CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL GERARD HOGAN
prezentate la 26 noiembrie 2020[1]

Cauza C-851/19 P

DK
împotriva

Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE)

„Recurs – Funcție publică – Corupție – Condamnare penală în fața instanțelor naționale – Cerința de a plăti o despăgubire în cadrul procedurii civile în fața instanțelor naționale pentru prejudiciul moral cauzat imaginii Uniunii – Procedură disciplinară – Sancțiunea reținerii unei sume din pensie – Articolul 9 alineatul (1) litera (h) din anexa IX la Statutul funcționarilor Uniunii Europene – Severitatea sancțiunii disciplinare – Articolul 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor – Posibilitatea de a lua în considerare măsura în care abaterea afectează negativ integritatea, reputația sau interesele instituțiilor”

I. Introducere

1. Prezentul recurs a fost introdus la Grefa Curții de Justiție a Uniunii Europene la 19 noiembrie 2019 de DK (denumit în continuare „recurentul”) împotriva Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 10 septembrie 2019, DK/SEAE (T-217/18, nepublicată, EU:T:2019:571) (denumită în continuare „hotărârea atacată”).

2. În hotărârea atacată, Tribunalul a respins acțiunea recurentului, în temeiul articolului 270 TFUE, în anularea printre altele a unei decizii a Serviciului European de Acțiune Externă (denumit în continuare „SEAE”), din 23 mai 2017, prin care s-a impus recurentului o sancțiune disciplinară în conformitate cu articolul 9 alineatul (1) litera (h) din anexa IX la Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „Statutul funcționarilor”), reducând astfel drepturile la pensie ale acestuia.

3. În cadrul prezentei proceduri de recurs, recurentul nu contestă această reducere propriu-zisă a drepturilor sale la pensie, ci mai degrabă criteriile pe care reducerea s-a bazat. În consecință, recurentul susține că Tribunalul a săvârșit o eroare în interpretarea articolului 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor.

4. Recurentul susține în esență că Tribunalul a săvârșit o eroare, în împrejurările cauzei cu care a fost sesizat, prin faptul că a considerat că, în cadrul procedurilor disciplinare prevăzute în Statutul funcționarilor referitoare la conduita sa necorespunzătoare, se poate ține seama de efectele adverse ale unei astfel de conduite necorespunzătoare asupra integrității, reputației sau intereselor instituțiilor în evaluarea sancțiunii disciplinare a cărei aplicare se impune. În special, recurentul consideră că

1 Limba originală: engleza.

prejudiciul adus integrității, reputației sau intereselor instituțiilor nu poate fi luat în considerare în cadrul procedurilor disciplinare în cazul în care acest prejudiciu a fost deja compensat prin intermediul unei obligații specifice în acest sens în cadrul procedurilor civile în fața instanțelor naționale.

5. Vom aborda tocmai acest aspect juridic în prezentele concluzii. Înainte să analizăm prezentul recurs, este necesar mai întâi să prezentăm textele legislative relevante.

II. Contextul juridic

A. Statutul funcționarilor Uniunii Europene

6. Titlul II din Statutul funcționarilor este intitulat „Drepturile și obligațiile funcționarului”. Articolul 22 din acesta prevede:

„Funcționarul poate avea obligația de a despăgubi Uniunea, în tot sau în parte, pentru prejudiciul suferit de aceasta din cauza unor abateri personale grave pe care acesta le-a comis în exercitarea sau cu ocazia exercitării atribuțiilor sale.

[…]” [2]

7. Articolul 86 din Statutul funcționarilor, care se regăsește în Titlul VI din această reglementare, intitulat „Regimul disciplinar”, prevede:

„(1) Neîndeplinirea de către un funcționar sau de către un fost funcționar a obligațiilor ce îi revin în temeiul prezentului statut, cu intenție sau din neglijență, îl face pasibil de sancțiuni disciplinare.

(2) În cazul în care autorității împuternicite să facă numiri sau Oficiului European Antifraudă li se aduc la cunoștință elemente de probă privind eventualitatea neîndeplinirii obligațiilor în sensul alineatului (1), acestea pot deschide o anchetă administrativă pentru a verifica abaterea presupusă.

(3) Regulile, procedurile și sancțiunile disciplinare, precum și normele și procedurile care reglementează anchetele administrative sunt stabilite în anexa IX.”

8. Anexa IX la Statutul funcționarilor, astfel cum indică titlul acesteia, se referă la procedurile disciplinare. Secțiunea 3 a acestei anexe este intitulată „Sancțiuni disciplinare”, iar articolul 9 din aceasta prevede:

„(1) Autoritatea împuternicită să facă numiri poate aplica una dintre următoarele sancțiuni:

(a) avertisment scris;

(b) mustrare;

(c) suspendarea avansării în treaptă pe o perioadă cuprinsă între o lună și douăzeci și trei de luni;

(d) retrogradare în treaptă;

(e) retrogradare temporară pe o perioadă cuprinsă între 15 zile și un an;

2 A se vedea de asemenea articolul 340 al patrulea paragraf TFUE.

(f) retrogradare în cadrul aceleiași grupe de funcții;

(g) încadrarea într-o grupă de funcții inferioară, cu sau fără retrogradare;

(h) destituirea din funcție, însoțită, după caz, de reducerea *pro tempore* a pensiei sau o reținere, pentru o perioadă determinată, din prestația de invaliditate, fără ca efectele acestei sancțiuni să poată fi extinse asupra succesorilor în drepturi ai funcționarului. Cu toate acestea, în cazul efectuării unei astfel de rețineri, venitul fostului funcționar nu poate fi mai mic decât valoarea minimului de subzistență prevăzut la articolul 6 din anexa VIII la prezentul statut, majorat, după caz, cu alocațiile familiale.

