Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 20. julija 2016 *

„Nepogodbena odgovornost — Škoda, ki sta jo povzročila Komisija v okviru preiskave urada OLAF in urad OLAF — Odškodninska tožba — Predlog za ugotovitev pravnega neobstoja in nedopustnosti aktov urada OLAF za namene dokazovanja pred nacionalnimi organi — Dopustnost — Zloraba pooblastil — Obdelava osebnih podatkov — Pravica do obrambe“

V zadevi T-483/13,

Athanassios Oikonomopoulos, stanujoč v Atenah (Grčija), ki sta ga najprej zastopali N. Korogiannakis in I. Zarzoura, odvetnici, nato G. Georgios, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata J. Baquero Cruz in A. Sauka, zastopnika,

tožena stranka,

zaradi zahtevka za vračilo škode, ki sta jo povzročila Komisija in Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) in zaradi zahtevka za razglasitev aktov urada OLAF za pravno neobstoječe in nedopustne za namene dokazovanja pred nacionalnimi organi,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi M. Prek (poročevalec), predsednik, I. Labucka, sodnica, in V. Kreuschitz, sodnik,

sodna tajnica: C. Heeren, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. junija 2015,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo [1]

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka, A. Oikonomopoulos, je električni inženir in poslovnež, ki deluje na trgu robotike in računalništva. Ustanovil je družbo Zenon Automation Technologies SA (v nadaljevanju: Zenon), ki ima sedež v Grčiji in jo od leta 1987 do 2006 tudi vodil.

2 Družba Zenon je med letoma 2004 in 2006 sklenila več pogodb z generalnim direktoratom (GD) za informacijsko družbo in medije (v nadaljevanju: GD za informacijsko družbo) Evropske komisije iz Šestega okvirnega programa na področju raziskav, tehnološkega razvoja in predstavitvenih dejavnosti, ki prispeva k oblikovanju Evropskega raziskovalnega prostora in inovacijam (2002–2006) (v nadaljevanju: šesti okvirni program).

3 Novembra 2008 je zunanjo revizijsko podjetje na zahtevo Komisije opravilo revizijo pri družbi Zenon v zvezi s projektoma Alladin in Gnosys iz šestega okvirnega programa. Na podlagi te revizije je bilo izdelano revizijsko poročilo 08-BA59-028 z dne 13. maja 2009 (v nadaljevanju: prvotno revizijsko poročilo).

4 Iz prvotnega revizijskega poročila izhaja, da so obstajale nepravilnosti v zvezi s stroški za osebje. Družba Zenon naj bi Komisijo zaprosila, naj financira velik znesek stroškov, ki ji jih je v resnici zaračunala ciprska družba Comeng Computerised Engineering (v nadaljevanju: Comeng). Ti stroški naj bi bili napačno predstavljeni v kategoriji neposrednih stroškov za osebje kot stroški za „interna svetovanja“, čeprav bi morali biti predstavljeni kot stroški za podizvajanje. Ta praksa naj bi se ponavljala. Komisija je zato sklenila, da ti stroški niso niti stroški za osebje niti stroški za podizvajanje.

5 V zvezi s tem se je 10. decembra 2009 začela preiskava glede projekta GR/RESEARCH-INFSO-FP6-Robotics and informatics, ki jo je v okviru izvajanja šestega okvirnega programa vodil Evropski urad za boj proti goljufijam (v nadaljevanju: urad OLAF). Slednji mora v skladu z izvajanjem Uredbe (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 91) izvajati zunanje preiskave, in sicer izven institucij Evropske unije, ter notranje preiskave, torej znotraj teh institucij.

6 Urad OLAF je 25. in 26. februarja 2010 opravil pregled v prostorih družbe Comeng.

7 GD za informacijsko družbo je 6. avgusta 2010 pripravil osnutek končnega revizijskega poročila.

8 Komisija je 18. februarja 2011 sprejela končno revizijsko poročilo.

9 Julija 2011 je urad OLAF tožečo stranko obvestil, da je bila obravnavana kot oseba, na katero se nanaša preiskava iz točke 5 zgoraj. Predstavniki urada OLAF so 7. septembra 2011 tožečo stranko zaslišali na njenem domu v Patmosu (Grčija).

10 V dopisu z dne 19. septembra 2012 je urad OLAF tožečo stranko obvestil, da je preiskava končana. V njem je navedel, da je bilo v preiskavi ugotovljeno, da so bila storjena kazniva dejanja zoper finančne interese Unije. Navedeno je bilo tudi, da je grškim sodnim organom svetoval, naj v tej zadevi uvedejo sodni postopek. Urad OLAF je GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo, ki je nadomestil GD za informacijsko družbo, predlagal, naj uvede ustrezne ukrepe, da bo od družbe Zenon izterjal znesek v višini 1,5 milijona EUR.

1 — Navedene so le točke zadevne sodbe, za katere Splošno sodišče meni, da je njihova objava koristna.

Postopek in predlogi strank […]

19 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— ugotovi, da so akti in ukrepi, ki jih je določil urad OLAF, pravno neobstoječi;

— ugotovi, da informacije in podatki, ki se nanašajo nanjo, in vsi upoštevni dokazi, ki so bili predloženi nacionalnim organom, niso dopustni dokazi;

— Komisiji naloži, naj ji plača znesek v višini dva milijona EUR kot odškodnino za nezakonita dejanja in škodo, ki je nastala njenim poklicnim dejavnostim in njenemu ugledu;

— naloži izvedbo pripravljalnih ukrepov in ukrepov procesnega vodstva v skladu s členoma 64 in 65 Poslovnika z dne 2. maja 1991 v obliki predložitve dokumentov in pričanj;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

20 Komisija predlaga Splošnemu sodišču, naj:

— tožbo zavrže kot delno nedopustno in zavrne kot delno neutemeljeno ali, tožbo v celoti zavrne kot neutemeljeno;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov, tudi tistih v zvezi s postopkom za izdajo začasne odredbe.

Pravo

1. *Dopustnost nekaterih tožbenih predlogov* […]

25 Na prvem mestu je treba preučiti dopustnost zahtevka za ugotovitev, da so ukrepi, ki jih je sprejel urad OLAF, pravno neobstoječi. V zvezi s tem je treba spomniti na pristojnosti sodišč Unije, ko odločajo o odškodninski tožbi.

26 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je nepogodbena odgovornost Unije v smislu člena 340, drugi odstavek, PDEU odvisna od izpolnitve več pogojev, in sicer mora biti ravnanje, ki se očita instituciji Unije, nezakonito, škoda mora biti dejanska, med ravnanjem institucije in zatrjevano škodo pa mora obstajati vzročna zveza (glej sodbo z dne 9. novembra 2006, Agraz in drugi/Komisija, C-243/05 P, EU:C:2006:708, točka 26 in navedena sodna praksa). V zvezi s pogojem glede očitanega ravnanja se zahteva, da se ugotovi dovolj resna kršitev pravnega pravila, s katerim se posamezniku podeljujejo pravice (sodbi z dne 4. julija 2000, Bergaderm in Goupil/Komisija, C-352/98 P, EU:C:2000:361, točki 42 in 43 ter z dne 9. septembra 2008, FIAMM in drugi/Svet in Komisija, C-120/06 P in C-121/06 P, EU:C:2008:476, točka 173). Poleg tega je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je odškodninska tožba samostojno pravno sredstvo, ki ima v okviru sistema pravnih sredstev poseben namen in za katero veljajo pogoji za izvajanje, zasnovani glede na njegov posebni namen (sodba z dne 28. aprila 1971, Lütticke/Komisija, 4/69, EU:C:1971:40, točka 6, in sklep z dne 15. oktobra 2013, Van Andechser Molkerei Scheitz/Komisija, T-13/12, neobjavljen, EU:T:2013:567, točka 46).

27 Ugotoviti je treba, da zahtevek za ugotovitev, da ukrepi, ki jih je sprejel urad OLAF pravno niso bili obstoječi, v resnici pomeni, da se Splošnemu sodišču predlaga, naj istočasno razglasi za nične ukrepe urada OLAF in ugotovi, da ti nimajo pravnega učinka (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2011, dm-drogerie markt/UUNT – Distribuciones Mylar (dm), T-36/09, EU:T:2011:449, točka 83). To pa presega morebitno ugotovitev nezakonitosti Splošnega sodišča v okviru odškodninske tožbe.

28 Iz tega sledi, da je treba prvi tožbeni predlog tožeče stranke zavreči kot nedopusten.

29 Ta ugotovitev nedopustnosti ne pomeni kršitve pravice do učinkovitega sodnega varstva niti kršitev načel dobrega poteka sojenja ali ekonomičnosti postopka. Sodni nadzor nad spoštovanjem pravnega reda Unije, kot je razvidno iz člena 19(1) PEU, namreč zagotavljajo Sodišče Evropske unije in sodišča držav članic. V ta namen Pogodba o DEU s členoma 263 PDEU in 277 PDEU na eni strani in s členom 267 PDEU na drugi vzpostavlja celosten sistem pravnih sredstev in postopkov, ki omogočajo nadzor nad zakonitostjo aktov Unije, ta nadzor pa je zaupan sodiščem Unije (sodba z dne 19. decembra 2013, Telefónica/Komisija, C-274/12 P, EU:C:2013:852, točka 57). Vendar pa je zoper odločbe, ki so jih sprejeli nacionalni organi na podlagi informacij urada OLAF, mogoče vložiti tožbo pri nacionalnih sodiščih, ki lahko predložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe glede razlage določb prava Unije, za katere ocenijo, da je to potrebno za izdajo njihovih sodb (glej v tem smislu sklep z dne 19. aprila 2005, Tillack/Komisija, C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, točki 38 in 39).

30 Dodati je treba, da tožeča stranka ni predložila nobenega dejstva ali dokaza, da bi izkazala, da je šlo za kršitev zgoraj navedene pravice in načel.

31 Iz tega izhaja, da le dejstvo, da se en tožbeni predlog razglasi za nedopusten, ne zadostuje za ugotovitev kršitve pravice do učinkovitega sodnega varstva niti kršitve načel dobrega poteka sojenja ali ekonomičnosti postopka.

32 Na drugem mestu je treba zavrniti tudi tožbeni predlog, v skladu s katerim naj Splošno sodišče ugotovi, da informacije in podatki tožeče stranke in vsi upoštevni dokazi, ki so bili posredovani nacionalnim organom, niso dopustni.

33 Tega tožbenega predloga namreč ni mogoče razlagati drugače, kot da se Splošnemu sodišču predlaga, naj odloči, da dokazi pred nacionalnimi sodišči niso dopustni. Iz ustaljene sodne prakse pa izhaja, da so ugotovitve, do katerih nacionalni organi pridejo na podlagi informacij, ki jim jih je posredoval urad OLAF, v celoti in popolnoma njihova odgovornost, in da morajo ti organi sami ugotoviti, ali je na podlagi teh informacij uvedba kazenskega pregona upravičena ali nujna. Posledično je treba v teh pregonih zagotoviti sodno varstvo na nacionalni ravni z vsemi jamstvi, ki jih določa notranje pravo, vključno s tistimi, ki izhajajo iz temeljnih pravic, in možnostjo, da sodišče, ki o zadevi odloča, Sodišču predloži predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU (glej sklep z dne 19. aprila 2005, Tillack/Komisija, C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, točki 38 in 39 in navedena sodna praksa). Pojasnjeno je bilo tudi, da bi nacionalni organi, če bi se odločili, da začnejo preiskavo, presodili posledice mogočih nezakonitosti, ki jih je storil urad OLAF, in to presojo bi bilo mogoče izpodbijati pred nacionalnim sodiščem. Če se ne bi začel kazenski postopek ali če bi se končal z oprostilno sodbo, bi uvedba odškodninskega postopka pred sodnikom Unije zadostovala za zagotovitev varstva interesov osebe, na katero se nanaša preiskava, s tem, da se ji omogoči, da dobi odškodnino za vso škodo, ki ji je nastala zaradi nezakonitega ravnanja urada OLAF (glej v tem smislu sodbo z dne 20. maja 2010, Komisija/Violetti in drugi, T-261/09 P, EU:T:2010:215, točka 59).

