Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. GERARD HOGAN
présentées le 26 novembre 2020[1]

Affaire C-851/19 P

DK
contre

Service européen pour l'action extérieure

« Pourvoi – Fonction publique – Corruption – Condamnation pénale devant les juridictions nationales – Exigence de verser une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile devant les juridictions nationales au titre du préjudice moral porté à l'image de l'Union – Procédure disciplinaire – Sanction de retenue sur le montant de la pension – Article 9, paragraphe 1, sous h), de l'annexe IX du statut des fonctionnaires de l'Union européenne – Sévérité de la sanction disciplinaire – Article 10, sous b), de l'annexe IX du statut – Possibilité de prendre en compte l'importance selon laquelle le comportement fautif porte atteinte à l'intégrité, à la réputation ou aux intérêts des institutions »

I. Introduction

1. Le présent pourvoi a été déposé au greffe de la Cour de justice de l'Union européenne le 19 novembre 2019 par DK (ci-après le « requérant ») contre l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 10 septembre 2019, DK/SEAE (T-217/18, non publié, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2019:571).

2. Le Tribunal a rejeté par l'arrêt attaqué le recours du requérant au titre de l'article 270 TFUE visant, notamment, l'annulation d'une décision du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) du 23 mai 2017 qui a imposé une sanction disciplinaire au requérant conformément à l'article 9, paragraphe 1, sous h), de l'annexe IX du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le « statut »), réduisant de ce fait ses droits à pension.

3. Dans la présente procédure de pourvoi, le requérant ne conteste pas cette réduction de ses droits à pension en soi, mais plutôt les critères selon lesquels cette réduction était fondée. Le requérant soutient en conséquence que le Tribunal a commis une erreur dans son interprétation de l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut.

4. Le requérant fait valoir, en substance, que le Tribunal a commis une erreur, dans les circonstances de l'affaire qui lui était soumise, en considérant que l'on pouvait prendre en compte l'atteinte portée par ce comportement fautif à l'intégrité, à la réputation ou aux intérêts des institutions dans la procédure disciplinaire au titre du statut relative à son comportement fautif dans le cadre de l'appréciation de la sanction disciplinaire à imposer. En particulier, le requérant considère que le

1 Langue originale : l'anglais.

préjudice porté à l'intégrité, à la réputation et aux intérêts des institutions ne saurait être pris en considération dans une procédure disciplinaire si ce préjudice a déjà été réparé au moyen d'une condamnation spécifique à cet effet dans le cadre d'une procédure civile devant les juridictions nationales.

5. Il s'agit de la question juridique que je traiterai dans les présentes conclusions. Avant d'examiner le présent pourvoi, il est tout d'abord nécessaire de présenter les textes législatifs pertinents.

II. Le cadre juridique

A. Le statut des fonctionnaires de l'Union européenne

6. Le titre II du statut, intitulé « Droits et obligations du fonctionnaire », dispose à son article 22 ce qui suit :

« Le fonctionnaire peut être tenu de réparer, en totalité ou en partie, le préjudice subi par l'Union en raison de fautes personnelles graves qu'il aurait commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

[...] »[2]

7. L'article 86 du statut, qui figure au titre VI intitulé « Du régime disciplinaire », est libellé comme suit :

« 1. Tout manquement aux obligations auxquelles le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire est tenu, au titre du présent statut, commis volontairement ou par négligence, l'expose à une sanction disciplinaire.

2. L'autorité investie du pouvoir de nomination ou l'Office européen de lutte antifraude [OLAF] peuvent ouvrir une enquête administrative, en vue de vérifier l'existence d'un manquement au sens du paragraphe 1, lorsque des éléments de preuve laissant présumer l'existence d'un manquement ont été portés à leur connaissance.

3. Les règles, procédures et sanctions disciplinaires, ainsi que les règles et procédures régissant les enquêtes administratives, sont établies à l'annexe IX. »

8. L'annexe IX du statut, comme l'indique son titre, traite de la procédure disciplinaire. La section 3 de cette annexe, intitulée « Sanctions disciplinaires », dispose à son article 9 ce qui suit :

« 1. L'autorité investie du pouvoir de nomination peut appliquer une des sanctions suivantes :

a) l'avertissement par écrit ;

b) le blâme ;

c) la suspension de l'avancement d'échelon pendant une période comprise entre un mois et vingt-trois mois ;

d) l'abaissement d'échelon ;

2 Voir, également, article 340, quatrième alinéa, TFUE.

e) la rétrogradation temporaire pendant une période comprise entre 15 jours et un an ;

f) la rétrogradation dans le même groupe de fonctions ;

g) le classement dans un groupe de fonctions inférieur, avec ou sans rétrogradation ;

h) la révocation avec, le cas échéant, la réduction pro tempore de la pension ou une retenue, pour une durée déterminée, sur le montant de l'allocation d'invalidité, sans que les effets de cette sanction puissent s'étendre aux ayants droit du fonctionnaire. Si une telle réduction est opérée, le revenu de l'ancien fonctionnaire ne peut toutefois être inférieur au minimum vital prévu à l'article 6 de l'annexe VIII du présent statut, augmenté, le cas échéant, des allocations familiales.

