Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

28 octombrie 2021 *

„Recurs – Acțiune în despăgubire – Răspundere extracontractuală – Instrument de asistență pentru preaderare – Gestionare descentralizată – Investigație a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) – Controale la fața locului – Regulamentul (Euratom, CE) nr.°2185/96 – Articolul 7 – Acces la datele stocate pe calculatoare – Expertiză tehnico-legală a suporturilor numerice – Principiul protecției încrederii legitime – Dreptul de a fi ascultat – Prejudiciu moral”

În cauza C-650/19 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 3 septembrie 2019,

Vialto Consulting Kft., cu sediul în Budapesta (Ungaria), reprezentată de D. Sigalas și S. Paliou, dikigoroi,

recurentă,

cealaltă parte din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de D. Triantafyllou și J. Baquero Cruz, precum și de A. Katsimerou, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei întâi, domnul L. Bay Larsen (raportor), vicepreședintele Curții, și domnul J.-C. Bonichot, judecător,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 10 februarie 2021,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 aprilie 2021,

* Limba de procedură: greaca.

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Vialto Consulting Kft. (denumită în continuare „Vialto”) solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 26 iunie 2019, Vialto Consulting/Comisia (T-617/17, nepublicată, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2019:446), prin care acesta a respins acțiunea sa având ca obiect repararea prejudiciului pretins suferit ca urmare a comportamentelor, în opinia sa, nelegale ale Comisiei Europene și ale Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), legate de excluderea sa din contractul de prestări de servicii cu numărul TR2010/0311.01-02/001 (denumit în continuare „contractul în cauză”).

Cadrul juridic

Regulamentul (Euratom, CE) nr. 2185/96

2 Articolul 4 din Regulamentul (Euratom, CE) nr. 2185/96 al Consiliului din 11 noiembrie 1996 privind controalele și inspecțiile la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene împotriva fraudei și a altor abateri (JO 1996, L 292, p. 2, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 24) prevede:

„Controalele și inspecțiile la fața locului sunt pregătite și efectuate de către Comisie în strânsă cooperare cu autoritățile competente ale statului membru în cauză, care este notificat în timp util cu privire la obiectul, scopul și temeiul legal al controalelor și inspecțiilor, astfel încât să poată oferi orice ajutor care se dovedește necesar. În acest scop, oficialii statului membru pot participa la controalele și inspecțiile la fața locului.

În plus, dacă statul membru în cauză dorește aceasta, controalele și inspecțiile la fața locului pot fi efectuate în comun de către Comisie și autoritățile competente ale statului membru.”

3 Articolul 7 din acest regulament prevede:

„(1) Inspectorii Comisiei trebuie să aibă acces, în aceleași condiții ca și inspectorii administrativi naționali și în conformitate cu legislația națională, la toate informațiile și documentația privind operațiunile vizate, necesare pentru buna desfășurare a controalelor și inspecțiilor la fața locului. Ei pot să se folosească de aceleași facilități de inspecție ca și inspectorii administrativi naționali și, în special, pot să copieze documentele relevante.

Controalele și inspecțiile la fața locului pot avea în vedere, în special:

[…]

– date stocate pe calculatoare;

[…]

(2) Dacă este cazul, la cererea Comisiei, statele membre iau măsuri de precauție în conformitate cu legislația națională, în special pentru a conserva dovezile.”

4 Articolul 9 din regulamentul menționat are următorul cuprins:

„Atunci când agenții economici prevăzuți la articolul 5 se opun controlului sau inspecției la fața locului, statul membru în cauză, acționând în conformitate cu normele de drept intern, oferă inspectorilor Comisiei asistența de care au nevoie pentru a-și îndeplini obligațiile privind efectuarea controlului sau inspecției la fața locului.

Statul membru trebuie să ia toate măsurile necesare în conformitate cu legislația națională."

Decizia 1999/352/CE, CECA, Euratom

5 Articolul 2 alineatul (1) din Decizia 1999/352/CE, CECA, Euratom a Comisiei din 28 aprilie 1999 de instituire a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) (JO 1999, L 136, p. 20, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 148) prevede la primul paragraf:

„Oficiul exercită toate atribuțiile Comisiei de a face investigații de natură administrativă cu scopul de a intensifica combaterea fraudei, a corupției și a altor activități ilegale care afectează într-un mod nefavorabil interesele financiare ale Comunității, dar și împotriva oricărui act sau activitate ce contravine dispozițiilor din Comunitate."

Regulamentul (CE) nr. 718/2007

6 Considerentul (1) al Regulamentului (CE) nr. 718/2007 al Comisiei din 12 iunie 2007 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1085/2006 al Consiliului de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA) (JO 2007, L 170, p. 1) enunță:

„Obiectul Regulamentului (CE) nr. 1085/2006 (denumit în continuare «Regulamentul IPA») este de a furniza asistență pentru preaderare țărilor beneficiare și de a le sprijini în tranziția lor de la anexa II la anexa I la regulamentul în cauză și până la data aderării lor la Uniunea Europeană."

7 Articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 718/2007 prevede:

„Cu excepția cazului în care se dispune altfel la alineatele (2), (3) și (4), gestionarea descentralizată, prin care Comisia încredințează gestionarea anumitor acțiuni țării beneficiare, păstrând însă responsabilitatea finală generală pentru execuția generală a bugetului în conformitate cu articolul 53c din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 [al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO 2002, L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198)] și cu dispozițiile relevante din Tratatele CE, se aplică punerii în aplicare a asistenței în temeiul Regulamentului IPA.

În sensul asistenței în temeiul Regulamentului IPA, gestionarea descentralizată cuprinde cel puțin licitațiile, atribuirea contractelor și plățile.

[…]"

8 Articolul 21 alineatul (1) din acest regulament are următorul cuprins:

„Țara beneficiară desemnează următoarele organisme și autorități:

[…]

(f) o structură de execuție pentru fiecare componentă IPA sau program;

[…]”

9 Articolul 28 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Pentru fiecare componentă sau program IPA, este stabilită o structură de execuție în vederea gestionării și a punerii în aplicare a asistenței în temeiul Regulamentului IPA.

Structura de execuție este un organism sau un grup de organisme din cadrul administrației țării beneficiare.

(2) Structura de execuție este însărcinată cu gestionarea și punerea în aplicare a programului (programelor) în cauză în conformitate cu principiul bunei gestionări financiare. În acest sens, ea îndeplinește o serie de funcții, care includ:

[…]

(f) organizarea procedurilor de licitație, de acordare a subvențiilor, de acordare a contractelor, de efectuare a plăților către beneficiarul final, precum și de recuperare a plăților de la acesta;

[…]”

Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013

10 Potrivit articolului 3 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului (JO 2013, L 248, p. 1):

„(1) Oficiul exercită atribuțiile conferite Comisiei prin Regulamentul (Euratom, CE) nr. 2185/96 de a efectua verificări și inspecții la fața locului în statele membre și, în conformitate cu acordurile de cooperare și asistență reciprocă și cu orice alt instrument juridic în vigoare, în țări terțe și în spațiile aferente organizațiilor internaționale.

[…]

(2) Pentru a stabili existența unui act de fraudă, de corupție sau a oricărei alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale Uniunii în legătură cu o decizie sau cu un acord de subvenționare sau cu un contract privind finanțarea din partea Uniunii, oficiul poate efectua, în conformitate cu dispozițiile și procedurile prevăzute în Regulamentul (Euratom, CE) nr. 2185/96, verificări și inspecții la fața locului la operatori economici.

[…]”

11 Articolul 11 din acest regulament prevede:

„(1) La încheierea unei investigații a oficiului, se redactează un raport sub autoritatea directorului general. Raportul include o prezentare a temeiului juridic al investigației, etapele procedurale

urmate, faptele constatate și încadrarea lor juridică preliminară, impactul financiar estimat al faptelor constatate, respectarea garanțiilor procedurale în conformitate cu articolul 9 și concluziile investigației.

Raportul este însoțit de recomandările directorului general cu privire la întreprinderea sau nu a unei acțiuni. Aceste recomandări indică, după caz, orice acțiune disciplinară, administrativă, financiară și/sau judiciară din partea instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor și din partea autorităților competente ale statelor membre în cauză și specifică, în mod special, sumele estimate care urmează a fi recuperate, precum și încadrarea juridică preliminară a faptelor constatate.