34 Ugotoviti je treba, da bi bil v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 33, sklep Splošnega sodišča o ugotovitvi nedopustnosti dokazov, ki so bili predloženi grškim sodnim organom, očitno izven njegove pristojnosti. Splošno sodišče torej ni pristojno, da odloča, ali informacije in podatki tožeče stranke ter vsi upoštevni dokazi, ki so bili predloženi nacionalnim organom, predstavljajo nedopustne dokaze pred nacionalnimi sodišči.

35 Zato je treba drugi tožbeni predlog zavreči, ne da bi ga bilo treba vsebinsko obravnavati.

2. *Vsebinska presoja*

36 Uvodoma je treba preučiti trditev Komisije, da je bila odškodninska tožba vložena prezgodaj. Komisija namreč trdi, da posredovanje poročila urada OLAF do danes ni sprožilo nobenega ukrepa pristojnih nacionalnih organov. Dalje, škoda naj ne bi nastala, saj do uhajanja ali razkritja informacij ni prišlo.

37 Nesporno nacionalni sodni postopek še poteka. Vendar morebitni rezultati nacionalnega postopka ne morejo vplivati na ta postopek. V tej zadevi namreč ne gre za vprašanje, ali tožeča stranka pri poklicni dejavnosti ni ravnala zakonito ali goljufivo, ampak je treba ugotoviti, kako je urad OLAF vodil in končal preiskavo, ki se poimensko nanaša na to stranko in na podlagi katere se ji v skrajnem primeru pripiše odgovornost za nepravilnosti, ter način, kako je Komisija ravnala v okviru te preiskave. Če državni pravosodni organi menijo, da tožeča stranka ni kriva, to dejstvo ne bi nujno popravilo morebitne škode, ki jo je utrpela (glej v tem smislu sodbo z dne 8. julija 2008, Franchet in Byk/Komisija, T-48/05, EU:T:2008:257, točki 90 in 91).

38 Ker se torej domnevna škoda, navedena v tej tožbi, razlikuje od tiste, ki bi jo lahko potrdila ugotovitev državnih pravosodnih organov, da tožeča stranka ni kriva, odškodninskih zahtevkov ni mogoče zavrniti kot prezgodnjih, tako da bi tožeča stranka lahko vložila takšno zahtevo šele po morebitnih končnih odločbah državnih pravosodnih organov.

39 Ker torej tožba ni prezgodnja, preučitve vprašanj o naravi in obsegu škode ni treba zadržati za morebitno poznejšo fazo.

40 Tožeča stranka v okviru tretjega tožbenega predloga trdi, da je treba ugotoviti nepogodbeno odgovornost Unije.

[…]

Nezakonito ravnanje […]

Drugi tožbeni razlog: kršitev uredb št. 45/2001 in št. 1073/1999, obveznosti varovanja zaupnosti in poklicne skrivnosti, pravice do zasebnega življenja ter načela dobrega upravljanja […]

51 Uvodoma je treba poudariti, da so določbe Uredbe št. 45/2001 pravna pravila, katerih namen je zagotavljanje pravic osebam, na katere se nanašajo osebni podatki, s katerimi razpolagajo institucije in organi Unije. Prav namen teh pravil je namreč, da se te osebe zaščiti pred mogočo nezakonito obdelavo podatkov v zvezi z njimi (sodba z dne 12. septembra 2007, Nikolaou/Komisija, T-259/03, neobjavljena, EU:T:2007:254, točki 210 in 232).

– Prvi, drugi in tretji očitek: kršitve členov 4, 5, 7, 8 in 12 Uredbe št. 45/2001, obveznosti varovanja zaupnosti, poklicne skrivnosti, pravice do zasebnega življenja in načela dobrega upravljanja, ter zlasti člena 8(1) Uredbe št. 1073/99 in člena 8(1) Uredbe št. 2185/96

52 Uvodoma je treba spomniti, da člen 2(a) Uredbe št. 45/2001 določa, da „osebni podatek“ pomeni „katero koli informacijo, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo“ in da „je določljiva oseba tista, ki se lahko neposredno ali posredno identificira, zlasti s pomočjo identifikacijske številke ali enega ali več dejavnikov, značilnih za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali socialno istovetnost“. Člen 2(b) navedene uredbe določa „obdelavo osebnih podatkov“ kot „kakršen koli postopek ali niz postopkov, ki se izvajajo v zvezi z osebnimi podatki z avtomatskimi sredstvi ali brez njih, kakršno je zbiranje, beleženje, urejanje, shranjevanje, prilagajanje ali predelava, iskanje, vpogled, uporaba, razkritje s pošiljanjem, širjenje ali drugačno omogočanje dostopa, prilagajanje ali kombiniranje, zamrznitev, izbris ali uničenje podatkov“.

53 Iz sodne prakse izhaja, da se posredovanje takih podatkov opredeli kot „obdelava“ v smislu člena 2(b) Uredbe št. 45/2001 (sodbi z dne 29. junija 2010, Komisija/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, točki 68 in 69, in z dne 7. julija 2011, Valero Jordana/Komisija, T-161/04, neobjavljena, EU:T:2011:337, točka 91). V tem primeru je treba šteti, da so informacije v zvezi s tožečo stranko „osebni podatki“ in da sta Komisija in urad OLAF „obdelala“ te podatke v smislu zgoraj navedene določbe, česar stranki ne izpodbijata.

[…]

59 Na prvem mestu je treba preučiti očitek, da noben pogoj, naveden v členu 5 Uredbe št. 45/2001, ni bil izpolnjen.

60 Glede tega, da je urad OLAF informacije posredoval Komisiji in grškim nacionalnim organom, je treba opozoriti, da načeloma urad OLAF izvaja naloge v javnem interesu v smislu člena 5(a) Uredbe št. 45/2001. V tem primeru je obdelava osebnih podatkov tožeče stranke spadala v okvir preiskave, ki jo vodi urad OLAF, da bi se določil obstoj morebitne goljufije, ki bi lahko škodovala financam Uniji. Taka obdelava podatkov urada OLAF je bila torej nujna za izvajanje njegove naloge. Šteti je torej treba, da so se informacije urada OLAF Komisiji in grškim nacionalnim organom posredovale v javnem interesu. Urad OLAF torej ni prekoračil meje svoje diskrecijske pravice, ki jo ima v skladu s členom 5(a) Uredbe št. 45/2001.

61 Glede Komisijinega posredovanja informacij družbi Zenon je treba ugotoviti, da je to posredovanje načeloma v skladu s členom 5 Uredbe št. 45/2001.

62 Komisija je namreč družbi Zenon pravilno poslala končno revizijsko poročilo, katerega ugotovitve temeljijo na izvlečkih iz poročila urada OLAF, ki so vsebovali informacije iz poročila o nalogah urada OLAF, iz poročila urada OLAF v zvezi z inšpekcijami na kraju samem, ki jih je opravila pri družbi Comeng 25. in 26. januarja 2010, iz zapisnika zaslišanja direktorja družbe Comeng in iz dokumentov, ki so jih med inšpekcijami na kraju samem skenirali preiskovalci urada OLAF z dovoljenjem direktorja družbe Comeng, ter jih je urad OLAF posredoval na GD za informacijsko družbo 4. maja 2010.

63 Na podlagi teh informacij je Komisija lahko potrdila, da družba Zenon ni upoštevala določb iz pogodb FP6, ki so bile sklenjene za izvajanje šestega okvirnega programa, in v celoti zavrnila stroške, ki jih je v zvezi s tem zahtevala družba Zenon.

64 Komisija brez navedbe ugotovitev urada OLAF v svojem končnem revizijskem poročilu ne bi mogla upravičiti tega, da je družbi Zenon omogočila prilagoditev. V teh okoliščinah načeloma torej GD za informacijsko družbo ni mogoče očitati, da je družbi Zenon posredoval končno revizijsko poročilo, ki je vsebovalo informacije, ki jih je morala nujno poznati za razumevanje razlogov, iz katerih so bile zahtevane finančne prilagoditve. Zato tudi ni mogoče pritrditi trditvi, da posredovanje družbi Zenon tega poročila, ki je vsebovalo informacije v zvezi s preiskavo, ki jo je vodil OLAF, ni bilo v skladu s členom 5 Uredbe št. 45/2001.

65 Pojasniti je treba, da so bile med informacijami, ki jih je zbral urad OLAF in ki so bile povzete v končnem revizijskem poročilu GD za informacijsko družbo, tiste, v katerih je navedeno ime tožeče stranke v povezavi z bančnimi transakcijami, opravljenimi med letoma 2002 in 2006 v imenu družbe Comeng na zahtevo tožeče stranke, nujne za dokaz, da te bančne transakcije sploh niso bile povezane z izvršitvijo pogodb FP6, ki so bile sklenjene za izvajanje šestega okvirnega programa. V revizijskem poročilu je ime tožeče stranke navedeno tudi v okviru finančnih transakcij, ki so bile opravljene v istem obdobju v korist drugih družb, ki so bile v njeni lasti ali pod njenim nadzorom, in pojasnjeno, da slednja ni izkazala, da so bile te finančne transakcije opravljene v okviru izvrševanja pogodb družbe Zenon, ki so bile sklenjene za izvajanje šestega okvirnega programa. Ta informacija se je izkazala za nujno tudi za to, da se upraviči, da vez med temi transakcijami in tem, da je družba Zenon izvršila pogodbe FP6, ni obstajala. Iz revizijskega poročila izhaja tudi, da je tožeča stranka tista, ki se je

odločila, da od družbe Comeng zahteva, da izda račune družbi Zenon in da med družbama Zenon in Comeng opravi bančne transakcije. Ugotoviti je treba, da je te informacije mogoče pridobiti iz elektronskega sporočila z dne 29. septembra 2010, ki ga je tožeča stranka poslala novemu direktorju družbe Zenon in so ga Komisiji posredovali novi delničarji te družbe. Tožeča stranka je v njem navedla, da se je obrnila na družbo Comeng zato, da bi povečala dobiček za 10 %, ne da bi pri tem družba utrpela izgubo. Na podlagi teh podatkov je torej Komisija lahko potrdila, da sodelovanje družbe Comeng v okviru izvajanja pogodb, sklenjenih za izvajanje šestega okvirnega programa, ni bila „napaka“, ampak namerna dejavnost, zavrnila trditev o zgolj računski napaki, posledično zavrnila predlog zgolj za popravek izračuna stroška za osebje, ki ga je podala družba Zenon v dopisu z dne 18. oktobra 2010, in upravičila obseg finančne prilagoditve, ki je bila omogočena družbi Zenon. Torej ni mogoče izkazati, da predložitev teh informacij družbi Zenon s posredovanjem revizijskega poročila ni bila v skladu s členom 5 Uredbe št. 45/2001.

