



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GERARDA HOGANA
od 17. prosinca 2020.¹

Predmet C-130/19

**Europski revizorski sud
protiv**

Karela Pinxtena

„Članak 286. stavak 6. UFEU-a – Povreda obveza koje proizlaze iz službe bivšeg člana Revizorskog suda Europske unije – Oduzimanje prava na mirovinu ili drugih zamjenskih povlastica”

I. Uvod

1. Koji su etički standardi ponašanja članova Europskog revizorskog suda (u daljnjem tekstu: Revizorski sud) i koje se odgovarajuće sankcije mogu izreći u slučaju povrede tih standarda? To su temeljna pitanja koja otvara predmetna tužba koju je Revizorski sud podnio Sudu.
2. Revizorski sud svojom tužbom od Suda zahtijeva da utvrdi da je K. Pinxten povrijedio obveze koje su proizlazile iz njegove službe kao člana Revizorskog suda. Revizorski sud tvrdi da se K. Pinxten ponašao protivno obvezama koje je imao na temelju članaka 285. i 286. UFEU-a. Stoga zahtijeva od Suda da mu izrekne odgovarajuću sankciju u skladu s člankom 286. stavkom 6. UFEU-a.
3. Ovaj je predmet prvi koji se odnosi na (bivšeg) člana Revizorskog suda a da je pokrenut na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a. Ta odredba predviđa da „[č]lan Revizorskog suda može biti razriješen dužnosti ili mu se može oduzeti pravo na mirovinu ili druge zamjenske povlastice samo ako Sud, na zahtjev Revizorskog suda, utvrdi da taj član više ne ispunjava propisane uvjete ili obveze koje proizlaze iz njegove službe”. Općenitije, valja istaknuti da je Sud do sada donio samo jednu presudu na temelju slične odredbe ugovora, primjenjive na Komisijine članove, to jest presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455).
4. Ovaj predmet stoga Sudu pruža novu priliku da pojasni, s jedne strane, određene postupovne posebnosti povezane s tim oblikom postupka i, s druge strane, standarde kojih se visoki dužnosnici institucija Unije moraju pridržavati. U vrijeme kada se legitimitet Europske unije, njezinih institucija i ljudi koji im služe, u najmanju ruku, dovodi u pitanje, odluka Suda o predmetnoj problematici nedvojbeno će se smatrati poprilično važnom.

¹ Izvorni jezik: engleski

II. Pravni okvir

A. Ugovor o funkcioniranju Europske unije

5. Revizorski sud jedna je od sedam institucija Europske unije. Sukladno tomu, posvećena su mu tri članka Ugovora o funkcioniranju Europske unije, to jest članci 285., 286. i 287.

6. Kao prvo, članak 285. drugi stavak UFEU-a propisuje da su članovi Revizorskog suda „[u] općem interesu Unije [...] potpuno neovisni u obavljanju svojih dužnosti”. Kao drugo, članak 286. stavak 3. UFEU-a predviđa da „[u] obavljanju [svojih] dužnosti članovi Revizorskog suda ne smiju tražiti ni primati naputke od bilo koje vlade ili bilo kojeg drugog tijela [te da se] suzdržavaju [...] od svakog djelovanja koje je nespojivo s njihovim dužnostima”. U članku 286. stavku 4. UFEU-a dodaje se da „[z]a trajanja mandata članovi Revizorskog suda ne mogu se baviti ni jednim drugim zanimanjem ni plaćenim ni neplaćenim. Pri preuzimanju dužnosti svečano prisežu da će za trajanja i nakon isteka mandata poštovati obveze koje iz njega proizlaze, a osobito svoju dužnost časno i suzdržano ponašanja u pogledu prihvaćanja određenih imenovanja ili povlastica nakon što prestanu obavljati tu dužnost.”

B. Uredba br. 2290/77 o utvrđivanju prihoda članova Revizorskog suda

7. Članak 7. Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom, EZUČ) br. 2290/77 od 18. listopada 1977. o utvrđivanju prihoda članova Revizorskog suda², kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ, Euratom) br. 1293/2004 od 30. travnja 2004.³, predviđao je sljedeće:

„Član Revizorskog suda koji zbog izvršavanja svojih dužnosti mora putovati iz mjesta privremenog sjedišta Suda ima pravo na:

- (a) naknadu putnih troškova;
- (b) naknadu troškova za hotelski smještaj (samo za sobu, uslugu i pristojbe);
- (c) dnevnicu za svaki cijeli dan izbivanja u visini od 105 % dnevnice kako je utvrđeno Pravilnikom o osoblju za dužnosnike Europskih zajednica na službenom putu.”

C. Uredba br. 883/2013 o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара

8. Stavci 1. i 2. članka 4. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999⁴ propisuju:

„1. Ured provodi administrativne istrage unutar institucija, tijela, ureda i agencija (u daljnjem tekstu: „unutarnje istrage”) na područjima iz članka 1.

² SL 1977., L 268, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 15., str. 32.)

³ SL 2004., L 243, str. 26. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 13., str. 105.)

⁴ SL 2013., L 248, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 13., str. 105.)

Te unutarnje istrage provode se u skladu s uvjetima koji su utvrđeni ovom Uredbom i odlukama koje su donijeli pojedina institucija, tijelo, ured ili agencija.

2. Pod uvjetom da su zadovoljene odredbe iz stavka 1.:

(a) Ured ima pravo na neposredan i nenajavljen pristup svim relevantnim informacijama, uključujući informacijama iz baza podataka institucija, tijela, ureda i agencija, kao i na pristup njihovim prostorijama. Ured je ovlašten pregledati poslovne knjige institucija, tijela, ureda i agencija. Ured može uzeti presliku te pribaviti izvode iz bilo kojeg dokumenta ili sadržaj bilo kojeg medija za pohranu podataka kojima raspolažu institucije, tijela, uredi i agencije te po potrebi preuzeti čuvanje takvih dokumenata ili podataka kako bi se osiguralo da nema opasnosti od njihova nestajanja;

[...]

D. Etičke smjernice Revizorskog suda

9. Odlukom Revizorskog suda Europske unije br. 66-2011 od 26. listopada 2011. o utvrđivanju Etičkih smjernica Europskog revizorskog suda, taj je sud odlučio da su etičke smjernice priložene toj odluci primjenjive na Revizorski sud.

10. Te etičke smjernice među ostalim propisuju:

„[...]

2.2. Sredstvima Suda upravljamo u skladu sa zakonom, propisima i načelima razboritog financijskog upravljanja. U financijskom upravljanju Sud treba biti primjer ostalima. Sud treba vlastitim sredstvima upravljati u potpunosti u skladu s Financijskom uredbom i svim ostalim valjanim propisima, a ciljevi se moraju ostvarivati na ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način.

[...]

3.2. Zadaće izvršavamo bez političkog, nacionalnog ili kojeg drugog vanjskog utjecaja.

3.3. Izbjegavamo sukobe interesa, one stvarne ili prividne. Do sukoba može doći u vezi s članstvom u političkim organizacijama, političkom funkcijom, članstvom u upravnim odborima ili u vezi s financijskim interesima kod revidiranih subjekata. Ovim pitanjima treba pridavati posebnu pažnju, kao i načinu na koji ih mogu poimati treće strane.

[...]

III. Činjenični kontekst spora

11. K. Pinxten bio je član Revizorskog suda od 1. ožujka 2006. do 30. travnja 2018., kada mu je istekao mandat. Bio je raspoređen u Vijeće III te institucije, koje je odgovorno za revidiranje troškova Europske unije za vanjske odnose, proširenje i humanitarnu pomoć. K. Pinxten je od 4. travnja 2011. do 30. travnja 2018. bio doajen Vijeća III.

12. K. Pinxten je tijekom svojeg mandata imao službeni automobil i karticu za gorivo preko koje je na račun Revizorskog suda mogao kupovati gorivo za svoj službeni automobil. Pored te je imao još dvije kartice za gorivo, preko kojih je mogao kupovati gorivo bez plaćanja poreza na dodanu vrijednost (PDV) i trošarina.

13. K. Pinxten je od 2006. do 2014. imao vozača kojeg mu je osigurao Revizorski sud. K. Pinxten je od travnja 2014. mogao tražiti da mu se dodijeli vozač iz „pričuve vozača” kojom je upravljao ravnatelj Odjela za financije Revizorskog suda. K. Pinxten je do 6. listopada 2016. potpisivao putne naloge svojih vozača na temelju kojih bi im se namirili troškovi službenih putovanja te isplatile dnevnice. To je kasnije radio glavni tajnik Revizorskog suda.

14. K. Pinxtenu su se tijekom njegova mandata namirivali troškovi ugošćivanja i reprezentacije i razni troškovi službenih putovanja koja mu je, na njegov zahtjev, odobravao predsjednik Revizorskog suda te su mu se isplaćivale dnevnice za ta putovanja.

IV. Istrage i postupci

A. Preliminarne mjere Revizorskog suda

15. Revizorski sud je 2016. zaprimio informacije o nekoliko navodnih ozbiljnih nepravilnosti u vezi s raznim službenim putovanjima K. Pinxtena.

16. Glavni tajnik Revizorskog suda je 18. srpnja 2016. usmeno obavijestio K. Pinxtena o optužbama koje su iznesene protiv njega. Službe Revizorskog suda usto su provele analizu službenih putovanja K. Pinxtena i njegovih vozača radi otkrivanja mogućih nepravilnosti. Nakon što su te službe i K. Pinxten neko vrijeme komunicirali, potonji je u dopisu od 30. rujna 2016. osporio bilo kakvu obvezu da namiri troškove povezane s njegovim službenim putovanjima ili službenim putovanjima njegovih vozača. Uprava Revizorskog suda i K. Pinxten nastavili su i nakon toga međusobno komunicirati.

17. Nadalje, Revizorski sud je 26. srpnja 2016. obaviješten da je K. Pinxten možda počinio prijevaru u osiguranju u vezi s nezgodom koja se 2011. dogodila između njegova službenog automobila i njegova privatnog vozila.

18. Predsjednik Revizorskog suda je 1. rujna 2016. usmeno obavijestio K. Pinxtena o tim navodima. K. Pinxten je u dopisu od istog dana naveo da je nezgoda u pitanju bila posljedica sudara između njegova službenog automobila, kojim je upravljao njegov vozač, i njegova privatnog automobila, kojim je upravljao njegov sin.

B. Istraga koju je proveo Europski ured za borbu protiv prijevara

19. Glavni tajnik Revizorskog suda je 14. listopada 2016. na temelju uputa predsjednika te institucije prosljedio OLAF-u spis o aktivnostima K. Pinxtena koje su dovele do možebitno neopravdanih troškova na teret proračuna Unije.

20. Nakon uvodnog sastanka održanog 31. siječnja 2017. glavni direktor OLAF-a formalno je obavijestio predsjednika Revizorskog suda 31. ožujka 2017. o pokretanju istrage o mogućim nepravilnostima u načinu na koji je K. Pinxten koristio sredstva Revizorskog suda te u službenim putovanjima na kojima je bio ili koje je odobrio, koje su, protivno primjenjivim pravilima, utjecale na financijske interese Unije.

21. OLAF je 22. rujna 2017. obavijestio K. Pinxtena o pokretanju te istrage i o njegovu statusu „umiješane osobe” u toj istrazi.

22. OLAF je 20. studenoga 2017. proveo inspekciju ureda K. Pinxtena te pritom prikupio razne dokumente. Nakon preliminarne analize tih dokumenata OLAF je 15. prosinca 2017. obavijestio K. Pinxtena da je opseg istrage proširen na, među ostalim, moguće zlouporabe prava i povlastica koje je imao kao član Revizorskog suda, moguće sukobe interesa ili druge povrede u smislu članaka 285. i 286. UFEU-a, kao i na povrede Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda (u daljnjem tekstu: Kodeks ponašanja članova Revizorskog suda).

23. OLAF-ovi istražitelji su 22. prosinca 2017. usmeno saslušali K. Pinxtena. K. Pinxten je 15. svibnja 2018. OLAF-u podnio pisana očitovanja nakon što je potonji 6. travnja 2018. priopćio sažetak činjenica utvrđenih istragom.

