Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
L. MEDINA
представено на 13 юли 2023 година [1]

Дело C-363/22 P

Planistat Europe,
Hervé-Patrick Charlot
срещу

Европейска комисия

„Обжалване — Извъндоговорна отговорност — Външно разследване на OLAF — Препращане преди приключване на разследването на OLAF на информация до националните съдебни органи по въпроси, даващи основания за наказателно производство — Подаване на жалба от Комисията преди приключването на разследването — Национално наказателно производство — Окончателно прекратяване на производството — Понятие за достатъчно съществено нарушение на норма от правото на Съюза — Неимуществени и имуществени вреди, които жалбоподателите твърдят, че са претърпели“

1. С разглежданата жалба дружеството Planistat Europe и г-н Hervé-Patrick Charlot (наричани по-нататък заедно „жалбоподателите“) искат отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 6 април 2022 г., Planistat Europe и Charlot/Комисия [2], с което се отхвърля искането на жалбоподателите за обезщетение, от една страна, за вредите, които г-н Charlot твърди, че е претърпял поради препращането от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) на националните органи на информация относно деяния, които могат да се квалифицират като престъпления, както и поради жалбата, подадена от Комисията пред посочените органи, и от друга страна, за имуществените вреди, които жалбоподателите твърдят, че са претърпели поради прекратяването на договорите, сключени между Planistat Europe и Европейската комисия.

2. В подкрепа на жалбата си до Съда жалбоподателите изтъкват три основания, с които по същество твърдят, че Общият съд е допуснал грешки, първо, при установяване на вредоносния факт, второ, като отхвърлил наличието на набедяване от страна на OLAF и на Комисията, и трето, като отхвърлил доводите на жалбоподателите относно наличието на имуществени и неимуществени вреди. В съответствие с искането на Съда настоящото заключение ще се ограничи до анализа на второто основание за обжалване.

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] T-735/20, наричано по-нататък „обжалваното решение“, EU:T:2022:220.

3. Това основание дава възможност на Съда да се произнесе по съдебния контрол, който Общият съд трябва да извърши в рамките на иск за извъндоговорна отговорност, от една страна, когато OLAF предаде информация на националните съдебни органи и извърши твърдяно набедяване, при положение че впоследствие националните съдилища са прекратили производството срещу заинтересованите лица, и от друга страна, когато Комисията е подала жалба за конституиране като граждански ищец по това дело.

I. Регламент (ЕО) № 1073/1999

4. 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)[3] урежда инспекциите, проверките и другите мерки, предприемани от служителите на OLAF при изпълнение на техните задължения[4]. Разследванията, провеждани от OLAF, биват „външни“ — извън рамките на институциите на Съюза, и „вътрешни“ — в рамките на тези институции.

5. Член 9 от Регламент № 1073/1999 е озаглавен „Доклад при разследването и действия след разследването“ и се отнася до доклада, който се изготвя след приключване на разследването на OLAF.

6. Член 10 от Регламент № 1073/1999 е озаглавен „Препращане на информация от Службата“ и гласи:

„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 [относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности] Службата 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 Службата препраща на компетентните съдебни органи на държавите членки необходимата информация, получена от Службата по време на вътрешните разследвания по въпроси, даващи основания за наказателно производство. При спазване на изискванията на разследването той информира своевременно засегнатата държава членка.

[…]“.

II. Обстоятелствата, предхождащи спора

7. Предхождащите спора обстоятелствата, изложени в точки 2—18 от обжалваното решение, могат да бъдат обобщени, както следва.

[3] ОВ L 136, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 129.

[4] Този регламент, приложим ratione temporis към фактите по делото, е отменен и заменен с Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от [OLAF] (ОВ L 248, 2013 г., стр. 1).

8. През 1996 г. Евростат създава мрежа от пунктове за продажба на статистическа информация (т.нар. „*datashops*“). В държавите членки тези *datashops*, които не са юридически лица, по принцип са включени в националните статистически институти (наричани по-нататък „НСИ“), 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 (OP) 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, като 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 Съюза, OLAF решава да започне външно разследване OF/2002/0510 по отношение на Planistat Europe.

14. На 19 март 2003 г. в рамките на текущото разследване OLAF препраща на френските съдебни органи информация за деяния, които според нея могат да се квалифицират 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 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 25 септември 2003 г. OLAF приключва както вътрешно разследване IO/2000/4097, така и външно разследване OF/2002/0510.

20. На 9 септември 2013 г. съдия-следователят към Tribunal de grande instance de Paris 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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. Исканията на страните и производството пред Съда

25. Жалбоподателите по същество искат от Съда:

– да отмени обжалваното решение в частта му, в която се обявява за погасена по давност една част от иска на жалбоподателите, и в частта му, в която се отхвърля искът за извъндоговорна отговорност на Комисията,

– да уважи исканията, направени в първоинстанционното производство,

– да осъди Комисията да признае публично, че е допуснала грешка в преценката по отношение на дружеството Planistat Europe и неговия управител,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски, направени в производствата пред двете съдебни инстанции.

26. Комисията по същество иска от Съда:

– да отхвърли жалбата и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

27. В съответствие с член 76, параграф 2 от Процедурния си правилник Съдът решава да не провежда съдебно заседание за изслушване на устните състезания.

IV. Анализ

28. С второто си, изложено при условията на евентуалност основание, предмет на настоящото заключение, жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешки относно ангажирането на извъндоговорната отговорност на Съюза. Това основание е разделено на три части. С първата част по същество се твърди грешка на Общия съд относно неправомерността на клеветническото поведение на OLAF и на Комисията по отношение на жалбоподателите, с втората част се твърди грешка при установяване на неправомерността на поведението на OLAF, а с третата — грешка при установяване на неправомерността на поведението на Комисията.

29. Предлагам при анализа да разгледам тези части в различна последователност. При разглеждането на втората и третата част следва да се анализират задълженията на OLAF, когато тя съобщава за деяния, които могат да се квалифицират като престъпления, и задълженията на Комисията, която се присъединява към националното производство. Ето защо ми се струва уместно да започна анализа си от тези части, след което ще се спра на твърдения клеветнически и набедяващ характер на това съобщаване, който е предмет на първата част от второто основание.

A. По втората част от второто основание

30. С втората част, която се подразделя на две твърдения за нарушения, жалбоподателите поддържат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точки 84—104 от обжалваното решение е приел, че поведението на OLAF, и по-специално препращането на френските органи на информация относно деяния, които могат да се квалифицират като престъпления, не е нарушило принципите на добра администрация и на поверителност.

