Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GERARD HOGAN
15 päivänä huhtikuuta 2021 [1]

Asia C-650/19 P

Vialto Consulting Kft.
vastaan

Euroopan komissio

Muutoksenhaku – Vahingonkorvauskanne – Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Liittymistä valmisteleva tukiväline – Hajautettu hallinnointi – Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) suorittama tutkimus – Paikan päällä suoritettavat tarkastukset – Asetus (Euratom, EY N:o 2185/96 – 7 artikla – Tietojenkäsittelyjärjestelmissä olevien tietojen saatavuus – Digitaalinen rikostekninen toimenpide – Luottamuksensuoja – Oikeus tulla kuulluksi – Aineeton vahinko

I Johdanto

1. Vialto Consulting Kft. (jäljempänä Vialto tai valittaja) vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 26.6.2019 antaman tuomion Vialto Consulting v. komissio (T-617/17, ei julkaistu, EU:T:2019:446; jäljempänä valituksenalainen tuomio). Kyseisessä tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Vialton kanteen, jossa vaadittiin korvausta vahingosta, joka sille oli väitetysti aiheutunut Euroopan komission ja Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) väitetystä lainvastaisesta toiminnasta, kun se suljettiin pois palvelusopimuksesta, jonka viitenumero on TR2010/0311.01-02/001.

2. Käsiteltävässä valituksessa tulee esiin tärkeä kysymys tavasta, jolla OLAF suorittaa ulkoiset tutkimuksensa, tarkemmin sanottuna digitaalisten rikosteknisten toimenpiteiden rajoista. Se tarjoaa myös tilaisuuden selventää OLAFin paikan päällä suorittaman tarkastuksen alussa antamien sitoumusten vaikutusta luottamuksensuojan periaatteen ja kuulluksi tulemista koskevan oikeuden ulottuvuuden perusteella menettelyssä, jossa on mukana useita viranomaisia, kuten OLAF, komissio ja kansallinen viranomainen.

3. Ei siis pidä aliarvioida unionin tuomioistuimen tässä muutoksenhakumenettelyssä antaman tuomion merkitystä OLAFin tulevissa ulkoisissa tutkimuksissa omaksuman hallintokäytännön kannalta. Ennen käsiteltävässä valituksessa esitettyjen oikeudellisten kysymysten tutkimista on kuitenkin tarkasteltava ensin merkityksellistä oikeudellista asiayhteyttä.

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Asetus (Euratom, EY) N:o 2185/96

4. Komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi 11.11.1996 annetun neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96 [2] 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Komissio valmistelee ja suorittaa paikan päällä tehtävät tarkastukset ja todentamiset kiinteässä yhteistyössä asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten kanssa, joille ilmoitetaan hyvissä ajoin tarkastusten ja todentamisten kohteesta, tarkoituksesta ja oikeudellisesta perusteesta siten, että ne voivat antaa kaiken tarpeellisen avun. Tämän vuoksi kyseisen jäsenvaltion toimihenkilöt voivat osallistua tarkastuksiin ja todentamisiin paikan päällä.

Lisäksi jos asianomainen jäsenvaltio sitä toivoo, komissio ja jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset suorittavat yhdessä paikan päällä suoritettavat tarkastukset ja todentamiset.”

5. Asetuksen N:o 2185/96 7 artiklassa täsmennetään, mitä komission tarkastajat voivat tehdä paikan päällä suorittamiensa tarkastusten ja todentamisten yhteydessä. Kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa:

”1. Komission tarkastajilla on samoin edellytyksin kuin kansallisilla hallinnollisilla tarkastajilla ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti oikeus saada käyttöönsä kaikki kyseisiin toimiin liittyvät tiedot ja asiakirjat, jotka osoittautuvat tarpeellisiksi paikan päällä suoritettavien tarkastusten ja todennusten kannalta. He voivat käyttää samoja aineellisia tarkastuskeinoja kuin kansalliset hallinnolliset tarkastajat ja etenkin ottaa asiaankuuluvista asiakirjoista jäljennöksiä.

Paikan päällä suoritettavat tarkastukset ja todennukset voivat koskea etenkin:

– ammatillisia kirjoja ja asiakirjoja kuten laskuja, urakka-asiakirjoja, palkkakuitteja, varasto- ja tuotantokirjanpitoa ja pankkitiliotteita, jotka ovat taloudellisten toimijoiden hallussa

– tietojenkäsittelyjärjestelmissä olevia tietoja,

– tuotanto-, pakkaus- ja toimitusjärjestelmiä ja -menetelmiä,

– tavaroiden tai harjoitetun toiminnan laadun ja määrän fyysistä valvontaa,

– näytteiden ottoa ja niiden tarkastamista,

– rahoitettujen töiden ja investointien edistymistä, päätökseen saatettujen investointien käyttöä ja kohdentamista,

– talousarvio- ja kirjanpitoasiakirjoja,

– tukea saaneiden hankkeiden taloudellista ja teknistä toteutusta.

[2] EYVL 1996, L 292, s. 2.

2. Tarvittaessa jäsenvaltioiden on suoritettava komission pyynnöstä kansallisessa lainsäädännössä määrätyt aiheelliset turvaamistoimet erityisesti todistusaineiston säilyttämiseksi.”

B Asetus (EY) N:o 718/2007

6. Liittymistä valmistelevasta tukivälineestä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1085/2006 (IPA-asetus) täytäntöönpanosta 12.6.2007 annetun komission asetuksen (EY) N:o 718/2007[3] 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei 2, 3 ja 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, IPA-asetuksen mukaisen tuen toteuttamisessa sovelletaan hajautettua hallinnointia, jossa komissio siirtää tiettyjen toimien hallinnointivastuun edunsaajamaalle säilyttäen kuitenkin itsellään lopullisen kokonaisvastuun yleisen talousarvion toteuttamisesta [Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annetun] neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 [(EUVL 2002, L 248, s. 1)] 53 c artiklan ja EY:n perussopimusten asianomaisten määräysten mukaisesti.”

7. Kyseisen asetuksen 21 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edunsaajamaan on nimettävä seuraavassa luetellut elimet ja viranomaiset:

– –

f) IPA-osa-aluekohtainen tai ohjelmakohtainen toimintarakenne;

– –”

8. Asetuksen N:o 718/2007 28 artiklan, jonka otsikko on ”Toimintarakenteen tehtävät ja vastuualueet”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kutakin IPA-osa-aluetta tai -ohjelmaa varten on perustettava toimintarakenne, joka huolehtii IPA-asetuksen mukaisen tuen hallinnoinnista ja toteuttamisesta.

Toimintarakenteen on oltava edunsaajamaan hallintoon kuuluva elin tai sen hallintoon kuuluvien elinten muodostama ryhmä.

2. Toimintarakenne vastaa ohjelman tai ohjelmien hallinnoinnista ja toteuttamisesta moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen. – –”

[3] EUVL 2007, L 170, s. 1.

C Asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013

9. Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, EURATOM) N:o 883/2013[4] 3 artikla koskee OLAFin suorittamia ulkoisia tutkimuksia. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. [OLAF] käyttää komissiolle [asetuksen N:o 2185/96] nojalla kuuluvaa toimivaltaa suorittaa tarkastuksia ja todentamisia paikan päällä jäsenvaltioissa sekä, yhteistyötä ja keskinäistä avunantoa koskevien sopimusten ja muiden voimassa olevien oikeudellisten välineiden mukaisesti, kolmansissa maissa ja kansainvälisten järjestöjen toimitiloissa.

– –

2. Sen osoittamiseksi, että kyse on avustussopimukseen tai -päätökseen taikka unionin rahoitusta koskevaan sopimukseen liittyvästä petoksesta, lahjonnasta tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavasta muusta laittomasta toiminnasta, [OLAF] voi tehdä [asetuksen N:o 2185/96] säännösten ja menettelyjen mukaisesti talouden toimijoihin kohdistuvia tarkastuksia ja todentamisia paikan päällä.

3. Tehdessään tarkastuksia ja todentamisia paikan päällä viraston työntekijät noudattavat asianomaisen jäsenvaltion sääntöjä ja käytäntöjä sekä tässä asetuksessa säädettyjä prosessuaalisia takeita, jollei sovellettavasta unionin oikeudesta muuta johdu.

Asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on [OLAFin] pyynnöstä annettava [OLAFin] työntekijöille apu, jonka he tarvitsevat suorittaakseen tehtävänsä tehokkaasti 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa kirjallisessa valtuutuksessa esitetyn mukaisesti. Jos tämän avun edellytyksenä on kansallisten sääntöjen mukaisesti myönnetty oikeusviranomaisen lupa, tätä lupaa on haettava.

Asianomaisen jäsenvaltion on huolehdittava [asetuksen N:o 2185/96] mukaisesti siitä, että [OLAFin] henkilökunnalla on samoin ehdoin kuin kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla ja sen kansallisia lakeja noudattaen pääsy kaikkiin tietoihin ja asiakirjoihin, jotka liittyvät tutkimuksen kohteena olevaan asiaan ja ovat välttämättömiä, jotta paikan päällä suoritettava tarkastus tai todentaminen voidaan tehdä tosiasiallisesti ja tehokkaasti.

– –”

D Digitaalisten rikosteknisten menettelyjen ohjeet OLAFin henkilöstölle

10. Digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä OLAFin henkilöstölle annetut ohjeet (jäljempänä digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annetut ohjeet) ovat OLAFin hyväksymiä sisäisiä sääntöjä, joita OLAFin henkilöstön on noudatettava digitaalisten todisteiden tunnistamisen, hankkimisen, kuvantamisen, keräämisen, analysoimisen ja säilyttämisen yhteydessä. Niillä on tarkoitus panna täytäntöön muun muassa asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohta, ja ne ovat saatavilla OLAFin verkkosivustolla.

[4] EUVL 2013, L 248, s. 1.

11. Digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 4 artiklan otsikko on ”Digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen suorittaminen – yleinen menettely”. Siinä todetaan seuraavaa:

”– –

4.3. Digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen alussa OLAFin henkilöstöön kuuluva digitaalisten todisteiden asiantuntija 1) dokumentoi kaikki digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen kohteena olevat digitaaliset välineet sekä fyysisen ympäristön ja pohjapiirroksen ja valokuvaa ne sekä 2) laatii luettelon digitaalisista välineistä. Kyseinen luettelo on sisällytettävä ’digitaalisen rikosteknisen tutkinnan kertomukseen’, ja valokuvat on lisättävä sen liitteiksi.

4.4. Digitaalisten todisteiden asiantuntijan on yleensä toteutettava kaikkien 3 kohdassa tarkoitettujen välineiden digitaalinen rikostekninen hankinta. Digitaalisten todisteiden asiantuntijan ja tutkijan olisi mahdollisuuksien mukaan yhdessä tarkasteltava etukäteen kyseisiä välineitä, jotta voidaan määrittää, voivatko ne sisältää tutkimuksen kannalta mahdollisesti merkityksellisiä tietoja ja olisiko osittainen rikostekninen hankinta asianmukaista. Jos näin on, digitaalisten todisteiden asiantuntija voi sen sijaan toteuttaa tietojen osittaisen rikosteknisen hankinnan. Digitaalisten todisteiden asiantuntijan lisäämä sisällön lyhyt kuvaus ja asian viitenumero tallennetaan digitaalisen rikosteknisen kuvan hankinnan yhteydessä.

– –”

12. Digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 8 artiklan otsikko on ”Digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen aikana kerättyjen tietojen tutkiminen”. Kyseisessä kohdassa todetaan seuraavaa:

”8.1. Heti digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen jälkeen digitaalisten todisteiden asiantuntija ottaa digitaalisesta rikosteknisestä kuvasta kaksi varmuuskopiota nauhalle ja laittaa ne sinetöityihin kirjekuoriin, joissa on ainutkertainen tunnistenumero. – –

8.2 Digitaalisten todisteiden asiantuntija siirtää digitaalisen rikosteknisen kuvan rikosteknisessä laboratoriossa olevalle rikostekniselle tiedostopalvelimelle. Näin siirretystä tiedostosta tulee rikostekninen työtiedosto. Digitaalisten todisteiden asiantuntijan on ilmoitettava tutkijalle heti, kun rikostekninen työtiedosto on valmis.

– –

8.4 Kun rikostekninen työtiedosto on saatavilla, tutkija esittää kirjallisia pyyntöjä asianhallintajärjestelmän tietopyyntömoduulin kautta, jotta hän voi indeksoida rikosteknisen työtiedoston ja tarvittaessa saada apua digitaalisten todisteiden asiantuntijalta tai operatiiviselta analyytikolta tutkimuksen kannalta merkityksellisten tietojen tunnistamiseksi. Viimeksi mainitussa pyynnössä on kuvailtava haun tarkoitus sekä tutkijan hakemien todisteiden ja/tai näytön tyyppi. Tutkijan kirjallisen pyynnön perusteella digitaalisten todisteiden asiantuntija poimii yhdessä tutkijan kanssa digitaalisen rikosteknisestä työtiedostosta hakukriteerejä vastaavat tiedot, joihin tutkijalla on ainoastaan lukuoikeus.