24. Revizorski sud je 2. srpnja 2018. zaprimio OLAF-ovo konačno izvješće nakon završetka njegove istrage. U tom je izvješću zaključeno da je K. Pinxten u aktivnostima povezanim s njegovim dužnostima zlouporabio sredstva Revizorskog suda, kartice za gorivo i ugovor na temelju kojeg je njegov službeni automobil bio osiguran. U izvješću je usto zaključeno da je imao neopravdana izbivanja, da nije prijavio određene vanjske aktivnosti, da je neovlašteno otkrio povjerljive informacije te da je utvrđeno postojanje sukoba interesa.

25. Osobito, u tom je izvješću navedeno da 332 službena putovanja koja je K. Pinxten odobrio ili potvrdio nisu bila povezana s obnašanjem njegovih dužnosti te da je sredstva Revizorskog suda koristio za pokrivanje troškova reprezentacije povezanih s privatnim događajima koji nisu bili u interesu institucije.

26. S obzirom na elemente utvrđene u tom izvješću, OLAF je preporučio Revizorskom sudu da pokrene disciplinski postupak protiv K. Pinxtena. Usto mu je preporučio da poduzme odgovarajuće mjere kako bi osigurao povrat iznosa od 472 869,09 eura, koji odgovara troškovima koje je Revizorski sud nepropisno snosio, te da razmotri povrat iznosa od 97 954,52 eura, koji odgovara plaći koja je K. Pinxtenu isplaćena tijekom neopravdanih izbivanja.

27. Nadalje, smatrajući da bi neke od činjenica otkrivenih istragom mogle činiti kaznena djela, OLAF je svoje informacije i preporuke prosljedio luksemburškom pravosuđu.

C. Kazneni postupak u Luksemburgu

28. U vidu informacija koje je OLAF prosljedio, državni odvjetnik pri Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Općinski sud u Luxembourg, Luksemburg) je dopisom od 1. listopada 2018. od Revizorskog suda zatražio da K. Pinxtenu ukine imunitet od sudskih postupaka. Ta je institucija 15. studenoga 2018. udovoljila tom zahtjevu.

D. Postupak u okviru Revizorskog suda

29. Revizorski sud je 12. srpnja 2018. zadužio svojeg predsjednika za izradu preliminarnog izvješća u pogledu navodnih nepravilnosti utvrđenih u OLAF-ovu izvješću u pogledu K. Pinxtena.

30. Predsjednik Revizorskog suda je 5. listopada 2018. članovima te institucije poslao preliminarno izvješće. U izvješću se preporučivalo da Revizorski sud od Suda zatraži „ispitivanje utvrđenih činjenica te da utvrdi je li K. Pinxten povrijedio obveze koje su proizlazile iz njegove službe”. To izvješće i OLAF-ovo izvješće istog su dana dostavljeni K. Pinxtenu.

31. K. Pinxten je 19. studenoga 2018. Revizorskom sudu poslao pisana očitovanja. Članovi te institucije usmeno su ga saslušali 26. studenoga 2018. na zatvorenoj sjednici.

32. Revizorski sud je 29. studenoga 2018. na zatvorenoj sjednici, s obzirom na OLAF-ova izvješća, preliminarno izvješće predsjednika, odluku o ukidanju imuniteta K. Pinxtena od sudskog postupka i njegova pisana i usmena očitovanja, uputiti slučaj K. Pinxtena Sudu u skladu s člankom 286. stavkom 6. UFEU-a.

E. Postupak pred Općim sudom

33. K. Pinxten je 24. lipnja 2019. Općem sudu podnio tužbu za poništenje odluke glavnog tajnika Revizorskog suda od 11. travnja 2019. kojom je iznos od 153 407,58 eura proglašen neosnovanim plaćanjem te je naložen povrat tog iznosa⁵.

34. Taj je postupak povezan s ovim utoliko što je sporni iznos povezan s činjenicama spomenutima u kontekstu prvog tužbenog razloga koji se ističe u ovom predmetu. Opći sud je postupak koji se pred njime vodi prekinuo dok Sud ne donese presudu u ovom predmetu.

V. Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

35. Revizorski sud je tužbu podnio 15. veljače 2019. Ta tužba i odgovor na nju dopunjeni su replikom i odgovorom na repliku. Obje su stranke Sudu iznijele usmena očitovanja na raspravi održanoj 29. rujna 2020.

36. Revizorski sud od Suda zahtijeva da:

- odbije zahtjev K. Pinxtena da Sud prekine postupak do okončanja kaznenog postupka u Luksemburgu;
- utvrdi da je K. Pinxten povrijedio obveze koje su na temelju članaka 285. i 286. UFEU-a i pravila usvojenih na temelju tih odredbi proizlazile iz njegove službe;
- u vidu toga, izrekne sankciju predviđenu člankom 286. stavkom 6. UFEU-a, pri čemu Sudu prepušta određivanje njezine visine;
- proglasi nedopuštenim zahtjev K. Pinxtena za naknadu štete;

⁵ Predmet T-386/19

– naloži K. Pinxtenu snošenje troškova postupka.

37. K. Pinxten od Suda zahtijeva da:

- prekine postupak do okončanja kaznenog postupka;
- naloži Revizorskom sudu da dostavi izvješće o unutarnjoj reviziji – za razdoblje od 2012. do 2018. – troškova službenih putovanja članova Revizorskog suda i načina na koji su svi ti članovi koristili službena vozila, navede mjere poduzete na temelju tog izvješća te pruži eventualne zapise o pritisku kojemu je unutarnji revizor bio izložen;
- odbije tužbu Revizorskog suda;
- naloži Revizorskom sudu plaćanje iznosa od 50 000 eura na ime naknade pretrpljene nematerijalne štete;
- naloži Revizorskom sudu snošenje ukupnih troškova postupka.

VI. Očitovanja stranaka

38. Uvodno se mora istaknuti da su stranke podnijele opširna pisana očitovanja te da se u svojoj argumentaciji uvelike pozivaju na više od 25 000 stranica priloga. Bilo bi uzaludno pokušati sve njihove argumente sažeto izložiti. Zato ću u ovom mišljenju iznijeti samo tužbene razloge koje Revizorski sud ističe u prilog svojoj tužbi i postupovne argumente K. Pinxtena. Što se ostalog tiče, za sada je dovoljno istaknuti da K. Pinxten navodi da nijedan tužbeni razlog nije osnovan te da činjenice u velikoj mjeri nisu utvrđene.

A. Tužbeni razlozi u prilog tužbi Revizorskog suda

39. Revizorski sud u prilog svojoj tužbi iznosi pet tužbenih razloga.

Prvi tužbeni razlog, koji se odnosi na zlouporabu sredstava Revizorskog suda radi financiranja aktivnosti koje nisu bile povezane ili nisu bile spojive s dužnostima člana Revizorskog suda

40. Revizorski sud svojim prvim tužbenim razlogom navodi da je K. Pinxten zloupotrijebio sredstva Revizorskog suda kako bi financirao aktivnosti koje nisu bile povezane ili nisu bile spojive s njegovim dužnostima kao člana Revizorskog suda, kao što su rekreativne aktivnosti – to jest boravak u planinskom odmaralištu Crans Montana (Švicarska) od 21. do 26. kolovoza 2013. radi sudjelovanja u ljetnom zasjedanju Crans Montana Foruma, aktivnosti za razonodu – kao što je nekoliko lovačkih izleta, uključujući tri lova u Chambordu (Francuska), razgledavanja (osobito boravak na Kubi od 30. ožujka do 14. travnja 2015.) i sudjelovanje u slavljinama ili vjenčanjima svojih prijatelja.

41. K. Pinxten je usto navodno tražio povrat i plaćanje troškova svojih aktivnosti povezanih s njegovim osobnim interesima, posebno onih u vezi s kupnjom vinograda. Revizorski sud ističe da je K. Pinxten usto bio na službenim putovanjima radi aktivnosti koje nisu bile spojive s njegovim dužnostima, kao što su političke aktivnosti u kontekstu njegova djelovanja u stranci Open

VLD. Naposljetku, K. Pinxten je navodno, s jedne strane, za aktivnosti koje nisu bile povezane s njegovim dužnostima uveo „službena putovanja bez dnevnica” – čime je želio osigurati da mu ne zaračunaju troškove kilometraže službenog automobila koji je koristio u svojim službenim putovanjima – i, s druge strane, svoj službeni automobil i usluge vozača Revizorskog suda koristio za aktivnosti koje nisu bile povezane ili nisu bile spojive s njegovim dužnostima, uključujući kada on sâm nije bio na službenom putovanju.

42. Navodi se da je K. Pinxten tim postupcima povrijedio obveze objektivnosti, neovisnosti, nepristranosti, angažiranosti, časnog, odgovornog i uzornog ponašanja te transparentnosti. Revizorski sud navodi da takvo ponašanje čini povredu članka 285. i 286. UFEU-a te nekoliko drugih odredbi sekundarnog prava⁶.

Drugi tužbeni razlog, koji se odnosi na zlouporabu poreznih olakšica

43. Revizorski sud drugim tužbenim razlogom navodi da je K. Pinxten zloupotrijebio porezne olakšice. Tim drugim razlogom Revizorski sud ističe da je K. Pinxten zloupotrijebom kartica za gorivo koje su mu bile stavljene na raspolaganje povrijedio obveze časnog i uzornog ponašanja te objektivnosti. I to se smatra povredom članka 285. i 286. UFEU-a te niza odredbi sekundarnog prava⁷.

Treći tužbeni razlog, koji se odnosi na lažno prijavljivanje štete osiguranju

44. Prema trećem tužbenom razlogu, K. Pinxten je navodno lažno prijavio štetu osiguranju u vezi s dvjema nezgodama koje su uključivale službeno vozilo koje mu je bilo stavljeno na raspolaganje te u pogledu kojih je dobio dvije neosnovane naknade štete. Jedna se odnosila na nezgodu između njegova osobnog automobila, kojim je upravljao njegov sin, i njegova službenog automobila, kojim je upravljao njegov vozač. Druga se odnosila na nezgodu u kojoj je njegov vozač pregazio aktovku u kojoj se nalazila boca vina i nekoliko odjevnih predmeta. Međutim, čini se da vozač, s obzirom na iskaz koji je dao tijekom istrage, nije sudjelovao u prvoj nezgodi te da druga nezgoda nije dovela do posljedica koje su prijavljene osiguravajućem društvu.

45. Ako je ovaj tužbeni razlog istinit, teško bi bilo osporiti da je K. Pinxten povrijedio obveze časnog i uzornog ponašanja i objektivnosti te time povrijedio članke 285. i 286. UFEU-a te niz odredbi sekundarnog prava⁸.

⁶ Članci 2. i 7. Uredbe br. 2290/77; članci 33. i 74. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 (SL 2018., L 193, str. 1. i ispravak SL 2018., L 294, str. 45.); članak 5. Odluke br. 38/2016 o utvrđivanju Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda; članci 1., 2., 4. i 7. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda; točke 1.2., 2.2., 3.2., 3.3. i 3.7. Etičkih smjernica Revizorskog suda; članci 20., 21. i 25. Etičkog kodeksa INTOSAI-ja; članak 2. Odluke br. 7-2004 Revizorskog suda o troškovima članova za reprezentaciju i ugošćavanje; članci 4. do 6. Odluke br. 33-2004 o vođenju i korištenju voznog parka Revizorskog suda

⁷ Članak 33. Uredbe 2018/1046; članak 5. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda; članak 7. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda; točke 1.2. i 2.2. Etičkih smjernica; članak 5. Odluke br. 7-2004

⁸ Članak 3. Poslovnika Revizorskog suda (SL 2010., L 103, str. 1.); članak 7. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda; točke 1.2. i 2.2. Etičkih smjernica

Četvrti tužbeni razlog, koji se odnosi na neprijavljeno i nezakonito upravljanje trgovačkim društvom i intenzivnom političkom aktivnošću K. Pinxtena

46. Revizorski sud četvrtim tužbenim razlogom prigovara K. Pinxtenu jer je tijekom svojeg mandata pri Revizorskom sudu upravljao trgovačkim društvom te se intenzivno bavio političkom aktivnosti u okviru političke stranke. Navodi se da je K. Pinxten i time povrijedio obveze objektivnosti, neovisnosti, nepristranosti, angažiranosti, časnog, odgovornog i uzornog ponašanja te transparentnosti. S obzirom na to, povrijedio je članke 285. i 286. UFEU-a te niz odredbi sekundarnog prava⁹.

