



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 28 października 2021 r. *

Odwołanie – Skarga o odszkodowanie – Odpowiedzialność pozaumowna –
Instrument pomocy przedakcesyjnej – Zarządzanie zdecentralizowane –
Dochodzenie Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) – Kontrole na
miejscu – Rozporządzenie (Euratom, WE) nr 2185/96 – Artykuł 7 – Dostęp do danych
informatycznych – Czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej – Zasada ochrony
uzasadnionych oczekiwań – Prawo do bycia wysłuchanym – Krzywda

W sprawie C-650/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 3 września 2019 r.,

Vialto Consulting Kft., z siedzibą w Budapeszcie (Węgry), którą reprezentowali D. Sigalas i S. Paliou, dikięgoroi,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, którą reprezentowali D. Triantafyllou i J. Baquero Cruz oraz A. Katsimerou, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki prezesa pierwszej izby, L. Bay Larsen (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, J.-C. Bonichot, sędzia,

rzecznik generalny: G. Hogan,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 10 lutego 2021 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2021 r.,

* Język postępowania: grecki.

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swoim odwołaniu spółka Vialto Consulting Kft. (zwana dalej „spółką Vialto”) wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 czerwca 2019 r., Vialto Consulting/Komisja (T-617/17, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2019:446), w którym Sąd oddalił jej skargę zmierzającą do naprawienia szkody, jaką miała ona ponieść ze względu na podnoszone, jak twierdzi, bezprawne zachowania Komisji i Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) związane z wykluczeniem jej z umowy o świadczenie usług o numerze referencyjnym TR2010/0311.01-02/001 (zwanej dalej „sporną umową”).

Ramy prawne

Rozporządzenie nr 2185/96

- 2 Artykuł 4 rozporządzenia Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz.U. 1996, L 292, s. 2) stanowi:

„Kontrole na miejscu oraz inspekcje są przygotowane i przeprowadzane przez Komisję w ścisłej współpracy z właściwymi władzami danego państwa członkowskiego. Władze te są informowane we właściwym czasie o przedmiocie, celu i podstawie prawnej danej kontroli tak, aby mogły one służyć właściwą pomocą. W tym celu przedstawiciele danego państwa członkowskiego mogą uczestniczyć w kontrolach przeprowadzanych na miejscu lub inspekcjach.

Ponadto, na wniosek państwa członkowskiego, kontrole na miejscu oraz inspekcje mogą być przeprowadzone wspólnie przez Komisję i właściwe władze państwa członkowskiego”.

- 3 Zgodnie z art. 7 tego rozporządzenia:

„1. Inspektorzy Komisji mają dostęp, na takich samych warunkach, jak krajowi kontrolerzy administracyjni i w oparciu o ustawodawstwo krajowe, do wszystkich informacji i dokumentów związanych z kontrolowanymi operacjami, które są konieczne do właściwego przebiegu kontroli na miejscu oraz inspekcji. Mogą oni stosować te same materialne środki kontroli co krajowi kontrolerzy administracyjni, w tym wykonywać kopie potrzebnych dokumentów.

Kontrole na miejscu oraz inspekcje mogą dotyczyć w szczególności:

[...]

– danych informatycznych,

[...]

2. Gdy to niezbędne, państwa członkowskie, na wniosek Komisji, podejmą odpowiednie, przewidziane prawem krajowym, środki zabezpieczające, w szczególności w celu zabezpieczenia dowodów”.

4 Artykuł 9 wspomnianego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Jeżeli przedsiębiorcy wymienieni w art. 5 sprzeciwią się przeprowadzeniu kontroli na miejscu lub inspekcji, państwo członkowskie, zgodnie z przepisami krajowymi, udziela inspektorom Komisji niezbędnej pomocy w zakresie umożliwiającym inspektorom Komisji wykonywanie ich obowiązków podczas kontroli na miejscu lub inspekcji, aby umożliwić zakończenie ich misji.

W razie potrzeby do państwa członkowskiego należy podjęcie koniecznych środków przewidzianych przez prawo krajowe”.

Decyzja 1999/352

5 Artykuł 2 ust. 1 decyzji Komisji 1999/352/WE, EWWiS, Euratom z dnia 28 kwietnia 1999 r. ustanawiającej Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz.U. 1999, L 136, s. 20) przewiduje w akapicie pierwszym:

„Urząd wykonuje kompetencje Komisji w zakresie prowadzenia zewnętrznych dochodzeń w trybie administracyjnym do celów wzmocnienia zwalczenia nadużyć finansowych, korupcji[i] i innego rodzaju nielegaln[ej] działalności mając[ej] negatywny wpływ na interesy finansowe Wspólnoty, jak również wszelki[ch] innych działań lub działalności[...] podmiotów gospodarczych prowadzonych z naruszeniem prawa wspólnotowego”.

Rozporządzenie nr 718/2007

6 W motywie 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 718/2007 z dnia 12 czerwca 2007 r. wdrażającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1085/2006 ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA) (Dz.U. 2007, L 170, s. 1) wskazano:

„Celem rozporządzenia (WE) nr 1085/2006 (zwanego dalej »rozporządzeniem w sprawie IPA«) jest zapewnienie pomocy przedakcesyjnej krajom beneficjentom oraz wspieranie ich w przejściu z grupy krajów załącznika II do grupy krajów załącznika I [do] tego rozporządzenia, a następnie do członkostwa w Unii Europejskiej”.

7 Artykuł 10 ust. 1 rozporządzenia nr 718/2007 stanowi:

„Jeżeli w ust. 2, 3 i 4 nie przewidziano inaczej, do wdrażania pomocy na podstawie rozporządzenia w sprawie IPA stosuje się zarządzanie zdecentralizowane, polegające na przekazaniu przez Komisję zarządzania niektórymi działaniami krajowi beneficjentowi, przy równoczesnym zachowaniu całkowitej ostatecznej odpowiedzialności za wykonanie budżetu ogólnego zgodnie z art. 53c rozporządzenia [Rady] (WE, Euratom) nr 1605/2002 [z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. 2002, L 248, s. 1)] i odpowiednimi postanowieniami traktatowymi.

Do celów pomocy udzielanej na podstawie rozporządzenia w sprawie IPA zarządzanie zdecentralizowane obejmuje co najmniej procedurę przetargową, udzielanie zamówień i realizację płatności.

[...]”.

8 Artykuł 21 ust. 1 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Kraj beneficjent wyznacza następujące podmioty i instytucje:

[...]

f) strukturę operacyjną dla komponentu lub programu IPA;

[...]”.

9 Artykuł 28 wspomnianego rozporządzenia przewiduje:

„1. Dla każdego komponentu i programu IPA ustanawia się strukturę operacyjną, której zadaniem jest zarządzanie [pomocą] i [jej] wdrażanie [...] na podstawie rozporządzenia w sprawie IPA.

Struktura operacyjna jest podmiotem lub grupą podmiotów funkcjonujących w ramach administracji kraju beneficjenta.

2. Struktura operacyjna odpowiada za zarządzanie danym programem lub programami i jego lub ich realizację zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. W tym celu realizuje szereg zadań, do których należą:

[...]

f) załatwianie spraw dotyczących procedur przetargowych, procedur przyznawania dotacji, udzielania wynikających z nich zamówień, realizacji płatności na rzecz beneficjenta końcowego oraz odzyskiwanie od niego środków finansowych;

[...]”.

Rozporządzenie nr 883/2013

10 Zgodnie z art. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. 2013, L 248, s. 1):

„1. Urząd wykonuje uprawnienia powierzone Komisji na mocy rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2185/96 w celu przeprowadzania kontroli na miejscu i inspekcji w państwach członkowskich oraz – zgodnie z obowiązującymi umowami o współpracy i wzajemnej pomocy oraz innymi instrumentami prawnymi – w państwach trzecich i w pomieszczeniach organizacji międzynarodowych.

[...]

2. Aby stwierdzić, czy miało miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub wszelka inna nielegalna działalność na szkodę interesów finansowych Unii w związku z umową lub decyzją o przyznaniu

dotacji lub też zamówieniem, finansowanymi ze środków Unii, Urząd może, zgodnie z przepisami i procedurami określonymi w rozporządzeniu (Euratom, WE) nr 2185/96, prowadzić kontrole na miejscu oraz inspekcje u podmiotów gospodarczych.

[...]”.

11 Artykuł 11 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Po zakończeniu dochodzenia przez Urząd, z upoważnienia dyrektora generalnego sporządza się raport. W raporcie podaje się podstawę prawną dochodzenia, podjęte kroki proceduralne, ustalone fakty z określeniem ich wstępnej kwalifikacji prawnej, szacowane skutki finansowe ustalonych faktów, informacje dotyczące przestrzegania gwarancji proceduralnych zgodnie z art. 9 oraz wnioski z dochodzenia.

