



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

G. HOGAN

представено на 15 април 2021 година¹

Дело C-650/19 P

Vialto Consulting Kft.

срещу

Европейска комисия

„Обжалване — Иск за обезщетение — Извъндоговорна отговорност — Инструмент за предприсъединителна помощ — Децентрализирано управление — Разследване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) — Проверки на място — Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 — Член 7 — Достъп до компютърни данни — Цифрова криминалистична експертиза — Оправдани правни очаквания — Право на изслушване — Неимуществена вреда“

I. Въведение

1. С жалбата си Vialto Consulting Kft. (наричано по-нататък „Vialto“ или „жалбоподателят“) иска да се отмени решението на Общия съд на Европейския съюз от 26 юни 2019 г., Vialto Consulting/Комисия (T-617/17, непубликувано, EU:T:2019:446, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“). С него Общият съд отхвърля иска му за обезщетение за вредите, които жалбоподателят твърди, че е претърпял поради твърдяно неправомерно поведение на Европейската комисия и на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) във връзка с изключването му от договора за предоставяне на услуги с референтен номер TR2010/0311.01-02/001.

2. Настоящата жалба повдига важен въпрос относно начина, по който OLAF провежда външните си разследвания, и по-конкретно докъде се простират границите на цифровата криминалистична експертиза. Тази жалба дава и възможност да се изяснят, от една страна, въздействието на поетите от OLAF ангажименти в началото на проверка на място, с оглед на принципа на оправданите правни очаквания, а от друга страна, обхватът на правото на изслушване в производство, в което участват няколко органа, като например OLAF, Комисията и национален орган.

¹ Език на оригиналния текст: английски.

3. Поради това не следва да се подценява значението, което ще окаже решението на Съда по настоящото производство по обжалване за бъдещата административна практика на OLAF при провеждане на външни разследвания. Преди обаче да се разгледат така поставените правни въпроси в рамките на настоящото производство по обжалване, първо трябва да се изясни релевантният правен контекст.

II. Правна уредба

A. Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96

4. Член 4 от Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 година относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности², гласи:

„Контролът и проверките на място се подготвят и провеждат от Комисията в тясно сътрудничество с компетентните органи на съответната държава членка, които биват своевременно информирани за предмета, целта и правната основа на контрола и проверките, така че да могат да окажат необходимата помощ. За тази цел служителите на съответната държава могат да участват в контрола и проверките на място.

Освен това, ако съответната държава членка желае, контролът и проверките на място се извършват съвместно от Комисията и нейните компетентни органи“.

5. Член 7 от Регламент № 2185/96 уточнява какво може да правят инспекторите на Комисията в контекста на провежданите от тях контрол и проверки на място. Съгласно тази разпоредба:

„1. Инспекторите на Комисията имат достъп, при същите условия както националните административни инспектори [и при спазване на националното законодателство], до цялата информация и документация, свързани със съответните операции, които се явяват необходими за правилното провеждане на контрола и проверките на място. Те могат да използват същите материални средства за контрол както националните административни инспектори, и по-специално да взимат копия от подходящите документи.

Контролът и проверките на място могат, по-специално, да се отнасят до:

- професионалните книжа и документи като фактури, спецификации, фишове за заплати, съпровождащи бележки, извлечения от банкови сметки, притежавани от икономическите оператори,
- компютърни данни,
- системи и методи за производство, опаковане и експедиране,
- физически контрол на същността и обема на стоките или на провежданите действия,

² ОВ L 292, 1996 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 2, стр. 24.

- взимане на проби и проверка на пробите,
- степен на напредване на работите и на финансираните инвестиции, използване и разпределение на изпълнените инвестиции,
- бюджетни и счетоводни документи,
- финансово и техническо изпълнение на субсидираните проекти.

2. В случай на необходимост държавите членки са тези, които по искане на Комисията трябва да вземат подходящите предпазителни мерки, предвидени от националното законодателство, по-специално за запазване на доказателствения материал“.

Б. Регламент (ЕО) № 718/2007

6. Член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 718/2007 на Комисията от 12 юни 2007 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 1085/2006 на Съвета за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП)³ гласи:

„Освен ако в параграфи 2, 3 и 4 не е предвидено друго, за прилагане на подпомагането съгласно Регламента за ИПП се използва децентрализирано управление, при което Комисията поверява управлението на определени дейности на страната бенефициер, като същевременно запазва цялостната крайна отговорност за изпълнението на общия бюджет в съответствие с член 53в от [Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 248, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 198)] и съответните разпоредби на Договорите за ЕО“.

7. Член 21, параграф 1 от този регламент гласи:

„Страната бенефициер определя следните отделни инстанции и органи:

[...]

е) оперативна структура по раздели на ИПП или програми;

[...]“.

8. Член 28 от Регламент № 718/2007 („Функции и отговорности на оперативната структура“), в параграфи 1 и 2 гласи:

„1. За всеки раздел на ИПП или програма се създава оперативна структура за управление и прилагане на подпомагането съгласно Регламента за ИПП.

Оперативната структура е инстанция или група инстанции в администрацията на страната бенефициер.

³ ОВ L 170, 2007 г., стр. 1.

2. Оперативната структура отговаря за управлението и изпълнението на съответната програма или програми в съответствие с принципа за добро финансово управление. [...]“.

В. Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013

9. Член 3 от Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета⁴ се отнася до провежданите от OLAF външни разследвания. Той гласи:

„1. [OLAF] упражнява правомощията, поверени на Комисията с [Регламент № 2185/96] за извършване на проверки и инспекции на място в държавите членки и — в съответствие с действащите споразумения за сътрудничество и взаимопомощ, както и с всички останали действащи правни инструменти — в трети държави и в помещенията на международни организации.

[...]

2. С оглед установяване на наличието на измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза във връзка със споразумение или решение за безвъзмездни средства или договор, свързани с финансиране от Съюза, в съответствие с разпоредбите и процедурите, установени с [Регламент № 2185/96], [OLAF] може да извършва проверки и инспекции на място на икономически оператори.

3. По време на проверките и инспекциите на място персоналет на Службата действа, съобразно приложимото законодателство на Съюза, в съответствие с правилата и практиките на засегнатата държава членка и с процесуалните гаранции, предвидени в настоящия регламент.

По искане на [OLAF] компетентният орган на засегнатата държава членка предоставя на персонала на [OLAF] помощта, необходима за ефективното изпълнение на задачите ѝ, определена в писменото разрешение, посочено в член 7, параграф 2. Ако в съответствие с националните правила за тази помощ се изисква разрешение от съдебен орган, се подава молба за издаването му.

В съответствие с [Регламент № 2185/96] засегнатата държава членка гарантира, че на персонала на [OLAF] е разрешен достъп — при същите условия като на компетентните ѝ органи и при спазване на националното ѝ законодателство — до цялата информация и документация, свързани с разследвания случай, които са необходими за ефективното и ефикасно извършване на проверките и инспекциите на място.

[...]“.

⁴ ОВ L 248, 2013 г., стр. 1.

Г. Насоки за персонала на OLAF относно процедурите в областта на цифровата криминалистика

10. Насоките на OLAF за нейния персонал относно процедурите в областта на цифровата криминалистика (наричани по-нататък „Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика“) са приети от OLAF вътрешни правила, които нейните служители трябва да прилагат при идентифицирането, изземването, копирането („imaging“), събирането, анализа и съхраняването на цифрови доказателства. Те са предвидени по-специално за прилагане на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96 и са достъпни на уебсайта на OLAF.

11. Член 4 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика е озаглавен „Провеждане на цифрова криминалистична експертиза — обща процедура“. Той гласи:

„[...]

4.3 В началото на цифровата криминалистична експертиза СЦД (специалист по цифрови доказателства от персонала на OLAF) извършва следното: 1) документираща и заснема всички цифрови носители, които са обект на цифровата експертиза, както и физическата среда и оформление; 2) съставя опис на цифровите носители. Описът следва да бъде включен в „Доклада от цифровата криминалистична експертиза“, а снимките — приложени към него.

4.4 По правило СЦД следва да осъществи пълно цифрово изземване на посочените в точка 4.3 устройства за целите на криминалистичната експертиза. Ако е възможно, СЦД и разследващият служител заедно преглеждат устройствата, за да определят дали е вероятно да съдържат данни, които потенциално да са от значение за разследването, и дали би било целесъобразно да се осъществи частично изземване. Ако това е така, СЦД може вместо това да осъществи частично изземване на данните. При изземването на цифровото копие се прави кратко описание на съдържанието и се посочва референтният номер, определен от СЦД.

[...]“ [неофициален превод].

12. Член 8 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика е озаглавен „Преглед на данните, събрани при цифрова криминалистична експертиза“. Съгласно тази разпоредба:

„8.1 Непосредствено след връщането си от цифровата криминалистична експертиза СЦД създава две резервни копия на цифровото копие върху магнитна лента и ги поставя в запечатани пликове с уникални идентификатори. [...]

8.2 СЦД прехвърля цифровото копие на сървъра с файлове в лабораторията по криминалистика. Така предаденият файл се превръща в работен файл за експертизата. СЦД информира разследващия служител непосредствено след като работният файл за експертизата стане готов.

[...]

8.4 Когато е наличен съответният работен файл, разследващият служител иска писмено информация чрез модула за подаване на искания (CMS), за да индексира работния файл, и евентуално, за да получи съдействие от СЦД или оперативен анализатор с цел идентифициране на релевантните за разследването данни. В последното искане се описват целта на търсенето и видът факти и/или доказателства, които разследващият служител издирва. В отговор на писменото искане на разследващия служител и съвместно с него СЦД извлича данните, съответстващи на критериите за търсене, от съответния работен файл, като разследващият служител има достъп единствено за четене.

8.5 Търсенето на потенциални доказателства е динамичен процес и може да включва няколко последователни повторения на тези действия. Процесът на търсене би могъл да включва издирване на следи от заличени данни в неразпределеното пространство, посочване на ключови думи, по които следва да се търси, или по-сложни търсения, например на специални изрази или хронологично.