8.5 Mahdollisten todisteiden etsintä on dynaaminen prosessi, johon voi sisältyä useita peräkkäisiä toistoja. Hakuprosessissa voidaan etsiä poistettujen tietojen jälkiä kiintolevyn

allokoimattomasta tilasta, täsmentää etsittäviä hakusanoja tai tehdä monimutkaisempia hakuja, kuten erityisen ilmaisun hakuja tai kronologisia hakuja.

8.6 Tutkijan on digitaalisten todisteiden asiantuntijan ohjauksessa määritettävä mahdollisesti merkitykselliset tiedot käyttämällä rikosteknisen laboratorioiden välineitä. Tutkija voi myös pyytää digitaalisten todisteiden asiantuntijaa tulostamaan merkitykselliset tiedostot tai ottamaan niistä sähköisen kopion, ja nämä tulosteet tai kopiot on liitettävä asianomaiseen asianhallintajärjestelmän asiakirja-aineistoon. Kaikki tällainen tiedonsiirto rikosteknisestä laboratoriosta tutkijalle on tallennettava asianhallintajärjestelmän tietopyyntömoduuliin, jotta todisteiden ketju voidaan suojata.

8.7 Kun tutkijan esittämään tietopyyntöön liittyvä digitaalisen rikosteknisen työtiedoston tutkiminen on päättynyt, digitaalisten todisteiden asiantuntija laatii 'digitaalisen rikosteknisen tutkimuskertomuksen', jossa esitetään yhteenveto rikosteknisten toimien tuloksista ja luetellaan tutkijalle toimitetut tiedot. Tämä kertomus on liitettävä asianomaiseen asianhallintajärjestelmän asiakirja-aineistoon.

8.8 Analyysin valmistuttua operatiivisen analyysin asiantuntija laatii 'operatiivisen analyysiraportin' digitaalisen rikosteknisestä työtiedostosta peräisin olevista tiedoista ja saaduista tuloksista. Tämä raportti on liitettävä asianomaiseen asianhallintajärjestelmän asiakirja-aineistoon."

III Asian tausta

13. Asian tausta on esitetty valituksenalaisen tuomion 1–23 kohdassa. Se voidaan tiivistää seuraavasti.

14. Vialto on Unkarin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka tarjoaa neuvontapalveluja yksityisen ja julkisen sektorin yrityksille ja yhteisöille.

15. Euroopan komissio teki 22.4.2011 Turkin tasavallan kanssa ennakkovalvonnan piiriin kuuluvan hajautetun hallintojärjestelmän rahoitussopimuksen, joka kuului liittymistä valmistelevasta tukivälineestä 17.7.2006 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1085/2006 säädetyn liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA) osa-alueeseen "siirtymävaiheen tuki ja instituutioiden kehittäminen".[5] Asetuksen N:o 718/2007 21 artiklassa tarkoitettu nimetty toimintarakenne oli rahoitus- ja sopimuskeskusyksikkö (CFCU).

16. Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa (EUVL 2013/S 244-423607) julkaistiin 17.12.2013 hankkeen TR2010/0311.01 "Viljelylohkojen tunnistusjärjestelmän digitalisointi" (jäljempänä riidanalainen hanke) yhteydessä rajoitetussa menettelyssä ulkoisten laadunvalvontapalvelujen suorittamista koskevaa sopimusta koskeva tarjouskilpailu viitteellä EuropeAid/132338/D/SER/TR. Tämän tarjouskilpailun tarkoituksena oli tehdä aluksi 26 kuukauden ajanjaksoksi sopimus, jonka talousavio on enintään 4 500 000 euroa. Tarjouspyynnössä nimetty hankintaviranomainen oli CFCU.

[5] EUVL 2006, L 10, s. 82.

17. Kyseistä tarjouspyyntöä vastaava hankintasopimus tehtiin 19.9.2014 Agrotec SpA:n koordinoiman yhteenliittymän (jäljempänä yhteenliittymä) kanssa. Siihen kuului viisi osallistujaa valittaja mukaan luettuna. Yhteenliittymä allekirjoitti CFCU:n kanssa palvelujen suorittamista koskevan sopimuksen, jonka viite oli TR2010/0311.01-02/001 (jäljempänä kyseessä oleva sopimus).

18. Sen jälkeen, kun asetuksen N:o 883/2013 3 artiklan perusteella oli aloitettu tutkimus riidanalaisessa hankkeessa tapahtunutta lahjontaa tai petosta koskevien epäilyjen vuoksi, OLAF päätti tehdä tarkastuksia ja todentamisia valittajan tiloissa (jäljempänä paikan päällä suoritettu tai suoritettava tarkastus).

19. OLAF antoi 7.4.2016 kaksi toimeksiantoa, joissa nimettiin paikan päällä suoritettavasta tarkastuksesta ja digitaalisesta rikosteknisestä toimenpiteestä vastaavat työntekijät. Näiden toimeksiantojen mukaan paikan päällä suoritettavan tarkastuksen tarkoituksena oli kerätä valittajan hallussa olevat todisteet sen mahdollisesta osallisuudesta kyseessä olevan hankkeen yhteydessä tapahtuneeseen lahjontaan ja petokseen. Digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen tarkoituksena oli muun muassa saada rikostekninen kopio kaikesta kyseessä olevan hankkeen hallinnoinnissa käytetystä valittajan digitaalisesta omaisuudesta, kuten pöytätietokoneista, kannettavista tietokoneista, tableteista, ulkoisista tai kannettavista tallennuslaitteista, matkapuhelimista ja kaikista muista laitteista, jotka voivat olla tutkimuksen kannalta merkityksellisiä, tietojenvaihtopalvelimista ja tiedostojenvaihtopalvelimista, valittajan ja sen työntekijöiden sähköpostikirjeenvaihdosta sekä asiointipostilaatikkoista, joita voidaan käyttää tutkimustarkoituksiin.

20. Paikan päällä suoritettava tarkastus ja digitaalinen rikostekninen toimenpide toteutettiin 12.–14.4.2016. OLAF laati jokaisesta tarkastuspäivästä kertomuksen. OLAFin 14.4.2016 päivätyssä kertomuksessa todettiin, että valittaja oli kieltäytynyt toimittamasta OLAFille tiettyjä tietoja. Valittaja allekirjoitti kaikki kertomukset ja esitti tarvittaessa huomautuksia.

21. Valittaja jätti 6.5.2016 päivätyllä kirjeellä OLAFille valituksen, jossa se kiisti tietyt kertomuksiin sisältyvät tiedot ja esitti niistä huomautuksia. Se totesi erityisesti olevansa velvollinen tekemään OLAFin kanssa yhteistyötä ainoastaan OLAFin suorittaman tutkimuksen kohteen eli riidanalaisen hankkeen rahoituksen yhteydessä ja siten antamaan OLAFin käyttöön ainoastaan tutkimuksen kohteeseen liittyvät tiedot. Lisäksi valittaja pyysi OLAFia toteuttamaan asianmukaiset toimenpiteet, kun otetaan huomioon sen työntekijöiden paikan päällä suorittamassa tarkastuksessa tekemät menettelyllisten takeiden rikkomiset. OLAF ilmoitti vastaanottaneensa kyseisen valituksen 18.5.2016.

22. OLAF vastasi valitukseen 8.7.2016 päivätyllä kirjeellä. Esitettyään yhteenvedon valittajan väitteistä ja todettuaan uudelleen tutkintavaltuuksiensa laajuuden OLAF väitti, että sen tutkijoilla oli oikeus ottaa digitaalisia rikosteknisiä kuvia valittajan kiintolevyistä ja että se oli lopettanut paikan päällä suoritettavan tarkastuksen, koska valittaja ei ollut tehnyt yhteistyötä. Valittaja ei nimittäin yhtäältä ollut antanut sille lupaa viedä pois kopiota ennalta valituista tiedoista eikä siten myöskään digitaalisia rikosteknisiä kuvia eikä toisaalta ollut toimittanut pyydettyjä taloudellisia tietoja. OLAF lisäsi, että SEUT 339 artiklassa ja asetuksen N:o 883/2013 10 artiklan 1 kohdassa taataan kerättyjen tietojen luottamuksellisuus. Se päätteli tästä, että ensinnäkin sen työntekijät olivat suorittaneet tarkastuksen paikan päällä toimivaltansa rajoissa ja että toiseksi valittajan liikesalaisuuksien suoja ei ollut sellainen perusteltu syy, joka voisi estää heidän tutkimuksensa. Se päätteli tästä, ettei paikan paikalla suoritetussa tarkastuksessa ollut loukattu vastaajan menettelyllisiä oikeuksia.

23. OLAF ilmoitti 14.9.2016 päivätyllä kirjeellä valittajalle, että sitä pidettiin asianomaisena henkilönä riidanalaisen hankkeen yhteydessä suoritettavassa lahjonta- tai petosepäilyjä koskevassa tutkimuksessa. Tämän jälkeen OLAF kehotti valittajaa esittämään huomautuksensa kymmenen päivän määräajassa.

24. Valittaja esitti 23.9.2016 päivätyllä kirjeellä huomautuksensa OLAFille ja totesi toimineensa sovellettavan lainsäädännön mukaisesti ja täyttäneensä kaikki edellytykset, jotka koskevat OLAFin oikeutettua pääsyä sen tietoihin. Valittaja ilmoitti olevansa valmis jatkamaan yhteistyötä OLAFin kanssa ja antamaan sille oikeuden tutustua kaikkiin merkityksellisiin tietoihin, jotka voidaan kerätä OLAFin tutkimusta varten.

25. CFCU ilmoitti 29.9.2016 päivätyllä kirjeellä Agrotecille valittajan tiloissa suoritetusta tarkastuksesta ja siitä, ettei se ollut suostunut antamaan OLAFin käyttöön tiettyjä tietoja, joita OLAF oli pyytänyt tutkimuksensa toteuttamista varten. Se lisäsi, että OLAFin mukaan valittaja oli rikkonut toiminnallaan kyseessä olevaan sopimukseen sovellettavien yleisten ehtojen (jäljempänä yleiset sopimusehdot) 25 artiklaa ja että se tutki tilannetta komission toimivaltaisten yksiköiden kanssa. Lopuksi CFCU väitti, että yleisten sopimusehtojen mukaan Agrotec oli ainoa neuvottelukumppani kaikissa sopimukseen ja rahoitukseen liittyvissä kysymyksissä, ja ilmoitti kyseiselle yhtiölle keskeyttävänsä siksi sen toimittamien laskujen maksamisen ainakin OLAFin tutkimuksen päättymiseen saakka.

26. Agrotec lähetti 30.9.2016 valittajalle CFCU:n kirjeen, jonka se oli vastaanottanut edellisenä päivänä. Se pyysi Vialtoa selvittämään välittömästi OLAFin kanssa tilanteensa sekä ilmoittamaan Agrotecille ja yhteenliittymän muille jäsenille kaikista laiminlyönneistään, jotka olivat johtaneet OLAFin tutkimuksen aloittamiseen. Agrotec totesi lisäksi varaavansa itselleen oikeuden toteuttaa tarvittavia toimia erityisesti CFCU:n kautta suojellakseen etujaan valittajan väitetysti toteuttamilta niiden kumppanuuden kanssa ristiriitaisilta toimilta.

27. Valittaja ilmoitti 4.10.2016 päivätyllä kirjeellä Agrotecille OLAFin sitä koskevan tutkimuksen edistymisestä ja toimitti Agrotecille OLAFin kanssa käymänsä kirjeenvaihdon. Lisäksi valittaja ilmoitti Agrotecille syyt, joiden vuoksi CFCU ei sen mielestä voinut yleisten sopimusehtojen perusteella päättää keskeyttää kyseessä olevaan sopimukseen liittyviä maksuja.

28. CFCU ilmoitti 6.10.2016 päivätyllä kirjeellä Agrotecille, että OLAF oli ilmoittanut sille suorittamastaan tutkimuksesta ja että koska valittajaa koskevia toimenpiteitä ei ollut vielä toteutettu, komissio oli suositellut CFCU:ta keskeyttämään kaikki yhteenliittymälle suoritettavat maksut OLAFin tutkimuksen päättämiseen saakka.

29. Komission naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (jäljempänä laajentumisasioiden pääosasto) ilmoitti 13.10.2016 päivätyllä kirjeellä CFCU:lle, että valittaja oli yleisten sopimusehtojen 25 artiklan vastaisesti kieltäytynyt yhteistyöstä OLAFin suorittamassa tutkimuksessa, ja kehotti sitä toteuttamaan tarvittavat toimet näiden yleisten ehtojen nojalla ja pitämään tältä osin yhtenä mahdollisena toimenpiteenä kyseisen sopimuksen tai valittajan toteuttaman osuuden täytäntöönpanon keskeyttämistä yleisten sopimusehtojen 25 ja 35 artiklan perusteella. Se lisäsi katsovansa, etteivät valittajalle riidanalaisen sopimuksen perusteella maksetut määrät täyttäneet unionin talousarviosta rahoittamista koskevia kelpoisuusvaatimuksia, ja pyysi CFCU:ta määrittämään nämä määrät täsmällisesti.