1. По първото твърдение за нарушение

31. Жалбоподателите изтъкват, че в точка 88 от обжалваното решение Общият съд е допуснал грешка, като е приел, че на 19 март 2003 г. OLAF вече е разполагала с информация или доказателства, позволяващи да се приеме, че разглежданите деяния могат да се квалифицират като престъпления. Според жалбоподателите OLAF е знаела, че установените нередности в доклада за вътрешен одит на Евростат не са довели до каквото и да било присвояване на средства. След като обаче френските съдилища били констатирали липсата на вреда за бюджета на Съюза, констатацията в точка 88 от обжалваното съдебно решение била явно погрешна. Като предоставила невярна информация на френските органи, OLAF не била достатъчно предпазлива, което представлявало нарушение на задължението ѝ за проверка на данните и следователно на принципа на добра администрация.

32. Според Комисията с доводите си жалбоподателите се опитват да постигнат преразглеждане на фактите, без обаче да твърдят, че са изопачени и без да посочват допуснатата от Общия съд грешка при прилагане на правото.

33. Що се отнася до съществото на спора, доводите били във всички случаи неоснователни. В това отношение, що се отнася до изпращането на докладната записка от OLAF, в точки 87 и 89 от обжалваното решение Общият съд правилно отбелязал, че е взел предвид, от една

страна, факта, че съдържащата се в посочената докладна записка информация е резултат от разследване, започнало през 1999 г. въз основа на одитен доклад на Евростат, и от друга страна, факта, че разследване OF/2002/0510 представлява външната част на вътрешно разследване IO/2000/4097. Що се отнася до твърдението, че OLAF е знаела със сигурност, че установените нередности в доклада за вътрешен одит на Евростат не са довели до каквото и да било присвояване на средства, подобно твърдение, което не било изтъкнато в първоинстанционното производство, било недопустимо [5]. Освен това според Комисията фактът, че френските съдилища са достигнали до различен от OLAF извод относно наличието на евентуална вреда за бюджета на Съюза, не може да постави под въпрос разследването на OLAF. Фактът, че френските съдилища са установили липсата на вреда за бюджета на Съюза, сам по себе си не позволявал да се докаже, че OLAF е допуснала грешка по отношение на жалбоподателите в нарушение на принципа на добра администрация.

34. Преди да пристъпя към анализа на допустимостта на първото твърдение за нарушение, трябва да отбележа, че като твърдят, че OLAF е извършила набедяване и клевета, жалбоподателите повтарят довода, който са изложили също и в първата част от второто основание и който ще разгледам в рамките на тази част [6]. От точки 60—66 от жалбата обаче става ясно, че с втората част от това основание жалбоподателите целят да се установи нарушение на принципа на добра администрация поради неполагане на дължима грижа от страна на OLAF за това че, от една страна, е препратила информация на националните органи, и от друга страна, е разкрила информация на пресата.

а) По допустимостта

35. Съгласно първото твърдение за нарушение OLAF изпратила докладната записка от 19 март 2003 г., без да има достатъчно данни за тяхно укоримо поведение, и така нарушила принципа на добра администрация. Като се имат предвид доводите на Комисията и с оглед на допустимостта на това твърдение за нарушение следва да се отбележи, че в първоинстанционния си иск жалбоподателите вече са изтъкнали нарушение на принципа на добра администрация и нарушение на презумпцията за невиновност поради медийно отразяване, за което твърдят, че OLAF извършила неправомерно [7].

36. Освен това ми се струва, че доводите, съдържащи се в точки 60—66 от жалбата и насочени срещу точки 87 и 88 от обжалваното решение, не представляват просто повторение на доводите им в първоинстанционното производство, а целят да докажат грешките, опорочаващи тези точки от обжалваното решение. Очевидно жалбоподателите всъщност целят да докажат, че Общият съд е приложил неправилно принципа на добра администрация, като е приел в посочените точки от обжалваното решение, че на 19 март 2003 г. OLAF вече е разполагала с информация или доказателства, позволяващи да се приеме, че разглежданите деяния могат да се квалифицират като престъпления.

[5] Според Комисията посоченото твърдение противоречи на самия текст на окончателния доклад от разследването, в който се посочва сума, неправомерно изплатена на Planistat Europe, тъй като при разследването било установено, че това дружество е участвало активно в създаването на скрита резерва, която му е позволила чрез система на фалшиво фактуриране да се ползва по-специално от финансови средства, които не са предвидени в условията на обществената поръчка. Тази констатация впрочем потвърждавала констатацията в одиторския доклад на Евростат (вж. приложения A.11, стр. 550—552 и A. 13, стр. 569).

[6] Вж. точка 88 от настоящото заключение.

[7] Точки 57 и сл. от исковата молба в първоинстанционното производство.

37. Освен това доводите на жалбоподателите трябва да се разбират в смисъл, че макар съгласно решение Комисия/De Esteban Alonso, C-591/19 [8], препращането на информация на националните органи да представлява правна възможност, OLAF е била длъжна да действа внимателно, за да спази принципа на добра администрация. С други думи, според жалбоподателите липсата на задължение за предаване на доклада на OLAF на националните органи предполага задължение да се проверят резултатите от разследването, което Общият съд е трябвало да провери.

38. Ето защо предлагам на Съда да приеме първото твърдение за нарушение за допустимо.

б) По същество

39. Първото твърдение за нарушение на втората част от второто основание е насочено срещу точки 82—92 от обжалваното решение. В тези точки Общият съд приема, че от член 10 и от съображение 13 от Регламент № 1073/1999 следва, че OLAF има право да сезира съдебния орган, включително преди края на външното разследване, ако счита, че разполага с информация или доказателства, които биха могли да обосноват започването на съдебно разследване, или да представляват полезни за такова разследване доказателства [9]. Общият съд отбелязва, че като се има предвид, че докладната записка от 19 март 2003 г. се основава на доклада за вътрешен одит на Евростат от септември 1999 г. и включва релевантните обстоятелства и факти, на 19 март 2003 г. OLAF вече е разполагала с информация или данни, позволяващи да се приеме, че разглежданите деяния могат да се квалифицират като престъпления. Общият съд стига до извода, че няма данни за нарушение на принципа на добра администрация или на принципа на спазване на разумен срок [10].

40. Според жалбоподателите, след като френските съдилища са могли да констатират липсата на вреда за бюджета на Съюза, подобен извод бил явно погрешен, което представлявало нарушение на принципа на добра администрация. В това отношение ми се струва полезно да анализирам, на първо място, дали правната норма, на която се позовават жалбоподателите, има за предмет предоставянето на права на частноправни субекти, на второ място, извършеното от OLAF съобщаване на фактите и задължението ѝ за полагане на дължимата грижа, и на трето място, съдебния контрол по отношение на това съобщаване на фактите.