Peti tužbeni razlog, koji se odnosi na sukob interesa stvoren nuđenjem najma privatnog stana vodećoj osobi u revidiranom subjektu

47. Revizorski sud petim tužbenim razlogom navodi da je K. Pinxten stvorio sukob interesa ponudivši uslugu vodećoj osobi u revidiranom subjektu. Točnije, optužuje ga se da je Visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku ponudio najam privatnog stana kada je taj subjekt došao pod nadležnost Vijeća III kojeg je K. Pinxten bio doajen. To je utjecalo na njegovu neovisnost i nepristranost ili je u svakom slučaju moglo ostaviti takav dojam.

48. Navodi se da je K. Pinxten time stvorio sukob interesa, i povrijedio obveze objektivnosti, neovisnosti, nepristranosti te časnog i uzornog ponašanja. S obzirom na te okolnosti, tvrdi se da njegovo ponašanje čini povredu članaka 285. i 286. UFEU-a te niza odredbi sekundarnog prava¹⁰.

B. K. Pinxten

49. Kako je gore navedeno, K. Pinxten tvrdi da nijedan tužbeni razlog nije osnovan te da činjenice u velikoj mjeri nisu utvrđene. Osim toga, iznosi nekoliko argumenata u pogledu postupovnih aspekata predmetne tužbe i svojih prava obrane.

Veza između predmetnog postupka i kaznenog postupka koji je u tijeku u Luksemburgu

50. Za početak, K. Pinxten ističe da je u ovom predmetu primjenjivo načelo prema kojem za donošenje odluke u disciplinskom postupku treba čekati ishod kaznenog postupka. S obzirom na to, navodi da Sud ne bi smio donijeti presudu prije završetka kaznenog postupka.

Načelo djelotvorne sudske zaštite

51. Kao prvo, K. Pinxten tvrdi da on u okviru postupka pokrenutog na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a nema pravo na pristup sudu („droit au juge”) ni pravo na pristup dvjema razinama sudovanja, što se protivi članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) odnosno članku 2. Protokola br. 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP), potpisanog 22. studenoga 1984. u Strasbourgu.

⁹ Članak 3. Poslovnika Revizorskog suda; članci 5. i 6. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda; članci 1. do 4. i članak 7. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda; točke 1.2., 2.2., 3.3. i 3.7. Etičkih smjernica

¹⁰ Članak 61. Uredbe 2018/1046; članak 3. Poslovnika Revizorskog suda; članak 5. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda; članci 1., 2. i 7. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda; točke 1.2., 2.2., 3.1., 3.3., 3.4. i 3.7. Etičkih smjernica; članak 25. Etičkog kodeksa INTOSAI-ja

52. K. Pinxten navodi da Sud u kontekstu članka 286. stavka 6. UFEU-a djeluje kao disciplinsko tijelo, a ne kao „sud”. On stoga tvrdi da je lišen svake sudske zaštite. Iz toga bi proizlazilo da postupak iz članka 286. UFEU-a ne može biti temelj za tužbu Revizorskog suda.

Nepравилност akata koje je Revizorski sud usvojio kako bi predmet uputio Sudu

53. Kao drugo, K. Pinxten iznosi dva postupovna argumenta u pogledu odluke kojom je Revizorski sud uputio predmet Sudu.

54. S jedne strane, on smatra da broj članova Revizorskog suda koji su glasovali za upućivanje predmeta Sudu nije bio dovoljan. Članak 4. stavak 4. Poslovnika Revizorskog suda zahtijeva većinu od četiri petine tih članova (to jest 23 člana), a samo ih je 22 glasovalo za tu odluku.

55. S druge strane, iako članak 8. i članak 49. stavak 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda zahtijevaju da se saslušanje člana protiv kojeg je podnesen prigovor provede u odsutnosti tumača ili službenika Revizorskog suda, K. Pinxten je saslušan u prisutnosti glavnog tajnika i voditelja pravne službe te institucije.

Povreda načela razumnog roka

56. Kao treće, K. Pinxten smatra da je Revizorski sud povrijedio njegovo pravo na saslušanje u razumnom roku dovodeći u pitanje zakonitost zahtjeva koje je podnio od 2006., iako je Revizorski sud od početka njegova mandata imao na raspolaganju sve informacije koje su mu bile potrebne da bi utvrdio jesu li ti zahtjevi bili opravdani, a u svakom je slučaju mogao, po potrebi, tražiti pojašnjenje.

57. K. Pinxten na temelju pravila koja se primjenjuju na proračun Unije zahtijeva da se Revizorskom sudu zbog zastare onemogućiti pokretanje postupaka u pogledu utvrđenih činjenica koje su se dogodile više od tri godine ili najviše pet godina prije 5. listopada 2018., to jest datuma preliminarnog izvješća Revizorskog suda.

OLAF-ova nezakonita istraga i njegovo izvješće

58. Kada je riječ o OLAF-ovoj istrazi, K. Pinxten ističe tri nepravilnosti koje bi mogle utjecati na izvješće koje je temelj tužbe Revizorskog suda.

59. Kao prvo, K. Pinxten u bitnome tvrdi da je OLAF nepropisno proširio opseg svoje istrage na temelju analize podataka pronađenih tijekom inspekcije provedene u njegovu uredu. Kao drugo, OLAF je povrijedio njegovo pravo na privatnost oduzevši mu privatne spise, od kojih su neki sadržavali dopise s njegovom odvjetnicom. Kao treće, OLAF je navodno povrijedio njegova prava obrane na četiri načina. Kao prvo, sažetak činjenica bio je izrazito kratak, tablice priložene tom sažetku činjenica nisu bile razumljive te nisu dostavljeni svi dokazni dokumenti. Kao drugo, K. Pinxten navodno nije saslušan u pogledu svih činjenica i ostalih relevantnih pitanja na kojima se izvješće temelji. Kao treće, njegovi argumenti nisu razmotreni, nego su samo navedeni na kraju izvješća. Kao četvrto, njegova bivša asistentica nije dobila presliku prijepisa svojeg usmenog saslušanja.

VII. Analiza

60. Tužba Revizorskog suda otvara više postupovnih i materijalnih pitanja. Međutim, smatram da odgovor na nekoliko njih ovisi o specifičnoj naravi ovog postupka te o opsegu uloge Revizorskog suda i dužnosti njegovih članova. Svoju ću analizu stoga podijeliti na četiri dijela. Prvo ću pokušati odrediti narav postupka predviđenog u članku 286. stavku 6. UFEU-a i dužnosti članova Revizorskog suda s obzirom na ulogu te institucije. Potom ću razmatrati postupovna pitanja. Na kraju ću ispitati meritum predmeta i moguće sankcije koje bi trebalo primijeniti.

A. Uloga Revizorskog suda

1. Narav postupka iz članka 286. stavka 6. UFEU-a

61. U skladu s člankom 286. stavkom 5. UFEU-a, osim redovitom zamjenom ili smrću, dužnosti člana Revizorskog suda prestaju i njegovom ostavkom ili razrješenjem dužnosti odlukom Suda na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a.

62. Potonja odredba predviđa da član Revizorskog suda može biti razriješen dužnosti ili mu se može oduzeti pravo na mirovinu ili druge zamjenske povlastice samo ako Sud, na zahtjev Revizorskog suda, utvrdi da taj član više ne ispunjava propisane uvjete ili obveze koje proizlaze iz njegove službe. Članak 245. drugi stavak UFEU-a sadržava slično pravilo za Komisijine članove. Sud je u pogledu postupka predviđenog tom odredbom naveo da se radi o „diskretnom postupku” koji se ne može usporediti s disciplinskim postupkom protiv dužnosnika ili službenika Unije¹¹. Konkretnije, nezavisni odvjetnik A. Geelhoed u jedinom je usporedivom predmetu, Komisija/Cresson¹², naveo da je „postupak iz [članka 245. drugog stavka UFEU-a] ustavne naravi jer između postupanja Komisijina člana i predodžbe javnosti o Komisiji i njezina djelovanja postoji izravna veza”¹³. To je i moje stajalište jer je jasno da te odredbe doprinose osiguravanju demokratske naravi Europske unije kao pravnog poretka koji se, kako je naglašeno člankom 2. UEU-a, temelji na vladavini prava.

63. S jedne strane, zadaća Revizorskog suda, kojemu je Ugovorom iz Maastrichta priznat status institucije, prvo se vrlo načelno opisuje u članku 285. UFEU-a. Ta odredba predviđa da je uloga Revizorskog suda obavljati reviziju Unije. Članak 287. UFEU-a, koji razrađuje tu zadaću i objašnjava na koji način je Revizorski sud treba izvršavati, među ostalim predviđa, u stavku 1., da Revizorski sud ispituje računovodstvene evidencije svih prihoda i rashoda svih tijela, ureda ili agencija koje osniva Unija te da Parlamentu i Vijeću dostavlja izjavu o jamstvu u odnosu na pouzdanost računa te zakonitost i pravilnost temeljnih transakcija, koja se može dopuniti posebnim ocjenama za svako veće područje djelovanja Unije.

¹¹ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 118.).

¹² Presuda od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455)

¹³ Mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točka 93. u izvornoj verziji (engleskoj), ali točka 94. u ostalim jezičnim verzijama). Moje isticanje

64. Dakle, misija Revizorskog suda je doprinijeti poboljšanju financijskog upravljanja Unije, potaknuti odgovornost i transparentnost te djelovati kao neovisan zaštitnik financijskih interesa građana Unije¹⁴. Drugim riječima, kako je predsjednik Suda naveo prilikom svečane prisege prvih članova Revizorskog suda u listopadu 1977., Revizorski sud je „financijska savjest” Europske unije¹⁵.

65. S druge strane, također se mora podsjetiti da je Ugovorima uspostavljen sustav diobe ovlasti između institucija Unije, kojim je svakoj instituciji dodijeljena posebna uloga u institucionalnoj strukturi Unije i ispunjavanju zadaća koje su Uniji povjerene¹⁶. U vezi s tim osnivanje Revizorskog suda predstavljeno je kao jamstvo ravnoteže i nepristranosti u institucionalnoj strukturi¹⁷.

66. Osim toga, potreba za vanjskom revizijom javnih financija naširoko je uvažena te se smatra jednim od stupova demokracije¹⁸. Sasvim je primjereno da se građanima i poreznim obveznicima Unije pruži jamstvo u pogledu načina namjene i trošenja javnih prihoda. Kao nepredstavnička institucija-zaštitnica, Revizorski sud ima izrazito važnu ulogu u demokratskom upravljanju, iako ta vrsta institucije, kao i sudovi Unije, ne podliježu izravnom političkom nadzoru ili demokratskom glasovanju¹⁹. Legitimitet Revizorskog suda stoga se temelji na njegovoj neovisnosti i važnosti njegove uloge u jačanju dobrog upravljanja i poticanju povjerenja javnosti u to da se porezni i ostali prihodi Unije koriste na troškovno djelotvoran način²⁰.

67. Međutim, kako je još davne 1748. ustvrdio Montesquieu, jasno je da su svi javni dužnosnici skloni zlouporabi svojih ovlasti te da će to činiti sve dok ne naiđu na ograničenja. Iz tog se razloga, „kako bi se spriječila zlouporaba moći, stvari moraju posložiti tako da moć kontrolira moć”²¹. Načela diobe vlasti stoga su se postupno doradivala kako bi sve institucije – kako izabrane tako i, što je jednako važno, neizabrane – podlijegale kontroli i nadzoru. Sada je općeprihvaćeno da, u demokraciji, svaka vlast mora imati protuvlast kako bi je se moglo držati pod kontrolom i obuzdavati²².

68. U tom smislu postupak predviđen člankom 286. stavkom 6. UFEU-a doprinosi osiguravanju demokratske naravi Europske unije kao pravnog poretka koji se temelji, kako je naglašeno u članku 2. UEU-a, na vladavini prava. On u biti omogućuje da Sud člana (ili, u predmetnom slučaju, bivšeg člana) institucije Unije razriješi dužnosti kada postupanje tog člana više ne

¹⁴ Vidjeti <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/MissionAndRole.aspx>.

¹⁵ Vidjeti priručnik Revizorskog suda (1995.), Revidiranje financija Europske unije, Luksemburg, osobito stranice 7. i 13.

¹⁶ U tom pogledu, vidjeti presude od 15. studenoga 2011., Komisija/Njemačka (C-539/09, EU:C:2011:733, t. 56.) i od 28. srpnja 2016., Vijeće/Komisija (C-660/13, EU:C:2016:616, t. 31.).