8.6 Под ръководството на СЦД разследващият служител определя потенциално релевантната информация, като използва съоръженията на лабораторията по криминалистика. Разследващият служител може също така да поиска от СЦД да разпечата или да направи електронно копие на релевантните файлове, което се прилага към преписката по съответното дело в CMS. Такова прехвърляне на данни от лабораторията по криминалистика към разследващия служител трябва да бъде отразено в модула за подаване на искания (CMS), за да се защити доказателствената верига.

8.7 След като приключи проучването на съответния работен файл във връзка с искането, отправено от разследващия служител, СЦД изготвя „Доклад от проучването за целите на цифровата криминалистична експертиза“, в който обобщава резултатите от предприетите действия по криминалистика и посочва информацията, предоставена на разследващия служител. Докладът се прилага към преписката по съответното дело в CMS.

8.8 След приключване на анализа оперативният анализатор изготвя „Доклад за оперативен анализ“, описващ данните, изтеглени от съответния работен файл, и получените резултати. Докладът се прилага към преписката по съответното дело в CMS“ [неофициален превод].

III. Обстоятелства, предхождащи спора

13. Обстоятелствата, предхождащи спора, са изложени в точки 1—23 от обжалваното съдебно решение. Те могат да бъдат обобщени по следния начин:

14. Vialto е учредено по унгарското право дружество, което предоставя консултантски услуги на предприятия и образувания от публичния и частния сектор.

15. На 22 април 2011 г. Европейската комисия сключва споразумение за финансиране с Република Турция в рамките на системата за децентрализирано управление с предварителен контрол, като част от националната програма на Република Турция по раздел „Подпомагане на прехода и институционално изграждане“ на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП), предвиден в Регламент (ЕО) № 1085/2006 на Съвета от 17 юли 2006 година за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ

(ИПП)⁵. Определената оперативна структура по смисъла на член 21 от Регламент № 718/2007 е Централното звено за финансиране и договаряне (ЦЗФД).

16. На 17 декември 2013 г. в притурката към *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ 2013/S 244-423607) под референтен номер EuropeAid/132338/D/SER/TR е публикувана покана за участие в ограничена състезателна процедура за доставката на услуги за външен контрол на качеството в контекста на проект TR2010/0311.01 „Цифровизация на системата за идентификация на земеделските парцели“ (наричан по-нататък „разглежданият проект“). Целта на поканата за участие в състезателната процедура е да се сключи първоначален договор за начален период от 26 месеца и с максимален бюджет от 4 500 000 EUR. Определеният в поканата за участие в състезателната процедура възлагащ орган е ЦЗФД.

17. На 19 септември 2014 г. поръчката по разглежданата покана за участие в състезателната процедура е възложена на координиран от Agrotec SpA консорциум (наричан по-нататък „консорциумът“), състоящ се от петима участници, сред които и жалбоподателят. Консорциумът сключва с ЦЗФД договор за предоставяне на услуги с референтен номер TR2010/0311.01-02/001 (наричан по-нататък „разглежданият договор“).

18. След разследване, започнало поради съмнения за корупция или измама, извършени в рамките на разглеждания проект, на основание член 3 от Регламент № 883/2013 OLAF решава да извърши проверки и инспекции в помещенията на жалбоподателя (по-нататък „проверката на място“).

19. На 7 април 2016 г. OLAF издава две пълномощни, с които определя длъжностните лица, отговорни за извършването на проверката на място и на една техническа цифрова криминалистична експертиза. Съгласно условията на тези пълномощни целта на проверката на място е да се съберат съхраняваните от жалбоподателя доказателства за евентуалното му участие в корупционните действия и измамите, за които се твърди, че са извършени във връзка с разглеждания проект. Целта на цифровата криминалистична експертиза е да се получи по-специално цифрово копие на всички цифрови съоръжения на жалбоподателя, използвани за управлението на разглеждания проект, като настолни компютри, преносими компютри, таблети, външни или преносими устройства за съхранение, мобилни телефони и всички други устройства, които биха могли да са релевантни за целите на разследването, сървърите за обмен на данни и сървърите за обмен на файлове, електронната кореспонденция на жалбоподателя и неговите служители, както и функционалните електронни пощенски кутии, които биха могли да послужат на разследването.

20. Проверката на място и цифровата криминалистична експертиза са проведени в периода от 12 до 14 април 2016 г. OLAF изготвя доклад за всеки ден от инспекцията. В доклада от 14 април 2016 г. е посочено, че жалбоподателят е отказал да предостави определена информация на OLAF. Жалбоподателят подписва всеки от докладите ,и където е необходимо, отправя коментари.

21. С писмо от 6 май 2016 г. жалбоподателят подава оплакване пред OLAF, в което оспорва и коментира някои обстоятелства, съдържащи се в тези доклади. По-специално той посочва, че е бил длъжен да сътрудничи на OLAF само в рамките на предмета на провежданото от нея разследване, а именно финансирането на разглеждания проект, и че

⁵ ОВ L 10, 2006 г., стр. 82; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 47, стр. 134.

поради това е бил длъжен да предостави на OLAF само информация, свързана с предмета на това разследване. Освен това той иска от OLAF да предприеме съответните мерки във връзка с нарушенията на процесуалните гаранции, допуснати от нейните служители при проверката на място. OLAF потвърждава, че е получила това оплакване на 18 май 2016 г.

22. С писмо от 8 юли 2016 г. OLAF отговаря на оплакването на жалбоподателя. След като обобщава оплакванията му и припомня обхвата на правомощията си за разследване, тя изтъква, че нейните разследващи служители са имали право да създадат цифрови копия на твърдите дискове на жалбоподателя и че е прекратила проверката на място, тъй като той отказал съдействие. От една страна, жалбоподателят не разрешил на OLAF да прави копие на избраната предварително информация или впоследствие да вземе създадените цифрови копия, а от друга страна, не предоставил исканата финансова информация. OLAF добавя, че член 339 ДФЕС и член 10, параграф 1 от Регламент № 883/2013 гарантират поверителния характер на събраната информация. Тя заключава, първо, че нейните длъжностни лица са извършили проверката на място в рамките на своите правомощия, и второ, че защитата на търговската тайна на жалбоподателя не представлява основателна причина, която може да попречи на разследването им. Тя стига до извода, че при проверката на място не са нарушени процесуалните права на жалбоподателя.

23. С писмо от 14 септември 2016 г. OLAF уведомява жалбоподателя, че той се счита за лице, заинтересовано от разследването на съмненията за корупция или измама във връзка с разглеждания проект. След това OLAF го приканва да представи становището си в десетдневен срок.

24. С писмо от 23 септември 2016 г. жалбоподателят представя становището си на OLAF и посочва, че е действал в съответствие с приложимата правна уредба и е спазил всички условия за законен достъп на OLAF до неговите данни. Той заявява готовността си да продължи да сътрудничи на OLAF и да ѝ предостави достъп до всички релевантни данни, които биха могли да бъдат събрани за целите на нейното разследване.

25. С писмо от 29 септември 2016 г. ЦЗФД уведомява Agrotex за проверката на място в помещенията на жалбоподателя и за факта, че той не се е съгласил да даде на OLAF достъп до определена информация, поискана от нея, за да проведе разследването си. ЦЗФД добавя, че според OLAF с поведението си жалбоподателят е нарушил член 25 от общите условия, приложими към разглеждания договор (наричани по-нататък „общите условия“), и че проучва положението със съответните служби на Комисията. Накрая, като изтъква, че съгласно общите условия Agrotex е неговият единствен партньор по всички договорни и финансови въпроси, ЦЗФД уведомява това дружество, че вследствие на това спира плащането на представяните от него фактури поне докато OLAF приключи разследването.

26. На 30 септември 2016 г. Agrotex изпраща на жалбоподателя писмото на ЦЗФД, което е получило предишния ден. То иска от Vialto незабавно да изясни с OLAF положението, в което се е оказало, и да информира Agrotex и останалите членове на консорциума за всяка нередност от негова страна, довела до започване на разследването на OLAF. Agrotex добавя, че си запазва правото да приеме необходимите мерки, по-специално чрез ЦЗФД, за да защити своите интереси от несъвместими с партньорството им действия, които се твърди, че жалбоподателят е извършил.

27. С писмо от 4 октомври 2016 г. жалбоподателят уведомява Agrotec за хода на отнасящото се до него разследване на OLAF и му изпраща разменената с OLAF кореспонденция. Освен това жалбоподателят уведомява Agrotec за причините, поради които счита, че с оглед на общите условия решението на ЦЗФД да спре плащанията по разглеждания договор не е основателно.

28. С писмо от 6 октомври 2016 г. ЦЗФД уведомява Agrotec, че OLAF го е информирала за провежданото от нея разследване и че тъй като все още не са приети мерките, които трябва да се вземат по отношение на жалбоподателя, Комисията е препоръчала ЦЗФД да спре всички плащания към консорциума, докато OLAF приключи разследването.

29. С писмо от 13 октомври 2016 г. генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“ (ГД „Разширяване“) на Комисията уведомява ЦЗФД за отказа на жалбоподателя, в нарушение на член 25 от общите условия, да сътрудничи при провежданото от OLAF разследване, приканва го да предприеме необходимите мерки съгласно посочените общи условия и в тази връзка да обмисли като една от възможните мерки спирането на изпълнението на разглеждания договор или на изпълняваната от жалбоподателя част на основание на членове 25 и 35 от общите условия. Тя добавя, че според нея сумите, изплатени на жалбоподателя по разглеждания договор, не отговарят на условията за финансиране от бюджета на Съюза, и иска от ЦЗФД да определи точния размер на тези суми.

30. С писмо от 9 ноември 2016 г. OLAF уведомява жалбоподателя, че разследването е приключило, че окончателният ѝ доклад от него е изпратен на ГД „Разширяване“ и че е препоръчала на тази генерална дирекция да предприеме съответните мерки, за да гарантира прилагането на процедурите и санкциите, произтичащи от сериозното нарушение на общите условия от страна на жалбоподателя.

31. С писмо от 11 ноември 2016 г. ЦЗФД уведомява Agrotec, че OLAF е приключила разследването си и е стигнала до извода, че жалбоподателят е нарушил член 25 от общите условия. Освен това ЦЗФД уведомява Agrotec за решението си да изключи жалбоподателя от разглеждания договор във всяко отношение и да продължи да го изпълнява, вместо да го спира напълно, което е една от възможните мерки, препоръчани от ГД „Разширяване“. В съответствие с това ЦЗФД иска от Agrotec незабавно да прекрати дейността на жалбоподателя, считано от 11 ноември 2016 г., и да вземе необходимите мерки, за да го изключи от консорциума, а именно като изготви допълнение към разглеждания договор.