1) По достатъчно същественото нарушение на правна норма

41. Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика право на обезщетяване се признава, ако са изпълнени три условия, а именно: нарушената правна норма да има за предмет предоставянето на права на частноправни субекти, нарушението да е достатъчно съществено и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението на задължението, за което носи отговорност извършителят, и вредата, претърпяна от увреденото лице. Що се отнася до второто условие, Съдът е припомнил също, че решаващият критерий, за да се приеме, че нарушението на правото на Съюза е достатъчно съществено, е критерият за явното и грубо нарушение от съответната институция или съответния орган на Съюза на границите, които са наложени на правото

[8] Решение от 10 юни 2021 г. (EU:C:2021:468, т. 61).

[9] Вж. точки 82—86 от обжалваното решение.

[10] Вж. точки 87—92 от обжалваното решение.

им на преценка[11]. Такова нарушение се установява, когато е налице явно и значително неспазване от страна на съответната институция на ограниченията, които са наложени на нейното право на преценка, като 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 правна норма предоставя на органа на Съюза[12].

42. Що се отнася до правилото, за което се твърди, че не е спазено, жалбоподателите се позовават на задължението за полагане на дължима грижа[13]. В това отношение от съдебната практика следва, че това задължение, присъщо на правото на добра администрация, закрепено в член 41, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), изисква администрацията на Съюза да действа старателно и предпазливо[14] и представлява правна норма, предоставяща права на частноправните субекти[15]. Ето защо считам, че жалбоподателите се позовават на нарушение на правна норма, която има за предмет предоставянето на права на частноправни субекти[16].

2) По съобщаването на фактите от OLAF и задължението за полагане на дължима грижа

43. От съображение 1 от Регламент № 1073/1999 е видно, че целите на разследванията на OLAF са защита на финансовите интереси на Съюза и борба с измамите и всяка друга незаконна дейност, която уврежда финансовите интереси на Съюза[17]. Съгласно съображение 5 от този регламент отговорността на OLAF включва, освен защитата на финансовите интереси, и 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 вътрешните и външните разследвания, резултатите от които съгласно член 9 от Регламент № 1073/1999 са представени в доклад от разследване, а OLAF препраща информация на националните органи и на институциите в съответствие с член 10 от този регламент.

11 Решение от 23 март 2004 г., Омбудсман/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, т. 49 и цитираната съдебна практика).

12 Вж. в този смисъл решения от 4 април 2017 г., Омбудсман/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, т. 37), и от 30 май 2017 г., Safa Nicu Sepahan/Съвет (C-45/15 P, EU:C:2017:402, т. 30). Например, когато тази институция разполага само със значително ограничена свобода на преценка или дори не разполага с такава, самото неспазване на правото на Съюза може да е достатъчно, за да се установи наличието на достатъчно съществено нарушение (вж. в този смисъл решение от 10 декември 2002 г., Комисия/Camar и Tico C-312/00 P, EU:C:2002:736, т. 54).

13 Що се отнася до съдебния контрол върху твърдените нарушения на OLAF, вж. в: *Inghelram*, J.F.H. Legal and Institutional Aspects of the European Anti-fraud Office (OLAF) — An Analysis with a Look Forward to a European Public Prosecutor's Office — Europa Law Publishing, Zutphen, 2011, p. 203 и *Groussot*, X., *Popov*, Z. What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European Anti-Fraud policy — Common Market Law Review, vol. 47, 2010, 605—643. Относно иска за обезщетение вж. *Inghelram*, J.F.H. Judicial review of investigative acts of the European Anti-Fraud Office (OLAF): a search for balance — Common Market Law Review, 49, 2012, p. 616, 617.

14 Вж. в този смисъл решение от 16 декември 2008 г., Masdar (UK)/Комисия, C-47/07 P (EU:C:2008:726, т. 92 и 93).

15 Вж. в този смисъл решение от 16 септември 2013 г., ATC и др./Комисия (T-333/10, EU:T:2013:451, т. 93).

16 Вж. по аналогия, що се отнася до правилото за безпристрастност, решение от 6 април 2006 г., Camós Grau/Комисия, T-309/03 (EU:T:2006:110, т. 102 и 103).

17 Вж. в този смисъл *Inghelram*, J.F.H. Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF) — Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011, по-специално стр. 107.

44. От една страна, следва да се констатира, че в случая предаването на информация от OLAF, изглежда, е извършено по време на провеждането на външно разследване [18] на основание член 10, параграф 1 от Регламент № 1073/1999 [19]. Съгласно тази разпоредба „Службата *може по всяко време* да препраща на компетентните органи на държавите членки необходимата информация, получена в хода на външните разследвания“ [20], което означава, че в контекста на външни разследвания съобщаването на фактите на тези органи е само възможност [21]. OLAF упражнява тази възможност в светлината на задължението си да защитава ефективно финансовите интереси на Съюза в съответствие с член 280 ДЕО (понастоящем член 325 ДФЕС) [22]. Следователно според мен на пръв поглед става въпрос за законосъобразно упражняване на правомощията на OLAF за защита на финансовите интереси на Съюза [23]. От това следва, че актът на предаване на информация на националните органи не може сам по себе си да представлява неправомерно поведение.

45. От друга страна, важно е да се отбележи, че видно от съображение 13 от Регламент № 1073/1999, изводите на OLAF в окончателния доклад не могат да доведат автоматично до откриването на съдебни производства, щом като компетентните органи са свободни да решат да предприемат действия във връзка с окончателния доклад и следователно са единствените органи, оправомощени да се произнесат с решения, които могат да накърнят правното положение на лицата, спрямо които докладът е препоръчал започването на такива производства [24]. Всъщност представените от OLAF доказателства могат да бъдат допълнени и проверени от националните органи, които разполагат с по-широк набор от правомощия за разследване от тази служба.

46. В това отношение е важно да се подчертае, че съгласно практиката на Съда няма разпоредба, която „забранява изрично на съответната институция да сезира съдебния орган преди края на разследването на OLAF, ако счита, че разполага с информация или доказателства, които могат да обосноват започването на съдебно разследване, или да представят доказателства, които са от полза за такова разследване“ [25]. Тъй като националните органи са свободни да решат дали да започнат съдебно разследване или не, предлагам това условие да се разбира в смисъл, че OLAF разполага с информация или доказателства, които позволяват да прецени, че въпросните факти могат да се квалифицират като престъпления.