[…]

67 Tožeča stranka tudi trdi, da je bil kršen člen 5(a) in (b) Uredbe št. 45/2001, ker je ona tretja oseba glede pogodb, ki jih je sklenila družba Zenon z Unijo, Komisija pa na podlagi nobene določbe prava Unije ne sme obdelati podatkov tretjih oseb. Kot pravilno navaja Komisija, je treba poudariti, da je bila tožeča stranka v času dejanskega stanja direktor družbe Zenon in njen zakoniti zastopnik za več pogodb FP6, ki so bile sklenjene za izvajanje šestega okvirnega programa, in je bila do leta 2006 generalni direktor družbe Comeng ter njen zadnji lastnik.

68 Tožeča stranka trdi tudi, da je Komisija v okviru pogodb FP6 delovala kot pogodbena stranka in ne kot javni organ, ko je končno revizijsko poročilo naslovila na družbo Zenon, in da iz tega nujno izhaja, da noben pogoj, naveden v členu 5 Uredbe št. 45/2001, ni bil izpolnjen. Trditev tožeče stranke bi bilo treba razumeti tako, da je končno revizijsko poročilo spadalo v pogodbeni okvir, da je bilo to poročilo s tem okvirom povezano in da zato GD za informacijsko družbo osebnih podatkov tožeče stranke v zvezi s tem razmerjem ni smel posredovati družbi Zenon.

69 Končno revizijsko poročilo zagotovo spada v pogodbeni okvir. Vendar ugotovitve tega okvira temeljijo na informacijah, ki jih vsebuje poročilo urada OLAF, ki je izvajal svoje pristojnosti v javnem interesu v smislu člena 5(a) Uredbe št. 45/2001.

70 Zato je treba očitek, da ni bil izpolnjen noben pogoj iz člena 5 Uredbe št. 45/2001, zavrniti.

71 Na drugem mestu tožeča stranka napačno trdi, da bi urad OLAF ob predpostavki, da je imel pravico, da zbere osebne podatke, ki se nanašajo nanjo, vsekakor kršil člena 7 in 8 Uredbe št. 45/200 s tem, da je te podatke sporočil različnim GD Komisije, grškim državnim organom, družbi Zenon in njenim zaposlenim ter družbi Comeng in njenim zaposlenim.

72 To, da je urad OLAF posredoval podatke GD za informacijsko družbo, je bilo nujno za zakonito izvajanje naloge iz njegove pristojnosti. Zaključke končnega revizijskega poročila je bilo namreč mogoče podati na podlagi informacij, ki jih je predložil urad OLAF. Na podlagi teh podatkov je GD za informacijsko družbo lahko ugotovil, da je povečanje stroškov za osebje ustrezalo stroškom za osebje, ki jih je zaračunala družba Comeng, in da pogoji, ki so bili določeni v členu II. 6 tipskih pogodb šestega okvirnega programa niso bili spoštovani, saj so bili stroški, ki so bili predstavljeni kot stroški „internih svetovanj“, v resnici stroški za podizvajanje. Prav tako je na podlagi teh informacij Komisija nato opravila prilagoditev stroškov. Člen 7 Uredbe št. 45/2001 torej ni bil kršen.

73 Poleg tega tožeča stranka očita GD za informacijsko družbo, da je končno revizijsko poročilo posredoval GD za energetiko in promet in GD za podjetništvo in industrijo in da jima je torej posredoval osebne podatke.

74 Navesti je treba, da je v odgovor na vprašanje, ki je bilo glede tega zastavljeno Komisiji, ta navedla, da sta bila GD za podjetništvo in industrijo ter GD za energetiko in promet del generalnih direktoratov „družine ‚raziskave'", ki vodijo okvirne programe za raziskave. Komisija je pojasnila, da je bila izmenjava informacij v zvezi z revizijskimi poročili v generalnih direktoratih „družine ‚raziskave'" tekoča praksa, ki je namenjena zaščiti finančnih interesov Unije in zagotovitvi usklajenega izvajanja okvirnih programov, saj so bili upravičenci zelo pogosto vključeni v različne dogovore o nepovratnih sredstvih, s katerimi upravljajo različni generalni direktorati.

75 V tej zadevi posredovanje končnega revizijskega poročila, ki vsebuje osebne podatke tožeče stranke na GD za podjetništvo in industrijo in GD za energetiko in promet, ni bilo v nasprotju s členom 7 Uredbe št. 45/2001. Glede na vlogo, ki jo imata ta dva GD, ki spadata med generalne direktorate „družine ‚raziskave'" pri izvajanju šestega okvirnega programa, je treba šteti, kot je bilo poudarjeno zgoraj v točki 65, da je bilo posredovanje osebnih podatkov nujno za pravilno izvajanje nalog iz njune pristojnosti.

76 Tožeča stranka navaja tudi kršitev člena 8 Uredbe št. 45/2001. Trdi, da bi moral urad OLAF v okviru posredovanja pristojnim organom države članice iz Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 15, str. 355) izkazati, da so bili podatki nujni za izvajanje nalog javnega interesa. To trditev je treba zavrniti. Očitno je namreč, da so bili podatki, ki jih je zbral urad OLAF – ki so med drugim tisti podatki, ki jih vsebuje končno revizijsko poročilo Komisije – in ki so bili posredovani grškim državnim organom, za slednje po naravi nujni, da so lahko ti opravili svojo nalogo v javnem interesu v zvezi z preganjanjem mogočih kaznivih dejanj, ki naj bi jih storila tožeča stranka pri izvajanju pogodb, sklenjenih za izvajanje šestega okvirnega programa.

77 Na tretjem mestu, očitka v zvezi s kršitvijo člena 8(1) Uredbe št. 1073/99 in člena 8 Uredbe št. 2185/96 ni mogoče sprejeti. Ti povezani določbi v bistvu določata, da so informacije, pridobljene v okviru zunanjih preiskav, poklicna skrivnost in uživajo zaščito, ki jo imajo osebni podatki. Komisija je, s tem ko je podatke, navedene zgoraj v točkah od 62 do 65, posredovala družbi Zenon, le potrdila to, o čemer je tožeča stranka že obvestila novega generalnega direktorja družbe Zenon v elektronskem sporočilu z dne 29. septembra 2010, in sicer, da se je na družbo Comeng obrnila z namenom, da bi povečala dobiček. S tem je tožeča stranka priznala, da je namerno uporabila institut podizvajanja in da položaj torej ni bil posledica računske napake. Še več in kot je bilo opozorjeno zgoraj v točkah od 62 do 65, te informacije je bilo treba nujno posredovati družbi Zenon, da se ovrže trditev o navadni računski napaki in da se ob tej priložnosti zavrne predlog družbe Zenon, da se le popravi izračun stroškov za osebje, ki ga je ta družba predložila Komisiji v elektronskem sporočilu z dne 18. oktobra 2010.

78 Na četrtem mestu tožeča stranka zaman trdi, da je bil kršen tudi člen 12(1) Uredbe št. 45/2001, ker o posredovanju njenih osebnih podatkov ni bila nikoli obveščena. Ugotoviti je treba, da se je urad OLAF odločil, da bo tožečo stranko obvestil šele 31. marca 2010. Člen 20 Uredbe št. 45/2001 namreč določa, da „[i]nstitucije in organi Skupnosti lahko omejijo uporabo […] člena 12(1), […] kadar taka omejitev predstavlja potrebni ukrep za zaščito: preprečevanja, raziskovanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj." V tem primeru, kot poudarja Komisija, se odlašanje posredovanja informacije tožeči stranki lahko z lahkoto upraviči z nujnostjo raziskovanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj ter za preprečitev resnega tveganja uničenja dokazov, če bi tožeča stranka vedela za preiskavo urada OLAF. Tožeča stranka je bila nato pravilno večkrat obveščena o tem, da je urad OLAF obdelal njene podatke, in sicer v vabilu na zaslišanje, na samem zaslišanju in ob zaključku preiskave.

79 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba prvi in drugi očitek v zvezi s kršitvijo členov 4, 5, 7, 8 in 12 Uredbe št. 45/2001 zavrniti. Zavrniti je treba tudi tretji očitek v zvezi s kršitvijo obveznosti zaščite poklicne skrivnosti in zaupnosti osebnih podatkov, ki je v bistvu vsebovana v členu 8(1) Uredbe št. 1073/99 v povezavi s členom 8(1) Uredbe št. 2185/96.

– Četrti očitek: nezakonita obdelava – od GD za informacijsko družbo – osebnih podatkov tožeče stranke v finančnih revizijah, ki so bile opravljene v okviru pogodb

80 Tožeča stranka ocenjuje, da revizije, na katerih temelji preiskava urada OLAF, niso bile zakonite, saj nobena določba ne omogoča Komisiji, da obdela osebne podatke med temi finančnimi revizijami, opravljenimi v okviru pogodb. Nobeno merilo iz člena 5, od (a) do (c) in (e) Uredbe št. 45/2001 ni bilo izpolnjeno. Tudi člen 5(d) te uredbe je bil kršen, ker privolitev tožeče stranke za obdelavo osebnih podatkov sploh ni bila zahtevana. Člen 12(1) Uredbe št. 45/2001 je bil tudi kršen, saj tožeča stranka nikoli ni bila obveščena o posredovanju navedenih podatkov.

81 Načeloma se GD za informacijsko družbo očita, da je osebne podatke ob reviziji obdelal v nasprotju s členom 5 Uredbe št. 45/2001 in da jih je posredoval uradu OLAF.

82 Na prvem mestu je treba glede očitka GD za informacijsko družbo, da je osebne podatke obdelal v nasprotju s členom 5 Uredbe št. 45/2001, poudariti, da je bila revizija opravljena, zato da se preveri, ali je bila pogodba pravilno izvršena. Komisija ne izpodbija tega, da je v tem okviru obdelala osebne podatke. Vendar pravilno navaja, da je pogodba določala, da so morali upravičenci šestega okvirnega programa predložiti resnične stroške za osebje, in sicer ure, ki so jih dejansko opravile osebe, ki so neposredno izvajale dela, in stroške dela na uro svetovalcev. Torej je bilo zakonito, da je imela Komisija dostop do nekaterih osebnih podatkov, da je lahko učinkovito opravila revizijo.

83 V zvezi s tem je v prvotnem revizijskem poročilu navedeno, da so revizorji ugotovili, da so svetovalci, ki so bili predstavljeni kot zaposleni družbe Zenon, v resnici svetovalci neke druge družbe, in sicer družbe Comeng, da je v zvezi s tem obstajala pogodba med tema družbama in da je zaposlitev teh svetovalcev vplivala na stroške za osebje, saj je bil strošek dela na uro slednjih veliko višji kot strošek zaposlenih pri družbi Zenon. Kot odgovor na to je družba Zenon navedla, da je izvajanje pogodbe zahtevalo višjo stopnjo znanstvenega znanja in da se je morala obrniti na svetovalce družbe Comeng, ker so imeli ti glede tega posebna znanja in sposobnosti. V teh okoliščinah in kot poudarja Komisija, so revizorji potrebovali dostop do vseh podatkov, da so lahko ocenili posamezne stroške oseb, ki so delale na tem projektu, da so lahko ugotovili, ali obstaja znatno odstopanje med stroški za osebje in dejanskimi stroški. Iz tega izhaja, da je bila obdelava nekaterih osebnih podatkov v tem primeru potrebna in da revizorji na podlagi anonimnih podatkov ne bi mogli učinkovito opraviti svoje naloge.

84 Navesti je treba tudi, da se ime tožeče stranke pojavi samo v Prilogi 2 k prvotnemu revizijskemu poročilu v tabeli, v kateri so navedeni vsi člani osebja in ure storitev v okviru evropskih projektov, v katere je vključena družba Zenon. Nikjer pa niso omenjeni drugi osebni podatki v zvezi s tožečo stranko, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati, da tožeča stranka ni ravnala zakonito ali goljufivo oziroma da je bila udeležena kot sostorilec takega ravnanja.

85 Glede na naravo osebnih podatkov in okoliščin primera je treba ugotoviti, da je bila obdelava teh podatkov nujna za to, da Komisija izvaja svojo nalogo zaščite finančnih interesov Unije in je zato izpolnjen pogoj iz člena 5(a) Uredbe št. 45/2001.

86 Na drugem mestu je treba glede očitka GD za informacijsko družbo, da je posredoval osebne podatke uradu OLAF, poudariti, da je bilo v prvotnem revizijskem poročilu navedeno, da ugotovitve glede uporabe svetovalcev tretje družbe kažejo, da je mogoče šlo za sistematično prakso. Na podlagi teh dejstev in dokazov je bilo vprašanje Komisije glede obstoja mogočih goljufij ali nepravilnosti popolnoma upravičeno.

87 Kot pa je Komisija pravilno poudarila, pogodbeno razmerje nima posledic, ko gre za vprašanje mogočih goljufij ali nepravilnosti. V zvezi s tem je Komisija namreč lahko zakonito obvestila urad OLAF o spornem položaju in mu posredovala v reviziji pridobljene podatke. Posredovanje osebnih podatkov uradu OLAF je bilo nujno za to, da slednji izvaja svojo nalogo zaščite finančnih interesov Unije in zato izpolnjuje pogoj iz člena 7 Uredbe št. 45/2001. Če bi bila trditev tožeče stranke sprejemljiva, bi

pomenilo, da Komisija, čeprav sumi na goljufijo, urada OLAF ne bi smela obvestiti o svojih sumih, ker je bila z zadevnim podjetjem v pogodbenem razmerju. Taka razlaga pa bi bila očitno v nasprotju s potrebo po zaščiti finančnih interesov Unije zoper goljufije in druge nepravilnosti. Poleg tega v prvotnem revizijskem poročilu ni navedeno ime tožeče stranke kot svetovalca in v zvezi z njim ne izpostavlja suma na goljufijo.

88 Zavrniti je treba tudi trditev, da sta bila kršena člena 4(1)(b) in (e) ter 6 Uredbe št. 45/2001, ker se podatki, ki se nanašajo na družbo Zenon in zadevne projekte, niso več hranili za prvotni namen (in sicer ugotoviti, ali je ta družba spoštovala finančne pogoje pogodbe), ko jih je GD za informacijsko družbo posredoval uradu OLAF.

89 Opozoriti je namreč treba, da morajo biti v skladu s členom 4 Uredbe št. 45/2001 „[o]sebni podatki […]: (a) obdelani pošteno in zakonito; (b) zbrani za določene, izrecne in zakonite namene in se ne smejo nadalje obdelovati na način, ki ni združljiv s temi nameni. […]; (e) hranjeni v obliki, ki dopušča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, le toliko časa, kakor je potrebno za namene, za katere so bili zbrani ali za katere se nadalje obdelujejo“. Člen 6(1) te uredbe določa, da se „[o]sebni podatki […] obdelujejo za drugačne namene, kakor so bili zbrani, samo v primeru, če notranji predpisi institucije ali organa Unije izrecno dovoljujejo spremembo namena“.

90 V tem primeru je zaščita finančnih interesov namen, za katerega je Komisija zbrala podatke pri družbi Zenon in zaradi katerega jih je posredovala uradu OLAF.

91 Nazadnje, tožeča stranka trdi, da je bil kršen člen 4 Uredbe št. 45/2001, saj bi bili finančni interesi Unije popolnoma zaščiteni, če bi urad OLAF in GD za informacijsko družbo v končnem revizijskem poročilu in v revizijskih poročilih, ki so bili posredovani grškim organom, ne navedel njenega imena. Meni, da navedba njenega imena ni bila potrebna, saj so bili grški organi pristojni, da sami ugotovijo odgovornost članov upravnega odbora družbe Zenon in jim jo pripišejo.

92 Ta očitek ni utemeljen. Po eni strani je bilo na podlagi navedbe imena tožeče stranke in razmerja med družbama Comeng in Zenon v času, ko je bila tožeča stranka član uprave v družbi Zenon, v tej fazi mogoče utemeljiti, zakaj je Komisija družbi Zenon v okviru pogodb šestega okvirnega sporazuma naložila prilagoditev. Po drugi strani pa navedba imena tožeče stranke nikakor ne zmanjšuje pristojnosti grških organov, da sami določijo mogočo odgovornost članov upravnega odbora družbe Zenon. Zbiranje in obdelava osebnih podatkov v zvezi s tožečo stranko sta bila torej potrebna in sta bila v skladu z določbami člena 4 Uredbe št. 45/2001.

93 Iz tega izhaja, da je treba četrti očitek v zvezi z nezakonito obdelavo osebnih podatkov v finančnih revizijah, ki so bile opravljene v okviru pogodb, zavrniti.

– Peti očitek v zvezi s kršitvami členov 25, 27 in 28 Uredbe št. 45/2001

94 Tožeča stranka meni, da so bili kršeni členi 25, 27 in 28 Uredbe št. 45/2001, ker uradna oseba za varstvo podatkov ni bila obveščena o obdelavi osebnih podatkov in ker urad OLAF od Evropskega nadzornika za varstvo podatkov ni zahteval, da opravi predhodno preverjanje.

[…]

98 Najprej, v zvezi s členom 25(1) Uredbe št. 45/2001 tožeča stranka poudarja, ne da bi to Komisija prerekala, da je GD za informacijsko družbo leta 2011 uradno osebo za varstvo podatkov začel obveščati o obdelavi osebnih podatkov.

99 Komisija se pri dokazovanju, da je spoštovala obveznost predhodnega uradnega obvestila, ki ji jo nalaga člen 25(1) Uredbe št. 45/2001, sklicuje na izjavo o zaupnosti za zunanje preiskave. Tožeča stranka pa poudarja, da je bil dokument, na katerega se sklicuje Komisija, v resnici predložen 18. junija 2013 in torej ni upošteven za ugotavljanje, ali je bila zgoraj navedena določba upoštevana. Komisija želi to zamudo upravičiti z dejstvom, da je bilo mogoče dela, ki jih zahteva člen 25(1) Uredbe št. 45/2001, lahko opraviti le postopno in da je Evropski nadzornik za varstvo podatkov v odločbi o prepoznem obvestilu ugotovil le, da ni bilo nobenega razloga za ugotovitev zgoraj navedene kršitve, če je bila kršitev odpravljena.

100 Vendar pa ne bi bilo mogoče sprejeti tega, da je zaradi odprave kršitve mogoče ugotoviti, da kršitve ni bilo. Člen 25(1) Uredbe št. 45/2001 je bil kršen, ker je bilo obvestilo o podatkih podano šele po tem, ko so bili ti obdelani. Ugotoviti je torej treba, da je Komisija kršila pravno pravilo, katerega namen je, da podeli pravice osebam, na katere se nanašajo osebni podatki, ki jih imajo institucije in organi Unije (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 51). Vendar pa se postavi vprašanje, ali je tako kršitev mogoče obravnavati kot dovolj veliko kršitev v smislu sodne prakse, navedene zgoraj v točki 42. V zvezi s tem je treba po eni strani poudariti, da mora v skladu z Uredbo št. 45/2001 uradna oseba za varstvo podatkov skrbeti za to, da postopki obdelave osebnih podatkov ne škodujejo pravicam in svoboščinam posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. V zvezi s tem je njena naloga zlasti, da Evropskega nadzornika za varstvo podatkov opozori na obdelavo podatkov, ki bi lahko predstavljala tveganje v smislu člena 27 Uredbe št. 45/2001. Iz tega izhaja, da če o obdelavi podatkov ni obveščena, sama ne more o tem obvestiti Evropskega nadzornika za varstvo podatkov in torej ne more učinkovito opraviti bistvene naloge nadzora, ki ji jo podeljuje evropski zakonodajalec.

101 Po drugi strani je treba opozoriti, da se, kot je navedeno v uvodni izjavi 14 Uredbe št. 45/2001, določbe te uredbe uporabljajo za vsako obdelavo osebnih podatkov, ki jo izvajajo vse institucije. Institucije in organi Unije torej pri uporabi Uredbe št. 45/2001 nimajo diskrecijske pravice.

102 Glede na ta oba elementa – to, da je naloga spremljanja uradne osebe za varstvo podatkov bistvena in to, da institucije in organi Unije nimajo diskrecijske pravice – je treba ugotoviti, da že kršitev člena 25(1) Uredbe št. 45/2001 v tem primeru zadostuje, da se ugotovi obstoj dovolj resne kršitve pravnega pravila, s katerim so posameznikom podeljene pravice.

103 V zvezi s tem Komisija zaman trdi, da je v sklepu z dne 17. maja 2014 Evropski nadzornik za varstvo podatkov menil, da je do zamude pri postopnem izvajanju Uredbe št. 45/2001 prišlo zaradi različnih faz, ki so bile potrebne v skladu s to uredbo in ki niso povezane s temi določbami. S tako utemeljitvijo ni mogoče ovreči ugotovitve, da je v tem primeru Komisija storila dovolj resno kršitev pravnega pravila.

104 Vprašanje o tem, v kolikšnem obsegu je ta kršitev tožeči stranki povzročila škodo, bo obravnavano spodaj v točki 247.

105 Dalje, tožeča stranka navaja kršitev člena 27 Uredbe št. 45/2001, ker Evropski nadzornik za varstvo podatkov obdelav, ki jih je bilo treba opraviti v okviru revizij, ni predhodno preveril. Vendar je treba po eni strani navesti, da tožeča stranka ni podala nobene trditve, da bi izkazala, da je bilo treba revizije obravnavati kot obdelave, ki zaradi njihove narave, obsega ali ciljev lahko predstavljajo posamezna tveganja za pravice in svoboščine oseb, na katere se nanašajo obdelave. Po drugi strani je treba potrditi razlago zgoraj navedene določbe, ki jo zagovarja Komisija. Slednja namreč pravilno navaja, da se predhodno obvestilo Evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov ne zahteva v primerih revizij, kot je ta, ki je opravljena v tem primeru, ker obdelave zaradi njihove narave, obsega ali ciljev ne predstavljajo posebnih tveganj za pravice in svoboščine oseb, na katere se nanašajo. Poudariti je treba, da je bil prvi cilj revizije, ki jo opravi Komisija, preveriti pravilno izvajanje pogodb in pravilnost finančnih transakcij, ki so bile opravljene v skladu s financiranim projektom in ne odkrivanje mogočih goljufij, na podlagi katerih bi se lahko začela preiskava pri uradu OLAF.

106 Res je, da je treba za učinkovito in koristno revizijo in za to, da ta revizija lahko privede do določenih ugotovitev, opraviti zbiranje in analizo podatkov. To pa ne pomeni, da je predhodno preverjanje, ki ga določa člen 27 Uredbe št. 45/2001, glede na cilj revizije, obvezno. V tem primeru je revizor obdelal osebne podatke tožeče stranke in drugih svetovalcev, in sicer podatke, ki se nanašajo na njihovo vlogo, število opravljenih ur in neposredne stroške za osebje glede na njihov strošek na uro. Cilj postopka obdelave pa ni bil ciljno ocenjevanje posamezne uspešnosti tožeče stranke in ostalih svetovalcev niti ugotavljanje mogoče goljufije. Iz tega izhaja, da predhodno preverjanje, ki ga določa člen 27 Uredbe št. 45/2001 v tem primeru ni bilo nujno in da torej ta določba ni mogla biti kršena.

107 V zvezi s tem je treba poudariti, da se predhodno preverjanje Evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov na podlagi člena 27(2)(a) Uredbe št. 45/2001 naloži v primeru obdelave informacij, ki jih vsebuje poročilo o preiskavi urada OLAF, če lahko OLAF na podlagi te obdelave sumi, da so posamezniki storili kazniva dejanja.

108 V zvezi s tem glede trditve tožeče stranke, da OLAF Evropskega nadzornika za varstvo podatkov ni zaprosil, naj opravi predhoden preizkus njegovih pregledov in inšpekcij na kraju samem in da je tako kršil člen 27 Uredbe št. 45/2001, Komisija opozarja, da je vodenje preiskav urada OLAF v skladu z nasveti, podanimi v več mnenjih (z dne 4. oktobra 2007 in z dne 3. februarja 2012), ki jih je poslal Evropski nadzornik za varstvo podatkov, in da so bile zunanje preiskave urada OLAF predmet mnenja Evropskega nadzornika za varstvo podatkov z dne 4. oktobra 2007, kar je pred zunanjo preiskavo zadevnega projekta v tem primeru. Tožeča stranka pa meni, da pravna podlaga mnenja z dne 4. oktobra 2007, in sicer člena 18 in 20 Uredbe (ES) št. 2321/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2002 o pravilih za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri izvajanju šestega okvirnega programa Evropske skupnosti (2002–2006) ter za razširjanje rezultatov raziskav v okviru le-tega (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13 zvezek 3, str. 46), ni primerna za utemeljitev zunanjih preiskav urada OLAF glede projektov šestega okvirnega programa. Mnenje z dne 3. februarja 2012, na katerega se sklicuje tudi Komisija, glede preverjanja družbe Comeng februarja 2010, ni bilo upoštevno.

109 Ugotoviti je treba, da je Evropski nadzornik za varstvo podatkov 4. oktobra 2007 izdal mnenje in da se je to mnenje nanašalo na zunanje preiskave urada OLAF med drugim v zvezi s šestim okvirnim programom. Trditev tožeče stranke torej nima dejanske podlage.

110 Poleg tega ta trditev tudi pravno ni utemeljena. Člen 20 Uredbe št. 2321/2002 namreč v zvezi s tem določa:

„Zaščita finančnih interesov Skupnosti

V skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 in (Euratom, ES) št. 2185/96 ter z Uredbo (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta Komisija zagotovi, da so finančni interesi Skupnosti med izvajanjem posredne aktivnosti zaščiteni z učinkovitimi pregledi in svarilnimi ukrepi ter, če se ugotovijo nepravilnosti, z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kaznimi.“

111 Ta določba se jasno sklicuje na Uredbo št. 1073/1999 in predstavlja primerno pravno podlago, na podlagi katere urad OLAF lahko opravi inšpekcije in preglede na kraju samem. V zvezi s tem tožeča stranka ne navede, zakaj bi bila taka razlaga napačna, in zgolj navaja, da člen 20 zgoraj navedene uredbe uradu OLAF ne dopušča, da vodi zunanje preiskave glede pogodbenic projektov šestega okvirnega programa.

112 Tožeča stranka tudi trdi, da so zunanje finančne revizije upravni ukrep v zvezi z zadevnimi svetovalci in da je zato potrebno uradno obvestilo Evropskega nadzornika za varstvo podatkov na podlagi člena 28 Uredbe št. 45/2001. Tožeča stranka pa ne navaja, zakaj bi se zgoraj navedena določba v tej zadevi uporabila. Trditev je treba torej zavrniti.

113 Nazadnje tožeča stranka navaja, da uradno obvestilo uradne osebe za varstvo podatkov o dokumentu, izdelanem 2. februarja 2011, ni bilo v skladu s členom 25 Uredbe št. 45/2001, ker je ta dokument vseboval dve lažni izjavi, in sicer je bila ena v zvezi z mnenjem Evropskega nadzornika za varstvo podatkov, na podlagi katerega se ugotovi neobstoj uporabe člena 27 Uredbe št. 45/2001, druga pa je vsebovala neobstoj navedbe imena „podizvajalca“ (glej točke od 152 do 155 zgoraj).

114 Glede prve domnevno lažne izjave iz točk 105 in 106 zgoraj izhaja, da se člen 27 Uredbe št. 45/2001 v tem primeru ni uporabil. Uradno obvestilo zato v tem pogledu ne vsebuje napake.

115 Glede druge domnevno lažne izjave v zvezi s točko 3 uradnega obvestila v zvezi z „podizvajalci“ je na podlagi tega, da podizvajalec ni izrecno naveden, mogoče v najboljšem primeru ugotoviti, da uradno obvestilo ni natančno, ne pa, da je lažno. Zato ni mogoče ugotoviti, da je bil samo zaradi te nenatančnosti kršen člen 25 Uredbe št. 45/2001.

116 Iz točk od 98 do 102 zgoraj izhaja, da je treba tožbeni razlog sprejeti v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 25 Uredbe št. 45/2001, v preostalem delu pa zavrniti.

Prvi tožbeni razlog: zloraba pooblastil urada OLAF […]

– Pristojnost urada OLAF za vodenje preiskave v zvezi z izvajanjem pogodbe

128 Tožeča stranka v bistvu trdi, da urad OLAF ni bil pristojen za vodenje preiskave v zvezi z izvajanjem pogodbe, podpisane za izvajanje okvirnega programa.

129 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 310(6) PDEU določa, da „Unija in države članice v skladu s členom 325 preprečujejo goljufije in druga protipravna ravnanja, ki škodijo finančnim interesom Unije“ in da člen 325 PDEU v zvezi z bojem proti goljufijam določa, da „Unija in države članice preprečujejo goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi […], ki delujejo svarilno in so takšni, da v državah članicah, ter v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije omogočajo učinkovito zaščito“.

130 Navesti je namreč treba, da je pomemben del sredstev Unije vsako leto izgubljen zaradi goljufij in drugih nezakonitosti, ki jih storijo fizične in pravne osebe, ter da so institucije Unije in države članice Uniji podelile posebno pravno podlago za delovanje na področju preprečevanja goljufije, vzpostavile upravno strukturo in sprejele zakonske ukrepe za preprečevanje goljufij, ki so jih storili posamezni prejemniki sredstev Unije v državah članicah in osebje institucij terin drugih organov Unije (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca Jacobsa v zadevi Komisija/EIB, C-15/00, EU:C:2002:557, točka 4).

131 S tem namenom je bil s sklepom 1999/352 ustanovljen OLAF. Člen 2(1), prvi pododstavek, navedenega sklepa določa:

„[Urad OLAF] izvaja pooblastila Skupnosti za opravljanje zunanjih upravnih preiskav z namenom okrepiti boj proti goljufijam, korupciji in kakršnemu koli drugemu nezakonitemu ravnanju, ki škoduje finančnim interesom Skupnosti, kakor tudi proti kakršnemu koli drugemu dejanju ali ravnanju gospodarskih subjektov, ki je v nasprotju s predpisi Skupnosti.“

132 Člen 1 Uredbe št. 1073/1999 glede preiskav, ki jih je opravil OLAF, določa:

„1. Za okrepitev boja proti goljufijam, korupciji in drugim nezakonitim dejanjem, ki vplivajo na finančne interese Evropske skupnosti, [urad OLAF] […] izvaja pooblastila preiskovanja, prenesena na Komisijo s pravili, predpisi in sporazumi Skupnosti, ki veljajo na teh področjih.

2. [urad OLAF] državam članicam zagotavlja pomoč Komisije pri organizaciji tesnega in rednega sodelovanja med pristojnimi organi, da bi uskladili svoje delovanje za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami. [Urad OLAF] sodeluje pri oblikovanju in razvoju postopkov za boj proti goljufijam in drugim nezakonitim dejanjem, ki vplivajo na finančne interese Evropske skupnosti.“

133 Člen 2 Uredbe št. 1073/1999 določa pojem „upravne preiskave“ na naslednji način:

„V tej uredbi so ‚upravne preiskave‘ (v nadaljevanju: preiskave) vse inšpekcije, pregledi in drugi ukrepi, ki jih izvajajo uslužbenci urada [OLAF] pri opravljanju svojih delovnih nalog v skladu s členoma 3 in 4, da bi dosegli cilje iz člena 1 in da bi po potrebi dokazali nepravilnost preiskovanih dejavnosti. Te preiskave ne vplivajo na pristojnost držav članic za uvedbo kazenskega postopka.“

134 Člen 3 Uredbe št. 1073/1999, naslovljen „Zunanje preiskave“, določa:

„Urad [OLAF] izvaja pooblastila, prenesena na Komisijo z Uredbo (Euratom, ES) št. 2185/96, za opravljanje inšpekcij in pregledov na kraju samem v državah članicah in v skladu z veljavnimi sporazumi o sodelovanju tudi v tretjih državah.

Kot del svoje preiskovalne funkcije urad [OLAF] opravlja v državah članicah inšpekcije in preglede, opredeljene v členu 9(1) Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 in v področnih pravilih, navedenih v členu 9(2) te uredbe, ter v tretjih državah v skladu z veljavnimi sporazumi o sodelovanju.“

135 Glede sklepa o začetku preiskave člen 5, prvi odstavek, Uredbe št. 1073/1999 določa, da se „[z]unanje preiskave […] začnejo izvajati s sklepom direktorja urada [OLAF], ki ga izda na svojo pobudo ali na zahtevo države članice.“

136 Člen 6 Uredbe št. 1073/1999 določa pogoje za postopek preiskav:

„1. Preiskavo vodi direktor urada [OLAF].

2. Uslužbenci urada [OLAF] opravljajo svoje naloge na podlagi pisnega pooblastila, v katerem so navedeni njihovi osebni podatki in pristojnosti.

3. Uslužbenci urada [OLAF] morajo imeti za vsako preiskavo pisno pooblastilo direktorja, v katerem je naveden predmet preiskave.

4. Med inšpekcijami in pregledi na kraju samem uslužbenci urada [OLAF] ravnajo v skladu s pravili in prakso, ki velja za uradnike države članice, s Kadrovskimi predpisi in s sklepi iz drugega pododstavka člena 4(1).

5. Trajanje preiskav mora biti sorazmerno okoliščinam in kompleksnosti primera.

6. Države članice zagotovijo, da njihovi pristojni organi v skladu z nacionalnimi predpisi zagotavljajo potrebno pomoč uslužbencem urada [OLAF], da lahko ti izvedejo svoje naloge. Institucije in organi zagotovijo, da njihovi člani in uslužbenci dajo potrebno pomoč predstavnikom urada [OLAF] za izpolnitev njihove naloge; isto zagotovijo tudi uradi in agencije za svoje vodstvo in uslužbence.“

137 Uredba št. 1073/1999 v členu 7 določa tudi, da morajo institucije, organi, uradi in agencije uradu takoj poslati vse podatke v zvezi z morebitnimi primeri goljufije ali korupcije ali drugih nezakonitih dejanj.

138 Poročilo o opravljeni preiskavi in sprejeti ukrepi po zaključku preiskave so določeni v členu 9 Uredbe št. 1073/1999 tako:

„1. Po zaključku preiskave, ki jo izvede urad [OLAF], ta pod vodstvom direktorja pripravi poročilo, v katerem navede ugotovljena dejstva, morebitno finančno izgubo in ugotovitve preiskave vključno s priporočili direktorja urada [OLAF] o ukrepih, ki jih je treba sprejeti.

2. Pri pripravi takšnih poročil je treba upoštevati postopkovno opredeljene zahteve, določene v nacionalni zakonodaji posamezne države članice. Tako pripravljena poročila so dopustni dokazi v upravnih ali sodnih postopkih države članice, v katerih se njihova uporaba izkaže za potrebno, na enak način in pod enakimi pogoji kot upravna poročila, ki jih pripravijo nacionalni upravni inšpektorji. Za ta poročila veljajo enaka pravila ocenjevanja, ki veljajo za upravna poročila, ki jih pripravijo nacionalni upravni inšpektorji, in so tem poročilom enakovredna.

3. Poročila, pripravljena po opravljeni zunanji preiskavi, in vsi koristni dokumenti v zvezi s preiskavo se pošljejo pristojnim organom zadevnih držav članic v skladu s pravili, ki veljajo za zunanje preiskave […]“

139 Poudariti je treba tudi, da člen 20 Uredbe št. 2321/2002 določa zaščito finančnih interesov Unije. Ta določba se izrecno sklicuje na Uredbo št. 1073/1999 in torej potrjuje pristojnost urada OLAF za zaščito finančnih interesov Unije:

„V skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 in (Euratom, ES) št. 2185/96 ter z Uredbo (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta Komisija zagotovi, da so finančni interesi Skupnosti med izvajanjem posredne aktivnosti zaščiteni z učinkovitimi pregledi in svarilnimi ukrepi ter, če se ugotovijo nepravilnosti, z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kaznimi.“

140 Nazadnje, poudariti je treba, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba določbo sekundarnega prava Unije, ki potrebuje razlago, po možnosti razlagati tako, da je v skladu s pravili Pogodbe (sodbi z dne 24. junija 1993, Dr Tretter, C-90/92, EU:C:1993:264, točka 11, in z dne 10. septembra 1996, Komisija/Nemčija, C-61/94, EU:C:1996:313, točka 52).

141 Glede tega je treba opozoriti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (glej sodbo Sodišča z dne 7. junija 2005, VEMW in drugi, C-17/03, EU:C:2005:362, točka 41 in navedena sodna praksa).

142 Poleg tega, ker dobesedna in zgodovinska razlaga besedila sekundarnega prava Unije in še posebej ena od njegovih določb, ne omogočata presoje njegovega natančnega obsega, je treba zadevno besedilo razlagati v skladu z njegovim namenom in splošno sistematiko (glej v tem smislu sodbi z dne 31. marca 1998, Francija in drugi proti Komisiji, C-68/94 in C-30/95, EU:C:1998:148, točka 168, in z dne 25. marca 1999 v zadevi Gencor proti Komisiji, T-102/96, EU:C:1998:148, točka 148).

143 Ureditev v zvezi s pristojnostjo urada OLAF za vodenje preiskave v zvezi z izvajanjem pogodbe, sklenjene za izvajanje okvirnega programa, je treba razlagati glede na te določbe in glede na zgoraj navedeno sodno prakso.

144 Iz določb, navedenih zgoraj v točkah od 129 do 139, izhaja, da je bila uradu OLAF podeljena širša pristojnost na področju goljufij, korupcije in drugih nezakonitih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije.

145 Za učinkovitost zaščite finančnih interesov Unije iz člena 325 PDEU je namreč nujno, da se odvračanje ter boj proti goljufijam in drugim nepravilnostim izvajata na vseh ravneh, na katerih bi taki pojavi lahko škodovali navedenim interesom. Komisija je z namenom čim boljšega doseganja tega cilja določila, da urad OLAF izvaja njene pristojnosti na področju zunanjih upravnih preiskav.

146 Konkretno je v tem smislu člen 20 Uredbe št. 2321/2002, naveden zgoraj v točki 139 – ki se nanaša na pravila za udeležbo podjetja za izvajanje šestega okvirnega programa – določil, da Komisija zagotovi, da so finančni interesi Skupnosti med izvajanjem posredne aktivnosti zaščiteni z učinkovitimi pregledi v skladu z Uredbo št. 1073/1999. Natančneje, v tej zadnji uredbi je bilo določeno, da je bil urad OLAF na podlagi Uredbe št. 2185/96 pristojen za vodenje pregledov in inšpekcij na kraju samem v državah članicah.

147 Izkaže se torej, da obstoj pogodbenega razmerja med Unijo in pravnimi ali fizičnimi osebami, ki so osumljene nezakonitih dejanj, ne vpliva na pristojnost urada OLAF za preiskavo. Slednji lahko vodi preiskave v zvezi s temi osebami, če obstaja sum goljufije ali nezakonitega ravnanja, tudi če med zgoraj navedenimi strankami obstajajo pogodbe.

148 Tožeča stranka torej zaman trdi, da je bilo treba zgoraj navedene določbe razlagati tako, da se pristojnosti urada OLAF izključijo, če obstajajo pogodbe, sklenjene v imenu Unije. Taka razlaga – ki torej zahteva omejitev pristojnosti institucij v boju proti goljufijam in vsem drugim nezakonitim dejanjem – ni v skladu z določbami Pogodbe niti s cilji in splošno sistematiko teh določb.

149 V zvezi s tem tožeča stranka napačno oporeka neodvisnosti urada OLAF s tem, da trdi, da gre za konflikt interesov Komisije, če je Komisija sklenila pogodbo v imenu Unije. Uvodna izjava 12 Uredbe št. 1073/1999 namreč poudarja nujnost zagotovitve neodvisnosti urada OLAF pri izvajanju nalog, ki jih ima v skladu s to uredbo, s tem ko daje njegovemu direktorju možnost, da lahko na lastno pobudo začne preiskavo. Člen 12(3) te uredbe to uvodno izjavo izvaja s tem, da določa, da „[d]irektor pri opravljanju svojih nalog v zvezi z začetkom in izvajanjem zunanjih in notranjih preiskav ali pripravo poročil po zaključku preiskav ne sme zahtevati ali sprejemati navodil od vladnih ali drugih institucij, organov, uradov ali agencij, in da „[č]e direktor meni, da ukrep, ki ga sprejme Komisija, zbuja dvome o njegovi neodvisnosti, ima pravico vložiti tožbo proti svoji instituciji pred Evropskim sodiščem“.

150 Ta neodvisnost urada OLAF je potrjena v členu 3 Sklepa 1999/352, kakor je bil spremenjen s Sklepom Komisije z dne 27. septembra 2013 (2013/478/EU) (UL, L 257, str. 19), ki določa:

„Neodvisnost naloge preiskovanja“

Urad [OLAF] izvaja pooblastila za preiskovanje iz člena 2(1) popolnoma neodvisno. Pri izvajanju teh pooblastil [generalni] direktor urada [OLAF] ne sme zahtevati ali sprejemati navodil Komisije, katere koli vlade ali katere koli druge institucije ali organa.“ […]

– Zakonitost pogodbenega določila v zvezi s pregledi in revizijami

157 Tožeča stranka zaman trdi, da gre pri pogodbenem določilu, ki določa sodelovanje urada OLAF pri pregledih in revizijah v okviru pogodb šestega okvirnega programa za zlorabo in nezakonito uporabo. V točkah 144 in 145 zgoraj je bilo navedeno, da je bil urad OLAF pristojen za vodenje zunanjih preiskav pravnih ali fizičnih oseb, osumljeni goljufij ali nezakonitih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije, čeprav obstaja pogodbeno razmerje med institucijo in temi osebami. V zvezi s tem urad OLAF ne ravna v skladu s členom II.29 tipske pogodbe FP6 – ki določa, da Komisija lahko opravi inšpekcije in preglede na kraju samem in se v zvezi s tem sklicuje na Uredbi št. 2185/96 in št. 1073/1999 – ampak v skladu s pristojnostmi, ki jih ima na podlagi z zgoraj navedenima uredbama in s Sklepom 1999/352.

158 Pogodbeno določilo torej zgolj opozarja na pristojnosti, ki jih imata že Komisija in urad OLAF. Iz tega torej ne izhaja, da je dejstvo, da slednja to določilo uporabljata, napaka, zaradi katere lahko tožeči stranki nastane škoda. […]

– Neobstoj dovolj resnih sumov glede goljufije ali korupcije […]

175 Iz sodne prakse izhaja, da se lahko direktor urada OLAF odloči, da bo začel preiskavo, prav tako se lahko institucije, organi, uradi ali agencije, ustanovljeni s pogodbami ali na podlagi teh pogodb, odločijo, da bodo zahtevali preiskavo, samo če obstaja dovolj resen sum v zvezi z goljufijo in korupcijo ali drugimi nezakonitimi dejanji, ki lahko škodujejo finančnim interesom Unije (sodbi z dne 10. julija 2003, Komisija/ECB, C-11/00, EU:C:2003:395, točka 141, in Komisija/ECB, C-15/00, EU:C:2003:396, točka 164).

176 Preučiti je torej treba, ali so bili sumi urada OLAF dovolj resni.

177 V zvezi s tem prvotno revizijsko poročilo vsebuje kar nekaj informacij, iz katerih izhaja, da družba Zenon ni posredovala obrazca stroškov za osebje, ki se zahteva za določena obdobja, da se je velik del stroškov za osebje, ki jih je prijavila družba Zenon, nanašal na osebe, ki jih je družba Comeng dala na razpolago, da je bila urna postavka delavca, ki ga je dala na razpolago družba Comeng, občutno višja kot urna postavka delavca družbe Zenon in da stroškov za osebje družbe Comeng ni bilo mogoče obravnavati kot stroškov za „interno svetovanje“. Iz teh informacij izhaja tudi, da se je ta praksa, da so se stroški za osebje družbe Comeng obravnavali kot stroški za interno svetovanje, izvajala sistematično. Izkazano je tudi dejstvo, da ni bila znana povezava med tema družbama in da je bilo šele z revizijo mogoče potrditi obstoj dogovora, ki je bil 1. aprila 2005 podpisan med družbama Comeng in Zenon.

178 Poudariti je treba, da te informacije predstavljajo del informacij, vsebovanih v zaupnem dokumentu, s katerim je urad OLAF podal oceno glede prvotnih informacij.

179 Razumeti je treba, da je na podlagi teh elementov – neobstoj informacij v zvezi s povezavo med družbama Zenon in Comeng, očitno pretirani stroški za osebje, neresnične izjave v zvezi z osebjem, ki niso v skladu z resničnim stanjem, očitno sistematična praksa glede opredelitve stroškov za osebje – urad OLAF lahko pravilno ugotovil, da je bil sum v zvezi z goljufijo ali drugimi nezakonitimi dejanji, ki lahko škodujejo proračunu Unije, dovolj resen, da lahko začne preiskavo.

[…]

– Neobstoj pristojnosti urada OLAF, da organizira razgovore v okviru zunanjih preiskav […]

187 V tem primeru je treba opozoriti, da sta 6. septembra 2011 dva člana urada OLAF zaslišala tožečo stranko na Patmosu.

188 V zvezi z ureditvijo je strogo dobesedno gledano mogoče ugotoviti, da – drugače kot je določeno v členu 4 Uredbe št. 1073/1999 za notranje preiskave – nobena določba ne določa izrecne možnosti, da lahko urad OLAF zahteva ustne informacije v okviru zunanjih preiskav.

189 Vendar neobstoja posebne določbe v zvezi s tem ne bi bilo mogoče razlagati tako, da je prepovedano, da urad OLAF organizira razgovore v okviru zunanjih raziskav. Pristojnost izvajanja inšpekcij in pregledov na kraju samem namreč tudi nedvomno zahteva pristojnost organizacije razgovorov z osebami, na katere se nanaša obdelava. Poleg tega razgovori, ki jih je vodil urad OLAF, niso zavezujoči, saj imajo zadevne osebe pravico, da zavrnejo sodelovanje oziroma zavrnejo odgovor na posamezna vprašanja.

190 Opozoriti je treba tudi, da člen 7 Uredbe št. 2185/96 v povezavi s členom 2 Uredbe 1073/1999 določa, da mora imeti urad OLAF „pod istimi pogoji kakor nacionalni upravni inšpektorji in v skladu z nacionalno zakonodajo“ dostop do vseh podatkov in listin o zadevnih poslih, ki so potrebni za pravilno opravljene preglede in inšpekcije na kraju samem.

191 Tožeča stranka ni predložila nobene trditve v zvezi s tem, da bi glede tega urad OLAF storil napako. Tožeča stranka namreč ni navedla, zakaj ravnanje urada OLAF, da jo povabi na razgovor kot osebo, na katero nanaša obdelava, ne bi bilo v skladu s členom 7 Uredbe št. 2185/96 v povezavi s členom 2 Uredbe št. 1073/1999.

192 Na podlagi enake obrazložitve je treba tudi trditev glede mnenja 2/2012 nadzornega odbora urada OLAF, ki naj bi potrjevalo to, da urad OLAF ne more zahtevati ustnih informacij v okviru zunanjih raziskav, zavrniti.

193 Zato je treba zavrniti tudi očitek glede tega, da urad OLAF ni pristojen, da organizira razgovore v okviru zunanjih preiskav.

– Neobstoj pristojnosti urada OLAF, da opravi preiskave pri tretjih osebah […]

196 V zvezi s tem je treba navesti, da Uredba št. 2185/96 v členu 5, tretji odstavek, določa da „[č]e je za ugotovitev obstoja nepravilnosti nujno potrebno, lahko Komisija opravi preglede in inšpekcije na kraju samem tudi pri drugih gospodarskih subjektih, da bi si pridobila dostop do [upoštevnih] informacij teh subjektov o dejanjih, ki so predmet pregledov in inšpekcij na kraju samem.“

197 Dalje, nobena določba Uredbe št. 2185/96 niti nobena druga uredba Komisiji niti v tem primeru uradu OLAF ne preprečuje, da opravi pregled ali inšpekcijo na kraju samem pri podizvajalcu, ne da bi prej opraviti pregled ali inšpekcijo na kraju samem pri gospodarskem subjektu, ki je osumljen goljufije. Če je to nujno potrebno za ugotovitev obstoja nepravilnosti, lahko urad OLAF namreč opravi pregled ali inšpekcijo na kraju samem pri drugih ekonomskih subjektih.

198 Opozoriti pa je treba, da je družba Comeng delovala ravno kot podizvajalec družbe Zenon v okviru spornega izvajanja pogodb FP6, ki so bile sklenjene za izvajanje šestega okvirnega programa. Taka inšpekcija pri tem subjektu je bil torej nujna zato, da se zberejo upoštevne informacije, ki jih je slednji imel glede dejstev, ki so bila predmet preiskave.

199 Izbira, da se inšpekcija pri temu subjektu opravi prej kot pri družbi Zenon, bi se lahko upravičila z nujnostjo učinka presenečenja. Vsekakor pa je izbira vrstnega reda inšpekcij, če so te opravljene v skladu z Uredbo št. 2185/96 – kar je primer inšpekcije, opravljene pri družbi Comeng – odvisna le od presoje Komisije in urada OLAF.

200 Glede na okoliščine tega primera in glede na obstoj dovolj resnih sumov, navedenih zgoraj v točkah od 177 do 181, je treba ugotoviti, da je bila inšpekcija pri družbi Comeng strogo potrebna in da spada v diskrecijsko pravico urada OLAF.

201 Zato Komisiji ni mogoče očitati kršitve člena 5 Uredbe št. 2185/96.

– Nezakonitost razširitve preiskave na finančne transakcije v obdobju 2002–2006 […]

210 Na drugem mestu je treba skupaj preučiti vse trditve glede zastaranja in trditve, ki so utemeljene s kršitvijo načel razumnega roka in pravne varnosti.

[…]

213 Opozoriti je treba, da iz sodne prakse izhaja, da se pravilo zastaranja, določeno v členu 3(1) Uredbe št. 2988/95, uporablja za nepravilnosti, zaradi katerih se lahko naloži upravna kazen v smislu člena 5 te uredbe, in za nepravilnosti, ki so predmet upravnega ukrepa v smislu člena 4 navedene uredbe, in sicer ukrepa odvzema neupravičeno pridobljene koristi, ki nima značaja kazni (sodbe z dne 29. januarja 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, od C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, točka 22; z dne 15. aprila 2011, IPK International/Komisija, T-297/05, EU:T:2011:185, točka 147, in z dne 19. aprila 2013, Aecops/Komisija, T-53/11, neobjavljena, EU:T:2013:205, točka 41).

214 Sodišče je tudi razsodilo, da je zakonodajalec Unije s sprejetjem Uredbe št. 2988/95 in zlasti njenega člena 3(1), prvi pododstavek, nameraval določiti splošno pravilo o zastaranju, uporabno na tem področju, s katerim je nameraval po eni strani določiti najkrajši rok, ki se uporablja v vseh državah članicah, in po drugi odpraviti možnost povračila neupravičeno prejetih zneskov iz proračuna Unije po preteku štirih let od nastanka nepravilnosti, ki je vplivala na sporna plačila. Iz tega izhaja, da lahko pristojni organi držav članic od dneva začetka veljavnosti Uredbe št. 2988/95 načeloma vsako korist, neupravičeno prejeto iz proračuna Unije, razen v sektorjih, za katere je zakonodajalec Unije določil krajši rok, izterjajo v štirih letih (sodba z dne 29. januarja 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, od C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, točki 27 in 28).

215 Glede na obseg člena 3(1) Uredbe št. 2988/95, kakor je bil naveden v sodni praksi, in glede na dejstvo, da je bilo na podlagi preiskave urada OLAF glede tožeče stranke tožeči stranki mogoče naložiti le upravne ali kazenske ukrepe oziroma sankcije, določene v skladu z nacionalnim pravom, ne pa v skladu s pravom Unije, tožeča stranka ne more ugovarjati zastaranja v skladu s členom 3(1) Uredbe št. 2988/95.

216 Čeprav je bilo treba oceniti, da so bila pravila zastaranja, določena z Uredbo št. 2988/95, grškim nacionalnim sodiščem naložena v okviru mogočih kazenskih postopkov, je treba vsekakor poudariti, kot je Komisija pravilno navedla, da je bila nepravilnost, ki je bila storjena v okviru izvrševanja pogodb šestega okvirnega programa, trajajoča. Ugotoviti je treba tudi, da se je nepravilnost končala 30. septembra 2007, in sicer na dan, ko je bil končan zadnji projekt šestega okvirnega programa, v katerem je sodelovala družba Zenon (v tem primeru Gnosys). Šteti je treba, da se je torej domnevna nepravilnost končala tega dne. Iz tega izhaja, da je zastaralni rok začel teči šele s 1. oktobrom 2007.

217 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu s členom 3(1), tretji pododstavek, Uredbe št. 2988/95 do pretrganja zastaralnega roka postopka zoper tožečo stranko lahko pride le zaradi dejanja, s katerim je bila tožeča stranka seznanjena. Tožeča stranka pa je na obravnavi priznala, da je bila o preiskavi obveščena z dopisom julija 2011. Poudariti je treba tudi, da je bilo v temu dopisu navedeno, da je bila tožeča stranka obravnavana kot „oseba, na katero se nanaša“ zadevna preiskava in da je imela stike s predstavniki urada OLAF, saj je bilo v tem dopisu navedeno elektronsko sporočilo, ki ga je tožeča stranka dne 6. julija 2011 poslala uradu OLAF, s katerim je potrdila, da se strinja z datumom zaslišanja na njenem bivališču v Grčiji. V teh okoliščinah je treba navesti, da je dopis, ki je bil julija 2011 poslan tožeči stranki, pretrgal zastaralni rok, zato je nov štiriletni rok začel teči od datuma tega dopisa (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 13. marca 2003, José Martí Peix/Komisija, T-125/01, EU:T:2003:72, točka 94).

218 Iz tega izhaja, da je treba zavrniti trditev tožeče stranke glede zastaranja pregona.

219 Glede trditve v zvezi s kršitvijo obveznosti upoštevanja razumnega roka pri izvajanju upravnih postopkov je treba navesti, da ta obveznost pomeni splošno načelo prava Unije, katerega upoštevanje zagotavljajo sodišča Unije in ki je poleg tega v členu 41(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah določeno kot sestavni del pravice do dobrega upravljanja (glej v tem smislu sodbo z dne 21. maja 2014, Catinis/Komisija, T-447/11, EU:T:2014:267, točka 34). Opozoriti je treba tudi, da se razumnost trajanja upravnega postopka presoja glede na okoliščine posamezne zadeve in zlasti glede na njen kontekst, različne faze v postopku, zapletenost zadeve in njen pomen za različne zainteresirane stranke (sodbe z dne 22. oktobra 1997, SCK in FNK/Komisija, T-213/95 in T-18/96, EU:T:1997:157, točka 57; z dne

16. septembra 1999, Partex/ Komisija, T-182/96, EU:T:1999:171, točka 177, in z dne 19. aprila 2013, Aecops/Komisija, T-53/11, neobjavljena, EU:T:2013:205, točka 57). V tem primeru so se pogodbe, ki so bile sklenjene za izvajanje šestega okvirnega programa, nanašale na obdobje od 2002 do 2006 in so torej obsegale več let. Tudi nepravilnost, ki jo je ugotovila Komisija, je bila trajajoča in se je nanašala na to isto obdobje. Tožeča stranka torej uradu OLAF ne more očitati, da je vodil preiskavo več let. Urad OLAF je poleg tega deloval v skladu s členom 6(5) Uredbe št. 1073/1999, saj je preiskava nepretrgoma potekala toliko časa, kot je bilo sorazmerno glede na okoliščine in kompleksnost primera. Urad OLAF je namreč postopek preiskave začel decembra 2009. Februarja 2010 je opravil pregled v prostorih družbe Comeng. Avgusta 2010 je Komisija sestavila osnutek končnega revizijskega poročila in ga predložila družbi Zenon, ki je nanj predložila pripombe oktobra in novembra 2010. Komisija je končno revizijsko poročilo sprejela februarja 2011. Na podlagi elementov iz končnega revizijskega poročila je urad OLAF julija 2011 tožečo stranko obvestil, da je oseba, na katero se nanaša preiskava, in jo septembra 2011 zaslišal, preiskavo zaključil septembra 2012 in končno revizijsko poročilo oktobra 2012 posredoval grškim organom. Iz tega izhaja, da urad OLAF ni kršil obveznosti upoštevanja razumnega roka pri izvajanju upravnih postopkov niti pravice do dobrega upravljanja, katere sestavni del je ta obveznost. V tem smislu glede na zgoraj navedeno urad OLAF nikakor ni kršil načela skrbnega ravnanja.