Wraz z raportem przekazuje się zalecenia dyrektora generalnego dotyczące ewentualnej konieczności podjęcia działań. W zaleceniach tych wskazuje się w stosownych przypadkach działania dyscyplinarne, administracyjne, finansowe lub sądowe, które powinny zostać podjęte przez instytucje, organy, urzędy lub agencje oraz właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich, a także podaje się w szczególności szacunkowe kwoty, jakie należy odzyskać, oraz wstępną kwalifikację prawną ustalonych faktów.

[...]

3. Raporty i zalecenia sporządzone w następstwie dochodzenia zewnętrznego i wszelkie związane z nimi stosowne dokumenty są przekazywane właściwym organom zainteresowanych państw członkowskich zgodnie z przepisami dotyczącymi dochodzeń zewnętrznych oraz, w razie konieczności, właściwym służbom Komisji.

[...]”.

Wytyczne OLAF-u dla jego pracowników dotyczące procedur w zakresie kryminalistyki cyfrowej

12 Artykuł 4 ust. 3 i 4 wytycznych OLAF-u dla jego pracowników dotyczących procedur w zakresie kryminalistyki cyfrowej z dnia 15 lutego 2016 r. [tłumaczenie nieoficjalne podobnie jak poniżej przytoczone przepisy tych wytycznych] (zwanym dalej „wytycznymi OLAF-u”) stanowi:

„3. Na początku działań w zakresie kryminalistyki cyfrowej DES [(specjalista OLAF-u ds. dowodów cyfrowych)]: (1) dokumentuje i fotografuje wszystkie nośniki cyfrowe, które będą przedmiotem działań w zakresie kryminalistyki, a także ich fizyczne otoczenie i układ; (2) sporządza spis nośników cyfrowych. Spis ten powinien zostać włączony do »Sprawozdania z czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej«, a fotografie powinny zostać do niego dołączone.

4. Zasadniczo DES powinien przeprowadzić pełne cyfrowe kryminalistyczne pozyskiwanie urządzeń, o których mowa w pkt 3. Jeżeli jest to wykonalne, DES i prowadzący dochodzenie powinni wspólnie dokonać oględzin tych urządzeń w celu ustalenia, czy mogą one zawierać dane potencjalnie istotne dla dochodzenia oraz czy właściwe byłoby częściowe kryminalistyczne pozyskanie danych. W takim przypadku DES może zamiast tego przeprowadzić częściowe kryminalistyczne pozyskanie danych. Podczas pozyskiwania cyfrowego obrazu

kryminalistycznego rejestruje się krótki opis zawartości oraz numer referencyjny sprawy dodany przez DES”.

13 Artykuł 8 ust. 2 i 4 wytycznych OLAF-u przewiduje:

„2. DES przesyła cyfrowy obraz kryminalistyczny na serwer plików kryminalistycznych w laboratorium kryminalistycznym. Przekazane w ten sposób pliki stają się kryminalistycznymi plikami roboczymi. DES powinien poinformować prowadzącego dochodzenie, gdy tylko kryminalistyczny plik roboczy będzie gotowy.

[...]

4. Jeżeli kryminalistyczny plik roboczy jest dostępny, prowadzący dochodzenie składa pisemne wnioski za pośrednictwem modułu wniosków o informacje wywiadowcze systemu CMS w celu zindeksowania kryminalistycznego pliku roboczego oraz, w stosownych przypadkach, uzyskania pomocy DES lub analityka operacyjnego w celu zidentyfikowania danych istotnych dla dochodzenia. Ten ostatni wniosek powinien zawierać opis celu przeszukania oraz rodzaj dowodów lub materiału dowodowego, którego poszukuje prowadzący dochodzenie. W odpowiedzi na pisemny wniosek prowadzącego dochodzenie i wspólnie z nim DES pobiera z cyfrowego kryminalistycznego pliku roboczego dane odpowiadające kryteriom wyszukiwania, do których prowadzący dochodzenie ma dostęp tylko do odczytu”.

Okoliczności powstania sporu

- 14 Okoliczności powstania sporu zostały przedstawione w pkt 1–23 zaskarżonego wyroku i na potrzeby niniejszego postępowania można streścić je w opisany poniżej sposób.
- 15 Vialto jest spółką prawa węgierskiego świadczącą usługi doradcze na rzecz przedsiębiorstw i podmiotów należących do sektora prywatnego i publicznego.
- 16 W dniu 22 kwietnia 2011 r. Komisja zawarła z Republiką Turcji umowę finansową w ramach systemu zarządzania zdecentralizowanego z kontrolą ex ante, która to umowa stanowiła część programu krajowego dla Republiki Turcji w ramach komponentu „Pomoc w okresie przejściowym oraz rozwój instytucjonalny” Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA). Wyznaczoną strukturą operacyjną w rozumieniu art. 21 rozporządzenia nr 718/2007 była Central Finance and Contracts Unit (Centralna Jednostka Finansująco-Kontraktująca) (CFCU), będąca podmiotem tureckiej administracji.
- 17 W dniu 17 grudnia 2013 r. w Suplemencie do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* (Dz.U. 2013/S 244-423607) pod numerem referencyjnym EuropeAid/132338/D/SER/TR opublikowano zaproszenie do składania ofert o udzielenie zamówienia w drodze przetargu ograniczonego dotyczącego świadczenia usług zewnętrznej kontroli jakości w kontekście projektu TR2010/0311.01 „Digitization of Land Parcel Identification System” (cyfryzacja systemu identyfikacji działek rolnych; zwanego dalej „spornym projektem”). Instytucją zamawiającą wskazaną w zaproszeniu do składania ofert było CFCU.

- 18 W dniu 19 września 2014 r. zamówienie odpowiadające wspomnianemu zaproszeniu do składania ofert zostało udzielone konsorcjum koordynowanemu przez Agrotec SpA (zwanemu dalej „konsorcjum”), w którego skład wchodziło pięciu uczestników, w tym spółka Vialto. Konsorcjum podpisało z jednostką CFCU sporną umowę.
- 19 W następstwie wszczęcia dochodzenia w związku z podejrzeniem popełnienia aktów korupcji lub nadużyć finansowych w ramach spornego projektu OLAF postanowił przeprowadzić kontrole i inspekcje w pomieszczeniach spółki Vialto (zwane dalej „kontrolą na miejscu”).
- 20 W dniu 7 kwietnia 2016 r. OLAF wydał dwa upoważnienia wyznaczające urzędników odpowiedzialnych za przeprowadzenie kontroli na miejscu i działań technicznych z zakresu kryminalistyki cyfrowej. Zgodnie z treścią tych upoważnień celem kontroli na miejscu było zebranie dowodów posiadanych przez spółkę Vialto, dotyczących jej ewentualnego udziału w aktach korupcji i nadużyć finansowych, które miały zostać popełnione w związku ze spornym projektem. Celem czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej było uzyskanie, między innymi, kopii kryminalistycznej wszystkich zasobów cyfrowych spółki Vialto wykorzystywanych do zarządzania spornym projektem, funkcjonalnych skrzynek pocztowych wykorzystywanych do wykonania spornego projektu, a także plików i zbiorów znajdujących się w sieci spółki Vialto, które mogą mieć znaczenie dla celów dochodzenia.
- 21 Od 12 do 14 kwietnia 2016 r. przeprowadzono kontrolę na miejscu i czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej. Z każdego dnia kontroli został spisany protokół przez OLAF. W protokole z dnia 14 kwietnia 2016 r. odnotowano, że spółka Vialto odmówiła przekazania OLAF-owi niektórych informacji. Przedstawiciel spółki Vialto podpisał każdy z tych protokołów i, w razie potrzeby, zgłosił uwagi.
- 22 Pismem z dnia 6 maja 2016 r. spółka Vialto złożyła do OLAF-u skargę, w której zakwestionowała lub skomentowała niektóre informacje zawarte w tych protokołach. OLAF odpowiedział na jej skargę pismem z dnia 8 lipca 2016 r.
- 23 Pismem z dnia 14 września 2016 r. OLAF poinformował spółkę Vialto, że została ona uznana za osobę objętą dochodzeniem w sprawie podejrzeń o korupcję lub nadużycia finansowe w odniesieniu do spornego projektu i wezwał ją do przedstawienia uwag w terminie dziesięciu dni.
- 24 Pismem z dnia 23 września 2016 r. spółka Vialto przedstawiła OLAF-owi swoje uwagi i oświadczyła, że działała zgodnie z obowiązującymi przepisami i spełniła wszystkie warunki dotyczące uprawnionego dostępu OLAF-u do swoich danych.
- 25 Pismem z dnia 29 września 2016 r. CFCU poinformowało Agrotec o przebiegu kontroli na miejscu w pomieszczeniach spółki Vialto oraz o jej braku zgody na udzielenie OLAF-owi dostępu do niektórych informacji, o które ten ostatni zwrócił się w celu przeprowadzenia swojego dochodzenia. Ponadto CFCU dodało, że OLAF uznał, iż swoim zachowaniem spółka Vialto naruszyła art. 25 ogólnych warunków mających zastosowanie do spornej umowy (zwanym dalej „ogólnymi warunkami”) w sprawie inspekcji, kontroli i audytów dokonywanych przez organy Unii Europejskiej. Uściśliło ono ponadto, że OLAF zbadał sytuację we właściwych służbach Komisji. Uznając, że zgodnie z warunkami ogólnymi Agrotec był jego jedynym partnerem we wszystkich kwestiach umownych i finansowych, CFCU poinformowało tę spółkę, że zapobiegawczo zawiesza płatność przedstawionych przez nią faktur przynajmniej do czasu zamknięcia dochodzenia przez OLAF.