2. Dans le cas d'un pensionné ou d'un fonctionnaire bénéficiant d'une allocation d'invalidité, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut décider, pour une durée déterminée, une retenue sur le montant de sa pension ou de l'allocation d'invalidité, sans que les effets de cette sanction puissent s'étendre aux ayants droit du fonctionnaire. Le revenu du fonctionnaire concerné ne peut toutefois être inférieur au minimum vital prévu à l'article 6 de l'annexe VIII du présent statut, augmenté, le cas échéant, des allocations familiales.

3. Une même faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire. »

9. Aux termes de l'article 10 de l'annexe IX du statut :

« La sanction disciplinaire infligée est proportionnelle à la gravité de la faute commise. Pour déterminer la gravité de la faute et décider de la sanction disciplinaire à infliger, il est tenu compte notamment :

a) de la nature de la faute et des circonstances dans lesquelles elle a été commise ;

b) de l'importance du préjudice porté à l'intégrité, à la réputation ou aux intérêts des institutions en raison de la faute commise ;

c) du degré d'intentionnalité ou de négligence dans la faute commise ;

d) des motifs ayant amené le fonctionnaire à commettre la faute ;

e) du grade et de l'ancienneté du fonctionnaire ;

f) du degré de responsabilité personnelle du fonctionnaire ;

g) du niveau des fonctions et responsabilités du fonctionnaire ;

h) de la récidive de l'acte ou du comportement fautif ;

i) de la conduite du fonctionnaire tout au long de sa carrière. »

10. La section 7 de l'annexe IX du statut, intitulée « Poursuites pénales parallèles », dispose à son article 25 ce qui suit :

« Lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites pénales pour les mêmes faits, sa situation n'est définitivement réglée qu'après que la décision rendue par la juridiction saisie est devenue définitive. »

III. Les faits à l'origine du litige

11. Le requérant est entré au service de la Commission européenne en tant que fonctionnaire en 1994. En 1999, travaillant alors à la direction générale (DG) des relations extérieures de la Commission, il a été chargé de la gestion des immeubles de la Commission dans les pays tiers. À partir du 1er janvier 2011, le requérant a été affecté au SEAE. Le 1er janvier 2016, le requérant est parti à la retraite de façon anticipée.

A. La procédure pénale devant les juridictions belges

12. De juillet 2004 à février 2016, le requérant a fait l'objet d'une procédure pénale devant les juridictions belges et a été accusé de faits de corruption dans la gestion de marchés publics survenus entre 1999 et 2005. Ces accusations concernaient des allégations de corruption dans l'exercice de ses fonctions en matière de marchés publics impliquant l'Union. L'Union, représentée par la Commission, s'est portée partie civile dans cette procédure.

13. Par jugement du 16 mai 2014, le tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Belgique) a condamné le requérant, du chef de plusieurs infractions commises dans l'exercice de ses fonctions, aux peines suivantes :

– un emprisonnement de deux ans avec sursis pendant cinq ans ;

– une amende de 27 500 euros ;

– l'interdiction d'être administrateur, gérant ou commissaire d'une société commerciale pendant une période de dix ans ;

– la confiscation d'une somme de 176 367,15 euros.

14. Le tribunal de première instance francophone de Bruxelles a également condamné le requérant, au civil, au paiement d'une somme de 25 000 euros à l'Union en compensation du préjudice moral lié à l'atteinte portée à sa réputation [3].

15. À la suite d'un appel interjeté par le requérant, la cour d'appel de Bruxelles (Belgique) a, par arrêt du 30 juin 2015, confirmé le jugement du tribunal de première instance francophone de Bruxelles. Celle-ci a également augmenté la peine d'emprisonnement à trois ans avec sursis pendant cinq ans et fixé le montant dû au titre de la réparation du préjudice moral de l'Union à 38 814 euros.

16. Par arrêt du 10 février 2016, la Cour de cassation (Belgique) a rejeté le pourvoi formé par le requérant.

B. La procédure disciplinaire sur le fondement du statut

17. Le requérant a fait l'objet de trois enquêtes internes de l'OLAF, ouvertes respectivement les 12 juillet 2004, 19 mai 2005 et 18 octobre 2005.

3 Il ressortirait du dossier devant la Cour que d'autres personnes aient été tenues conjointement et solidairement responsables à ce titre.