¹⁷ U tom pogledu, vidjeti Vardabasso, V., „La cendrillon de l’histoire: la cour des comptes européenne et la démocratisation des institutions européennes”, *Journal of European Integration History*, sv. 17(2), 2011., str. 285. do 302., osobito stranicu 286.

¹⁸ U tom pogledu, vidjeti Vardabasso, V., *op. cit.*, osobito stranicu 300.

¹⁹ Vidjeti u tom pogledu Laffan, B., „Auditing and accountability in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, sv. 10., Taylor and Francis, 2003., stranice 762. do 777., osobito stranicu 762.

²⁰ Vidjeti u tom pogledu Laffan B., *op. cit.*, osobito stranice 762. i 763.

²¹ Montesquieu, *The Spirit of Law*, knjiga XI., pogl. 4. (prijevod Stewart P., Société Montesquieu, Unité Mixte de Recherche 5037, CNRS, 2018., dostupan na <http://montesquieu.ens-lyon.fr/spip.php?article2728>). Prema izvornoj, francuskoj verziji tog djela: „Pour qu’on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir” (*De l’Esprit des lois*, Garnier Frères, Pariz, 1961., str. 162. i 163.).

²² Vidjeti u tom pogledu Hourquebie, F., „De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs: l’esprit de la théorie de Montesquieu”, u Vrabie, G. (ur.), *L’évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Institutul European, 2008., Iasi, Rumunjska, str. 59. do 67., osobito stranicu 60.

ispunjava odgovarajuće demokratske norme. U ustavima i temeljnim zakonima mnogih država članica postoje slične odredbe u pogledu nositelja ustavnih položaja²³. Taj postupak je stoga kao takav ustavni postupak.

69. Naposljetku, činjenica da je postupak iz članka 286. stavka 6. UFEU-a jedini – zajedno s postupkom iz članka 228. stavka 2. UFEU-a, koji se odnosi na Europskog ombudsmana, i postupkom iz članaka 245. i 247. UFEU-a, koji se odnosi na Komisijine članove – u kojem Statut Suda zahtijeva da odluku donese puni sastav Suda dokazuje, ako je to potrebno, važnost i izvanrednu narav tog postupka²⁴. Taj je uvjet sam po sebi dovoljna ilustracija činjenice da taj postupak nije disciplinske naravi jer je sama bit „disciplinskog sudovanja” upravo to da ono načelno čini oblik privatnog, na ugovoru utemeljenog sankcioniranja, a ne javno sudovanje koje provode pravosudni dužnosnici²⁵. Naprotiv, institucija koja u disciplinskom postupku nameće sankciju nije sud u smislu članka 47. Povelje, nego upravno tijelo²⁶.

2. Dužnosti članova Revizorskog suda

70. Kako je Sud naveo u presudi Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), iako je za aktivaciju srodnih odredbi članka 245. UFEU-a potreban određeni stupanj težine povrede, „članovi Komisije obvezni su [...] besprijeckorno se ponašati”²⁷. Taj uvjet vrijedi i za članove Revizorskog suda.

71. Naime, kako je nezavisni odvjetnik Geelhoed objasnio u tom predmetu, „za uredno funkcioniranje institucija Unije bitno je da se smatra ne samo da su visoki dužnosnici stručno sposobni, nego i da je njihovo ponašanje besprijeckorno. Osobne kvalitete tih osoba izravno utječu na povjerenje koju šira javnost ima u institucije [Unije], njihovu vjerodostojnost te stoga i njihovu djelotvornost”²⁸.

72. Članke 285. i 286. UFEU-a, u kojima se navode neke od obveza sadržanih u svečanoj prisezi koju članovi Revizorskog suda daju na početku svojih mandata, mora se tumačiti upravo s tim ciljem na umu.

73. Prva od tih obveza članova Revizorskog suda je da budu potpuno neovisni te da svoje dužnosti obavljaju u općem interesu Unije. Oni ne smiju tražiti ni primati naputke od bilo koje vlade ili bilo kojeg drugog tijela. Osim toga, moraju se suzdržavati, kako za trajanja tako i nakon isteka svojeg mandata, od svakog djelovanja koje je nespojivo s njihovim dužnostima. Kako je predviđeno člankom 286. stavkom 4. UFEU-a, to uključuje „osobito [njihovu] dužnost časnog i suzdržanog ponašanja u pogledu prihvaćanja određenih imenovanja ili povlastica nakon što prestanu obavljati tu dužnost”²⁹.

²³ Vidjeti, primjerice, članak 61. njemačkog Temeljnog zakona (koji omogućuje da njemački Ustavni sud opozove saveznog predsjednika „zbog svjesne povrede ovog Temeljnog zakona ili bilo kojeg drugog saveznog zakona”) i članak 12.3.1. Ustava Irske (uklanjanje predsjednika Irske s dužnosti zbog trajne nesposobnosti „koju utvrđuje Vrhovni sud odlukom najmanje petorice svojih sudaca”).

²⁴ Vidjeti članak 16. stavak 4. Statuta Suda.

²⁵ Vidjeti u tom pogledu De Bernardinis, C., „Vers un modèle européen de régime disciplinaire des fonctionnaires”, u Potvin-Solis, L. (ur.), *Vers un modèle européen de la fonction publique*, Bruylant, Bruxelles, 2011., str. 349. do 372., osobito stranicu 352.

²⁶ Vidjeti u tom pogledu Pilorge-Vrancken, J., *Le droit de la fonction publique de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2017., str. 364.

²⁷ Presuda od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 72.)

²⁸ Mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točka 67. u izvornoj verziji (engleskoj)), ali točka 68. u ostalim jezičnim verzijama)

²⁹ Moje isticanje

74. Mora se istaknuti da te obveze glase jednako kao one koje je Sud u presudi Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455) tumačio u kontekstu dužnosti Komisijinih članova. S obzirom na to, budući da ni članak 286. stavak 4. UFEU-a ne predviđa nikakvo ograničenje pojma „obveze koje proizlaze [iz službe člana Revizorskog suda]”, taj se pojam mora tumačiti jednako široko kao što je protumačen u odnosu na Komisijine članove³⁰.

75. Sukladno tomu, važno je da članovi Revizorskog suda, „imajući u vidu važnost odgovornosti koje su im povjerene, [...] poštuju najviše standarde ponašanja. Taj pojam stoga treba tumačiti na način da obuhvaća ne samo obveze časnog i suzdržanog ponašanja, koje su izričito predviđene u [članku 286. stavku 4. UFEU-a], nego i sve dužnosti koje proizlaze iz službe člana [Revizorskog suda]. Članovi [Revizorskog suda] stoga su dužni osigurati da opći interes Unije uvijek ima prednost, ne samo pred nacionalnim interesima, nego i pred osobnim interesima”³¹.

76. To konkretno znači da članovi [Revizorskog suda] moraju poštovati obveze neovisnosti te časnog i suzdržanog ponašanja u smislu članaka 285. i 286. UFEU-a, ali i najviše standarde nepristranosti³² i objektivnosti. Za članove Revizorskog suda, koji je, kako je već spomenuto, „financijska savjest” Unije, to nužno podrazumijeva punu odgovornost u načinu na koji troše javna sredstva te, posljedično, određen stupanj transparentnosti u tom pogledu.

B. Poštovanje postupovnih pravila i raznih prava na koja se K. Pinxten poziva

1. Veza između predmetnog postupka i kaznenog postupka koji je u tijeku u Luksemburgu

77. Za početak, K. Pinxten smatra da je u ovom predmetu primjenjivo načelo prema kojem za donošenje odluke u disciplinskom postupku treba čekati ishod kaznenog postupka.

78. Međutim, smatram da ta tvrdnja polazi od pogrešne pretpostavke o naravi postupka iz članka 286. stavka 6. UFEU-a, koji je, kako sam ranije naveo, ustavne naravi. Pristup prema kojem Sud svoju presudu ne bi smio donijeti prije okončanja kaznenog postupka doveo bi u pitanje poseban cilj članka 286. stavka 6. UFEU-a kao ključnog dijela diobe vlasti uspostavljene Ugovorom. Kako je nezavisni odvjetnik A. Geelhoed objasnio u predmetu Komisija/Cresson, nacionalni kazneni postupak i postupak iz članka 286. stavka 6. UFEU-a imaju različite ciljeve u nacionalnom odnosno pravnom poretku Unije: „dok prvonavedeni služi osiguravanju poštovanja standarda koji se smatraju bitnima za temelje društva na nacionalnoj razini, potonji je osmišljen kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje institucija [Unije] radi ostvarivanja ciljeva Ugovorâ”³³ te, dodao bih, poštovanje demokratskog funkcioniranja Unije.

79. Osim toga, iako isto ponašanje može dovesti do oba postupka, pravila i obveze s obzirom na koje se činjenice moraju dokazati kako bi se danu osobu osudilo nisu isti. Sud stoga nije vezan načinom na koji su činjenice pravno klasificirane u kaznenom postupku te je na njemu da istraži, u potpunosti izvršavajući svoje diskrecijske ovlasti, čini li ponašanje koje se osporava u postupku pokrenutom na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a povredu obveza koje proizlaze iz službe

³⁰ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 70.).

³¹ Presuda od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 70. i 71.). Moje isticanje

³² Vidjeti u tom pogledu Vogiatzis, N., „The independence of the European Court of Auditors”, *Common Market Law Review*, sv. 56., 2019., str. 667. do 772., osobito stranicu 669.

³³ Mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točka 97. u izvornoj verziji (engleskoj), ali točka 98. u ostalim jezičnim verzijama)

člana Revizorskog suda³⁴. Posljedično, kakav god bio ishod nacionalnog kaznenog postupka, ishod postupka iz članka 286. stavka 6. ne ovisi o presudama u drugim postupcima³⁵. Jednako vrijedi i suprotno, u smislu da ishod predmetnog postupka nema nikakav utjecaj na kazneni postupak koji je u tijeku u Luksemburgu.

80. S obzirom na prethodna razmatranja, smatram da nije potrebno čekati ishod nacionalnog kaznenog postupka koji je trenutno u tijeku pred nacionalnim sudovima u Luksemburgu.

2. Načelo djelotvorne sudske zaštite

81. K. Pinxten tvrdi da on u kontekstu postupka pokrenutog na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a nema ni pravo na pristup sudu ni pravo na pristup sudovanju u dva stupnja, što se protivi članku 47. Povelje odnosno članku 2. Protokola br. 7 uz EKLJP.

82. Sud je u tom pogledu utvrdio da je, čak i ako se ta potonja odredba primjenjuje na postupak iz članka 245. UFEU-a, „dovoljno istaknuti da članak 2. stavka 2. tog protokola propisuje da od tog prava mogu postojati iznimke ako je, među ostalim, odnosnoj osobi na prvom stupnju sudio najviši sud”³⁶. S obzirom na sličnosti između dvaju postupaka, isto mora vrijediti i za postupak iz članka 286. stavka 6. UFEU-a.

83. K. Pinxten na to odgovara da Sud u okviru postupka iz članka 286. stavka 6. UFEU-a djeluje kao disciplinsko tijelo, a ne kao „sud”. Posljedično, K. Pinxten navodi da je lišen svake djelotvorne sudske zaštite. Iz toga bi proizlazilo da postupak iz te odredbe ne može biti temelj za tužbu Revizorskog suda.

84. On tim navodom u biti osporava valjanost odredbe Ugovora, a ispitivanje valjanosti primarnog prava nije u nadležnosti Suda³⁷. U svakom slučaju, kako sam već naveo, postupak u pitanju nema disciplinsku narav, nego ustavnu.

85. Nadalje, mora se istaknuti da je čitav postupak koji se pred Sudom vodi na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a sukladan pravilima Poslovnika Suda koja se primjenjuju na izravne tužbe. Usto je vrlo uočljivo da se taj postupak, u skladu s člankom 16. Statuta Suda, mora voditi pred punim sastavom Suda. S obzirom na to, osoba protiv koje je taj postupak pokrenut uživa pogodnost iznošenja svojih argumenata pred punim sastavom neovisnih sudaca koji su sami dio institucije Unije kojoj je povjereno tumačenje i primjena Ugovorâ. Očito je da Sud u tom kontekstu djeluje, kako je nezavisni odvjetnik A. Geelhoed naveo u predmetu Cresson, kao „nepriistrano pravosuđe [Unije]”³⁸.

³⁴ Vidjeti u tom pogledu, u odnosu na postupak iz članka 245. UFEU-a, presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 121.).