30. OLAF ilmoitti valittajalle 9.11.2016 päivätyllä kirjeellä, että sen tutkimus oli saatettu päätökseen, että tutkimusta koskeva loppukertomus oli toimitettu laajentumisasioiden pääosastolle ja että se oli suositellut kyseiselle pääosastolle asianmukaisten toimenpiteiden toteuttamista, jotta voidaan varmistaa valittajan yleisten sopimusehtojen vakavasta rikkomisesta johtuvien menettelyjen ja seuraamusten soveltaminen.

31. CFCU ilmoitti 11.11.2016 päivätyllä kirjeellä Agrotecille OLAFin tutkimuksen päättämisestä ja tämän päätelmästä, jonka mukaan valittaja oli rikkonut yleisten sopimusehtojen 25 artiklaa. CFCU ilmoitti Agrotecille myös päätöksestään sulkea valittaja kaikilta osin pois kyseessä olevasta sopimuksesta ja jatkaa sopimuksen täytäntöönpanoa sen sijaan, että se olisi keskeyttänyt sen kokonaan, kuten laajentumisasioiden pääosasto oli suositellut yhtenä mahdollisena toimenpiteenä. CFCU vaati näin ollen Agrotecia lopettamaan valittajan toiminnan välittömästi 11.11.2016 alkaen ja toteuttamaan tarvittavat toimet sen sulkemiseksi yhteenliittymän ulkopuolelle, nimittäin tekemään lisäyksen kyseessä olevaan sopimukseen.

32. Agrotec ja yhteenliittymän jäsenet valittajaa lukuun ottamatta allekirjoittivat 17.11.2016 niiden väliseen yhteistyösopimukseen lisäyksen, jonka tarkoituksena oli vahvistaa uusi tehtävien jako näiden jäsenten välillä. Valittaja riitautti CFCU:lle 5.12.2016 osoittamassaan kirjeessä sulkemisensa pois kyseessä olevasta sopimuksesta. CFCU hylkäsi valittajan väitteet 10.1.2017 päivätyllä kirjeellä. CFCU ja Agrotec allekirjoittivat 13.12.2016 kyseessä olevaa sopimusta koskevan lisäyksen poistaakseen valittajan yhteenliittymän jäsenten luettelosta ja tehdäkseen asianmukaiset johtopäätökset erityisesti rahoituksen osalta.

33. CFCU ilmoitti 6.1.2017 päivätyllä kirjeellä Agrotecille, että valittajan osallistumista kyseessä olevan sopimuksen täytäntöönpanoon vastaava määrä oli 182 350,75 euroa ja ettei tämä määrä täyttänyt unionin talousarviosta rahoittamista koskevia kelpoisuusvaatimuksia, koska valittaja ei ollut noudattanut sopimusvelvoitteitaan.

IV Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

34. Vialto nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.9.2017 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin, että komissio velvoitetaan maksamaan sille 320 944,56 euron suuruinen korvaus viivästyskorkoineen aineellisesta vahingosta ja 150 000 euron suuruinen korvaus viivästyskorkoineen aineettomasta vahingosta, joiden väitettiin aiheutuneen komission ja OLAFin lainvastaisesta toiminnasta, kun Vialto suljettiin pois kyseessä olevasta sopimuksesta.

35. Vialto esitti kanteensa tueksi kaksi OLAFin toiminnan lainvastaisuutta koskevaa kanneperustetta, jotka koskivat ensinnäkin asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan rikkomista sekä toiseksi hyvää hallintoa koskevan oikeuden, syrjintäkiellon periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista. Lisäksi Vialto väitti, että komissio oli menetellyt lainvastaisesti ja että oikeutta tulla kuulluksi oli loukattu.

36. Unionin yleisessä tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa Vialto luopui aineellista vahinkoa koskevasta korvausvaatimuksestaan ja alensi väitetyn aineettoman vahingon korvaamiseksi vaaditun määrän 25 000 euroon viivästyskorkoineen.

37. Todettuaan, että komissio oli virheellisesti kiistänyt sen toimivallan ja tällä perusteella kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisen, unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla kaikki Vialton esittämät väitteet, jotka koskivat OLAFin ja komission toiminnan lainvastaisuutta, ja näin ollen kanteen kokonaisuudessaan.

38. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi ensinnäkin, että tietoja, joihin OLAFin työntekijät olivat pyytäneet saada tutustua käsiteltävässä asiassa, voitiin pitää merkityksellisinä OLAFin tutkimuksen kannalta ja että digitaalisen rikosteknisen kuvan luominen kuuluu komissiolle asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa annettuun toimivaltaan. Tämän jälkeen se katsoi, etteivät OLAFin työntekijät rikkoneet millään tavoin tätä säännöstä pyytäessään Vialtolta pääsyä näihin tietoihin niiden analysointia varten.

39. Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Vialton väitteet, joiden mukaan OLAF oli loukannut oikeutta hyvään hallintoon, syrjintäkiellon periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja luottamuksensuojan periaatetta. Viimeksi mainitun periaatteen osalta unionin yleinen tuomioistuin muistutti ensin edellytyksistä, joiden on täytyttävä, jotta henkilö voi vedota siihen, ja totesi, että käsiteltävässä asiassa Vialton kieltäydyttyä hyväksymästä OLAFin työntekijöiden esittämiä lainmukaisia tiedonkeruupyyntöjä OLAF suostui poikkeamaan digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annetuissa ohjeissa määrätystä menettelystä tietojen vastaanotto- ja käsittelypaikan sekä tähän tarkoitukseen käytetyn välineen osalta.

40. Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Vialton väitteen siitä, että komissio oli loukannut sen oikeutta tulla kuulluksi, ja totesi yhtäältä, että Vialto oli esittänyt huomautuksensa paikan päällä suoritetusta tarkastuksesta OLAFille osoitetuilla kirjeillä, ja toisaalta, että CFCU oli tehnyt päätöksen Vialton sulkemisesta pois kyseessä olevasta sopimuksesta ilman, että CFCU:ta sitoi laajentumisasioiden pääosaston asiaa koskeva lausunto.

V Vaatimukset ja oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

41. Vialto vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– velvoittaa komission korvaamaan tästä oikeudenkäyntimenettelystä ja unionin yleisessä tuomioistuimessa käydystä oikeudenkäyntimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

42. Vialto täsmentää, että jos unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, se jättää sen harkintavaltaan, palautetaanko asia unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

43. Komissio puolestaan vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen perusteettomana

– velvoittaa Vialton korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Valitus

44. Valittaja esittää valituksensa tueksi kolmen valitusperustetta.

45. Ensimmäisessä valitusperusteessaan Vialto väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on useaan otteeseen ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla ja tehnyt oikeudellisia virheitä soveltaessaan asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohtaa. Toisessa valitusperusteessaan Vialto väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen eikä ole perustellut tuomiotaan riittävästi luottamuksensuojan periaatteen väitetyn loukkaamisen osalta. Kolmannessa valitusperusteessaan Vialto vetoaa lopuksi siihen, että kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamisen yhteydessä on otettu tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla ja tehty oikeudellisia virheitä. Ehdotan, että kaikkia näitä perusteita tutkitaan vuorollaan.

A Ensimmäinen valitusperuste, joka koskee tosiseikkojen huomioon ottamista vääristyneellä tavalla ja oikeudellisia virheitä sen yhteydessä, että OLAFin väitetään rikkoneen asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohtaa

1. Asianosaisten lausumat

46. Ensimmäisessä valitusperusteessaan valittaja viittaa valituksenalaisen tuomion 74, 75, 77, 79, 80 ja 83 kohtaan ja väittää, että niissä on useaan otteeseen otettu tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla ja tehty oikeudellisia virheitä, koska unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei OLAF ole rikkonut asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohtaa. Ensimmäinen valitusperuste jakautuu lähinnä kolmeen osaan.

a) Ensimmäinen osa (valituksenalaisen tuomion 80 kohta)

47. Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin on kahdesta syystä ottanut tosiseikat vääristyneellä tavalla huomioon ja tehnyt siten oikeudellisen virheen.

48. Valittaja väittää ensinnäkin, ettei komissiota vastaan aloitettu oikeudenkäyntimenettely koskenut sitä, oliko OLAFin pyyntö saada tutustua unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 71 kohdassa luettelemiin tietoihin perusteltu, vaan sitä, oliko OLAFin pyyntö saada lupa kerätä eli poistaa ja viedä pois tutkimukseen kuulumattomia todisteita perusteltu. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin arvioi siksi väärin tosiseikkoja ja lausui kysymyksestä, jota ei ole missään vaiheessa tuotu esiin käsiteltävässä asiassa, nimittäin *oikeudesta tutkia* tutkimuksen kohteena olevan yrityksen tietoja sen sijaan, että se olisi tarkastellut oikeutta *kerätä* tietoja, jotka eivät liity tutkimuksen kohteena olevaan asiaan. Toiseksi valittaja väittää, että tämä sekaannus on johtanut oikeudelliseen virheeseen, koska unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt tulkita asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohtaa siten, ettei siinä anneta laajaa tutkintaoikeutta, jota sovelletaan kaikkiin kyseisen säännöksen soveltamisalaan kuuluviin tietoihin, vaan ainoastaan oikeus kerätä vain tutkimuksen kohteeseen liittyviä tietoja. Kolmanneksi, toisin kuin valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa todetaan, Vialto tosiasiallisesti myönsi OLAFille oikeuden saada käyttöönsä saman tuomion 71 kohdassa luetellut seitsemän tietoryhmää – toisin sanoen tutkia niitä.

49. Komissio yhtyy unionin yleisen tuomioistuimen päättelyyn ja katsoo, että asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan, jossa säädetään nimenomaisesti oikeudesta saada käyttöön ja kopioida tietoja, sanamuodosta ilmenee, että digitaalisten rikosteknisten kuvien luominen ja kuljettaminen OLAFin tiloihin kuuluvat komission toimivaltaan.

50. Komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on ymmärtänyt täysin oikeudenkäynnin kohteen ja tutkinut, oliko OLAF pyytänyt lainmukaisesti riidanalaisten tietojen keräämistä tutkimustaan varten. Komissio katsoo ensinnäkin, että Vialto tekee mielivaltaisen eron tietojen saatavuuden ja keräämisen välillä. Digitaalisessa rikosteknisessä analyysissa tällainen erottelu on mahdoton ja virheellinen. Tehokkaan vaikutuksen aikaansaamiseksi tällainen tietojen saatavuus edellyttää nimittäin kyseessä olevien tietojen keräämistä, jotta niitä voidaan käsitellä erityisen ohjelmiston avulla. Vasta näiden eri vaiheiden jälkeen OLAFin tarkastajilla voi olla tosiasiallinen oikeus saada asianomaiset tiedot käyttöönsä. Toiseksi sitä, että unionin yleinen tuomioistuin käyttää valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa ilmaisua ”oikeus saada tiedot käyttöönsä”, ei komission mielestä voida pitää tosiseikkojen virheellisenä esittämisenä. Tällaista oikeutta on pyydetty suoraan tiettyihin tietoihin, kuten maksutapahtumiin, ja epäsuoraan muihin tietoihin digitaalisen rikosteknisen kuvan luomista varten. Vialton väitetään kuitenkin estäneen tosiasiallinen pääsy kyseisiin tietoihin.

b) Toinen osa (valituksenalaisen tuomion 74, 75 ja 83 kohta)

51. Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa valittaja esittää joukon väitteitä, joilla pyritään osoittamaan, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt virheitä, jotka liittyvät OLAFin toimivaltaan kerätä tietoja.

52. Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin teki valittajan mukaan oikeudellisen virheen, koska se ei perustellut valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esitettyä toteamusta, jonka mukaan tiedot, joiden keräämistä OLAF oli pyytänyt, liittyivät kyseisiin toimiin ja olivat välttämättömiä paikan päällä suoritettavan tarkastuksen kannalta asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Toiseksi tällainen toteamus on valittajan mielestä mielivaltainen ja siten oikeudellisesti virheellinen, koska ennen avainsanahakua ei voida katsoa, että kaikki OLAFin pyytämät tiedot liittyivät tutkimuksen kohteena oleviin toimiin ja olivat välttämättömiä kyseisen tutkimuksen kannalta. Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin otti tosiseikat vääristyneellä tavalla huomioon, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että Vialto vastusti ainoastaan näiden tietojen keräämistä OLAFin tiloihin vietäville välineille. Vialto vastusti alusta lähtien ja yleisesti sellaisten tietojen keräämistä, jotka eivät liittyneet valituksen kohteena olevaan hankkeeseen.