18. Par décision du 2 mai 2007, l'autorité investie du pouvoir de nomination de la Commission (ci-après l'« AIPN ») a ouvert à l'encontre du requérant une procédure disciplinaire au titre de l'article 86 du statut. Cette procédure a toutefois été suspendue, en application de l'article 25 de l'annexe IX du statut, dans l'attente du caractère définitif de la décision amenée à mettre fin à la procédure pénale nationale engagée contre le requérant pour les mêmes faits.

19. Par décision du 12 juillet 2016, le SEAE a repris la procédure disciplinaire à l'encontre du requérant et, par la suite, le conseil de discipline a auditionné ce dernier au titre de l'article 16 de l'annexe IX du statut.

20. Dans son avis motivé adopté le 12 décembre 2016 au titre de l'article 18 de l'annexe IX du statut, le conseil de discipline a relevé, entre autres éléments, que « les faits sont établis par la justice pénale nationale », « le comportement du fonctionnaire constitue une infraction aux articles 11, 11 bis, 12 et 21 du statut » et « la seule sanction possible [consiste] en une retenue sur le montant de la pension ».

21. Le conseil de discipline a considéré que la gravité des faits et le manque de regrets du requérant constituaient des circonstances aggravantes. Ce conseil a également constaté, cependant, que les évaluations positives du requérant et l'absence de cadre méthodologique encadrant ses tâches constituaient des circonstances atténuantes. Il a aussi pris en compte « la situation financière, familiale et de santé (notamment l'espérance de vie) » du requérant et « le fait que la justice nationale a déjà condamné le [requérant] au dédommagement financier et moral ».

22. Sur ce fondement, le conseil de discipline a recommandé à l'AIPN d'adopter une sanction disciplinaire consistant en une retenue mensuelle de 400 euros sur le montant de la pension nette du requérant pour une durée de trois ans.

23. Après avoir auditionné le requérant, l'AIPN lui a infligé, par décision du 23 mai 2017, une sanction disciplinaire sur le fondement de l'article 9, paragraphe 2, de l'annexe IX du statut (ci-après la « décision attaquée »). Cette décision a eu pour effet de réduire le montant net de sa pension d'ancienneté de 20 % pour une période d'un peu plus de huit années. La pension du requérant a été en conséquence réduite de 1 015 euros par mois jusqu'au 30 septembre 2025[4].

24. Le 23 août 2017, le requérant a introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut à l'encontre de la décision attaquée. Par décision du 20 décembre 2017, l'AIPN a rejeté cette réclamation.

IV. La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

25. Par requête déposée au greffe du Tribunal le 28 mars 2018, le requérant a formé un recours au titre de l'article 270 TFUE tendant à l'annulation de la décision attaquée par laquelle l'AIPN lui a infligé une sanction disciplinaire et, à titre subsidiaire, à la réparation du préjudice que le requérant aurait prétendument subi en raison de l'atteinte par le SEAE à ses droits de la défense dans le cadre de la procédure pénale engagée contre lui devant les juridictions belges.

26. Le requérant a invoqué deux moyens au soutien de son recours devant le Tribunal, concernant, respectivement, la détermination de la sanction et la prise en compte de circonstances atténuantes.

27. Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté le recours et condamné le requérant aux dépens.

4 Je relèverais qu'aux points 17, 78, 119 et 142 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a mentionné un montant de 1 105 euros.

V. Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour

28. La partie requérante au pourvoi conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

– annuler l'arrêt attaqué ;

– annuler la décision attaquée ;

– condamner le SEAE aux dépens exposés dans le cadre de la procédure devant le Tribunal et de la présente procédure en appel.

Le SEAE conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

– rejeter le pourvoi comme non fondé ;

– condamner le requérant aux dépens.

VI. Sur le pourvoi

29. Le requérant soulève un moyen unique qui vise les points 28 à 53 de l'arrêt attaqué. Le Tribunal a examiné aux points concernés la première branche du premier moyen du requérant par laquelle celui-ci a fait valoir que l'AIPN avait commis une erreur en prenant en compte, lors de la détermination de la sanction disciplinaire devant lui être imposée, le préjudice moral porté à l'Union. À cet égard, le requérant a fait valoir, en substance, qu'une indemnisation avait déjà été versée au titre du préjudice en cause dans le cadre des mesures civiles ordonnées par les juridictions nationales.

30. Le Tribunal a rejeté la première branche du premier moyen du requérant.

31. Dans le présent pourvoi, le requérant soutient dans son moyen unique que le Tribunal a commis une erreur dans son interprétation de l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut en permettant qu'un préjudice moral, au titre duquel une indemnisation avait déjà été versée, soit pris en compte afin de justifier que l'AIPN impose à un fonctionnaire une sanction disciplinaire plus sévère que celle recommandée par le conseil de discipline [5].