(2) În cazul unui funcționar pensionat sau al unui funcționar care beneficiază de prestație de invaliditate, autoritatea împuternicită să facă numiri poate decide efectuarea unei rețineri, pentru o perioadă determinată, din pensie sau din prestația de invaliditate, fără ca efectele acestei sancțiuni să poată fi extinse asupra succesorilor în drepturi ai funcționarului. Cu toate acestea, venitul funcționarului în cauză nu poate fi mai mic decât valoarea minimului de subzistență prevăzut la articolul 6 din anexa VIII la prezentul statut, majorat, după caz, cu alocațiile familiale.

(3) Pentru o abatere disciplinară nu se poate aplica decât o singură sancțiune disciplinară.”

9. Articolul 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor prevede:

„Sancțiunea disciplinară aplicată este proporțională cu gravitatea abaterii comise. Pentru a stabili gravitatea abaterii și pentru a decide ce sancțiune disciplinară să fie aplicată, se iau în considerare, în special:

(a) natura abaterii și circumstanțele în care a fost comisă;

(b) importanța prejudiciului adus integrității, reputației sau intereselor instituțiilor ca urmare a comiterii abaterii;

(c) măsura în care abaterea a fost comisă cu intenție sau din neglijență;

(d) motivele care l-au determinat pe funcționar să comită abaterea;

(e) gradul și vechimea în muncă a funcționarului;

(f) gradul de răspundere personală a funcționarului;

(g) nivelul funcțiilor și responsabilităților funcționarului;

(h) dacă funcționarul se află la prima abatere sau a mai comis abateri în trecut;

(i) conduita funcționarului pe parcursul întregii sale cariere.”

10. Secțiunea 7 din anexa IX la Statutul funcționarilor este intitulată „Urmărire penală în paralel”. Articolul 25 din acesta prevede:

„Atunci când funcționarul se află sub urmărire penală pentru aceleași fapte, situația sa este reglementată definitiv numai după ce hotărârea pronunțată de instanța competentă a devenit definitivă.”

III. Contextul litigiului

11. Recurentul a intrat în serviciul Comisiei Europene în calitate de funcționar în anul 1994. În anul 1999, în timp ce lucra la Direcția Generală (DG) Relații Externe a Comisiei, acesta a fost însărcinat cu gestionarea clădirilor Comisiei în țări terțe. De la 1 ianuarie 2011, recurentul a fost detașat la SEAE. La 1 ianuarie 2016, recurentul s-a pensionat anticipat.

A. Procedurile penale în fața instanțelor belgiene

12. Din luna iulie 2004 până în luna februarie 2016, recurentul a făcut obiectul unor proceduri penale în fața instanțelor belgiene și a fost acuzat de acte de corupție din anul 1999 până în anul 2005 în legătură cu gestionarea achizițiilor publice. Aceste acuzații se refereau la suspiciuni de corupție în exercitarea funcțiilor sale în materie de achiziții publice care implică Uniunea. Uniunea Europeană, reprezentată de Comisie, a fost parte civilă în aceste proceduri.

13. Prin Hotărârea din 16 mai 2014, Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Tribunalului de Primă Instanță francofon din Bruxelles, Belgia), a impus recurentului următoarele sentințe în legătură cu mai multe infracțiuni săvârșite în exercitarea atribuțiilor sale:

– doi ani de închisoare cu suspendare timp de cinci ani;

– o amendă de 27 500 de euro;

– o ordonanță prin care i se interzice să acționeze în calitate de director, manager sau auditor al unei societăți comerciale pentru o perioadă de 10 ani;

– confiscarea sumei de 176 367,15 euro.

14. Tribunal de première instance francophone din Bruxelles (Tribunalul de Primă Instanță francofon din Bruxelles) a obligat recurentul de asemenea, în cadrul procedurii civile, să plătească Uniunii Europene suma de 25 000 de euro ca despăgubire pentru prejudiciul moral adus reputației acesteia [3].

15. În urma unui recurs introdus de recurent, cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles, Belgia), a confirmat prin hotărârea din 30 iunie 2015 hotărârea Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Tribunalului de Primă Instanță francofon din Bruxelles). De asemenea, aceasta a majorat durata închisorii la trei ani cu suspendare timp de cinci ani și a stabilit suma datorată cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral suferit de Uniune la 38 814 euro.

16. Prin Hotărârea din 10 februarie 2016, Cour de cassation (Curtea de Casație, Belgia) a respins recursul formulat de recurent.

B. Procedurile disciplinare în conformitate cu Statutul funcționarilor

17. Recurentul a făcut obiectul a trei investigații interne efectuate de OLAF, care au fost deschise la 12 iulie 2004 și, respectiv, la 19 mai 2005 și 18 octombrie 2005.