47. При все това обаче така предоставеното на OLAF правомощие за сезиране на националните органи трябва, от една страна, да се съобрази с разпоредбата на член 9, параграф 2 от Регламент № 1073/1999, от която следва, че изготвените от OLAF доклади

[18] Относно провеждането на външно разследване вж. *Inghelram*, J. F. H. Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF) An Analysis with a Look Forward to a European Public Prosecutor's Office, цитирано в бележка под линия 13 от настоящото заключение, стр. 65 и сл.

[19] Вж. точка 84 от обжалваното решение.

[20] Курсивът е мой.

[21] Вж. в това отношение член 10, параграф 2 от Регламент № 1073/1999, съгласно който OLAF трябва да препрати на съдебните органи на съответната държава членка информацията, получена по време на вътрешните разследвания по въпроси, даващи основания за наказателно производство.

[22] Вж. също така съображение 1 от Регламент № 1073/1999.

[23] Вж. също правомощията, предоставени на OLAF, изрично и подробно определени с Решение 1999/352/ЕО, ЕОВС, Евратом на Комисията от 28 април 1999 година за създаване на OLAF (ОВ L 136, 1999 г., стр. 20; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 148).

[24] Вж. в този смисъл определения от 13 юли 2004 г., Comunidad Autónoma de Andalucía/Комисия (T-29/03, EU:T:2004:235, т. 37), от 21 юни 2017 г., Inox Mare/Комисия (T-289/16, EU:T:2017:414, т. 22), и от 22 януари 2018 г., Ostvesta/Комисия (T-175/17, EU:T:2018:49, т. 29) и цитираната съдебна практика.

[25] Вж. решение от 10 юни 2021 г., Комисия/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468, т. 57).

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. Според мен от това следва mutatis mutandis, че информацията, събрана от OLAF в рамките на разследване, се ползва с известна степен на достоверност. Като цяло считам, че е необходима предпазливост, тъй като в рамките на препращането на информация от OLAF на националните органи тази служба не действа като информатор за нередности, а като служба с правомощия за разследване и това предаване се извършва между два органа, на които са предоставени такива правомощия[26]. От друга страна, следва да се има предвид, че сезирането на националните органи може да послужи като основание за съдебни, граждански и наказателни производства. Съдът обаче вече е постановил, че в областта на наказателното право гарантираните от Хартата основни права трябва да се зачитат от държавите членки не само в наказателните производства, но и във фазата на предварителното разследване, от момента, в който е обвинено съответното лице[27]. Очевидно е, че институциите и органите на Съюза са обвързани със същите изисквания като държавите членки при прилагането на правото на Съюза. Ето защо следва да се приеме, че при препращането на информация на националните органи OLAF е действала с цялата грижа и предпазливост, така че да не нарушава задължението за полагане на дължимата грижа и да спазва границите на нейното право на преценка, при определянето дали тази информация и доказателства са достатъчни, за да обосноват съобщаването за разглежданите факти.

48. Въпросът, който се поставя след това, е какъв контрол трябва да упражни Общият съд, за да провери дали тази информация или доказателства съставляват такова препращане.

3) Контролът от страна на Общия съд върху информацията или доказателствата, предоставени от OLAF

49. Тъй като Общият съд трябва да провери дали при препращането на информацията на националните органи OLAF е могла валидно да разполага с информация или доказателства, които могат да се квалифицират като престъпления[28], според мен той трябва да установи, че тази служба е препратила на националните органи информация, която *изглежда достоверна*[29]. Всъщност това понятие за достоверност предполага първоинстанционният съд да провери дали към момента на препращане на информация на националните органи 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

[26] В това отношение държа да припомня, че предвид принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС, сътрудничеството между OLAF и националните органи притежава известно доверие и следователно има сериозно доказателствено значение.

[27] Вж. в този смисъл решение от 17 януари 2019 г., Дзивев и др. (C-310/16, EU:C:2019:30, т. 33).

[28] Считам, както вече посочих в точка 46 по-горе, че макар в решение от 10 юни 2021 г., Комисия/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468, т. 57), да се посочва единствено необходимостта от „започването на съдебно разследване, или [на представянето на] доказателства, които са от полза за такова разследване“, все пак считам, че релевантният критерий трябва да бъде наличието на незаконосъобразните елементи, тъй като необходимостта от образуване на съдебно производство се преценява от националните органи.

[29] Вж. по аналогия текста на член 10, параграф 2 от Регламент № 1073/1999.

разследване [30]. Следователно в случая видът на посочената информация не се презумира [31], поради което Общият съд е трябвало да разгледа съдържанието на докладната записка от 19 март 2003 г.

50. В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателите изтъкват два довода в първоинстанционното производство. От една страна, те твърдят, че принципът на добра администрация е нарушен поради прибързано препращане на информация [32]. За тази цел, доколкото жалбоподателите упрекват Комисията, че не е положила дължимата грижа поради кратката продължителност между одита на Евростат от 1999 г. и докладната записка от 19 март 2003 г., както вече посочих, по силата на задължението за полагане на грижа, разглеждано във връзка с принципа на добра администрация, закрепен в член 41, параграф 1 от Хартата, администрацията трябва внимателно и безпристрастно да разгледа всички относими към дадения случай данни. Очевидно е обаче, че разглежданата продължителност не позволява да се направи извод нито за полагане на определена грижа, нито за липса на дължимата грижа, така че Общият съд не е допуснал грешка в това отношение.

51. От друга страна, твърденията на жалбоподателите в първоинстанционното производство, че Комисията е „обвързана от задължение за проверка на данните, които могат да имат отражение върху резултата, доколкото въпросният документ обвинява ищците в сериозни нередности и би могъл да доведе до сериозни икономически последици за тях“, следва да се разбират в смисъл, че OLAF не е изпълнила задължението си да провери данни, които могат да окажат влияние върху резултата, до който стигат националните органи [33]. Жалбоподателите по същество поддържат, че разглежданата неправомерност е последица от нарушението на задължението за полагане на дължимата грижа и че OLAF (и/или Комисията) следва да провери информацията, която е препратила на националните органи [34].

52. В това отношение, както вече посочих [35], считам, че в производството по жалба по член 340 ДФЕС достоверността на предадената от OLAF информация не се презумира [36], поради което Общият съд е трябвало да разгледа съдържанието на докладната записка от 19 март 2003 г. и да провери дали предоставената информация *изглежда достоверна* [37]. 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

[30] Вж. в този смисъл и по аналогия *Mascala*, C. La fonction de l'apparence vraisemblable dans l'enquête pénale в Juge et Apparence(s) [онлайн]. Toulouse: Presses de l'Université Toulouse Capitole, Toulouse, 2010, http://books.openedition.org/putc/293. Според автора понятието за правдоподобен вид съответства на състояние, което се намира между самото съмнение, което не е достатъчно, за да се започне наказателно разследване или да се извършат определени действия, и съществено доказателство, което не изисква повече действия по разследване.