32. Le moyen unique du pourvoi se compose de trois branches.

33. Premièrement, le requérant soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit au point 52 de l'arrêt attaqué en déclarant que l'AIPN n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant que, dans l'application de l'article 10 de l'annexe IX du statut, il ne fallait pas prendre en compte la réparation du préjudice causé à l'Union déjà intervenue au niveau national. Le requérant considère que, conformément à l'article 25 de l'annexe IX du statut, l'AIPN était liée par les constatations de fait des juridictions pénales nationales et le principe qu'un préjudice à l'égard duquel une indemnisation a été versée est supposé n'avoir jamais existé.

34. Deuxièmement, le requérant soutient, en substance, qu'au point 34 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'a pas respecté l'exigence de proportionnalité des sanctions disciplinaires et le principe général du droit, commun aux systèmes juridiques des États membres, selon lequel un préjudice qui a été entièrement indemnisé est supposé n'avoir jamais existé, en déclarant que l'AIPN pouvait invoquer, sur le fondement de l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut, ce préjudice.

5 Voir point 2 du pourvoi.

35. Troisièmement, le requérant soutient, en substance, que le Tribunal, aux points 39 à 41 de l'arrêt attaqué, a violé le principe général d'égalité en déclarant que, lors de la détermination des sanctions à imposer dans le cadre de la procédure disciplinaire sur le fondement de l'article 10 de l'annexe IX du statut, le fait que le préjudice porté à l'Union a donné lieu, partiellement ou totalement, à réparation est essentiellement indifférent. À cet égard, le requérant considère que le comportement fautif d'un fonctionnaire devrait être traité différemment en fonction de l'importance du préjudice porté à l'institution. Selon le requérant, il n'est pas dans la même situation qu'un fonctionnaire qui n'a pas indemnisé antérieurement l'Union au titre du préjudice porté.

36. Ainsi que la Cour l'a demandé, les présentes conclusions s'intéresseront aux deuxième et troisième branches du moyen unique soulevé par le requérant dans le présent pourvoi. Je considère qu'il est opportun d'examiner ensemble les deux branches du moyen unique en question. Les violations alléguées des principes de proportionnalité et d'égalité sont toutes deux fondées sur le postulat que le préjudice de réputation porté à l'image de l'Union pour lequel une indemnisation a été versée devant les juridictions nationales ne peut pas être pris en compte dans une procédure disciplinaire compte tenu des dispositions de l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut. Ainsi que je l'indiquerai dans les présentes conclusions, je considère que ce postulat est erroné, car il ne prend pas en compte la nature et les objectifs distincts des actions civiles en indemnisation et de la procédure disciplinaire au titre du statut. Du fait que les deuxième et troisième branches du moyen unique sont, selon moi, fondées sur un postulat erroné, celles-ci doivent être rejetées comme infondées.

VII. Analyse

A. Sur l'exception d'irrecevabilité

37. Alors que le SEAE n'a pas formellement soulevé un moyen à cet effet, il fait valoir dans ses observations que le présent pourvoi est partiellement irrecevable.

38. À cet égard, le SEAE considère que l'argument du requérant selon lequel l'AIPN a aggravé la sanction en prenant en compte un préjudice pour lequel une indemnisation avait déjà été versée ne vise pas à démontrer que le Tribunal a commis une erreur, mais met en cause l'appréciation de l'AIPN et sa justification permettant de s'écarter de l'avis motivé du conseil de discipline. Selon le SEAE, le requérant cherche à préciser ou à reformuler son premier moyen soulevé en première instance sur l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation alléguée de l'AIPN. Une telle reformulation d'un moyen soulevé en première instance est irrecevable en appel.

39. Selon moi, il convient de rejeter la présente exception d'irrecevabilité soulevée par le SEAE comme infondée.

40. Le pourvoi est manifestement dirigé contre une erreur de droit alléguée dans l'arrêt attaqué et le requérant n'a pas soulevé le moindre moyen ou motif nouveau qui n'ait pas été antérieurement invoqué devant le Tribunal.

41. Alors qu'il est vrai que le requérant a fait de nombreuses références à la décision attaquée dans son pourvoi et comparé l'approche du conseil de discipline et celle de l'AIPN s'agissant des critères utilisés afin de lui infliger une sanction disciplinaire, il apparaît que le moyen unique du requérant vise la conclusion du Tribunal au point 52 de l'arrêt attaqué [6] et l'appréciation juridique du Tribunal aux points 28 à 51 de l'arrêt attaqué qui a mené à cette conclusion, plutôt que la décision attaquée.

42. Les références dans le pourvoi à la décision attaquée, à mon sens, ajoutent simplement un contexte et des précisions aux allégations en appel du requérant. En effet, je relèverais que le SEAE lui-même a fait de nombreuses références à des points spécifiques de la décision attaquée afin de réfuter les arguments du requérant.