[…]

(3) Rapoartele și recomandările redactate în urma unei investigații externe și orice documente conexe relevante sunt transmise autorităților competente ale statelor membre în cauză, în conformitate cu normele privind investigațiile externe, și, după caz, serviciilor competente ale Comisiei.

[…]”

Orientările OLAF privind expertiza tehnico-legală a suporturilor digitale pentru personalul său

12 Articolul 4 alineatele (3) și (4) din Orientările OLAF privind expertiza tehnico-legală a suporturilor digitale pentru personalul său din 15 februarie 2016 (denumite în continuare „Orientările OLAF”) prevede:

„(3) La începutul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale, DES [(specialistul din cadrul personalului OLAF însărcinat cu probele digitale)]: (1) documentează și face fotografii ale tuturor suporturilor digitale care vor face obiectul expertizei tehnico-legale, precum și ale împrejurărilor și ale configurației fizice ale acestora; (2) efectuează un inventar al suporturilor digitale. Inventarul trebuie să fie inclus în «Raportul de expertiză tehnico-legală a suporturilor digitale», iar fotografiile trebuie atașate la acesta.

(4) În general, DES trebuie să efectueze o colectare completă în cadrul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale prevăzute la alineatul (3). În cazul în care este posibil, DES trebuie să examineze în prealabil aceste dispozitive împreună cu investigatorul pentru a stabili dacă acestea pot conține date potențial relevante pentru investigație și dacă o colectare parțială în cadrul expertizei tehnico-legale ar putea fi adecvată. În caz afirmativ, DES poate efectua în schimb o colectare parțială a datelor în cadrul expertizei tehnico-legale. O scurtă descriere a conținutului și numărul de referință al cazului adăugate de DES vor fi înregistrate în cursul dobândirii imaginii în cadrul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale.” [traducere neoficială]

13 Articolul 8 alineatele (2) și (4) din Orientările OLAF prevede:

„(2) DES va transfera imaginea realizată în cadrul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale către serverul cu fișiere din laboratorul tehnico-legal. Fișierul astfel transferat devine dosarul de expertiză tehnico-legală a suporturilor digitale în lucru. DES informează investigatorul imediat ce dosarul de expertiză tehnico-legală a suporturilor digitale în lucru este pregătit.

[…]

(4) Atunci când dosarul de expertiză tehnico-legală a suporturilor digitale este disponibil, investigatorul lansează cereri scrise prin intermediul modulului CMS Intelligence Request pentru indexarea dosarului de expertiză tehnico-legală a suporturilor digitale și, după caz, pentru obținerea asistenței DES sau a analistului de execuție în scopul identificării datelor relevante pentru investigație. Această din urmă cerere trebuie să descrie scopul investigației și tipul dovezilor și/sau al elementelor de probă pe care le caută investigatorul. Drept răspuns la cererea scrisă a investigatorului și împreună cu acesta din urmă, DES extrage din dosarul de expertiză tehnico-legală a suporturilor digitale datele care corespund criteriilor de căutare pentru un acces al investigatorului doar în scop de consultare." [traducere neoficială]

Istoricul litigiului

14 Istoricul litigiului, expus la punctele 1-23 din hotărârea atacată, poate fi rezumat, în vederea prezentei proceduri, după cum urmează.

15 Vialto este o societate de drept maghiar, care furnizează servicii de consultanță unor întreprinderi și unor entități care aparțin sectoarelor privat și public.

16 La 22 aprilie 2011, Comisia a încheiat un acord de finanțare cu Republica Turcia în cadrul sistemului de gestionare descentralizată cu control *ex ante*, care se înscria în cadrul programului național în favoarea Republicii Turcia în cadrul componentei „asistență pentru tranziție și consolidare a instituțiilor" a instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA). Structura de execuție desemnată, în sensul articolului 21 din Regulamentul nr. 718/2007, era Central Finance and Contracts Unit (CFCU), un organ al administrației turce.

17 La 17 decembrie 2013, în Suplimentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO 2013/S 244-423607) cu numărul de referință EuropeAid/132338/D/SER/TR, a fost publicată o cerere de ofertă restrânsă în scopul furnizării de servicii de control extern al calității în cadrul proiectului TR2010/0311.01 „Digitization of Land Parcel Identification System" (digitalizarea sistemului de identificare a parcelelor agricole) (denumit în continuare „proiectul în cauză"). Autoritatea contractantă desemnată în cadrul cererii de ofertă era CFCU.

18 La 19 septembrie 2014, contractul corespunzător cererii de ofertă respective a fost atribuit unui consorțiu coordonat de Agrotec SpA (denumit în continuare „consorțiul"), format din cinci participanți, printre care figura și Vialto. Consorțiul a semnat cu CFCU contractul în cauză.

19 În urma deschiderii unei investigații ca urmare a existenței unor suspiciuni de acte de corupție sau de fraudă săvârșite în cadrul proiectului în cauză, OLAF a decis să efectueze controale și inspecții în spațiile Vialto (denumite în continuare „controlul la fața locului").

20 La 7 aprilie 2016, OLAF a emis două mandate prin care desemna agenții responsabili cu efectuarea unui control la fața locului și a unei expertize tehnico-legale a suporturilor digitale. Conform termenilor acestor mandate, scopul controlului la fața locului era acela de a colecta probele deținute de Vialto în legătură cu posibila sa implicare în actele de corupție și de fraudă care ar fi fost săvârșite în cadrul proiectului în cauză. Scopul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale era acela de a obține printre altele imagini efectuate în cadrul expertizei tehnico-legale a tuturor echipamentelor digitale ale Vialto utilizate pentru gestionarea proiectului în cauză, a

corespondenței electronice a conducerii Vialto și a angajaților acesteia, a căsuțelor poștale electronice funcționale utilizate pentru executarea proiectului în cauză, precum și a fișierelor sau a dosarelor din rețeaua Vialto care putea fi relevante în cadrul investigației.

21 Controlul la fața locului și expertiza tehnico-legală a suporturilor digitale au fost realizate în perioada cuprinsă între 12 și 14 aprilie 2016. OLAF a întocmit un proces-verbal pentru fiecare zi de control. În procesul-verbal întocmit pentru ziua de 14 aprilie 2016 s-a precizat că Vialto a refuzat să furnizeze OLAF anumite informații. Un reprezentant al Vialto a semnat fiecare proces-verbal și, în cazul în care a fost necesar, a formulat observații.

22 Prin scrisoarea din 6 mai 2016, Vialto a sesizat OLAF cu o plângere în care a contestat sau a formulat observații cu privire la anumite elemente cuprinse în procesele-verbale menționate. OLAF a răspuns la plângerea acesteia prin scrisoarea din 8 iulie 2016.

23 Prin scrisoarea din 14 septembrie 2016, OLAF a informat Vialto că era considerată a fi o persoană vizată de investigația cu privire la suspiciunile de corupție sau de fraudă existente cu referire la proiectul în cauză și a invitat-o să își prezinte observațiile în termen de zece zile.

24 Prin scrisoarea din 23 septembrie 2016, Vialto și-a prezentat observațiile la OLAF și a afirmat că a acționat în conformitate cu normele aplicabile și că a respectat toate condițiile privind accesul legitim al OLAF la datele sale.

25 Prin scrisoarea din 29 septembrie 2016, CFCU a informat Agrotec cu privire la desfășurarea controlului la fața locului în spațiile Vialto și cu privire la faptul că aceasta din urmă nu a fost de acord să permită accesul OLAF la anumite informații solicitate de acesta din urmă pentru a-și efectua investigația. Ea a adăugat că OLAF considera că, prin comportamentul său, Vialto încălcase articolul 25 din condițiile generale aplicabile contractului în cauză (denumite în continuare „condițiile generale”) referitor la inspecțiile, la controalele și la auditurile efectuate de organismele Uniunii Europene. Aceasta a precizat de asemenea că OLAF examina situația împreună cu serviciile competente ale Comisiei. Întrucât a considerat că, potrivit condițiilor generale, Agrotec era unicul său interlocutor în ceea ce privește toate aspectele contractuale și financiare, CFCU a informat această societate că suspendă, preventiv, plata facturilor prezentate de aceasta, cel puțin până la finalizarea investigației efectuate de OLAF.