[31] Вж. *Groussot*. X., *Popov*, Z. What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy — Common Market Law Review, vol 47, 605—643.

[32] Вж. по-специално т. 86 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[33] Вж. също точка 74 от отговора на Комисията в първоинстанционното производство.

[34] При тези условия считам, че правото на добра администрация, предвидено в член 41 от Хартата, както е изтъкнато от жалбоподателите, представлява израз на специални права по смисъла на тази разпоредба, т.е. правото на всеки засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите безпристрастно и справедливо, и оттук задължението на компетентната институция да разгледа старателно и безпристрастно всички релевантни данни относно конкретния случай. Ето защо в случая това право трябва да се квалифицира като норма, имаща за предмет предоставянето на права на частноправните субекти.

[35] Вж. точка 51 по-горе.

[36] Вж. *Groussot* X., *Popov* Z. What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy — Common Market Law Review, vol 47, 605—643.

[37] Вж. точка 88 от обжалваното решение.

квалифицирани като престъпления. Бих добавил, че правото на преценка на националните органи относно откриването на национално производство по никакъв начин не освобождава OLAF от задължението да предава достоверна информация, нито освобождава Общия съд от задължението да провери дали предадената информация отговаря на това изискване. Фактът, че съществува евентуално „разминаване“ между информацията, предадена от OLAF на националните органи, и констатациите на националните съдилища, не може да представлява нарушение на правото на добра администрация, тъй като националните органи, които по никакъв начин не са обвързани от заключенията на OLAF, разглеждат независимо и безпристрастно фактите и правните въпроси.

53. В случая трябва да отбележа, че в точка 87 от обжалваното решение Общият съд, от една страна, само констатира, 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.

54. Струва ми се обаче, че по този начин Общият съд не е доказал, че е проверил достоверността на препратената на националните органи информация. Всъщност, като описва накратко процедурата, довела до решението за препращане на информацията на националните органи, и съдържанието на докладната записка от 19 март 2003 г., обжалваното решение има за цел да посочи, че *самата* OLAF е можела да приеме, че разглежданите деяния могат да се квалифицират като престъпления. Считам обаче, че Общият съд е трябвало сам да провери информацията и фактическите обстоятелства, за да установи дали разглежданите деяния биха могли да се квалифицират като престъпления.

55. С оглед на това считам, че Общият съд е допуснал грешка, като не е проверил достоверността на информацията и фактическите обстоятелства, препратени от OLAF на националните органи. Ето защо предлагам на Съда да отмени обжалваното решение, като постанови, че Общият съд в качеството си на първоинстанционен съд е трябвало да провери дали информацията, която OLAF е препратила на френските органи в докладната записка от 19 март 2003 г., позволява да се приеме, че разглежданите деяния биха могли да се квалифицират като престъпления.

2. По второто твърдение за нарушение

56. Жалбоподателите се позовават на накърняване на репутацията на г-н Charlot поради изтичане на информация в пресата от OLAF. Жалбоподателите посочват статии, публикувани през май и юни 2003 г. в някои вестници на немски език, в които е споменато наименованието на Planistat Europe. Поради това твърдяно изтичане на информация OLAF нарушило задължението за поверителност съгласно член 8 от Регламент № 1073/1999 и принципа на добра администрация.

57. Според Комисията изтичането на информация от OLAF за съдържанието на докладната записка от 19 март 2003 г. е само фактическо твърдение и при липса на изопачаване е извън предмета на жалбата. Във всеки случай статиите в пресата в подкрепа на твърдението на жалбоподателите не позволяват да се установи нарушение на задължение за поверителност, тъй като в тези статии имало позоваване само на данни, които са били оповестени публично, когато германски член на Европейския парламент поставил писмен въпрос на 13 май 2003 г., т.е. преди публикуването на въпросните статии[38]. Следователно твърденията относно изтичането на информация не доказват нарушение, а още по-малко достатъчно съществено нарушение на задължението за поверителност на OLAF.

58. В това отношение, доколкото с второто си оплакване жалбоподателите упрекват OLAF, че е оповестила информация в пресата[39], следва да се припомни, че от член 256, параграф 1, втора алинея ДФЕС, член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, както и от член 168, параграф 1, буква г) и член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда следва, че жалбата трябва точно да посочва оспорените части от мотивите на съдебното решение, чиято отмяна се иска, и да посочва точно правните доводи, с които конкретно се подкрепя това искане, тъй като в противен случай жалбата или съответното основание ще бъдат недопустими[40]. В случая следва да се констатира, че жалбоподателите не се позовават на никаква грешка при прилагане на правото, нито на каквато и да било точка от обжалваното решение, поради което предлагам на Съда да отхвърли това твърдение за нарушение като явно недопустимо.

Б. По третата част от второто основание

59. С третата част от второто основание, която се подразделя на три твърдения за нарушения, жалбоподателите упрекват Общия съд, че в точка 114 от обжалваното решение е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Комисията не е допуснала нарушение, като е подала жалба срещу неизвестен извършител пред френските юрисдикции и се е конституирала като граждански ищец в производството.

1. По първото твърдение за нарушение

60. Жалбоподателите поддържат, че Комисията е извършила набедяване спрямо дружеството Planistat Europe и неговия управител. От своя страна Комисията оспорва допустимостта на това твърдение за нарушение.

61. В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателите са пропуснали да посочат каква грешка при прилагане на правото опорочава според тях съображенията на Общия съд. Както бе посочено по-горе, от член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на Съда следва, че жалбата трябва точно да посочва пороците на решението, чиято отмяна се иска, както и правните доводи, с които по специфичен начин се подкрепя такова искане, тъй като в противен случай жалбата или съответното основание ще бъдат недопустими[41]. Не отговаря на тези изисквания жалба, която, без дори да съдържа доводи, насочени конкретно към установяване на грешката при прилагане на правото, опорочаваща

[38] Приложение A.18, стр. 669—675.

[39] Вж. точки 67—69 от жалбата.

[40] Решения от 26 януари 2017 г., Mamoli Robinetteria/Комисия (C-619/13 P, EU:C:2017:50, т. 42), и от 8 юни 2017 г., Dextro Energy/Комисия (C-296/16 P, EU:C:2017:437, т. 60).

[41] Вж. точка 58 от настоящото заключение.