3 Rezultă din dosarul înaintat Curții că răspunderea în cauză a fost reținută în solidar cu a altor persoane.

18. Prin decizia din 2 mai 2007, Autoritatea împuternicită să facă numiri a Comisiei Europene a inițiat o procedură disciplinară împotriva recurentului în temeiul articolului 86 din Statutul funcționarilor. Totuși, această procedură a fost suspendată în temeiul articolului 25 din anexa IX la Statutul funcționarilor, în așteptarea rezultatului final al procedurii penale inițiate împotriva recurentului pentru aceleași fapte.

19. Prin decizia din 12 iulie 2016, SEAE a reluat procedura disciplinară împotriva recurentului și, ulterior, comisia de disciplină l-a audiat pe recurent în temeiul articolului 16 din anexa IX la Statutul funcționarilor.

20. În avizul său motivat din 12 decembrie 2016, adoptat în temeiul articolului 18 din anexa IX la Statutul funcționarilor, comisia de disciplină a observat printre altele că „situația de fapt este stabilită de instanțele penale naționale”, „comportamentul funcționarului constituie o încălcare a articolelor 11, 11a, 12 și 21 din Statutul funcționarilor” și „singura sancțiune posibilă [constă] în reținerea unei sume din pensie”.

21. Comisia de disciplină a considerat că gravitatea faptelor și lipsa de remușcări a recurentului constituiau circumstanțe agravante. Cu toate acestea, comisia menționată a statuat de asemenea că aprecierile pozitive cu privire la recurent și lipsa unui cadru metodologic care să reglementeze sarcinile acestuia constituiau circumstanțe atenuante. De asemenea, aceasta a luat în considerare „situația financiară, familială și de sănătate (în special speranța sa de viață)” a recurentului și „faptul că instanțele naționale au obligat deja [recurentul] să plătească despăgubiri financiare și morale”.

22. Pe această bază, comisia de disciplină a recomandat ca autoritatea împuternicită să facă numiri să adopte o măsură disciplinară constând într-o reducere lunară de 400 de euro a cuantumului pensiei nete a recurentului pentru o perioadă de trei ani.

23. După audierea recurentului, autoritatea împuternicită să facă numiri i-a impus acestuia, prin decizia din 23 mai 2017, o sancțiune disciplinară în temeiul articolului 9 alineatul (2) din anexa IX la Statutul funcționarilor (denumită în continuare „decizia atacată”). Efectul acestei decizii a fost acela că valoarea netă a pensiei sale pentru limită de vârstă a fost redusă cu 20 % pentru o perioadă care depășește cu puțin opt ani. Toate acestea au însemnat că pensia sa a fost redusă cu aproximativ 1 015 euro pe lună până la 30 septembrie 2025[4].

24. La 23 august 2017, recurentul a depus o plângere împotriva deciziei atacate în temeiul articolului 90 alineatul (2) din Statutul funcționarilor. Prin decizia din 20 decembrie 2017, autoritatea împuternicită să facă numiri a respins această plângere.

IV. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

25. Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 28 martie 2018, recurentul a introdus o acțiune în temeiul articolului 270 TFUE prin care a solicitat anularea deciziei atacate prin care i s-a impus o sancțiune disciplinară și, în subsidiar, despăgubiri pentru presupusul prejudiciu suferit de recurent ca urmare a încălcării de către SEAE a dreptului său la apărare în cadrul procedurilor penale intentate împotriva acestuia în fața instanțelor belgiene.

26. Recurentul s-a bazat pe două motive în susținerea acțiunii sale în fața Tribunalului, referitoare la stabilirea pedepsei și, respectiv, la luarea în considerare a unor circumstanțe atenuante.

27. Prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins acțiunea recurentului și l-a obligat la plata cheltuielilor de judecată.

4 Dorim să subliniem că, la punctele 17, 78, 119 și 142 din hotărârea atacată, Tribunalul a menționat o sumă de 1 105 euro.

V. Concluziile și procedura în fața Curții

28. Recurentul solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– anularea deciziei atacate;

– obligarea SEAE la plata cheltuielilor de judecată efectuate în fața Tribunalului și în prezenta procedură de recurs.

SEAE solicită Curții:

– respingerea recursului ca nefondat;

– obligarea recurentului la plata cheltuielilor de judecată.

VI. Recursul

29. Recurentul invocă un singur motiv de recurs care se referă la punctele 28-53 din hotărârea atacată. Tribunalul a analizat la punctele în cauză primul aspect al primului motiv invocat de recurent în care acesta a susținut că autoritatea împuternicită să facă numiri a săvârșit o eroare prin faptul că a luat în considerare, la stabilirea sancțiunii disciplinare care trebuia aplicată acestuia, prejudiciul moral cauzat Uniunii. În această privință, recurentul a susținut în esență că a fost deja plătită o despăgubire pentru prejudiciul în cauză în contextul măsurilor civile dispuse de instanțele naționale.

30. Tribunalul a respins primul aspect al primului motiv invocat de recurent.

31. În cadrul prezentului recurs, recurentul susține prin intermediul unicului său motiv de recurs că Tribunalul a săvârșit o eroare în interpretarea articolului 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor prin faptul că a permis ca prejudiciul moral pentru care fusese deja plătită o despăgubire să fie luat în considerare pentru a justifica aplicarea de către autoritatea împuternicită să facă numiri a unei sancțiuni disciplinare mai severe în privința unui funcționar, în comparație cu sancțiunea recomandată de comisia de disciplină [5].