43. En ce qui concerne l'allégation du SEAE que le requérant a reformulé les moyens soulevés devant le Tribunal, il ressort des points 43 à 52 de la requête du requérant devant le Tribunal que celui-ci a soutenu que, tandis que le conseil de discipline avait pris en compte le fait que les juridictions nationales l'avaient déjà condamné à verser une indemnisation, l'AIPN avait aggravé la sanction disciplinaire imposée en déclarant que son comportement avait affecté l'image de l'institution et mis en doute l'indépendance de son personnel. Le requérant a également soutenu devant le Tribunal que les institutions de l'Union ne peuvent plus alléguer qu'elles ont subi un préjudice si l'Union a déjà reçu une réparation intégrale dans le cadre de la procédure pénale dans laquelle elle s'est portée partie civile. Selon le requérant, l'AIPN a donc manifestement commis une erreur d'appréciation en prenant en considération le préjudice en question.

44. Je ne considère donc pas que le requérant, dans la présente procédure de pourvoi, a reformulé un moyen soulevé devant le Tribunal [7] et qu'une telle reformulation pouvait être considérée comme un moyen nouveau, irrecevable en appel.

B. Sur le fond

1. Observations liminaires – Champ d'application du pourvoi

45. Le SEAE conteste l'exactitude des griefs du requérant aux points 12 et 19 de son pourvoi. Par ces points, le requérant soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit dans son interprétation de l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut comme permettant qu'un préjudice à l'égard duquel une indemnisation a été accordée soit pris en considération par l'AIPN pour justifier l'imposition d'une sanction disciplinaire plus sévère que celle recommandée par le conseil de discipline dans son avis motivé.

46. Le SEAE considère que l'AIPN n'a pas traité le préjudice en cause comme une circonstance aggravante [8].

6 Voir point 25 du pourvoi. Le Tribunal a déclaré au point 52 de l'arrêt attaqué que l'AIPN n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant que, dans l'application de l'article 10 de l'annexe IX du statut, il ne fallait pas prendre en compte la réparation du préjudice causé à l'Union déjà intervenue au niveau national. En outre, au point 39 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a indiqué que, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, il importe peu que le préjudice ait pu donner lieu, partiellement ou totalement, à réparation, un tel fait étant indifférent dès lors que l'objectif de l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut n'est pas d'organiser une indemnisation, mais d'infliger une sanction.

7 En dehors du fait que ce pourvoi vise manifestement l'arrêt attaqué plutôt que la décision attaquée.

8 Selon le SEAE, les points 35 à 38 de la décision attaquée démontrent que, contrairement aux allégations du requérant, l'AIPN n'a pas fondé sa décision de s'écarter de l'avis motivé du conseil de discipline sur l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut « en particulier ». Le SEAE fait valoir que l'AIPN a indiqué dans la décision attaquée que l'exigence d'indemniser l'Union en vertu du droit national n'avait aucune incidence sur l'appréciation de la gravité du comportement fautif. L'AIPN a infligé une sanction plus sévère, par rapport à celle proposée par le conseil de discipline, en prenant en compte tous les critères (évaluation globale). Selon le SEAE, l'article 10 de l'annexe IX du statut ne précise pas la pondération à accorder aux différents critères.

47. L'article 10 de l'annexe IX du statut exige que toute sanction disciplinaire infligée à un fonctionnaire soit proportionnelle à la gravité de la faute qu'il a commise et, à cet égard, prévoit un certain nombre de critères non exhaustifs qui doivent être pris en compte pour se prononcer sur la sanction [9].

48. La liste concernée contient plusieurs critères indicatifs qui pourraient, en fonction des faits spécifiques, être considérés comme des circonstances aggravantes, atténuantes ou, effectivement, neutres et aucune pondération ou importance particulière n'est accordée à un des critères spécifiques. En outre, étant donné la nature large des critères énumérés, il apparaît que ceux-ci ne sont pas nécessairement pertinents dans tous les cas. Ces critères se veulent également indicatifs et ne sont pas de nature exhaustive.

49. À cet égard, il ressort d'une jurisprudence constante que, sur le fondement de l'article 10 de l'annexe IX du statut, la détermination de la sanction à infliger doit être fondée sur une évaluation globale par l'AIPN de tous les faits concrets et circonstances propres à chaque cas individuel. Il est utile de relever à cet égard que le statut ne prévoit pas de rapport fixe entre les sanctions qui y sont énumérées et les différentes sortes de manquements commis par les fonctionnaires et, en outre, ne précise pas dans quelle mesure l'existence de circonstances aggravantes ou atténuantes doit intervenir dans le choix de la sanction [10].

