy előterjessze az összes olyan bizonyítékot, amelyre hivatkozni kívánt annak alátámasztása érdekében, hogy az általa elfogadott korrekciós intézkedések a megbízhatóságát bizonyítják (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2023. június 7-i TC kontra Parlament ítélet, T-309/21, fellebbezés alatt, EU:T:2023:315, 131. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A jelen ügyben azonban nem ez a helyzet.

68 Nem megalapozottak ugyanis a felperes azon állításai, amelyek szerint az EU-OSHA nem biztosított számára lehetőséget az általa elfogadott korrekciós intézkedésekre vonatkozó információk helyesbítésére vagy kiegészítésére. Amint az az iratokból kitűnik, az EU-OSHA 2021. július 29-i levelével felhívta a felperest (lásd a fenti 5. pontot), hogy jelezze, hogy hoztak-e korrekciós intézkedéseket, és ezen intézkedések közlését követően arra kérte a testület 2022. július 13-i előzetes minősítésének számára való megküldésével (lásd a fenti 9. pontot), hogy a releváns okirati bizonyítékokat küldje meg annak érdekében, hogy a testület „értékelhesse ezen intézkedések tartalmát az alkalmazásuk időtartama és az intézkedések végrehajtásának módjára és mértékére vonatkozó bizonyíték alapján”. A testület továbbá a minősítésében pontosította, hogy a felperes tájékoztathatja őt a 2021. augusztus 24. után elfogadott esetleges egyéb korrekciós intézkedésekről is, és bizonyíthatja, hogy azokat milyen módon és milyen mértékben hajtották végre, és azok elegendő mértékűek a megbízhatóságának igazolásához.

69 Ebből következik, hogy a korrekciós intézkedései EU-OSHA általi értékelését vitató felperesi érvek vizsgálata céljából csak azoknak a bizonyítékoknak a figyelembevételére kerül sor, amelyeket a megtámadott határozat elfogadása előtt közöltek az EU-OSHA-val.

Az elfogadott korrekciós intézkedésekről

70 Az e tekintetben megegyező korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (8) bekezdésének a) pontja, majd a költségvetési rendelet 136. cikke (7) bekezdésének a) pontja értelmében a korrekciós intézkedések többek között magukban foglalhatnak „a kizárást indokoló helyzetek okainak feltárására szolgáló intézkedések[et], valamint az olyan konkrét technikai, szervezeti és személyzeti intézkedések[et] […], amelyek alkalmasak a magatartás korrekciójára és ismételt előfordulásának megelőzésére”.

71 Amint az e rendelkezések szövegéből kitűnik, amely többek között megkövetel „olyan konkrét intézkedések[et] […], amelyek alkalmasak a magatartás korrekciójára”, az érintett személy vagy szervezet nem szorítkozhat az új belső szabályok elfogadásának vagy az új szervezet létrehozásának bizonyítására, hanem alá kell támasztania a kizárás igazolására szolgáló ténylegesen megtörtént magatartás „korrekciójára” kizárólag képes végrehajtásukat és hatékonyságukat. Következésképpen nem róható fel az EU-OSHA-nak, hogy – ilyen bizonyítékok megkövetelésével – túlzott és aránytalan bizonyítási szintet írna elő a felperes számára. Ez annál is inkább így van, mivel emlékeztetni kell arra, hogy a szóban forgó kizárási ok a nyertes ajánlattevő és az ajánlatkérő szerv közötti viszony egyik alapvető elemén, nevezetesen a nyertes ajánlattevő

azon megbízhatóságán alapul, amelyen az ajánlatkérő szerv által belé vetett bizalom nyugszik (lásd: 2023. december 21-i Infraestruturas de Portugal és Futrifer Indústrias Ferroviárias ítélet, C-66/22, EU:C:2023:1016, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

72 A jelen ügyben a felperes annak alátámasztására irányuló bizonyítékokat terjesztett elő, hogy a következő korrekciós intézkedéseket fogadta el:

– belső vizsgálat;

– a szóban forgó magatartásban érintett személyek jogviszonyának megszűnése;

– megfelelőségi program;

– a megfelelési program nyomon követése és frissítése;

– a bejelentési csatorna fejlesztése;

– kockázatkezelési és kockázatmegelőzési bizottságok jelenléte;

– etikai szabályzatok és eljárások elfogadása,

– és az alkalmazottak képzése.

73 Előzetesen hangsúlyozni kell, hogy az EU-OSHA ezen intézkedések mindegyikét – amelyek közül néhányat a CNMC határozata előtt fogadtak el – megvizsgálta, anélkül egyébként, hogy megemlítette volna a CNMC megállapításait, amely néhányat közülük már figyelembe vett. Ebből arra lehet következtetni, hogy a felperes állításával ellentétben az EU-OSHA önálló értékelést végzett, és nem elégedett meg a CNMC megállapításainak megismétlésével. Ez az önálló értékelés, amelyet az uniós hatóságnak a nemzeti hatóságokhoz képest fennálló saját mérlegelési jogköre igazolt (lásd a fenti 26–28. pontot), pedig magában foglalja, hogy – az EU-OSHA érvelésével ellentétben – a CNMC által már elemzett korrekciós intézkedéseket ne zárják ki az elemzésből.

– *A belső vizsgálatról*

74 A megtámadott határozat (57)–(61) preambulumbekezdése szerint az EU-OSHA úgy véli, hogy a felperes által a belső vizsgálat megindításának tanúsítása érdekében közölt cselekvési terv semmilyen információt nem tartalmaz a vizsgálat időpontjáról, a lefolytatott eljárásról, a vizsgálat terjedelméről, az ahhoz rendelt forrásokról vagy az azt lefolytató személyről és a beosztásáról. Az EU-OSHA továbbá úgy véli, hogy a felperes nem számolt be a vizsgálat eredményeiről sem, és különösen az ennek folytán hozott intézkedésekről, a biztosított felelősség mértékéről, a levont következtetésekről, és végül az eredményeinek az alkalmazottakkal és a vezetőséggel való ismertetéséről sem. Az EU-OSHA ebből azt a következtetést vonja le, hogy bár a belső vizsgálat lefolytatása megfelelő eszköz lehet a szóban forgó magatartás okainak feltárására, a jelen esetben a fent említett szempontokra vonatkozó információk hiánya megakadályozza, hogy azt teljes egészében korrekciós intézkedésnek tekintsék.

75 A felperes hangsúlyozza, hogy a testület rendelkezésére bocsátott cselekvési terv csupán a belső vizsgálat alapjául szolgáló azon alapvető információk bemutatása volt, hogy e vizsgálat legalább három hónapig tartott, lehetővé tette a vizsgálat tárgyát képező magatartással érintett

folyamatokra és személyekre vonatkozó információk megszerzését, és azt a szóban forgó magatartás korrekciójára irányuló konkrét cselekvési tervek, valamint az azonosított felelősökkel szemben elfogadott fegyelmi intézkedések követték.

76 Emlékeztetni kell arra, hogy a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (8) bekezdésének a) pontja, majd a költségvetési rendelet 136. cikke (7) bekezdésének a) pontja értelmében a kizárás orvoslására alkalmas korrekciós intézkedéseket, ha a kizárást indokoló helyzet okainak feltárására szolgálnak, olyan konkrét intézkedéseknek kell követniük, amelyek alkalmasak e magatartás korrekciójára és ismételt előfordulásának megelőzésére.

77 Ebből az következik, hogy a kizárás okára vonatkozó probléma feltárására korlátozott olyan intézkedés, mint egy belső vizsgálat, önmagában nem tekinthető elegendő mértékű korrekciós intézkedésnek.

78 Ebből az is következik, hogy még annak elfogadása mellett is – amint azt a felperes állítja –, hogy a szóban forgó belső vizsgálat legalább három hónapig tartott, meg kell vizsgálni a többi korrekciós intézkedést annak ellenőrzése érdekében, hogy az EU-OSHA-nak azokat e vizsgálattal együtt véve úgy kellett volna-e tekintenie, mint amelyek bizonyítják a felperes megbízhatóságát.

– *A szóban forgó magatartásban érintett személyek jogviszonyának megszűnéséről*

79 Az EU-OSHA a megtámadott határozat (62) és (63) preambulumbekezdésében úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó magatartásban érintett személyek elbocsátása vagy lemondása pozitív intézkedésnek minősül, ha az az említett magatartással kapcsolatos fegyelmi eljárások közvetlen eredménye, ami a jelen ügyben nem nyert bizonyítást.