32. Motivul unic de recurs al recurentului este alcătuit din trei aspecte.

33. În primul rând, recurentul susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept la punctul 52 din hotărârea atacată prin faptul că a considerat că autoritatea împuternicită să facă numiri nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când, în aplicarea articolului 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor, a decis că nu era necesar să se ia în considerare despăgubirea acordată de o instanță națională pentru prejudiciul cauzat Uniunii. Recurentul consideră că, în conformitate cu articolul 25 din anexa IX la Statutul funcționarilor, autoritatea împuternicită să facă numiri era obligată de constatările de fapt ale instanțelor penale naționale și de principiul conform căruia se consideră că prejudiciul pentru care s-a plătit o despăgubire nu a existat niciodată.

5 A se vedea punctul 2 din recurs.

34. În al doilea rând, recurentul susține în esență că Tribunalul a încălcat, la punctul 34 din hotărârea atacată, cerința de proporționalitate a sancțiunilor disciplinare și principiul general al dreptului, comun sistemelor juridice ale statelor membre, potrivit căruia se consideră că prejudiciul care a fost compensat în totalitate nu a existat niciodată, prin faptul că a considerat că autoritatea împuternicită să facă numiri se putea baza, în temeiul articolului 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor, pe un astfel de prejudiciu.

35. În al treilea rând, recurentul susține în esență că Tribunalul a încălcat, la punctele 39-41 din hotărârea atacată, principiul general al egalității prin faptul că a considerat că, atunci când se stabilesc sancțiunile care trebuie impuse în cadrul procedurilor disciplinare în temeiul articolului 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor, este în esență irelevant faptul că prejudiciul cauzat Uniunii a fost compensat în totalitate sau parțial. În această privință, recurentul consideră că abaterea disciplinară a unui funcționar ar trebui tratată diferit în funcție de amploarea prejudiciului cauzat instituției. Potrivit recurentului, acesta nu se află în aceeași poziție ca un funcționar care nu a despăgubit anterior Uniunea pentru prejudiciul cauzat.

36. Astfel cum a solicitat Curtea, prezentele concluzii se vor concentra asupra celui de al doilea și al celui de al treilea aspect al motivului unic invocat de recurent în prezentul recurs. Considerăm că este oportun să examinăm împreună cele două aspecte ale motivului unic. Pretinsa încălcare a principiilor proporționalității și egalității se bazează în ambele cazuri pe premisa că prejudiciul adus reputației și imaginii Uniunii pentru care a fost plătită o despăgubire în fața instanțelor naționale nu poate fi luat în considerare în cadrul procedurilor disciplinare în lumina dispozițiilor articolului 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor. După cum vom arăta în prezentele concluzii, considerăm că această premisă este eronată, întrucât nu ține seama de natura și de obiectivele distincte ale acțiunilor civile în despăgubire și ale procedurilor disciplinare prevăzute de Statutul funcționarilor. Având în vedere că cel de al doilea și cel de al treilea aspect ale motivului unic sunt, în opinia noastră, bazate pe o premisă falsă, acestea trebuie respinse ca nefondate.

VII. Analiză

A. Excepția de inadmisibilitate

37. Deși SEAE nu a invocat în mod oficial un motiv în acest sens, acesta susține în concluziile sale că prezentul recurs este parțial inadmisibil.

38. În această privință, SEAE consideră că argumentul recurentului potrivit căruia autoritatea împuternicită să facă numiri a agravat sancțiunea prin luarea în considerare a prejudiciului pentru care s-au acordat deja despăgubiri nu este menit să demonstreze că Tribunalul a săvârșit o eroare, ci mai degrabă pune la îndoială aprecierea autorității împuternicite să facă numiri și justificarea acesteia pentru abaterea de la opinia motivată a comisiei de disciplină. Potrivit SEAE, recurentul încearcă să clarifice sau să reformuleze primul său motiv invocat în primă instanță cu privire la existența unei presupuse erori vădite de apreciere din partea autorității împuternicite să facă numiri. O astfel de reformulare a unui motiv invocat în primă instanță este inadmisibilă în recurs.

39. În opinia noastră, prezenta excepție de inadmisibilitate invocată de SEAE trebuie respinsă ca nefondată.

40. Recursul vizează în mod clar o presupusă eroare de drept din hotărârea atacată, iar recurentul nu a invocat niciun motiv sau temei nou care nu au fost invocate anterior în fața Tribunalului.

41. Chiar dacă este adevărat că recurentul a făcut numeroase referiri în recursul său la decizia atacată și a comparat abordarea comisiei de disciplină și a autorității împuternicite să facă numiri în ceea ce privește criteriile utilizate pentru a-i impune o sancțiune disciplinară, este clar că motivul unic de recurs al recurentului vizează concluzia Tribunalului de la punctul 52 din hotărârea atacată [6] și evaluarea juridică a Tribunalului de la punctele 28-51 din hotărârea atacată, care a condus la această concluzie, mai degrabă decât decizia atacată.