53. Komissio puolestaan yhtyy unionin yleisen tuomioistuimen päättelyyn ja katsoo, että pyydettyjen tietojen kerääminen oli välttämätöntä paikan päällä suoritettavan tarkastuksen kannalta.

54. Yhtäältä valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esitetty toteamus perustuu digitaalisten rikosteknisten toimenpiteiden luonteeseen eikä siten ole millään tavoin mielivaltainen. Toisaalta OLAFin tietojenkeruupyyntö ei koskenut kaikkia Vialton tietoja vaan ainoastaan objektiivisten kriteerien perusteella henkilöllisesti ja ajallisesti määriteltyjä seikkoja. Komission mukaan Vialto ymmärtää väärin digitaalisten rikosteknisten toimenpiteiden luonteen katsoessaan, että ennen tietojen keräämistä edellytetään avainsanahakua. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti 12.7.2018 antamassaan tuomiossa Nexans France ja Nexans v. komissio (T-449/14, EU:T:2018:456) kyseessä olevan menetelmän pätevyyden komission [SEUT 101 ja SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003[6] 20 artiklan nojalla tekemien kilpailua koskevien tarkastusten yhteydessä. Kolmanneksi unionin

[6] EYVL 2003, L 1, s. 1.

yleinen tuomioistuin ainoastaan viittasi valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa siihen, että Vialto vastusti tietojen tallentamista välineille, jotka tämän jälkeen kuljetettaisiin OLAFin tiloihin, mitä Vialto ei ole kiistänyt.

c) Kolmas osa (valituksenalaisen tuomion 77 ja 79 kohta)

55. Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteensa kolmannessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se hylkäsi merkityksettöminä Vialton väitteet, jotka perustuivat salassapitovelvollisuuden noudattamiseen ja sen kauppakumppaneiden kanssa tehtyjen sopimusten ehtoihin, joihin se oli vedonnut sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiseksi. Valittaja pitää tällaisia väitteitä merkityksellisinä sen osoittamiseksi, että OLAF on rikkonut asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohtaa, koska ne osoittavat, että Vialton esittämät tutkimukseen liittymättömien tietojen keräämistä koskevat varaumat olivat perusteltuja. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Vialton olisi kuitenkin pitänyt näyttää toteen, että tällaisten varaumien muotoilu ei ollut oikeuksien väärinkäyttöä. Valittaja lisää, että unionin yleinen tuomioistuin on ottanut tosiseikat vääristyneellä tavalla huomioon katsoessaan, ettei OLAFin voitu katsoa pakottaneen sitä loukkaamaan salassapitovelvollisuutta tai sen kauppakumppaneiden kanssa tehtyjen sopimusten ehtoja, koska se ei ole millään tavoin väittänyt, että OLAF olisi pakottanut sen toimimaan näin.

56. Komissio vaatii sitä vastoin ensimmäisen valitusperusteen kolmannen osan hylkäämistä, koska se on tehoton ja joka tapauksessa perusteeton.

57. Ensinnäkin väitteet, jotka perustuvat salassapitovelvollisuuteen ja siihen liittyviin sopimusehtoihin sen mahdollista oikeuksien väärinkäyttöä koskevan näytön yhteydessä, ovat uusia väitteitä, minkä vuoksi ne on jätettävä tutkimatta. Unionin yleinen tuomioistuin totesi joka tapauksessa perustellusti valituksenalaisen tuomion 78 kohdassa, että valittajan kauppakumppaneiden kanssa tehtyihin sopimuksiin sisältyviin luottamuksellisuutta koskeviin ehtoihin vetoaminen oli merkityksetöntä, koska OLAFin työntekijöillä on vaitiolovelvollisuus. Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksesta, jonka mukaan OLAF ei pakottanut Vialtoa toimittamaan luottamuksellisia tietoja, on todettava, että Vialto on tulkinnut valituksenalaista tuomiota virheellisesti, koska tällainen toteamus johtaisi ainoastaan päätelmään, jonka mukaan salassapitoehtoja ei ollut tarpeen tutkia enempää.

2. Asian tarkastelu

58. Ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa koskee erityistä kysymystä. Tämän valitusperusteen kaksi ensimmäistä osaa liittyvät kuitenkin lähinnä samaan problematiikkaan, nimittäin OLAFin toimivallan laajuuteen asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan mukaisessa digitaalisessa rikosteknisessä toimenpiteessä, ja niitä voidaan luontevasti käsitellä yhdessä.

a) Kaksi ensimmäistä osaa

59. Ennen kuin tarkastelen valittajan ensimmäisen valitusperusteensa kahden ensimmäisen osan yhteydessä esittämien väitteiden ydintä, haluan käsitellä väitteitä, jotka koskevat näissä kahdessa ensimmäisessä osassa väitettyä tosiseikkojen huomioon ottamista vääristyneellä tavalla ja perustelujen puuttumista, ja hylkään nämä väitteet.

1) Tosiseikkojen huomioon ottaminen vääristyneellä tavalla ja perustelujen puuttuminen

60. Valittaja viittaa ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 80 kohtaan ja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on arvioinut tosiseikkoja virheellisesti ja lausunut kysymyksestä, jota ei ole tuotu esiin missään vaiheessa käsiteltävässä asiassa, nimittäin oikeudesta tutkia Vialton tietoja sen sijaan, että se olisi tarkastellut oikeutta kerätä tietoja, jotka eivät liity tutkimuksen kohteena olevaan asiaan.

61. Tällainen valituksenalaisen tuomion 80 kohdan tulkinta voidaan mielestäni pätevästi hyväksyä, kun otetaan huomioon saman tuomion 62 ja 75 kohdassa esitetyt toteamukset. Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin toteaa valituksenalaisen tuomion 62 kohdassa, että Vialto väittää OLAFin asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan vastaisesti pyytäneen mahdollisuutta *kerätä* tietoja, jotka eivät liity kyseessä olevaan tutkimukseen. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa valittajan väittäneen, että se oli antanut OLAFin tutkijoille *mahdollisuuden saada käyttöönsä* kaikki pyydetyt tiedot mutta vastustanut näiden tietojen *keräämistä*. Näistä kahdesta kohdasta käy siis ilmi, että unionin yleinen tuomioistuin oli täysin ymmärtänyt, mitkä olivat tosiasiallisesti Vialton OLAFia vastaan esittämät väitteet ja näin ollen sen käsiteltäväksi saatetun kanteen kohde.

62. Toiseksi valittaja näyttää tulkinneen väärin valituksenalaisen tuomion 75 kohtaa. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin toteaa kyseisessä kohdassa ainoastaan Vialton vastustavan tietojen keräämistä välineelle, joka ”oli tarkoitus viedä pois toimitiloista”, mitä Vialto ei kiistä. Tämä seikka ei kuitenkaan koske kysymystä siitä, kuuluuko käytettävä väline Vialtolle.

63. Kolmanneksi on todettava, että valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin päättelee, miten se on tulkinnut asetuksen N:o 2185/96 7 artiklaa. Toisin kuin valittaja väittää, tuomion kyseisessä kohdassa ei viitata nimenomaisesti eikä implisiittisesti Vialton toimintaan. Valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa ei siis ole mitään viitteitä siitä, ettei valittaja olisi antanut oikeutta saada käyttöön valituksenalaisen tuomion 71 kohdassa lueteltuja tietoryhmiä. Tällaista toteamusta ei myöskään voida johtaa valituksenalaisen tuomion edeltävistä kohdista.

64. Neljänneksi valittaja arvostelee perustelujen puuttumista unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa esittämän sen toteamuksen tueksi, jonka mukaan tietojen, joiden keräämistä OLAF oli pyytänyt, on katsottava liittyvän kyseisiin toimiin ja olevan välttämättömiä paikan päällä suoritettavien tarkastusten kannalta asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

65. Kuten valituksenalaisen tuomion oikeudenkäyntikielinen ilmaisu ”Ως εκ τούτου”, joka tarkoittaa ”siten” tai ”näin ollen”, osoittaa, kyseisessä kohdassa esitetään kuitenkin välipäätelmä, joka perustuu unionin yleisen tuomioistuimen aiempiin huomautuksiin ja tarkemmin sanoen 66–73 kohtaan perustuviin huomautuksiin. Valituksenalaisen tuomion 74 kohtaan sisältyvä toteamus on siis täysin ymmärrettävä ja riittävän perusteltu.

2) Oikeudelliset virheet asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan tulkinnassa

66. Valittaja arvostelee kahdella erillisellä perusteella unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa omaksumaa tulkintaa asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdasta digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen erityisessä asiayhteydessä. Ensinnäkin unionin tuomioistuimen olisi valittajan mielestä pitänyt kyseisestä tulkinnasta poiketen tulkita kyseistä

säännöstä siten, että siinä ei tarkoiteta laajaa tutkintaoikeutta, jota sovelletaan kaikkiin tämän säännöksen soveltamisalaan kuuluviin tietoihin, vaan ainoastaan oikeutta kerätä tutkinnan kohteena olevaan asiaan liittyviä tietoja. Tämä tulkinta on valittajan mukaan myös mielivaltainen, sillä ei voida olettaa, että koska avainsanahakua ei tehty, kaikki OLAFin pyytämät tiedot liittyivät tutkimuksen kohteena oleviin toimiin ja että ne voitiin siten kerätä.

67. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komission tarkastajilla ”on samoin edellytyksin kuin kansallisilla hallinnollisilla tarkastajilla ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti oikeus *saada käyttöönsä* kaikki kyseisiin toimiin liittyvät tiedot ja asiakirjat, jotka osoittautuvat tarpeellisiksi paikan päällä suoritettavien tarkastusten ja todennusten kannalta [ja he] voivat – – *ottaa* asiaankuuluvista asiakirjoista *jäljennöksiä*”.[7]

68. On kiistatonta, että OLAFin asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan nojalla suorittamat digitaaliset rikostekniset toimenpiteet ovat ongelmallisia.[8] Riittää, kun tarkastellaan komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi [asetuksen N:o 883/2013] muuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston kanssa tehtävän yhteistyön ja OLAFin tutkimusten vaikuttavuuden osalta[9] sekä sitä edeltäneen asetuksen N:o 883/2013 soveltamista koskevaa arviointia.[10]

69. Kyseisessä arvioinnissa nimittäin todettiin muun muassa, etteivät digitaalisia rikosteknisiä toimenpiteitä koskevat OLAFin valtuudet ole riittävän selkeitä ja erityisiä. Asetuksen N:o 883/2013 soveltamista koskevasta arvioinnista laaditun lopullisen kertomuksen mukaan nämä puutteet johtuvat kahdesta tekijästä. Ensimmäinen niistä on se, että OLAFin valtuudet suorittaa digitaalisia rikosteknisiä toimenpiteitä ulkoisten tutkimusten yhteydessä riippuvat kansallisista säännöistä ja käytännöistä, jotka vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen ja ovat joko epäselviä tai niitä ei ole.[11]

70. Tässä asetuksen N:o 883/2013 soveltamisen arvioinnin osassa yksilöity ongelma on siis todellisuudessa yhtäältä asetuksen N:o 2185/96 ja asetuksen N:o 883/2013 ja toisaalta kansallisen lainsäädännön, jonka puitteissa digitaalinen rikostekninen toimenpide toteutetaan, välinen vuorovaikutus.

71. Käsiteltävässä asiassa Vialton tiloissa tehtyä tarkastusta koskevasta 12.4.2016 päivätystä kertomuksesta kuitenkin ilmenee, että Unkarin petostentorjunnan koordinointielimen (AFCOS) edustaja oli läsnä ensimmäisenä tarkastuspäivänä. Ei ole myöskään väitetty, että OLAFin pääjohtajan OLAFin tutkijoille myöntämässä luvassa määritellyssä digitaalisessa rikosteknisessä toimenpiteessä rikottiin sovellettavia kansallisia sääntöjä tai että se toteutettiin läsnä olleen kansallisen virkamiehen näkemyksen vastaisesti. Näissä olosuhteissa esiin tuleva kysymys on ainoastaan sen määrittäminen, minkä tyyppinen digitaalinen rikostekninen toimenpide on sallittu yksinomaan asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan perusteella.

7 Kursivointi tässä.

8 Vaikka asetus N:o 2185/96 koskeekin komission tarkastajia, OLAF käyttää tätä toimivaltaa nykyään Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) perustamisesta tehdyn komission päätöksen 1999/352 (EYVL 1999, L 136, s. 20) 2 artiklan ja asetuksen N:o 883/2013 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

9 COM(2018) 338 final.

10 Komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antama kertomus, jonka otsikko on ”[Asetuksen N:o 883/2013] soveltamista koskeva arviointi” (COM(2017) 589 final).

11 Ks. asetuksen N:o 883/2013 soveltamista koskevasta arvioinnista laadittu lopullinen kertomus, 4.2.2.4. Loppuhuomautukset (englanninkielisen version s. 97). Muistutettakoon, että asetuksen N:o 883/2013 3 artiklan 2 kohdassa todetaan nimenomaisesti, että OLAF voi tehdä asetuksen N:o 2185/96 säännösten ja menettelyjen mukaisesti talouden toimijoihin kohdistuvia tarkastuksia ja todentamisia paikan päällä.

72. Asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee kaksi seikkaa. Ensinnäkin kyseisen säännöksen toisessa alakohdassa täsmennetään nimenomaisesti, että paikan päällä tehtävät tarkastukset ja todentamiset voivat koskea tietojenkäsittelyjärjestelmissä olevia tietoja. Saman säännöksen ensimmäisestä alakohdasta seuraa lisäksi, että siinä edellytetään välttämättä oikeutta saada käyttöön kaikki tietojenkäsittelyjärjestelmissä olevat kyseisiin toimiin liittyvät tiedot ja asiakirjat, jotka osoittautuvat tarpeellisiksi paikan päällä suoritettavien tarkastusten ja todennusten kannalta, sekä oikeutta ottaa jäljennöksiä asiaankuuluvista asiakirjoista. Tekstissä erotetaan siis toisistaan käyttöön saamista koskeva oikeus, jonka on käytännön syistä oltava laaja, ja jäljennösten ottamista koskeva oikeus, joka sen sijaan koskee ainoastaan merkityksellisiä tietoja. Tämä on johdonmukaista: jotta merkitykselliset tiedot voidaan *löytää*, on *etsittävä* kaikkialta, missä tällaisia tietoja voi olla.

73. Tällaisen tulkinnan vahvistavat sekä paikan päällä suoritettavan tarkastuksen asiayhteys että sen tarkoitus. Kuten asetuksen N:o 2185/96 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, paikan päällä suoritetusta tarkastuksesta tai todentamisesta on laadittava kertomus, ja siihen on liitettävä asetuksen N:o 2185/96 ”7 artiklassa tarkoitettu kerätty aineisto ja todisteet”. Näin laaditut kertomukset ovat hyväksyttävää todistusaineistoa sen jäsenvaltion hallinnollisissa tai oikeudellisissa menettelyissä, joissa niiden käyttö osoittautuu tarpeelliseksi. Hyväksyttävää todistusaineistoa voivat lähtökohtaisesti olla kuitenkin ainoastaan hallinnollisen tai oikeudellisen menettelyn kohteena olevaan rikkomiseen liittyvät asiakirjat, toisin sanoen näiden menettelyjen kannalta merkitykselliset asiakirjat.

74. Digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen yhteydessä tämä tarkoittaa sitä, että OLAFilla on oltava oikeus saada käyttöönsä kaikki OLAFin pääjohtajan antaman luvan kattamiin laitteisiin sisältyvät tiedot, jotta se voi todeta, mitkä näistä tiedoista liittyvät kyseiseen toimeen. Tämä voidaan tehdä ainoastaan hankkimalla ”digitaalinen rikostekninen kuva”, jolla digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden mukaan tarkoitetaan ”digitaaliseen tallennusvälineeseen sisältyvää alkuperäisen datan (bitti kerrallaan otettua) rikosteknistä kopiota – –, joka on tallennettu binääriformaatissa, jolla on yksilöllinen hajautusarvo”.[12] Tätä alkuperäistä vastaavan jäljennöksen avulla tapahtuvaa tietojen keräämistä ei siis pidä sekoittaa asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin asiakirjojen jäljennöksiin. Tämä digitaalinen rikostekninen kuva on välttämätön tietotekniikan kannalta, sillä juuri tämä kuva mahdollistaa avainsanahaut erityisellä rikosteknisellä tietokoneohjelmistolla, joka yksilöi riidanalaiseen hankkeeseen liittyvät tiedot. Vasta prosessin tämän vaiheen jälkeen eli ohjelmiston tunnistettua tietyt asiakirjat mahdollisesti merkityksellisiksi OLAFin tutkijoilla on lupa tutustua niiden sisältöön ja yksilöidä siten asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset tiedot.[13] Tällöin he voivat tarvittaessa kopioida tiedon liitettäväksi kertomukseen. Toisin sanoen alkuperäistä vastaava jäljennös otetaan alun perin yksinomaan tutkimistarkoituksia varten.

75. Lisäksi tietojen indeksointi rikosteknisellä tietokoneohjelmistolla ja indeksoitujen tietojen myöhempi lajittelu voivat kestää huomattavan kauan, etenkin kun yritykset tallentavat nykyään sähköisesti suuria tietomääriä. Tämä tietoteknisen ympäristön erityispiirre selittää myös sen, miksi OLAF tukeutuu tutkimusta suorittaessaan näiden tietojen kopioon. Tästä on hyötyä sekä OLAFille että asianomaiselle yritykselle, joka voi näin jatkaa alkuperäisten tietojen ja niiden

[12] Ks. digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 1.9 artikla.

[13] Digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 8.4 artiklassa todetaan seuraavaa: ”Kun rikostekninen työtiedosto on saatavilla, tutkija esittää kirjallisia pyyntöjä asianhallintajärjestelmän tietopyyntömoduulin kautta, jotta hän voi indeksoida rikosteknisen työtiedoston – –. Tutkijan kirjallisen pyynnön perusteella [OLAFin henkilöstön digitaalisten todisteiden asiantuntija] poimii yhdessä tutkijan kanssa digitaalisesta rikosteknisestä työtiedostosta hakukriteerejä vastaavat tiedot, joihin tutkijalla on ainoastaan lukuoikeus.”

tallennusvälineiden käyttöä. Tällöin OLAFin suorittama tarkastus häiritsee kyseisen yrityksen toimintaa vähemmän.[14] Yleistä kieltoa kopioida tietoja tutkimatta niitä etukäteen on päinvastoin pidettävä OLAFille myönnettyjen tarkastusvaltuuksien epätarkoituksenmukaisena ja näin ollen perusteettomana hankaloittamisena, joka ylittää sen, mikä on tarpeen asianomaisen yrityksen oikeuksien kunnioittamiseksi. Tällainen kielto rajoittaisi liiallisesti sellaisen tutkimuksen tehokasta vaikutusta, joka on tarpeellinen väline, jotta OLAF voi hoitaa tehtäväänsä petoksen, lahjonnan tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjunnassa.[15]

76. Tässä tilanteessa ei ole mielestäni mitään syytä, miksi OLAF ei voisi olosuhteiden mukaan päättää tutkia tarkastuksen kohteena olevan yrityksen tietoteknisen tallennusalustan sisältämiä tietoja näiden tietojen alkuperäistä vastaavan jäljennöksen perusteella niiden alkuperäiskappaleen sijasta. Kuten unionin tuomioistuin totesi äskettäin komission asetuksen N:o 1/2003 nojalla toteuttaman samankaltaisen menettelyn osalta, ”sekä siinä tapauksessa, että komissio tutkii alkuperäisiä tietoja, että siinä tapauksessa, että se analysoi näiden tietojen jäljennöksiä, kyse on nimittäin samoista tiedoista, jotka ovat komission suorittaman tarkastuksen kohteena”.[16]

77. Pitää paikkansa, että asetuksen N:o 2185/96 7 artiklasta ja asetuksen N:o 883/2013 3 artiklan 3 kohdasta poiketen asetuksen N:o 1/2003 20 artiklan 2 kohdassa ei viitata kansalliseen lainsäädäntöön velvoitettaessa komissio käyttämään tarkastusvaltuuksiaan kilpailuasioissa. Kuten jo totesin, käsiteltävässä asiassa ei ole väitetty, että sovellettavaa kansallista oikeutta on rikottu, ja asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa sallitaan nimenomaisesti periaate, joka koskee oikeutta saada käyttöön valvotun yrityksen tietojenkäsittelyjärjestelmissä olevia tietoja.

78. Toisin kuin valittaja väittää ja kun noudatetaan unionin tuomioistuimen 16.7.2020 antamassa tuomiossa Nexans France ja Nexans v. komissio (C-606/18 P, EU:C:2020:571, 63 kohta) tekemää analyysia, OLAFin oikeus saada käyttöönsä sähköpostikokonaisuudet, kannettavan tietokoneen kiintolevy tai valvotun yhtiön palvelimelle tallennetut tiedot sekä tehdä alkuperäistä vastaava jäljennös (toisin sanoen digitaalinen rikostekninen kuva) on näin ollen *välivaihe* näissä kokonaisuuksissa ja kyseisellä tallennusalustalla olevien tietojen tutkinnassa. Tällaisen lähestymistavan mukaan digitaalisen rikosteknisen kuvan tekemisen jälkeen suoritettavan lajittelun yhteydessä todistusaineistona kyseeseen tulevat asiakirjat erotetaan muista tiedoista.[17] Näin ollen ”kopiointia”, joka suoritetaan tietojen lajittelua varten, ei voida pitää merkittävämpänä puuttumisena kuin tietojen lajittelua sellaisenaan. Tämä ei sellaisenaan ole OLAFille myönnetty ylimääräinen oikeus, vaan se kuuluu asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdassa OLAFille myönnetyn tarkastustoimivallan piiriin, kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa, ja voi olla välttämätön kyseessä olevan paikan päällä suoritettavan tarkastuksen kannalta.

[14] Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Nexans France ja Nexans v. komissio (C-606/18 P, EU:C:2020:571, 66 kohta). On kuitenkin todettava, että OLAFin mahdollisuus jatkaa yrityksen tietojen tarkastamista tämän toimitilojen ulkopuolella edellyttää sen toteamista, ettei tällainen jatkaminen merkitse minkäänlaista puolustautumisoikeuksien loukkaamista eikä sillä vaaranneta asianomaisten yritysten oikeuksia enempää verrattuna siihen, mitä tapahtuu niiden tiloissa toteutettavassa tarkastuksessa. OLAF voi toimia tällä tavoin, jos se voi perustellusti katsoa, että tämä on perusteltua tarkastuksen tehokkuuden turvaamiseksi tai kyseessä olevan yrityksen toiminnan liiallisen häiritsemisen välttämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Nexans France ja Nexans v. komissio, C-606/18 P, EU:C:2020:571, 87 ja 90 kohta).

[15] Ks. analogisesti (asetuksen N:o 1/2003 mukaisesta komission tutkintavallasta kilpailuasioissa) julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Nexans France ja Nexans v. komissio (C-606/18 P, EU:C:2020:207, 66 kohta).

[16] Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Nexans France ja Nexans v. komissio (C-606/18 P, EU:C:2020:571, 62 kohta).

[17] Ks. edellä alaviitteessä 13 esitetty digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 8.4 artikla. Myös digitaalisia rikosteknisiä toimenpiteitä koskevassa OLAFin esitteessä (Digital Forensic Operations Information Leaflet) muistutetaan, että ”kaikki tutkimuksen kannalta merkitykselliset tiedot tunnistetaan avainsanahauilla ja muilla hakumenetelmillä [ja että] ainoastaan nämä tiedot lisätään asian asiakirja-aineistoon”.

79. Tällainen tietojen kopiointi olisi luonnollisesti sallittava, vaikka niitä ei ole ensin tutkittu, jos OLAF tarkastaa tämän jälkeen asianomaisen yrityksen puolustautumisoikeuksia tiukasti kunnioittaen, ovatko nämä tiedot merkityksellisiä tarkastuksen kohteen kannalta, ennen kuin se liittää asiakirja-aineistoon tältä osin merkityksellisiksi katsotut asiakirjat ja poistaa muut kopioidut tiedot. [18]

80. Kun komissiolta kysyttiin viimeksi mainitusta takeesta 10.2.2021 pidetyssä istunnossa, se nimenomaisesti vahvisti, että merkityksettömät tiedot oli hävitetty tietyn ajan kuluttua, vaikka valittajan edustajat kiistivät tämän. Pitää paikkansa, ettei digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annetuissa ohjeissa ole tätä asiaa koskevaa nimenomaista sääntöä. Voidaan kuitenkin todeta, että digitaalisia rikosteknisiä toimenpiteitä koskevan OLAFin esitteen (Digital Forensic Operations Information Leaflet) mukaan OLAF säilyttää tiedot enintään 15 vuoden ajan tutkimuksen päättämisestä. Digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 10 artiklasta ilmenee lisäksi, että jos OLAFin tutkintayksikkö haluaa saada toisen tutkimuksen yhteydessä hankitun digitaalisen rikosteknisen kuvan, sen on haettava pääjohtajan lupaa uudelleen niiden samojen perusteiden mukaisesti, joita sovelletaan toimitiloissa tai paikan päällä suoritettavissa tarkastuksissa toteutettavaan digitaaliseen rikostekniseen toimenpiteeseen, ja toimitettava asianomaiselle henkilölle tai taloudelliselle toimijalle kaikki tiedot. Nämä ovat tärkeitä ja välttämättömiä takeita.