- 26 Pismem z dnia 13 października 2016 r. Dyrekcja Generalna (DG) ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia Komisji Europejskiej (zwana dalej „DG ds. Rozszerzenia”) poinformowała CFCU o sprzecznej z art. 25 warunków ogólnych odmowie spółki Vialto współpracy w dochodzeniu prowadzonym przez OLAF i wezwała je do podjęcia niezbędnych działań zgodnie z tymi warunkami ogólnymi i w tym względzie do rozważenia zawieszenia wykonania spornej umowy lub części tej umowy wykonywanej przez spółkę Vialto jako jednego z możliwych środków, na podstawie art. 25 i 35 ogólnych warunków. Dodała ona, że uważa, iż kwoty wypłacone spółce Vialto w ramach spornej umowy nie kwalifikują się do finansowania z budżetu Unii i zwraca się do CFCU o dokładne określenie tych kwot.
- 27 Pismem z dnia 9 listopada 2016 r. OLAF poinformował spółkę Vialto o zamknięciu prowadzonego przez siebie dochodzenia, o przekazaniu raportu końcowego z dochodzenia do DG ds. Rozszerzenia oraz o zaleceniach, jakie skierował do tej dyrekcji w celu podjęcia odpowiednich działań zapewniających zastosowanie procedur i sankcji wynikających z poważnego naruszenia przez spółkę Vialto ogólnych warunków.
- 28 Pismem z dnia 11 listopada 2016 r. CFCU poinformowało Agrotec o zamknięciu dochodzenia OLAF-u oraz o stwierdzeniu przez ten ostatni, że spółka Vialto naruszyła art. 25 warunków ogólnych. CFCU poinformowało również Agrotec o swojej decyzji o wykluczeniu spółki Vialto ze spornej umowy pod każdym względem i o kontynuowaniu wykonywania wspomnianej umowy, zamiast zastosowania się do zalecenia DG ds. Rozszerzenia, by całkowicie zawiesić wykonanie tej umowy. W konsekwencji CFCU zwróciło się do Agrotecu o natychmiastowe zakończenie działalności spółki Vialto oraz o podjęcie niezbędnych kroków w celu wykluczenia jej z konsorcjum, mianowicie poprzez sporządzenie aneksu do spornej umowy.
- 29 Pismem z dnia 5 grudnia 2016 r. skierowanym do CFCU spółka Vialto zakwestionowała wykluczenie jej ze spornej umowy. CFCU pismem z dnia 10 stycznia 2017 r. odrzuciło jej argumenty.
- 30 W dniu 13 grudnia 2016 r. CFCU i Agrotec podpisały aneks do spornej umowy w celu wykreślenia spółki Vialto z listy członków konsorcjum i wyciągnięcia odpowiednich konsekwencji, w szczególności pod względem finansowym.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 31 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 7 września 2017 r. spółka Vialto wniosła skargę zmierzającą do zasądzenia od Komisji na jej rzecz odszkodowania w wysokości 320 944,56 EUR i 150 000 EUR, wraz z odsetkami, odpowiednio tytułem szkody materialnej i tytułem zadośćuczynienia za krzywdę, podnoszonymi w związku z zarzucanym bezprawnym zachowaniem Komisji i OLAF-u w związku z wykluczeniem tej spółki ze spornej umowy.
- 32 Na poparcie tej skargi spółka Vialto podniosła dwa zastrzeżenia oparte na bezprawności zachowania zarzucanego OLAF-owi, które dotyczyły, po pierwsze, naruszenia art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, a po drugie, naruszenia prawa do dobrej administracji, zasady niedyskryminacji, zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Ponadto spółka Vialto podniosła zastrzeżenie dotyczące bezprawności zachowania Komisji oparte na naruszeniu prawa do bycia wysłuchanym.

- 33 Na rozprawie przed Sądem spółka Vialto zrezygnowała z żądania naprawienia podnoszonej szkody materialnej i obniżyła kwotę żadaną tytułem zadośćuczynienia za krzywdę, jaką miała ponieść, do 25 000 EUR wraz z odsetkami.
- 34 W zaskarżonym wyroku Sąd, uznawszy, że Komisja niesłusznie zakwestionowała jego właściwość i z tego powodu dopuszczalność skargi, oddalił wszystkie zastrzeżenia podniesione przez spółkę Vialto przeciwko OLAF-owi i Komisji.
- 35 Sąd uznał w pierwszej kolejności w pkt 69–73 zaskarżonego wyroku, że dane, do których dostępu żądają w niniejszej sprawie pracownicy OLAF-u, można uznać za istotne dla dochodzenia OLAF-u oraz że sporządzenie cyfrowego obrazu kryminalistycznego wchodzi w zakres uprawnień powierzonych Komisji na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96. Na tej podstawie Sąd orzekł w pkt 74 i 80 zaskarżonego wyroku, że żądając od spółki Vialto dostępu do tych danych do celów ich analizy, pracownicy OLAF-u nie naruszyli tego przepisu.
- 36 Sąd oddalił następnie argumenty spółki Vialto dotyczące naruszenia przez OLAF prawa do dobrej administracji, zasady niedyskryminacji, zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. W odniesieniu do tej ostatniej zasady, po przypomnieniu w pkt 114 zaskarżonego wyroku przesłanek, które muszą być spełnione, aby dana osoba mogła się na nią powołać, Sąd stwierdził w pkt 116 i 117 tego wyroku, że w niniejszej sprawie to właśnie w następstwie odmowy przez spółkę Vialto uwzględnienia zgodnych z prawem wniosków o gromadzenie danych złożonych przez pracowników OLAF-u, ci ostatni zgodzili się na odstępstwo od procedury przewidzianej w wytycznych OLAF-u w odniesieniu do miejsca uzyskania i przetwarzania danych oraz wykorzystywanego w tym celu nośnika. Sąd wywiódł stąd w pkt 118 wspomnianego wyroku, że spółka Vialto nie może powoływać się na swą korzyść na wystarczająco istotne naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku ze stosowaniem praktyki stanowiącej odstępstwo na swą korzyść, pomimo jej odmowy uwzględnienia wniosków złożonych przez pracowników OLAF-u zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96.
- 37 Wreszcie Sąd oddalił zastrzeżenie spółki Vialto dotyczące naruszenia przez Komisję prawa do bycia wysłuchanym i stwierdził, po pierwsze w pkt 121 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto przedstawiła swoje uwagi w przedmiocie kontroli na miejscu w pismach skierowanych do OLAF-u, a po drugie w pkt 122 tego wyroku, że decyzja o wykluczeniu spółki Vialto ze spornej umowy została podjęta przez CFCU, przy czym to ostatnie nie było związane stanowiskiem zajęтым w tym zakresie przez DG ds. Rozszerzenia.
- 38 W konsekwencji Sąd oddalił w całości skargę wniesioną przez spółkę Vialto, bez badania przesłanek dotyczących istnienia wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego między zarzucanymi zachowaniami a podnoszoną szkodą, ani istnienia tej szkody.

Żądania stron

- 39 W odwołaniu spółka Vialto wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku oraz
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.

- 40 Spółka Vialto uściśla, że w przypadku uchylenia zaskarżonego wyroku pozostawia ona do uznania Trybunału decyzję o przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd.
- 41 Komisja wnosi do Trybunału o:
- oddalenie odwołania jako bezzasadnego oraz
 - obciążenie spółki Vialto kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

- 42 Na poparcie odwołania spółka Vialto podnosi trzy zarzuty. Dwa pierwsze z tych zarzutów dotyczą błędów, jakich dopuścił się Sąd ze względu na to, że oddalił dwa zastrzeżenia dotyczące, po pierwsze, naruszenia art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, a po drugie, naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Zarzut trzeci dotyczy błędów, jakich dopuścił się Sąd ze względu na to, że oddalił zastrzeżenie dotyczące naruszenia prawa do bycia wysłuchanym.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96

W przedmiocie części pierwszej i drugiej zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

- 43 Poprzez pierwszą i drugą część zarzutu pierwszego spółka Vialto podnosi, że Sąd dopuścił się szeregu błędów dotyczących uprawnień w zakresie dostępu do danych i ich gromadzenia przez OLAF w ramach kontroli na miejscu.
- 44 W pierwszej kolejności Sąd w dwojaki sposób przeinaczył okoliczności faktyczne przed niesłusznym stwierdzeniem w pkt 80 zaskarżonego wyroku braku naruszenia przez OLAF art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, gdy OLAF zażądał od spółki Vialto możliwości dostępu do danych, o których mowa w pkt 71 tego wyroku.
- 45 Po pierwsze, sprawa, w której zapadł zaskarżony wyrok, dotyczy kwestii naruszenia tego przepisu ze względu na złożony przez OLAF wniosek o gromadzenie tych danych, a nie ze względu na jego wniosek o udzielenie dostępu do wspomnianych danych.
- 46 To przeinaczenie doprowadziło do nieprawidłowego zastosowania prawa przez Sąd, który powinien był zinterpretować prawo dostępu przewidziane w art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 w ten sposób, że obejmuje ono z jednej strony bardzo szerokie prawo do dochodzenia mające zastosowanie do wszystkich kategorii danych, o których mowa w tym przepisie, a z drugiej strony prawo gromadzenia ograniczone do danych mających związek z kontrolowanymi operacjami.
- 47 Po drugie, Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne poprzez brak stwierdzenia w pkt 80 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto udzieliła OLAF-owi dostępu do spornych danych. W szczególności Sąd powinien był uwzględnić załącznik do protokołu OLAF-u dotyczący

trzeciego dnia kontroli, który spółka Vialto załączyła do swej skargi. Z dokumentu tego wynika, że owa spółka udzieliła OLAF-owi pełnego dostępu do swego systemu rachunkowości i do swych transakcji.