32. На 17 ноември 2016 г. Agrotec и членовете на консорциума, с изключение на жалбоподателя, подписват допълнение към сключеното между тях споразумение за сътрудничество, чиято цел е да се установи ново разпределение на задачите между тези членове. С писмо от 5 декември 2016 г., адресирано до ЦЗФД, жалбоподателят оспорва изключването му от разглеждания договор. ЦЗФД отхвърля доводите на жалбоподателя с писмо от 10 януари 2017 г. На 13 декември 2016 г. ЦЗФД и Agrotec подписват допълнение към разглеждания договор, за да заличат жалбоподателя от списъка с членове на консорциума и да определят какво следва от това допълнение, по-специално във финансово отношение.

33. С писмо от 6 януари 2017 г. ЦЗФД уведомява Agrotec, че сумата, съответстваща на участието на жалбоподателя в изпълнението на разглеждания договор, възлиза на 182 350,75 EUR и че тя не отговаря на условията за финансиране от бюджета на Съюза, тъй като жалбоподателят е нарушил договорните си задължения.

IV. Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

34. На 7 септември 2017 г. Vialto предявява в секретариата на Общия съд иск Комисията да бъде осъдена да му плати, заедно с лихвите, обезщетение в размер на 320 944,56 EUR за имуществени вреди и 150 000 EUR за неимуществени вреди, за които твърди, че са му причинени от неправомерното поведение на Комисията и на OLAF във връзка с изключването му от разглеждания договор.

35. В подкрепа на иска си Vialto изтъква две основания, свързани с неправомерното поведение на OLAF, първото от които е нарушение на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, а второто — нарушение на правото на добра администрация, на принципа за недопускане на дискриминация, на принципа на пропорционалност и на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Освен това Vialto твърди неправомерно поведение на Комисията, тъй като нарушила правото му на изслушване.

36. В хода на проведеното пред Общия съд съдебно заседание Vialto се отказва от искането си за обезщетение за имуществени вреди и намалява искания размер на обезщетението за неимуществени вреди, които твърди, че е претърпяло, на 25 000 EUR заедно с лихвите.

37. След като констатира, че Комисията неправилно е оспорила компетентността му, а на това основание и допустимостта на иска, с обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля всички твърдения на Vialto за неправомерно поведение на OLAF и на Комисията, а следователно и иска в неговата цялост.

38. На първо място, Общият съд постановява, че данните, до които служителите на OLAF са поискали достъп в настоящия случай, биха могли да се считат за релевантни за разследването на OLAF и че създаването на цифрово копие за криминалистична експертиза попада в рамките на правомощията, предоставени на Комисията с член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96. На второ място, той постановява, че служителите на OLAF не са нарушили тази разпоредба, като са поискали от Vialto да им осигури достъп до тези данни за анализ.

39. По-нататък Общият съд отхвърля доводите на Vialto, че OLAF е нарушила правото на добра администрация, принципа за недопускане на дискриминация, принципа на пропорционалност и принципа на защита на оправданите правни очаквания. Що се отнася до последния принцип, след като припомня условията, които трябва да са изпълнени, за да може дадено лице да се позове на него, Общият съд констатира, че в настоящия случай OLAF приела да се отклони от процедурата, предвидена в Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика, що се отнася до мястото на получаване и обработване на данните и на използвания за тази цел носител именно вследствие на отказа на Vialto да изпълни отпразнените от служителите на OLAF законни искания за събиране на данни.

40. Накрая, Общият съд отхвърля твърдението на Vialto, че Комисията нарушила правото му да бъде изслушано, като приема, от една страна, че Vialto представило становището си относно проверката на място с писма, адресирани до OLAF, и от друга страна, че ЦЗФД взело решението да изключи Vialto от разглеждания договор, без да е обвързано от изявление на ГД „Разширяване“ в този смисъл.

V. Искания на страните и производство пред Съда

41. С жалбата си Vialto иска от Съда:

- да отмени обжалваното съдебно решение,
- да осъди Комисията да заплати съдебните разноски по настоящото производство и по производството пред Общия съд.

42. Vialto уточнява, че ако Съдът отмени обжалваното съдебно решение, то оставя на него да прецени дали да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.

43. Комисията иска от Съда:

- да отхвърли жалбата като неоснователна,
- да осъди Vialto да заплати съдебните разноски.

VI. По жалбата

44. В подкрепа на жалбата си до Съда жалбоподателят излага три основания.

45. На първо място, първото основание на Vialto е за допуснато от Общия съд изопачаване на фактите на няколко места и грешки при прилагането на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96. По-нататък, с второто си основание Vialto поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и не е мотивирал достатъчно решението си относно твърдяното нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания. Накрая, с третото си основание Vialto твърди изопачаване на фактите и грешки при прилагане на правото, що се отнася до нарушението на правото на изслушване. Предлагам по-нататък да бъде разгледано последователно всяко от тези основания.

А. По първото основание — изопачаване на фактите и грешки при прилагане на правото, що се отнася до твърдяното нарушение от OLAF на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96

1. Доводи на страните

46. С първото си основание жалбоподателят се позовава на точки 74, 75, 77, 79, 80 и 83 от обжалваното съдебно решение и твърди, че са опорочени от изопачаване на няколко факта и грешки при прилагане на правото, тъй като Общият съд постановил, че OLAF не е нарушила член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96. По същество първото основание се състои от три части.

а) По първата част (т. 80 от обжалваното съдебно решение)

47. С първото основание в първата му част жалбоподателят поддържа, че Общият съд е изопачил фактите по два начина и така е допуснал грешка при прилагане на правото.

48. От една страна, той твърди, че образуваното срещу Комисията производство се отнася не до валидността на искането на OLAF за достъп до данните, изброени от Общия съд в точка 71 от обжалваното съдебно решение, а до валидността на искането на OLAF да ѝ бъде разрешено да събере, т.е. да вземе и изнесе предмети, които не са свързани с разследването. Поради това Общият съд преценил неправилно фактите и се произнесъл по въпрос, който изобщо не бил повдиган в рамките на настоящото дело, а именно правото *да се проведе разследване* относно данните на разследваното предприятие, вместо да разгледа правото да се *събират* данни, които нямат връзка с разследвания случай. На второ място, жалбоподателят добавя, че това объркване довело до грешка при прилагане на правото, тъй като Общият съд трябвало да тълкува член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96 не в смисъл че предоставя широко право на разследване, което се прилага за всички посочени в тази разпоредба данни, а в смисъл че дава право да се събират само данни, свързани с разследвания случай. Трето, за разлика от посоченото в точка 80 от обжалваното съдебно решение, Vialto в действителност предоставило на OLAF достъп — тоест правото да разследва — до седемте категории данни, изброени в точка 71 от същото решение.

49. Комисията споделя мотивите на Общия съд и счита, че от текста на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, който изрично предвижда достъпа до данните и копирането им, следва, че създаването на цифрови копия за криминалистична експертиза и транспортирането им до помещенията на OLAF попадат в обхвата на правомощията на Комисията.

50. Според Комисията Общият съд е разбрал напълно предмета на спора и е проверил дали OLAF е имала право да поиска събирането на спорните данни за целите на нейното разследване. Първо, според Комисията Vialto направило произволно разграничение между достъпа до данни и събирането на данни. В рамките на цифров криминалистичен анализ подобно разграничение е невъзможно и погрешно. Всъщност, за да е полезен, подобен достъп изисква събирането на съответните данни, за да бъдат обработени посредством специален софтуер. Едва след тези различни етапи администраторите на данни в OLAF могат да получат ефективен достъп до съответните данни. Второ, използваният от Общия съд израз „достъп до данните“ в точка 80 от обжалваното съдебно решение не може да се счита за невярно представяне на фактите. Такъв достъп бил поискан пряко за някои данни,

като например за сделките, и непряко за други, а именно за създаването на цифрово копие за криминалистичната експертиза. Vialto обаче възпрепятствало реалния достъп до съответните данни.

б) По втората част (т. 74, 75 и 83 от обжалваното съдебно решение)

51. В контекста на първото основание във втората му част жалбоподателят развива поредица от доводи, за да установи допуснати от Общия съд грешки, що се отнася до правомощието на OLAF да събира данни.

52. Първо, жалбоподателят твърди, че Общият съд допуснал грешки при прилагане на правото, като не обосновал направената в точка 74 от обжалваното съдебно решение констатация, че данните, които OLAF поискала да събере, се отнасяли до съответните операции и били необходими за правилното провеждане на проверката на място по смисъла на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96. Второ, тази констатация била произволна и съответно опорочена от грешка при прилагане на правото, тъй като, преди да се извърши търсене по ключови думи, не можело да се счита, че всички поискани от OLAF данни са свързани с разследваните операции и че са необходими за това разследване. Трето, Общият съд изопачил фактите, като приел в точка 75 от обжалваното съдебно решение, че Vialto се противопоставило само на събирането на тези данни на носители, които трябвало да бъдат отнесени в помещенията на OLAF. Vialto се противопоставя от самото начало и по принцип на събирането на данни, които нямат връзка с разглеждания проект.

53. От своя страна Комисията споделя мотивите на Общия съд и счита, че събирането на исканите данни е необходимо за правилното провеждане на проверката на място.

54. Първо, изводът в точка 74 от обжалваното съдебно решение се основава на естеството на цифровите криминалистични експертизи и следователно по никакъв начин не е произволен. Второ, отправеното от OLAF искане за събиране на данни не се отнася до всички данни на Vialto, а само до обстоятелства, определени въз основа на обективни критерии *rationae personae* и *rationae temporis*. Vialto разбира неправилно естеството на цифровите криминалистични експертизи, когато твърди, че преди събирането на данни се изисква търсене по ключови думи. Освен това в своето решение от 12 юли 2018 г., *Nexans France* и *Nexans/Комисия* (Т-449/14, ЕУ:Т:2018:456), Общият съд потвърждава валидността на въпросната методология в контекста на проведените от Комисията проверки в областта на конкуренцията съгласно член 20 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 и 102 ДФЕС]⁶. Трето, в точка 75 от обжалваното съдебно решение Общият съд просто се позовава на възражението на Vialto срещу съхраняването на данните на носители, които впоследствие ще бъдат транспортирани до помещенията на OLAF, което Vialto не оспорва.