³⁵ Čak i ako je donesena oslobađajuća presuda. Tu je situaciju Sud izričito analizirao u predmetu Nikolaou/Revizorski sud (C-220/13 P). Osobito vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota (EU:C:2014:176, t. 71. i 73.) i presudu od 10. srpnja 2014. (C-220/13 P, EU:C:2014:2057, t. 40.).

³⁶ Presuda od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 112.)

³⁷ Vidjeti u tom pogledu, u odnosu na članak 267. UFEU-a, presudu od 27. studenoga 2012., Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, t. 33.).

³⁸ Mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točka 93. u izvornoj verziji (engleskoj)), ali točka 94. u ostalim jezičnim verzijama)

3. Nepravilnost akata koje je Revizorski sud usvojio kako bi predmet uputio Sudu

86. K. Pinxten ističe dva postupovna argumenta u pogledu odluke kojom je Revizorski sud predmet uputio Sudu.

87. Kao prvo, navodi da broj članova Revizorskog suda koji su glasovali za upućivanje predmeta Sudu nije bio dovoljan s obzirom na članak 4. stavak 4. Poslovnika Revizorskog suda. Kao drugo, tvrdi da je saslušan u prisutnosti glavnog tajnika i voditelja pravne službe te institucije, što se protivi zahtjevima iz članka 49. stavka 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda³⁹. Predlažem sada te argumente redom razmotriti.

a) Članak 4. stavak 4. Poslovnika Revizorskog suda

88. Članak 25. stavak 3. Poslovnika Revizorskog suda predviđa da Revizorski sud odluke donosi većinom članova koji su prisutni na sjednici tog suda. Iznimno od tog pravila, članak 4. stavak 4. Poslovnika Revizorskog suda propisuje da Revizorski sud odluku o pokretanju postupka pred Sudom na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a „donosi većinom od četiri petine svojih članova koji se izjašnjavaju tajnim glasovanjem” [neslužbeni prijevod].

89. Revizorski sud je na dan glasovanja o pokretanju predmetnog postupka imao 28 članova. Dvoje od 28 članova se izuzelo od glasovanja: jedan zbog svojeg prijateljstva s K. Pinxtenom, drugi zato što se radilo o belgijskoj članici koja ga je naslijedila. Još četiri člana Revizorskog suda nisu prisustvovala glasovanju te su za to ispričani.

90. U tu svrhu korisno je usporediti tekst iznimke iz članka 4. stavka 4. Poslovnika Revizorskog suda i tekst načela predviđenog u članku 25. stavku 3. tog poslovnika. Prvonavedena odredba zahtijeva većinu od četiri petine članova, a potonja govori o većini članova prisutnih na odnosnoj sjednici. S obzirom na proturječan tekst tih odredbi, jasno je da četiri petine treba odrediti na temelju ukupnog broja članova Revizorskog suda, a ne na temelju broja članova prisutnih na glasovanju.

91. Budući da je Revizorski sud u vrijeme donošenja odluke u pitanju imao 28 članova s pravom glasa, potrebnu većinu teoretski bi činila 23 člana. Međutim, ako se izostave izuzeća, dolazimo do brojke od 26 članova, što bi značilo da je za potrebnu većinu bio dovoljan 21 član.

92. Točno je da poslovnik Revizorskog suda ne sadržava nijednu odredbu koja se izričito bavi izuzećima. Unatoč tomu, kako je nezavisni odvjetnik N. Wahl istaknuo u pogledu ovog Suda, činjenica da poslovnik ne predviđa nikakvo konkretno pravilo o izuzeću članova suda ne znači da se nije moguće pozvati na načelo o izuzećima⁴⁰. Naime, izuzeća nisu ništa doli dio obveze nepristranosti koju mora poštovati svaki „sud” u smislu članka 47. Povelje⁴¹.

³⁹ Valja podsjetiti da su odredbe na koje se ovdje upućuje one koje su bile na snazi kada su donesene sporne odluke, a to su odredbe Poslovnika ERS-a usvojenog 11. ožujka 2010. i odredbe ERS-ove Odluke br. 38/2016 o utvrđivanju Pravilnika o provedbi Poslovnika ERS-a.

⁴⁰ Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Europska unija/Kendrion (C-150/17 P, EU:C:2018:612, t. 29.).

⁴¹ Vidjeti u tom pogledu presude od 19. rujna 2006., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, t. 53.), i od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 123. i navedenu sudsku praksu).

93. Međutim, ta se obveza nepristranosti logično odnosi i na institucije Unije na temelju prava na dobru upravu predviđenog u članku 41. Povelje⁴². Iz toga proizlazi da mogućnost izuzeća nužno vrijedi i za odluke Revizorskog suda, osobito u kontekstu upravnih postupaka koji su pokrenuti protiv osoba te koji će vjerojatno rezultirati odlukama na njihovu štetu.

94. S obzirom na to, budući da je cilj izuzeća izbjegavanje sukoba interesa, jasno je da osoba koja se izuzela ili koju se izuzelo ne smije ni na koji način intervenirati u postupak. Osoba koja se izuzela ili koju se izuzelo na neki način više nije, barem privremeno, to jest u odnosu na dani problem, član institucije u pitanju. Učinak izuzeća stoga nije moguće smatrati ekvivalentnim učinku suzdržavanja od glasovanja. Izuzeta osoba u suprotnom bi se pribrojala u kvorum. Takvo pribrojavanje može utjecati na usvajanje odluke, što može stvoriti predodžbu o pristranosti.

95. S obzirom na prethodna razmatranja, smatram da dva člana Revizorskog suda koja su se izuzela ne treba uzeti u obzir za potrebe članka 4. stavka 4. Poslovnika Revizorskog suda. Stoga se čini da je potrebna većina od četiri petine bila dosegnuta.

b) Članak 49. stavak 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda

96. Članak 8. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda predviđa da su sjednice Revizorskog suda koje se održavaju prema postupku iz članka 4. Poslovnika Revizorskog suda „zatvorene sjednice” [neslužbeni prijevod] u smislu članka 49. stavka 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda. Konkretno, to znači da se saslušanje člana protiv kojeg je podnesen prigovor mora provesti u odsutnosti tumača ili službenika Revizorskog suda.

97. Međutim, treba istaknuti da članak 39. stavak 1. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda predviđa da je za sastavljanje i čuvanje zapisnika s sjednica Revizorskog suda odgovoran glavni tajnik. Članak 50. stavak 1. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda potvrđuje da nacrt zapisnika Revizorskog suda sastavlja glavni tajnik ili bilo koja druga osoba predviđena za tu svrhu. Unatoč tomu, iako se u stavku 5. tog članka ističe da se zapisnici sa zatvorenih sjednica prosljeđuju u ograničenom broju, nema nikakvih pojedinosti o tome tko u tim konkretnim okolnostima mora izraditi zapisnik. Članak 23. Poslovnika Revizorskog suda zahtijeva da se zapisnik sastavi za svaku sjednicu Revizorskog suda, bez iznimke.

98. S obzirom na to, budući da je očito da se saslušanje člana Revizorskog suda u kontekstu primjene članka 4. Poslovnika Revizorskog suda mora zapisati, mora se pretpostaviti da ni članak 8. ni članak 49. stavak 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda, a u biti ni njegov članak 50., ne odstupaju od pravila predviđenog u članku 39. tog pravilnika. S obzirom na to, članak 49. stavak 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda stoga se mora tumačiti na način da ne upućuje na glavnog tajnika ili drugu predviđenu osobu u smislu članka 50. stavka 1. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda.

99. U tom se pogledu može istaknuti da je u odluci Revizorskog suda od 12. veljače 2015.⁴³ navedeno da je člankom 50. stavkom 1. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda voditelj pravne službe predviđen kao osoba koja glavnom tajniku pomaže u zadaćama koje je

⁴² Vidjeti u tom pogledu presude od 11. srpnja 2013., Ziegler/Komisija (C-439/11 P, EU:C:2013:513, t. 154. i 155.), i od 14. lipnja 2016., Marchiani/Parlament (C-566/14 P, EU:C:2016:437, t. 70.). Također vidjeti, u kontekstu postupka pokrenutog protiv države članice, presudu od 20. prosinca 2017., Španjolska/Vijeće (C-521/15, EU:C:2017:982, t. 88., 90. i 91.).

⁴³ DEC 16/15 FINAL (Prilog B.26 spisu K. Pinxtena)

potrebno provesti nakon sjednica, pri čemu se izričito spominju zapisnici. Iz toga proizlazi da je njegova prisutnost na saslušanju K. Pinxtena, uz glavnog tajnika, bila u skladu s primjenjivim pravilima Revizorskog suda.

100. U svakom slučaju, usput bih dodao da je prisutnost voditelja pravne službe načelno jamstvo članovima Revizorskog suda da će se pravila poštovati. Članak 49. stavak 3. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda stoga se mora tumačiti na način da se ne odnosi ni na voditelja pravne službe.

4. Povreda načela razumnog roka

101. Kao treće, K. Pinxten smatra da je Revizorski sud povrijedio njegovo pravo na saslušanje u razumnom roku dovodeći u pitanje zakonitost zahtjeva koje je podnio od 2006., iako je Revizorski sud od početka njegova mandata imao na raspolaganju sve informacije koje su mu bile potrebne da bi utvrdio jesu li ti zahtjevi bili opravdani, a u svakom je slučaju mogao, po potrebi, tražiti pojašnjenje.

102. K. Pinxten na temelju pravila koja se primjenjuju na proračun Unije zahtijeva da se Revizorskom sudu onemogući pokretanje postupaka u pogledu utvrđenih činjenica koje su se dogodile tri godine ili najviše pet godina prije 5. listopada 2018., to jest datuma preliminarnog izvješća Revizorskog suda.

103. Prije svega, mora se podsjetiti da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, „ako trajanje postupka nije predviđeno odredbom prava Unije, ‚razumnost‘ roka mora se ocijeniti s obzirom na sve okolnosti svojstvene svakom pojedinom slučaju, a posebice s obzirom na značaj spora za dotičnu osobu, složenost predmeta i različite postupovne stadije koje je institucija Unije provela kao i ponašanje stranaka tijekom postupka”⁴⁴. Iz tog uvjeta da se svaki slučaj pojedinačno ocjenjuje proizlazi da se razumnost trajanja postupka ne može odrediti s obzirom na neki konkretan, načelni rok, već se mora procijeniti u vidu okolnosti svojstvenih svakom pojedinom slučaju⁴⁵.

104. U tim okolnostima, rok od pet godina na koji se K. Pinxten poziva primjenjiv je, kako je Sud izričito utvrdio, samo u posebnom kontekstu Unijina namirenja dugova te, konkretnije, u kontekstu Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002⁴⁶. Nadalje, treba podsjetiti da je sam Sud dao do znanja da je rok od pet godina čak i u tim specifičnim okolnostima tek oboriva pretpostavka⁴⁷.

105. U predmetnom se slučaju mora istaknuti, kao prvo, da je, kada je riječ o poduzetim postupovnim koracima, unutarnji postupak koji je doveo do pokretanja predmetnog postupka započeo 18. srpnja 2016. i 1. rujna 2016. kada je K. Pinxten bio obaviješten o nekoliko navoda koji su se protiv njega iznosili u pogledu mogućih ozbiljnih nepravilnosti. Spis je potom 14. listopada 2016. poslan OLAF-u, koji je 15. studenoga 2016. pokrenuo svoju istragu. OLAF je

⁴⁴ Presuda od 28. veljače 2013., Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, t. 28.). Također vidjeti presudu od 14. lipnja 2016., Marchiani/Parlament (C-566/14 P, EU:C:2016:437, t. 99.).

⁴⁵ Vidjeti u tom pogledu presude od 28. veljače 2013., Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, t. 29. i 30.), i od 14. lipnja 2016., Marchiani/Parlament (C-566/14 P, EU:C:2016:437, t. 100.).

⁴⁶ SL 2012., L 298, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 248.)

⁴⁷ Vidjeti u tom pogledu presudu od 14. lipnja 2016., Marchiani/Parlament (C-566/14 P, EU:C:2016:437, t. 104. i 105.).