80 A felperes hangsúlyozza, hogy a szóban forgó magatartásban érintett két személy jogviszonyának megszűnése szerepelt a CNMC határozatában, és azzal érvel, hogy az EU-OSHA súlyos értékelési hibát követett el, amikor úgy ítélte meg, hogy ez az intézkedés nem volt elengedő mértékű amiatt, hogy nem fegyelmi eljárás eredménye volt, pedig az említett intézkedés visszatartó ereje abból ered, hogy arról tájékoztatták az alkalmazottakat. Mindenesetre a felperes a keresetlevél mellékleteként olyan kiegészítő dokumentumokat közöl, amelyek a vitatott magatartásért felelős tag jogviszonya megszűnésének igazolására vonatkoznak.

81 Meg kell állapítani, hogy a felperes által benyújtott iratokból nem tűnik ki semmilyen kapcsolat az érintett személyek jogviszonyának megszűnése és a szóban forgó magatartás között. Kétségtelen, hogy a CNMC határozata alapján, amelyre a felperes elsődlegesen támaszkodott, a felperes személyi állománya legalább egy tagjának jogviszonya 2018. december 31-én megszűnt. Ugyanakkor semmi nem utal e jogviszony megszűnésének okára és jellegére – lemondás vagy elbocsátás –, ami nem teszi lehetővé a szóban forgó magatartással való kapcsolat megállapítását. A szóban forgó magatartással való kapcsolat egyébként annál is kevésbé hihető, mivel közel két év telt el a belső vizsgálat kezdete és a jogviszony megszűnése között.

82 Márpedig csak az ilyen kapcsolat alkalmas a felperes által állított – a szóban forgó magatartás ismételt előfordulásának megelőzésére képes – visszatartó erő elérésére.

83 Az EU-OSHA ezért nyilvánvaló értékelési hiba elkövetése nélkül állapította meg, hogy a szóban forgó magatartásban érintett személyek jogviszonyának megszűnése a jelen ügyben nem minősül elegendő mértékű korrekciós intézkedésnek.

– *A megfelelőségi programról*

84 A megtámadott határozat (64)–(71) preambulumbekezdése szerint nem bizonyított, hogy a belső vizsgálatot követően létrehozott – a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokra vonatkozó konkrét megfelelőségi tervből (2017. május) és a közszférán belül a megfelelőség megerősítésére vonatkozó új cselekvési tervből (2017. november) álló – megfelelőségi programot ténylegesen végrehajtották. Az EU-OSHA-nak kétségei vannak a 2017. májusi terv által létrehozott „különleges ellenőrző tag” által végzett ellenőrzések hatékonyságát illetően is.

85 A felperes hangsúlyozza egyrészt, hogy a 2017. májusi hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokra vonatkozó konkrét megfelelőségi terv, valamint a közszférán belül a megfelelőség megerősítésére vonatkozó 2017. novemberi új cselekvési terv véglegessé vált, másrészt pedig, hogy a „különleges ellenőrző tag” havonta ellenőrzi a közszféra tanácsadási projektjeit, amit e tagnak az EU-OSHA-val közölt három ellenőrzési jelentése, valamint a 2018-ban készített ellenőrzési jelentések összessége – a keresetlevélhez mellékletként csatolva – igazol. Azt is hozzáteszi, hogy olyan intézkedéseket hajtott végre, amelyek a szóban forgó magatartás ismételt előfordulásának megelőzésére irányulnak, amit alátámasztanak a keresetlevélhez mellékletként csatolt dokumentumok.

86 Először is meg kell állapítani, hogy a felperes által a 2017. novemberi cselekvési tervének alátámasztása érdekében csatolt dokumentumok egy ezen időpontot tartalmazó és különböző intézkedéseket részletező „belső dokumentum”, amely nem tartalmazza sem a szerzőjére vonatkozó megjelölést, de még a felperes nevének feltüntetését sem, valamint egy ezen intézkedéseket megismétlő, ugyanezen időpontot és a felperes nevét tartalmazó vázlatos prezentáció. Az ilyen, a terv elfogadásának időpontjára keltezett két dokumentum nem vonja kétségbe az EU-OSHA aggályainak megalapozottságát a 2017. novemberi terv tényleges végrehajtását illetően, annál is inkább, mivel a felperes ezen aggályok eloszlatása érdekében benyújthatott volna az e terv által előírt és a két dokumentumban részletezett későbbi lépések megvalósítását tanúsító dokumentumokat, többek között „a következtetéseket, az alkalmazott módszertant, és a megvalósított értékelés leírását tartalmazó jelentés” csatolásával, amelynek a benyújtását a terv előírta.

87 Másodszor, a 2017. májusi megfelelőségi tervet illetően meg kell állapítani, hogy annak benyújtására szintén „belső dokumentum” formájában kerül sor a szerző megjelölése és a felperes nevének feltüntetése nélkül. A végrehajtását kizárólag tanúsító dokumentumok a terv által előírt egyik intézkedésre, a „különleges ellenőrző tag” által végzett havi ellenőrzésre vonatkoznak. Mindazonáltal a közölt havi ellenőrzési jelentések – ideértve a jelen eljárás keretében csatolt jelentéseket is – csak a 2018. évre vonatkoznak, holott a terv nem rendelkezett ezen ellenőrzés befejezési időpontjáról, így nem vonják kétségbe az EU-OSHA aggályainak megalapozottságát az említett ellenőrzés 2018 utáni és a megtámadott határozat elfogadásának időpontjáig való folytatását illetően.

88 Ebből következik, hogy az EU-OSHA nyilvánvaló értékelési hiba elkövetése nélkül állapíthatta meg, hogy a belső vizsgálatot követően elfogadott megfelelőségi program keretében kidolgozott két terv nem felel meg az elegendő mértékű korrekciós intézkedéseknek.

– *A megfelelőségi program nyomon követéséről és frissítéséről*

89 Az EU-OSHA a megtámadott határozat (78) és (79) preambulumbekezdésében úgy ítélte meg, hogy a felperes nem terjesztett elő érdemi bizonyítékokat a megfelelőségi program keretében elfogadott intézkedések tényleges nyomon követési tevékenységeire vonatkozóan.

90 A felperes úgy véli, hogy a megfelelőségi program keretében elfogadott intézkedések 2019. április 29-i naprakésszé tételének az EU-OSHA-val közölt és e program nyomon követését tanúsító példája elegendő bizonyíték, és a jelen eljárás keretében – amennyiben a Törvényszék azt szükségesnek ítélné – csatolja a kockázatkezelési igazgatónak az érintett alkalmazottaknak szóló két elektronikus levelét, amelyekben többek között a leggyakoribb üzleti kapcsolatokra vonatkozó szerződésminták naprakésszé tételéről tájékoztatja őket.

91 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy a felperes csupán egy 2019. április 29-i elektronikus levelet közölt az EU-OSHA-val, amelyben bejelentette „az ajándékokra és hasonló cikkekre vonatkozó vállalati szabályzat” kiegészítését, anélkül, hogy az elektronikus levélhez mellékelte volna az aktualizált dokumentumot tartalmazó csatolmányt. Más figyelembe vehető iratok hiányában, mivel azokat nem nyújtották be az EU-OSHA-nak, ez az egyetlen elektronikus levél nem kérdőjelezheti meg a felperes megfelelőségi programjának nyomon követésére és naprakésszé tételére vonatkozó bizonyítékok elégtelenségére vonatkozó megállapítást, mivel e program egyetlen aspektusára, és ráadásul a szóban forgó magatartással közvetlenül nem érintett szempontra vonatkozik, így nem tekinthető olyannak, mint amely ezzel „korrigálja” a kizárásának alapjául szolgáló kötelezettségszegést.

92 Az EU-OSHA tehát nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a megfelelési program frissítése és nyomon követése nem kellően bizonyított ahhoz, hogy a kizárás alapjául szolgáló kötelezettségszegés korrekciós intézkedéseként minősítse.

– *A bejelentésekről*

93 A megtámadott határozat (72)–(74) preambulumbekezdésében az EU-OSHA üdvözölte a belső bejelentési csatornán eszközölt fejlesztéseket, hangsúlyozva, hogy egy bizalmas bejelentési mechanizmus fennállása, valamint a kötelezettségszegésre vonatkozó állítások kivizsgálásának hatékony és megbízható folyamata főszabály szerint az egyik leghatékonyabb korrekciós intézkedés. Ugyanakkor megállapította, hogy a felperes által a bejelentési csatornáján eszközölt fejlesztések végrehajtásának és hatékonyságának igazolására előterjesztett bizonyítékok elégtelenek.