42. În opinia noastră, referirile din recurs la decizia atacată nu fac decât să adauge context și precizări afirmațiilor din recurs ale recurentului. Într-adevăr, observăm că SEAE însuși a făcut numeroase referiri la anumite puncte din decizia atacată pentru a infirma argumentele recurentului.

43. În ceea ce privește afirmația SEAE potrivit căreia recurentul a reformulat motivele invocate în fața Tribunalului, rezultă în mod clar de la punctele 43-52 din cererea recurentului în fața Tribunalului că acesta a susținut că, în timp ce comisia de disciplină a luat în considerare faptul că instanțele naționale l-au obligat deja să plătească despăgubiri, autoritatea împuternicită să facă numiri a majorat sancțiunea disciplinară impusă, considerând că comportamentul său a afectat imaginea instituției și a pus la îndoială independența personalului acesteia. Recurentul a mai susținut în fața Tribunalului că instituțiile Uniunii nu mai pot pretinde că au suferit un prejudiciu în cazul în care Uniunea a primit deja o despăgubire completă în contextul procedurilor penale în care aceasta a fost parte civilă. Astfel, potrivit recurentului, autoritatea împuternicită să facă numiri a săvârșit o eroare vădită în aprecierea sa, prin faptul că a luat în considerare prejudiciul în cauză.

44. În consecință, nu considerăm că recurentul a reformulat în cadrul prezentei proceduri de recurs un motiv invocat în fața Tribunalului [7] și că o astfel de reformulare ar putea fi considerată un motiv nou inadmisibil în recurs.

B. Pe fond

1. Observații preliminare – Domeniul de aplicare al recursului

45. SEAE contestă corectitudinea afirmațiilor recurentului de la punctele 12 și 19 din recursul său. În aceste puncte, recurentul susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin interpretarea articolului 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor în sensul de a permite ca prejudiciul pentru care s-au acordat despăgubiri să fie luat în considerare de autoritatea împuternicită să facă numiri pentru a justifica impunerea unei sancțiuni disciplinare mai severe decât cea recomandată de comisia de disciplină în avizul său motivat.

46. SEAE consideră că autoritatea împuternicită să facă numiri nu a tratat prejudiciul în cauză ca o circumstanță agravantă [8].

6 A se vedea punctul 25 din recurs. La punctul 52 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că autoritatea împuternicită să facă numiri nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că a decis că, în cazul în care se aplică articolul 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor, nu este necesar să se ia în considerare despăgubirea pentru prejudiciul cauzat Uniunii care a fost acordată deja de instanțele naționale. În plus, la punctul 39 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că era irelevant, în contextul unei proceduri disciplinare, dacă prejudiciul a fost reparat în totalitate sau parțial, întrucât scopul articolului 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor nu este acela de a acorda despăgubiri, ci mai degrabă de a impune o sancțiune.

7 În afară de faptul că recursul este în mod clar direcționat mai degrabă împotriva hotărârii atacate decât a deciziei atacate.

8 Potrivit SEAE, punctele 35-38 din decizia atacată demonstrează că, contrar afirmațiilor recurentului, autoritatea împuternicită să facă numiri nu și-a întemeiat decizia de a se îndepărta de avizul motivat al comisiei de disciplină „în special” pe articolul 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor. SEAE susține că autoritatea împuternicită să facă numiri a statuat în decizia atacată că cerința prevăzută în dreptul intern de a despăgubi Uniunea nu avea nicio influență asupra evaluării gravității abaterii. Autoritatea împuternicită să facă numiri a impus o sancțiune mai mare în comparație cu cea propusă de comisia de disciplină, luând în considerare toate criteriile (evaluarea generală). Conform SEAE, articolul 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor nu specifică ponderea care trebuie acordată diferitelor criterii.

47. Articolul 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor impune ca orice sancțiune disciplinară impusă unui funcționar să fie proporțională cu seriozitatea sau gravitatea abaterii acestuia și, în această privință, stabilește o serie de criterii neexhaustive care trebuie luate în considerare la stabilirea pedepsei [9].

48. Lista în cauză conține o serie de criterii indicative care, în funcție de situația de fapt specifică, ar putea fi considerate circumstanțe agravante, atenuante sau, într-adevăr, neutre și nu se acordă nicio pondere sau importanță specifică vreunui anumit criteriu. În plus, având în vedere caracterul amplu al criteriilor enumerate, este clar că acestea nu sunt în mod necesar relevante în toate cazurile. De asemenea, respectivele criterii au un rol orientativ și nu au un caracter exhaustiv.

49. Referitor la acest aspect, potrivit unei jurisprudențe constante, în temeiul articolului 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor, stabilirea sancțiunii se întemeiază pe o evaluare globală de către autoritatea împuternicită să facă numiri a tuturor faptelor concrete și a împrejurărilor specifice fiecărui caz în parte. Se poate observa în această privință că Statutul funcționarilor nu prevede niciun raport fix între sancțiunile pe care le enumeră și diferitele tipuri de neîndepliniri ale obligațiilor săvârșite de funcționari și, în plus, nu precizează în ce măsură existența unor circumstanțe agravante sau atenuante trebuie să intervină în alegerea sancțiunii [10].