81. On tärkeää korostaa, että nämä tutkintavaltuudet on annettu OLAFille sellaisten nykyaikaisten ja pitkälle kehittyneiden teknisten laitteiden erityisluonteen vuoksi, joille voidaan tallentaa valtava määrä tietoa. Tämä tekninen kapasiteetti edellyttää lähtökohtaisesti pääsyä joka paikkaan, jotta hakua voidaan tämän jälkeen tarkentaa esimerkiksi tarkoituksenmukaisilla avainsanoilla. On tärkeää tehdä selväksi, että vaikka OLAFilla on oltava oikeus tutustua lähtökohtaisesti kaikkeen mahdolliseen tietojen hakemista varten, sen on myös kunnioitettava asianomaisen yrityksen oikeutettuja etuja, jotka koskevat yksityisyyttä ja merkityksettömien asiakirjojen luottamuksellisuutta. Näiden valtuuksien väärinkäyttö – esimerkiksi tällä tavoin kerättyjen tietojen epäasianmukainen paljastaminen kolmansille osapuolille – merkitsisi erittäin vakavaa asianomaisen henkilön puolustautumisoikeuksien loukkaamista, ja siitä voisi aiheutua poikkeuksellisen vakavia seurauksia sekä OLAFille että sen työntekijöille. On kohtuullista huomauttaa, ettei käsiteltävässä asiassa ole väitetty mitään tällaista. Näissä olosuhteissa ehdotan edellä esittämistäni syistä, että ensimmäisen valitusperusteen kaksi ensimmäistä osaa hylätään.

b) Kolmas osa

82. Ensimmäisen valitusperusteensa kolmannessa osassa Vialto riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 77 ja 79 kohdassa esittämät toteamukset, joiden mukaan yhtäältä Vialton väitteet salassapitovelvollisuuden noudattamisesta ja sen kauppakumppaneiden kanssa tehtyjen sopimusten ehdoista ovat merkityksettömiä unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun kannalta ja toisaalta OLAFin ei voida katsoa pakottaneen sitä rikkomaan salassapitovelvollisuutta tai kyseisiä ehtoja.

83. En ensinnäkään katso, että ensimmäisen valitusperusteen kolmannen osan tueksi esitetty ensimmäinen väite on uusi peruste ja että se olisi sellaisenaan jätettävä tutkimatta, kuten komissio väittää.

[18] Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Nexans France ja Nexans v. komissio (C-606/18 P, EU:C:2020:571, 64 kohta).

84. Unionin tuomioistuin on valitusasioissa lähtökohtaisesti toimivaltainen tutkimaan ainoastaan arvioinnit, jotka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt sille esitetyistä perusteista. Perustelua, jota ei ole esitetty ensimmäisessä oikeusasteessa, ei kuitenkaan voida pitää uutena perusteena, joka on jätettävä tutkimatta muutoksenhakuvaiheessa, jos sillä vain laajennetaan perusteluja, joihin on jo vedottu unionin yleiseen tuomioistuimeen toimitetussa kannekirjelmässä esitetyn kanneperusteen yhteydessä. [19]

85. Valituksenalaisen tuomion 77 kohdasta ilmenee kuitenkin, että valittaja on alusta alkaen vedonnut salassapitovelvollisuuteen ja kauppakumppaneidensa kanssa tehtyjen sopimusten ehtoihin perustellakseen kieltäytymistään toimittamasta tiettyjä OLAFin pyytämiä tietoja. Tässä yhteydessä on selvää, että tämän oikeuden väärinkäytön käsitteeseen liittyvän perusteen ”uudelleenmuotoilulla” ainoastaan laajennetaan unionin yleisessä tuomioistuimessa jo esitettyjä perusteluja. Koska unionin yleisen tuomioistuimen väitetään arvioineen virheellisesti kyseistä perustetta, tällaisella valitusperusteella vain laajennetaan perusteluja, joihin on jo vedottu unionin yleiseen tuomioistuimeen toimitetussa kannekirjelmässä esitetyn kanneperusteen yhteydessä. Ensimmäisen valitusperusteen tämä osa on näin ollen otettava tutkittavaksi.

86. Tämä väite on mielestäni kuitenkin tehoton. Se on nimittäin osa yleisempää väitettä, jonka mukaan Vialtolle on aiheutunut vahinkoa siitä, että OLAF on rikkonut asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohtaa keräämällä tietoja, jotka eivät liity tarkastukseen. Unionin yleinen tuomioistuin ei nähdäkseni tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, että OLAF käytti tarkastusvaltuuksiaan. Asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että OLAF oli tämän tarkastuksen yhteydessä ehdottanut, että valittajan tietoihin sovelletaan lakisääteisesti suojattuja tietoja koskevaa erityistä menettelyä. [20] Näissä olosuhteissa katson, ettei salassapitovelvollisuutta ja valittajan sopimusehtoja koskevan valittajan väitteen perusteella olisi missään tapauksessa voitu todeta, että oikeussääntöä, jonka tarkoituksena on antaa valittajalle oikeuksia, on rikottu riittävän ilmeisellä tavalla. Väite on näin ollen tehoton.

87. Valittajan ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa esittämä toinen väite on myös tehoton. Vialto väittää siinä, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa, Vialto ei ole koskaan väittänyt, että OLAF oli pakottanut sen loukkaamaan salassapitovelvollisuutta ja tiettyjä sopimusehtoja. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin lausui väitteestä, jota ei ole esitetty, ja jo pelkästään tästä syystä valituksenalaisen tuomion kyseinen kohta on kumottava. Tätä väitettä on kuitenkin pidettävä tehottomana, koska unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa väitteen, jota ei ehkä ollut esitetty. Siitä, että valituksenalaisen tuomion kyseisessä kohdassa käytetään ilmaisua ”joka tapauksessa”, seuraa lisäksi, että unionin yleisen tuomioistuimen kyseisessä kohdassa tekemä arviointi oli varotoimenpide, jos katsottaisiin, että Vialto saattoi vedota salassapitovelvollisuutta koskevaan väitteeseen ja sopimustensa ehtoihin perustellakseen kieltäytymistään antamasta oikeutta tutustua tiettyihin tietoihin.

88. Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä osittain perusteettomana ja osittain tehottomana.

[19] Ks. vastaavasti tuomio 9.12.2020, Groupe Canal + v. komissio (C-132/19 P, EU:C:2020:1007, 28 kohta).

[20] Ks. digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden 6.3 artikla.

B Toinen valitusperuste, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta on loukattu

1. Asianosaisten lausumat

89. Toisessa valitusperusteessaan Vialto väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen eikä ole perustellut tuomiotaan riittävästi luottamuksensuojan periaatteen väitetyn loukkaamisen osalta.

90. Ensinnäkin valituksenalaisen tuomion perustelut ovat puutteelliset, koska siinä ei selitetä, mikä kolmesta luottamuksensuojan periaatteeseen vetoamisen edellytyksestä ei täyty käsiteltävässä asiassa, eikä siinä myöskään tutkita mitään näistä kolmesta edellytyksestä.

91. Toiseksi valittaja väittää, että valituksenalaisen tuomion 118 kohdassa on tehty oikeudellinen virhe, koska siinä ei oteta huomioon oikeuskäytäntöä, jossa kielletään hallintotoimen, jolla myönnetään subjektiivisia oikeuksia tai vastaavia etuja, peruuttaminen taannehtivin vaikutuksin siitä riippumatta, onko kyseinen toimi laillinen vai lainvastainen. OLAFin tutkijoiden ensimmäisenä tarkastuspäivänä antamat tarkastuksen suorittamismenettelyä koskevat vakuuttelut olivat kuitenkin lainmukaisia. Näin ollen OLAFin työntekijät eivät voineet peruuttaa näitä vakuutteluja jälkikäteen ja vaatia, että paikan päällä suoritettavat tarkastukset suoritetaan ikään kuin tällaisia vakuutteluja ei olisi koskaan annettu.

92. Kolmanneksi valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan valituksenalaisen tuomion samassa kohdassa, ettei Vialto voi vedota luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen, kun se on luottanut sellaisen käytännön soveltamiseen omaksi edukseen, joka poikkeaa sovellettavasta säännöstä, koska se toimi vilpillisessä mielessä. Valittaja katsoo kuitenkin, että OLAFin pyynnöt olivat asetuksen N:o 20185/96 7 artiklan 1 kohdan vastaisia, että se oli esittänyt kantansa jo ensimmäisenä tarkastuspäivänä ja että OLAFin työntekijöiden olisi pitänyt pyytää apua kansallisilta viranomaisilta asetuksen N:o 1/2003 9 artiklan mukaisesti, jos se oli heidän mielestään lainvastaisesti estänyt heidän tutkimuksensa. Näissä olosuhteissa Vialto katsoo, ettei sen voida katsoa toimineen vilpillisesti.

93. Komissio päättelee, että toinen valitusperuste on hylättävä.

94. Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin on perustellut riittävästi päätelmäänsä, jonka mukaan luottamuksensuojan periaatetta ei ole loukattu. Toiseksi valittaja ei selitä, mistä OLAFin väitetysti antamissa vakuutteluissa oli kyse, ja Vialton oma toiminta joka tapauksessa vaaransi luottamuksen, johon se vetoaa. Kolmanneksi hallinnollisten toimien peruuttamista koskeviin periaatteisiin vetoaminen käsiteltävässä asiassa on tehotonta ja joka tapauksessa perusteetonta, koska OLAFin paikan päällä suorittama tarkastus ei ole hallinnollinen toimi eikä missään tapauksessa hallinnollinen toimi, jolla annetaan subjektiivisia oikeuksia tai vastaavia etuja.

2. Analyysi

95. Vialto esittää toisen valitusperusteensa tueksi kolme väitettä: ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin ei ole esittänyt perusteluja arvioidessaan luottamuksensuojan periaatteeseen liittyviä argumentteja; toiseksi laillista hallinnollista toimea, jolla annetaan subjektiivisia oikeuksia tai vastaavia etuja, ei voida peruuttaa; ja kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt

oikeudellisen virheen todetessaan, ettei Vialto voi vedota luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen, kun kyse on luottamuksesta tavanomaisesta tarkastusmenettelystä poikkeavan käytännön soveltamiseen, koska se on kieltäytynyt hyväksymästä OLAFin laillista pyyntöä.

96. Ehdotan, että nämä väitteet käsitellään yhdessä, koska ne kaikki liittyvät erottamattomasti alustavaan kysymykseen Vialton perustellun luottamuksen olemassaolosta. Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi valituksenalaisen tuomion 114 kohdassa, oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen edellyttää, että unionin toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet asianomaiselle täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka on saatu toimivaltaiselta ja luotettavalta taholta. Sen sijaan kukaan ei voi vedota tämän periaatteen loukkaamiseen, jollei tällaisia vakuutteluja ole annettu.[21] Lisäksi näiden vakuuttelujen on oltava omiaan synnyttämään perusteltuja odotuksia (”attente légitime”) sille, jolle ne annettiin.[22]

97. Samoin hallinnollisen toimen peruuttamista koskevaa kieltoa voidaan perustella sillä, että kyseisen toimenpiteen edunsaajan perustellut odotukset on täytettävä.[23] Toisin sanoen hallinnollisen toimen peruuttaminen on kiellettyä vain, jos sillä, jonka hyväksi päätös on tehty, on perusteltu luottamus siihen, että asia on ratkaistu lopullisesti kyseisellä päätöksellä.[24]

98. Jos siis kävisi ilmi, että tämä edellytys ei täyttynyt käsiteltävässä asiassa – kuten uskon –, valittajan toisen valitusperusteensa tueksi esittämät kaksi viimeistä väitettä olisivat perusteettomia. Unionin yleisen tuomioistuimen perustelujen mahdollinen puutteellisuus ei näin ollen vaikuttaisi siihen, onko Vialton luottamuksensuojan periaatetta koskevan väitteen hylkääminen perusteltua, ja se olisi näin ollen tehoton.

99. Aluksi on huomautettava, että oikeus vedota luottamuksensuojaan koskee oikeusvarmuuden periaatteen välittömänä seurauksena jokaista yksityistä, joka on tilanteessa, josta ilmenee, että hänelle on unionin hallinnon vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia (”espérances fondées”). Vakuutteluja, jotka voivat synnyttää tällaisia odotuksia riippumatta siitä muodosta, jossa ne on annettu, ovat täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät tiedot, jotka on saatu toimivaltaisista ja luotettavista lähteistä. Kukaan ei sitä vastoin voi vedota tämän periaatteen loukkaamiseen, jollei hallinto ole antanut hänelle täsmällisiä vakuutteluja.[25]

100. On siksi tärkeää määrittää, mitä perusteltuja odotuksia Vialtolle on OLAFin vuoksi syntynyt käsiteltävässä asiassa. Toisin sanoen mitä täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja Vialto sai OLAFilta riidanalaisen digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen yhteydessä?