94 A felperes rámutat, hogy a bejelentési csatornáját – ennek fejlesztése érdekében – kiszervezték egy harmadik vállalkozáshoz, amit bizonyítanak az EU-OSHA-hoz benyújtott, a bejelentések kezelésére vonatkozó eljárást, ezen eljárás alkalmazásának éves értékelését és a vállalkozáson belüli előmozdítását tanúsító dokumentumok, amelyeket kiegészítenek a weboldalán elérhető 2021. évi hatástanulmányában szereplő adatok.

95 A felperes által előterjesztett bizonyítékokból arra lehet következtetni, hogy 2018 júliusában a vállalkozáson belül ténylegesen sor került egy új bejelentési eljárás elfogadására és előmozdítására.

96 Ezzel szemben a felperes alkalmazottainak 2019. május 22-én küldött, az éves etikai vizsgálat keretében egy kérdőívre vonatkozó válaszadásra felhívó elektronikus levél – a mellékelt kérdőív csatolásának hiányában – nem teszi lehetővé annak bizonyítását, hogy az új eljárás végrehajtását

évente nyomon követték. Ami a 2021. év vonatkozásában kapott bejelentésekre és azok nyomán tett intézkedésekkel kapcsolatos, a keresetlevélben említett adatokat illeti, ezekre vonatkozó bizonyíték egyáltalán nincs, hacsak nem a felperes honlapjára való utalás. Márpedig, bár az ilyen utalás főszabály szerint elfogadható (lásd: 2023. december 13-i Hamoudi kontra Frontex végzés, T-136/22, nem tették közzé, fellebbezés alatt, EU:T:2023:821, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), a felperes weboldalán szereplő adatok a jelen ügyben nem vehetők figyelembe, mivel azokat sem érdemben, sem a weboldalra való utalással nem közölték az EU-OSHA-val, pedig a bizonyítási teher a felperesre hárul. Mindenesetre meg kell állapítani, hogy a felperes weboldalán elérhető 2021. évi hatástanulmány a 2021-ben kapott bejelentések számának megjelölésére (18), valamint arra a tényre korlátozódik, hogy azok többek között az „integritásra” vonatkoztak, és hogy – további magyarázat nélkül – az összeset feldolgozták a vizsgálat időpontjában, ami nem teszi lehetővé a bejelentések száma állítólagos jelentős növekedésének megállapítását, és nem szolgál konkrét információkkal az e bejelentések nyomán hozott intézkedésekre vonatkozóan.

97 Ebből az következik, hogy a felperes nem szolgáltatott olyan bizonyítékokat, amelyek kétségbe vonják az EU-OSHA által az új bejelentési eljárás végrehajtásának és hatékonyságának elégtelen bizonyítására vonatkozóan tett megállapítás hihetőségét.

– *A kockázatkezelési és a kockázatmegelőzési bizottságokról*

98 A megtámadott határozat (75)–(77) preambulumbekezdése szerint egyáltalán nem támasztották alá a kockázatkezelési és kockázatmegelőzési bizottság állítólagos létezését, ahogy a tagjaik tapasztalatát és szolgálati idejét, valamint az e bizottságok által folytatott tevékenységeket sem.

99 A felperes hangsúlyozza, hogy a csoport vállalati politikákra vonatkozó kézikönyve előírja egy bizonyos szolgálati idővel és tapasztalattal rendelkező kockázatfelügyelő jelenlétét, aki az igazgatóságnak jelent.

100 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy a felperes által közölt dokumentum – a tartalmára, nevezetesen azon iránymutatásra tekintettel, amely egyébként nem tesz említést a kockázatkezelési és kockázatmegelőzési bizottságokról, valamint az elfogadásának időpontjára 2016-ban, vagyis a jogsértés időszakában – nem bizonyítja, hogy e bizottságok más intézkedésekkel együtt olyan korrekciós előírásnak minősülnek, amely alkalmas a felperes megbízhatóságának bizonyítására.

101 Ennélfogva a felperes kockázatkezelési és kockázatmegelőzési bizottságainak hatékonyságára vonatkozóan az EU-OSHA által lefolytatott értékelést illetően nem állapítható meg nyilvánvaló értékelési hiba.

– *Az etikai eljárásokról és szabályzatokról*

102 Az EU-OSHA a megtámadott határozat (80)–(87) preambulumbekezdésében azt állapította meg, hogy a felperes által szolgáltatott bizonyítékok nem teszik lehetővé sem az etikai kódex vállalkozáson belüli hatékony végrehajtásának, sem az etikai bizottság önállóságának, sem az e bizottság által a személyi állomány tekintetében ténylegesen tárgyalt kérdéseknek vagy meghozott intézkedéseknek a bizonyítását. Ami a felperes által elfogadott egyéb vállalati politikákat illeti, semmi nem utal arra, hogy azokat a vállalkozáson belül követik és alkalmazzák.

103 A felperes hangsúlyozza, hogy az etikai kódexet a csoport elnök-vezérigazgatója nyilvánosan jóváhagyta, és az a weboldalán megtekinthető. Csatolja ezenkívül a Törvényszéknek az etikai kódex aktualizált változatát, valamint 2019-ben a személyi állománynak címzett, az etikai kódex tiszteletben tartásának fontosságára emlékeztető több közleményt. A felperes továbbá emlékeztet az etikai bizottság feladataira és a 2019. évi utolsó vizsgálat megindítására, amelyek lehetővé teszik az e bizottság által tárgyalt kérdések és az általa elfogadott intézkedések megismerését. Ami az egyéb elfogadott intézkedéseket illeti, nevezetesen a csoport vállalati politikákra vonatkozó kézikönyvét, a megfelelőségi és korrupció elleni küzdelemre vonatkozó kézikönyvet, valamint a verseny tárgyú megfelelőségi útmutatót, a felperes – kiegészítve az e tekintetben szolgáltatott bizonyítékokat – ezeknek a személyi állományával való közlésére, és konkrétan a csoport vállalati politikákra vonatkozó kézikönyvét illetően az indokolás hiányára hivatkozik, tekintettel arra, hogy a megtámadott határozat ezen intézkedés elégtelenségére vonatkozóan nem szolgál magyarázattal.

104 Az etikai kódexet illetően meg kell állapítani, hogy a felperes által szolgáltatott, annak létezését tanúsító bizonyítékok nem vonják kétségbe az EU-OSHA által az e kódex tényleges végrehajtására vonatkozó bizonyíték hiányára vonatkozóan tett megállapítások megalapozottságát, noha többek között az etikai kódex által létrehozott etikai bizottság által folytatott tevékenységeken alapuló ilyen bizonyítékokat be lehetett volna nyújtani.

105 Ami konkrétan az etikai bizottságot illeti, a felperes által csatolt – főként az e bizottságról szóló szabályokra vonatkozó – bizonyítékok nem teszik lehetővé a konkrét, különösen az etikai kódex teljes körű alkalmazásának biztosítására vonatkozó tevékenységeinek megállapítását. Kétségtelen, hogy a felperes benyújtott egy elektronikus levelet, amely azt tanúsítja, hogy az etikai bizottság etikai vizsgálatot indított a teljes személyi állomány körében a kódex ismeretének felmérése és a lehetséges fejlesztések feltárása érdekében. Azonkívül azonban, hogy a felperes nem csatolta az ezen elektronikus levélhez mellékelt kérdőívet (lásd a fenti 96. pontot) tény, hogy semmilyen bizonyítékot nem közölt e vizsgálat eredményeit és az annak nyomán hozott intézkedéseket illetően.

106 Végül, ami a felperes által az etika előmozdítása érdekében elfogadott kézikönyveket, útmutatókat és vállalati politikákat illeti, a létezésüknek, sőt terjesztésüknek a bizonyítása – e bizonyíték tényleges benyújtása esetén – sem kérdőjelezheti meg az EU-OSHA megállapítását a tényleges végrehajtásuk bizonyítékának hiányára vonatkozóan. Egyébiránt a terjesztett dokumentumok nagy száma nem feltétlenül segíti elő az ilyen hatékony végrehajtást. Ami közelebbről a csoport vállalati politikákra vonatkozó kézikönyvét illeti, amellyel kapcsolatban a felperes a megtámadott határozat indokolásának hiányára hivatkozik, pontosítani kell, hogy az EU-OSHA azt figyelembe vette, és a megtámadott határozat (81)–(83) preambulumbekezdésében más vállalati politikákkal együtt elbírálta, úgy ítélve meg, hogy a végrehajtásukra vonatkozó kiegészítő bizonyíték nélkül a puszta benyújtásuk nem volt elegendő.

107 Az EU-OSHA ennélfogva nem követett el nyilvánvaló hibát az etikai eljárások és szabályzatok felperesen belüli végrehajtásának értékelése során.