обжалваното решение, само повтаря или възпроизвежда буквално вече изложени пред Общия съд основания и доводи. Накрая, що се отнася до понятието „набедяване“, препращам към анализа ми по първата част от второто основание [42].

2. По второто твърдение за нарушение

62. Според жалбоподателите Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, приемайки, че Комисията не е допуснала нарушение, като е подала жалба срещу неизвестен извършител пред френските юрисдикции и се е конституирала в производството като граждански ищец. По-конкретно жалбоподателите по същество упрекват Комисията, че е действала прибързано, когато е подала жалбата, без да изчака приключването на разследването на OLAF. Общият съд допуснал грешка, като приел в точка 111 от обжалваното решение, че Комисията има право да подаде жалба, при положение че при обстоятелствата в конкретния случай упражняването на това право представлявало „злоупотреба“. Комисията трябвало предварително да се увери в истинността на информацията, предмет на жалбата.

63. В самото начало, както вече посочих, в случая OLAF е предала информацията на френските органи на основание член 10, параграф 1 от Регламент № 1073/1999 [43] и това препращане представлява упражняване на правомощията ѝ за защита на финансовите интереси на Съюза съгласно член 280 ДЕО (понастоящем член 325 ДФЕС) [44]. Освен това от практиката на Съда следва, че нито една разпоредба от този регламент не забранява изрично на Комисията да сезира съдебния орган преди края на разследването на OLAF, ако счита, че разполага с информация или данни, които могат да се квалифицират като престъпления [45]. При това положение, както изтъква Комисията, би било в противоречие с преследваната от член 280 ДЕО цел да се изчаква формалното приключване на разследването на OLAF, доколкото след тригодишно разследване последната вече може да е събрала информация, която е предала на компетентните органи в хода на разследването на основание член 10, параграф 1 от Регламент № 1073/1999 [46].

64. Що се отнася до довода на жалбоподателите, изведен от нарушение на принципа за спазване на разумен срок поради прибързано конституиране на Комисията като граждански ищец, както правилно подчертава Общият съд в точка 108 от обжалваното решение, нарушението на този принцип, дори да се приеме за установено, може да ангажира извъндоговорната отговорност на Комисията само доколкото то е причина за вреда поради изтеклия прекомерно дълъг период [47]. Освен това следвало да се установи, че евентуалното нарушение на посочения принцип засяга възможността на жалбоподателите да се защитят ефективно, което в случая не е така, тъй като те са могли да се защитят пред

[42] Вж. точки 81 и 90 от настоящото заключение.

[43] Вж. точка 84 от обжалваното решение.

[44] Следва да се уточни, че спорното препращане се различава от хипотезата на представяне на доказателства, предвидена в член 9, параграф 2 от Регламент № 1073/199.

[45] Вж. по аналогия решение от 10 юни 2021 г., Комисия/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468, т. 56 и 57).

[46] В това отношение е важно да се отбележи, че Комисията се позовава на шестгодишния давностен срок, предвиден във френското законодателство за образуване на производство, за да обясни, че е била длъжна да подаде жалба възможно най-бързо, след като OLAF е успяла да установи фактите, тъй като в противен случай би възникнала опасност наказателното преследване във Франция да бъде погасено по давност, поне отчасти. Според Комисията член 113-8 от френския Code pénal (Наказателен кодекс) изисква за престъпленията, извършени извън територията на Франция, образуваното по искане на прокуратурата разследване да бъде предшествано от жалба на жертвата. В случая шестгодишният давностен срок, предвиден в член 8 от френския Наказателно-процесуален кодекс за образуване на наказателно производство, вече бил започнал да тече, тъй като деянията били извършени в периода 1996—1999 г.

[47] Вж. по аналогия решение от 9 юни 2016 г., CEPSA/Комисия (C-608/13 P, EU:C:2016:414, т. 61).

националните съдилища. Следователно Общият съд не е допуснал грешка, приемайки, че Комисията не е нарушила същия принцип, като се е конституирала като граждански ищец, преди да е получила окончателния доклад в рамките на външното разследване.

65. Що се отнася до довода на жалбоподателите, че Комисията е компетентна да преразглежда извършената от OLAF работа, следва да се отбележи, че тази служба действа напълно независимо[48]. Така съгласно член 2, параграф 1 от Решение 1999/352 и член 1, параграф 1 от Регламент № 1073/1999 на OLAF са предоставени пряко правомощията на Комисията в областта на външните административни разследвания с цел засилване борбата с измамите, корупцията и всякакви други незаконни действия, засягащи неблагоприятно финансовите интереси на Съюза, както и за целите на борбата с измамите относно всеки друг акт или действие на оператори, което представлява нарушение на разпоредбите на правото на Съюза. Ето защо Комисията не би могла да бъде задължена да пристъпи към проверка на предадената от OLAF информация, без да навлезе в правомощията на OLAF.

66. Накрая, жалбоподателите изтъкват, че Комисията не е трябвало да подава жалба, тъй като са съществували „изключителни обстоятелства“, които са пречка за това. Тъй като последният довод не е посочен в исковата молба, според мен той е недопустим.

3. По третото твърдение за нарушение

67. С третото си твърдение за нарушение жалбоподателите изтъкват, че Комисията е предизвикала медийното отразяване на тази жалба, като по този начин е нарушила принципа на добра администрация. Комисията повдига възражение за недопустимост на това твърдение за нарушение.

68. Налага се изводът, че с това оплакване жалбоподателите не посочват грешката, която опорочава съображенията на Общия съд в обжалваното решение. Следователно твърдението за нарушение е недопустимо.

69. Ето защо предлагам на Съда да отхвърли третата част от второто правно основание като частично недопустима и частично неоснователна.

B. По първата част от второто основание

70. С първата част от второто основание жалбоподателите поддържат, че Общият съд е трябвало да признае наличието на набедяване, извършено от OLAF и Комисията, което попада в обхвата на понятието за клевета и представлява едновременно престъпление и граждански деликт в 25 от 27-те страни на Съюза. Общият съд допуснал грешка, като приел в точки 74 и 76 от обжалваното решение, че за да се позоват на наличието на набедяване, жалбоподателите се основават на разпоредби на френското наказателно право, на практиката на френските съдилища, както и на френската доктрина.

[48] Вж. в този смисъл и по аналогия решение от 8 юли 2008 г., Franchet и Byk/Комисия (T-48/05, EU:T:2008:257, т. 299).

71. Според жалбоподателите Общият съд е трябвало да разгледа тези доводи в светлината на правото на личен живот и на правото на добра администрация, закрепени съответно в членове 7 и 41 от Хартата. Жалбоподателите цитирали националната съдебна практика относно набедяването само като пример, за да докажат, че подобно нарушение засяга основните принципи, които са общи за законодателствата на държавите членки.