⁶ ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167.

в) По третата част (т. 77 и 79 от обжалваното съдебно решение)

55. С първото си основание в третата му част жалбоподателят поддържа, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като отхвърлил като ирелевантни доводите на Vialto, изведени от опазването на професионалната тайна и клаузите на договорите, сключени с неговите търговски партньори, на които то се позовава, за да ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза. Подобни доводи били релевантни, за да се установи нарушение от страна на OLAF на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, тъй като те доказвали, че изразените от Vialto резерви по отношение на събирането на данни, които нямат връзка с разследването, били обосновани. Съгласно практиката на Съда обаче Vialto било длъжно да докаже, че формулирането на такива резерви не представлява злоупотреба с право. То добавя, че Общият съд изопачил фактите, като постановил, че не можело да се счита, че OLAF го принудила да наруши професионалната си тайна или условията на договорите, сключени с търговските му партньори, тъй като то по никакъв начин не е твърдяло, че е било принудено от OLAF да действа по този начин.

56. От друга страна, Комисията заключава, че първото основание в третата му част трябва да бъде отхвърлено, тъй като е неотнормимо и във всеки случай не е налице.

57. На първо място, доводите, изведени от професионалната тайна и свързаните с нея договорни клаузи във връзка с доказването на евентуална злоупотреба с право от страна на Комисията, представлявали ново твърдение и следователно били недопустими. Във всеки случай Общият съд основателно е приел в точка 78 от обжалваното съдебно решение, че позоваването на клаузи за поверителност в договори, сключени с търговските партньори на жалбоподателя, е ирелевантно поради задължението на служителите на OLAF за дискретност. Второ, що се отнася до констатацията на Общия съд, че OLAF не е задължавала Vialto да предостави поверителна информация, Vialto тълкува неправилно обжалваното съдебно решение, тъй като тази констатация водела само до извода, че не е необходимо допълнително проучване на клаузите за поверителност.

2. Анализ

58. В третата си част първото основание се отнася до конкретен въпрос. По същество обаче първите две части от това основание се отнасят до един и същ проблем, а именно до обхвата на правомощията на OLAF в контекста на цифровата криминалистична експертиза на основание член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, и следва да бъдат разгледани съвместно.

а) По първите две части

59. Преди да анализирам същината на доводите на жалбоподателя, развити в рамките на първото основание в първите му две части, бих искал да разгледам — за да отхвърля — доводите, свързани с предполагаемото изопачаване на фактите и липсата на мотиви в първите две части.

1) По изопачаването на фактите и липсата на мотиви

60. На първо място, като се позовава на точка 80 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят изтъква, че Общият съд е преценил неправилно фактите и се е произнесъл по въпрос, който изобщо не е повдиган в контекста на настоящото дело, а именно правото да се проведе разследване относно данните на Vialto, вместо да разгледа правото да се събират данни без връзка с разследвания случай.

61. Според мен този прочит на точка 80 от обжалваното съдебно решение може надлежно да се прецени с оглед на посоченото в точки 62 и 75 от същото решение. От една страна, в точка 62 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че жалбоподателят се оплаква, че OLAF е поискала възможност да *събере* данни без връзка с разглежданото разследване в нарушение на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96. От друга страна, освен това в точка 75 от обжалваното съдебно решение Общият съд добавя, че жалбоподателят твърди, че е позволил на разследващите служители на OLAF да *осъществяват достъп* до всички поискани данни, но е възразил срещу *събирането* им. Следователно от тези две точки е видно, че Общият съд много добре разбира от какво реално се оплаква жалбоподателят по отношение на OLAF и следователно, какъв е предметът на иска, с който е сезиран.

62. Второ, жалбоподателят, изглежда, тълкува неправилно точка 75 от обжалваното съдебно решение. Всъщност в нея Общият съд просто отбелязва, че Vialto възразило срещу събирането на данни върху носител, който е „трябвало да бъде изнесен от неговите помещения“, което Vialto не оспорва. Тази точка обаче не се отнася до въпроса дали използваният носител принадлежи на Vialto.

63. Трето, трябва да се отбележи, че точка 80 от обжалваното съдебно решение представлява заключението на Общия съд относно неговото тълкуване на член 7 от Регламент № 2185/96. Противно на твърденията на жалбоподателя тя не съдържа изрична или подразбираща се препратка към поведението на Vialto. Следователно нищо в точка 80 от обжалваното съдебно решение не показва, че жалбоподателят не е предоставил достъп до категориите данни, изброени в точка 71 от обжалваното съдебно решение. Подобна констатация не може да се изведе и от предходните точки от обжалваното съдебно решение.

64. Четвърто, жалбоподателят критикува липсата на мотиви за констатацията на Общия съд в точка 74 от обжалваното съдебно решение, в която се посочва, че данните, които OLAF е поискала да събере, е трябвало да се считат за свързани със съответните операции и необходими за правилното провеждане на проверката на място по смисъла на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96.

65. Въпреки това, както се демонстрира от израза „Ως εκ τούτου“ на езика на производството, по което е постановено обжалваното съдебно решение — който може да се преведе като „следователно“ или „поради това“ — тази точка представлява междинно заключение въз основа на предходните констатации на Общия съд, и по-специално посочените в точки 66—73. Ето защо констатацията в точка 74 от обжалваното съдебно решение е напълно разбираема и достатъчно мотивирана.

2) *Грешки при прилагане на правото, допуснати при тълкуването на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96*

66. С две отделни основания жалбоподателят критикува тълкуването на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, възприето от Общия съд в обжалваното съдебно решение в особения контекст на цифрова криминалистична експертиза. Най-напред, противно на възприетото тълкуване, Общият съд трябвало да тълкува тази разпоредба в смисъл, че предоставя не широко право на разследване, приложимо за всички обхванати от тази разпоредба данни, а единствено право да бъдат събрани само данните, свързани с разследвания случай. По-нататък, така възприетото тълкуване било и произволно, защото — тъй като не е извършено търсене по ключови думи — не можело да се презумира, че всички поискани от OLAF данни са свързани с разследваните операции, и следователно че могат да бъдат събрани.

67. Тук може да е полезно да се припомни, че член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96 предвижда, че инспекторите на Комисията трябва, от една страна, да „имат *достъп*, при същите условия както националните административни инспектори [и при спазване на националното законодателство], до цялата информация и документация, свързани със съответните операции, които се явяват необходими за правилното провеждане на контрола и проверките на място [и от друга страна,] могат [...] да *взимат копия* от подходящите документи“⁷.

68. Безспорно е, че цифровите криминалистични експертизи, провеждани от OLAF съгласно член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, са проблемни⁸. Нужен е само един поглед към предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на [Регламент № 883/2013] по отношение на сътрудничеството с Европейската прокуратура и ефективността на разследванията на OLAF⁹ и предхождащата го оценка на прилагането на Регламент № 883/2013¹⁰.

69. Всъщност в тази оценка се стига по-специално до извода, че липсват яснота и специфичност във връзка с правомощията на OLAF да извършва цифрови криминалистични експертизи. Съгласно окончателния доклад за оценка на прилагането на Регламент № 883/2013 тези пропуски се дължат на два фактора. Първият е, че правомощията на OLAF да извършва цифрови криминалистични експертизи по време на външни разследвания зависят от националните правила и практики, които са различни в отделните държави членки и са или неясни, или изобщо не съществуват¹¹.

⁷ Курсивът е мой.

⁸ Макар че в Регламент № 2185/96 се посочват инспекторите на Комисията, понастоящем тази компетентност се упражнява от OLAF в съответствие с член 2 от Решение 1999/352 на Комисията за създаване на Европейска служба за борба с измамите (OLAF) (ОВ L 136, 1999 г., стр. 20; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 148) и с член 3, параграф 1 от Регламент № 883/2013).

⁹ COM(2018) 338 final.

¹⁰ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Оценка на прилагането на [Регламент № 883/2013]“ (COM(2017) 589 final).

¹¹ Вж. окончателния доклад за оценка на прилагането на Регламент № 883/2013, точка 4.2.2.4. Заключителни бележки (стр. 97 от текста на английски език). Следва да се припомни, че в член 3, параграф 2 от Регламент № 883/2013 изрично се посочва, че OLAF може да извършва проверки и инспекции на място на икономическите оператори в съответствие с разпоредбите и процедурите, предвидени в Регламент № 2185/96.

70. Следователно проблемът, установен в тази част от оценката на прилагането на Регламент № 883/2013, в действителност е взаимодействието между Регламенти № 2185/96 и № 883/2013, от една страна, и националната правна уредба, в контекста на която се извършва цифровата криминалистична експертиза, от друга страна.

71. В настоящия случай обаче от доклада за извършената на 12 април 2016 г. проверка на място на Vialto е видно, че в първия ден от проверката е присъствал представител на унгарската структура за координиране на борбата с измамите (AFCOS). Освен това не се твърди, че цифровата криминалистична експертиза, както е определена в разрешението, издадено на разследващите служители на OLAF от генералния директор на тази служба, нарушава приложимите национални правила или че е била извършена в разрез със становището на присъствалото национално длъжностно лице. Следователно при тези условия въпросът, който възниква, се свежда до това да се определи какъв вид търсене за целите на цифровата криминалистична експертиза е разрешено единствено на основание на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96.

72. Ако разгледаме текста на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, установяваме две неща. Първо, във втора алинея от тази разпоредба изрично се посочва, че контролът и проверките на място могат да се отнасят до компютърни данни. По-нататък, от първа алинея от същата разпоредба следва, че това по необходимост включва достъп до цялата информация и документация, съдържащи се в компютърните данни, свързани със съответните операции, които са необходими за правилното провеждане на проверките и инспекциите и място, както и правото да се вземат копия от съответните документи. Следователно текстът предполага разлика между правото на достъп, което трябва да е широко от практически съображения, и правото да се вземат копия, което, напротив, е ограничено само до релевантните данни. Това е логично: за да се *намери* релевантната информация, трябва да се *търси* навсякъде, където такава може да бъде намерена.