– *Az alkalmazottak képzéséről*

108 A megtámadott határozat (88)–(90) preambulumbekezdése szerint a felperes által közölt bizonyítékok nem teszik lehetővé a képzési kínálatának az alkalmazottai magatartására gyakorolt valószínűsíthető átfogó hatása értékelését, mivel a képzéseken való jelenlét mértékére és e képzéseknek az alkalmazottak tényleges ismereteire gyakorolt hatására vonatkozó bizonyítékok nem állnak rendelkezésre.

109 A felperes arra hivatkozik, hogy a CNMC vizsgálata előtt kidolgozott képzési program, ahogy a kifejezetten e vizsgálatot követően létrehozott program is, egyértelműen kifejezik azon szándékát, hogy megfeleljen a szabályozásnak, és kiemeli a felperesen belül a belső képzésre rendelt szervezeti egység fennállását, valamint az érintett képzések kötelező jellegét, amit a Törvényszékhez becsatolt különböző dokumentumok igazolnak.

110 Nem vitatott, hogy a szóban forgó képzések némelyikét kifejezetten azért vezették be, hogy megelőzzék a szóban forgó magatartás ismételt előfordulását, amit egyébként a felperes által szolgáltatott – e képzések tartalmát megjelölő és megismétlő – dokumentumok is alátámasztanak.

111 Ezek a dokumentumok azonban nem tárják fel a szóban forgó képzések kedvezményezettjeit, és nem tanúsítják hatékonyságukat sem. Az állítólagos kötelező jellegük kétségtelenül hozzájárul a szóban forgó ismeretek szélesebb körben történő terjesztéséhez, önmagában azonban nem teszi lehetővé sem a részvétel pontos mértékének megismerését, sem azt, hogy – noha a hatékony érvényesülésük szempontjából bizonyos kategóriák megcélzása meghatározó – különösen a kedvezményezettek mely kategóriái érintettek, még kevésbé a megosztott ismeretek elsajátítását, amit a képzések végén a tesztek elvégzésére és e tesztek eredményeire vonatkozó bizonyítékok benyújtásával lehetett volna igazolni.

112 Következésképpen az EU-OSHA nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy vélte, hogy a felperes által bevezetett képzések nem minősülnek elegendő mértékű korrekciós intézkedésnek.

113 A fentiek összességéből az következik, hogy az EU-OSHA nem követett el nyilvánvaló hibát a felperes által elfogadott korrekciós intézkedések értékelése során, függetlenül attól, hogy azokat külön-külön vagy akár együtt és kronológiai sorrendjükben vették-e figyelembe, tekintettel arra, hogy a végrehajtásukra és a hatékonyságukra vonatkozó bizonyítékok – valamennyi intézkedésben közösen – elégtelenek.

114 E következtetést nem kérdőjelezi meg a felperes által a válaszban előadott azon érv, amely szerint a CNMC 2017-re visszanyúló tényekre vonatkozó határozata óta őt már nem szankcionálták, ami ezen időpont óta a megbízhatóságát tanúsítja. A versenyhatóság általi szankció hiánya ugyanis nem jelenti a jogsértő cselekmények megvalósulásának hiányát, és még kevésbé az elfogadott korrekciós intézkedések hatékonyságát.

115 Következésképpen a második jogalapot el kell utasítani.

A kizárásra vonatkozó határozat aránytalan jellegén alapuló harmadik jogalapról

116 A felperes a korábbi költségvetési rendelet – arányosság elvével együtt értelmezett – 106. cikke (3) bekezdésének és (7) bekezdése a) és d) pontjának, valamint a költségvetési rendelet 136. cikke (3) bekezdése a) pontjának megsértésére hivatkozik, és azt állítja, hogy az e rendelkezések által megállapított szankció arányosságának elemzése nyilvánvaló értékelési hibában szenved.

117 Ami a helyzet súlyosságára és a magatartás hatására vonatkozó súlyosító körülményt illeti, a felperes úgy véli, hogy a jelen ügyben nincs szó súlyos helyzetről, és a magatartás állítólagosan jelentős hatása nem volt megállapítható. E tekintetben rámutat az Unió pénzügyi érdekei közvetlen sérelmének hiányára, a korrupció vagy csalás hiányára, a szóban forgó magatartás korlátozott területi hatályára, a felperes egyetlen tagjának részvételére, a tényállás óta eltelt időre, és a magatartásnak a versenyre gyakorolt hatásával kapcsolatos súlyosító körülmények költségvetési rendeletben fennálló hiányára, mivel ez kizárólag a pénzügyi hatást veszi figyelembe. Márpedig a felperes szerint az, hogy engedélyezik számára, hogy részt vegyen az uniós intézmények és szervek ajánlati eljárásaiban, nem lehet hatással az Unió költségvetésére, amennyiben a szóban forgó magatartásra az uniós közbeszerzési szabályozás hatálya alá nem tartozó ágazatban került sor.

118 Ami a szóban forgó magatartás felbujtójaként játszott állítólagos szerepét illeti, a felperes azt állítja, hogy az EU-OSHA súlyos értékelési hibát követett el, amikor azt feltételezte, hogy a CNMC megállapította, hogy a felperes vezető szerepet játszott a jogsértésben, és hogy ilyen körülményt a költségvetési rendelet egyáltalán nem tartalmaz, mivel utóbbi csak a szándékosságot és a gondatlanság mértékét említi, amelyek a jelen ügyben nem nyertek bizonyítást.

119 A válaszában a felperes kifogásolja, hogy az EU-OSHA az ellenkérelmében olyan új súlyosító körülményeket hozott fel, amelyeket a megtámadott határozatban nem vettek figyelembe, és ebből azt a következtetést vonja le, hogy az érintett állítások elfogadhatatlanok.

120 A felperes végül megismétli, hogy figyelembe véve az általa hozott korrekciós intézkedéseket, amelyek valószínűtlenné teszik a szóban forgó magatartás ismételt előfordulását, a kizárásra vonatkozó szankció aránytalan.

121 A korábbi költségvetési rendelet 106. cikkének (3) bekezdése, valamint a költségvetési rendelet 136. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőnek a határozataiban be kell tartani az arányosság elvét, és figyelembe kell venni különösen a helyzet súlyosságát, beleértve az Unió pénzügyi érdekeire és az Unióról kialakult képre gyakorolt hatást, a szóban forgó magatartás óta eltelt időt, a magatartás fennállásának időtartamát és ismétlődését, a magatartás szándékosságát vagy a tanúsított gondatlanság mértékét, és bármely egyéb enyhítő körülményt, például a személy vagy szervezet megfelelő illetékes hatósággal való együttműködésének mértékét és e személynek vagy szervezetnek a vizsgálathoz való hozzájárulását. Hasonlóképpen, a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdésének c) pontja, majd a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének c) pontja úgy rendelkezik, hogy nem zárható ki valamely személy vagy szervezet, ha az ilyen kizárás aránytalan intézkedés lenne. A korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (14) bekezdésének c) pontja, majd a költségvetési rendelet 139. cikke (1) bekezdése b) pontjának ii. alpontja szerint a kizárás időtartama nem haladhatja meg a három évet, amennyiben e kizárás – mint a jelen ügyben – a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (1) bekezdésének c) pontján, illetve a költségvetési rendelet 136. cikke (1) bekezdésének c) pontján alapul, és nincs jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat.

122 A szankciókra vonatkozó jog területén az állandó ítélkezési gyakorlatból továbbá kitűnik, hogy az intézmények jogi aktusai nem haladhatják meg a kitűzött cél elérésére alkalmas és az ahhoz szükséges mértéket. A jogsértés súlyát számos tényező függvényében kell értékelni, és e tényezők közül egyiknek sem szabad a többi mérlegelési tényezőhöz képest aránytalan fontosságot tulajdonítani. Az arányosság elve ebben az összefüggésben azzal jár, hogy a jogsértés súlyának értékelése során figyelembe vett tényezőkkel arányosan kell meghatároznia a szankciót, és hogy e tényezőket egységes és objektíven igazolható módon kell alkalmazni (2022. február 9-i Companhia de Seguros Índico kontra Bizottság ítélet, T-672/19, nem tették közzé, EU:T:2022:64, 80. pont; lásd még ebben az értelemben és analógia útján: 2011. május 17-i Arkema France kontra Bizottság ítélet, T-343/08, EU:T:2011:218, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

123 Az esetleges kizárás arányosságának értékelése során az EU-OSHA úgy ítélte meg, hogy figyelembe kell vennie a CNMC-nek a felperes kartellben való részvételére vonatkozó értékelését, amely a nemzeti és uniós versenyszabályok súlyos megsértésének minősül (a megtámadott határozat (99) preambulumbekezdése), és elismerve az Unió pénzügyi érdekei közvetlen sérelmének hiányát, megállapította, hogy e jogsértés a súlyos szakmai kötelezettségszegés egyik formájának minősül, amely szintén kockázatot jelent az Unió költségvetésére nézve (a megtámadott határozat (101) preambulumbekezdése). Az EU-OSHA ebből azt a következtetést vonta le, hogy a felperes kizárása a jelen ügyben nem aránytalan.