26 Prin scrisoarea din 13 octombrie 2016, Direcția Generală (DG) Vecinătate și negocieri privind extinderea din cadrul Comisiei (denumită în continuare „DG Extindere”) a informat CFCU în legătură cu refuzul Vialto de a coopera la investigația efectuată de OLAF, contrar articolului 25 din condițiile generale, și i-a solicitat să adopte măsurile necesare în temeiul condițiilor generale și să aibă în vedere în acest sens, drept una dintre măsurile posibile, suspendarea executării contractului în cauză sau a părții din contract executate de Vialto, în temeiul articolelor 25 și 35 din condițiile generale. DG Extindere a adăugat că, în opinia sa, sumele plătite Vialto în temeiul contractului în cauză nu erau eligibile pentru finanțare din bugetul Uniunii și a solicitat CFCU să stabilească cu precizie aceste sume.

27 Prin scrisoarea din 9 noiembrie 2016, OLAF a informat Vialto cu privire la finalizarea investigației sale, transmiterea raportului său final de investigație la DG Extindere și cu privire la recomandările pe care acesta le făcuse acestei DG de a adopta măsurile corespunzătoare pentru a garanta aplicarea procedurilor și a sancțiunilor rezultate din încălcarea gravă de către Vialto a condițiilor generale.

28 Prin scrisoarea din 11 noiembrie 2016, CFCU a informat Agrotec cu privire la finalizarea investigației efectuate de OLAF și cu privire la concluzia acestuia din urmă potrivit căreia Vialto a încălcat articolul 25 din condițiile generale. CFCU a informat de asemenea Agrotec cu privire la decizia sa de a exclude Vialto din contractul în cauză, sub toate aspectele sale, și de a continua executarea contractului respectiv, în loc să urmeze recomandarea DG Extindere în sensul suspendării executării aceluiași contract. În consecință, CFCU a solicitat Agrotec să înceteze imediat activitățile Vialto și să facă demersurile necesare pentru retragerea acesteia din consorțiu, respectiv prin redactarea unui act adițional la contractul în litigiu.

29 Prin scrisoarea din 5 decembrie 2016 adresată CFCU, Vialto a contestat excluderea sa din contractul în cauză. CFCU a respins argumentele sale prin scrisoarea din 10 ianuarie 2017.

30 La 13 decembrie 2016, CFCU și Agrotec au semnat un act adițional la contractul în cauză având ca obiect eliminarea Vialto din lista membrilor consorțiului și efectuarea tuturor demersurilor care decurg din aceasta, în special din punct de vedere financiar.

Litigiul în fața Tribunalului și hotărârea atacată

31 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 7 septembrie 2017, Vialto a introdus o acțiune având ca obiect obligarea Comisiei la plata unei despăgubiri de 320 944,56 euro și de 150 000 de euro, majorată cu dobânzi, pentru repararea prejudiciilor materiale și, respectiv, morale invocate în legătură cu comportamente pretins nelegale ale Comisiei și ale OLAF, legate de excluderea sa din contractul în cauză.

32 În susținerea acestei cereri, Vialto a invocat două motive referitoare la ilegalitatea comportamentului OLAF, întemeiate, în primul rând, pe încălcarea articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 și, în al doilea rând, pe încălcarea dreptului la bună administrare, a principiului nediscriminării, a principiului proporționalității, precum și a principiului protecției încrederii legitime. În plus, Vialto a formulat un motiv referitor la ilegalitatea comportamentului Comisiei, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultată.

33 În ședința desfășurată în fața Tribunalului, Vialto a renunțat să solicite repararea prejudiciului material invocat și a redus cuantumul solicitat drept reparație pentru prejudiciul moral pretins suferit la suma de 25 000 de euro, majorată cu dobânzi.

34 Prin hotărârea atacată, după ce a constatat că în mod eronat Comisia contestase competența sa și, pentru acest motiv, admisibilitatea acțiunii, Tribunalul a respins ansamblul motivelor invocate de Vialto împotriva OLAF și a Comisiei.

35 Tribunalul a apreciat mai întâi, la punctele 69-73 din hotărârea atacată, că datele la care agenții OLAF au solicitat accesul în speță puteau fi considerate relevante în cadrul investigației OLAF și că realizarea unei imagini în cadrul unei expertize tehnico-legale a suporturilor digitale face parte din competențele conferite Comisiei în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96. Din acestea, a dedus la punctele 74 și 80 din hotărârea atacată că, atunci când au solicitat Vialto accesul la aceste date în scopul analizării lor, agenții OLAF nu au săvârșit nicio încălcare a acestei dispoziții.

36 Tribunalul a respins în continuare argumentele invocate de Vialto referitoare la încălcarea de către OLAF a dreptului la bună administrare, a principiului proporționalității și a principiului protecției încrederii legitime. În ceea ce privește acest din urmă principiu, după ce a amintit, la punctul 114 din hotărârea atacată, condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca un justițiabil să îl poată invoca, Tribunalul a constatat, la punctele 116 și 117 din hotărârea menționată, că, în speță, doar în urma refuzului Vialto de a da curs cererilor legale de colectare a datelor formulate de agenții OLAF, aceștia și-au dat acordul să deroge de la procedura prevăzută de Orientările OLAF în ceea ce privește locul de obținere și de prelucrare a datelor, precum și suportul utilizat în acest scop. Tribunalul a dedus de aici, la punctul 118 din hotărârea menționată, că Vialto nu poate invoca în favoarea sa o încălcare suficient de gravă a principiului protecției încrederii legitime pe care o avea în aplicarea unei practici derogatorii în favoarea sa, în pofida refuzului său de a da curs cererilor agenților OLAF conforme cu articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96.

37 În sfârșit, Tribunalul a respins motivul invocat de Vialto referitor la încălcarea de către Comisie a dreptului său de a fi ascultată, atunci când a constatat, pe de o parte, la punctul 121 din hotărârea atacată, că Vialto își prezentase observațiile cu privire la controlul la fața locului prin scrisori adresate OLAF și, pe de altă parte, la punctul 122 din această hotărâre, că decizia de a exclude Vialto din contractul în cauză fusese luată de CFCU, fără ca aceasta din urmă să fi fost ținută de o luare de poziție în acest sens a DG Extindere.

38 În consecință, Tribunalul a respins în totalitate acțiunea formulată de Vialto, fără a examina condițiile privind existența unei legături de cauzalitate suficient de directe între comportamentele reproșate și prejudiciul invocat, precum și privind existența acestuia din urmă.

Concluziile părților

39 Prin recursul formulat, Vialto solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate și

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

40 Vialto precizează că, în cazul anulării, lasă la aprecierea Curții decizia de a trimite sau nu cauza Tribunalului spre rejudecare pentru a se pronunța pe fond.

41 Comisia solicită Curții:

– respingerea recursului ca nefondat și

– obligarea Vialto la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

42 În susținerea recursului formulat, Vialto invocă trei motive. Primele două motive sunt întemeiate pe erori săvârșite de Tribunal, întrucât a respins cele două motive întemeiate, în primul rând, pe o încălcare a articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 și, în al doilea rând, pe o

încălcare a principiului protecției încrederii legitime. Al treilea motiv este întemeiat pe erori săvârșite de Tribunal, întrucât a respins motivul întemeiat pe o încălcare a dreptului de a fi ascultat.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96

Cu privire la primul și al doilea aspect ale primului motiv

– *Argumentația părților*

43 Prin intermediul primului și al celui de al doilea aspect ale primului motiv, Vialto susține că Tribunalul a săvârșit mai multe erori referitoare la competențele privind accesul și colectarea datelor de către OLAF în cadrul unui control la fața locului.

44 În primul rând, Tribunalul ar fi denaturat faptele în două moduri înainte de a concluziona în mod eronat, la punctul 80 din hotărârea atacată, în sensul lipsei încălcării de către OLAF a articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, atunci când OLAF a solicitat Vialto să îi permită accesul la datele vizate la punctul 71 din hotărârea menționată.

45 Pe de o parte, cauza în care s-a pronunțat hotărârea atacată ar privi problema unei încălcări a acestei dispoziții ca urmare a cererii de colectare de către OLAF a acestor date, iar nu ca urmare a cererii sale de acces la respectivele date.