50. Par ailleurs, il convient de relever qu'une fois établie la véracité des allégations à l'encontre d'un fonctionnaire, il appartient à l'AIPN de choisir la sanction disciplinaire appropriée. Le Tribunal, et la Cour en appel, ne sauraient substituer leur appréciation à celle de l'AIPN, sauf en cas d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir [11].

51. Il ressort des points 28 à 52 de l'arrêt attaqué que le Tribunal n'a pas spécifiquement déterminé si l'AIPN avait considéré que le paiement d'une indemnisation au titre du préjudice moral dans le cadre d'une procédure civile constituait une circonstance aggravante [12]. Le Tribunal a simplement constaté au point 52 de l'arrêt attaqué que l'AIPN n'avait pas commis d'erreur en considérant qu'il n'était pas nécessaire de tenir compte de cette indemnisation en appliquant les critères définis à l'article 10 de l'annexe IX du statut [13].

52. Le requérant n'a pas allégué que le Tribunal a commis une erreur en n'examinant pas l'importance réelle donnée par l'AIPN au fait que le dommage en cause a fait l'objet d'une compensation. Je considère que le champ d'application du présent pourvoi doit être limité au point de savoir si, dans ces circonstances, le critère prévu à l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut – et donc le préjudice porté à l'intégrité, à la réputation et aux intérêts de l'Union – peut être pris en compte dans toute évaluation globale de l'affaire afin de déterminer la gravité du comportement fautif et, par la suite, de se prononcer sur la sanction disciplinaire à infliger lorsque le préjudice moral en cause a déjà été indemnisé dans le cadre de la procédure devant les juridictions nationales.

9 Au point 115 de l'arrêt du 17 juillet 2012, BG/Médiateur (F-54/11, EU:F:2012:114), le Tribunal de la fonction publique a indiqué que selon l'article 10 de l'annexe IX du statut, la sanction disciplinaire infligée doit être proportionnelle à la gravité de la faute commise. Ce même article énonce également des critères dont l'AIPN doit notamment tenir compte dans le choix de la sanction.

10 Voir arrêt du 5 février 1987, F./Commission (403/85, EU:C:1987:70, point 26). Voir, également, arrêt du 17 juillet 2012, BG/Médiateur (F-54/11, EU:F:2012:114, point 116).

11 Voir arrêts du 5 février 1987, F./Commission (403/85, EU:C:1987:70, point 18), et du 19 novembre 2014, EH/Commission (F-42/14, EU:F:2014:250, point 92).

12 Voir, à cet égard, arguments soulevés par les parties aux points 31 et 45 des présentes conclusions.

13 Je relèverais que le Tribunal a constaté au point 136 de l'arrêt attaqué que l'AIPN avait considéré dans la décision attaquée que les actions du requérant étaient particulièrement graves en tenant compte, notamment, de l'atteinte portée à l'intégrité, à la réputation ou aux intérêts des institutions. Aux points 140 et 141 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a constaté que l'AIPN a considéré que la réparation déjà intervenue au niveau national « ne doit pas l'empêcher d'infliger une sanction disciplinaire à la hauteur de la faute commise » (point 37 de la décision attaquée) et que, « même si le [requérant] a réparé le préjudice lié à l'atteinte à l'image de l'institution, [à la suite de] sa condamnation par les tribunaux belges, il n'en reste pas moins qu'il a exposé l'image de l'institution et jeté le doute sur l'intégrité des membres de son personnel ». Ces constatations du Tribunal portent sur le second moyen du requérant en première instance et n'ont pas été contestées dans la présente procédure de pourvoi.

53. À cet égard, il convient de souligner que le requérant ne met pas en cause dans la présente procédure de pourvoi le fait qu'il puisse faire l'objet de mesures disciplinaires sur le fondement de l'article 9 de l'annexe IX du statut, en dépit du fait qu'il a également fait l'objet de mesures tant pénales que civiles. Le requérant ne remet pas non plus en question la sanction disciplinaire spécifique choisie, qui était de nature pécuniaire et qui a consisté en une réduction de ses droits à pension sur le fondement de l'article 9, paragraphe 1, sous h), de l'annexe IX du statut [14]. En outre, ce qui est en cause n'est pas le montant réel de la réduction de la pension du requérant en tant que tel, mais plutôt les critères qui peuvent être pris en considération pour l'imposition de cette réduction.

2. Analyse

54. Il ressort clairement de l'arrêt attaqué que le requérant a fait l'objet de mesures ou de sanctions pénales, civiles et disciplinaires au titre de ses actions. Le requérant ne soulève pas, cependant, le moindre moyen tiré du principe ne bis in idem [15] à l'égard des mesures ou des sanctions pénales, civiles [16] et disciplinaires imposées.