2. srpnja 2018. Revizorskom sudu dostavio svoje konačno izvješće. Revizorski sud je 12. srpnja 2018. naložio svojem predsjedniku da u skladu s člankom 4. stavcima 1. i 2. Poslovnika Revizorskog suda izradi preliminarno izvješće o informacijama sadržanima u OLAF-ovu konačnom izvješću. To je preliminarno izvješće 5. listopada 2018. dostavljeno članovima Revizorskog suda i K. Pinxtenu, zajedno s OLAF-ovim konačnim izvješćem. K. Pinxten je 19. studenoga 2018. podnio pisana očitovanja te je saslušan 26. studenoga 2018. Revizorski sud je u vidu tih elemenata tri dana kasnije odlučio predmet uputiti Sudu na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a. Dakle, od prve pojave navoda u pogledu K. Pinxtena do donošenja odluke o upućivanju predmeta Sudu proteklo je tek nešto više od dvije godine.

106. S obzirom na broj postupovnih radnji koje su poduzete tijekom tog razdoblja – prvi unutarnji koraci u pogledu K. Pinxtena povodom pojave navoda protiv njega, angažiranje OLAF-a i istraga koju je OLAF proveo, izrada sažetka činjenica i OLAF-ovog konačnog izvješća i preliminarnog izvješća od strane Revizorskog suda, čemu se mora dodati razdoblje koje je K. Pinxtenu bilo omogućeno za obranu (pisana očitovanja, kako OLAF-u tako i Revizorskom sudu, te saslušanja pred OLAF-om i Revizorskim sudom), smatram da se ne može tvrditi da način na koji se Revizorski sud bavio predmetnim slučajem te vrijeme koje je pritom potrošio čine povredu načela razumnog roka.

107. Kao drugo, što se tiče činjenica, točno je da su se neke od njih dogodile 2006., što je godina u kojoj je K. Pinxten započeo svoj prvi mandat pri Revizorskom sudu. Međutim, valja istaknuti da se velik dio tužbenih razloga odnosi na događaje koji su nastupili nakon listopada 2013.⁴⁸, to jest od trenutka koji je sam K. Pinxten prihvatio kao relevantan, ili na događaje koji su se, ako su i nastupili ranije, ponovili nakon tog „ključnog datuma“⁴⁹. Osim toga, obveza postupanja u razumnom roku, kako je sada izričito predviđena u člancima 41. i 47. Povelje, ne može se smatrati određenim oblikom zastarnog roka u kaznenim stvarima, koji Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) definira kao zakonsko pravo počinitelja kaznenog djela da ne bude predmet kaznenog progona ili sudskog postupka nakon što od počinjenja kaznenog djela protekne određeno vrijeme⁵⁰. Prvonavedeno je pravo pojedinca da se njegov slučaj „riješi u razumnom roku“, to jest, kako je izričitije predviđeno u članku 47. Povelje, pravo da sud u razumnom roku ispita njegov slučaj. Drugim riječima, obveza postupanja u razumnom roku u disciplinskim ili kaznenim stvarima odnosi se na rok u kojem se protiv počinitelja mora pokrenuti sudski postupak, a ne računa se od dana nastanka činjenica, nego od dana na koji je osoba „optužena“⁵¹.

108. U svakom slučaju, ako bi se smatralo da obveza postupanja u razumnom roku u kontekstu specifičnog postupka iz članka 286. UFEU-a podrazumijeva i postojanje zastarnog roka, u obzir je potrebno uzeti i ozbiljnost povreda koje će se vjerojatno razmatrati u postupku na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a. Naime, u pravnim sustavima država članica u kojima postoji zastarni rok u kaznenim stvarima uvriježeno je da je njegova duljina izravno proporcionalna

⁴⁸ Kao što su dva od triju lovačkih izleta u Chambord (Francuska) (prvi tužbeni razlog), boravak na Kubi (prvi tužbeni razlog), osnivanje privatnog trgovačkog društva i uloga K. Pinxtena kao direktora tog društva (četvrti tužbeni razlog) te nudjenje privatnog stana u najam Visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku (peti tužbeni razlog).

⁴⁹ Kao što je zlorabljanje kartica za gorivo koje su mu dane na raspolaganje (drugi tužbeni razlog) ili sudjelovanje u upravnom odboru političke stranke (prvi i četvrti tužbeni razlog).

⁵⁰ Vidjeti u tom pogledu presudu ESLJP-a od 22. lipnja 2000., Coëme i dr. protiv Belgije, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, t. 146.

⁵¹ Vidjeti u tom pogledu Franchimont, M., Jacobs, A., Masset, A., *Manuel de procédure pénale*, Larcier, Coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 2012., Bruxelles, str. 123. Prema utvrđenju Europskog suda za ljudska prava, „kaznena optužba“ postoji od trenutka u kojem nadležno tijelo pojedinca službeno obavijesti o navodu da je počinio kazneno djelo ili od trenutka od kojeg radnje koje su nadležna tijela poduzela povodom sumnje da je počinio kazneno djelo znatno utječu na njegov položaj“ (presuda ESLJP-a od 5. listopada 2017., Kalēja protiv Latvije, CE:ECHR:2017:1005JUD002205908, t. 36.).

ozbiljnosti povrede⁵². U tom smislu razdoblje od deset godina od prvih navodnih nepravilnosti i prvih akata koje je Revizorski sud u pogledu njih usvojio – ili čak dvanaest godina u predmetnom slučaju ako se, kako K. Pinxten sugerira, vodimo datumom na koji je predsjednik Revizorskog suda donio preliminarno izvješće – ne čini se pretjeranim.

5. OLAF-ova nezakonita istraga i njegovo izvješće

109. K. Pinxten navodi tri nepravilnosti u OLAF-ovoj istrazi koje, prema njegovu mišljenju, dovode u pitanje izvješće koje je OLAF dostavio Revizorskom sudu.

a) Proširenje istrage

110. Kao prvo, K. Pinxten u bitnome tvrdi da je OLAF nepropisno proširio opseg svoje istrage na temelju podataka prikupljenih tijekom inspekcije njegova ureda.

111. Točno je da su se u OLAF-ovu prvom dopisu kojim je K. Pinxten bio obaviješten da je OLAF protiv njega pokrenuo istragu spominjale samo „moguće nepravilnosti u načinu na koji je koristio sredstva [Revizorskog suda] te u službenim putovanjima na kojima je bio ili koje je odobrio, koje su, protivno primjenjivim pravilima, utjecale na financijske interese Europske unije”⁵³. OLAF je tek u drugoj fazi obavijestio odvjetnicu K. Pinxtenu (dopisom od 15. prosinca 2017. upućenim odvjetnici K. Pinxtenu) da je OLAF-ov glavni direktor odlučio, nakon preliminarne analize podataka prikupljenih inspekcijom, istragu proširiti na moguće sukobe interesa i druge povrede članaka 285. i 286. UFEU-a te odredbi Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda⁵⁴.

112. K. Pinxten navodi da svrha ili učinak inspekcije ne može biti otkrivanje mogućih povreda za koje se nije znalo prije te inspekcije jer se svrha i opseg istrage određuju u mandatu koji je dan istražiteljima⁵⁵.

113. Međutim, smatram da je to preusko tumačenje načina na koje OLAF može provesti istragu.

114. Nužno je podsjetiti, prije svega, da OLAF-ova odgovornost, kako je izričito navedeno u uvodnoj izjavi 6. Uredbe br. 883/2013, „prelazi granice zaštite financijskih interesa i uključuje sve aktivnosti koje se odnose na zaštitu interesa Unije od nepravilnosti koje mogu dovesti do administrativnih ili kaznenih postupaka”. Nakon toga, članak 4. stavak 2. te uredbe predviđa da OLAF, kako bi mogao obavljati tu zadaću, mora „ima[ti] pravo na neposredan i nenajavljen pristup svim relevantnim informacijama, uključujući informacijama iz baza podataka institucija, tijela, ureda i agencija, kao i na pristup njihovim prostorijama. [OLAF] je ovlašten pregledati poslovne knjige institucija, tijela, ureda i agencija. [OLAF] može uzeti presliku te pribaviti izvode iz bilo kojeg dokumenta ili sadržaj bilo kojeg medija za pohranu podataka kojima raspolažu institucije, tijela, uredi i agencije te po potrebi preuzeti čuvanje takvih dokumenata ili podataka kako bi se osiguralo da nema opasnosti od njihova nestajanja”. Naposljetku, također se mora imati na umu da članovi institucija Unije imaju posebnu dužnost surađivati s OLAF-om na temelju članka 7. stavka 3. drugog podstavka Uredbe br. 883/2013, prema kojem institucije „osiguravaju da njihovi [...] članovi [...] pružaju potrebnu pomoć kojom omogućuju osoblju

⁵² Vidjeti u tom pogledu, u kontekstu belgijskog prava, Beernaert, M.-A., Bosly, H. D., Vandermeersch, D., *Droit de la procédure pénale*, La Chartre, Bruges, 2014., str. 189.

⁵³ OLAF-ov dopis K. Pinxtenu od 22. rujna 2017. (ERS-ov spis, Prilog A.32, str. 252.)

⁵⁴ OLAF-ov dopis gđi Levi od 15. prosinca 2017. (ERS-ov spis, Prilog A.34, str. 255.)

⁵⁵ Točka 108. odgovora K. Pinxtenu na tužbu

[OLAF-a] djelotvorno izvršenje njegovih zadaća”. Ta obveza vrijedi i za članove Revizorskog suda u skladu s člankom 3. drugim stavkom Odluke Revizorskog suda br. 99-2004 o pravilima o uvjetima suradnje članova Revizorskog suda u unutarnjim istragama namijenjenima sprečavanju prijevара, korupcije i svih drugih nezakonitih aktivnosti koje štete financijskim interesima Zajednica, koji predviđa da „članovi Revizorskog suda potpuno surađuju s [OLAF-om] u okviru njegovih istraga” [neslužbeni prijevod]⁵⁶.

115. S obzirom na opseg OLAF-ovih zadaća, ovlasti koje su mu dodijeljene za njihovo izvršenje i posebnu dužnost suradnje koju imaju članovi Revizorskog suda, smatram da OLAF-ova inspekcija može kao *učinak* imati otkrivanje mogućih povreda koje nisu bile obuhvaćene prvotnim opsegom istrage. U suprotnom bi se zažmirilo na moguće ozbiljne nepravilnosti, što bi bilo potpuno proturječno OLAF-ovoj ulozi, njegovim ovlastima i dužnostima suradnje članova Revizorskog suda, a djelotvornost OLAF-ove istrage u javnom je interesu, koji proizlazi iz općenitijeg javnog interesa da se zaštite financijski interesi Unije⁵⁷.

116. Drukčiji zaključak ugrozio bi OLAF-ovu *neovisnost* u smislu da bi ograničio njegova glavnog direktora u pokretanju istraga kao i u proširivanju njihova opsega. Kako je Opći sud utvrdio u pogledu OLAF-ove mogućnosti proširivanja opsega unutarnje istrage tako da postane vanjska istraga, „o tome bi se radilo ako OLAF-ov glavni direktor opseg unutarnje istrage ne bi mogao proširiti povodom dovoljno ozbiljnih sumnji koje proizađu iz činjenica otkrivenih tijekom te istrage”⁵⁸.

117. S obzirom na prethodna razmatranja, budući da je OLAF inspekciju proveo u skladu s primjenjivim pravilima, K. Pinxtena obavijestio o proširenju istrage te mu omogućio saslušanje u pogledu svih djela za koja je u konačnici optužen⁵⁹, u predmetnom se postupku u obzir mogu uzeti i nepravilnosti otkrivene zahvaljujući proširenju OLAF-ove istrage.

b) Pravo K. Pinxtena na privatnost

118. Kao drugo, K. Pinxten navodi da je OLAF povrijedio njegovo pravo na privatnost time što je uzeo njegove privatne spise te izradio preslike mogućih dopisa između njega i njegove odvjetnice.

119. U skladu s člankom 7. Povelje, svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja. Međutim, to pravo nije apsolutno. U skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje, moguće ga je podvrgnuti ograničenjima, pod uvjetom da su ona doista predviđena zakonom, da odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje Unija želi ostvariti te da ne čine, s obzirom na ciljeve kojima se teži, neproporcionalno zadiranje⁶⁰.

120. U tom se pogledu može istaknuti da je OLAF-ovo pravo da izradi preslike dokumenata predviđeno zakonom, to jest člankom 4. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 883/2013. To je pravo nužno za zaštitu financijskih interesa Unije, što je nedvojbeno „cilj od općeg interesa koji priznaje Unija” u smislu članka 52. stavka 1. Povelje⁶¹. Naime, kako je Sud već naglasio u pogledu država

⁵⁶ Moje isticanje

⁵⁷ Vidjeti u tom pogledu Inghelram, J. F. H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011., osobito stranicu 137.