124 Ami a kizárás időtartamát illeti, az EU-OSHA a három súlyosító körülmény, vagyis a vitatott magatartás hosszú időtartama (99 hónap), e magatartás hatása (több mint 80 érintett szerződés és az érintett hálózatban a felperes rendelkezésében lévő legmagasabb lefedettségi arány), és a felperes által játszott vezető szerep (a megtámadott határozat (112) preambulumbekezdése) alapján, figyelembe véve ugyanakkor a szóban forgó magatartás óta eltelt időt is (több mint öt év), az Unió pénzügyi érdekei közvetlen sérelmének hiányát és a helyes irányba mutató korrekciós intézkedések elfogadását, még ha azok nem is elegendőek a felperes megbízhatóságának bizonyításához (a megtámadott határozat (113)–(115) preambulumbekezdése), a maximális három évet el nem érő kétéves kizárást állapított meg.

125 A jelen ügyben a felperes azon érvelését, amellyel a kétéves kizárásra vonatkozó határozat arányosságát a jelen ügy körülményeire tekintettel vitatja, úgy kell értelmezni, hogy ezzel azt kéri a Törvényszéktől, hogy korlátlan felülvizsgálati jogkörében eljárva az állítólagos körülmények figyelembevételével értékelje a kizárási szankció arányosságát és időtartamát (lásd ebben az értelemben: 2022. június 29-i LA International Cooperation kontra Bizottság ítélet, T-609/20, EU:T:2022:407, 158. pont). A másodlagosan előterjesztett kereseti kérelem fényében ugyanis, amellyel a felperes azt kéri, hogy a Törvényszék a kizárási intézkedést pénzügyi szankcióval helyettesítse, a jelen jogalapot úgy kell értelmezni, mint amellyel azt kéri a Törvényszéktől, hogy amennyiben úgy ítéli meg, hogy a kizárási szankció aránytalan, ezt kevésbé szigorú intézkedéssel helyettesítse, amit a felperes a tárgyaláson a Törvényszék által feltett kérdésre válaszolva megerősített.

126 Kétségtelen, hogy a korlátlan felülvizsgálati jogkör gyakorlása nem egyezik meg a hivatalból való felülvizsgálattal, az eljárás pedig kontradiktórius. A korlátlan felülvizsgálati jogkör nem követeli meg, hogy a Törvényszék hivatalból vizsgálja meg újra az ügy összes iratát, függetlenül a felperes által felhozott kifogásoktól (lásd ebben az értelemben: 2018. november 8-i „Pro NGO!” kontra Bizottság ítélet, T-454/17, EU:T:2018:755, 83. pont; lásd még analógia útján: 2017. január 26-i Duravit és társai kontra Bizottság ítélet, C-609/13 P, EU:C:2017:46, 32., 33. és 36. pont). Ugyanakkor az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke értelmében vett korlátlan felülvizsgálat követelményeinek a szankció tekintetében történő teljesítéséhez az uniós bíróság

köteles megvizsgálni minden, annak bizonyítására irányuló jogi, illetve ténybeli kifogást, hogy a szankció nem felel meg a jogsértő magatartás súlyának és időtartamának (lásd analógia útján: 2018. szeptember 26-i Infineon Technologies kontra Bizottság ítélet, C-99/17 P, EU:C:2018:773, 195. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Márpedig a felperes a kizárása arányosságának vitatásával a jelen ügyben éppen ezt a megfelelést vonja kétségbe.

127 Ebből az következik, hogy a jelen jogalapot, amely a felperessel szemben a jelen ügyben kiszabott szankcióra vonatkozik, valamint az annak alátámasztására felhozott, a figyelembe vett súlyosító és enyhítő körülmények értékelésére vonatkozó érvek összességét – a költségvetési rendelet 143. cikke (9) bekezdésének megfelelően (lásd még a fenti 52–54. pontot) – a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörében eljárva kell megvizsgálni.

128 Ebből az is következik, hogy az EU-OSHA állításával ellentétben a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörében eljárva valamennyi ténybeli körülmény figyelembevételével módosíthatja a megtámadott jogi aktust, például azért, hogy módosítsa a kizárás időtartamát (2022. június 29-i LA International Cooperation kontra Bizottság ítélet, T-609/20, EU:T:2022:407, 157. pont), és nem szorítkozhat a szóban forgó súlyosító és enyhítő körülmények értékelésének korlátozott felülvizsgálatára.

129 Először is a helyzet súlyosságára vonatkozó súlyosító körülményt illetően mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az alkalmazandó rendelkezésekben (lásd a fenti 121. pontot) a „beleértve” kifejezésnek „az Unió pénzügyi érdekeire és az Unióról kialakult képre gyakorolt hatás” említését megelőző használatából kitűnik, hogy e súlyosító körülmény értékelése körében nem ez az egyetlen figyelembe vehető hatás. A szóban forgó magatartás súlyosságát ennélfogva szintén figyelembe lehet venni (lásd ebben az értelemben: 2022. június 29-i LA International Cooperation kontra Bizottság ítélet, T-609/20, EU:T:2022:407, 159. pont; 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 160. pont), amint az a megtámadott határozatban is történt ((99) és (101) preambulumbekezdés).

130 Továbbá meg kell állapítani, hogy a felperes magatartása súlyosnak minősíthető. A felperes ugyanis nem vitatja, hogy a jelen kizárás alapjául szolgáló határozatot hozó CNMC azon versenyjogi jogsértést, amelyben a felperes részt vett, „súlyosnak” minősítette. A felperes azt sem vitatja, hogy a magatartása a korrekciós intézkedések nélkül a jelen ügyben alkalmazandó rendelkezések értelmében vett „súlyos szakmai kötelezettségszegésnek” minősülhetett. Kétségtelen, hogy – amint azt a felperes helytállóan hangsúlyozza – az ilyen minősítések nem elegendőek a „helyzet súlyosságának” megállapításához, ami nélkül minden súlyos szakmai kötelezettségszegést a kizárással arányosan szankcionáltnak kellene tekinteni. A jelen ügyben azonban, amint az a megtámadott határozatból kitűnik, és anélkül, hogy a szóban forgó adatokat a felperes vitatná, az ilyen súlyosságot alátámasztja a jogsértéssel érintett szerződések jelentős száma (80), és az, hogy a felperes az érintett hálózatban a legmagasabb lefedettségi szinttel rendelkezett (a megtámadott határozat (112) preambulumbekezdésének b) és c) pontja). E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy a közvetlenül felelős személyek felperesnél betöltött jogviszonya azóta megszűnt, mivel e – jogsértő magatartás végét követő – megszűnés, amelynek az e magatartással való kapcsolata nem bizonyított, nem kérdőjelezi meg sem e magatartást, sem annak súlyosságát. Ugyanez vonatkozik a felperes által szintén hivatkozott tényállás óta eltelt időre is, amely ugyan figyelembe vehető (lásd a lenti 139. pontot), de nem érinti a magatartásnak a természetéből fakadó súlyát. Ami a korrupció vagy csalás hiányát illeti, ebből önmagában nem vonható le az a következtetés, hogy az összes többi, bár kevésbé súlyos magatartás nem rendelkezik a kizárási intézkedés igazolásához szükséges súlyossággal.

131 Végül megállapítható, hogy az Unió pénzügyi érdekei közvetlen sérelmének a felperes által hivatkozott hiányát az EU-OSHA is figyelembe vette (a megtámadott határozat (101) és (113) preambulumbekezdése). Amennyiben azonban a szóban forgó magatartás súlyos szakmai kötelezettségszegésnek minősül, kockázatot jelent az Unió költségvetésére nézve, mivel a jövőbeli uniós ajánlati eljárásokban ismételten előfordulhat, ha a felperes úgy döntene, hogy részt vesz azokban (lásd a megtámadott határozat (101) és (107) preambulumbekezdését). A jelen ügyben alkalmazandó rendelkezésekből ugyanis kitűnik, hogy a céljuk annak megelőzése, hogy nem megbízható szervezetek – különösen mivel megsértették a versenyjogot – uniós közbeszerzési szerződéseket köthessenek, (lásd a fenti 21–24. és 71. pontot). Ebből továbbá az következik, hogy a jelen ügyben nincs jelentősége – figyelemmel különösen a természetéből fakadó súlyára – a szóban forgó magatartás korlátozott területi hatályának.