72. Комисията счита, че тези доводи са недопустими, тъй като не са изложени в първоинстанционното производство. Според нея в жалбата си пред Общия съд жалбоподателите поддържат, че е налице набедяване и изрично се позовават на френския Наказателен кодекс и на свързаната с него национална съдебна практика. Жалбоподателите очевидно твърдели пред Общия съд, че поведението на OLAF и на Комисията е неправомерно поради набедяване [49].

73. Що се отнася до допустимостта на първата част, на първо място, Комисията поддържа по същество, че с тази първа част Съдът е бил сезиран със спор с по-широк обхват от този, който е бил разгледан от Общия съд, доколкото жалбоподателите се позовали на клевета за първи път в жалбата си.

74. С оглед на това, що се отнася до въпроса дали доводите на жалбоподателите са свързани с понятието за набедяване или с това за клевета, следва да се отбележи, че в първоинстанционната си искова молба те твърдят, че набедяването, а именно изпращането на информация на френските съдебни органи, е придружено от дискредитиране поради изтичане на информация в пресата във връзка с това препращане [50]. От една страна, жалбоподателите оспорват препращането на докладната записка от 19 март 2003 г. и подаването на жалба с искане за конституиране като граждански ищец, направено срещу тях от Комисията на 10 юли 2003 г., като твърдят, че са набедени [51] От друга страна, доколкото жалбоподателите критикуват твърдяното изтичане в медиите на информация от OLAF и от Комисията, бих искал да отбележа, че те се позовават, макар и лаконично, на „клеветнически“ прессъобщения в нарушение на правото на засегнатото лице да се ползва от презумпцията за невиновност [52].

75. Ето защо предлагам на Съда да установи, че в първоинстанционното производство жалбоподателите вече са изложили доводи, свързани едновременно с набедяването и с клеветата. Доводите относно клеветата обаче, изглежда, се отнасят само до твърдението за изтичане на информация в пресата [53], а не до препращането на информация от OLAF и Комисията към националните органи. Освен това, що се отнася до въпросите дали набедяването е сродно на клеветата понятие, или се обхваща пряко от него, и дали то представлява нарушение на членове 7 и 41 от Хартата, считам, че тези въпроси се отнасят до съществото на делото, което ще разгледам по-нататък [54].

[49] Освен това Комисията се позовава на откъс от протокола от съдебното заседание пред Общия съд, в който се споменава набедяване, а не клевета.

[50] Точки 37—40 от жалбата в първоинстанционното производство. Вж. също разграничението в точки 62 и 63 от жалбата в първоинстанционното производство.

[51] Вж. по-специално точки 37, 43, 44 и 56 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[52] Вж. по-специално точки 59 и 69 от исковата молба в първоинстанционното производство, в които се говори за изтичането на информация в медиите.

[53] Вж. по-специално контекста на точка 110 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[54] Вж. точки 81—90 от настоящото заключение.

76. На второ място, Комисията по същество поддържа, че исковата молба в първоинстанционното производство не позволява да се установят никакви доводи относно наличието на клевета в нарушение на разпоредба или на общ принцип на правото на Съюза.

77. В това отношение е достатъчно да се отбележи, от една страна, че петитумът на исковата молба се позовава на достатъчно съществено нарушение на задължението за полагане на дължимата грижа и на принципа на добра администрация, на правото на защита, на правото на презумпция за невиновност и на задължението за поверителност. Според мен е очевидно, че жалбоподателите се позовават на общите принципи на правото на Съюза, конкретизирани в Хартата [55]. От друга страна, прочитът на доводите, съдържащи се в исковата молба в първоинстанционното производство, само потвърждава тази преценка, тъй като, що се отнася по-специално до твърденията, свързани с набедяване, жалбоподателите се позовават на накърняване на репутацията или честта и следователно на личния живот на лицата по смисъла на свободата на изразяване на мнение, закрепена в член 10 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи [56]. Освен това в репликата си в първоинстанционното производство те твърдят, че е налице накърняване на доброто име, което спада към зачитането на неприкосновеността на личния живот [57], както и на правото на добра администрация, закрепено в член 41 от Хартата [58]. От това стигам до извода, че Комисията няма основание да счита, че нарушението на правото на Съюза е нов довод, представен на етапа на обжалването.

78. На трето място, що се отнася до въпроса дали правото на иск по първата част от второто основание, която се отнася до твърдението за клевета, е погасено по давност, следва да се припомни, че по силата на член 46 от Статута на Съда на Европейския съюз исковете срещу Съюза в областта на извъндоговорната отговорност се погасяват по давност след изтичането на пет години, считано от датата на възникване на събитието, което ги обуславя. В случая изглежда, че основанието за клевета поради изтичане на информация в пресата е погасено по давност, тъй като тази вреда е причинена незабавно.

79. Всъщност, ако разследването на OLAF и препращането на доклада по това разследване са обхванати от принципа на поверителност, закрепен в член 8 от Регламент № 1073/1999, вредата от нарушението на този принцип настъпва *веднага след оповестяването* на поверителната информация. Съответно трябва да се направи разграничение в зависимост от това дали вредата е настъпила в резултат на набедяването или в резултат на клеветата, тъй като в последния случай отговорността възниква независимо от постановяването на решението на Cour de cassation (Касационен съд, Франция). Така Общият съд правилно е приел в точка 60 от обжалваното решение, че евентуалните резултати от националните съдебни производства не могат да засегнат правото на иск за извъндоговорна отговорност, така че отговорността за клевета е възникнала независимо от постановяването на решението на Cour de cassation.

[55] По-специално позоваването на задължението за полагане на дължимата грижа и на принципа на добра администрация, които на пръв поглед обвързват администрацията на Съюза, разкрива намерението на жалбоподателите да се основават на общи принципи на Съюза.

[56] Вж. по-специално точка 110 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[57] Точка 27 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[58] Точка 27 от исковата молба в първоинстанционното производство.

80. От това следва, че жалбоподателите е трябвало да поискат поправянето на тази вреда в срок от пет години, считано от публикуването на твърдените клеветнически изявления между май и юли 2003 г. Ето защо предлагам на Съда да уважи възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията.

81. Що се отнася до съществото на първата част от второто основание, жалбоподателите оспорват преценката на Общия съд на доводите относно набедяването.

82. В точки 74—76 от обжалваното решение, които са включени в частта от това решение, отнасяща се до проверката на неправомерността на поведението на OLAF и на Комисията поради набедяване, Общият съд констатира, че жалбоподателите се основават на разпоредби на френското наказателно право, на практиката на френските съдилища, както и на френската доктрина в тази област. Той отбелязва, че макар да е вярно, че съдилищата на Съюза 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 неотносими доводите на жалбоподателите, изведени от наличието на набедяване.

83. Следва да се отбележи, че съображенията на Общия съд в точки 74—76 от обжалваното решение произтичат от прочит на исковата молба, съгласно който жалбоподателите са изтъкнали *само* доводи, основани на националното право. Както обаче вече посочих в частта относно недопустимостта, според мен е установено, че жалбоподателите са се позовали на правото на Съюза, и по-специално на неговите общи принципи[59]. Съгласно исковата молба в първоинстанционното производство твърдяното набедяване от страна на OLAF и на Комисията по същество противоречи на задължението за полагане на грижа[60] и на правото на добра администрация, закрепени в член 41 от Хартата[61].

84. Във всеки случай, дори при липсата на изрично позоваване на общите принципи на правото на Съюза, считам, че Общият съд следва да ги разгледа в съответствие с принципа iura novit curia[62]. Накрая, след като набедяването е слабо развито или дори неразвито понятие в правото на Съюза, напълно разбираемо е, че за да се определи неговият обхват, страните илюстрират доводите си с националната съдебна практика и доктрина, още повече че общите принципи на правото, които са препотвърдени в Хартата, отчасти произтичат от общите традиции на държавите членки[63].

85. Ето защо считам, че като е приел, че жалбоподателите са се позовали на нарушение на нормите на националното право, Общият съд е направил твърде формален и ограничителен прочит на исковата молба и на репликата в първоинстанционното производство, които съдържат изрично позоваване на общите принципи на правото на Съюза и на разпоредбите на Хартата. Ето защо предлагам на Съда да уважи първата част

[59] Вж. точки 74 и 75 от настоящото заключение.

[60] Точка 56 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[61] Точка 58 от исковата молба в първоинстанционното производство.

[62] Вж. в този смисъл решение от 20 януари 2021 г., Комисия/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, т. 54). Освен това самият Общ съд приема, че съгласно съдебната практика допустимостта на основание не зависи от използването на конкретна терминология, нито от позоваването на конкретни правни норми или принципи. Той отбелязва, че съдът на Съюза трябва да установи релевантните разпоредби и да ги приложи към представените му от страните факти, макар страните да не са се позовали на разглежданите разпоредби или дори да са се позовали на различни разпоредби (вж. в този смисъл решение от 24 септември 2015 г., Италия и Испания/Комисия, T-124/13 и T-191/13, EU:T:2015:690).

[63] Вж. точки 87—91 от настоящото заключение.

от второто основание и да установи, че Общият съд е допуснал грешка, като в точки 74 и 76 от обжалваното решение е приел, че за да се позоват на набедяване, жалбоподателите се основават на разпоредбите на френското наказателно право, на практиката на френските съдилища, както и на френската доктрина.

86. Накрая, за пълнота ще изложа някои съображения по въпроса дали набедяването може евентуално да представлява достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за предмет предоставянето на права на частноправни субекти.

87. Следва да се отбележи, че набедяването, изглежда, не намира пряк нормативен източник в разпоредбите на вторичното право на Съюза. При определянето на характеристиките на неправомерното поведение, за да се установи нарушение на правна норма, която има за предмет предоставянето на права на частноправни субекти, следва да се разгледат общите традиции на държавите членки.

88. В това отношение набедяването представлява престъпление, което се наказва от наказателните кодекси на няколко държави членки[64], така че може да се приеме, че става въпрос за обща традиция на държавите членки. То се състои в уведомяване на органа за *несъществуващо* укоримо или наказуемо *деяние или факт*[65]. Не всички сигнали обаче са непременно набедяващи. Всъщност набедяването обикновено се характеризира с неистинността на разкритите факти и с умисъла за набедяване от страна на сигнализиращото лице[66]. С други думи, непредпазливостта или небрежността не са достатъчни, за да се осъществи субективният елемент на деянието. При това положение, ако жалбоподателите успеят да докажат в първоинстанционното производство, че OLAF действително е предала умишлено невярна информация на националните органи, тогава действията по набедяване могат да бъдат доказани. Такова поведение би могло да наруши основните индивидуални права на набеденото лице, и за да определи дали става въпрос за достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за предмет предоставянето на права на частноправни субекти, Общият съд следва да провери дали твърдяното набедяване би могло евентуално да представлява нарушение на закрепените в Хартата основни права, които съгласно член 52, параграф 3 от Хартата трябва да се тълкуват съобразно практиката на Европейския съд по правата на човека.

89. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда да уважи частично първата част от второто основание, доколкото Общият съд е отказал да разгледа доводите на жалбоподателите относно набедяването.

V. По иска пред Общия съд

90. Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз в случай на отмяна на решение на Общия съд Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това. Настоящият случай не е такъв,

[64] Като пример вж. в германското право член 164 от Strafgesetzbuch (Наказателен кодекс); във френското право член 226-10 от Наказателния кодекс; в латвийското право членове 290 и 298 от Krimināllikums (Наказателен закон), и в словашкото право, параграф 345 от Zákon 300/2005 Z.z., Trestný zákon (Наказателен кодекс). Вж. също решение от 6 септември 2011 г., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543), отнасящо се до набедяването в Италия.

[65] Вж. например член 226-10 от френския Наказателен кодекс.

[66] Вж. разпоредбите, посочени в бележка под линия 64 от настоящото заключение. Вж. също *Ceccaldi*, S. Sur la nature conjecturale de l'élément moral: l'exemple de la dénonciation calomnieuse — Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, vol. 2, no 3, 587—598.

тъй като Общият съд не е разгледал достоверността на информацията и фактите, предадени от OLAF на националните органи, нито тяхното съдържание, нито намерението при това предаване.

VI. По съдебните разноски

91. Тъй като според анализа ми делото трябва да бъде върнато на Общия съд, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски в съответствие с член 137 от Процедурния правилник, приложим за производството по обжалване съгласно член 184, параграф 1 от посочения правилник.

VII. Заключение

92. Предвид изложените съображения и без да засягам обосноваността на другите изложени в жалбата основания предлагам на Съда да отмени 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, в която Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като, от една страна, не е проверил достоверността на информацията и фактическите обстоятелства, които Европейската служба за борба с измамите е препратила на националните органи, и от друга страна, не е разгледал доводите на жалбоподателите относно евентуално набедяване. Предлагам Съдът да не се произнася по съдебните разноски.