46 Această denaturare ar fi condus la o aplicare incorectă a dreptului de către Tribunal, care ar fi trebuit să interpreteze dreptul de acces prevăzut la articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 în sensul că include, pe de o parte, un drept de investigare foarte vast care se aplică tuturor categoriilor de date vizate de această dispoziție și, pe de altă parte, un drept de colectare limitat la datele care prezintă o legătură cu operațiunile vizate de control.

47 Pe de altă parte, Tribunalul ar fi denaturat faptele atunci când nu a constatat, la punctul 80 din hotărârea atacată, că Vialto acordase OLAF accesul la datele în cauză. În special, Tribunalul ar fi trebuit să ia în considerare anexa la procesul-verbal al OLAF referitor la a treia zi a controlului, pe care Vialto ar fi alăturat-o la cererea sa introductivă. Or, din acest document ar reieși că aceasta din urmă acordase OLAF un acces complet la sistemul său contabil și la tranzacțiile sale.

48 În al doilea rând, hotărârea atacată nu ar justifica constatarea, efectuată la punctul 74 din hotărârea atacată, potrivit căreia datele a căror colectare OLAF a solicitat-o în speță priveau operațiunile vizate și necesare pentru desfășurarea corespunzătoare a controlului la fața locului, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96. O asemenea constatare ar fi, așadar, arbitrară.

49 În al treilea rând, o asemenea constatare, reluată și la punctul 83 din hotărârea atacată, ar fi afectată de o eroare de drept, întrucât nu s-ar putea considera, anterior unei căutări după cuvinte-cheie, că toate datele solicitate de OLAF, în special corespondența integrală și conținutul calculatoarelor a doi angajați ai Vialto, precum și serverul său în întregime și o copie a tuturor tranzacțiilor sale începând cu anul 2012 prezentau o legătură cu operațiunile vizate de investigație și erau necesare acesteia, astfel încât OLAF era îndreptățit să le colecteze.

50 În al patrulea rând, Tribunalul ar fi denaturat faptele atunci când a constatat, la punctul 75 din hotărârea atacată, că Vialto s-ar fi opus numai colectării acestor date pe suporturi care trebuiau deplasate în spațiile OLAF, în timp ce Vialto s-ar fi opus, încă de la început și în general, colectării datelor fără legătură cu proiectul controlat.

51 Comisia solicită respingerea primului și a celui de al doilea aspect ale primului motiv ca nefondate.

– *Aprecierea Curții*

52 În primul rând, argumentul invocat de Vialto potrivit căruia Tribunalul a deformat întinderea motivului pe care l-a prezentat în cererea sa introductivă în primă instanță referitor la ilegalitatea comportamentului reproșat OLAF, întemeiat pe încălcarea articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, nu poate fi admis.

53 Astfel, trebuie arătat că Tribunalul a constatat, la punctul 62 din hotărârea atacată, că Vialto reproșează OLAF că a pretins să i se permită să colecteze date care nu aveau legătură cu proiectul în cauză, încălcând această dispoziție. În plus, Tribunalul a precizat, la punctul 75 din hotărârea atacată, că Vialto susține că a permis agenților OLAF accesul la toate datele solicitate și că s-a opus numai colectării acestor date.

54 Prin urmare, nu se poate considera că Tribunalul a interpretat cererea introductivă în primă instanță în sensul că această critică privea problema unei încălcări a articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 mai degrabă ca urmare a cererii de acces, de către OLAF, la aceste date decât din cauza colectării acestora.

55 În al doilea rând, în ceea ce privește susținerea Vialto potrivit căreia Tribunalul a denaturat faptele atunci când nu a constatat, la punctul 80 din hotărârea atacată, că Vialto acordase OLAF accesul la toate datele solicitate, este necesar să se arate că acest punct constituie concluzia raționamentului Tribunalului referitor la interpretarea articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 și că nu conține nicio apreciere a comportamentului Vialto. Rezultă că această afirmație se întemeiază pe o interpretare eronată a acestui punct.

56 În plus, chiar presupunând că Vialto ar fi urmărit, prin această afirmație, să conteste motivele care au condus Tribunalul la o astfel de concluzie, este necesar să se arate că punctele 63-78 din hotărârea atacată nu conțin o constatare potrivit căreia Vialto ar fi refuzat să acorde OLAF accesul la datele vizate la punctul 71 din hotărârea atacată.

57 În schimb, la punctul 79 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că agenții OLAF au încetat controlul la fața locului și expertiza tehnico-legală a suporturilor digitale fără ca Vialto să le fi comunicat datele pe care le considera că țin de secretul profesional sau că sunt acoperite de clauzele contractuale pe care le invocă.

58 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum rezultă din articolul 256 alineatul (1) al doilea paragraf TFUE și din articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, recursul se limitează la chestiuni de drept. Tribunalul este, prin urmare, singurul competent să constate și să aprecieze faptele relevante, precum și să aprecieze elementele de probă. Aprecierea acestor fapte și elemente de probă nu constituie, așadar, cu excepția cazului denaturării lor, o chestiune de drept supusă ca atare controlului Curții în cadrul unui recurs (Hotărârea din 25 februarie 2021, Dalli/Comisia, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punctul 73 și jurisprudența citată).

59 O asemenea denaturare trebuie să reiasă în mod evident din înscrisurile din dosar, fără a fi necesară o nouă apreciere a faptelor și a probelor. Recurentului îi revine obligația să indice cu precizie elementele care ar fi fost denaturate de Tribunal și să demonstreze erorile de analiză care, în aprecierea sa, l-ar fi condus pe acesta la denaturarea respectivă (Hotărârea din 4 martie 2020, Tulliallan Burlington/EUIPO, C-155/18 P-C-158/18 P, EU:C:2020:151, punctul 102 și jurisprudența citată).

60 Vialto susține în esență că, dacă Tribunalul ar fi luat în considerare anexa la procesul-verbal al OLAF privind a treia zi a controlului la fața locului, în care figurează observațiile sale privind derularea acestei zile de control, ar fi trebuit să constate că Vialto acordase OLAF un acces complet la datele solicitate.

61 Cu toate acestea, trebuie arătat că un astfel de document reia observațiile Vialto cu privire la desfășurarea controlului, astfel încât permite numai stabilirea punctului său de vedere cu privire la această desfășurare. Or, Tribunalul a precizat, la punctul 75 din hotărârea atacată, că Vialto susține că a permis agenților OLAF accesul la toate datele solicitate.

62 Rezultă că argumentul invocat de Vialto nu poate permite să se stabilească faptul că Tribunalul a denaturat faptele sau probele relevante, astfel încât acest argument trebuie respins ca nefondat.

63 În al treilea rând, în ceea ce privește pretinsul viciu de motivare a constatării care figurează la punctul 74 din hotărârea atacată, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante a Curții, obligația de motivare nu impune Tribunalului să facă o expunere care să urmeze în mod exhaustiv și unul câte unul toate raționamentele formulate de părțile în litigiu, motivarea Tribunalului putând fi, așadar, implicită, cu condiția să permită persoanelor interesate să cunoască motivele pentru care Tribunalul nu a admis argumentele lor, iar Curții să dispună de elemente suficiente pentru a-și exercita controlul (Hotărârea din 25 iunie 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punctul 96 și jurisprudența citată).

64 În speță, Tribunalul a prezentat, la punctele 66-73 din hotărârea atacată, motivele care l-au determinat să statueze că datele pentru care OLAF a solicitat permisiunea de a le colecta priveau operațiunile vizate și necesare pentru buna desfășurare a controlului la fața locului, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96.

65 Din cuprinsul acestor puncte reiese că o astfel de constatare se întemeiază, mai întâi, pe modul de redactare a acestei dispoziții, din care reiese, potrivit Tribunalului, pe de o parte, că OLAF este autorizat să aibă acces la toate informațiile și la documentația referitoare la faptele care fac obiectul investigației sale și să obțină copii ale documentelor necesare pentru realizarea controlului la fața locului și, pe de altă parte, că dispune de o anumită marjă de apreciere în stabilirea datelor relevante în acest scop. Apoi, Tribunalul s-a întemeiat pe obiectul investigației desfășurate în speță de OLAF și pe datele solicitate, care se încadrau, potrivit Tribunalului, în tipul celor vizate de dispoziția menționată. În sfârșit, Tribunalul a menționat particularitățile expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale, în special necesitatea de a efectua o indexare a datelor, realizând imagini digitale ale datelor în cauză, pentru a putea identifica documentele relevante pentru investigație.