132 Másodszor, ami az állítólagos felbujtó szerepét illeti, a felperes tévesen értelmezi a CNMC határozatát. E határozatnak a szankció meghatározására vonatkozó részeiből (271. és 272. o.) ugyanis kitűnik, hogy a CNMC egyrészt figyelembe vette a 2007. július 3-i la Ley 15/2007 de defensa de lacompetencia (a verseny védelméről szóló 15/2007. sz. törvény; a BOE 2007. július 4-i 159. száma, 28848. o.) 64. cikkének (1) bekezdésében előírt, a jogsértés időtartamára, az érintett ajánlati eljárások számára, valamint a jogsértéssel érintett piacon elért árbevételre vonatkozó körülményeket, másrészt pedig és ezenfelül az ugyanezen törvény 64. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt, a jogsértés felelősének vagy felbujtójának szerepére vonatkozó súlyosító körülményt. A felperesnek a jogsértésben e rendelkezés értelmében vett sajátos szerepét tehát a CNMC is elismerte. Ezenkívül az ilyen szerep elegendő ahhoz, hogy legalábbis bizonyos gondatlanságra utaljon, amelyet az alkalmazandó rendelkezések a súlyosító körülmények között kifejezetten említenek (lásd a fenti 121. pontot).

133 Harmadszor, ami a felperes által elfogadott korrekciós intézkedések által jelentett enyhítő körülményt illeti, előzetesen pontosítani kell, hogy e jó irányba mutatónak tekintett korrekciós intézkedéseket a jelen ügyben az EU-OSHA (lásd a második jogalapot; lásd még a megtámadott határozat (102) és (103) preambulumbekezdését) nem a felperesnek a kizárása mellőzését lehetővé tevő elegendő mértékű megbízhatóságára vonatkozó következtetés levonása, hanem a korábbi költségvetési rendelet 106. cikkének (3) bekezdése, majd a költségvetési rendelet 136. cikkének (3) bekezdése szerinti kizárás időtartamának korlátozása érdekében (a megtámadott határozat (114) és (115) preambulumbekezdése) vette figyelembe. A jelen ügyben tehát a felperes által elfogadott korrekciós intézkedések elemzéséről annyiban van szó, amennyiben azok nem a jogsértő magatartás, hanem a szankció meghatározásában játszanak szerepet, ami ennélfogva indokolja, hogy a Törvényszék a korlátlan felülvizsgálati jogkörét gyakorolja. Emiatt még ha ugyanazon korrekciós intézkedések hivatkozásáról van is szó, azokat az EU-OSHA az elemzésében eltérő célból, és egyébként eltérő rendelkezések alapján vette figyelembe egyrészt a kizárást igazoló magatartás fennállásának vizsgálata (a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (7) bekezdésének c) pontja és a költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének a) pontja), másrészt a kizárás időtartamának meghatározása érdekében (a korábbi költségvetési rendelet 106. cikkének (3) bekezdése és a költségvetési rendelet 136. cikkének (3) bekezdése) (lásd ebben az értelemben: 2024. március 20-i Westpole Belgium kontra Parlament ítélet, T-640/22, nem tették közzé, EU:T:2024:188, 83–86. pont), ami e két értékelés Törvényszék általi eltérő vizsgálatát is jelenti.

134 Korlátlan felülvizsgálati jogkörében a jelen ügyben a Törvényszék tehát jogosult figyelembe venni azokat a bizonyítékokat, amelyeket a jelen eljárás keretében első alkalommal anélkül csatoltak, hogy azokat előzetesen az EU-OSHA-val közölték volna (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2000. november 16-i Stora Kopparbergs Bergslags kontra Bizottság ítélet, C-286/98 P,

EU:C:2000:630, 57. pont; 2011. július 12-i Fuji Electric kontra Bizottság ítélet, T-132/07, EU:T:2011:344, 209. és 210. pont), figyelemmel azonban a Törvényszék eljárási szabályzatában meghatározott elfogadhatósági szabályok tiszteletben tartására.

135 Így az eljárási szabályzat 85. cikke alapján a válasz mellékleteként benyújtott bizonyítékokat mint elfogadhatatlanokat el kell utasítani. E bizonyítékok mindegyikét ugyanis korábban is be lehetett volna nyújtani, vagy azért, mert azok a keresetlevél időpontjánál korábbi keltezésűek (C.1. és C.3. melléklet), vagy azért, mert ugyan későbbi keltezésűek, de olyan éves jelentésre és olyan éves nyilatkozatra hivatkoznak (C.2. és C.4. melléklet), amelynek a korábbi évekbeli változatát is be lehetett volna nyújtani, vagy olyan képernyőképről van szó, amelyet korábban is el lehetett volna készíteni (C.5. melléklet). Ezenkívül, mivel az EU-OSHA már a megtámadott határozattól kezdve az állítólagos korrekciós intézkedések végrehajtására vonatkozó bizonyítékok elégtelenségét rótta fel a felperesnek, miközben a bizonyítékok célja a végrehajtás bizonyítása, az említett bizonyítékok nem tartoznak azon ellenbizonyítás körébe, amelyek még a válasz szakaszában is elfogadhatók (lásd: 2020. október 5-i HeidelbergCement és Schwenk Zement kontra Bizottság ítélet, T-380/17, EU:T:2020:471, 161. és 162. pont, nem tették közzé, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

136 A fenti 134. pontban kifejtett indokok alapján ugyanakkor elfogadhatónak kell nyilvánítani azokat a bizonyítékokat, amelyeket a jelen eljárás keretében első alkalommal a keresetlevél mellékleteként csatoltak, anélkül hogy azokat előzetesen az EU-OSHA-val közölték volna.

137 Márpedig e bizonyítékok vizsgálatából kitűnik, hogy azok az EU-OSHA-val korábban közölt bizonyítékok által már megállapított adatokat támasztják alá (A.31. melléklet a felelős tag jogviszonyának megszűnését illetően), hogy azok új korrekciós intézkedésekre vonatkoznak (szúrópróbaszerű belső ellenőrzések elvégzése és az A.32–A.34. mellékletekben meghatározott „kockázatokkal foglalkozó különleges tanácsadó” funkció létrehozása), és még bizonyos intézkedések fennállását, sőt azok közül egyesek végrehajtásának megkezdését is tanúsítják (a megfelelőségi program, az etikai eljárások és szabályzatok, valamint az alkalmazottak képzésének frissítéséről szóló A.35.-A.48. melléklet).

138 Ebből arra lehet következtetni, ahogyan azt az EU-OSHA is megállapította, hogy a felperes által elfogadott korrekciós intézkedések jó irányba mutatnak. Ugyanakkor a szankciónak – a jelen esetben a kizárás időtartamának – az ilyen korrekciós intézkedések alapján történő csökkentését csak nagy elővigyázatosság mellett lehet alkalmazni, hogy ne legyen úgy értelmezhető, mintha arra buzdítaná az érintett személyeket és szervezeteket, hogy – az utóbb megváltozott magatartásuk alapján a szankció esetleges csökkentésére számítva – súlyos szakmai kötelezettségszegéseket kövessenek el (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2005. július 18-i Scandinavian Airlines System kontra Bizottság ítélet, T-241/01, EU:T:2005:296, 228. pont).

139 A fent említett megállapítások és körülmények összességére, valamint a szóban forgó magatartás időtartamának nem vitatott súlyosító körülményére és a szóban forgó magatartás óta eltelt idő szintén nem vitatott enyhítő körülményére tekintettel meg kell állapítani, hogy az EU-OSHA által elfogadott és a költségvetési rendelet vonatkozó rendelkezéseiben előírt legfeljebb hároméves időtartamot el nem érő kétéves kizárási intézkedés arányos szankciónak minősül az Unió pénzügyi helyzetének megőrzése, és annak megelőzése érdekében, hogy nem megbízható szervezetek uniós közbeszerzési szerződéseket köthessenek.

140 Következésképpen a harmadik jogalapot el kell utasítani.

A kizárás közzétételére vonatkozó negyedik jogalapról

141 A felperes azt állítja, hogy az EU-OSHA azáltal, hogy úgy határozott, hogy a kizárási szankciót közzéteszi, megsértette az indokolási kötelezettségét, nyilvánvaló értékelési hibát követett el, és megsértette az arányosság elvét.

142 Először is a kizárás közzétételének indokolása sablonos, tehát nem felel meg a költségvetési rendelet előírásainak, amely a jelen ügy körülményei között a közzététel szükségességére és a közzététel visszatartó erejére vonatkozó indokolást követel meg.