- 48 W drugiej kolejności w zaskarżonym wyroku nie uzasadniono stwierdzenia dokonanego w pkt 74 zaskarżonego wyroku, że dane, których zgromadzenia zażądał OLAF, były związane z kontrolowanymi operacjami i niezbędne do właściwego przebiegu kontroli na miejscu w rozumieniu art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96. Takie stwierdzenie było zatem arbitralne.
- 49 W trzeciej kolejności takie stwierdzenie, powtórzone także w pkt 83 zaskarżonego wyroku, jest obarczone naruszeniem prawa, ponieważ nie można uznać przed przeprowadzeniem wyszukiwania według słów kluczowych, że wszystkie dane, których zażądał OLAF, w szczególności cała korespondencja i zawartość twardego dysku komputerów dwóch pracowników spółki Vialto oraz cały jej serwer i kopia wszystkich jej transakcji od 2012 r. miały związek z operacjami objętymi dochodzeniem i były niezbędne do tego dochodzenia, skutkiem czego OLAF był uprawniony do ich gromadzenia.
- 50 W czwartej kolejności Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne, gdy stwierdził w pkt 75 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto sprzeciwiła się jedynie gromadzeniu tych danych na nośnikach, które mają być dostarczone do siedziby OLAF-u, podczas gdy spółka Vialto od początku w sposób ogólny sprzeciwiła się gromadzeniu danych niezwiązanych z projektem będącym przedmiotem kontroli.
- 51 Komisja wnosi o oddalenie części pierwszej i drugiej zarzutu pierwszego jako bezzasadnych.

– *Ocena Trybunału*

- 52 W pierwszej kolejności nie można uwzględnić argumentu podniesionego przez spółkę Vialto, zgodnie z którym Sąd wypaczył zakres zastrzeżenia, które przedstawiła ona w swej skardze w pierwszej instancji, dotyczącego bezprawności zarzucanego OLAF-owi zachowania, opartego na naruszeniu art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96.
- 53 Należy bowiem zauważyć, że Sąd stwierdził w pkt 62 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto zarzuca OLAF-owi, iż zażądał on możliwości gromadzenia danych niezwiązanych ze spornym projektem, co stanowiło naruszenie tego przepisu. Ponadto Sąd uściślił w pkt 75 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto twierdzi, iż zezwoliła pracownikom OLAF-u na dostęp do wszystkich żądanych danych, a sprzeciwiła się jedynie gromadzeniu tych danych.
- 54 Tym samym nie sposób przyjąć, że Sąd zinterpretował skargę w pierwszej instancji w ten sposób, iż to zastrzeżenie dotyczy kwestii naruszenia art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 raczej ze względu na złożony przez OLAF wniosek o udzielenie dostępu do tych danych, niż ze względu na ich gromadzenie.
- 55 W drugiej kolejności odnośnie do twierdzenia spółki Vialto, zgodnie z którym Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne poprzez brak stwierdzenia w pkt 80 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto udzieliła OLAF-owi dostępu do żądanych danych, należy zauważyć, iż ten punkt stanowi wniosek wynikający z rozważań Sądu co do dokonanej przez niego wykładni art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 i że nie zawiera żadnej oceny zachowania spółki Vialto. Wynika stąd, że twierdzenie to opiera się na błędnym zrozumieniu tego punktu.

- 56 Co więcej, nawet przy założeniu, że spółka Vialto zamierzała poprzez to twierdzenie zakwestionować powody, które skłoniły Sąd do takiego wniosku, należy zauważyć, iż pkt 63–78 zaskarżonego wyroku nie obejmują stwierdzenia, jakoby spółka Vialto odmówiła udzielenia OLAF-owi dostępu do danych, o których mowa w pkt 71 zaskarżonego wyroku.
- 57 Natomiast w pkt 79 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że pracownicy OLAF-u zakończyli kontrolę na miejscu i czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej, przy czym spółka Vialto nie przekazała im danych, które uznała za objęte tajemnicą zawodową lub postanowieniami umownymi, na które się powołuje.
- 58 W tym względzie należy przypomnieć, że, jak wynika z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE i z art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych. Jedynie Sąd jest zatem właściwy do ustalenia i dokonania oceny istotnych okoliczności faktycznych, jak również do dokonania oceny dowodów. Ocena tych okoliczności faktycznych i tych dowodów nie stanowi zatem, z zastrzeżeniem przypadku ich przeinaczenia, kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału w ramach postępowania odwoławczego (wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Dalli/Komisja, C-615/19 P, EU:C:2021:133, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 59 Takie przeinaczenie musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny faktów i dowodów. Do wnoszącego odwołanie należy dokładne wskazanie przeinaczonych przez Sąd elementów i wykazanie błędów w analizie, które w jego przekonaniu doprowadziły do owego przeinaczenia (wyrok z dnia 4 marca 2020 r., Tulliallan Burlington/EUIPO, od C-155/18 P do C-158/18 P, EU:C:2020:151, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 60 Spółka Vialto podnosi zasadniczo, że gdyby Sąd uwzględnił załącznik do protokołu OLAF-u dotyczący trzeciego dnia kontroli na miejscu, w którym znajdują się uwagi dotyczące przebiegu tego dnia kontroli, powinien był stwierdzić, iż spółka Vialto udzieliła OLAF-owi pełnego dostępu do żądanych danych.
- 61 Należy jednak zauważyć, że dokument ten przejmuje uwagi spółki Vialto dotyczące przebiegu kontroli, skutkiem czego pozwala jedynie ustalić jej punkt widzenia dotyczący tego przebiegu. Tymczasem Sąd uściślił w pkt 75 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto twierdzi, iż zezwoliła pracownikom OLAF-u na dostęp do wszystkich żądanych danych.
- 62 Wynika stąd, że argument podniesiony przez spółkę Vialto nie pozwala na ustalenie, iż Sąd przeinaczył istotne okoliczności faktyczne lub dowody, w związku z czym argument ten należy oddalić jako bezzasadny.
- 63 W trzeciej kolejności w odniesieniu do podnoszonego braku uzasadnienia stwierdzenia zawartego w pkt 74 zaskarżonego wyroku należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału obowiązek uzasadnienia nie oznacza nałożenia na Sąd obowiązku ustosunkowania się w sposób wyczerpujący do każdego punktu rozumowania przedstawionego przez strony sporu; przedstawione przez Sąd uzasadnienie może zatem być dorozumiane, pod warunkiem że pozwala zainteresowanym na poznanie powodów, dla których Sąd nie przychylił się do ich argumentów, a Trybunałowi daje do dyspozycji wystarczające elementy dla sprawowania kontroli (wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., Satcen/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 64 W niniejszej sprawie w pkt 66–73 zaskarżonego wyroku Sąd przedstawił powody, które doprowadziły go do stwierdzenia, że dane, których zgromadzenia zażądał OLAF, były związane z kontrolowanymi operacjami i były niezbędne do właściwego przebiegu kontroli na miejscu w rozumieniu art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96.
- 65 Ze wspomnianych punktów wynika, że takie stwierdzenie jest oparte przede wszystkim na brzmieniu tego przepisu, z którego wynika zdaniem Sądu, po pierwsze, iż OLAF jest upoważniony do dostępu do wszystkich informacji i dokumentów związanych z okolicznościami faktycznymi będącymi przedmiotem jego dochodzenia i do sporządzania kopii dokumentów koniecznych do wykonania kontroli na miejscu, a po drugie, że dysponuje określonym zakresem uznania przy ustalaniu istotnych w tym celu danych. Sąd oparł się następnie na przedmiocie dochodzenia prowadzonego przez OLAF i na żądanych danych, które zdaniem Sądu były objęte rodzajem danych, o których mowa we wspomnianym przepisie. Wreszcie Sąd wskazał na szczególne okoliczności czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej, między innymi konieczność dokonania indeksacji danych poprzez wytworzenie cyfrowych obrazów spornych danych w celu umożliwienia wskazania dokumentów istotnych dla dochodzenia.
- 66 I tak to uzasadnienie jest wystarczające, aby umożliwić z jednej strony spółce Vialto zrozumienie powodów, dla których jej argumentacja została oddalona, a z drugiej strony Trybunałowi przeprowadzenie kontroli. Podnoszony przez spółkę Vialto zarzut niewystarczającego uzasadnienia należy zatem oddalić jako bezzasadny.
- 67 W czwartej kolejności w odniesieniu do podnoszonego naruszenia prawa dotyczącego wykładni art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, należy zauważyć, że w pkt 74 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, iż dane, których zgromadzenia zażądał OLAF w niniejszej sprawie, były związane z kontrolowanymi operacjami i niezbędne do właściwego przebiegu kontroli na miejscu w rozumieniu tego przepisu. Ponadto Sąd stwierdził w pkt 80 zaskarżonego wyroku, że żądając od spółki Vialto dostępu do tych danych do celów ich analizy, OLAF-u nie naruszył tego przepisu.
- 68 W tym względzie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 przewiduje, że inspektorzy Komisji mają dostęp, na takich samych warunkach, jak krajowi kontrolerzy administracyjni i w oparciu o ustawodawstwo krajowe, do wszystkich informacji i dokumentów związanych z kontrolowanymi operacjami, które są konieczne do właściwego przebiegu kontroli na miejscu oraz inspekcji. Przepis ten precyzuje, że mogą oni stosować te same materialne środki kontroli co krajowi kontrolerzy administracyjni, w tym wykonywać kopie potrzebnych dokumentów. Wspomniany przepis stanowi również, że kontrole i inspekcje na miejscu mogą w szczególności dotyczyć danych informatycznych.
- 69 Ponadto z art. 2 ust. 1 decyzji 1999/352 i z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2013 wynika, że uprawnienia powierzone Komisji na mocy rozporządzenia nr 2185/96 w celu przeprowadzania kontroli na miejscu i inspekcji są wykonywane przez OLAF.
- 70 Z zestawienia tych przepisów wynika, że w ramach kontroli na miejscu pracownicy OLAF-u mają dostęp, na takich samych warunkach, jak krajowi kontrolerzy administracyjni i w oparciu o ustawodawstwo krajowe, do wszystkich informacji, w tym do danych informatycznych, które są konieczne do właściwego przebiegu kontroli na miejscu oraz mogą oni stosować te same materialne środki kontroli co krajowi kontrolerzy administracyjni, w tym wykonywać kopie potrzebnych dokumentów.