66 Or, această motivare este suficientă pentru a permite, pe de o parte, Vialto să înțeleagă motivele pentru care argumentația sa a fost înlăturată și, pe de altă parte, Curții să își exercite controlul. Prin urmare, motivarea insuficientă invocată de Vialto trebuie respinsă ca nefondată.

67 În al patrulea rând, în ceea ce privește pretinsa eroare de drept referitoare la interpretarea articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, este necesar să se arate că Tribunalul a statuat, la punctul 74 din hotărârea atacată, că datele pentru care OLAF a solicitat permisiunea de a le colecta în speță priveau operațiunile vizate și necesare pentru buna desfășurare a controlului la fața locului, în sensul acestei dispoziții. În plus, Tribunalul a considerat, la punctul 80 din hotărârea atacată, că, prin faptul că a solicitat Vialto permisiunea de a avea acces la aceste date în scopul analizării lor, OLAF nu a săvârșit nicio încălcare a acestei dispoziții.

68 În această privință, articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 prevede că inspectorii Comisiei trebuie să aibă acces, în aceleași condiții ca și inspectorii administrativi naționali și în conformitate cu legislația națională, la toate informațiile și documentația privind operațiunile vizate, necesare pentru buna desfășurare a controalelor și a inspecțiilor la fața locului. Această dispoziție precizează că ei pot să se folosească de aceleași facilități de inspecție ca și inspectorii administrativi naționali și în special pot să copieze documentele relevante. Dispoziția menționată prevede de asemenea că controalele și inspecțiile la fața locului pot să aibă în vedere, în special, datele stocate pe calculatoare.

69 În plus, din articolul 2 alineatul (1) din Decizia 1999/352 și din articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2013 rezultă că competența conferită Comisiei prin Regulamentul nr. 2185/96 de a efectua controale și inspecții la fața locului este exercitată de OLAF.

70 Din coroborarea acestor dispoziții reiese că, în cadrul unui control la fața locului, agenții OLAF au acces, în aceleași condiții ca și inspectorii administrativi naționali și în conformitate cu legislația națională, la toate informațiile, inclusiv la datele stocate pe calculatoare, necesare pentru buna desfășurare a controlului la fața locului, și că se pot folosi de aceleași mijloace materiale de control ca și inspectorii administrativi naționali și, în special, să copieze documente relevante.

71 Deși această dispoziție face trimitere, în ceea ce privește condițiile care reglementează accesul agenților OLAF la informații, la dreptul statului membru în cauză, trebuie arătat că Vialto nu susține nicidecum că OLAF ar fi încălcat normele de drept maghiar aplicabile cu ocazia controlului la fața locului în cauză și că nu invocă niciun argument în acest sens.

72 În plus, trebuie arătat că Vialto nu contestă constatările Tribunalului referitoare la realizarea unei imagini în cadrul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale, care figurează la punctul 73 din hotărârea atacată, care face trimitere la explicațiile cuprinse la punctul 44 din hotărârea menționată. Or, Tribunalul a constatat în cuprinsul acestor puncte, întemeindu-se în special pe articolele 4 și 8 din Orientările OLAF, că, în cadrul unei astfel de proceduri, realizarea unei imagini în cadrul expertizei tehnico-legale a suporturilor digitale a datelor conținute pe un suport de stocare digitală servește la a permite indexarea datelor, care urmărește, la rândul său, să permită căutări după cuvinte-cheie, utilizându-se un program tehnico-legal specific pentru a identifica documentele relevante pentru investigația OLAF.

73 În măsura în care Vialto ar urmări, prin argumentația sa, să asimileze realizarea unei asemenea imagini în cadrul unei expertize tehnico-legale a suporturilor digitale, a tuturor datelor stocate pe anumite suporturi digitale cu efectuarea unei copii, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, a ansamblului documentelor salvate pe aceste suporturi, este necesar să se sublinieze, astfel cum a observat domnul avocat general la punctul 78 din concluzii, că această operațiune nu constituie decât o etapă intermediară în cadrul examinării acestor date (a se vedea prin analogie Hotărârea din 16 iulie 2020, Nexans France și Nexans/Comisia, C-606/18 P, EU:C:2020:571, punctul 63).

74 Astfel, chiar dacă realizarea unei asemenea imagini implică în mod necesar, pe plan tehnic, „copierea” temporară a tuturor datelor în cauză, într-un stadiu în care relevanța lor nu a fost încă examinată, această operațiune ține de exercitarea dreptului de acces la informații consacrat la articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, întrucât servește numai la identificarea documentelor relevante în scopul investigației. Nu se poate considera că, procedând așa, OLAF copiază toate documentele vizate în sensul acestei dispoziții. Astfel, din modul de redactare și din economia acesteia rezultă că dreptul, de care dispune un inspector, de a copia documentele relevante vizează, spre deosebire de exercitarea dreptului de acces la informații, reținerea de către acesta în mod durabil a copiilor anumitor documente, dintre cele la care a avut acces, pe care le-a identificat ca fiind relevante pentru investigația sa, aceste documente fiind susceptibile să fie utilizate ulterior în cadrul acesteia.

75 În aceste condiții, rezultă că Tribunalul putea considera în mod întemeiat că realizarea unei astfel de imagini în cadrul unei expertize tehnico-legale a suporturilor digitale poate fi legată de competențele conferite OLAF în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 de a avea acces la informațiile necesare bunei desfășurări a controlului la fața locului și de a copia documente relevante.

76 Prin urmare, Vialto nu a demonstrat că ar fi afectată de o eroare de drept constatarea Tribunalului care figurează la punctele 74 și 80 din hotărârea atacată, potrivit căreia cererea, adresată Vialto de către OLAF, de a i se permite colectarea datelor menționate la punctul 71 din hotărârea atacată în vederea realizării unei expertize tehnico-legale a suporturilor numerice nu este contrară articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96.

77 Eroarea de drept invocată de Vialto împotriva unei astfel de constatări trebuie, așadar, respinsă ca nefondată.

78 În al cincilea rând, argumentul Vialto potrivit căruia Tribunalul a denaturat faptele, la punctul 75 din hotărârea atacată, se întemeiază pe o interpretare eronată a punctului 75 din hotărârea atacată și trebuie de asemenea înlăturat ca nefondat. Astfel, Tribunalul a constatat pur și simplu, în cuprinsul acestui punct, opoziția Vialto față de colectarea datelor pe un suport care trebuia deplasat în afara spațiilor sale, ceea ce Vialto nu contestă.

79 În consecință, primul și al doilea aspect ale primului motiv trebuie respinse ca nefondate.

Cu privire la al treilea aspect al primului motiv

– *Argumentația părților*

80 Prin intermediul celui de al treilea aspect al primului motiv, Vialto susține, în primul rând, că, la punctul 77 din hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a respins ca fiind lipsite de relevanță, pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, argumentele sale întemeiate pe respectarea secretului profesional și pe clauzele contractelor încheiate cu partenerii săi comerciali. Astfel de argumente ar fi relevante pentru a stabili încălcarea de către OLAF a articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, întrucât ar permite să se demonstreze că rezervele formulate de Vialto cu privire la colectarea datelor care nu aveau legătură cu investigația erau justificate. Cu toate acestea, în temeiul jurisprudenței Curții, Vialto ar fi fost obligată să demonstreze că formularea unor astfel de rezerve nu constituia un abuz de drept.

81 În al doilea rând, Tribunalul ar fi denaturat cererea introductivă atunci când a statuat, la punctul 79 din hotărârea atacată, că nu se poate considera că OLAF a constrâns-o să încalce secretul profesional sau clauzele contractelor încheiate cu partenerii săi comerciali, deși aceasta nu ar fi susținut nicidecum că a fost constrânsă de OLAF să acționeze astfel.