73. Това тълкуване се потвърждава както от контекста, в който се провежда проверката на място, така и от нейната цел. Всъщност, както е предвидено в член 8, параграф 3 от Регламент № 2185/96, трябва да се изготви доклад за проверката или инспекцията на място и към него да се приложат „събраните доказателства и документи, посочени в член 7“ от Регламент № 2185/96. Така съставените доклади представляват доказателствен материал, който може да бъде допуснат в административните или съдебните процедури на държавата членка, в които използването им се оказва необходимо. По определение обаче само документите относно нарушението, по което е образувано административно или съдебно производство — т.е. свързани с тези производства — могат да представляват допустими доказателства.

74. В контекста на цифровата криминалистична експертиза това предполага, че OLAF трябва да има достъп до всички компютърни данни, съдържащи се в устройствата, обхванати от издаденото от генералния директор на OLAF разрешение, за да може да установи кои от тези данни са свързани със съответната операция. Това идентифициране е възможно единствено чрез изземването на „цифрово копие за криминалистична експертиза“, определено в Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика като „(побитово) копие на оригиналните цифрови данни, съдържащо се на цифров носител за съхранение [...], съхранявано в двоичен формат с уникална хеш стойност“¹². Следователно това събиране на данни посредством създаване на „копие“ не

¹² Вж. член 1.9 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика.

трябва да се бърка с копията на документи, посочени в член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96. Въпросното цифрово копие за криминалистична експертиза е абсолютно необходимо от гледна точка на информационните технологии, тъй като именно то позволява търсенето по ключови думи чрез използване на специфичен за криминалистичната експертиза компютърен софтуер, като по този начин се определят данните, свързани с разглеждания проект. Едва след тази стъпка от процеса — а именно след като софтуерът е идентифицирал определени документи като потенциално релевантни — разследващите служители на OLAF получават разрешение за достъп до съдържанието на тези документи и така определят релевантната информация по смисъла на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96¹³. След това, ако е необходимо, те могат да направят копие на тази информация, което да бъде приложено към доклада. С други думи, първоначално „копието“ се прави единствено с проучвателна цел.

75. Освен това индексиранието на данните с помощта на компютърен софтуер и последващото пресяване на индексираниите данни могат да отнемат значително време, особено с оглед на факта, че в днешно време предприятията съхраняват значителни количества данни в електронен вид. Тази особеност на свързаната с информационните технологии среда обяснява също защо OLAF разчита на копие на данните, за да извърши своето проучване. Това е от полза както за OLAF, така и за съответното предприятие, което по този начин може да продължи да използва оригиналните данни и носителите, върху които се съхраняват. Следователно намесата в работата на предприятието, предизвикана от проверката на OLAF, е ограничена¹⁴. Даже напротив, обща забрана да се копират данни без предварително проучване изглежда като нецелесъобразно и следователно необосновано препятствие за упражняването на правомощията на OLAF да извършва проверки, което надхвърля границите на необходимото за защита на правата на съответните предприятия. Следователно подобна забрана на практика би ограничила неправомерно полезното действие на проверките като инструмент, който е необходим, за да може OLAF да изпълнява ролята си в борбата срещу измамите, корупцията или други незаконни дейности, които засягат по неблагоприятен начин финансовите интереси на ЕС¹⁵.

76. При тези условия не виждам никаква причина, поради която OLAF не би могла в зависимост от обстоятелствата да реши да прегледа данните, съдържащи се на носителя на цифрова информация на проверяваното предприятие, като проучи не оригиналните данни, а тяхно „копие“. Всъщност, както Съдът неотдавна постанови по отношение на сходна процедура, проведена от Комисията съгласно Регламент № 1/2003, „както в хипотеза, при

¹³ Съгласно член 8.4 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика „[к]огато е наличен съответният работен файл, разследващият служител иска писмено информация чрез модула за подаване на искания (CMS), за да индексира работния [...]. В отговор на писменото искане на разследващия служител и съвместно с него СЦД извлича данните, съответстващи на критериите за търсене, от съответния работен файл, като разследващият служител има достъп единствено за четене“ [неофициален превод].

¹⁴ Вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., Nexans France и Nexans/Комисия (C-606/18 P, EU:C:2020:571, т. 66). След това уточнение следва да се отбележи, че възможността OLAF да продължи да проучва данните, свързани с дейността на дадено предприятие, извън неговите помещения, зависи от условието това да не води до нарушаване на правото на защита и да не засяга правата на съответните предприятия повече, отколкото ако проверката се извършва в помещенията им. OLAF има право да предприеме такова действие, когато може основателно да приеме, че това е оправдано в интерес на ефикасността на проверката или за да се избегне прекомерната намеса в работата на съответното предприятие (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., Nexans France и Nexans/Комисия, C-606/18 P, EU:C:2020:571, т. 87 и 90).

¹⁵ Вж. по аналогия (относно правомощията за извършване на проверки от Комисията в областта на конкуренцията съгласно Регламент № 1/2003) заключението на генералния адвокат Kokott по дело Nexans France и Nexans/Комисия (C-606/18 P, EU:C:2020:207, т. 66).

която тя разглежда оригиналните данни, така и в хипотеза, при която анализира копие на тези данни, става въпрос за едни и същи данни, които са предмет на извършената от Комисията проверка¹⁶.

77. Вярно е, че за разлика от член 7 от Регламент № 2185/96 и член 3, параграф 3 от Регламент № 883/2013, член 20, параграф 2 от Регламент № 1/2003 не съдържа препратка към националното законодателство в случаите, когато Комисията е призвана да упражни правомощията си за проверки в областта на конкуренцията. Както обаче вече отбелязах, от една страна, в настоящия случай не се твърди, че е извършено нарушение на приложимото национално право, а от друга страна, самият принцип на достъп до компютърните данни на контролирано предприятие е изрично разрешен от член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96.

78. Така, противно на поддържаното от жалбоподателя и следвайки анализа на Съда в решение от 16 юли 2020 г., Nexans France и Nexans/Комисия (C-606/18 P, EU:C:2020:571, т. 63), правото на OLAF да осъществи достъп до електронната поща, до твърдия диск на преносим компютър или до данните, съхранявани на сървъра на контролираното дружество и да направи копие (т.е. „цифрово копие за криминалистична експертиза“), представлява *междинен етап* от проучването на данните, които се съдържат в тази поща и на тези носители. В съответствие с този подход документите, които представляват евентуални доказателства, се отделят от останалите данни в рамките на пресяване, от което следва създаването на съответното цифрово копие за криминалистичната експертиза¹⁷. Поради това подобно „копиране“ с цел пресяване не представлява по-голяма намеса от самото пресяване. Това само по себе си не е допълнително правомощие, предоставено на OLAF, а както правилно отбелязва Общият съд в точка 73 от обжалваното съдебно решение, е част от правомощието за проучване, предоставено на OLAF от член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, което може да бъде необходимо за правилното провеждане на въпросната проверка на място.

79. Разбира се, подобно копиране на данни без предварително проучване следва да бъде разрешено, ако OLAF след това провери, като зачита стриктно правото на защита на съответното предприятие, дали тези данни са релевантни за предмета на проверката, преди да приложи към преписката по производството документите, сметени като релевантни в това отношение, и да изтрие останалите копирани данни¹⁸.

80. Запитана относно последната гаранция в съдебното заседание от 10 февруари 2021 г., Комисията изрично потвърждава, че ирелевантните данни действително са унищожени след определен период, въпреки че това се оспорва от представителите на жалбоподателя. Несъмнено Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика не съдържат изрично правило в тази връзка. Може обаче да се отбележи, че в Информационната листовка за цифровите криминалистични експертизи на OLAF се посочва, че тя ще запази данните в продължение на максимум 15 години след приключването на разследването. Освен това от член 10 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика следва, че ако разследващото звено на OLAF

¹⁶ Решение от 16 юли 2020 г., Nexans France и Nexans/Комисия (C-606/18 P, EU:C:2020:571, т. 62).

¹⁷ Вж. член 8.4 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика, цитиран в бележка под линия 13. В Информационната листовка за цифровите криминалистични експертизи на OLAF също така се припомня, че „всички данни от значение за разследването ще бъдат идентифицирани чрез търсене по ключови думи и други методи за търсене [и] само тези данни ще бъдат въведени в преписката по делото“.

¹⁸ Вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., Nexans France и Nexans/Комисия (C-606/18 P, EU:C:2020:571, т. 64).

желае отново да иземе цифрово копие за криминалистична експертиза, иззето в контекста на друго разследване, то трябва да подаде ново искане за разрешение от генералния директор в съответствие със същите критерии като изискваните за разрешаване на цифрова криминалистична експертиза в рамките на инспекции на помещения или проверки на място и при пълно информиране на съответното лице или икономически оператор. Това са важни — и необходими — гаранции.

81. Важно е да се подчертае, че тези правомощия за разследване са предоставени на OLAF поради специфичното естество на съвременните усъвършенствани технологични устройства, които са в състояние да съхраняват огромни количества данни. Този изключително технологичен капацитет по принцип изисква достъп до всичко, за да може впоследствие търсенето да бъде прецизирано, например с използване на подходящи ключови думи. Важно е да сме наясно по този въпрос: макар че по необходимост OLAF трябва да разполага с достъп принципно до всичко с цел търсене на данни, тя също така трябва да зачита законните интереси на съответното предприятие, що се отнася до неприкосновеността на личния живот и поверителността на ирелевантните документи. Всяка злоупотреба с тези правомощия — като например неправомерното разкриване на така събраните данни на трети лица — би била изключително тежко нарушение на правото на защита на засегнатото лице, която може да доведе до изключително сериозни последици както за OLAF, така и за нейните длъжностни лица. Честно казано, в настоящия случай е редно да се отчете, че не са отправени никакви твърдения в този смисъл. При тези обстоятелства и поради причините, които току-що изложих, предлагам първото основание в първите му две части да бъде отхвърлено.

б) По третата част

82. С първото си основание в третата му част Vialto оспорва съображенията на Общия съд в точки 77 и 79 от обжалваното съдебно решение, съгласно които, първо, доводите му във връзка с опазването на професионалната тайна и клаузите на договорите, сключени с търговските му партньори, са ирелевантни за целите на извъндоговорната отговорност на Съюза, и второ, не може да се счита, че OLAF го е принудила да наруши тази тайна или посочените клаузи.