- 71 Chociaż przepis ten odsyła, jeśli chodzi o warunki określające dostęp pracowników OLAF-u do informacji, do prawa danego państwa członkowskiego, należy zauważyć, że spółka Vialto nie twierdzi, iż OLAF naruszył prawo węgierskie mające zastosowanie przy spornej kontroli na miejscu i że nie przedstawia żadnego argumentu w tym zakresie.
- 72 Co więcej, należy zauważyć, że spółka Vialto nie kwestionuje dokonanych przez Sąd stwierdzeń, dotyczących wytworzenia cyfrowych obrazów kryminalistycznych, zawartych w pkt 73 zaskarżonego wyroku, który odsyła do wyjaśnień w pkt 44 tego wyroku. Tymczasem Sąd stwierdził w tych punktach, w oparciu w szczególności o art. 4 i 8 wytycznych OLAF-u, że w ramach takiego postępowania wytworzenie cyfrowych obrazów kryminalistycznych danych zawartych na cyfrowym nośniku pamięci służy umożliwieniu indeksacji danych, która z kolei ma na celu umożliwienie wyszukiwania według słów kluczowych przy użyciu specjalnego oprogramowania komputerowego do celów kryminalistycznych, aby zidentyfikować dane istotne dla dochodzenia OLAF-u.
- 73 W zakresie, w jakim spółka Vialto zamierzała poprzez swą argumentację zrównać wytworzenie takiego cyfrowego obrazu kryminalistycznego wszystkich danych przechowywanych na niektórych nośnikach cyfrowych z wykonaniem kopii w rozumieniu art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 wszystkich dokumentów zapisanych na tych nośnikach, należy zaznaczyć, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 78 opinii, że proces ten stanowi jedynie etap pośredni w ramach badania takich danych (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Nexans France i Nexans/Komisja, C-606/18 P, EU:C:2020:571, pkt 63).
- 74 Tym samym, nawet jeśli wytworzenie takiego obrazu nieuchronnie wiąże się pod względem technicznym z tymczasowym „skopiowaniem” wszystkich spornych danych na etapie, na którym ich znaczenie nie zostało jeszcze zbadane, proces ten wchodzi w zakres wykonywania prawa dostępu do informacji zapisanego w art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, gdyż służy on jedynie zidentyfikowaniu dokumentów istotnych dla dochodzenia. Nie można uznać, że w ten sposób OLAF wykonuje kopię wszystkich dokumentów, których to dotyczy, w rozumieniu tego przepisu. Z brzmienia i z systematyki tego przepisu wynika bowiem, że przysługujące inspektorowi prawo wykonania kopii potrzebnych dokumentów, w odróżnieniu od wykonywania prawa dostępu do informacji, dotyczy zachowania przez niego w sposób trwały kopii niektórych dokumentów spośród tych, do których miał dostęp, które zidentyfikował jako istotne dla dochodzenia, ponieważ dokumenty te mogą zostać wykorzystane później w jego ramach.
- 75 W tych okolicznościach okazuje się, że Sąd mógł słusznie stwierdzić, iż wytworzenie takiego cyfrowego obrazu kryminalistycznego można powiązać z przyznanymi OLAF-owi na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 uprawnieniami do dostępu do informacji koniecznych do właściwego przebiegu kontroli na miejscu i do wykonywania kopii potrzebnych dokumentów.
- 76 Spółka Vialto nie wykazała, że stwierdzenie Sądu, zawarte w pkt 74 i 80 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym skierowany przez OLAF do spółki Vialto wniosek o możliwość gromadzenia danych, o których mowa w pkt 71 zaskarżonego wyroku, w celu wykonania czynności w zakresie kryminalistyki cyfrowej nie był sprzeczny z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96.
- 77 Zarzut naruszenia prawa podnoszony przez spółkę Vialto przeciwko takiemu stwierdzeniu należy zatem oddalić jako bezzasadny.

- 78 W piątej kolejności argument spółki Vialto, zgodnie z którym w pkt 75 zaskarżonego wyroku Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne, opiera się na błędnej interpretacji pkt 75 zaskarżonego wyroku, a zatem należy go oddalić jako bezzasadny. W tym punkcie Sąd jedynie stwierdził sprzeciw spółki Vialto wobec gromadzenia danych na nośniku, który miał być zabrany z jej siedziby, czego spółka Vialto nie kwestionuje.
- 79 W konsekwencji należy oddalić pierwszą i drugą część zarzutu pierwszego jako bezzasadne.

W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

- 80 Poprzez część trzecią zarzutu pierwszego spółka Vialto utrzymuje w pierwszej kolejności, że w pkt 77 zaskarżonego wyroku Sąd naruszył prawo, gdy oddalił jako pozbawione znaczenia dla sprawy w celu powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii argumenty spółki Vialto oparte na poszanowaniu tajemnicy zawodowej i na klauzulach umów zawartych z jej partnerami handlowymi. Takie argumenty miałyby znaczenie dla stwierdzenia naruszenia przez OLAF art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, ponieważ umożliwiałyby wykazanie, że zastrzeżenia zgłoszone przez spółkę Vialto co do gromadzenia danych niemających związku z dochodzeniem były uzasadnione. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału spółka Vialto byłaby jednak zobowiązana do wykazania, że sformułowanie takich zastrzeżeń nie stanowiło nadużycia prawa.
- 81 W drugiej kolejności Sąd przeinaczył skargę, gdy w pkt 79 zaskarżonego wyroku stwierdził, iż nie można uznać, że OLAF zmusił spółkę Vialto do naruszenia tajemnicy zawodowej lub postanowień umów zawartych z jej partnerami handlowymi, podczas gdy nie twierdziła ona w żaden sposób, iż została zmuszona przez OLAF do takiego działania.
- 82 Komisja wnosi, by część trzecią zarzutu pierwszego w części odrzucić jako niedopuszczalną, a w części oddalić jako bezskuteczną, a także – w każdym razie – jako bezzasadną.

– Ocena Trybunału

- 83 W odniesieniu do naruszenia prawa, jakim obarczony jest pkt 77 zaskarżonego wyroku, należy zauważyć, że w tym punkcie Sąd stwierdził, iż argumenty spółki Vialto oparte na tajemnicy zawodowej i na zobowiązaniach umownych podjętych w stosunku do partnerów handlowych są pozbawione znaczenia, aby spowodować powstanie odpowiedzialności pozaumownej Unii, gdyż dotyczą uzasadnienia odmowy tej spółki przekazania OLAF-owi określonych danych, do których dostępu żądał ten ostatni, a nie zarzucenia OLAF-owi lub Komisji wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 84 W tych okolicznościach argument spółki Vialto, zgodnie z którym została ona zobowiązana do wykazania, że zastrzeżenia, jakie wyraziła co do gromadzenia niektórych danych przez OLAF, nie stanowiły nadużycia prawa, nie mogły służyć ustaleniu, iż przedstawione w pierwszej instancji argumenty dotyczące tajemnicy zawodowej i zobowiązań umownych podjętych w stosunku do partnerów handlowych mogły wskazywać na wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom. W związku z tym argument ten jest bezskuteczny.