82 Comisia solicită respingerea celui de al treilea aspect al primului motiv ca fiind în parte inadmisibil și în parte inoperant, precum și, în orice caz, nefondat.

– *Aprecierea Curții*

83 În ceea ce privește eroarea de drept care ar afecta punctul 77 din hotărârea atacată, este necesar să se arate că Tribunalul a constatat, la acest punct, că argumentele prezentate de Vialto, întemeiate pe secretul profesional și pe angajamentele contractuale asumate față de partenerii săi comerciali, erau lipsite de relevanță pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, întrucât urmăreau să justifice refuzul acesteia de a comunica OLAF unele dintre datele la care acesta din urmă solicita accesul, iar nu să reproșeze OLAF o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor.

84 În acest context, argumentul prezentat de Vialto, potrivit căruia a fost obligată să dovedească faptul că rezervele pe care le-a exprimat cu privire la colectarea anumitor date de către OLAF nu constituiau un abuz de drept, nu poate demonstra că argumentele prezentate în primă instanță, referitoare la secretul profesional și la angajamentele contractuale asumate față de partenerii săi comerciali, puteau stabili o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor. Prin urmare, acest argument este inoperant.

85 Același lucru este valabil în ceea ce privește denaturarea cererii introductive invocată de Vialto. Astfel, chiar presupunând că Tribunalul, după cum susține Vialto, a denaturat cererea introductivă în primă instanță, atunci când a considerat că trebuie să răspundă, la punctul 79 din hotărârea atacată, la un argument neinvocat de această societate, întemeiat pe o constrângere exercitată de OLAF asupra acesteia, care o obliga să încalce secretul profesional și angajamentele contractuale asumate față de partenerii săi comerciali, o astfel de eroare nu ar putea repune în discuție respingerea primului motiv prezentat de Vialto în primă instanță.

86 Or, reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că obiecțiunile îndreptate împotriva unor motive neesențiale ale unei decizii a Tribunalului nu pot determina anularea acestei decizii și sunt, așadar, inoperante (Hotărârea din 25 februarie 2021, Dalli/Commission, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punctul 103 și jurisprudența citată).

87 Prin urmare, se impune ca al treilea aspect al primului motiv să fie înlăturat ca inoperant și ca acest motiv să fie respins în ansamblul său.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime

Argumentația părților

88 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Vialto invocă o serie de argumente prin care urmărește să dovedească faptul că Tribunalul a concluzionat în mod eronat, la punctul 118 din hotărârea atacată, în sensul inexistenței unei încălcări a principiului protecției încrederii legitime de către agenții OLAF în speță.

89 În primul rând, hotărârea atacată ar fi afectată de o motivare insuficientă, întrucât nu ar explica motivul pentru care una dintre cele trei condiții necesare pentru invocarea principiului protecției încrederii legitime nu este îndeplinită în speță.

90 În al doilea rând, punctul 118 din hotărârea atacată ar fi afectat de o eroare de drept, întrucât nu ar respecta jurisprudența referitoare la interdicția retragerii cu titlu retroactiv a unui act administrativ legal care conferă drepturi subiective sau avantaje similare. Astfel, asigurările furnizate de agenții OLAF în prima zi a controlului privind procedura de realizare a acestui control ar fi fost legale. Vialto precizează în această privință că o derogare de la Orientările OLAF nu constituie o încălcare a Regulamentului nr. 2185/96. În consecință, agenții OLAF nu ar fi putut retrage aceste asigurări *a posteriori* și să pretindă ca acest control să fie realizat ca și cum asemenea asigurări nu fuseseră furnizate niciodată.

91 Pe de altă parte, retragerea unui act administrativ cu titlu retroactiv ar fi interzisă, chiar dacă acesta ar fi fost considerat a fi nelegal.

92 În al treilea rând, Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 118 din hotărârea atacată, că Vialto nu poate invoca o încălcare a încrederii legitime avute în aplicarea unei practici derogatorii în favoarea sa, în pofida refuzului său de a da curs cererilor formulate de agenții OLAF, conforme cu articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96. În special, formularea acestui punct ar da impresia că Vialto a acționat cu rea-credință. În plus, întrucât cererile agenților OLAF nu au fost conforme cu această dispoziție, refuzul său de a da curs acestor cereri ar fi fost, așadar, perfect legal. Dacă agenții OLAF ar fi considerat că, prin comportamentul său, Vialto a acționat în mod nelegal sau a împiedicat investigația, aceștia ar fi fost obligați, conform articolelor 4 și 9 din Regulamentul nr. 2185/96, să solicite sprijinul autorităților naționale. Or, agenții OLAF ar fi decis să pună capăt controlului fără a urma această procedură.

93 Comisia susține că al doilea motiv este în parte inoperant și, în orice caz, nefondat.

Aprecierea Curții

94 În primul rând, în ceea ce privește pretinsul viciu de motivare a hotărârii atacate, trebuie amintit că, din jurisprudența constantă a Curții, citată la punctul 63 din prezenta hotărâre, rezultă că obligația de motivare nu impune Tribunalului să facă o expunere care să urmeze în mod exhaustiv și unul câte unul toate raționamentele formulate de părțile în litigiu, motivarea Tribunalului putând fi, așadar, implicită, cu condiția să permită persoanelor interesate să cunoască motivele pentru care Tribunalul nu a admis argumentele lor, iar Curții să dispună de elemente suficiente pentru a-și exercita controlul.

95 În speță, după ce a amintit, la punctul 114 din hotărârea atacată, condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca un justițiabil să poată invoca principiul protecției încrederii legitime, Tribunalul a constatat, la punctul 116 din această hotărâre, că, doar în urma refuzului Vialto de a da curs cererilor de colectare a datelor formulate de agenții OLAF, aceștia și-au dat acordul să deroge de la procedura prevăzută de Orientările OLAF în ceea ce privește locul de obținere și de prelucrare a datelor, precum și suportul utilizat în acest scop. În plus, la punctul 117 din hotărârea menționată, Tribunalul a amintit că OLAF era îndreptățit, în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, să aibă acces la datele la care Vialto i-a refuzat accesul. Tribunalul a dedus din acestea, la punctul 118 din aceeași hotărâre, că Vialto nu poate invoca în favoarea sa o încălcare suficient de gravă a principiului protecției încrederii legitime pe care o avea în aplicarea unei practici derogatorii în favoarea sa, în pofida refuzului său de a da curs cererilor agenților OLAF conforme cu articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96.

96 Din cuprinsul punctelor 113-118 din hotărârea atacată reiese astfel că Tribunalul a apreciat că Vialto nu putea invoca în mod întemeiat o încredere legitimă în aplicarea unui acord cu privire la care decisese să nu i se conformeze.

97 Or, această motivare este suficientă pentru a permite Vialto să înțeleagă motivele pentru care argumentația sa a fost înlăturată, iar Curții să își exercite controlul. Prin urmare, motivarea insuficientă invocată de Vialto trebuie respinsă ca nefondată.

98 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul invocat de Vialto întemeiat pe jurisprudența Curții referitoare la condițiile de retragere a unui act creator de drept, este suficient să se constate că acest argument nu a fost invocat de Vialto în primă instanță.

99 Or, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, un motiv invocat pentru prima dată în cadrul recursului în fața acesteia trebuie să fie respins ca inadmisibil. În cadrul unui recurs, competența Curții este, astfel, limitată la examinarea aprecierii de către Tribunal a motivelor care au fost dezbătute în fața acestuia. Or, a permite unei părți să invoce în acest cadru un motiv pe care nu l-a invocat în fața Tribunalului ar însemna să i se permită acesteia să sesizeze Curtea, a cărei competență în materie de recurs este limitată, cu un litigiu mai extins decât cel cu care a fost sesizat Tribunalul (Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 109 și jurisprudența citată).

100 În consecință, acest argument trebuie respins ca inadmisibil.

101 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentul Vialto potrivit căruia Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 118 din hotărârea atacată, că Vialto nu poate invoca o încălcare a încrederii legitime în aplicarea unei practici derogatorii în favoarea sa, în pofida refuzului său de a da curs cererilor agenților OLAF conforme cu articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, este necesar să se arate că, referindu-se astfel la refuzul Vialto de a furniza anumite informații, deși ea se angajase să o facă, Tribunalul a statuat în mod implicit, însă inevitabil, că Vialto nu poate invoca o încredere legitimă în aplicarea unui acord cu privire la care a decis să nu i se conformeze.