55. La question soulevée dans ce pourvoi est en revanche celle de savoir si un préjudice porté à l'intégrité, à la réputation et aux intérêts de l'Union (et à l'égard duquel l'Union a reçu une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile devant les juridictions nationales) peut également être pris en considération afin de déterminer la gravité d'un comportement fautif d'un fonctionnaire et de se prononcer sur la sanction disciplinaire à imposer sur le fondement de l'article 10 de l'annexe IX du statut.

56. À mon sens, les procédures civile et disciplinaire en question et leurs voies de recours ou leurs sanctions correspondantes sont manifestement distinctes [17] les unes des autres et, surtout, poursuivent des objectifs très différents [18].

57. L'objet de la procédure civile qui a été engagée par l'Union devant les juridictions nationales semblerait être d'indemniser l'Union au titre du préjudice moral porté à sa réputation publique ou extérieure par les actions du requérant. À cet égard, une réparation civile vise à indemniser la partie lésée et donc à restaurer la situation antérieure au comportement fautif. L'octroi d'une indemnisation ou de dommages-intérêts vise ainsi à indemniser la victime au titre de cette responsabilité délictuelle ou d'une autre forme de responsabilité non contractuelle. Vue sous cet angle, cette forme de responsabilité non contractuelle n'a généralement pas une nature punitive. Elle ne vise pas à sanctionner, à pénaliser ou à blâmer [19] un comportement qui est jugé répréhensible [20].

14 Effectivement, du fait que le requérant avait pris sa retraite, il s'agissait de la seule sanction disciplinaire dont disposait l'AIPN.

15 Voir article 50 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui interdit les poursuites ou l'imposition de sanctions pénales pour la même personne plus d'une fois en raison de la même infraction. Voir, également, article 9, paragraphe 3, de l'annexe IX du statut qui dispose qu'une « même faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire ». Pour un aperçu de la relation entre procédure pénale et sanctions et entre procédure disciplinaire et sanctions dans le cadre du statut, voir arrêt du 8 juillet 2008, Franchet et Byk/Commission (T-48/05, EU:T:2008:257, points 341 à 343).

16 Au point 33 de son arrêt du 20 mars 2018, Garlsson Real Estate e.a. (C-537/16, EU:C:2018:193), la Cour a indiqué qu'une mesure qui se limite à réparer le préjudice causé par l'infraction concernée ne présente pas une nature pénale. En effet, une telle mesure de réparation ou compensatoire n'est pas punitive par nature.

17 S'agissant, par exemple, des règles applicables, des normes de preuve, des procédures ou des fors.

18 La possibilité qu'un fonctionnaire puisse être tenu, conformément à l'article 22 du statut, de réparer, en totalité ou en partie, tout préjudice subi par l'Union en raison d'un comportement fautif grave de sa part au cours de ou en lien avec l'exercice de ses fonctions est distincte du régime disciplinaire prévu à l'article 86 et à l'annexe IX de ce statut. En outre, le statut et, en particulier, l'article 10 de son annexe IX n'exigent pas spécifiquement qu'une indemnisation allouée à l'encontre d'un fonctionnaire au titre d'un comportement fautif dans le cadre de ses fonctions officielles soit prise en compte dans une procédure disciplinaire.

19 Il est vrai que, dans de nombreux systèmes juridiques, la juridiction peut, dans des cas spéciaux et exceptionnels, allouer des dommages-intérêts punitifs, aggravés ou exemplaires. Dans ces cas, l'octroi de dommages-intérêts vise soit à punir le fautif soit à montrer le mécontentement de la juridiction à l'égard d'un comportement arbitraire ou oppressif de la part de la partie défenderesse. Il n'existe dans le cas présent, cependant, aucune indication que les dommages-intérêts alloués par les juridictions belges relèvent d'une de ces catégories.

20 Par analogie, voir conclusions de l'avocat général Wahl dans l'affaire Lazar (C-350/14, EU:C:2015:586, point 30).

58. En revanche, la procédure disciplinaire prévue par le statut ne vise qu'au respect des règles et obligations devant garantir le bon fonctionnement d'une institution [21]. Ce respect [22] est en fin de compte assuré par l'imposition de sanctions disciplinaires [23] ou de sanctions sur le fondement de la liste exhaustive dressée à l'article 9 de l'annexe IX du statut.

59. Compte tenu de la nature et des objectifs intrinsèquement différents de l'action civile concernée et de la procédure disciplinaire au titre du statut et des voies de recours et sanctions correspondantes, le simple fait que des dommages-intérêts ont été alloués à l'encontre du requérant au titre du préjudice moral porté à la réputation de l'Union n'empêche pas l'imposition de sanctions disciplinaires au requérant. En effet, ainsi qu'il est indiqué au point 53 des présentes conclusions, le requérant ne conteste pas ce point.