- 85 To samo dotyczy podniesionego przez spółkę Vialto przeinaczenia skargi. Nawet bowiem przy założeniu, że Sąd, jak utrzymuje spółka Vialto, przeinaczył skargę w pierwszej instancji, gdy stwierdził, iż musiał ustosunkować się w pkt 79 zaskarżonego wyroku do niepodniesionego przez tę spółkę argumentu opartego na przymusie stosowanym przez OLAF wobec tej spółki, co zobowiązało ją do naruszenia tajemnicy zawodowej i zobowiązań umownych podjętych w stosunku do jej partnerów handlowych, taki błąd nie mógłby podważyć oddalenia pierwszego zastrzeżenia przedstawionego przez spółkę Vialto w pierwszej instancji.
- 86 Tymczasem z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że zarzuty skierowane przeciwko uzupełniającym punktom uzasadnienia orzeczenia Sądu nie mogą prowadzić do uchylecia tego orzeczenia, a zatem nie mają znaczenia dla sprawy (wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Dalli/Komisja, C-615/19 P, EU:C:2021:133, pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 87 Dlatego też należy oddalić część trzecią zarzutu pierwszego jako bezskuteczną, a w konsekwencji – oddalić ten zarzut w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

Argumentacja stron

- 88 Poprzez zarzut drugi spółka Vialto podnosi szereg argumentów zmierzających do wykazania, że w pkt 118 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie stwierdził brak naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań przez pracowników OLAF-u w niniejszej sprawie.
- 89 W pierwszej kolejności zaskarżony wyrok jest uzasadniony w sposób niewystarczający, ponieważ nie wyjaśniono w nim powodu, z jakiego nie jest spełniona w niniejszej sprawie jedna z trzech przesłanek koniecznych do powołania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.
- 90 W drugiej kolejności pkt 118 zaskarżonego wyroku ma być obarczony naruszeniem prawa, ponieważ nie uwzględniono w nim orzecznictwa dotyczącego zakazu cofnięcia ze skutkiem wstecznym zgodnego z prawem aktu administracyjnego przyznającego prawa podmiotowe lub podobne korzyści. Zapewnienia udzielone przez pracowników OLAF-u w pierwszym dniu kontroli odnośnie do procedury przeprowadzenia tej kontroli były bowiem zgodne z prawem. Spółka Vialto wskazuje w tym względzie, że odstępstwo od wytycznych OLAF-u nie stanowi naruszenia rozporządzenia nr 2185/96. W związku z tym pracownicy OLAF-u nie mogli a posteriori odwołać tych zapewnień i zażądać przeprowadzenia tej kontroli na miejscu, tak jakby takie zapewnienia nigdy nie zostały złożone.
- 91 Ponadto cofnięcie ze skutkiem wstecznym aktu administracyjnego jest zakazane, nawet gdyby należało uznać go za niezgodny z prawem.
- 92 W trzeciej kolejności Sąd naruszył prawo, gdy stwierdził w pkt 118 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto nie może powoływać się na naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku ze stosowaniem praktyki stanowiącej odstępstwo na jej korzyść, pomimo jej odmowy uwzględnienia wniosków złożonych przez pracowników OLAF-u zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96. W szczególności sformułowanie tego punktu wywołuje wrażenie, że spółka Vialto działała w złej wierze. Co więcej, ponieważ wnioski pracowników OLAF-u nie były zgodne z tym przepisem, jej odmowa uwzględnienia tych wniosków była zatem całkowicie zgodna

z prawem. Gdyby pracownicy OLAF-u stwierdzili, że spółka Vialto poprzez swe zachowanie działała niezgodnie z prawem lub utrudniała dochodzenie, byłiby oni zobowiązani zgodnie z art. 4 i 9 rozporządzenia nr 2185/96 zwrócić się o pomoc organów krajowych. Tymczasem pracownicy OLAF-u podjęli decyzję o zakończeniu kontroli bez przestrzegania tej procedury.

93 Komisja utrzymuje, że zarzut drugi jest częściowo bezskuteczny a – w każdym razie – bezzasadny.

Ocena Trybunału

94 W pierwszej kolejności w odniesieniu do podnoszonego braku uzasadnienia zaskarżonego wyroku, należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału przytoczonego w pkt 63 niniejszego wyroku wynika, iż obowiązek uzasadnienia nie oznacza nałożenia na Sąd obowiązku ustosunkowania się w sposób wyczerpujący do każdego punktu rozumowania przedstawionego przez strony sporu; przedstawione przez Sąd uzasadnienie może zatem być dorozumiane, pod warunkiem że pozwala zainteresowanym na poznanie powodów, dla których Sąd nie przychylił się do ich argumentów, a Trybunałowi daje do dyspozycji wystarczające elementy dla sprawowania kontroli.

95 W niniejszym przypadku po przypomnieniu w pkt 114 zaskarżonego wyroku przesłanek, które muszą być spełnione, aby dana osoba mogła powołać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, Sąd stwierdził w pkt 116 tego wyroku, że w niniejszej sprawie to właśnie w następstwie odmowy przez spółkę Vialto uwzględnienia wniosków o gromadzenie danych złożonych przez pracowników OLAF-u, ci ostatni zgodzili się na odstępstwo od procedury przewidzianej w wytycznych OLAF-u w odniesieniu do miejsca uzyskania i przetwarzania danych oraz wykorzystywanego w tym celu nośnika. Ponadto w pkt 117 wspomnianego wyroku Sąd przypomniał, że OLAF na mocy art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96 miał podstawę do dostępu do danych, do których spółka Vialto odmówiła mu dostępu. Sąd wywiódł stąd, w pkt 118 tego wyroku, że spółka Vialto nie może powoływać się na swą korzyść na wystarczająco istotne naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku ze stosowaniem praktyki stanowiącej odstępstwo na jej korzyść, pomimo jej odmowy uwzględnienia wniosków złożonych przez pracowników OLAF-u zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96.

96 I tak z pkt 113–118 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd uznał, iż spółka Vialto nie miała podstaw do powołania się na uzasadnione oczekiwania przy stosowaniu porozumienia, do którego postanowiła się nie zastosować.

97 Tymczasem to uzasadnienie jest wystarczające, aby umożliwić spółce Vialto zrozumienie powodów, z jakich jej argumentacja została oddalona, a Trybunałowi przeprowadzenie kontroli. Podnoszony przez spółkę Vialto zarzut niewystarczającego uzasadnienia należy zatem oddalić jako bezzasadny.

98 W drugiej kolejności w odniesieniu do argumentu spółki Vialto, opartego na orzecznictwie Trybunału dotyczącym przesłanek cofnięcia aktu prawotwórczego, wystarczy stwierdzić, że argumentu tego spółka Vialto nie podniosła w pierwszej instancji.

99 I tak zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zarzut podniesiony po raz pierwszy przed nim w postępowaniu odwoławczym należy odrzucić jako niedopuszczalny. W ramach odwołania kompetencje Trybunału są bowiem ograniczone do badania dokonanej przez Sąd oceny podniesionych przed nim zarzutów. Umożliwienie stronie podniesienia w tym postępowaniu zarzutu, którego nie powoływała ona wcześniej przed Sądem, oznaczałoby umożliwienie jej