102 Or, trebuie să se considere că, prin refuzul de a se conforma angajamentelor asumate în privința agenților OLAF în cadrul unui astfel de acord, comportamentul Vialto a făcut imposibilă aplicarea acestui acord, astfel încât ea nu poate invoca ulterior o încredere legitimă în aplicarea acestuia.

103 Rezultă că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 118 din hotărârea atacată, că Vialto nu putea invoca în mod întemeiat o încredere legitimă în aplicarea unui acord în privința căruia decisese să nu i se conformeze.

104 Argumentul Vialto potrivit căruia punctul 118 din hotărârea atacată ar fi afectat de o eroare de drept trebuie, așadar, respins ca nefondat.

105 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentul Vialto potrivit căruia formularea punctului 118 din hotărârea atacată dă impresia că aceasta a acționat cu rea-credință, trebuie constatat că acest argument se întemeiază pe o interpretare eronată a hotărârii atacate, având în vedere că punctul menționat nu conține nicio apreciere în acest sens și, prin urmare, trebuie respins ca nefondat.

106 În al cincilea rând, în ceea ce privește argumentul Vialto potrivit căruia cererea de colectare de date efectuată de agenții OLAF nu era conformă cu articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96, din examinarea primului motiv invocat de Vialto reiese că acest argument trebuie de asemenea respins ca nefondat.

107 În al șaselea rând, în ceea ce privește argumentul formulat de Vialto, întemeiat pe articolele 4 și 9 din Regulamentul nr. 2185/96, este necesar să se constate că Vialto nu a invocat un asemenea argument în primă instanță, astfel încât, conform jurisprudenței constante a Curții citate la punctul 99 din prezenta hotărâre, acesta trebuie respins ca inadmisibil.

108 Având în vedere cele de mai sus, al doilea motiv trebuie respins ca fiind în parte inadmisibil și în parte nefondat.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat

Argumentația părților

109 Prin intermediul celui de al treilea motiv, Vialto susține că Tribunalul a săvârșit mai multe erori atunci când a respins, la punctele 121-123 din hotărârea atacată, argumentele sale referitoare la încălcarea dreptului său de a fi ascultată.

110 În primul rând, constatările care figurează la punctul 121 din hotărârea atacată, referitoare la faptul că Vialto ar fi fost ascultată de OLAF, nu ar fi nicidecum relevante în cadrul examinării aspectului dacă dreptul acesteia de a fi ascultată a fost încălcat de DG Extindere.

111 În al doilea rând, Tribunalul ar fi denaturat faptele atunci când a afirmat, la punctele 94 și 122 din hotărârea atacată, că poziția adoptată de această DG cu privire la măsurile care trebuie luate față de Vialto nu era obligatorie pentru CFCU. Astfel, din dosar ar reieși că o asemenea cerere ar fi fost obligatorie pentru CFCU. Nici nu ar putea fi altfel, întrucât aceeași DG ar finanța proiectul și ar fi semnat, așadar, contractul în cauză.

112 O asemenea denaturare a faptelor ar fi condus la o aplicare incorectă a dreptului de către Tribunal. Astfel, acesta ar fi trebuit să rețină existența unei obligații a DG Extindere de a asculta Vialto înainte de a adresa CFCU cererea sa de adoptare a măsurilor necesare prevăzute de contractul în cauză, ținând seama de încălcarea de către Vialto a obligațiilor sale contractuale.

113 În al treilea rând, dreptul de a fi ascultată al Vialto ar fi trebuit de asemenea să fie respectat de această DG în contextul recomandării sale de a suspenda executarea contractului în cauză sau a părții din contract executate de Vialto pe care ar fi anexat-o la cererea sa. Astfel, din jurisprudența Curții, în special din Hotărârea din 4 aprilie 2019, OZ/BEI (C-558/17 P, EU:C:2019:289), ar reieși că dreptul de a fi ascultat ar trebui respectat și în ipoteza în care o instituție a Uniunii ar formula recomandări fără caracter obligatoriu.

114 Comisia aprobă analiza dreptului de a fi ascultat efectuată de Tribunal și solicită respingerea celui de al treilea motiv ca nefondat.

115 *Primo*, chiar presupunând că Comisia ar fi trebuit să asculte Vialto înainte de a adresa CFCU recomandarea sa, o astfel de formalitate ar fi fost respectată în speță de OLAF, în calitate de serviciu al Comisiei aflat la originea recomandării.

116 *Secundo*, Tribunalul ar fi constatat, fără a denatura faptele, că Comisia doar invitase CFCU să ia măsurile adecvate, formulând recomandări, cu titlu exemplificativ, în această privință. Poziția adoptată de Comisie în privința Vialto nu ar fi fost, așadar, obligatorie pentru CFCU. Finanțarea proiectului de către Comisie nu ar conferi caracter obligatoriu unei asemenea luări de poziție.

117 *Tertio*, Hotărârea din 4 aprilie 2019, OZ/BEI (C-558/17 P, EU:C:2019:289), ar lăsa să se întrevadă caracterul subsidiar al audierii în fața organului emitent al recomandării, în timp ce accentul ar fi pus pe organul de decizie. În plus, situația în discuție în cauza în care s-a pronunțat hotărârea menționată s-ar deosebi de cea în discuție în prezenta cauză, întrucât, în prima cauză, organul emitent al recomandării și organul de decizie ar fi aparținut aceleiași structuri administrative.

Aprecierea Curții

118 În ceea ce privește eroarea de drept pe care ar fi săvârșit-o Tribunalul la punctul 122 din hotărârea atacată, trebuie arătat că Tribunalul a statuat, la acest punct, că DG Extindere nu era supusă unei obligații de ascultare a Vialto înainte de adoptarea de către CFCU a deciziei sale de a exclude Vialto din contractul în cauză, pentru motivul că CFCU a luat această decizie fără a fi ținută de o luare de poziție în acest sens din partea DG Extindere.

119 Vialto contestă o asemenea concluzie, arătând că, presupunând chiar că CFCU a adoptat decizia menționată fără a fi ținută de o luare de poziție în acest sens din partea DG Extindere, aceasta din urmă ar fi trebuit să asculte Vialto înainte de a adopta o astfel de luare de poziție.

120 În această privință, trebuie amintit că articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că dreptul la bună administrare include în principal dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere.

121 Dreptul de a fi ascultat garantează oricărei persoane posibilitatea de a-și exprima în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul procedurii administrative și înainte de adoptarea oricărei decizii susceptibile să îi afecteze în mod defavorabil interesele (a se vedea Hotărârea din 4 iunie 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punctul 68 și jurisprudența citată).

122 Trebuie amintit de asemenea că dreptul de a fi ascultat face parte din dreptul la apărare, care constituie un principiu general al dreptului Uniunii, care își găsește aplicarea chiar și în lipsa unei reglementări specifice cu privire la acest subiect. Acest principiu impune ca destinatarii unor

decizii care le afectează în mod semnificativ interesele să aibă posibilitatea de a-și face cunoscut în mod util punctul de vedere cu privire la elementele reținute în sarcina lor pentru a fundamenta aceste decizii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2016, Marchiani/Parlamentul, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punctul 51 și jurisprudența citată).

123 În plus, astfel cum a amintit avocatul general la punctul 121 din concluzii, o încălcare a dreptului la apărare, din care face parte dreptul de a fi ascultat, trebuie examinată în funcție de împrejurările specifice ale fiecărei spețe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2011, Solvay/Comisia, C-110/10 P, EU:C:2011:687, punctul 63).

124 În ceea ce privește luarea de poziție a DG Extindere în cauză, trebuie arătat că, desigur, articolul 10 din Regulamentul nr. 718/2007 prevede, în temeiul principiilor generale de punere în aplicare a ajutorului pentru preaderare, că Comisia încredințează gestionarea descentralizată a anumitor acțiuni țării beneficiare, care cuprinde cel puțin licitațiile, atribuirea contractelor și plățile. În plus, din articolul 21 alineatul (1) litera (f) din acest regulament reiese că țara beneficiară numește o structură de execuție pentru fiecare componentă IPA sau program. În plus, din articolul 28 din regulamentul menționat rezultă că structura de execuție este un organism sau un ansamblu de organisme care aparțin administrației țării beneficiare, care are sarcina de a gestiona și de a pune în aplicare acest ajutor, în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, asumându-și în special procedurile de cerere de ofertă, procedurile de acordare a subvențiilor și contractele care decurg din acestea (a se vedea în acest sens Ordonanța din 4 iulie 2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Comisia și alții, C-520/12 P, nepublicată, EU:C:2013:457, punctul 32).