⁵⁸ Presuda od 6. lipnja 2019., Dalli/Komisija (T-399/17, neobjavljena, EU:T:2019:384, t. 86.)

⁵⁹ OLAF-ov dopis gđi Levi od 15. prosinca 2017. (ERS-ov spis, Prilog A.34, str. 255.)

⁶⁰ Vidjeti u tom pogledu presudu od 4. travnja 2019., OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289, t. 65.).

⁶¹ Vidjeti tom pogledu Inghelram, J. F. H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011., osobito stranicu 91.

članica, obveza borbe protiv nezakonitih aktivnosti kojima se nanosi šteta financijskim interesima Unije putem odvrćajućih i učinkovitih mjera je obveza koja je osobito propisana primarnim pravom Unije, odnosno člankom 325. stavkom 1. UFEU-a⁶².

121. Činjenica da osoba koja je predmet istrage određene dokumente smatra „privatnima” nije relevantna u tom kontekstu. Prije svega, može se istaknuti da članak 13.5. Smjernica za OLAF-ovo osoblje u pogledu istražnih postupaka izričito predviđa da „članovi istrage tijekom inspekcije objekata mogu pristupiti svim informacijama koje su u posjedu odnosne institucije, tijela, ureda ili agencije Unije, uključujući kopije elektroničkih podataka i *preslike privatnih dokumenata* (uključujući zdravstvene podatke), a mogle bi biti relevantne za istragu” [neslužbeni prijevod]⁶³. To mi se tumačenje OLAF-ovih ovlasti čini dosljednim Uredbi br. 883/2013 jer ta uredba ovlašćuje OLAF da uzme presliku bilo kojeg dokumenta ili sadržaj bilo kojeg medija za pohranu podataka kojima raspolažu institucije, tijela, uredi i agencije Unije, dokle god se oni odnose na relevantne podatke.

122. Također se mora istaknuti da prava K. Pinxtena na privatnost u odnosu na podatke nastale tijekom njegova radnog odnosa – izuzevši potpuno privatnu i osobnu komunikaciju te elektroničku poštu – nije moguće smatrati osobito snažnima u okviru istrage o tome je li zlorabio svoj položaj. Drukčiji zaključak protivio bi se obvezi institucija Unije da se putem odvrćajućih mjera bore protiv prijevare i svih drugih nezakonitih aktivnosti koje utječu na financijske interese Unije.

123. Osim toga, OLAF-ove ovlasti određene su na način da se osigura njihovo proporcionalno korištenje. U skladu s člankom 13.4. Smjernica za OLAF-ovo osoblje u pogledu istražnih postupaka, inspekcija se po potrebi može provesti u odsutnosti člana odnosne institucije Unije. Međutim, „u takvim je slučajevima prisutan neki drugi član osoblja ili sigurnosnih službi odnosne institucije Unije” [neslužbeni prijevod].

124. U predmetnom slučaju nije sporno da je inspekcija provedena u prisutnosti službenika za sigurnost Revizorskog suda, službenika za informacijsku sigurnost i službenika za zaštitu podataka Revizorskog suda (DPO). Što se tiče privatnih dopisa K. Pinxtena, u „Izvešću o digitalnoj forenzičkoj operaciji od 22. studenoga 2017.”⁶⁴ izričito je navedeno da su „OLAF-ovi istražitelji prethodno pregledali sve te podatke, i to u skladu sa zahtjevima u pogledu zaštite podataka koje je [DPO] odredio. Privatne poruke elektroničke pošte te poruke elektroničke pošte koje očito nisu bile povezane sa svrhom istrage izbrisane su iz svih izvezenih datoteka s ulaznom poštom koje su preuzete [...] Prethodni pregled i brisanje proveo je [DPO] [...] [DPO] je usto dostavio prethodno pregledane elektroničke dokumente, koji su odabrani i kopirani s diskova U\ i S\.”

125. Što se tiče, konkretno, dopisivanja koje je navodno uključivalo odvjetnicu K. Pinxtena, jasno je da se povjerljivost pisanog dopisivanja između odvjetnika i klijenta mora zaštititi u skladu s pravom Unije, ali pod uvjetom da se takvo dopisivanje provodilo za potrebe i u interesu klijentovih prava obrane te da potječe od neovisnih odvjetnika⁶⁵. Međutim, u predmetnom je slučaju dovoljno istaknuti da K. Pinxten, kako Revizorski sud ističe, ne pruža nikakve dokaze o tome da se OLAF vodio dokumentom koji je obuhvaćen obvezom čuvanja povjerljivosti

⁶² Vidjeti u tom pogledu presudu od 8. rujna 2015., Taricco i dr. (C-105/14, EU:C:2015:555, t. 50.).

⁶³ Moje isticanje

⁶⁴ Spis K. Pinxtena, Prilog B. 25

⁶⁵ Vidjeti u tom pogledu presude od 18. svibnja 1982., AM & S Europe/Komisija (155/79, EU:C:1982:157, t. 21. i 27.), i od 14. rujna 2010., Akzo Nobel Chemicals i Akros Chemicals/Komisija (C-550/07 P, EU:C:2010:512, t. 70.).

dopisivanja između odvjetnika i njegova klijenta. Osim toga, K. Pinxten ne upućuje ni na jedan takav dokument u OLAF-ovu konačnom izvješću ili prilogima tom izvješću. Naprotiv, iz Priloga 6. „Izvješću o digitalnoj forenzičkoj operaciji od 22. studenoga 2017.” čini se da su, „kada je riječ o filtriranju elektroničke pošte [...], izbrisani svi elementi programa Outlook koji potječu otprije 2010.”. Iz tog dokumenta usto jasno proizlazi da je izbrisan i ostali sadržaj, kao što su spominjanje pravnog savjetnika K. Pinxtena i dopisi između njih⁶⁶.

126. S obzirom na to, mora se zaključiti da OLAF u okviru istrage koju je proveo nije povrijedio pravo K. Pinxtena na privatnost.

c) Prava obrane K. Pinxtena

127. K. Pinxten svojim trećim razlogom tvrdi da je OLAF povrijedio njegova prava obrane. Kao prvo, dostavljeni sažetak činjenica bio je izrazito kratak, tablice koje su mu priložene nisu bile razumljive te nisu dostavljeni svi dokazni dokumenti. Kao drugo, K. Pinxten navodi da nije saslušan u pogledu svih činjenica i iskaza na kojima se izvješće temelji. Kao treće, njegovi se argumenti nisu razmatrali, nego su samo kopirani na kraj izvješća. Kao četvrto, njegova bivša asistentica nije dobila presliku prijepisa svojeg usmenog saslušanja.

128. Jasno je da pravo na dobru upravu, kako je predviđeno člankom 41. Povelje, s jedne strane uključuje pravo svake osobe na saslušanje prije poduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno utjecati, a s druge strane pravo svake osobe da pristupi svojem spisu.

129. Kako je sud podsjetio u presudi od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), „poštovanje prava na saslušanje u svim je postupcima pokrenutima protiv osobe koji mogu kulminirati usvajanjem mjere koja će nepovoljno utjecati na tu osobu temeljno načelo prava [Unije] koje mora biti zajamčeno čak i ako postupak u pitanju nije uređen nikakvim posebnim pravilima. Sud je više puta utvrdio da načelo prava na saslušanje nalaže da se osobi protiv koje je pokrenut upravni postupak mora omogućiti da se tijekom tog postupka očituje o istinitosti i relevantnosti činjenica i okolnosti koje se navode u dokumentu na koji se [institucija, tijelo, ured ili agencija] poziva u prilog tvrdnji da je došlo do povrede prava [Unije]”⁶⁷. Kada je riječ o OLAF-ovoj istrazi, može se dodati da članak 9. stavak 4. Uredbe br. 883/2013 usto predviđa da se „prije završetka istrage i prije sastavljanja zaključaka u kojima se umiješana osoba navodi poimence, toj [...] osobi omogućuje izjasniti se o činjenicama koje se odnose na nju”.

130. U predmetnom se slučaju prvo mora ispitati je li K. Pinxten bio pravodobno obaviješten o navodima koji su se protiv njega iznosili te je li mu bilo omogućeno saslušanje⁶⁸.

131. Ne mogu prihvatiti tvrdnju K. Pinxtena da su njegova prava obrane povrijeđena. Naime, iz spisa se čini da je K. Pinxten dopisom od 7. prosinca 2017. bio pozvan da 22. prosinca 2017. dođe na razgovor o mogućim nepravilnostima o kojima je bio obaviješten 22. rujna 2017.⁶⁹ Jasno je i da je K. Pinxten obaviješten o proširenju opsega istrage i razgovora putem dopisa poslanog njegovoj odvjetnici 15. prosinca 2017.⁷⁰ Točno je da je njegova odvjetnica na taj dopis odgovorila da će on kao umiješana osoba OLAF-u 22. prosinca 2017. biti na raspolaganju samo za razgovor o

⁶⁶ Spis K. Pinxtena, Prilog B. 25

⁶⁷ Točka 104.

⁶⁸ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 105.).

⁶⁹ ERS-ov spis, Prilog A.37.72

⁷⁰ ERS-ov spis, Prilog A.34

činjenicama navedenima u obavijesti⁷¹. Unatoč tomu, iz zapisnika razgovora s K. Pinxtenom čini se da se tijekom tog razgovora slobodno i bez ograničenja razmatrao ili barem spomenuo velik broj činjenica razotkrivenih OLAF-ovom istragom te sadržanih u njegovu konačnom izvješću⁷². Osim toga, pitanja koja nisu bila izravno otvorena tijekom tog razgovora svejedno su uključena u sažetak činjenica koji je kasnije dostavljen (kao što su boravak u Crans Montani ili sudjelovanje u upravnom odboru političke stranke ili (navodno) lažne prijave štete osiguranju). U vezi s tim, iako K. Pinxten tvrdi da je dostavljeni sažetak činjenica bio izrazito kratak te da tablice koje su mu priložene nisu razumljive, očito je da su u tom sažetku dovoljno razumljivo izložena i primjenjiva pravila i sporne nepravilnosti. K. Pinxten teško može osporavati jasnoću i cjelovitost sažetka s obzirom na to da je sâm iznio čak 36 stranica očitovanja – za što mu je bio odobren dodatan rok od deset radnih dana u vidu širine predmetnog slučaja – kojima su obuhvaćene sve činjenice navedene u sažetku činjenica⁷³.

132. Nadalje, mora se istaknuti i da OLAF-ovo konačno izvješće sadržava samo preporuke OLAF-ova glavnog direktora. U skladu s člankom 11. stavkom 4. Uredbe br. 883/2013, institucija koja je dobila izvješće mora poduzeti one mjere, pogotovo stegovne ili pravne, koje nalažu rezultati unutarnje istrage. Unatoč tomu, činjenica je da odluku koja može nepovoljno utjecati na umiješanu osobu čini odluka institucije kojoj je upućeno OLAF-ovo konačno izvješće.

133. S obzirom na potonja razmatranja, smatram da činjenicu da je K. Pinxten dobio – nakon što ga je OLAF već jednom saslušao te mu je omogućeno da se očituje o sažetku činjenica – presliku OLAF-ova konačnog izvješća i priloge tom izvješću u kontekstu upravnog postupka pred Revizorskim sudom, koji je prethodio postupku koji je protiv K. Pinxtena pokrenut na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a, stoga nije moguće zanemariti prilikom ocjenjivanja jesu li prava na saslušanje poštovana.

134. U tom se pogledu mora istaknuti da je K. Pinxtenu omogućeno ne samo da se pisano očituje o OLAF-ovu konačnom izvješću te o preliminarnom izvješću predsjednika Revizorskog suda – što je i učinio –⁷⁴, nego mu je omogućeno i saslušanje o činjenicama u tim dokumentima⁷⁵.

135. S obzirom na to, moram primijetiti da u načinu na koji se upravni postupak vodio nije vidljivo ništa što bi moglo činiti povredu prava obrane K. Pinxtena.

6. Zaključak o postupovnim pravilima i raznim pravima na koja se K. Pinxten poziva

136. Iz gore navedenog proizlazi da se svi razlozi izneseni u odgovoru K. Pinxtena na tužbu koji se odnose na postupovna pitanja te na poštovanje raznih prava, osobito prava obrane, moraju odbiti.