żądania od Trybunału, którego kompetencja w kontekście odwołania jest ograniczona, rozstrzygnięcia sporu szerszego niż ten, który miał rozstrzygać Sąd (wyrok z dnia 30 maja 2017 r., Safa Nicu Sepahan/Rada, C-45/15 P, EU:C:2017:402, pkt 109 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 100 W konsekwencji argument ten należy odrzucić jako niedopuszczalny.
- 101 W trzeciej kolejności w odniesieniu do argumentu spółki Vialto, zgodnie z którym Sąd naruszył prawo, gdy stwierdził w pkt 118 zaskarżonego wyroku, że spółka Vialto nie może powoływać się na naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku ze stosowaniem praktyki stanowiącej odstępstwo na jej korzyść, pomimo jej odmowy uwzględnienia wniosków złożonych przez pracowników OLAF-u zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, należy zauważyć, że poprzez odniesienie się w ten sposób do odmowy spółki Vialto przedstawienia niektórych informacji, mimo iż zobowiązała się do tego, Sąd w sposób dorozumiany, lecz nieunikniony orzekł, że spółka Vialto nie może powoływać się na uzasadnione oczekiwania przy stosowaniu porozumienia, do którego postanowiła się nie zastosować.
- 102 Tymczasem należy uznać, że ze względu na odmowę wypełnienia zobowiązań podjętych wobec pracowników OLAF-u zachowanie spółki Vialto uniemożliwiło stosowanie tego porozumienia, skutkiem czego spółka Vialto nie może się następnie powoływać na uzasadnione oczekiwania przy jego stosowaniu.
- 103 Z powyższego wynika, że Sąd nie naruszył prawa, gdy orzekł w pkt 118 zaskarżonego wyroku, iż spółka Vialto nie miała podstaw do powołania się na uzasadnione oczekiwania przy stosowaniu porozumienia, do którego postanowiła się nie zastosować.
- 104 Argument spółki Vialto, zgodnie z którym pkt 118 zaskarżonego wyroku jest obarczony naruszeniem prawa, należy zatem oddalić jako bezzasadny.
- 105 W czwartej kolejności w odniesieniu do argumentu spółki Vialto, zgodnie z którym sformułowanie pkt 118 zaskarżonego wyroku sprawia wrażenie, że spółka ta działała w złej wierze, należy stwierdzić, iż argument ten opiera się na błędnym zrozumieniu zaskarżonego wyroku, ponieważ wspomniany punkt nie zawiera żadnej oceny w tym zakresie, a zatem argument ów należy oddalić jako bezzasadny.
- 106 W piątej kolejności, co się tyczy argumentu spółki Vialto, zgodnie z którym wniosek o gromadzenie danych złożony przez pracowników OLAF-u nie był zgodny z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 2185/96, z badania pierwszego zarzutu podniesionego przez spółkę Vialto wynika, że argument ten należy oddalić jako bezzasadny.
- 107 W szóstej kolejności w odniesieniu do argumentu spółki Vialto dotyczącego art. 4 i 9 rozporządzenia nr 2185/96 należy stwierdzić, że spółka Vialto nie podniosła takiego argumentu w pierwszej instancji, skutkiem czego zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przytoczonym w pkt 99 niniejszego wyroku argument ten należy oddalić jako bezzasadny.
- 108 W świetle powyższych rozważań zarzut drugi należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa do bycia wysłuchanym

Argumentacja stron

- 109 Poprzez zarzut trzeci spółka Vialto podnosi, że Sąd dopuścił się szeregu naruszeń prawa, gdy oddalił w pkt 121–123 zaskarżonego wyroku jej argumenty dotyczące naruszenia jej prawa do bycia wysłuchanym.
- 110 W pierwszej kolejności stwierdzenia zawarte w pkt 121 zaskarżonego wyroku dotyczące okoliczności, że OLAF wysłuchał wnoszącą odwołanie, nie mają żadnego znaczenia w ramach badania kwestii, czy jej prawo do bycia wysłuchanym zostało naruszone przez DG ds. Rozszerzenia.
- 111 W drugiej kolejności Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne, gdy stwierdził w pkt 94 i 122 zaskarżonego wyroku, że stanowisko zajęte przez DG ds. Rozszerzenia w przedmiocie działań, jakie należy podjąć wobec spółki Vialto, nie było wiążące dla CFCU. Z akt sprawy wynika bowiem, że takie żądanie jest wiążące dla CFCU. Nie może być inaczej, ponieważ sama ta dyrekcja finansowała projekt, a zatem podpisała sporną umowę.
- 112 Takie przeinaczenie okoliczności faktycznych doprowadziło do nieprawidłowego zastosowania prawa przez Sąd. Powinien on być bowiem stwierdzić istnienie obowiązku do wysłuchania spółki Vialto przez DG ds. Rozszerzenia przed skierowaniem przez nie do CFCU żądania podjęcia niezbędnych działań przewidzianych w spornej umowie w związku z naruszeniem przez spółkę Vialto jej zobowiązań umownych.
- 113 W trzeciej kolejności prawo spółki Vialto do bycia wysłuchanym powinno było również być przestrzegane przez tę dyrekcję w kontekście jej zalecenia zawieszenia wykonania spornej umowy lub części umowy wykonywanej przez spółkę Vialto, które to zalecenie wspomniana dyrekcja załączyła do swego żądania. Z orzecznictwa Trybunału, w szczególności z jego wyroku z dnia 4 kwietnia 2019 r., OZ/EBI (C-558/17 P, EU:C:2019:289), wynika bowiem, że prawo do bycia wysłuchanym powinno być przestrzegane również w przypadku, gdy instytucja Unii wydaje niewiążące zalecenia.
- 114 Komisja zgadza się z dokonaną przez Sąd analizą prawa do bycia wysłuchanym i podnosi, że zarzut trzeci powinien zostać oddalony jako bezzasadny.
- 115 Po pierwsze, nawet przy założeniu, że Komisja powinna była wysłuchać spółki Vialto przed skierowaniem swego zalecenia do CFCU, taki wymóg formalny został spełniony w niniejszej sprawie przez OLAF jako służbę Komisji, od której pochodzi zalecenie.
- 116 Po drugie, Sąd stwierdził, bez przeinaczenia okoliczności faktycznych, że Komisja jedynie wezwała CFCU do podjęcia odpowiednich działań, gdy na przykład przedstawiła zalecenia w tym zakresie. Stanowisko zajęte przez Komisję wobec spółki Vialto nie było zatem wiążące dla CFCU. Okoliczność, że Komisja finansowała projekt, nie czyni takiego zajęcia stanowiska wiążącym.
- 117 Po trzecie, z wyroku z dnia 4 kwietnia 2019 r., OZ/EBI (C-558/17 P, EU:C:2019:289) wynika pomocniczy charakter wysłuchania przed organem wydającym zalecenie, natomiast nacisk został położony na organ decyzyjny. Ponadto sytuacja rozpatrywana w sprawie, w której zapadł ten

wyrok, różni się od sytuacji będącej przedmiotem niniejszej sprawy, ponieważ w pierwszej sprawie organ wydający zalecenia i organ decyzyjny były częścią tej samej struktury administracyjnej.

Ocena Trybunału

- 118 Jeśli chodzi o naruszenie prawa, jakiego miał dopuścić się Sąd w pkt 122 zaskarżonego wyroku, należy zauważyć, że Sąd orzekł w tym punkcie, iż DG ds. Rozszerzenia nie była zobowiązana do wysłuchania spółki Vialto przed wydaniem przez CFCU decyzji o wykluczeniu spółki Vialto ze spornej umowy z tego względu, że CFCU podjęło tę decyzję, nie będąc związanym tego rodzaju stanowiskiem DG ds. Rozszerzenia.
- 119 Spółka Vialto podważa taki wniosek, twierdząc, że nawet przy założeniu, iż CFCU podjęło wspomnianą decyzję, nie będąc związanym stanowiskiem DG ds. Rozszerzenia, dyrekcja ta powinna była wysłuchać spółkę Vialto przed zajęciem stanowiska.
- 120 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej prawo do dobrej administracji obejmuje w szczególności prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację.
- 121 Prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje zatem każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia swego stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego i przed wydaniem jakiegokolwiek decyzji, która mogłaby negatywnie wpłynąć na jej interesy (wyrok z dnia 4 czerwca 2020 r., SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 122 Należy również przypomnieć, że prawo do bycia wysłuchanym jest częścią prawa do obrony stanowiącego ogólną zasadę prawa Unii, którą należy stosować nawet wobec braku szczególnych uregulowań w tym względzie. Zasada ta wymaga, aby adresaci decyzji, które dotyczą w sposób istotny ich interesów, mieli możliwość przedstawienia w sposób użyteczny swojego stanowiska na temat okoliczności uwzględnionych na ich niekorzyść przy wydawaniu tych decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r., Marchiani/Parlament, C-566/14 P, EU:C:2016:437, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 123 Ponadto, jak przypomniał rzecznik generalny w pkt 121 opinii, naruszenie prawa do obrony, którego część stanowi prawo do bycia wysłuchanym, należy badać przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności danej sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 25 października 2011 r., Solvay/Komisja, C-110/10 P, EU:C:2011:687, pkt 63).
- 124 W odniesieniu do spornego stanowiska zajętego przez DG ds. Rozszerzenia, należy zauważyć, że nie ma wątpliwości co do tego, iż art. 10 rozporządzenia nr 718/2007 przewiduje w ramach ogólnych zasad wdrażania pomocy przedakcesyjnej, że Komisja przekazuje zarządzanie zdecentralizowane niektórymi działaniami krajowi beneficjentowi, które obejmuje co najmniej procedurę przetargową, udzielanie zamówień i realizację płatności. Ponadto z art. 21 ust. 1 lit. f) tego rozporządzenia wynika, że kraj beneficjent wyznacza strukturę operacyjną dla komponentu lub programu IPA. Co więcej, zgodnie z art. 28 wspomnianego rozporządzenia struktura operacyjna jest podmiotem lub grupą podmiotów funkcjonujących w ramach administracji kraju beneficjenta, które odpowiadają za zarządzanie i realizację tej pomocy zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, realizując w szczególności procedury przetargowe, procedury

przyznawania dotacji i udzielanie wynikających z nich zamówień (zob. podobnie postanowienie z dnia 4 lipca 2013 r., Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Komisja i in., C-520/12 P, niepublikowane, EU:C:2013:457, pkt 32).