60. En outre, le fait que le requérant a versé une réparation au titre du préjudice moral porté à l'Union en conséquence de la procédure engagée à l'initiative de cette dernière n'affecte pas la *gravité*, sur le fondement de l'article 10 de l'annexe IX du statut, de son comportement fautif en vertu du statut qui précédait cette procédure – et, par extension, est donc sans pertinence pour sa détermination.

61. Je considère, notamment, que lors de la détermination de la gravité d'un comportement fautif d'un fonctionnaire, le fait qu'il porte atteinte à la réputation de l'Union conformément à l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut peut être pris en considération dans toute évaluation globale de ce comportement, indépendamment de toute indemnisation versée par la suite à cet égard à la suite d'une procédure judiciaire engagée par l'Union.

62. La classification de la gravité de ce comportement fautif peut donc, à mon sens, être appréciée indépendamment de cette indemnisation [24]. Un préjudice institutionnel de cette nature ne peut pas être simplement effacé par le paiement d'une somme pécuniaire à titre compensatoire, même s'il s'agit du résultat d'une condamnation juridictionnelle.

63. En ce qui concerne l'appréciation de la *sanction disciplinaire à infliger*, il existe un lien factuel dans le cadre de la présente procédure entre le préjudice porté à la réputation (publique ou extérieure) de l'Union (qui, certes, a fait l'objet de l'octroi d'une indemnisation dans le cadre d'une procédure judiciaire devant les juridictions nationales) et le critère prévu à l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut qui traite également du préjudice porté à l'image de l'Union (publique ou extérieure). Ce type de préjudice institutionnel figurait parmi les critères pris en compte lors de l'appréciation du type et du niveau de la sanction disciplinaire à infliger au requérant [25].

21 Arrêt du 1er avril 2004, N/Commission (T-198/02, EU:T:2004:101, point 98).

22 Même les sanctions plus légères ou moins sévères comme un avertissement écrit ou un blâme visent clairement à assurer qu'un fonctionnaire ne contrevienne pas au statut.

23 En effet, les termes mêmes de « sanctions » (en langue anglaise), « sanciones » (en langue espagnole), « Strafen » (en langue allemande), « sanctions » (en langue française), « sanzioni » (en langue italienne) et « sanções » (en langue portugaise) à l'article 9 de l'annexe IX du statut dénotent clairement leur nature répressive ou punitive.

24 Voir, par analogie, arrêt du 19 novembre 2014, EH/Commission (F-42/14, EU:F:2014:250, point 115).

25 En outre, l'Union était le bénéficiaire de l'indemnisation civile allouée par les juridictions nationales au titre du préjudice moral porté à son image pour le montant de 38 814 euros et les sanctions disciplinaires, qui étaient de nature pécuniaire, assuraient que l'Union ne devait pas débourser certains fonds à l'égard de la pension du requérant.

64. En dehors du fait que l'article 10, sous b), de l'annexe IX du statut prévoit seulement un critère, parmi bien d'autres, pouvant être pris en compte dans toute évaluation globale de la sanction disciplinaire à infliger, il conviendrait d'observer que les procédures civile et disciplinaire et les voies de recours ou les sanctions infligées en découlant sont distinctes, diffèrent par leurs objectifs les unes des autres et ne donnent pas lieu à un cumul de sanctions ou de réparations [26].

65. Je considère par conséquent que le requérant n'a pas établi, comme il l'a allégué dans les deuxième et troisième branches de son moyen unique, que le Tribunal a violé le principe de proportionnalité et le principe d'égalité.

VIII. Conclusion

66. Au vu des développements qui précèdent, je propose à la Cour de statuer comme suit :

– rejeter comme infondées les deuxième et troisième branches du moyen unique du requérant.

26 À cet égard, au point 195 de l'arrêt du 7 décembre 2017, Missir Mamachi di Lusignano e.a./Commission (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874), le Tribunal a indiqué qu'il découle des droits des États membres un principe général commun selon lequel le préjudice moral subi ne peut pas faire l'objet d'une double indemnisation. Il ressort de l'arrêt du 9 septembre 1999, Lucaccioni/Commission (C-257/98 P, EU:C:1999:402, points 19 et 20), que ce principe s'applique également dans le cadre de la relation entre un fonctionnaire et une institution de l'Union. Par conséquent, tandis que le dernier cas garantit qu'un fonctionnaire ne puisse pas obtenir une double indemnisation, je considère que ce principe général s'étend également à l'Union elle-même et garantit que l'Union ne puisse pas obtenir une double indemnisation à l'encontre d'un fonctionnaire. Je soulignerais cependant que, en l'espèce, je considère qu'il n'existe aucune question de double indemnisation étant donné la nature distincte des procédures civile et disciplinaire en cause et leurs voies de recours ou sanctions correspondantes. Les sanctions infligées sur le fondement de l'article 9 de l'annexe IX du statut ne visent pas à indemniser l'Union pour tout préjudice porté à cette dernière.