125 Rezultă că contractele publice atribuite de țări terțe și susceptibile să beneficieze de asistență în cadrul IPA, supuse principiului gestionării descentralizate, rămân contracte naționale și că întreprinderile care depun oferte sau cărora li se atribuie contractele în cauză nu întrețin relații juridice decât cu țara terță responsabilă de contract (a se vedea în acest sens Ordonanța din 4 iulie 2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Comisia și alții, C-520/12 P, nepublicată, EU:C:2013:457, punctul 34).

126 În aceste condiții, astfel cum reiese din articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 718/2007, Comisia păstrează responsabilitatea finală pentru execuția bugetului general și este, așadar, competentă să stabilească sumele excluse eventual de la finanțarea de către Uniune.

127 Or, având în vedere responsabilitatea finală a Comisiei pentru execuția bugetului general, este necesar să se constate că o scrisoare în care această instituție recomandă CFCU să nu lucreze cu Vialto, precizând că, în orice caz, sumele plătite acesteia din urmă în cadrul proiectului în cauză nu sunt eligibile pentru finanțarea din bugetul Uniunii, poate fi considerată în mod rezonabil susceptibilă, în practică, să aibă un impact important asupra deciziei CFCU în ceea ce privește măsurile care trebuie luate în cazul Vialto în privința contractului în cauză, de natură să o afecteze în mod defavorabil, și care depășește, într-un mod care nu este neglijabil, impactul care este de așteptat de la o simplă recomandare.

128 Prin urmare, o astfel de luare de poziție a Comisiei poate să producă asemenea consecințe asupra agentului economic vizat, încât acestuia trebuie să i se dea posibilitatea să emită observații cu privire la comportamentul care i se reproșează și cu privire la măsurile care urmează să fie luate în cazul său în legătură cu contractul în cauză înainte de adoptarea de către Comisie a poziției sale cu privire la aceste aspecte (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 iulie 2001, Ismeri Europa/Curtea de Conturi, C-315/99 P, EU:C:2001:391, punctul 29).

129 Această luare de poziție a Comisiei trebuie considerată, așadar, o măsură individuală care afectează Vialto în mod defavorabil, în sensul articolului 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale.

130 Prin urmare, este necesar să se constate că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 122 din hotărârea atacată, că Comisia nu era supusă unei obligații de a asculta Vialto înainte de adoptarea de către CFCU a deciziei sale de a exclude Vialto din contractul în cauză.

131 În aceste condiții, din cuprinsul punctelor 121 și 123 din hotărârea atacată reiese că Tribunalul s-a întemeiat și pe împrejurarea că Vialto fusese ascultată în speță de OLAF, pentru a respinge argumentul invocat de Vialto referitor la încălcarea de către Comisie a dreptului de a fi ascultat.

132 În această privință, este necesar să se constate că o astfel de împrejurare nu permite Comisiei să considere că obligația sa de a asculta persoana vizată a fost îndeplinită.

133 Astfel, conform articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2013, OLAF redactează, la încheierea investigației sale, un raport de investigație însoțit de recomandări ale directorului său general cu privire la măsurile care urmează a fi întreprinse sau nu în urma investigațiilor. Articolul 11 alineatul (3) din acest regulament precizează că rapoartele și recomandările redactate în urma unei investigații externe și orice documente conexe relevante sunt transmise autorităților competente ale statelor membre în cauză, în conformitate cu normele privind investigațiile externe, și, după caz, serviciilor competente ale Comisiei.

134 Din modul de redactare și din economia acestor dispoziții rezultă că autorității căreia i se adresează aceste recomandări îi revine sarcina de a efectua propria cercetare și de a asculta persoana în cauză înainte de a adopta o decizie susceptibilă să îi cauzeze un prejudiciu.

135 În acest context, nici legăturile structurale existente între OLAF și Comisie nu o pot dispensa pe aceasta de o astfel de obligație, permițând să se considere că Vialto ar fi fost deja ascultată de această instituție cu ocazia audierii sale de către agenți ai OLAF.

136 Prin urmare, se impun admiterea celui de al treilea motiv de recurs și anularea hotărârii atacate, în măsura în care a respins ca nefondat motivul formulat de Vialto referitor la încălcarea de către Comisie a dreptului de a fi ascultat.

Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

137 În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul anulării deciziei Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

138 Dintr-o jurisprudență constantă a Curții reiese că angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, în sensul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, este supusă întrunirii mai multor condiții, și anume nelegalitatea comportamentului imputat instituției Uniunii, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate între comportamentul acestei instituții și prejudiciul invocat (Hotărârea din 25 februarie 2021, Dalli/Comisia, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punctul 41 și jurisprudența citată).

139 În speță, litigiul este în stare de judecată în ceea ce privește prima dintre aceste condiții, referitoare la comportamentul Comisiei.

140 Astfel, din motivele expuse în cadrul analizei celui de al treilea motiv invocat de Vialto în susținerea recursului formulat reiese că aceasta a demonstrat săvârșirea de către Comisie a unei încălcări a dreptului de a fi ascultat, care constituie o normă de drept ce are ca obiect conferirea de drepturi particularilor.

141 În ceea ce privește caracterul suficient de grav al acestei încălcări, Vialto susține că Comisia nu putea să decidă în mod liber să solicite excluderea Vialto din proiect, fără să îi ofere posibilitatea de a fi ascultată și de a-și exercita dreptul la apărare.

142 În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, atunci când o instituție a Uniunii nu dispune decât de o marjă de apreciere redusă în mod considerabil sau chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului Uniunii poate fi suficientă pentru a stabili existența unei încălcări suficient de grave a acestui drept, susceptibilă să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii (Hotărârea din 20 ianuarie 2021, Comisia/Printeos, C-301/19 P, EU:C:2021:39, punctul 103 și jurisprudența citată).

143 Or, astfel cum reiese din motivele expuse în cadrul analizei celui de al treilea motiv, Comisia avea obligația de a asculta Vialto înainte de a transmite CFCU luarea sa de poziție cu privire la măsurile care trebuiau adoptate referitor la Vialto în legătură cu contractul în cauză, astfel încât această instituție nu dispunea de nicio marjă de apreciere în această privință.

144 În rest, litigiul nu este în stare de judecată.

145 Astfel, celelalte condiții de angajare a răspunderii extracontractuale a Uniunii nu au fost examinate de Tribunal.

146 În plus, din cuprinsul punctelor 25 și 26 din hotărârea atacată reiese că, în ședința din fața Tribunalului, Vialto și-a modificat în mod semnificativ poziția cu privire la întinderea prejudiciului pretins a fi suferit.

147 Având în vedere elementele care precedă, Curtea nu este în măsură să se pronunțe, cu un grad de certitudine suficient, cu privire la caracterul real al prejudiciului și la existența unei legături de cauzalitate între încălcarea de către Comisie a dreptului de a fi ascultat și prejudiciul invocat.

148 În consecință, se impune trimiterea litigiului Tribunalului spre rejudecare pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la acest subiect.

Cu privire la cheltuielile de judecată

149 Întrucât cauza este trimisă Tribunalului spre rejudecare, cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) **Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 26 iunie 2019, Vialto Consulting/Comisia (T-617/17, nepublicată, EU:T:2019:446), întrucât a îndepărtat ca nefondat motivul formulat de Vialto Consulting Kft. referitor la încălcarea de către Comisia Europeană a dreptului de a fi ascultat.**

2) **Respinge în rest recursul.**

3) **Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la condițiile angajării răspunderii extracontractuale a Uniunii Europene referitoare la existența unei legături de cauzalitate între încălcarea de către Comisia Europeană a dreptului de a fi ascultat și prejudiciul invocat, precum și la caracterul real al prejudiciului.**

4) **Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături