



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

11 януари 2024 година\*

„Обжалване — Член 340, втора алинея ДФЕС — Извъндоговорна отговорност на Европейския съюз — Регламент (ЕО) № 1073/1999 — Разследвания, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) — Външно разследване на OLAF — Дело „Евростат“ — Препращане преди приключване на разследването на OLAF на информация до националните съдебни органи по въпроси, даващи основания за наказателно производство — Подаване на жалба от Европейската комисия преди приключване на разследването на OLAF — Национално наказателно производство — Окончателно прекратяване на производството — Понятие за достатъчно съществено нарушение на норма от правото на Съюза, с която се цели да се предоставят права на частноправните субекти — Неимуществени и имуществени вреди, които жалбоподателите твърдят, че са претърпели — Иск за обезщетение“

По дело C-363/22 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 6 юни 2022 г.,

**Planistat Europe SARL**, установено в Париж (Франция),

**Hervé-Patrick Charlot**, с местожителство в Париж,

представявани от F. Martin Laprade, avocat,

жалбоподатели,

като другата страна в производството е:

**Европейска комисия**, представявана от J. Vaquero Cruz и F. Blanc,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (пети състав),

Състоящ се от: Е. Regan, председател на състава, Z. Csehi, М. Ilešič (докладчик), I. Jarukaitis и D. Gratsias, съдии,

генерален адвокат: L. Medina,

\* Език на производството: френски.

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 юли 2023 г.,

постанови настоящото

## Решение

- 1 С разглежданата жалба Planistat Europe SARL и г-н Hervé-Patrick Charlot искат отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 6 април 2022 г., Planistat Europe и Charlot/Комисия (T-735/20, наричано по-нататък „обжалваното решение“, EU:T:2022:220), с което се отхвърля искът им за обезщетение, от една страна, на неимуществените вреди, които г-н Charlot твърди, че е претърпял поради препращането от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) на националните органи на информация за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления, и поради подадената пред посочените органи жалба от Комисията, и от друга страна, на имуществените вреди, които жалбоподателите твърдят, че са претърпели поради прекратяването на договорите на Planistat Europe с Комисията.

### I. Правна уредба

- 2 Съображения 1, 5, 10 и 13 от Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) (ОВ L 136, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 129), приложими *ratione temporis* към главното производство, са гласели:

„(1) като имат предвид, че институциите и държавите членки придават голямо значение на защитата на финансовите интереси на [Европейските общности] и на борбата срещу измамата и всички незаконни и вредни за финансовите интереси на общностите действия; [...]

[...]

(5) като имат предвид, че отговорността на [OLAF], установена от Комисията, се простира извън защитата на финансовите интереси и включва всички дейности, отнасящи се до опазване на интересите на Комисията от незаконно действие, което може да доведе до административно или наказателно производство;

[...]

(10) като имат предвид, че тези разследвания трябва да бъдат осъществени в съответствие с Договора и по-специално с Протокола относно привилегиите и имунитетите на Европейските общности, като се отчитат разпоредбите на Правилника за работата на длъжностните лица на Европейските общности и условията за работа на другите служители на Общностите [...] и при пълно спазване на човешките права и основни

свободи, в частност принципа на безпристрастност, на правото на засегнатите лица да изразяват мнението си за касаещите ги факти и на принципа, че заключенията от разследванията могат да бъдат основани единствено на елементи, които имат доказателствена стойност; като имат предвид, в тази връзка, че институциите, органите, службите и агенциите трябва да утвърждават реда и условията, по които да бъдат провеждани такива вътрешни разследвания; като имат предвид следователно, че Правилникът за персонала трябва да бъде изменен, за да утвърди правата и задълженията на длъжностните лица и останалите служители по отношение на вътрешните разследвания;

[...]

(13) като имат предвид, че компетентните национални власти или институциите, органите, службите или агенциите са тези, които решават какви действия трябва да бъдат предприемани за завършване на разследванията на базата на изготвен от [OLAF] доклад; като имат предвид, че въпреки това, задължение на директора на [OLAF] е да препраща нужната събрана от [OLAF] информация директно към съдебните органи на държавите членки в хода на вътрешното разследване относно положенията, последиците от които могат да доведат до наказателно производство“.

3 Член 2 от този регламент е бил озаглавен „Административни разследвания“ и е гласял:

„По смисъла на настоящия регламент „административни разследвания“ [...] са всички инспекции, проверки и други мерки, предприемани от служителите на [OLAF] при изпълнение на техните задължения в съответствие с членове 3 и 4 с оглед постигане на целите, предвидени в член 1, които установяват, където е необходимо, незаконността на действията, подлежащи на разследване. Тези разследвания не засягат правомощията на държавите членки да водят наказателно производство“.

4 Член 8 от същия регламент е бил озаглавен „Поверителност и защита на данните“ и е гласял:

„1. Информацията, получена в хода на външните разследвания, в каквато и форма да е тя, е защитена от съответните разпоредби.

2. Информацията, изпратена или получена в хода на вътрешните разследвания, в каквато и форма да е тя, е предмет на професионална тайна и се ползва от защитата, предвидена в разпоредбите, приложими за институциите на Европейските общности.

Такава информация не може да бъде съобщавана на други лица извън тези, работещи в рамките на институциите на Европейските общности или на държавите членки, чиито функции изискват от тях да са информирани, нито би могла да се използва за цели, различни от предотвратяване на измама, корупция или други незаконни действия.

3. Директорът осигурява, че служителите на [OLAF] и другите лица, действащи под негово ръководство, съблюдают разпоредбите на Общността и националните закони за защита на личните данни и по-специално разпоредбите, предвидени в Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработване на лични данни и за свободното движение на такива данни [ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10].