- 125 Z powyższego wynika, że zamówienia publiczne udzielane przez państwa trzecie, które mogą korzystać z pomocy w ramach IPA, z zastrzeżeniem zasady zarządzania zdecentralizowanego, pozostają zamówieniami krajowymi, i że przedsiębiorstwa składające oferty, którym udzielono danego zamówienia, pozostają w stosunkach prawnych wyłącznie z państwem trzecim, które jest odpowiedzialne za to zamówienie (zob. podobnie postanowienie z dnia 4 lipca 2013 r., Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Komisja i in., C-520/12 P, niepublikowane, EU:C:2013:457, pkt 34).
- 126 Niemniej jednak, jak wynika z art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 718/2007, Komisja zachowuje całkowitą ostateczną odpowiedzialność za wykonanie budżetu ogólnego, a zatem jest ona uprawniona do ustalania kwot ewentualnie wyłączonych z finansowania przez Unię Europejską.
- 127 Tymczasem w świetle całkowitej ostatecznej odpowiedzialności Komisji za wykonanie budżetu ogólnego należy stwierdzić, że pismo, w którym instytucja ta zaleca CFCU, by nie współpracowało ze spółką Vialto, i wskazuje, iż w każdym wypadku kwoty wypłacone tej ostatniej w ramach spornego projektu nie kwalifikują się do finansowania z budżetu Unii, można racjonalnie uznać za mogące w praktyce mieć znaczący wpływ na decyzję CFCU co do działań, jakie należy podjąć wobec spółki Vialto odnośnie do spornej umowy, mogące wpłynąć na tę decyzję w sposób niekorzystny i przekraczające w znaczący sposób spodziewany wpływ zwykłego zalecenia.
- 128 Skutki, jakie to zajęcie stanowiska przez Komisję może zatem mieć dla danego podmiotu gospodarczego, są takie, że temu podmiotowi należy umożliwić przedstawienie uwag w przedmiocie zarzucanego mu zachowania i działań, jakie należy podjąć wobec niego w związku ze sporną umową przed ustaleniem przez Komisję jej stanowiska w przedmiocie tych kwestii (zob. podobnie wyrok z dnia 10 lipca 2001 r., Ismeri Europa/Trybunał Obrachunkowy, C-315/99 P, EU:C:2001:391, pkt 29).
- 129 To zajęcie stanowiska przez Komisję należy zatem uznać za indywidualny środek, który negatywnie wpływa na sytuację spółki Vialto w rozumieniu art. 41 ust. 2 lit. a) karty praw podstawowych.
- 130 W konsekwencji należy stwierdzić, że Sąd dopuścił się naruszenia prawa poprzez stwierdzenie w pkt 122 zaskarżonego wyroku, iż Komisja nie podlegała obowiązkowi wysłuchania spółki Vialto przed wydaniem przez CFCU decyzji o wykluczeniu spółki Vialto ze spornej umowy.
- 131 Niemniej jednak z pkt 121 i 123 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd oparł się na okoliczności, iż spółka Vialto została w niniejszej sprawie wysłuchana przez OLAF celem oddalenia podniesionego przez spółkę Vialto argumentu dotyczącego naruszenia przez Komisję prawa do bycia wysłuchanym.
- 132 W tym względzie należy stwierdzić, że taka okoliczność nie pozwala Komisji uznać, iż ciążący na niej obowiązek wysłuchania danej osoby został spełniony.
- 133 Zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2013 na zakończenie dochodzenia OLAF opracowuje raport z dochodzenia, wraz z którym przekazuje się zalecenia dyrektora generalnego dotyczące ewentualnej konieczności podjęcia działań. W art. 11 ust. 3 uściślono, że raporty

i zalecenia sporządzone w następstwie dochodzenia zewnętrznego i wszelkie związane z nimi stosowne dokumenty są przekazywane właściwym organom zainteresowanych państw członkowskich zgodnie z przepisami dotyczącymi dochodzeń zewnętrznych oraz, w razie konieczności, właściwym służbom Komisji.

- 134 Z brzmienia i systematyki tych przepisów wynika, że zadaniem organu, do którego skierowane są te zalecenia, jest przeprowadzenie własnego dochodzenia i wysłuchanie objętej dochodzeniem osoby przed wydaniem decyzji, która może okazać się dla niej niekorzystna.
- 135 W tych okolicznościach powiązania strukturalne między OLAF-em a Komisją nie mogą również zwolnić jej z takiego obowiązku, umożliwiając uznanie, że spółka Vialto została już wysłuchana przez tę instytucję przy wysłuchaniu tej spółki przez pracowników OLAF-u.
- 136 Należy zatem uwzględnić zarzut trzeci odwołania i uchylić zaskarżony wyrok w zakresie, w jakim oddalono w nim jako bezzasadne zastrzeżenie spółki Vialto dotyczące naruszenia przez Komisję prawa do bycia wysłuchanym.

W przedmiocie skargi wniesionej do Sądu

- 137 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może, gdy stan postępowania na to pozwala, wydać orzeczenie ostateczne w sprawie bądź skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.
- 138 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że powstanie pozaumownej odpowiedzialności Unii, w rozumieniu art. 340 akapit drugi TFUE zależy od łącznego spełnienia przesłanek dotyczących bezprawności zachowania zarzucanego instytucjom Unii, rzeczywistości szkody oraz istnienia związku przyczynowego pomiędzy tym zachowaniem a podnoszoną szkodą (wyrok z dnia 25 lutego 2021 r., Dalli/Komisja, C-615/19 P, EU:C:2021:133, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 139 W niniejszej sprawie stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w odniesieniu do pierwszej z tych przesłanek, dotyczącej zachowania Komisji.
- 140 Z uzasadnienia przedstawionego w ramach analizy zarzutu trzeciego podniesionego przez spółkę Vialto na poparcie jej odwołania wynika bowiem, że wykazała ona, iż Komisja dopuściła się naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, które stanowi normę prawną mającą na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 141 W odniesieniu do wystarczająco istotnego charakteru tego naruszenia spółka Vialto twierdzi, że Komisja nie mogła swobodnie żądać wykluczenia spółki Vialto z projektu bez umożliwienia jej bycia wysłuchaną i skorzystania z przysługującego jej prawa do obrony.
- 142 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, jeżeli instytucja Unii dysponuje jedynie znacznie ograniczoną swobodą uznania bądź nie ma takiej swobody, każde naruszenie prawa Unii może być wystarczające dla stwierdzenia wystąpienia wystarczająco istotnego naruszenia tego prawa, które może prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii (wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Komisja/Printeos, C-301/19 P, EU:C:2021:39, pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 143 Tymczasem, jak wynika z uzasadnienia przedstawionego w ramach analizy zarzutu trzeciego, Komisja była zobowiązana wysłuchać spółki Vialto przed przekazaniem CFCU swego stanowiska zajętego w przedmiocie działań, jakie należy podjąć wobec spółki Vialto w związku ze sporną umową, skutkiem czego instytucja ta nie dysponowała w tym względzie żadnym zakresem uznania.
- 144 W pozostałym zakresie stan postępowania nie pozwala na wydanie orzeczenia w sprawie.
- 145 Pozostałe przesłanki powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii nie zostały bowiem zbadane przez Sąd.
- 146 Ponadto z pkt 25 i 26 zaskarżonego wyroku wynika, że na rozprawie przed Sądem spółka Vialto zmieniła w sposób bardzo istotny swe stanowisko w przedmiocie rozmiarów szkody, jaką miała ponieść.
- 147 W świetle powyższych rozważań Trybunał nie jest w stanie z wystarczającą pewnością orzec w przedmiocie rzeczywistego charakteru szkody istnienia związku przyczynowego między naruszeniem przez Komisję prawa do bycia wysłuchanym i podnoszoną szkodą.
- 148 W konsekwencji sprawę należy przekazać Sądowi celem ponownego rozpoznania, aby orzekł on w tym przedmiocie.

W przedmiocie kosztów

- 149 Ze względu na to, że sprawa zostaje przekazana Sądowi do ponownego rozpoznania, rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 czerwca 2019 r., Vialto Consulting/Komisja (T-617/17, niepublikowany, EU:T:2019:446) zostaje uchylony w zakresie, w jakim Sąd oddalił jako bezzasadne zastrzeżenie podniesione przez spółkę Vialto Consulting Kft., dotyczące naruszenia przez Komisję Europejską prawa do bycia wysłuchanym.**
- 2) **Odwołanie zostaje oddalone w pozostałym zakresie.**
- 3) **Sprawa zostaje przekazana Sądowi w celu wydania przez Sąd rozstrzygnięcia w przedmiocie przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii Europejskiej dotyczących istnienia związku przyczynowego między naruszeniem przez Komisję Europejską prawa do bycia wysłuchanym i podnoszoną szkodą oraz rzeczywistego charakteru szkody.**
- 4) **Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Podpisy