50. Mai mult, trebuie remarcat faptul că, odată stabilită veridicitatea faptelor împotriva unui funcționar, revine autorității împuternicite să facă numiri să aleagă sancțiunea disciplinară corespunzătoare. Tribunalul și Curtea, în recurs, nu pot înlocui cu propriul raționament pe cel al autorității împuternicite să facă numiri decât în cazul unei erori vădite de apreciere sau al unui abuz de putere [11].

51. Rezultă în mod clar de la punctele 28-52 din hotărârea atacată că Tribunalul nu a apreciat în mod concret dacă autoritatea împuternicită să facă numiri a considerat că plata unor despăgubiri pentru prejudiciul moral în cadrul unor proceduri civile constituie o circumstanță agravantă [12]. Tribunalul doar a constatat, la punctul 52 din hotărârea atacată, că autoritatea împuternicită să facă numiri nu a săvârșit o eroare prin faptul că a considerat că nu era necesar să se ia în considerare o astfel de despăgubire în aplicarea criteriilor prevăzute la articolul 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor [13].

52. Recurentul nu a susținut că Tribunalul a săvârșit o eroare prin faptul că nu a evaluat ponderea efectivă acordată de autoritatea împuternicită să facă numiri faptului că prejudiciul în cauză a făcut obiectul unei decizii de acordare de despăgubiri. Considerăm că domeniul de aplicare al prezentului recurs trebuie să se limiteze la faptul că, în aceste condiții, criteriul prevăzut la articolul 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor – și, astfel, prejudiciul adus integrității, reputației sau intereselor

9 La punctul 115 din Hotărârea din 17 iulie 2012, BG/Ombudsman (F-54/11, EU:F:2012:114), Tribunalul Funcției Publice a declarat că, potrivit articolului 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor, sancțiunea disciplinară aplicată trebuie să fie proporțională cu gravitatea abaterii comise. Același articol menționează și criteriile de care trebuie să țină seama autoritatea împuternicită să facă numiri în alegerea sancțiunii.

10 A se vedea Hotărârea din 5 februarie 1987, F./Comisia (403/85, EU:C:1987:70, punctul 26). A se vedea de asemenea Hotărârea Tribunalului Funcției Publice din 17 iulie 2012, BG/Ombudsman (F-54/11, EU:F:2012:114, punctul 116).

11 A se vedea Hotărârea din 5 februarie 1987, F./Comisia (403/85, EU:C:1987:70, punctul 18), și Hotărârea din 19 noiembrie 2014, EH/Comisia (F-42/14, EU:F:2014:250, paragraful 92).

12 A se vedea în această privință argumentele invocate de părți la punctele 31 și 45 din prezentele concluzii.

13 Observăm că, la punctul 136 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că, în decizia atacată, autoritatea împuternicită să facă numiri a considerat că acțiunile recurentului erau deosebit de grave, ținând seama printre altele de prejudiciul adus integrității, reputației sau intereselor instituțiilor. La punctele 140 și 141 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că autoritatea împuternicită să facă numiri a considerat că remediul deja prevăzut la nivel național „nu ar trebui să o împiedice să impună o sancțiune disciplinară proporțională cu abaterea săvârșită” (punctul 37 din decizia atacată) și că, „chiar dacă reclamantul a reparat prejudiciul legat de atingerea adusă imaginii instituției în urma condamnării [sale] de către instanțele belgiene, rămâne faptul că [acesta] a expus imaginea instituției și a pus la îndoială integritatea membrilor personalului său”. Aceste constatări ale Tribunalului se referă la cel de al doilea motiv al recurentului invocat în primă instanță și nu au fost contestate în cadrul prezentei proceduri de recurs.

Uniunii – poate fi luat în considerare în orice evaluare generală a cauzei pentru a determina gravitatea abaterii și, ulterior, pentru a decide asupra sancțiunii disciplinare care urmează să fie impusă atunci când prejudiciul moral în cauză a fost deja compensat în cadrul procedurilor în fața instanțelor naționale.

53. În această privință, trebuie subliniat faptul că recurentul nu repune în discuție, în cadrul prezentei proceduri de recurs, faptul că acesta poate face obiectul unor măsuri disciplinare în temeiul articolului 9 din anexa IX la Statutul funcționarilor, în pofida faptului că a făcut de asemenea obiectul măsurilor penale, cât și al celor civile. Recurentul nu pune sub semnul întrebării nici sancțiunea disciplinară specifică aleasă, care a avut un caracter pecuniar și a dus la reducerea drepturilor sale la pensie în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (h) din anexa IX la Statutul funcționarilor [14]. În plus, nu este în discuție cuantumul real al reducerii pensiei recurentului în sine, ci sunt mai degrabă în discuție criteriile care pot fi luate în considerare la impunerea unei astfel de reduceri.

2. Evaluare

54. Rezultă în mod clar din hotărârea atacată că recurentul a făcut obiectul unor măsuri sau sancțiuni cu caracter penal, civil și disciplinar cu privire la acțiunile sale. Cu toate acestea, recurentul nu invocă niciun motiv întemeiat pe principiul *ne bis in idem* [15] cu privire la măsurile sau sancțiunile cu caracter penal, civil [16] și disciplinar impuse.

55. Întrebarea care se pune în prezentul recurs este mai degrabă dacă prejudiciul adus integrității, reputației sau interesului Uniunii (și pentru care Uniunea a primit despăgubiri în cadrul unor proceduri civile în fața instanțelor naționale) poate fi deopotrivă luat în considerare pentru a determina gravitatea abaterii unui funcționar și pentru a decide asupra sancțiunii disciplinare care urmează să fie impusă în temeiul articolului 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor.

56. În opinia noastră, procedurile civile și disciplinare în cauză și căile de atac sau sancțiunile corespunzătoare sunt în mod clar diferite [17] între ele și, mai important, urmăresc obiective foarte diferite [18].

57. Scopul procedurilor civile inițiate de Uniune în fața instanțelor naționale ar părea a fi acela de a despăgubi Uniunea pentru prejudiciul moral cauzat reputației sale publice sau externe prin acțiunile recurentului. În această privință, despăgubirea civilă urmărește repararea prejudiciului părții vătămate și,astfel restabilirea situației acesteia anterior comportamentului care încalcă prevederile legale. În

14 Într-adevăr, având în vedere că recurentul s-a retras, a fost singura sancțiune disciplinară de care dispunea autoritatea împuternicită să facă numiri.

15 A se vedea articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene care interzice urmărirea penală sau impunerea de sancțiuni penale aceleiași persoane de mai multe ori pentru aceeași infracțiune. A se vedea de asemenea articolul 9 alineatul (3) din anexa IX la Statutul funcționarilor, care prevede că, „[p]entru o abatere disciplinară, nu se poate aplica decât o singură sancțiune disciplinară”. Pentru o imagine de ansamblu a relației dintre procedurile/sancțiunile penale și procedurile/sancțiunile disciplinare în contextul Statutului funcționarilor, a se vedea Hotărârea din 8 iulie 2008, Franchet și Byk/Comisia (T-48/05, EU:T:2008:257, punctele 341-343).

16 La punctul 33 din Hotărârea din 20 martie 2018, Garlsson Real Estate și alții (C-537/16, EU:C:2018:193), Curtea a declarat că o măsură care se limitează la a repara prejudiciul cauzat prin fapta ilicită vizată nu prezintă o natură penală. De fapt, o astfel de măsură reparatorie sau compensatorie nu are un caracter punitiv.

17 În ceea ce privește, de exemplu, normele aplicabile, standardele în materie probatorie, procedurile și forurile.

18 Posibilitatea ca unui funcționar să i se solicite, în conformitate cu articolul 22 din Statutul funcționarilor, să repare, în totalitate sau parțial, orice prejudiciu suferit de Uniune din cauza unor abateri personale grave pe care acesta le-a comis în exercitarea sau cu ocazia exercitării atribuțiilor sale este distinctă de regimul disciplinar prevăzut de respectivele reglementări la articolul 86 și în anexa IX. În plus, Statutul funcționarilor și în special articolul 10 din anexa IX la acesta nu impun în mod specific să fie luate în considerare în procedurile disciplinare despăgubirile la care este obligat un funcționar pentru abateri în exercitarea atribuțiilor sale statutare.

consecință, acordarea de compensații sau de despăgubiri vizează despăgubirea victimei în temeiul acestei răspunderi delictuale sau a unei alte forme de răspundere extracontractuală. Privită astfel, această formă de răspundere extracontractuală nu are în general un caracter punitiv. Ea nu urmărește sancționarea, pedepsirea sau mustrarea [19] unui comportament care este considerat condamnabil [20].

58. În schimb, procedurile disciplinare prevăzute de Statutul funcționarilor urmăresc asigurarea respectării de către funcționari a normelor și obligațiilor menite să garanteze buna funcționare a unei instituții [21]. O astfel de respectare [22] este asigurată în cele din urmă prin impunerea de sancțiuni disciplinare [23] sau a unor sancțiuni în conformitate cu lista exhaustivă stabilită la articolul 9 din anexa IX la Statutul funcționarilor.

59. Având în vedere natura și obiectivele în mod inerent diferite ale acțiunii civile în cauză și ale procedurilor disciplinare în temeiul Statutului funcționarilor și căile de atac și sancțiunile corespunzătoare, simplul fapt că recurentul a fost obligat la plata de despăgubiri în ceea ce privește prejudiciul moral adus reputației Uniunii nu împiedică impunerea de sancțiuni disciplinare recurentului. Într-adevăr, astfel cum se arată la punctul 53 din prezentele concluzii, recurentul nu contestă acest aspect.

60. În plus, faptul că recurentul a plătit despăgubiri pentru prejudiciul moral adus Uniunii ca urmare a unei proceduri introduse la inițiativa acesteia din urmă nu afectează *gravitatea*, în temeiul articolului 10 din anexa IX la Statutul funcționarilor, a abaterii sale în temeiul Statutului funcționarilor, care a precedat această procedură, și, prin extensie, este astfel irelevant pentru stabilirea acesteia.

61. Considerăm în special că, la stabilirea gravității abaterii unui funcționar, faptul că acesta a adus atingere reputației Uniunii în conformitate cu articolul 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor poate fi luat în considerare în cadrul oricărei evaluări generale a comportamentului respectiv, indiferent de orice despăgubire plătită ulterior în acest sens în urma procedurilor judiciare inițiate de Uniune.

62. În opinia noastră, clasificarea gravității acestei abateri poate fi, așadar, apreciată independent de o astfel de despăgubire [24]. Prejudiciul instituțional de această natură nu poate fi pur și simplu șters prin plata unei sume de bani ca despăgubire, chiar dacă aceasta este rezultatul unei hotărâri judecătorești.

63. În ceea ce privește evaluarea *sancțiunii disciplinare care urmează să fie impusă*, există o legătură de fapt în contextul prezentei proceduri între prejudiciul adus reputației (publice sau externe) a Uniunii (și care, desigur, a făcut obiectul unor despăgubiri în cadrul procedurilor judiciare în fața instanțelor naționale) și criteriul prevăzut la articolul 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor, care se referă de asemenea la prejudiciul adus imaginii (publice sau externe) a Uniunii. Acest tip de prejudiciu instituțional s-a numărat printre criteriile luate în considerare în evaluarea tipului și nivelului sancțiunii disciplinare care urmează să fie impusă recurentului [25].

19 Este adevărat că, în numeroase sisteme juridice, instanțele pot, în cazuri speciale și excepționale, să acorde despăgubiri punitive, agravante sau exemplare. În astfel de cazuri, acordarea de despăgubiri este concepută fie pentru a-l sancționa pe răufăcător sau pentru a arăta nemulțumirea instanțelor în ceea ce privește conduita agresivă sau opresivă din partea pârâtului. Cu toate acestea, nu există nicio sugestie că despăgubirile acordate de instanțele belgiene se încadrează în oricare dintre aceste categorii.

20 A se vedea prin analogie Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Lazar (C-350/14, EU:C:2015:586, punctul 30).

21 Hotărârea din 1 aprilie 2004, N/Comisia (T-198/02, EU:T:2004:101, punctul 98).

22 Chiar și sancțiunile mai ușoare sau mai puțin severe, cum ar fi un avertisment scris sau o mustrare, vizează în mod clar asigurarea faptului că un funcționar nu încalcă Statutul personalului.

23 Într-adevăr, însuși termenul „penalties” (limba engleză), „sanctions” (limba franceză), „sanzioni” (limba italiană), „sanções” (limba portugheză), „sanciones” (limba spaniolă), „Strafen” (limba germană) de la articolul 9 din anexa IX la Statutul funcționarilor denotă în mod clar natura represivă sau punitivă a acestora.

24 A se vedea prin analogie punctul 115 din Hotărârea din 19 noiembrie 2014, EH/Comisia (F-42/14, EU:F:2014:250).

25 În plus, Uniunea a fost beneficiarul despăgubirilor civile acordate de instanțele naționale pentru prejudiciul moral adus reputației sale, în cuantum de 38 814 euro, și sancțiunile disciplinare, care au avut caracter pecuniar, au asigurat faptul că Uniunea nu a fost nevoită să elibereze anumite fonduri cu privire la pensia recurentului.

64. În afară de faptul că articolul 10 litera (b) din anexa IX la Statutul funcționarilor prevede numai unul dintre numeroasele criterii care pot fi luate în considerare în orice evaluare generală a sancțiunii disciplinare care trebuie impusă, ar trebui să se observe că procedurile civile și disciplinare și căile de atac sau sancțiunile care rezultă din acestea sunt separate și diferă între ele în ceea ce privește obiectivele lor și nu dau naștere la o suprapunere a sancțiunilor sau despăgubirilor [26].

65. În consecință, considerăm că recurentul nu a reușit să demonstreze, astfel cum susține în cel de al doilea și cel de al treilea aspect ale motivului unic, faptul că Tribunalul a încălcat astfel principiul proporționalității și principiul egalității.

VIII. Concluzie

66. În lumina considerațiilor menționate anterior, propunem Curții:

– Respingerea ca nefondate a celui de al doilea și a celui de al treilea aspect ale motivului unic al recurentului.

26 În această privință, la punctul 195 din Hotărârea din 7 decembrie 2017, Missir Mamachi di Lusignano și alții/Comisia (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874), Tribunalul a afirmat că din ordinile juridice ale statelor membre decurge un principiu general comun potrivit căruia prejudiciul moral suferit nu poate face obiectul unei duble despăgubiri. Rezultă în mod clar din Hotărârea din 9 septembrie 1999, Lucaccioni/Comisia (C-257/98 P, EU:C:1999:402, punctele 19 și 20), că acest principiu se aplică și în contextul relației dintre un funcționar și o instituție a Uniunii. Astfel, în timp ce ultimul caz asigură faptul că un funcționar nu poate obține o dublă despăgubire, considerăm că acest principiu general se extinde și în cazul Uniunii înseși și asigură faptul că Uniunea nu poate obține o dublă despăgubire împotriva unui funcționar. Cu toate acestea, subliniem că în speță considerăm că nu se pune problema unei duble despăgubiri, având în vedere natura distinctă a procedurilor civile și disciplinare în cauză și căile de atac sau sancțiunile corespunzătoare. Sancțiunile impuse în conformitate cu articolul 9 din anexa IX la Statutul funcționarilor nu urmăresc să compenseze Uniunea pentru niciun prejudiciu cauzat acesteia din urmă.