83. На първо място, противно на поддържаното от Комисията, не смятам, че първото оплакване в подкрепа на първото основание в третата му част представлява ново основание, което следователно трябва да се отхвърли като недопустимо.

84. Несъмнено в производството по обжалване правомощията на Съда по принцип се свеждат до проверка на преценката на Общия съд въз основа на обсъдените пред него основания. Довод, който не е бил изтъкнат в първоинстанционното производство, обаче не е ново основание, което е недопустимо в производството по обжалване, ако представлява само допълнение на вече изтъкнати доводи в рамките на основание, посочено в жалбата пред Общия съд¹⁹.

85. От точка 77 от обжалваното съдебно решение обаче е видно, че още от самото начало жалбоподателят се позовава на довода, изведен от професионалната тайна и от клаузите в договорите, сключени с търговските му партньори, за да обоснове отказа си да предостави някои от поисканите от OLAF данни. В този контекст е очевидно, че „преформулирането“ на

¹⁹ Вж. в този смисъл решение от 9 декември 2020 г., Groupe Canal +/Комисия (C-132/19 P, EU:C:2020:1007, т. 28).

този довод в рамките на понятието за злоупотреба с право само допълва вече изложен пред Общия съд довод. Тъй като Общият съд го е преценил неправилно, това основание представлява просто продължение на довод, който вече е изложен в рамките на основание в исковата молба пред Общия съд. Поради това в тази му част първото основание трябва да се обяви за допустимо.

86. Независимо от това, доводът ми се струва неотносим. Всъщност той се вписва в по-общия довод, че Vialto претърпяло вреди поради нарушението на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, което допуснала OLAF, като събрала данни без връзка с проверката. От своя страна считам, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е потвърдил, че OLAF е упражнила правилно правомощията си да извършва проверки. Освен това от преписката е видно, че в рамките на тази проверка OLAF предложила данните на жалбоподателя да бъдат подложени на специалната процедура, приложима за данни, които се ползват с правно призната привилегия²⁰. При тези условия ми се струва, че във всички случаи доводът на жалбоподателя, изведен от професионалната тайна и от неговите договорни клаузи, не би могъл да доведе до констатация за достатъчно сериозно нарушение на правна норма, с която му се предоставят права. Следователно този довод е неотносим.

87. Второто оплакване на жалбоподателя в рамките първото основание в третата му част също е неотносимо. С него Vialto изтъква, че противно на постановеното от Общия съд в точка 79 от обжалваното съдебно решение то никога не е твърдяло, че OLAF го е принудила да наруши професионалната тайна и някои договорни клаузи. Според жалбоподателя Общият съд се произнесъл по довод, който не е изтъкнат, и поради тази единствена причина точката от обжалваното съдебно решение трябвало да бъде отменена. Това оплакване обаче трябва да се счита за неотносимо, тъй като в точка 79 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля довод, за който се твърди, че не е бил изтъкнат. Освен това от използвания в тази точка от обжалваното съдебно решение израз „във всеки случай“ следва, че преценката на Общия съд в нея е направена по съображения за предпазливост, в случай че бъде постановено, че Vialto може да се позове на довода за професионална тайна и на клаузите в неговите договори, за да обоснове отказа си да предостави достъп до определена информация.

88. Следователно твърденията по първото основание трябва да се отхвърлят като отчасти неоснователни и отчасти неотносими.

Б. По второто основание — нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания

1. Доводи на страните

89. С второто си основание Vialto поддържа, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото и не мотивирал достатъчно решението си относно твърдяното нарушение на принципа на оправданите правни очаквания.

²⁰ Вж. член 6.3 от Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика.

90. Първо, обжалваното съдебно решение било опорочено от непълнота на мотивите, тъй като не се обяснявало кое от трите условия — които са необходими, за да има позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания — не е било изпълнено в настоящия случай и освен това не разглеждало нито едно от тези три условия.

91. Второ, точка 118 от обжалваното съдебно решение била опорочена от грешка при прилагане на правото, тъй като не била съобразена със съдебната практика, забраняваща оттеглянето с обратно действие на административен акт — бил той законосъобразен или незаконосъобразен — с който са предоставени субективни права или сходни предимства. Дадените от разследващите служители на OLAF уверения в първия ден от инспекцията във връзка с процедурата за нейното провеждане обаче били законосъобразни. При това положение служителите на OLAF не могли да ги оттеглят а posteriori и да искат проверката на място да бъде проведена, все едно изобщо не са били давани такива уверения.

92. Трето, жалбоподателят твърди, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като в същата точка от обжалваното съдебно решение постановил, че Vialto не може да се позовава на нарушение на оправданите правни очаквания при прилагането на практика, която дерогира норма в негова полза, когато е действало недобросъвестно. Жалбоподателят обаче счита, че исканията на OLAF са противоречали на член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96, че той е заявил своята позиция още в първия ден от инспекцията и че ако служителите на OLAF са смятали, че той възпрепятства неправомерно разследването им, те е трябвало да поискат съдействието на националните органи в съответствие с член 9 от посочения регламент. При тези условия Vialto счита, че не би могло да се докаже недобросъвестност от негова страна.

93. Комисията стига до извода, че второто основание трябва да се отхвърли.

94. Първо, Общият съд мотивирал в достатъчна степен извода си, че принципът на защита на оправданите правни очаквания не е бил нарушен. Второ, жалбоподателят не обяснява какви уверения са били дадени от OLAF и във всеки случай твърдяното от Vialto доверие било компрометирано от собственото му поведение. Трето, позоваването на принципите, свързани с оттеглянето на административните актове, е без значение в настоящия случай и така или иначе е неоснователно, тъй като извършването на проверка на място от OLAF не представлява административен акт или във всеки случай не е административен акт, с който са предоставени субективни права или сходни предимства.

2. Анализ

95. В подкрепа на второто си основание Vialto представя три довода: първо, липса на мотиви за преценката на Общия съд, свързана с доводите относно принципа на защита на оправданите правни очаквания; второ, забраната за оттегляне на законосъобразен административен акт, с който са предоставени субективни права или сходни предимства, трето, грешка при прилагане на правото в съображението на Общия съд, че Vialto не може да се позовава на нарушение на оправданите правни очаквания при прилагането на практика, която дерогира обичайната процедура за инспекция, тъй като отказало да уважи законното искане на OLAF.

96. Предлагам тези доводи да бъдат разгледани заедно, тъй като всички те са неразривно свързани с преюдициалния въпрос за наличието на „оправдани правни очаквания“ от страна на Vialto. Общият съд правилно отбелязва в точка 114 от обжалваното съдебно

решение, че правото на позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания предполага компетентните органи на Съюза да са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. За сметка на това, никой не може да твърди нарушение на този принцип, когато липсват такива уверения²¹. Освен това тези уверения трябва да могат да породят легитимно очакване („*attente légitime*“) у лицето, до което са адресирани²².

97. По същия начин забраната за оттегляне на административен акт се обосновава от необходимостта да се отговори на оправданите правни очаквания на бенефициера на съответната мярка²³. С други думи, оттеглянето на административен акт е невъзможно само ако лицето, в чиято полза е взето решението, е имало оправдани правни очаквания, че с него въпросът ще бъде окончателно решен²⁴.

98. При това положение, ако се окаже, че в настоящия случай това условие не е изпълнено — а според то мен не е — последните два довода, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на второто му основание, биха били необосновани. В такъв случай евентуалната липса на мотиви на Общия съд не би се отразила върху факта, че доводът на Vialto относно принципа на оправданите правни очаквания основателно е бил отхвърлен и следователно, не би имала значение.

99. Преди всичко следва да се припомни, че право да иска защита на оправданите правни очаквания като следствие от принципа на правна сигурност има всяко лице, намиращо се в положение, от което следва, че администрацията на Съюза е създавала у него основателни очаквания („*espérances fondées*“). Уверения, които могат да породят такива очаквания, независимо от формата, в която са предадени, представляват конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. За сметка на това никой не може да твърди нарушение на този принцип при липсата на конкретни уверения, дадени му от администрацията²⁵.

100. Следователно е от съществено значение да се установи какви оправдани правни очаквания са дадени на Vialto от OLAF в настоящия случай. С други думи, какви конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения е получило Vialto от OLAF във връзка със спорната цифрова криминалистична експертиза?

101. В жалбата си самото Vialto посочва, че в точка 116 от обжалваното съдебно решение Общият съд споменава какви са уверенията, дадени от разследващите служители на OLAF. Съгласно тази точка обаче, за да отговорят на изразените от жалбоподателя опасения, разследващите служители на OLAF приемат да се отклонят от процедурата, предвидена в Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика, що се отнася, първо, до мястото на получаване и обработване на цифровия носител със създадените цифрови копия за криминалистичната експертиза, и второ, до самия носител.

²¹ Решение от 16 юли 2020 г., ADR Center/Комисия (C-584/17 P, EU:C:2020:576, т. 75 и цитираната съдебна практика).

²² Вж. в този смисъл решение от 25 март 2010 г., Sviluppo Italia Basilicata/Комисия (C-414/08 P, EU:C:2010:165, т. 107).

²³ Вж. в този смисъл решения от 26 февруари 1987 г., Consorzio Cooperative d'Abruzzo/Комисия (15/85, EU:C:1987:111, т. 12), и от 20 юни 1991 г., Cargill/Комисия (C-248/89, EU:C:1991:264, т. 20 и цитираната съдебна практика).

²⁴ *Schonberg*, S. J. „Legal Certainty and Revocation of Administrative Decisions: A Comparative Study of English, French and EC Law“ — Yearbook of European Law, vol. 19, Issue 1, 1999, p. 257 to 298, esp. p. 291. Вж. също *Ragnelman*, H. „Confiance légitime et délai raisonnable“ — In: *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, p. 511–522, esp. p. 517, 518.

²⁵ Решение от 3 декември 2019 г., Чешка Република/Парламент и Съвет (C-482/17, EU:C:2019:1035, т. 153).

102. Това се потвърждава от докладите за проверките на място на Vialto от 12 и 13 април 2016 г., както и от тяхното обобщение в точки 52 и 53 от обжалваното съдебно решение, които жалбоподателят не оспорва. Следователно, макар разследващите служители на OLAF да са предоставили конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, налага се изводът, че техният обхват е строго ограничен до мястото, където ще бъде извършено обработването на данни чрез ключови думи, и до използвания за този процес на индексирание и търсене носител. В нито един момент разследващите служители на OLAF не намекват, че приемат да се съобразят с желанието на жалбоподателя за предварително отделяне на данните, свързани с разглеждания проект, от данните без връзка с него. Напротив, от горепосочените доклади — подписани от един от генералните директори на Vialto — ясно личи, че първият етап от процеса е да се изготвят цифрови копия на твърдите дискове и на предварително подбрани папки от сървъра, без да се уточняват ограничения в това отношение.

103. При тези обстоятелства не може да се приеме доводът, че OLAF е нарушила оправданите правни очаквания на Vialto, като е решила да прекрати цифровата криминалистична експертиза, след като Vialto е отказало да сътрудничи напълно на разследването, по-специално отказвайки да предостави релевантна за разследването финансова информация. Всъщност защитата на оправданите правни очаквания има за цел просто да гарантира, че публичните органи спазват законните ангажименти, които са поели, и действат в съответствие с породените от тях очаквания²⁶ — нито повече, нито по-малко. В това отношение прилагането (по целесъобразност) на принципа на оправданите правни очаквания не представлява нищо повече от практическото изпълнение на гаранцията за добра администрация, съдържаща се в член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). В настоящия случай обаче тези очаквания не могат основателно да се отнасят до нищо друго освен до създаването на първите цифрови копия за целите на криминалистичната експертиза в помещенията на предприятието, индексирането и сортирането на данните в същите тези помещения, и в този контекст — използването на оборудването, предоставено от Vialto.

104. Следователно Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 118 от обжалваното съдебно решение, че Vialto не може да се позове на достатъчно сериозно нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания при прилагането на дерогираща в негова полза практика, въпреки отказа му да уважи исканията, отправени от служителите на OLAF в съответствие с член 7, параграф 1 от Регламент № 2185/96 и с Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика.

105. Освен това, макар тази точка от обжалваното съдебно решение може би не е образец за яснота, тя все пак е добре обоснована на препратки към условията, уреждащи принципа на защита на оправданите правни очаквания, и на ясно описание на нещо, което би могло да се квалифицира като предложение за дерогация от страна на OLAF. Така може да се приеме, че изтъкнатият от Vialto довод относно защита на оправданите правни очаквания е отхвърлен от Общия съд, тъй като Vialto не е получило конкретни уверения за ограничаване на цифровата криминалистична експертиза *stricto sensu*.

²⁶ Вж. в този смисъл *Gautron, J.-C.* „Le principe de protection de la confiance légitime“ — In: *Le droit de l'Union européenne en principes. Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux*, Apogée, Rennes, 2006, p. 199—218, esp. p. 210.

106. Евентуалната липса на мотиви в това отношение във всеки случай би била без значение за основателността на отхвърлянето на довода и следователно за диспозитива на обжалваното съдебно решение. Следователно твърдяната липса на мотиви следва да се счита за неотнормима²⁷.

107. Ето защо считам, че твърденията по второто основание трябва да се отхвърлят.

В. По третото основание — нарушение на правото на изслушване

1. Доводи на страните

108. С третото си основание жалбоподателят изтъква редица доводи, с които критикува мотивите на Общия съд относно правото на изслушване.

109. Първо, констатациите в точка 121 от обжалваното съдебно решение относно твърдението, че жалбоподателят е изслушан от OLAF, не били релевантни по въпроса дали ГД „Разширяване“ е нарушила правото му на изслушване. Второ, Общият съд изопачил фактите, като приел в точки 94 и 122 от обжалваното съдебно решение, че позицията на ГД „Разширяване“ не обвързва ЦЗФД. Както посочва Общият съд в точка 93 от обжалваното съдебно решение, от преписката е видно, че генералната дирекция е отправила искане до ЦЗФД да предприеме необходимите мерки по отношение на Vialto, тъй като нарушило договорните си задължения. Подобно искане било обвързващо за ЦЗФД. Това изопачаване на фактите довело до неправилно прилагане на правото от страна на Общия съд. Той трябвало да приеме, че ГД „Разширяване“ била длъжна да изслуша Vialto, преди да поиска от ЦЗФД да предприеме необходимите мерки, предвидени в разглеждания договор, с оглед на нарушението от Vialto на договорните му задължения. Трето, правото на изслушване на Vialto трябвало да бъде спазено и от ГД „Разширяване“ в контекста на препоръката ѝ да се спре изпълнението на разглеждания договор или частта от него, изпълнявана от Vialto. Всъщност, като се позовава на решение от 4 април 2019 г., OZ/ЕИБ (C-558/17 P, EU:C:2019:289), жалбоподателят изтъква, че правото на изслушване трябва да бъде спазено и когато институция на Съюза отправя необвързващи препоръки.

110. Комисията споделя възприетия от Общия съд подход относно правото на изслушване и иска третото основание да бъде отхвърлено.

2. Анализ

111. С третото си основание жалбоподателят изтъква редица доводи, които не са ясно взаимосвързани, под претекст за грешки при прилагане на правото и изопачаване на фактите. По същество са изтъкнати три довода. Първо, Vialto оспорва значението, което Общият съд отдава на факта, че жалбоподателят е изслушан от OLAF, когато преценява дали ГД „Разширяване“ е нарушила правото му на изслушване. Второ, според него Общият съд изопачил фактите, когато приел, че позицията на ГД „Разширяване“ относно мерките, които трябва да бъдат предприети по отношение на Vialto и съобщени на ЦЗФД, не били обвързващи за последното, което довело до неправилно прилагане на правото. Трето, Vialto

²⁷ Вж. в този смисъл решение от 22 септември 2020 г., Австрия/Комисия (C-594/18 P, EU:C:2020:742, т. 47 и 50).

изтъква, че ГД „Разширяване“ не зачела правото му на изслушване и в контекста на поканата ѝ да се спре изпълнението на разглеждания договор или частта от него, изпълнявана от Vialto.

112. Що се отнася до втория довод, от неоспорваната точка 89 от обжалваното съдебно решение е видно, че в писмото си от 13 октомври 2016 г. ГД „Разширяване“ уведомява ЦЗФД, че според нея отказът на жалбоподателя да сътрудничи на разследването на OLAF представлява нарушение на член 25, параграфи 2 и 3 от общите условия и в този контекст приканва ЦЗФД да предприеме подходящи мерки съгласно същите общи условия във връзка с нарушението на договора. В това отношение тя добавя, че като една от практическите възможности ЦЗФД може да проучи варианта да спре изпълнението на разглеждания договор или частта, изпълнявана от жалбоподателя.

113. Както признава жалбоподателят в жалбата си, от посочената по-горе кореспонденция на ГД „Разширяване“ от 13 октомври 2016 г. и също така от писмото на ЦЗФД от 11 ноември 2016 г. изрично следва, че Комисията го е *приканила* да предприеме подходящи мерки във връзка с нарушението на договора. Тези думи представляват нещо повече от обикновена формулировка, като отразяват правилата, уреждащи сключен в рамките на ИПП договор и разпределението на правомощията между участващите органи.

114. Макар че Комисията запазва цялостната крайна отговорност за общия бюджет, за управлението и изпълнението на съответната програма отговаря оперативната структура в съответствие с принципа на добро финансово управление²⁸. Това вече е изтъкнато в практиката на Съда. Всъщност „при спазване на принципа на децентрализирано управление обществените поръчки, възлагани от държави извън Съюза, които могат да се ползват от помощ по линия на ИПП, остават национални поръчки, които единствено националният възлагащ орган, отговорен за реализирането им, има право да подготви, договори и сключи, като ролята на представителите на Комисията в процедурата по възлагане на тези обществени поръчки се свежда само до установяване дали са изпълнени условията за финансиране от Европейския съюз. Освен това предприятията оференти, на които е възложена съответната поръчка, поддържат правоотношения само с държавата извън Съюза, отговорна за поръчката, и предприятиите от представителите на Комисията мерки по отношение на тези предприятия не могат да доведат до заместване на решението на държавата извън Съюза с решение на Европейския съюз“²⁹.

115. С оглед на изложените по-горе съображения считам, че е невъзможен изводът за каквото и да било изопачаване на фактите или грешка при прилагане на правото в точки 94 и 122 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд приема, че решението за изключване на жалбоподателя от разглеждания договор е взето от ЦЗФД, без ЦЗФД да е обвързано от позиция, приета в този смисъл от ГД „Разширяване“.

116. Същевременно, независимо от тази липса на договорно правоотношение между Комисията и Vialto, въпросът дали първата е трябвало да изслуша жалбоподателя, преди да съобщи предложенията си на ЦЗФД, все пак е отделен въпрос.

²⁸ Вж. член 10, параграф 1 и член 28, параграф 2 от Регламент № 718/2007.

²⁹ Определение от 4 юли 2013 г., Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon /Комисия и др. (C-520/12 P, непубликувано, EU:C:2013:457, т. 34 и цитираната съдебна практика).

117. Член 41, параграф 2 от Хартата гласи, че правото на добра администрация включва по-специално, най-напред, правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него, след това, правото на достъп на всяко лице до документите, които се отнасят до него, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността и професионалната и служебна тайна, както и накрая, задължението на администрацията да мотивира своите решения. По-конкретно, правото на изслушване гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му³⁰.

118. В настоящия случай, независимо от факта че решението за изключване на Vialto от разглеждания договор е взето от ЦЗФД, а не от Комисията, едва ли може да се твърди, че отправената от Комисията до ЦЗФД покана за предприемане на подходящи мерки във връзка с нарушението на разглеждания договор от Vialto, както и решението ѝ да счете, че платената за услугите на Vialto сума в рамките на този договор не отговаря за условията за финансиране от Съюза, не представляват решение, което *може* да засегне неблагоприятно интересите му по смисъла на член 41, параграф 2 от Хартата. Съвсем ясно е, че макар самото решение да е взето от ЦЗФД, намесата на Комисията е важен — може би дори решаващ — етап от този процес.

119. Освен това, макар да е безспорно, че OLAF упражнява правомощията си по разследване напълно независимо от Комисията, от което и да е правителство или друга институция или орган³¹, от Регламент № 883/2013 все пак следва, че след като приключи своите разследвания OLAF има само правомощие да отправи препоръки. В действителност съгласно член 11, параграф 1 от Регламент № 883/2013 след завършване на дадено разследване трябва да бъде изготвен доклад. Този доклад е придружен от препоръки на генералния директор за това дали да се предприемат действия или не от институциите, органите, службите и агенциите, както и от компетентните органи на засегнатите държави членки. В случай на външно разследване член 11, параграф 3 от Регламент № 883/2013 уточнява, че докладите и препоръките трябва да се изпращат на компетентните органи на засегнатите държави членки и при необходимост на компетентните служби на Комисията.

120. Следователно в този правен контекст е ясно, че лице или предприятие, което се разследва от OLAF, по принцип трябва да бъде изслушано както от OLAF, така и от институцията, органа, службата или агенцията на Съюза или от компетентния орган на държава членка, адресат на доклада и препоръките, тъй като в крайна сметка тези институции и органи на държавата членка ще вземат решението, което би засегнало неблагоприятно лицето или предприятието³².

121. Независимо от това, не трябва да се пренебрегва, от една страна, че нарушението на правото на изслушване, както и на други права на защита, трябва да се разглежда в зависимост от специфичните във всеки един случай обстоятелства³³, и от друга страна, че това специално право преследва двойна цел. От една страна, то служи за разглеждането на

³⁰ Вж. в този смисъл решения от 4 април 2019 г., OZ/ЕИБ (C-558/17 P, EU:C:2019:289, т. 52 и 53), и от 25 юни 2020 г., SatCen/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492, т. 116 и 117).

³¹ Вж. член 3 от Решение 1999/352 на Комисията.

³² Вж. по аналогия в контекста на процедура, включваща препоръки на вътрешна комисия на институция на Съюза, решение от 4 април 2019 г., OZ/ЕИБ (C-558/17 P, EU:C:2019:289, т. 56).

³³ Вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2011 г., Solvay/Комисия (C-110/10 P, EU:C:2011:687, т. 63).

преписката и по този начин утвърждава интересите, свързани с добрата администрация, като гарантира възможно най-точното и коректно установяване на фактите от страна на съответния административен орган. От друга страна, то позволява да се гарантира ефективна защита на заинтересованото лице³⁴.

122. Според Съда правилото, съгласно което на адресата на решение с неблагоприятни последици трябва да бъде предоставена възможност да изложи своето становище, преди решението да бъде прието, има за цел компетентният орган да бъде в състояние да отчете надлежно всички релевантни факти и обстоятелства. За да осигури на засегнатото лице или предприятие ефективна защита, това правило цели по-конкретно последните да имат възможност да поправят грешка или да изтъкнат такива свързани с личното им положение обстоятелства, които налагат решението да бъде прието, да не бъде прието или да има едно или друго съдържание³⁵.

123. В настоящия случай от обжалваното съдебно решение и от жалбата на Vialto следва, че актът на Комисията, преди чието приемане Vialto счита, че е трябвало да бъде изслушано, е писмото, изпратено на ЦЗФД на 13 октомври 2016 г.³⁶. С това писмо ГД „Разширяване“ информира ЦЗФД, че въпреки задълженията, предвидени в член 25 от общите условия, Vialto не се е съгласило да осигури достъп на OLAF до необходимата ѝ информация, за да проведе разследването си, като се е позовало на някои клаузи за поверителност и на собственото си тълкуване на разглеждания договор.

124. Безспорно тези фактически данни вече са били включени в докладите от проверката на място. В това отношение, както Общият съд правилно приема в точка 121 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят действително е получил възможност да оспори и да коментира посочените в тези доклади обстоятелства с писмо от 6 май 2016 г. С писмото си от 23 септември 2016 г. Vialto също така е могло да представи становището си по писмото на OLAF от 14 септември 2016 г., с което службата го информира, че го счита за лице, разследвано поради съмнения за корупция или измама във връзка с разглеждания проект. При все това нито от обжалваното съдебно решение, нито от представената на Съда преписка, нито от отговорите на Комисията на поставените в това отношение въпроси в съдебното заседание от 10 февруари 2021 г. не изглежда ГД „Разширяване“ да е знаела за тези документи или а fortiori за съдържащите се в тях доводи на жалбоподателя за защита, когато е изпратила спорното писмо на ЦЗФД на 13 октомври 2016 г. Ето защо при тези конкретни обстоятелства според мен следва изводът, че не може да се твърди, че към момента, в който е приканила ЦЗФД да предприеме определени договорни мерки, Комисията е имала възможност действително да вземе предвид цялата релевантна информация относно личното положение на Vialto.

125. Поради това според мен следва да се заключи, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 122 от обжалваното съдебно решение, че Vialto не може да се позове на задължение на Комисията да изслуша становището му, тъй като решението за изключването му от разглеждания договор е взето от ЦЗФД, а не от нея.

³⁴ Вж. в този смисъл решение от 4 юни 2020 г., EEAS/De Loecker (C-187/19 P, EU:C:2020:444, т. 69).

³⁵ Вж. в този смисъл решение от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 38).

³⁶ Вж. точка 89 от обжалваното съдебно решение и точка 73 от жалбата на Vialto. Другите две писма, посочени в тази точка, не са документи на Комисията, а писмо от 11 ноември 2016 г., изпратено от ЦЗФД до консорциума, и писмо от 10 януари 2017 г., изпратено от ЦЗФД до Vialto.

126. Ето защо считам, че третото основание, изтъкнато от Vialto в подкрепа на жалбата му, трябва да бъде прието, доколкото твърди нарушение на правото му да бъде изслушано от Комисията. Жалбата трябва да бъде уважена и обжалваното съдебно решение да бъде отменено в частта, в която се приема, че жалбоподателят не може да се позове на задължение на Комисията да изслуша неговото становище, преди да бъде прието решението на ЦЗФД за изключването му от разглеждания договор.

VII. По иска пред Общия съд

127. В съответствие с член 61 от Статута на Съда, ако жалбата е основателна, Съдът може, в случай че отмени решението на Общия съд, да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

128. Настоящият случай е такъв.

129. Всъщност, както правилно припомня Общият съд в точка 34 от обжалваното съдебно решение, Съюзът носи извъндоговорна отговорност по смисъла на член 340, втора алинея ДФЕС при наличието на съвкупност от условия, а именно противоправно поведение на институцията на Съюза, наличие на вреда и причинно-следствена връзка между поведението на институцията и твърдяната вреда³⁷.

130. Свързаното с причинно-следствената връзка условие се отнася до наличието на достатъчно пряка връзка на причина и следствие между поведението на институциите на Съюза и вредата, връзка, за която жалбоподателят трябва да представи доказателства, така че поведението, за което ги упреква, трябва да бъде основната причина за настъпването на вредата³⁸.

131. С оглед на изложените по-горе съображения обаче, като се има предвид изводът, до който стигнах, че Общият съд не е изопачил фактите и не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че решението за изключване на жалбоподателя от разглеждания договор е взето от ЦЗФД, без да е обвързано от позиция, приета в този смисъл от ГД „Разширяване“, не може да се приеме, че поведението, за което е обвинявана Комисията, е основната причина за твърдяната от Vialto вреда.

132. Следователно, тъй като Съдът вече е постановил, че след като едно от тези условия за ангажиране на извъндоговорната отговорност на Съюза не е изпълнено, искът трябва да се отхвърли изцяло, без да е нужно да се разглеждат другите условия за извъндоговорната отговорност на Съюза³⁹, трябва да се приеме, че предявеното от жалбоподателя искане за обезщетение трябва по необходимост и във всеки случай да бъде отхвърлено.

³⁷ Вж. в този смисъл решения от 14 октомври 2014 г., Giordano/Комисия (C-611/12 P, EU:C:2014:2282, т. 35), и от 5 септември 2019 г., Европейски съюз/Guardian Europe и Guardian Europe/Европейски съюз (C-447/17 P и C-479/17 P, EU:C:2019:672, т. 147).

³⁸ Вж. в този смисъл решения от 13 декември 2018 г., Европейски съюз/Gascogne Sack Deutschland и Gascogne (C-138/17 P и C-146/17 P, EU:C:2018:1013, т. 22), и от 5 септември 2019 г., Европейски съюз/Guardian Europe и Guardian Europe/Европейски съюз (C-447/17 P и C-479/17 P, EU:C:2019:672, т. 32).

³⁹ Вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Европейски съюз/Guardian Europe и Guardian Europe/Европейски съюз (C-447/17 P и C-479/17 P, EU:C:2019:672, т. 148).

VIII. По съдебните разноси

133. Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноси.

134. Съгласно член 138, параграф 3 от този правилник, който се прилага по отношение на производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от посочения правилник, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания, всяка страна понася направените от нея съдебни разноси. Съдът обаче може да реши една от страните да понесе, наред с направените от нея съдебни разноси, и част от съдебните разноси на другата страна, ако обстоятелствата по делото оправдават това.

135. В настоящия случай, като се има предвид, че обжалваното съдебно решение следва частично да се отмени, но искането за обезщетение следва да се отхвърли, изглежда уместно да се постанови, че жалбоподателят и Комисията понасят направените от тях съдебни разноси, свързани както с първоинстанционното производство, така и с производството по обжалване.

IX. Заключение

136. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда да се произнесе по следния начин:

- „да отмени решение на Общия съд на Европейския съюз от 26 юни 2019 г., Vialto Consulting/Комисия (T-617/17, непубликувано, EU:T:2019:446), доколкото в него се приема, че жалбоподателят не може да се позовава на задължение на Комисията да изслуша неговото становище, преди да бъде прието решението на ЦЗФД за изключването му от разглеждания договор,
- да отхвърли жалбата в останалата ѝ част,
- да отхвърли иска на Vialto Consulting за обезщетение за вредите, които твърди, че е претърпяло поради предполагаемо неправомерно поведение на Европейската комисия и на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) във връзка с изключването му от договора за предоставяне на услуги с референтен номер TR2010/0311.01-02/001,
- да осъди Vialto Consulting и Европейската комисия да понесат направените от тях съдебни разноси, свързани както с първоинстанционното производство, така и с производството по обжалване“.