[…]

Tretji tožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe

225 Tožeča stranka v okviru tretjega toženega razloga trdi, da je bila od zaslišanja do dne, ko je vložila tožbo, le slabo obveščena glede predmeta preiskav in glede trditev urada OLAF glede nje. Meni, da bi, kot oseba, na katero se nanaša preiskava, morala biti natančno in jasno obveščena o vseh dejstvih, ki se nanašajo nanjo. Vendar ni bila dokončno in natančno seznanjena z navedbami zoper njo in z dejstvi, ki so se ji očitala, niti z obtožbami in informacijami, ki so bila predložena GD za informacijsko družbo in grškim organom, in ni imela možnosti obrambe in zaslišanja o dejstvih niti možnosti ovrženja mogočih napačnih navedb.

226 Komisija tem trditvam oporeka.

227 V zvezi s tem je treba poudariti, da tožeča stranka s tretjim tožbenim razlogom trdi, da je bila kršena njena pravica do obrambe in v tej smeri navaja dva očitka. Po eni strani trdi, da ni bila natančno in jasno seznanjena z dejstvi, ki se ji očitajo, in se o teh dejstvih ni mogla izreči. Po drugi strani ni imela dostopa niti do spisa urada OLAF, preden je ta izdelal svoje poročilo, in v njem navedel njeno ime, niti do končnega poročila.

228 Najprej je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso spoštovanje pravice do obrambe v vseh postopkih, sproženih zoper osebo, ki bi lahko privedli do akta, s katerim se posega v položaj posameznika, eno od temeljnih načel prava Unije, ki ga je treba zagotoviti, tudi kadar zakonodaja glede zadevnega postopka ne obstaja. To načelo zahteva, da je osebi, zoper katero se lahko izda odločba, ki posega v njen položaj, dana možnost, da primerno predstavi svoje stališče o dejstvih zoper njo, na podlagi katerih je Komisija utemeljila svojo odločbo (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 1996, Komisija/Lisrestal in drugi, C-32/95 P, EU:C:1996:402, točka 21).

229 Na prvem mestu je treba glede očitka, da tožeča stranka ni bila dovolj jasno seznanjena z dejstvi, ki se ji očitajo in torej glede njih ni mogla biti zaslišana, najprej ugotoviti, da nobena ureditev ni določila obveznosti obveščanja oseb, na katere se nanaša zunanja preiskava urada OLAF. Glede notranjih preiskav pa člen 4 Sklepa Sveta z dne 2. junija 1999 o pogojih za izvajanje notranjih preiskav v zvezi

s preprečevanjem goljufij, korupcije in kakršnega koli nezakonitega ravnanja, ki škoduje interesom Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 118), z naslovom „Obveščanje zainteresiranih strani“, določa:

„O vsaki možni osebni vpletenosti člana, uradnika ali uslužbenca Komisije je treba zainteresirano stran takoj obvestiti, pod pogojem, da to ne ogrozi preiskave […].

V primerih, ko se zaradi preiskovanja zahtevajo popolna tajnost in uporaba preiskovalnih postopkov, ki spadajo v pristojnost državnega pravosodnega organa, se lahko obveznost, da je treba člana, uradnika ali uslužbenca Komisije pozvati, naj izrazi svoja stališča, odloži v soglasju s predsednikom ali generalnim sekretarjem Komisije.“

230 Splošno sodišče je že odločilo, da je bilo spoštovanje pravice do obrambe dovolj zagotovljeno v okviru notranje preiskave urada OLAF, če je bila v skladu s členom 4 Sklepa 1999/396 (sodba z dne 12. septembra 2007, Nikolaou/Komisija, T-259/03, ni objavljena, EU:T:2007:254, točka 245).

231 Enako velja za zunanjo preiskavo urada OLAF. Spoštovanje pravice do obrambe je v tej preiskavi torej dovolj zagotovljeno, če je zainteresirana stran, kot določa člen 4 Sklepa 1999/396, takoj obveščena o mogoči vpletenosti v goljufijo, korupcijo in drugo nezakonito ravnanje, ki škoduje interesom Unije, če to ne ogroža preiskave.

232 V tem primeru je treba opozoriti, da je julija 2011 urad OLAF tožeči stranki poslal dopis, s katerim jo je obvestil, da je bila obravnavana kot oseba, na katero se nanaša preiskava v zvezi s projektom GR/RESEARCH-INFSO-FP6-Robotics and informatics. Urad OLAF je v tem dopisu jasno navedel, da je od tožeče stranke zahteval pojasnila in informacije o vpletenosti družb Zenon in Comeng v zvezi z raziskovalnimi projekti šestega okvirnega programa. S tem istim dopisom je urad OLAF tožečo stranko povabil na zaslišanje, da bi ji „omogočil, da izrazi [svoja] mnenja in pripombe na vsa dejstva, ki se [nanjo] nanašajo kot zainteresirano stran“. Navedel je, da je bila tožeča stranka zaradi poenostavljanja zaslišanja pozvana, da zbere vse potrebne dokumente, ki se nanašajo na vpletenost družb Zenon in Comeng v raziskovalne projekte Unije, in sicer kopije računov, ki jih je izdala družba Comeng glede družbe Zenon, dokazila o plačilih, kopije pogodb o storitvah, ki so bile sklenjene med družbama Zenon in Comeng, kopije dokumentov v zvezi z deli, ki so jih opravili svetovalci za račun družbe Comeng, kopije ur dela, ki so jih opravili svetovalci in kopije pogodb o storitvah, sklenjenih med družbo Comeng in drugimi družbami kot [*zaupno*]. [2]

233 Urad OLAF je pojasnil tudi, da je imela tožeča stranka pravico, da sodeluje s pravnim svetovalcem ali drugim zastopnikom, da bo morala po koncu zaslišanja prebrati zapisnik in navesti, če se strinja z njegovo vsebino, da se zaslišanje lahko uporabi v okviru upravnega disciplinskega, sodnega ali kazenskega postopka in da lahko preiskava vodi k finančni izterjavi ali k predložitvi zadeve disciplinskim organom Unije ali pristojnim nacionalnim organom.

234 Tožečo stranko sta 7. septembra 2011 obiskala na njenem domu dva zastopnika urada OLAF. Iz zapisnika zaslišanja, ki sta ga podpisali stranki, izhaja, da je bila tožeča stranka že na začetku obveščena, da je urad OLAF želel preveriti bistvena dejstva in zbrati informacije o razmerjih med družbama Zenon in Comeng v zvezi z izvajanjem pogodb šestega okvirnega programa. V zvezi s tem je treba poudariti, da iz zapisnika najprej izhaja [*zaupno*].

235 Tožeča stranka je bila z dopisom z dne 19. septembra 2012 obveščena, da je urad OLAF končal preiskavo in da so obstajali razlogi, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da so kazniva dejanja škodovala finančnim interesom Unije. V dopisu je bilo natančno navedeno, da je na podlagi ugotovitev te preiskave urad OLAF pristojnim grškim sodnim organom predlagal, naj začnejo sodni postopek.

2 — Prikriti zaupni podatki.

236 Glede na vsa ta dejstva in dokaze je treba ugotoviti, da je bila v okoliščinah tega primera tožeča stranka popolnoma obveščena o razlogih za preiskavo, ki jo je vodil urad OLAF in o razlogih, na podlagi katerih je bila opredeljena kot oseba, na katero se nanaša ta preiskava, in da je lahko bila lahko pravno zadostno zaslišana. Zlasti iz poročila o zaslišanju izhaja, da je bila popolnoma seznanjena [*zaupno*].

237 Iz tega izhaja, da je treba zavrniti očitek, da tožeča stranka ni bila jasno obveščena o dejstvih, ki so ji očitana in torej glede teh dejstev ni mogla bila zaslišana.

238 V teh okoliščinah in na drugem mestu je treba očitek tožeče stranke, da ni imela dostopa do spisa urada OLAF niti do končnega poročila, prav tako zavrniti.

239 Prvič, ugotoviti je namreč treba, da urad OLAF ni dolžan zagotoviti dostopa do dokumentov, ki so predmet te preiskave, ali ki jih je ob tej priložnosti pripravil, osebi, na katero se nanaša zunanja preiskava, saj se s tem lahko ovira učinkovitost in zaupnost naloge, ki je zaupana uradu OLAF, ter njegova neodvisnost. Spoštovanje pravice do obrambe tožeče stranke je bilo namreč dovolj zagotovljeno z obvestilom, ki ga je dobila (glej po analogiji sklep z dne 18. decembra 2003, Gómez-Reino/Komisija, T-215/02, EU:T:2003:352, točka 65, in sodbi z dne 12. septembra 2007, Nikolaou/Komisija, T-259/03, neobjavljena, EU:T:2007:254, točka 241, in z dne 8. julija 2008, Franchet in Byk/Komisija, T-48/05, EU:T:2008:257, točka 255) ter s tem, da je bila zaslišana na obravnavi.

240 Drugič, nobena določba ne določa, da ima urad OLAF dolžnost, da zagotovi dostop do končnega poročila zunanje preiskave. Glede načela kontradiktornosti bi se obstoj nezakonitosti glede urada OLAF lahko ugotovil, le če bi bilo končno poročilo objavljeno ali če bi bil po preiskavi sprejet akt, ki posega v položaj (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 12. septembra 2007, Nikolaou/Komisija, T-259/03, neobjavljena, EU:T:2007:254, točki 267 in 268, in z dne 8. julija 2008, Franchet in Byk/Komisija, T-48/05, EU:T:2008:257, točka 259).

241 Če so naslovniki končnih poročil, in sicer Komisija in grški sodni organi nameravali sprejeti tak akt glede tožeče stranke na podlagi končnega poročila, bi bili ti drugi organi tisti, ki bi, če bi bilo to potrebno, tožeči stranki omogočili dostop do njih v skladu z njihovimi pravili postopka, ne pa s pravili postopka urada OLAF.

[…]

243 Iz tega izhaja, da Komisija ni kršila pravice do obrambe tožeče stranke in da je treba zato tretji tožbeni razlog zavrniti.

Škoda in vzročna zveza […]

247 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je tožeča stranka dokazala kršitev člena 25(1) Uredbe št. 45/2001 (glej točke od 98 do 102 in 172 zgoraj). Tožeča stranka pa ni izkazala obstoja vzročne zveze med zatrjevanima kršitvijo in škodo. Predložila ni nobene trditve, na podlagi katere bi bilo mogoče razumeti, kako bi v tem primeru prepozno uradno obvestilo uradni osebi za varstvo podatkov o obdelavi osebnih podatkov, ki se nanaša nanjo, škodilo njenemu ugledu in bi povzročilo, da bi prenehala s svojimi poklicnimi dejavnostmi ter prekinila svoje akademske dejavnosti. Prav tako ni pojasnila, zakaj ji je z zadevnim prepoznim obvestilom nastala kakršna koli nepremoženjska škoda. Zato je treba odškodninski zahtevek v delu, v katerem se nanaša na zgoraj navedeno kršitev, zavrniti kot neutemeljen.

248 Iz zgoraj navedenih razlogov je treba odškodninski zahtevek zavrniti kot neutemeljen.

[…]

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. A. Oikonomopoulosu se naloži plačilo stroškov, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.

Prek Labucka Kreuschitz

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 20. julija 2016.

Podpisi