101. Vialto toteaa itse valituksessaan, että unionin yleinen tuomioistuin mainitsi valituksenalaisen tuomion 116 kohdassa OLAFin tutkijoiden antamat vakuuttelut. Kyseisen kohdan mukaan OLAFin tutkijat suostuivat kuitenkin valittajan ilmaisemiin huolenaiheisiin vastaamiseksi poikkeamaan digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annetuissa ohjeissa määrätystä menettelystä ensinnäkin toteutetut digitaaliset rikostekniset kuvat sisältävien digitaalisten välineiden keräämis- ja käsittelypaikan sekä toiseksi itse mainitun välineen osalta.

[21] Tuomio 16.7.2020, ADR Center v. komissio (C-584/17 P, EU:C:2020:576, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[22] Ks. vastaavasti tuomio 25.3.2010, Sviluppo Italia Basilicata v. komissio (C-414/08 P, EU:C:2010:165, 107 kohta).

[23] Ks. vastaavasti tuomio 26.2.1987, Consorzio Cooperative d’Abruzzo v. komissio (15/85, EU:C:1987:111, 12 kohta) ja tuomio 20.6.1991, Cargill v. komissio (C-248/89, EU:C:1991:264, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[24] Schønberg, S. J., ”Legal Certainty and Revocation of Administrative Decisions: A Comparative Study of English, French and EC Law”, *Yearbook of European Law*, nide 19, nro 1, 1999, s. 257–298, erityisesti s. 291. Ks. myös Ragnemalm, H., ”Confiance légitime et délai raisonnable”, *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, s. 511–522, erityisesti s. 517 ja 518.

[25] Tuomio 3.12.2019, Tšekki v. parlamentti ja neuvosto (C-482/17 P, EU:C:2019:1035, 153 kohta).

102. Tämän vahvistavat Vialton tiloissa 12. ja 13.4.2016 suoritettuja tarkastuksia koskevat kertomukset sekä valituksenalaisen tuomion 52 ja 53 kohdassa esitetty niistä laadittu yhteenveto, joita valittaja ei ole kiistänyt. Vaikka OLAFin tutkijat siis antoivat täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, on todettava, että ne koskivat yksinomaan paikkaa, jossa tietoja käsiteltäisiin avainsanojen avulla ja jossa tähän indeksointi- ja hakuprosessiin tarkoitettua välinettä käytettäisiin. OLAFin tutkijat eivät missään vaiheessa antaneet ymmärtää, että he valittajan toiveen mukaisesti erottelisivat etukäteen riidanalaiseen hankkeeseen liittyvät ja liittymättömät tiedot toisistaan. Edellä mainituista, yhden Vialton johtajan allekirjoittamista kertomuksista ilmenee päinvastoin selvästi, että prosessin ensimmäisessä vaiheessa on tarkoitus valmistaa digitaalisia rikosteknisiä kopioita kiintolevyistä ja palvelimen esivalituista kansioista, eikä tältä osin ole täsmennetty mitään rajoituksia.

103. Näissä olosuhteissa ei voida hyväksyä väitettä, jonka mukaan OLAF loukkasi Vialton perusteltua luottamusta päättäessään lopettaa digitaalisen rikosteknisen toimenpiteen sen jälkeen, kun Vialto kieltäytyi toimimasta täydessä yhteistyössä tutkimuksen yhteydessä kieltäytymällä muun muassa toimittamasta tutkimuksen kannalta merkityksellisiä taloudellisia tietoja. Luottamuksensuojan tarkoituksena on nimittäin ainoastaan varmistaa, että viranomaiset noudattavat antamiaan lainmukaisia sitoumuksia ja toimivat niiden synnyttämän luottamuksen mukaisesti.[26] Tältä osin soveltamalla (tarvittaessa) luottamuksensuojan periaatetta ainoastaan toteutetaan käytännössä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklassa vahvistettu hyvää hallintoa koskeva tae. Käsiteltävässä asiassa nämä odotukset saattoivat kuitenkin perustellusti koskea vain ensimmäisten digitaalisten rikosteknisten kopioiden ottamista yrityksen tiloissa, tietojen indeksointia ja lajittelua näissä samoissa tiloissa sekä tässä yhteydessä Vialton tarjoamien välineiden käyttöä.

104. Unionin yleinen tuomioistuin ei siis tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan valituksenalaisen tuomion 118 kohdassa, ettei Vialto voinut vedota luottamuksensuojan periaatteen riittävän ilmeiseen loukkaamiseen luottaessaan etunsa mukaisen poikkeuskäytännön soveltamiseen, vaikka Vialto kieltäytyi hyväksymästä asetuksen N:o 2185/96 7 artiklan 1 kohdan ja OLAFin työntekijöiden digitaalisista rikosteknisistä menettelyistä annettujen ohjeiden mukaisesti esitettyjä pyyntöjä.

105. Lisäksi on niin, että vaikka tämä valituksenalaisen tuomion kohta ei ehkä ole kaikkein selkein, se perustuu kuitenkin vankasti luottamuksensuojan periaatteeseen sovellettavia edellytyksiä koskeviin viittauksiin ja selkeään kuvaukseen siitä, mitä voitaisiin pitää OLAFin poikkeusehdotuksena. Näin ollen voidaan ymmärtää, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Vialton esittämän luottamuksensuojaa koskevan väitteen, koska Vialto ei ollut saanut täsmällisiä vakuutteluja digitaalisten rikosteknisten toimenpiteiden rajoittamisesta suppeassa merkityksessä.

106. Perustelujen puutteellisuus ei vaikuttaisi tässä yhteydessä missään tapauksessa tämän väitteen hylkäämisen perusteltavuuteen eikä siis valituksenalaisen tuomion tuomiolauselmaan. Väitettyä perustelujen puuttumista on siten pidettävä tehottomana.[27]

107. Näin ollen katson, että toinen valitusperuste on hylättävä.

[26] Ks. vastaavasti Gautron, J.-C., ”Le principe de protection de la confiance légitime”, *Le droit de l’Union européenne en principes. Liber amicorum en l’honneur de Jean Raux*, Apogée, Rennes, 2006, s. 199–218, erityisesti s. 210.

[27] Ks. vastaavasti tuomio 22.9.2020, Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 47 ja 50 kohta).

C Kolmas valitusperuste, jonka mukaan kuulluksi tulemista koskevaa oikeutta on loukattu

1. Asianosaisten lausumat

108. Valittaja esittää kolmannessa valitusperusteessaan joukon väitteitä, joissa arvostellaan unionin yleisen tuomioistuimen päättelyä kuulluksi tulemista koskevasta oikeudesta.

109. Ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 121 kohtaan sisältyvillä toteamuksilla, jotka koskevat sitä, että OLAF kuuli väitetysti valittajaa, ei ole valittajan mielestä merkitystä tutkittaessa sitä, onko laajentumisasioiden pääosasto loukannut valittajan oikeutta tulla kuulluksi. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin otti valittajan mukaan tosiseikat vääristyneellä tavalla huomioon todetessaan valituksenalaisen tuomion 94 ja 122 kohdassa, että laajentumisasioiden pääosaston kanta ei sitonut CFCU:ta. Kuten unionin yleinen tuomioistuin myönsi valituksenalaisen tuomion 93 kohdassa, asiakirja-aineistosta ilmenee, että kyseinen pääosasto oli pyytänyt CFCU:ta toteuttamaan Vialtoa koskevat tarvittavat toimet, koska Vialto oli rikkonut sopimusvelvoitteitaan. Tällainen pyyntö sitoi CFCU:ta. Valittajan mukaan tällainen tosiseikkojen ottaminen huomioon vääristyneellä tavalla on johtanut siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on soveltanut lainsäädäntöä virheellisesti. Unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt päätellä, että laajentumisasioiden pääosastolla oli velvollisuus kuulla Vialtoa, ennen kuin se pyysi CFCU:ta toteuttamaan kyseisessä sopimuksessa määrätyt tarvittavat toimet sen vuoksi, että Vialto oli rikkonut sopimusvelvoitteitaan. Kolmanneksi laajentumisasioiden pääosaston olisi pitänyt kunnioittaa Vialton oikeutta tulla kuulluksi myös suosituksessaan keskeyttää kyseessä olevan sopimuksen tai Vialton toteuttaman sopimuksen osan täytäntöönpano. Valittaja vetoaa 4.4.2019 annettuun tuomioon OZ v. EIP (C-558/17 P, EU:C:2019:289) ja väittää, että oikeutta tulla kuulluksi on kunnioitettava myös silloin, kun unionin toimielin antaa lausuntoja, jotka eivät ole sitovia.

110. Komissio yhtyy unionin yleisen tuomioistuimen omaksumaan lähestymistapaan, joka koskee oikeutta tulla kuulluksi, ja vaatii kolmannen valitusperusteen hylkäämistä.

2. Asian tarkastelu

111. Valittaja esittää kolmannessa valitusperusteessaan joukon väitteitä, jotka eivät nivoudu toisiinsa, vetoamalla oikeudellisiin virheisiin ja tosiseikkojen huomioon ottamiseen vääristyneellä tavalla. Se esittää lähinnä kolme väitettä. Vialto kiistää ensinnäkin merkityksen, jonka unionin yleinen tuomioistuin antoi sille, että OLAF oli kuullut Vialtoa, tutkiessaan, onko laajentumisasioiden pääosasto loukannut Vialton oikeutta tulla kuulluksi. Toiseksi valittaja väittää unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla, kun se totesi, että laajentumisasioiden pääosaston kanta CFCU:lle tiedoksi annettuihin Vialtoa koskeviin toimenpiteisiin ei sitonut CFCU:ta, mikä johti lainsäädännön virheelliseen soveltamiseen. Kolmanneksi Vialto väittää, ettei laajentumisasioiden pääosasto ole kunnioittanut sen oikeutta tulla kuulluksi myöskään kehottaessaan keskeyttämään kyseessä olevan sopimuksen tai Vialton suorittaman sopimuksen osan täytäntöönpanon.

112. Toisen väitteen osalta valituksenalaisen tuomion 89 kohdasta, jota ei ole riitautettu, ilmenee, että laajentumisasioiden pääosasto ilmoitti 13.10.2016 päivätyssä kirjeessään CFCU:lle katsovansa, että Vialto rikkoi yleisten sopimusehtojen 25 artiklan 2 ja 3 kohtaa kieltäytyessään yhteistyöstä OLAFin tutkimuksessa, ja että se kehotti tässä yhteydessä CFCU:ta toteuttamaan sopimuksen

rikkomista koskevat asianmukaiset toimenpiteet samojen yleisten sopimusehtojen nojalla. Se lisäsi tältä osin, että CFCU saattoi yhtenä käytännön vaihtoehtona harkita kyseessä olevan sopimuksen tai valittajan suorittaman sopimuksen osan täytäntöönpanon keskeyttämistä.

113. Kuten valittaja myöntää valituksessaan, edellä mainitusta laajentumisasioiden pääosaston 13.10.2016 päivätystä kirjeestä sekä CFCU:n 11.11.2016 päivätystä kirjeestä ilmenee nimenomaisesti, että komissio *kehotti* sitä toteuttamaan sopimuksen rikkomista koskevat tarvittavat toimet. Kyse ei ole vain sanahelinästä vaan tämä ilmaus kuvastaa liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteydessä tehtyä sopimusta ja siihen osallistuvien viranomaisten välistä toimivallan jakoa koskevia sääntöjä.

114. Vaikka komissiolla on kokonaisvastuu yleisestä talousarviosta, kyseisen ohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta vastaa toimintarakenne moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti.[28] Unionin tuomioistuin on jo painottanut tätä oikeuskäytännössään. Kolmansien maiden tekemät julkiset hankintasopimukset, jotka voivat saada tukea IPA-välineestä ja joihin sovelletaan hajautetun hallinnon periaatetta, ovat nimittäin edelleen kansallisia sopimuksia, joita ainoastaan kansallisella hankintaviranomaisella, jonka tehtävänä on seurata niitä, on oikeus valmistella, neuvotella ja tehdä, ja komission edustajien osallistuminen näiden sopimusten tekomenettelyyn rajoittuu ainoastaan unionin rahoitusedellytysten täyttymisen tarkistamiseen. Lisäksi yrityksillä, jotka tekevät tarjouksen tai joiden kanssa sopimus tehdään, on oikeussuhteita ainoastaan siitä vastuussa olevaan kolmanteen maahan, eivätkä komission edustajien toteuttamat toimet voi johtaa siihen, että kolmannen maan päätös korvattaisiin niiden osalta unionin päätöksellä.[29]

115. Edellä esitetyn perusteella en voi katsoa, että unionin yleinen tuomioistuin olisi valituksenalaisen tuomion 94 ja 122 kohdassa ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla tai tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että CFCU päätti sulkea valittajan pois kyseessä olevasta sopimuksesta ilman, että laajentumisasioiden pääosaston omaksuma tätä asiaa koskeva kanta sitoi CFCU:ta.

116. Samaan aikaan siitä riippumatta, ettei komission ja Vialton välillä ollut sopimussuhdetta, se, olisiko ensin mainitun pitänyt kuulla valittajaa ennen ehdotustensa toimittamista CFCU:lle, on kuitenkin erillinen kysymys.

117. Perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdassa määrätään, että hyvää hallintoa koskevaan oikeuteen sisältyy erityisesti jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti, jokaisen oikeus tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin ottaen huomioon oikeutetun luottamuksellisuuden, salassapitovelvollisuuden ja liikesalaisuuden vaatimukset sekä hallintoelinten velvollisuus perustella päätöksensä. Erityisesti on todettava, että oikeus tulla kuulluksi takaa jokaiselle henkilölle tilaisuuden esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti.[30]

[28] Ks. asetuksen N:o 718/2007 10 artiklan 1 kohta ja 28 artiklan 2 kohta.

[29] Määräys 4.7.2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon v. komissio ym. (C-520/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:457, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[30] Ks. vastaavasti tuomio 4.4.2019, OZ v. EIP (C-558/17 P, EU:C:2019:289, 52 ja 53 kohta) ja tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF (C-14/19, EU:C:2020:492, 116 ja 117 kohta).

118. Siitä riippumatta, että päätöksen Vialton sulkemisesta pois kyseessä olevasta sopimuksesta teki CFCU eikä komissio, käsiteltävässä asiassa voidaan tuskin väittää, että komission CFCU:lle esittämä kehotus toteuttaa asianmukaisia toimia Vialton kyseessä olevan sopimuksen rikkomisen vuoksi sekä komission päätös katsoa, ettei Vialton palveluista kyseisessä sopimuksessa maksettu määrä täytä unionin rahoitusta koskevia kelpoisuusvaatimuksia, eivät ole päätös, joka *saattaa* vaikuttaa epäedullisesti sen etuihin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. On täysin selvää, että vaikka päätöksen teki CFCU, komission puuttuminen asiaan oli tärkeä tai jopa ratkaiseva vaihe tässä prosessissa.

119. Vaikka on kiistatonta, että OLAF käyttää tutkintavaltuuksiaan täysin itsenäisesti komissioon, kaikkiin hallituksiin taikka muihin toimielimiin tai elimiin nähden,[31] asetuksesta N:o 883/2013 kuitenkin ilmenee, että tutkimustensa päätteeksi OLAF on toimivaltainen antamaan ainoastaan suosituksia. Asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 1 kohdassa nimittäin todetaan, että kun OLAF saa tutkimuksen päätökseen, siitä on laadittava kertomus. Kertomukseen on liitettävä pääjohtajan suositukset siitä, onko toimielinten, elinten ja laitosten sekä asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toteutettava toimia vai ei. Asetuksen N:o 883/2013 11 artiklan 3 kohdassa täsmennetään ulkoisen tutkimuksen yhteydessä, että kertomukset ja suositukset on toimitettava asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja tarvittaessa toimivaltaisille komission yksiköille.

120. Tässä oikeudellisessa kehyksessä on siis selvää, että sekä OLAFin että sen unionin toimielimen, elimen tai laitoksen tai jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen, jolle kertomus ja suositukset on osoitettu, on lähtökohtaisesti kuultava OLAFin tutkimuksen kohteena olevaa henkilöä tai yritystä, koska nuo unionin tai jäsenvaltion elimet tekevät lopulta henkilöön tai yritykseen epäedullisesti vaikuttavan päätöksen.[32]

121. Ei kuitenkaan pidä jättää huomiotta yhtäältä sitä, että kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, kuten muidenkin puolustautumisoikeuksien, loukkausta on tutkittava kunkin yksittäistapauksen erityisten olosuhteiden perusteella,[33] ja toisaalta sitä, että tällä erityisellä oikeudella on kaksi tarkoitusta. Sillä ensinnäkin edistetään asian tutkintaa ja sellaisenaan hyvää hallintoa koskevaa intressiä varmistamalla, että asianomainen hallintoelin toteaa tosiseikat mahdollisimman täsmällisesti ja virheettömästi. Toiseksi sillä voidaan varmistaa asianomaisen tehokas suojelu.[34]

122. Unionin tuomioistuimen mukaan säännön, jonka mukaan henkilölle, jolle on osoitettu hänelle vastainen päätös, on pitänyt antaa tilaisuus esittää huomautuksensa ennen kuin päätös tehtiin, tarkoituksena on, että toimivaltainen viranomainen voi ottaa asianmukaisesti huomioon kaikki merkitykselliset seikat. Kyseessä olevan henkilön tai yrityksen tehokkaan suojan varmistamiseksi sen tavoitteena on erityisesti, että mainitut tahot voivat korjata virheen tai esittää sellaisia seikkoja, jotka koskevat niiden omaa tilannetta ja jotka tukevat sitä, että päätös tehdään, että sitä ei tehdä tai että sillä on tietty sisältö.[35]

[31] Ks. komission päätöksen 1999/352 3 artikla.

[32] Ks. analogisesti menettelyssä, johon sisältyvät unionin toimielimen sisäisen komitean suositukset, tuomio 4.4.2019, OZ v. EIP (C-558/17 P, EU:C:2019:289, 56 kohta).

[33] Ks. vastaavasti tuomio 25.10.2011, Solvay v. komissio (C-110/10 P, EU:C:2011:687, 63 kohta).

[34] Ks. vastaavasti tuomio 4.6.2020, EUH v. De Loecker (C-187/10 P, EU:C:2020:444, 69 kohta).

[35] Ks. vastaavasti tuomio 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, 38 kohta).

123. Käsiteltävässä asiassa valituksenalaisesta tuomiosta ja Vialton valituksesta ilmenee, että komission toimi, jonka yhteydessä Vialto katsoo, että sitä olisi pitänyt kuulla ennen sen toteuttamista, on CFCU:lle 13.10.2013 osoitettu kirje.[36] Kyseisessä kirjeessä laajentumisasioiden pääosasto ilmoitti CFCU:lle, että yleisten sopimusehtojen 25 artiklassa määrätyistä velvoitteista huolimatta Vialto ei ollut antanut OLAFin tutkimusten suorittamiseen tarvittavia tietoja tämän käyttöön vedoten tiettyihin luottamuksellisuutta koskeviin lausekkeisiin ja omaan tulkintaansa kyseessä olevasta sopimuksesta.

124. Nämä tosiseikkoja koskevat tiedot sisältyivät tosin jo paikan päällä suoritettuja tarkastuksia koskeviin kertomuksiin. Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi valituksenalaisen tuomion 121 kohdassa, valittajalla oli 6.5.2016 päivätyssä kirjeessä mahdollisuus riitauttaa näihin kertomuksiin sisältyvät seikat ja kommentoida niitä. Vialtolla oli myös 23.9.2016 päivätyssä kirjeessä mahdollisuus esittää huomautuksensa 14.9.2016 päivätystä OLAFin kirjeestä, jossa Vialtolle ilmoitettiin, että sitä pidettiin henkilönä, jota kyseessä olevan hankkeen yhteydessä heränneisiin lahjonta- tai petosepäilyihin liittyvä tutkimus koski. Valituksenalaisesta tuomiosta, unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta tai komission 10.2.2021 pidetyssä istunnossa tätä koskeviin kysymyksiin antamista vastauksista ei kuitenkaan ilmene, että laajentumisasioiden pääosasto tiesi näistä asiakirjoista tai varsinkin valittajan niissä esittämästä puolustuksesta, kun se osoitti 13.10.2016 riidanalaisen kirjeen CFCU:lle. Näissä erityisissä olosuhteissa on siis todettava, ettei voida väittää, että komissio pystyi ottamaan kaikki Vialton omaan tilanteeseen liittyvät merkitykselliset tiedot tosiasiallisesti huomioon laatiessaan CFCU:lle kirjeen, jossa se kehotti sitä toteuttamaan tiettyjä sopimusta koskevia toimenpiteitä.

125. Näin ollen on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 122 kohdassa, ettei Vialto voinut vedota komission velvollisuuteen kuulla sitä, koska päätöksen, jolla Vialto suljettiin pois kyseessä olevasta sopimuksesta, oli tehnyt CFCU eikä komissio.

126. Katson näin ollen, että Vialton valituksensa tueksi esittämä kolmas valitusperuste on hyväksyttävä siltä osin kuin siinä väitetään, että komissio on loukannut sen oikeutta tulla kuulluksi. Valitus on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava siltä osin kuin siinä todetaan, ettei valittaja voinut vedota komission velvollisuuteen kuulla sitä ennen kuin CFCU teki päätöksen, jolla se suljettiin pois kyseessä olevasta sopimuksesta.

VII Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne

127. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaan unionin tuomioistuin voi silloin, kun valitus hyväksytään ja kun unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, ratkaista asian lopullisesti itse, jos asia on ratkaisukelpoinen.

128. Nämä edellytykset täyttyvät käsiteltävässä asiassa.

[36] Ks. valituksenalaisen tuomion 89 kohta ja Vialton valituksen 73 kohta. Kyseisessä kohdassa mainitut kaksi muuta kirjettä eivät ole komission asiakirjoja, vaan CFCU:n yhteenliittymälle lähettämä 11.11.2016 päivätty kirje ja CFCU:n Vialtolle lähettämä 10.1.2017 päivätty kirje.

129. Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti perustellusti valituksenalaisen tuomion 34 kohdassa, unioni on SEUT 340 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetussa sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa vahingosta ainoastaan, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: unionin toimielimen moitittu toiminta on lainvastaista, vahinko on tosiasiassa syntynyt ja toimielimen toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys. [37]

130. Tämä viimeinen syy-yhteyttä koskeva edellytys koskee sitä, että unionin toimielinten toiminnan ja vahingon välillä on riittävän suora syy–seuraus-yhteys, joka kantajan on näytettävä toteen, siten, että moititun toiminnan on oltava vahingon ratkaiseva syy. [38]

131. Koska unionin yleinen tuomioistuin ei nähdäkseni ole ottanut tosiseikkoja huomioon vääristyneellä tavalla eikä tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että CFCU oli tehnyt päätöksen sulkea valittaja pois kyseessä olevasta sopimuksesta ilman, että CFCU:ta sitoi laajentumisasioiden pääosaston omaksuma kanta, edellä esitetyn perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, että komission moitittu toiminta olisi Vialton väittämän vahingon ratkaiseva syy.

132. Koska unionin tuomioistuin on aiemmin jo todennut, että jos yksi unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymisen edellytyksistä jää täyttymättä, kanne on kokonaisuudessaan hylättävä, eikä ole tarpeen tutkia unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun muita edellytyksiä, [39] on katsottava, että valittajan esittämä vahingonkorvausvaatimus on joka tapauksessa hylättävä.

VIII Oikeudenkäyntikulut

133. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.

134. Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdassa, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla myös valituksen käsittelyyn, määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan. Unionin tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että asianosainen vastaa omien kulujensa lisäksi osasta toisen asianosaisen kuluja, jos tämä on perusteltua asiassa ilmenneiden seikkojen vuoksi.

135. Kun otetaan huomioon, että käsiteltävässä tapauksessa valituksenalainen tuomio on kumottava osittain mutta korvausvaatimus on hylättävä, on asianmukaista määrätä, että valittaja ja komissio vastaavat kumpikin ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhaussa aiheutuneista omista oikeudenkäyntikuluistaan.

[37] Ks. vastaavasti tuomio 14.10.2014, Giordano v. komissio (C-611/12 P, EU:C:2014:2282, 53 kohta) ja tuomio 5.9.2019, Euroopan unioni v. Guardian Europe ja Guardian Europe v. Euroopan unioni (C-447/17 P ja C-479/17 P, EU:C:2019:672, 147 kohta).

[38] Ks. vastaavasti tuomio 13.12.2018, Euroopan unioni v. Gascogne Sack Deutschland ja Gascogne (C-138/17 P ja C-146/17 P, EU:C:2018:1013, 22 kohta) ja tuomio 5.9.2019, Euroopan unioni v. Guardian Europe ja Guardian Europe v. Euroopan unioni (C-447/17 P ja C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32 kohta).

[39] Ks. vastaavasti tuomio 5.9.2019, Euroopan unioni v. Guardian Europe ja Guardian Europe v. Euroopan unioni (C-447/17 P ja C-479/17 P, EU:C:2019:672, 148 kohta).

IX Ratkaisuehdotus

136. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 26.6.2019 antaman tuomion Vialto Consulting v. komissio (T-617/17, ei julkaistu, EU:T:2019:446) siltä osin kuin siinä todetaan, ettei valittaja voinut vedota komission velvollisuuteen kuulla sitä ennen kuin CFCU teki päätöksen, jolla se suljettiin pois kyseessä olevasta sopimuksesta

– hylkää valituksen muilta osin

– hylkää Vialto Consultingin kanteen, jossa vaaditaan korvausta vahingosta, joka sille oli väitetysti aiheutunut Euroopan komission ja Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) väitetysti lainvastaisesta toiminnasta, kun se suljettiin pois palvelusopimuksesta, jonka viitenumero on TR2010/0311.01-02/001

– velvoittaa Vialto Consultingin ja Euroopan komission vastaamaan sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhaussa aiheutuneista omista oikeudenkäyntikuluistaan.