4. Директорът на [OLAF] и членовете на Надзорния съвет, посочени в член 11, следва да гарантират, че се спазват настоящият член и членове 286 и 287 от Договора“.
- 5 Член 9 от посочения регламент е бил озаглавен „Доклад при разследването и действия след разследването“ и е гласял:
- „1. При завършване на разследване, проведено от [OLAF], тя изготвя доклад под ръководството на директора, конкретизиращ установените факти, финансовите загуби, ако има такива, и изводите от разследването включително препоръките на директора на [OLAF] относно действията, които трябва да бъдат предприети.
2. При изготвяне на такива доклади трябва да се отчитат и процедурните изисквания, установени в националн[ото] законодателств[о] на засегнат[ата] държав[а] членк[а]. Докладите, изготвени на тази основа, представляват допустимите доказателства в административното и наказателно производство на държавите членки, където използването на тези доказателства е признато за необходимо и по същия начин и условия, допустими при административните доклади, изготвени от инспектори на националната администрация. Тези доклади са предмет на оценка по същите правила, като тези, приложими за административните доклади, изготвени от инспектори от националната администрация и имат идентична стойност на тях.
3. Докладите, изготвени след завършване на външно разследване, както и всякакви свързани с него полезни документи, се изпращат на компетентните органи на държавите членки за становище в съответствие с правилата, отнасящи се до външните разследвания.
4. Докладите, изготвени след завършване на вътрешно разследване, както и всякакви свързани ценни документи, се изпращат на засегнатата институция, орган, служба или агенция. Институцията, органът, службата или агенцията предприемат действията по вътре[ш]ното разследване, по-специално от дисциплинарен или правен характер, които резултатите от него налагат, като докладват за него пред директора на [OLAF] в срок, определен от директора в заключението на неговия доклад“.
- 6 Член 10 от Регламент № 1073/1999 е бил озаглавен „Препращане на информацията от [OLAF]“ и е гласял:
- „1. При спазване на разпоредбите на членове 8, 9 и 11 от настоящия регламент и във връзка с разпоредбите на 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 нередности (ОВ L 292, 1996 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 2, стр. 24)], [OLAF] може по всяко време да препраща на компетентните органи на държавите членки необходимата информация, получена в хода на външните разследвания.
2. При спазване на разпоредбите на членове 8, 9 и 11 от настоящия регламент директорът на [OLAF] препраща на съдебни[те] органи на [засегнатата] държав[а] членк[а] необходимата информация, получена от [OLAF] по време на вътрешните разследвания по въпроси, даващи основания за наказателно производство. При спазване на изискванията на разследването той информира своевременно засегнатата държава членка.

3. При спазване на разпоредбите на членове 8 и 9 от настоящия регламент [OLAF] може по всяко време да препраща на засегнатата институция, орган, служба или агенция информацията, получена в хода на вътрешните разследвания“.

## II. Обстоятелствата, предхождащи спора

- 7 Обстоятелствата по спора са изложени от Общия съд в точки 2—18 от обжалваното решение и за целите на настоящото производство могат да бъдат обобщени по следния начин.
- 8 През 1996 г. Статистическата служба на Европейските общности (Евростат) създава мрежа от пунктове за продажба на статистическа информация (*datashop*). В държавите членки тези *datashops*, които не са юридически лица, по принцип са включени в националните статистически институти, с изключение на Белгия, Испания и Люксембург, където са управлявани от търговски дружества. За тази цел са сключени тристранни споразумения между Евростат, Службата за публикации на Европейския съюз (ОП) и структурата, в която е включен съответният *datashop*.
- 9 От 1996 г. до 1999 г. Planistat Europe, управлявано от г-н Charlot, има рамкови договори, подписани с Евростат за различни услуги, включващи по-специално предоставянето на персонал на *datashops*.
- 10 Считано от 1 януари 2000 г., на Planistat Europe е възложено управлението на *datashops* в Брюксел (Белгия), Мадрид (Испания) и Люксембург (Люксембург). То трябва да изплаща на Комисията целия оборот, реализиран в тези три *datashops*.
- 11 През септември 1999 г. службата за вътрешен одит на Евростат изготвя доклад, в който се посочват нередности в управлението на *datashops* от страна на Planistat Europe.
- 12 На 17 март 2000 г. генералната дирекция по финансов контрол на Комисията изпраща посочения доклад на OLAF.
- 13 На 18 март 2003 г., след вътрешно разследване, чиято цел е да се разгледат условията за изграждане на мрежата от *datashops*, каналите за фактуриране, използването на финансовия пакет и евентуалното участие на длъжностни лица на Европейския съюз, OLAF решава да започне външно разследване OF/2002/0510 по отношение на Planistat Europe.
- 14 На 19 март 2003 г. OLAF препраща на френските съдебни органи информация за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления (наричана по-нататък „докладната записка от 19 март 2003 г.“). Въз основа на нея на 4 април 2003 г. Procureur de la République de Paris (Прокурор на Париж, Франция) разпорежда на съдия-следователя към Tribunal de grande instance de Paris (Първоинстанционен съд Париж, Франция) да започне разследване за укривателство и съучастие в злоупотреба с доверие.
- 15 На 16 май 2003 г. споменатото препращане на информация се коментира в пресата и по отношение на него членове на Европейския парламент отправят писмени въпроси до Комисията.

- 16 Комисията и OLAF публикуват няколко прессъобщения, от които само две споменават Planistat Europe. Така в прессъобщението на Комисията от 9 юли 2003 г. за първи път се споменава Planistat Europe, докато в това от 23 юли 2003 г. Комисията потвърждава решението си да прекрати договорите, сключени с Planistat Europe.
- 17 На 10 юли 2003 г. Комисията подава жалба срещу неизвестен извършител с конституиране като граждански ищец пред Procureur de la République de Paris (Прокурор на Париж, Франция) за злоупотреба с доверие и за всички други престъпления, които биха могли да се изведат от изложените в жалбата факти.
- 18 На 10 септември 2003 г. г-н Charlot е привлечен като обвиняем за злоупотреба с доверие и за укриване на злоупотреба с доверие.
- 19 На 23 юли 2003 г. Комисията прекратява разглежданите договори с Planistat Europe.
- 20 На 25 септември 2003 г. OLAF приключва както вътрешно разследване IO/2000/4097, така и външно разследване OF/2002/0510.
- 21 На 9 септември 2013 г. съдия-следователят към Tribunal de grande instance de Paris (Първоинстанционен съд Париж, Франция) постановява определение за прекратяване на наказателното производство по отношение на всички лица, привлечени като обвиняеми в рамките на наказателното производство, като срещу това определение Комисията подава въззивна жалба.
- 22 С решение от 23 юни 2014 г. Cour d'appel de Paris (Апелативен съд Париж, Франция) отхвърля жалбата на Комисията, като потвърждава определението за прекратяване на производството.
- 23 С решение от 15 юни 2016 г. Cour de cassation (Касационен съд, Франция) отхвърля подадената от Комисията жалба, като по този начин слага край на съдебното производство.
- 24 На 10 септември 2020 г. жалбоподателите изпращат на Комисията официално уведомително писмо, с което изискват от нея да им изплати сумата от 11,6 милиона евро като обезщетение за вредите, които твърдят, че са претърпели по-специално поради подадената жалба и публикуваните по този въпрос прессъобщения.
- 25 На 15 октомври 2020 г. Комисията отхвърля искането на жалбоподателите, като приема, че условията за ангажиране на извъндоговорната отговорност на Европейския съюз не са изпълнени.

### **III. Производството пред Общия съд и обжалваното решение**

- 26 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 15 декември 2020 г., Planistat Europe и г-н Charlot предявяват на основание член 268 ДФЕС иск за обезщетение, от една страна, за неимуществените вреди, които г-н Charlot твърди, че е претърпял поради препращането от OLAF на националните органи на информация за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления, и поради подадената пред посочените органи жалба от

Комисията преди приключването на разследването на OLAF, и от друга страна, за имуществените вреди, които твърдят, че са претърпели поради прекратяването на договорите на Planistat Europe с Комисията.

- 27 В подкрепа на исканията си жалбоподателите твърдят, че OLAF и Комисията не са изпълнили задължението си за полагане на дължима грижа и са нарушили принципа на добра администрация, презумпцията за невинност и правото на защита, закрепени в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). По същество жалбоподателите твърдят, че OLAF и Комисията са допуснали нарушения, от една страна, като са препратили на френските съдебни органи информация за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления, и от друга страна, че са подали оплакване срещу неизвестен извършител, довело до образуването на наказателно производство срещу тях, и че са продължили неоснователно това производство. Според жалбоподателите тези нарушения на OLAF и Комисията имат пряка причинно-следствена връзка с неимуществените и имуществените вреди, за които искат обезщетение.
- 28 Общият съд отхвърля иска като частично недопустим поради петгодишния давностен срок, предвиден в член 46 от Статута на Съда на Европейския съюз, и отчасти като неоснователен.

#### **IV. Искания на страните пред Съда**

- 29 С жалбата си жалбоподателите молят Съда:
- да отмени обжалваното решение, доколкото с него, от една страна, се обявяват за погасени по давност част от исканията на жалбоподателите, и от друга страна, се отхвърля искът за установяване на извъндоговорна отговорност на Комисията,
  - да уважи исканията им в първоинстанционното производство,
  - да осъди Комисията да признае публично, че е допуснала грешка в преценката по отношение на тях, и
  - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 30 Комисията иска от Съда:
- да отхвърли жалбата и
  - да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

#### **V. По жалбата**

- 31 Най-напред следва да се припомни, че съгласно член 169, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда „[и]сканията в жалбата са за отмяна, изцяло или частично, на съдебния акт на Общия съд, съдържащ се в диспозитива“. Освен това съгласно член 170, параграф 1 от този правилник исканията в жалбата, в случай че бъде обявена за основателна, са за уважаване, изцяло или частично, на направените в първоинстанционното производство искания, като нови искания не могат да бъдат правени.

- 32 Третото искане на жалбоподателите обаче Комисията да бъде осъдена да признае публично, че е допуснала грешка в преценката по отношение на тях, не е нито за отмяна на решението на Общия съд, нито за уважаване на направените в първоинстанционното производство искания, доколкото, видно от обжалваното решение и от исканията в първоинстанционното производство в преписката по първоинстанционното производство, изпратена на Съда в съответствие с член 167, параграф 2 от Процедурния правилник, жалбоподателите не са направили такова искане в първоинстанционното производство. От това следва, че третото искане на жалбоподателите представлява ново искане и трябва да се отхвърли като недопустимо.
- 33 Освен това в подкрепа на жалбата си жалбоподателите посочват три основания. Първото и главно основание е, че Общият съд допуснал грешка, като възприел неправилно тълкуване за това кой е вредоносният факт. Второто и изтъкнато при условията на евентуалност основание е, че Общият съд допуснал грешки относно ангажирането на извъндоговорната отговорност на Съюза. Третото основание е, че Общият съд допуснал грешка, като приел, че не е необходимо да разглежда дали твърдените вреди действително са настъпили и дали е налице причинно-следствена връзка.

#### **A. По първото основание**

- 34 С първото си основание, разделено на две части, които се отнасят съответно до неимуществените и до имуществените вреди, жалбоподателите твърдят, че Общият съд изопачил доводите им, като приел в точка 36 от обжалваното решение, че с тези доводи твърдят, че Комисията е причинила неимуществени вреди на г-н Charlot поради образуваното производство пред френските правоприлагащи органи и имуществени вреди поради прекратяването на всички договори с Planistat Europe. Вследствие на това изопачаване Общият съд допуснал грешка при установяване на вредоносния факт, която опорочила целия му анализ, и по-специално точка 116 от обжалваното решение, в която Общият съд отхвърлил жалбата им като отчасти недопустима и отчасти неоснователна.

##### ***1. По първата част на първото основание***

###### ***а) Доводи на страните***

- 35 С първата част на първото си основание жалбоподателите упрекуват Общия съд, че е допуснал грешка, като е установил неправилно вредоносния факт за твърдените неимуществени вреди.
- 36 В това отношение жалбоподателите посочват, че Общият съд е изопачил доводите им, като е приел, че исканията им се отнасят единствено до неимуществените вреди, причинени им с препращането на докладната записка от 19 март 2003 г. от OLAF, но не и до тези, причинени им с „широкото медийно отразяване“ на това препращане. Според жалбоподателите Общият съд е допуснал грешка при установяване на вредоносния факт за вредите, чието поправяне искат.
- 37 В това отношение от исковата им молба в първоинстанционното производство било видно, че според жалбоподателите OLAF и Комисията допуснали няколко нарушения, изразяващи се, от една страна, в това, че с изпратената на френските съдебни органи докладна записка



от 19 март 2003 г. извършили „набедяване“, и от друга страна, в това, че подаването на споменатата в точка 17 от настоящото решение жалба за конституиране като граждански ищец било широко отразено в медиите и в отнасящото се до него прессъобщение умишлено била изнесена информация за тази докладна записка и били направени „клеветнически“ изявления. Именно съчетаването на тези нарушения довело до накърняване на честта и репутацията на г-н Charlot, управител на Planistat Europe.

- 38 Комисията счита, че доводите на жалбоподателите се дължат на неправилен прочит на обжалваното решение.

**б) Съображения на Съда**

- 39 Най-напред следва да се констатира, че противно на твърдяното по същество от жалбоподателите, Общият съд не е пренебрегнал твърдението им, че неимуществените вреди са причинени с медийното отразяване на препращането на докладната записка от 19 март 2003 г. от OLAF. Всъщност, видно от точка 47 от обжалваното решение, Общият съд е взел предвид твърдените неимуществени вреди, като е приел, че те са настъпили еднократно и че искът е погасен по давност на основание член 46 от Статута на Съда на Европейския съюз и принципите, изведени от съдебната практика и посочени в точки 34 и 35 от обжалваното решение. Ето защо първата част на първото основание, в която жалбоподателите твърдят, че Общият съд изопачил исканията им в първоинстанционното производство, тъй като не взел предвид твърдените неимуществени вреди от медийното отразяване на докладната записка, се основава на неправилен прочит на обжалваното решение и следователно трябва да се отхвърли като неоснователна.
- 40 Доколкото посочената първа част трябва да се разбира в смисъл, че с нея се твърди изопачаване на доводите на жалбоподателите, поради това че Общият съд не взел предвид факта, че твърдените вреди били причинени от съчетаването на препращането на докладната записка и отразяването ѝ в медиите, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика от член 256, параграф 1, втора алинея ДФЕС, член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и член 168, параграф 1, буква г) и член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда следва, че жалбата трябва точно да посочва критикуваните точки от съдебното решение, чиято отмяна се иска, както и конкретните правни доводи, с които се подкрепя това искане, тъй като в противен случай жалбата или съответното основание ще бъдат недопустими (решение от 21 септември 2023 г., China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products и др./Комисия, C-478/21 P, EU:C:2023:685, т. 162 и цитираната съдебна практика).
- 41 Жалба, която не съдържа доводи, насочени към установяване на грешката при прилагане на правото, опорочаваща обжалваното решение, а само възпроизвежда буквално вече изложени пред Общия съд основания и доводи, включително тези, които се основават на изрично отхвърлени от тази юрисдикция факти, не отговаря на произтичащите от посочените разпоредби изисквания за мотивиране. Всъщност такава жалба реално представлява просто искане за преразглеждане на подадената пред Общия съд искова молба или жалба, което е извън компетентността на Съда (вж. в този смисъл решение от 27 април 2023 г., PL/Комисия, C-537/21 P, EU:C:2023:363, т. 125 и цитираната съдебна практика).

- 42 В това отношение следва да се отбележи, че макар да твърдят, че в обжалваното решение Общият съд е представил неправилно доводите им, жалбоподателите все пак не посочват грешка при прилагане на правото, която да е допусната с това твърдяно неправилно представяне и която да опорочава посоченото решение (вж. по аналогия решение от 4 юни 2015 г., *Andechser Molkerei Scheitz/Комисия*, C-682/13 P, EU:C:2015:356, т. 59).
- 43 По-специално, както правилно отбелязва Комисията, жалбоподателите не излагат каквито и да било доводи срещу съображението на Общия съд, изложено в точка 47 от обжалваното решение и припомнено в точка 39 от настоящото решение, както и срещу принципите, посочени в точки 34 и 35 от обжалваното решение и изведени от съдебната практика.
- 44 Следователно първата част от първото основание трябва да се отхвърли отчасти като недопустима и отчасти като неоснователна.

## ***2. По втората част от първото основание***

### ***а) Доводи на страните***

- 45 С втората част от първото основание жалбоподателите упрекуват Общия съд, че допуснал грешка, като приел, че вредоносният факт за твърдените имуществени вреди бил прекратяването на сключените през 2003 г. договори между Planistat Europe и Комисията, докато от исковата молба в първоинстанционното производство ставало ясно, че клеветническото поведение на OLAF и Комисията причинило вреди, изразяващи се както в спадане на акциите на дружеството, така и в „задушаване“ и „почти пълно прекратяване на просперираща предприемаческа дейност“. Жалбоподателите продължавали да търпят тези вреди за разлика от еднократните вреди от прекратяването на договорите. Фактът, че на 15 юни 2016 г. Cour de cassation (Касационен съд, Франция) постановил определение за прекратяване на производството на съдия-следователя към Tribunal de grande instance de Paris (Първоинстанционен съд Париж, Франция) и потвърдил невинността на г-н Charlott, позволявал а posteriori разглежданото клеветническо поведение да се квалифицира като „неправомерно“. Поради това жалбоподателите твърдят, че Общият съд е трябвало да разгледа по съвсем различен начин посоченото в точка 23 от настоящото решение искане за обезщетение по-специално що се отнася до погасяването по давност на иска им за извъндоговорна отговорност на Съюза.
- 46 Комисията оспорва тези доводи.

### ***б) Съображения на Съда***

- 47 Вярно е наистина, че в исковата си молба в първоинстанционното производство жалбоподателите твърдят, че клеветническото поведение на OLAF и Комисията причинило вреди, изразяващи се както в спадане на акциите на Planistat Europe, така и в „задушаване“ и „почти пълно прекратяване на просперираща предприемаческа дейност“, но това не променя факта, че съгласно самата тази искова молба спадането на акциите се дължало, от една страна, на спирането и последвалото го прекратяване на договорите на това дружество с Комисията, и от друга страна, на прекратяването на договорите му с други клиенти. Следователно не може да се приеме, че Общият съд е изопачил доводите на

жалбоподателите по този въпрос, така че, доколкото е изведена от твърдяно изопачаване на доводите на жалбоподателите, втората част от първото основание трябва да се отхвърли като неоснователна.

- 48 Освен това следва да се констатира, че що се отнася до прекратяването на договорите на дружеството с Комисията, жалбоподателите упрекуват Общия съд само за това, че в точки 58—61 от обжалваното решение е приел, че имуществените вреди са настъпили еднократно и че следователно искът за поправянето им е погасен по давност, без обаче да посочат, в разрез със съдебната практика, припомнена в точки 40 и 41 от настоящото решение, защо тези съображения са опорочени от грешка при прилагане на правото, което прави от тази част на жалбата им повторение на изложените в първоинстанционното производство доводи с цел преразглеждане на исканията им пред Общия съд и налага отхвърлянето ѝ като недопустима.
- 49 Що се отнася до имуществените вреди от прекратяването на договорите с другите клиенти, следва да се припомни, че в точка 62 от обжалваното решение Общият съд приема, че жалбоподателите не са представили каквито и да било доказателства, позволяващи да се установи по-специално точният момент на настъпване на тези вреди.
- 50 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика, когато Общият съд е установил или преценил фактите, Съдът е компетентен по силата на член 256 ДФЕС да упражни контрол върху правната квалификация на тези факти и върху изведените от тях правни последици (решение от 14 октомври 2021 г., NRW.Bank/CRU, C-662/19 P, EU:C:2021:846, т. 35 и цитираната съдебна практика). Освен в случай на изопачаване на представените пред Общия съд доказателства обаче преценката на фактите не представлява правен въпрос, който като такъв подлежи на контрол от Съда (решение от 25 март 2021 г., Deutsche Telekom/Комисия, C-152/19 P, EU:C:2021:238, т. 68 и цитираната съдебна практика).
- 51 Ето защо, след като жалбоподателите не твърдят изопачаване на фактите или доказателствата по въпроса, доводите им трябва да се отхвърлят като недопустими.
- 52 Ето защо втората част от първото основание следва да се отхвърли като отчасти неоснователна и отчасти недопустима.
- 53 Следователно първото основание трябва да се отхвърли изцяло.

## **Б. По второто основание**

- 54 Второто основание, с което жалбоподателите твърдят грешка при прилагане на правото при ангажиране на извъндоговорната отговорност на Съюза, се подразделя на три части, които по същество са: първа част — грешка на Общия съд относно неправомерността на клеветническото поведение на OLAF и на Комисията спрямо жалбоподателите, втора част — грешка относно неправомерността на препращането без достатъчно доказателства на информация от OLAF до френските органи за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления, и трета част — грешка относно неправомерността на поведението на Комисията.

## **1. По първото твърдение за нарушение във втората част на второто основание**

### **а) Доводи на страните**

- 55 Съгласно първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание на жалбоподателите Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че препращането от OLAF до френските съдебни органи на информация за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления, не представлява нарушение.
- 56 Освен това жалбоподателите по същество твърдят, че до разглежданата неправомерност се е стигнало поради нарушение на задължението на OLAF за полагане на дължима грижа и че OLAF е трябвало да провери препратената на националните органи информация.
- 57 Според жалбоподателите в точки 82—92 от обжалваното решение Общият съд е допуснал грешка, като е приел, че член 10 и съображение 13 от Регламент № 1073/1999 дават право на OLAF да сезира съдебните органи, включително преди края на външното разследване, ако счита, че разполага с информация или доказателства, които могат да обосноват започването на съдебно разследване, или представляват полезни за такова разследване доказателства. В това отношение в точка 88 от това решение Общият съд отбелязва, че на 19 март 2003 г. OLAF вече е разполагала с информация или доказателства, позволяващи да се приеме, че разглежданите деяния биха могли да се квалифицират като престъпления. В точки 90 и 91 от решението си Общият съд неправилно заключил, че OLAF не е допуснала никакво нарушение, и по-специално че не е нарушила нито принципа на добра администрация, нито принципа на спазване на разумен срок.
- 58 Жалбоподателите твърдят, че като препратила невярна информация на френските органи, OLAF не постъпила достатъчно предпазливо, което представлявало нарушение на задължението ѝ за проверка на данните и следователно на принципа на добра администрация.
- 59 Според Комисията първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание следва да се отхвърли като отчасти явно недопустимо и отчасти неоснователно.
- 60 Комисията счита, че жалбоподателите искат преразглеждане на фактите, без обаче да твърдят, че те са изопачени, нито да посочват допуснатата от Общия съд грешка при прилагане на правото.
- 61 По съществуващото на спора Комисията твърди, че изтъкнатите от жалбоподателите доводи са неоснователни. По отношение на преценката на Общия съд, че към момента на препращане на докладната записка от 19 март 2003 г. OLAF е разполагала с достатъчно информация, за да извърши това препращане, в точки 87 и 89 от обжалваното решение Общият съд правилно взел предвид, от една страна, факта, че съдържащата се в тази докладна записка информация е резултат от разследване, започнало през 1999 г. въз основа на одитен доклад, изготвен от Евростат, и от друга страна, факта, че разследване OF/2002/0510 представлява външната част на вътрешно разследване IO/2000/4097.
- 62 Освен това според Комисията фактът, че френските съдилища са достигнали до различен от OLAF извод, не може да постави под въпрос разследването на OLAF и сам по себе си не може да докаже, че OLAF е допуснала нарушение на принципа на добра администрация спрямо жалбоподателите.

## **б) Съображения на Съда**

### *1) По допустимостта*

- 63 Следва да се констатира, че макар да са могли да бъдат по-ясно формулирани, някои от доводите в подкрепа на първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание все пак по същество са насочени не срещу самата преценка на фактите от Общия съд, а срещу извода на тази юрисдикция, че установените факти не позволяват да се приеме, че OLAF е допуснала нарушение, като е препратила на френските съдебни органи информация, или, с други думи, срещу дадената от Общия съд правна квалификация на фактите. Съгласно припомнената в точка 50 от настоящото решение съдебна практика обаче правната квалификация на фактите е правен въпрос, който може да бъде повдигнат в рамките на производство по обжалване и подлежи на контрол от Съда.
- 64 Ето защо следва да се приеме, че първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание е допустимо.

### *2) По същество*

- 65 С първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание жалбоподателите по същество твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че OLAF не е нарушила принципа на добра администрация, като е уведомила френските съдебни органи, преди да завърши доклада си от външното разследване.
- 66 В това отношение следва да се припомни, че едно от необходимите условия за ангажиране на извъндоговорната отговорност на Съюза по член 340, втора алинея ДФЕС е изискването да е налице достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти (решение от 30 май 2017 г., *Safa Nicu Sepahan/Съвет*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, т. 29).
- 67 Такова нарушение се констатира, когато е налице явно и значително неспазване от страна на съответната институция на ограниченията, които са наложени на нейното право на преценка. Факторите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са по-конкретно степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, както и обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на органа на Съюза (решение от 30 май 2017 г., *Safa Nicu Sepahan/Съвет*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 68 Както припомня генералният адвокат в точка 42 от заключението си, принципът на добра администрация, закрепен в член 41 от Хартата, включва задължение за полагане на дължима грижа от страна на администрацията на Съюза, която трябва да действа старателно и предпазливо, като изпълнението на това задължение представлява нарушение на правна норма, с която се предоставят права на частноправните субекти (вж. в този смисъл решение от 16 декември 2008 г., *Masdar (UK)/Комисия*, C-47/07 P, EU:C:2008:726, т. 91—93).

- 69 По отношение по-специално на значението, което принципът на добра администрация и обхванатото от него задължение за полагане на дължима грижа имат за предоставената на OLAF възможност да препраща информация на националните съдебни органи, член 10, параграф 1 от Регламент № 1073/1999 предвижда, че „[OLAF] може по всяко време да препраща на компетентните органи на държавите членки необходимата информация, получена в хода на външните разследвания“.
- 70 Освен това от съображение 1 от този регламент следва, че тази възможност трябва да се упражнява в светлината на целите за защита на финансовите интереси на Съюза и на борбата срещу измамите и всички незаконни и вредни за финансовите интереси на Съюза действия.
- 71 Съображение 5 от този регламент предвижда, че отговорността на OLAF се простира извън защитата на финансовите интереси и включва всички дейности, отнасящи се до опазване на интересите на Съюза от незаконно действие, което може да доведе до административно или наказателно производство. Следователно именно за постигането на тези цели OLAF провежда вътрешни и външни разследвания, резултатите от които съгласно член 9 от същия регламент излага в доклад от разследването, който се изпраща на компетентните органи на държавите членки в случай на външно разследване или на съответната институция, орган, служба или агенция, в случай на вътрешно разследване, съгласно съответно параграфи 3 и 4 от този член.
- 72 В това отношение параграф 2 от посочения член предвижда, че докладите на OLAF „представяват допустимите доказателства в административното и наказателно производство на държавите членки, където използването на тези доказателства е признато за необходимо и по същия начин и условия, допустими при административните доклади, изготвени от инспектори на националната администрация“.
- 73 Следователно, както се потвърждава и от съображение 13 от Регламент № 1073/1999, направените в окончателен доклад от разследване на OLAF изводи не биха могли да доведат автоматично до откриване на съдебно производство, тъй като компетентните органи са свободни да решават дали да предприемат действия по този доклад и следователно са единствените оправомощени да се произнесат с решение, което може да засегне правното положение на лицата, спрямо които докладът е препоръчал започването на такова производство.
- 74 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 45 от заключението си, представените от OLAF доказателства могат да бъдат допълнени и проверени от националните органи, тъй като те разполагат с по-широки от нейните правомощия за разследване.
- 75 От изложените съображения следва, че макар действително OLAF да има не само възможността, но и задължението да препраща на компетентните национални органи, включително съдебните, дори преди приключването на разследването и изготвянето на окончателния доклад, всяка релевантна информация, която може да обоснове приемането на мерки от тези органи, включително започването на наказателно разследване, това не променя факта, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 47 от заключението си, че когато взема решение да извърши такова препращане, OLAF трябва да отчита посоченото в точка 68 от настоящото решение задължение за полагане на дължима грижа и да прояви известна предпазливост, доколкото тази служба действа не като

- „информатор за нередности“, а като служба, на която са предоставени правомощия за разследване, и доколкото такова препращане на информация се извършва между два органа, които разполагат с такива правомощия. Това се потвърждава от факта, че сезирането на националните органи може да послужи като основание за образуване както на граждански, така и на наказателни съдебни производства.
- 76 Следователно, за да изпълни задължението си за полагане на дължима грижа, OLAF трябва, преди да препрати информация на националните органи на основание Регламент № 1073/1999, да се увери, в съответствие със съображение 10 от този регламент, че информацията, която възнамерява да препрати, е в достатъчна степен вероятна и правдоподобна, за да обоснове приемането от тези органи на мерки от тяхната компетентност, включително евентуално започване на съдебно разследване.
- 77 Ето защо, както отбелязва генералният адвокат в точка 49 от заключението си, когато, както в случая, трябва да установи дали OLAF е изпълнила задължението си за полагане на дължима грижа при препращане на информация на националните органи, Общият съд трябва да провери дали към момента на това препращане OLAF е разполагала с нещо повече от обикновено съмнение, без обаче да изисква наличие на съществено доказателство, което не се нуждае от повече действия по разследване.
- 78 Следователно в случая Общият съд е трябвало, от една страна, да провери надеждността и съдържанието на информацията или доказателствата, съдържащи се в докладната записка от 19 март 2003 г., както и намерението, с което тази информация или доказателства са препратени на френските съдебни органи, и от друга страна, да установи дали посочената информация или доказателства могат да обосноват започването на съдебно разследване или да представляват полезни за такова разследване доказателства. За тази цел Общият съд е трябвало да установи дали OLAF е разполагала с достатъчно конкретни фактически данни, доказващи наличието на обосновано предположение, че предоставената информация съдържа данни за деяния, които могат да бъдат квалифицирани като престъпления.
- 79 В точка 87 от обжалваното решение Общият съд констатира, от една страна, че видно от докладната записка от 19 март 2003 г., съдържащата се в нея информация е резултат от разследване, започнало въз основа на доклад за вътрешен одит на Евростат от септември 1999 г., т.е. близо три години и половина по-рано, и от друга страна, констатира, че посочената докладна записка описва институционалната рамка, в която разследването се вписва, представя историята на фактите, обхванати от разследването, започвайки от създаването на мрежата от *datashops* през 1995 г. и 1996 г., обяснява финансовите отношения в рамките на тази мрежа и описва подробно констатациите, направени в хода на разследването. В точка 88 от обжалваното решение Общият съд заключава, че на 19 март 2003 г. OLAF вече е разполагала с информация или доказателства, въз основа на които е могла да счита, че разглежданите деяния могат да се квалифицират като престъпления.
- 80 Следователно Общият съд не е проверил нито надеждността и съдържанието на изложените в докладната записка от 19 март 2003 г. информация или доказателства, нито намерението, с което те са били препратени на френските съдебни органи, нито дали биха могли да обосноват започването на съдебно разследване или да представляват полезни за такова разследване доказателства. В това отношение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото.

- 81 Следователно първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание трябва да бъде уважено.

## **2. По първата част на второто основание**

### **а) Доводи на страните**

- 82 С първата част от второто основание жалбоподателите твърдят, че Общият съд е трябвало да установи извършването от страна на OLAF и Комисията на набедаване, обхванато от понятието за клевета и представляващо едновременно престъпление и граждански деликт в 25 от 27-те държави — членки на Съюза. Общият съд допуснал грешка, като приел в точки 74 и 76 от обжалваното решение, че за да докажат извършено спрямо тях набедаване, жалбоподателите са се основали на разпоредби на френското наказателно право, на практиката на френските съдилища, както и на френската доктрина. Общият съд трябвало да разгледа тези доводи в светлината на правото на зачитане на личния живот и на правото на добра администрация, закрепени съответно в членове 7 и 41 от Хартата. В това отношение френската съдебна практика относно набедаването била посочена само като пример, за да се докаже, че подобно нарушение засяга общи за държавите членки основни принципи на правото.
- 83 Комисията счита, че тези доводи са недопустими, тъй като не са изложени в първоинстанционното производство. Всъщност в исковата си молба пред Общия съд жалбоподателите твърдели, че било извършено набедаване, и изрично се позовавали на френския наказателен кодекс и на свързаната с него национална съдебна практика. В исковата си молба те не били изложили каквито и да било доводи за извършено набедаване, което да нарушава общ принцип на правото на Съюза. От исковата им молба не могли да се установят и каквито и да било доводи за клевета, която да нарушава разпоредба или общ принцип на правото на Съюза. При всички положения изложените доводи били неоснователни, тъй като за набедаване се изисквало извършителят да е знаел, че доказателствата са неистински, и съзнателно да ги е представил с цел да набеда някого в извършване на престъпление, което в случая жалбоподателите не били доказали.

### **б) Съображения на Съда**

- 84 По отношение на допустимостта на първата част от второто основание следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика да се позволи на страна да изтъкне за първи път пред Съда основание, на което не се е позовала пред Общия съд, би означавало да ѝ се позволи да сезира Съда, чиито правомощия при обжалването на съдебни актове на Общия съд са ограничени, със спор с по-широк обхват от този, който е бил разгледан от Общия съд. В производството по обжалване на съдебни актове на Общия съд правомощията на Съда се свеждат всъщност до преценка на приетото от правна страна по изложените в първоинстанционното производство основания (решение от 27 април 2023 г., Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo/Комисия, C-492/21 P, EU:C:2023:354, т. 100 и цитираната съдебна практика).
- 85 В случая обаче следва да се констатира, че противно на поддържаното от Комисията, в първоинстанционната си искова молба жалбоподателите твърдят, че набедаването в резултат на препращането на информацията на френските съдебни органи е придружено от дискредитиране поради изтичане на информация в пресата във връзка с това



- препращане и че в това отношение те изрично твърдят нарушение по-специално на принципа на добра администрация, закрепен в член 41 от Хартата, както и нарушение на закрепените също там право на защита, презумпция за невинност и задължение за поверителност.
- 86 Поради това твърденията на Комисията относно допустимостта на първата част от второто основание следва да се отхвърлят.
- 87 По отношение на основателността на посочената част следва да се отбележи, че в точка 74 от обжалваното решение Общият съд констатира, че жалбоподателите са се основали на разпоредби на френското наказателно право, на практиката на френските съдилища и на френската доктрина в тази област. Той отбелязва, че макар наистина съдилищата на Съюза да имат изключителна компетентност да се произнасят по искове за обезщетение за вреди, за които отговорност носят институциите на Съюза, тълкуването и правната уредба във френското наказателно право на твърдените от жалбоподателите факти не са от компетентността на съда на Съюза. При тези обстоятелства Общият съд отхвърля като неотнормими доводите на жалбоподателите за набедряване.
- 88 Както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 83 от заключението си, тези съображения на Общия съд произтичат от явно неправилен прочит на исковата молба в първоинстанционното производство. Всъщност от нея следва, както вече бе посочено в точка 85 от настоящото решение, че в подкрепа на доводите си за неправомерност на поведението на OLAF и на Комисията поради набедряване жалбоподателите са изтъкнали общи принципи на правото на Съюза, и по-специално принципът на добра администрация, закрепен в член 41 от Хартата. В подкрепа на тези доводи жалбоподателите се позовават на френското право, но очевидно само като пример.
- 89 От това следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил като неотнормими споменатите доводи.
- 90 Следователно първата част от второто основание трябва да се отхвърли.
- 91 Следователно, без да е необходимо да се разглеждат второто твърдение за нарушение във втората част от второто основание, третата част на това основание и третото основание, обжалваното решение следва да се отмени в частта, с която Общият съд отхвърля като неоснователно искането за обезщетение за неимуществените вреди, които г-н Charlot твърди, че е претърпял в резултат на воденото срещу него от френските съдебни органи наказателно производство. Жалбата до Съда трябва да се отхвърли в останалата ѝ част.

## **VI. По връщането на делото на Общия съд**

- 92 Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, ако жалбата е основателна, Съдът отменя решението на Общия съд. Той може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.
- 93 В случая, както бе констатирано при разглеждането на първото твърдение за нарушение във втората част от второто основание, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 82—92 и 104 от обжалваното решение, като не е разгледал нито

надеждността и съдържанието на изложените в докладната записка от 19 март 2003 г. информация или доказателства, нито намерението, с което те са били препратени на френските съдебни органи, нито дали биха могли да обосноват започването на съдебно разследване или да представляват полезни за такова разследване доказателства. Освен това от анализа на първата част от второто основание следва, че в точки 74—76 от обжалваното решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил като неотнормими доводите на жалбоподателите за набедяване от OLAF и Комисията.

- 94 В обжалваното решение обаче Общият съд приема, че липсва достатъчно съществено нарушение на норма на правото на Съюза, без да разгледа другите условия, които са кумулативно необходими, за да се ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза (вж. в този смисъл решения от 19 април 2007 г., *Holcim (Deutschland)/Комисия*, C-282/05 P, EU:C:2007:226, т. 57, и от 10 септември 2019 г., *HTTS/Съвет*, C-123/18 P, EU:C:2019:694, т. 108).
- 95 При тези обстоятелства Съдът счита, че фазата на производството по разглеждания спор относно искането за обезщетение за неимуществените вреди, които г-н *Charlot* твърди, че е претърпял в резултат на наказателното производство, образувано срещу него пред френските съдебни органи, не позволява да се постанови окончателно решение по делото и то трябва да бъде върнато на Общия съд, за да разгледа отново въпроса дали е налице достатъчно сериозно нарушение на норма от правото на Съюза, което да доведе до извъндоговорна отговорност на Съюза. Ако при това разглеждане се установи наличието на такова нарушение, Общият съд ще трябва да провери другите условия, необходими за ангажиране на извъндоговорната отговорност на Съюза.

## **VII. По съдебните разноски**

- 96 Тъй като делото се връща на Общия съд за ново разглеждане, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски, свързани с настоящото производство по обжалване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) Отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 6 април 2022 г., *Planistat Europe и Charlot/Комисия* (T-735/20, EU:T:2022:220), в частта относно отхвърлянето от Общия съд на искането за обезщетение на неимуществените вреди, които г-н *Hervé-Patrick Charlot* твърди, че е претърпял в резултат на образуваното срещу него от френските съдебни органи наказателно производство.**
- 2) Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.**
- 3) Връща делото на Общия съд на Европейския съюз за ново разглеждане.**
- 4) Не се произнася по съдебните разноски.**

Подписи