143 Másodszor a felperes arra hivatkozik, hogy a jelen ügyben elrendelt közzététel nyilvánvalóan megalapozatlan a költségvetési rendelet 140. cikkében meghatározott kritériumokra tekintettel, amely cikk a közzétételt a kizárás visszatartó ereje megerősítésének szükségessége esetén írja elő, és kizárja e közzétételt az érintett gazdasági szereplőnek okozott aránytalan kár esetén. E tekintetben kiemeli az Unió pénzügyi érdekeiben okozott közvetlen kár hiányát, számos, a saját kizárásának alapjául szolgáló esetnél sokkal kifogásolhatóbb kizárási eset fennállását, a vitatott tényállás korlátozott területi hatályát, a jó irányba mutató korrekciós intézkedések elfogadását, a magatartás több mint öt éve történő megszüntetését, valamint annak különösen csekély veszélyét, hogy a vitatott magatartást ismételten megvalósítja, figyelemmel többek között a spanyol jogszabályok módosítására és az említett magatartásért felelős tag jogviszonyának megszűnésére. A felperes ezenkívül vitatja az EU-OSHA-nak a közzétételre vonatkozó korlátlan mérlegelési jogkörét, tekintettel a költségvetési rendelet 140. cikkében kifejezetten rögzített korlátok szükséges tiszteletben tartására.

144 Harmadszor, a közzététel teljesen aránytalan, tekintettel egyetlen súlyosító körülmény fennállására és a felperes, valamint a csoport márkaneve alatt működő valamennyi szervezet jóhírnevének a közzététel által okozott helyrehozhatatlan sérelmére. A felperes hozzáteszi, hogy a CNMC határozatának az utóbbi weboldalán és a spanyol sajtóban történő közzététele megerősíti a megtámadott határozat közzétételének szükségtelenségét.

145 Pontosítani kell, hogy – tekintettel a megtámadott határozat közzétételének időpontjára – a jelen ügyben alkalmazandó rendelkezés a költségvetési rendeletnek a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (16) bekezdéséhez hasonló 140. cikke, amelynek szövege a következő:

„A kizárások és a pénzügyi szankciók közzététele

(1) Amennyiben szükséges, a kizárás és/vagy a pénzügyi szankció visszatartó erejének megerősítése érdekében a Bizottság – az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő határozatának függvényében – közzéteszi weboldalán a 136. cikk (1) bekezdése c)–h) pontjában említett esetekben a kizárásra és adott esetben a pénzügyi szankcióra vonatkozó alábbi információkat:

a) a 135. cikk (2) bekezdésében említett, érintett személy vagy szervezet neve;

b) a kizárást indokoló helyzet;

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

Amennyiben a kizárásról és/vagy a pénzügyi szankcióról szóló határozatot a 136. 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 illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő esetleges felülvizsgált határozatát. Pénzügyi szankció kiszabása esetén azt is közzé kell tenni, hogy megfizették-e a szankció összegét.

Az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő a jogerős ítéletet, illetve adott esetben jogerős közigazgatási határozatot követően, vagy pedig a […] testület ajánlása nyomán hozza meg az információ közzétételére vonatkozó határozatot. A határozat három hónappal azt követően lép hatályba, hogy értesítették róla a 135. cikk (2) bekezdésében említett érintett személyt vagy szervezetet.

A közzétett információkat a kizárási időszak lezárulásakor el kell távolítani. Pénzügyi szankció esetében az információkat hat hónappal az összeg megfizetése után kell eltávolítani.

[…]

(2) Az e cikk (1) bekezdésében említett információk nem tehetők közzé az alábbi körülmények bármelyike esetén:

[…]

b) amennyiben a közzététel aránytalan károkat okozna a 135. cikk (2) bekezdésében említett érintett személynek vagy szervezetnek, vagy a 136. cikk (3) bekezdésében meghatározott arányossági kritériumok és a pénzügyi szankció összegére figyelemmel más módon aránytalan lenne;

[…]”

146 A jelen ügyben az EU-OSHA a megtámadott határozat 4. cikkében úgy határozott, hogy e kizárás teljes időtartama alatt közzéteszi a felperessel szemben kiszabott kizárást a Bizottság weboldalán. Úgy ítélte meg, hogy a felperesnek a kizárása alapjául szolgáló magatartása „különösen káros és kifogásolható”, mivel „a piac működésére vonatkozó szabályokat súlyosan megsértette a verseny korlátozását és torzítását célzó összejátszásra irányuló magatartásokban való intenzív és folyamatos részvételével”. Jelezte továbbá, hogy a kizárást a visszatartó ereje megerősítése érdekében közzéteszi (a megtámadott határozat (119)–(121) preambulumbekezdése).

147 Először is meg kell állapítani, hogy a felperes kizárásának közzétételére vonatkozó határozat kellően indokolt.

148 A megtámadott határozat (119)–(121) preambulumbekezdése ugyanis világosan és egyértelműen kifejti az EU-OSHA-nak a felperes magatartása súlyán és a kizárás visszatartó erejének megerősítésére irányuló célkitűzésen alapuló érvelését (lásd a fenti 146. pontot), amely az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően lehetővé teszi, hogy a felperes megismerhesse a meghozott intézkedés indokait, és azt, hogy a Törvényszék felülvizsgálatot gyakorolhasson (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, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.) Figyelembe véve továbbá a felperes magatartásának különös súlyosságával kapcsolatos részletes kifejtést, amelyet többek között a megtámadott határozatnak a jelen ügy tényállását súlyos szakmai kötelezettségszegésnek minősítő (40)–(44) preambulumbekezdésével összefüggésben kell

értelmezni, az ilyen indokolást nem lehet sablonosnak tekinteni. Ugyanez vonatkozik a kizárás visszatartó ereje megerősítésének szükségességére – további magyarázat nélkül – történő említésére is, mivel az ilyen szükségesség szorosan kapcsolódik az elkövetett kötelezettségszegés különös súlyához (lásd ebben az értelemben: 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 160. pont).

149 A közzététel megalapozottságát illetően előzetesen pontosítani kell, hogy súlyos szakmai kötelezettségszegés esetén a kizárás és a közzététel egymást kiegészítő jellegűek, mivel végső soron ugyanarra a célra irányulnak, hogy valamennyi érintettet arra ösztönözzék, hogy tartózkodjanak a szabályok esetleges megsértésétől (lásd ebben az értelemben: 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 152. és 171. pont). Mint a kizárási szankció kiegészítése, meg kell állapítani, hogy a szankciók jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a közzététel arányossága felett gyakorolt felülvizsgálat nem korlátozható, hanem annak mind jogi, mind pedig ténybeli szempontból alapos felülvizsgálatnak kell lennie (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2021. június 9-i DI kontra EKB ítélet, T-514/19, EU:T:2021:332, 197. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még a fenti 128. pontot).

150 A kizárás és a közzététel azonban a hatásaikat tekintve nem egyenértékűek, mivel a kizárás elsődlegesen büntető, míg a közzététel visszatartó és megelőző jellegű. Ebből következik, hogy a közzétételre vonatkozó határozatot külön arányossági vizsgálatnak kell alávetni, még akkor is, ha a közzétételi intézkedés és a kizárási szankció alapjául szolgáló tények közösek és egyidejűleg vizsgálhatók, és az arányosságuk értékelésének szempontjai részben azonosak (lásd ebben az értelemben: 2022. december 21-i Vialto Consulting kontra Bizottság ítélet, T-537/18, nem tették közzé, EU:T:2022:852, 171. és 173. pont).

151 A jelen ügyben először is a kizárás visszatartó ereje megerősítésének szükségességét illetően emlékeztetni kell arra, hogy az ilyen szükségesség szorosan a szóban forgó magatartás súlyához kapcsolódik (lásd a fenti 148. pontot). Márpedig, amint az a kizárás arányosságának vizsgálatából kitűnik, a felperes a jelen eljárásban nem vitatja a CNMC által szankcionált jogsértés megvalósulását, sem pedig a jogsértés lényegi súlyát alátámasztó bizonyítékokat (lásd a fenti 130. pontot; lásd még a fenti 49. pontot), amelyet nem kérdőjelez meg a kifogásolhatóbb kizárási esetek fennállása. A felperes által elfogadott korrekciós intézkedések elemzéséből ezenkívül kitűnik, hogy noha jó irányba mutatnak, nem lehet belőlük következtetést levonni a felperes visszanyert megbízhatóságára (lásd a fenti 113. és 138. pontot), amely megbízhatóság a jogsértés megszűnése óta eltelt időből sem vezethető le. Egyébiránt sem a perbeli tényállás állítólagos korlátozott területi hatálya, sem az Unió pénzügyi érdekeiben okozott közvetlen sérelem hiánya, sem pedig a spanyol szabályozásnak a szóban forgó magatartással érintett közbeszerzési szerződés típusát megszüntető állítólagos módosítása nem meghatározó – a költségvetési rendelet 140. cikkének (1) bekezdésének értelmében – a kizárás visszatartó ereje megerősítésének szükségességére vonatkozó értékelés szempontjából, mivel e visszatartás célja a szóban forgó magatartás ismételt előfordulásának megelőzése az érintett személy vagy szervezet és az uniós intézmények és szervek közötti jövőbeli kapcsolatok keretében. Ami azt az állítólagos különösen csekély kockázatot illeti, hogy a felperes ismételten elköveti a szóban forgó magatartást, azonkívül, hogy a felperes ezt csak – a fent már elutasításra került – spanyol jogszabályok módosításával és a szóban forgó magatartásért felelős tag jogviszonyának megszűnésében álló korrekciós intézkedéssel támasztja alá, emlékeztetni kell arra, hogy a visszatartás nemcsak az érintett, hanem a többi vállalkozásra is vonatkozik (lásd analógia útján: 2005. november 29-i

Union Pigments kontra Bizottság ítélet, T-62/02, EU:T:2005:430, 174. pont). Ebből következik, hogy az EU-OSHA nem követett el értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a kizárás közzétételével szükséges a kizárás visszatartó erejének megerősítése.

152 Másodszor, ami a felperes jóhírnevének sérelmét illeti, meg kell állapítani, hogy az ilyen sérelem a kizárás közzétételének velejárója, és a jelen ügyben nem minősül a költségvetési rendelet 140. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett aránytalan kárnak.

153 E közzététel előtt ugyanis a CNMC határozatát hozzáférhetővé tették a weboldalán, és a spanyol sajtó beszámolt e határozatról. Ezenkívül az EU-OSHA által elrendelt közzététel hatását korlátozza a költségvetési rendelet 140. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében előírt, a CNMC határozatának nem jogerős jellegére való utalás, figyelemmel a jelen ügyben az e határozattal szemben az Audiencia Nacionalhoz (kiemelt ügyek országos bírósága) benyújtott keresetre és az e bíróság által elrendelt felfüggesztésre. A CNMC határozata nem jogerős jellegének – a nemzeti keretet meghaladó – nyilvánossága szintén enyhítheti a CNMC határozatának a CNMC weboldalán történő terjesztéséből és a spanyol sajtóban való átvételéből fakadó hatásokat is.

154 Következésképpen a negyedik jogalapot el kell utasítani.

155 Ugyanez lenne a helyzet, ha – amint azt a felperes a tárgyaláson kérte – a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörét gyakorolná a jelen jogalap elbírálása során. Anélkül ugyanis, hogy e kérelem elfogadhatóságáról, és arról kellene határozni, hogy a Törvényszék a kizárásnak a költségvetési rendelet 143. cikke (9) bekezdése értelmében vett közzétételét illetően a saját értékelésével helyettesítheti-e az EU-OSHA értékelését, meg kell állapítani, hogy a felperes által a kérelmének alátámasztása érdekében előterjesztett további bizonyíték hiányában és a fent vizsgált körülményekre tekintettel a felperes kizárásának közzététele igazolt.

A kizárás alternatívájaként a pénzügyi szankció alkalmazására vonatkozó értékelés hiányával kapcsolatos ötödik jogalap

156 Másodlagosan a felperes először is azt rója fel az EU-OSHA-nak, hogy a jelen ügyben alkalmazandó korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (13) bekezdése a) pontjának megfelelően nem értékelte a kizárásra vonatkozó határozat alternatívájaként a pénzügyi szankció alkalmazását. Ebből a válaszban azt a következtetést vonja le, hogy a megtámadott határozat e tekintetben az indokolás nyilvánvaló hiányában szenved.

157 A felperes másodszor azt kéri, hogy abban az esetben, ha a Törvényszék nem adna helyt e kifogásnak, korlátlan felülvizsgálati jogkörében a kizárási szankciót az ügy körülményeire tekintettel észszerű pénzügyi szankcióval váltsa fel, amely a piaci érték 2%-a és 10%-a között mozog. Kiemeli, hogy e kérelem elfogadható, amelyet a jelen ügyben a szankciókra vonatkozó kedvezőbb rendelkezés alkalmazására vonatkozó sajátos érv támaszt alá.

158 Előzetesen pontosítani kell, hogy az első, a második, a harmadik és a negyedik jogalap elutasítására tekintettel a kizárási szankciót vitató többi jogalap elutasítása esetére másodlagosan felhozott jelen jogalapot vizsgálni kell.

159 Meg kell állapítani – és végeredményben a felek között sem vitatott –, hogy a jelen ügyben a korábbi költségvetési rendelet rendelkezése alkalmazandó.

160 Ugyanis kizárólag ez a rendelkezés írja elő az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő számára azt a lehetőséget, hogy a kizárási szankciót pénzügyi szankcióval váltsa fel, amennyiben a kizárás aránytalan a felpereshez hasonló gazdasági szereplő számára, míg a költségvetési rendelet 138. cikkének (1) bekezdése az ilyen helyettesítést csak bizonyos gazdasági szereplőknek, így annak a „címzett[nek teszi lehetővé], akivel vagy amellyel jogi kötelezettségvállalás megtételére került sor”. Így az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a közigazgatási szankciókra vonatkozó szabályozás olyan változása esetén, amelynek következtében az új szabályozás bizonyos tekintetben kevésbé szigorú, más tekintetben viszont szigorúbb, mint a korábbi szabályozás, az enyhébb szabályozást kell alkalmazni (lásd ebben az értelemben: 2017. június 27-i NC kontra Bizottság ítélet, T-151/16, EU:T:2017:437, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), amit a jelen ügyben a korábbi költségvetési rendelet szabályozása jelent.

161 A korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (13) bekezdésének a) pontja értelmében:

„(13) Visszatartás céljából az ajánlatkérő szerv – adott esetben a 108. cikkben említett testület ajánlásának figyelembevételével – az alábbiak szerint pénzügyi szankciót róhat ki arra a gazdasági szereplőre, aki vagy amely azáltal kísérelt meg hozzájutni uniós forrásokhoz, hogy részt vett vagy részvételre jelentkezett egy közbeszerzési eljárásban, mialatt valamelyik kizárást indokoló helyzetben volt, és erről nem nyilatkozott az e cikk (10) bekezdésének megfelelően:

a) az e cikk (1) bekezdése c), d), e) és f) pontjában említett helyzetekben a gazdasági szereplő kizárásáról szóló döntés alternatívájaként, amennyiben a kizárás az e cikk (3) bekezdésében említett kritériumok alapján aránytalan lenne”.

162 Először is e rendelkezés szövegéből, amely a helyettesítés lehetőségét írja elő, arra lehet következtetni, hogy az EU-OSHA a jelen ügyben nem volt köteles megvizsgálni a kizárási szankciót pénzügyi szankcióval felváltó esetet. Ez annál is inkább így van, mivel a fentiekből az következik, hogy az EU-OSHA helyesen vélte úgy, hogy a kizárás nem minősül aránytalan szankciónak. Következésképpen e tekintetben nem róható fel számára az indokolás hiánya.

163 Másodszor, ami a Törvényszékhez intézett arra irányuló kérelmet illeti, hogy korlátlan felülvizsgálati jogköre keretében ő maga végezze el ezt a helyettesítést, meg kell állapítani, hogy azt, mint megalapozatlant el kell utasítani, anélkül hogy határozni kellene annak az EU-OSHA által vitatott elfogadhatóságáról. A felperes ugyanis a korábbi költségvetési rendelet 106. cikke (13) bekezdése a) pontjának alkalmazására való hivatkozásra szorítkozik, anélkül hogy előadná azokat az okokat, amelyek miatt a kizárási szankciót a jelen ügyben pénzügyi szankcióval kellene felváltani. Ezenkívül a harmadik jogalap vizsgálatából mindenesetre az következik, hogy a jelen ügyben kiszabott kizárási szankció megfelelő, és ezért azt nem lehet pénzügyi szankcióval felváltani.

164 Következésképpen az ötödik jogalapot el kell utasítani.

165 A fentiek összességéből az következik, hogy a jelen keresetet el kell utasítani.

A költségekről

166 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felperest, mivel pervesztes lett, az EU-OSHA kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeit is.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék VC-t kötelezi a költségek viselésére, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeit is.

Papasavvas da Silva Passos Gervasoni

Półtorak Reine

Kihirdetve Luxembourgban, a 2024. október 2-i nyilvános ülésen.

Aláírások