137. Radi cjelovitosti bih dodao da, unatoč tomu što se Revizorski sud uvelike poziva na OLAF-ovo konačno izvješće kako bi dokazao osnovanost svojih navoda, ostaje činjenica da je njegov zahtjev razumljiv neovisno o tom izvješću i priložima istom. Osim toga, iz tužbe proizlazi da je Revizorski sud proveo samostalnu ocjenu činjenica, koja se u nekim pogledima udaljila od OLAF-ovih zaključaka.

⁷¹ Spis K. Pinxtena, Prilog B.20, str. 136.

⁷² ERS-ov spis, Prilog A.37.73

⁷³ ERS-ov spis, prilozi B.37.41 i B.37.88

⁷⁴ ERS-ov spis, Prilog A.40

⁷⁵ ERS-ov spis, Prilog A.41

C. Povreda obveza iz članka 286. UFEU-a

1. Uvjeti za primjenu članka 286. stavka 6. UFEU-a

138. Prije razmatranja o tomu je li K. Pinxten povrijedio jednu ili više svojih obveza kao član Revizorskog suda možda je korisno ponoviti tri zapažanja koja su već iznesena u ovom mišljenju.

139. Kao prvo, iz teksta članka 286. UFEU-a može se zaključiti da su članovi Revizorskog suda dužni osigurati da opći interes Unije uvijek ima prednost, ne samo pred nacionalnim interesima, nego i pred osobnim interesima⁷⁶. Kao drugo, članovi Revizorskog suda moraju poštovati obveze neovisnosti te časnog i suzdržanog ponašanja u smislu članaka 285. i 286. UFEU-a, ali i najviše standarde nepristranosti i objektivnosti. To nužno podrazumijeva punu odgovornost u načinu na koji troše javna sredstva⁷⁷. Kao treće, Ugovor ne govori ništa o vrsti ili učestalosti povreda koje mogu dovesti do primjene članka 286. stavka 6. UFEU-a. Jedini je uvjet to da je član Revizorskog suda prestao ispunjavati potrebne uvjete ili obveze koje proizlaze iz njegove službe.

140. Budući da su odredbe Ugovora slične za članove Komisije i članove Revizorskog suda, očito je da se i potonji moraju besprijekorno ponašati. Unatoč tomu, povreda obveza mora biti određene težine da bi tužba na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a bila opravdana⁷⁸. Taj se uvjet težine objašnjava strogošću moguće kazne koju Sud može izreći dužnosniku (ili, kao u predmetnom slučaju, bivšem dužnosniku) ako se prihvate navodi o nepravilnostima. S druge strane, iz načelnog teksta članka 286. stavka 6. UFEU-a može se zaključiti, u vezi s ulogom te odredbe u institucionalnoj strukturi Unije, da povreda u pitanju može biti posljedica jednog, ali ozbiljnog djela, kao i ponavljanja djela koja su pojedinačno manje ozbiljna, ali čije ponavljanje pokazuje očito zanemarivanje važećih pravila.

141. Iz tih razmatranja proizlazi da je u kontekstu članka 286. stavka 6. UFEU-a dovoljno – ali ipak nužno – da se dokaže postojanje povrede određene težine da bi tužba na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a bila proglašena osnovanom. Ta teška povreda mora biti posljedica ili jednog ozbiljnog djela ili ponavljanja istih manje ozbiljnih djela koja se pojedinačno ne bi smatrala dovoljno ozbiljnima. S druge strane, ozbiljnost djela ili njegovo ponavljanje, ili čak akumulacija nekoliko djela, može utjecati na opseg oduzimanja prava na mirovinu ili drugih zamjenskih povlastica⁷⁹.

2. Analiza tužbenih razloga u slučaju K. Pinxtena

142. Revizorski sud u prilog svojoj tužbi ističe pet tužbenih razloga, a prvi se sam odnosi na barem 332 činjenice. Međutim, kako sam upravo objasnio, nisu sve nepravilnosti koje se ističu u prilog tim tužbenim razlozima bitne za dokazivanje povrede u smislu članka 286. stavka 6. UFEU-a. Svoju analizu pojedinih tužbenih razloga stoga ću ograničiti na činjenice koje smatram najvjerojatnijim pokazateljima nedvojbene povrede obveza koje ima član Revizorskog suda, ne dovodeći u pitanje stvarnost ostalih činjenica.

⁷⁶ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 70. i 71.).

⁷⁷ Vidjeti točke 70. do 76. ovog mišljenja.

⁷⁸ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 72.).

⁷⁹ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 73.).

a) Prvi tužbeni razlog: zlouporaba sredstava Revizorskog suda radi financiranja aktivnosti koje nisu povezane ili nisu spojive s dužnostima člana Revizorskog suda

143. U skladu s člankom 7. Uredbe br. 2290/77, član Revizorskog suda koji „zbog izvršavanja svojih dužnosti mora putovati iz mjesta [sjedišta Revizorskog suda] ima pravo na naknadu putnih troškova [i] troškova za hotelski smještaj [te na] dnevnicu”. Iz samog teksta te odredbe proizlazi da je za ostvarenje tih naknada i dnevnica potrebno da aktivnost koja je stvorila troškove bude povezana s obnašanjem dužnosti člana Revizorskog suda.

144. U tom pogledu teško je izbjeći zaključak, s obzirom na analizu u bitnome nepobitnih dokaza, da je K. Pinxten zloupotrijebio sustav time što je neodgovarajuće prikazao određene aktivnosti kako bi ostvario naknadu predviđenu Uredbom br. 2290/77. Nažalost, moram reći da snažne dokaze o tome pružaju njegovi boravci u Crans Montani (Švicarska) te na Kubi, kao i njegovo sudjelovanje u određenim lovačkim izletima u Chambord (Francuska) i Ciergnon (Belgija).

1) Boravak u Crans Montani

145. K. Pinxten je u dopisu od 11. srpnja 2013. upućenom predsjedniku Revizorskog suda objasnio da ga je „Crans Montana Forum kao doajena Vijeća III Revizorskog suda pozvao da sudjeluje [...] u njegovu ljetnom zasjedanju od 22. do 25. kolovoza 2013”⁸⁰. U skladu s tim dopisom, „ključni predstavnici vlada, diplomacije, međunarodnih organizacija, političkih stranaka i parlamenata iz svih dijelova svijeta sastaju se u Crans Montani kako bi raspravljali o tekućim međunarodnim političkim pitanjima”. U tim okolnostima, „s obzirom na to da [je bio] pozvan kao član [Revizorskog suda], želio [bi] zatražiti od Suda plaćanje smještaja i novčane pristojbe (u visini od [3570,00] eura)”.

146. Iako je Revizorski sud prihvatio to službeno putovanje te mu isplatio traženi iznos, iz spisa se čini da tri podatka koja je K. Pinxten naveo u svojem dopisu (činjenica da je bio pozvan, svrha događaja i trošak) nisu bili posve točni.

147. Kao prvo, čini se da K. Pinxten nije bio pozvan na taj događaj, ni kao doajen Vijeća III Revizorskog suda pa čak ni kao član te institucije. Naprotiv, na poruku elektroničke pošte koju je njegova asistentica 29. svibnja 2013. poslala na adresu „info@cmf.ch”, a u kojoj je izraženo zanimanje K. Pinxtena za sudjelovanje u tom događaju, istog je dana stigao odgovor da je „ljetno zasjedanje Crans Montana Foruma ograničen događaj prigodom kojeg se u tom ekskluzivnom planinskom odmaralištu sastaje veoma ograničen broj osoba (40 osoba)”. K. Pinxten je tek nakon intervencije i na preporuku bivšeg belgijskog ministra od organizatora dobio drugu poruku elektroničke pošte, oko dva tjedna kasnije, u kojoj mu je bilo poručeno da može sudjelovati u događaju, ali pritom nije spomenuta njegova funkcija ili titula⁸¹.

148. Kao drugo, u prvoj poruci elektroničke pošte izvršnog ureda Crans Montana Foruma (od 29. svibnja 2013.) navedeno je da za takozvano „posebno ljetno zasjedanje” neće biti posebnog programa. To potvrđuje prezentacijska brošura tog godišnjeg događaja i program koji je kasnije objavljen. U tom je dokumentu bilo navedeno da je „ljetno zasjedanje ograničeno na najviše 60 prijatelja Foruma [koji] se okupljaju u tom iznimno ugodnom okruženju pogodnom za opuštanje i

⁸⁰ ERS-ov spis, Prilog A.37.27, str. 3859.

⁸¹ Taj opis događanja temelji se na poruci elektroničke pošte koju je asistentica K. Pinxtena poslala 29. svibnja 2013. (ERS-ov spis, Prilog A.37.27, str. 3858.) te na porukama elektroničke pošte koje je izvršni ured Crans Montana Foruma poslao 29. svibnja 2013. i 12. lipnja 2013. (ERS-ov spis, Prilog A.37.27, str. 3857. i 3875.).

druženje”⁸². Puni program boravka usto je otkrivao da nije bilo radnih okupljanja pa čak ni formalnih rasprava. Sva prijepodneva i poslijepodneva bila su ispunjena šetnjama, izletima i prilikama za kupovinu. Dapače, u programu se poprilično prostodušno navodilo da je to „vikend u planinama! Nema obveze elegantnog ili posebnog odijevanja”. Goste se pozivalo da „se osjećaju i ponašaju kao da su na odmoru”⁸³.

149. Kao treće, iako je K. Pinxten zatražio plaćanje troškova smještaja i novčane pristojbe u iznosu od 3570,00 eura, iz registracijskog obrasca i računa čini se da je iznos novčane pristojbe koju je Forum naplatio K. Pinxtenu bio samo 2950,00 eura⁸⁴. Razlika – 620 eura – odgovarala je dodatnom trošku za dva dodatna noćenja koja su K. Pinxten i njegova supruga proveli dan prije i dan nakon događaja, koji je službeno započeo u 19.00 sati 22. kolovoza 2013., a završio s doručkom u 9.30 sati 25. kolovoza 2013. Ta dva noćenja stoga, čak uzimajući u obzir putovanje automobilom iz Luksemburga, nisu bila potrebna za sudjelovanje u događaju⁸⁵.

150. S obzirom na nezahtjevnost narav programa događaja, nužno se nameće pitanje je li Revizorski sud imao ikakve koristi od sudjelovanja K. Pinxtena. Čini se da je to samo bila prilika za rekreaciju i razonodu u otmenom hotelu na ugodnoj lokaciji. S obzirom na to, čitavu se aktivnost trebalo smatrati privatnim boravkom.

151. Pri iznošenju tog stajališta ne zanemarujem činjenicu da je Revizorski sud možda mogao obratiti veću pozornost sadržaju programa i postaviti dodatna pitanja o istinskoj naravi događaja prije nego što je odobrio sudjelovanje K. Pinxtena. Ipak, smatram da nije pošteno kritizirati Revizorski sud u tom pogledu. Revizorski sud s pravom očekuje visoke standarde od svojih članova, i osobito ako član sudjeluje u događaju koji je zapravo bio samo prilika za odmor i opuštanje, on se kao takav trebao platiti iz privatnih sredstava, a ne na konačni teret europskih poreznih obveznika.

2) Boravak na Kubi

152. K. Pinxten i njegova supruga boravili su na Kubi od 30. ožujka 2015. do 14. travnja 2015. K. Pinxten je taj boravak prikazao kao službeno putovanje za Revizorski sud te je stoga dobio naknadu troškova koje je imao na tom putovanju i odgovarajuće dnevnice, u ukupnom iznosu od 10 042,71 eura.

153. K. Pinxten je u dopisu koji je 24. ožujka 2015. poslao predsjedniku Revizorskog suda predstavio svoj službeni put na Kubu sljedećim riječima: „pružit će dodatne uvide u odnose između Unije i Kube s obzirom na možebitno brzo mijenjajuće stanje u toj zemlji. To bi moglo dovesti do uključivanja Kube u jedan od predstojećih radnih programa Vijeća III, koje je odgovorno za reviziju vanjskog djelovanja Unije. Boravak je namijenjen susretima s predstavnicima civilnog društva (nevladine organizacije, akademici, novinari, [...]) i terenskim posjetima projektima na kojima surađuju Unija i Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP). Unatoč svim pripremama provedenima u Luxembourg i Bruxellesu, većina susreta i terenskih posjeta će se zbog ‚autoritarne‘ državne strukture morati dogovoriti nakon dolaska u Havanu”⁸⁶.

⁸² ERS-ov spis, Prilog A.37.27, str. 3881.

⁸³ ERS-ov spis, Prilog A.37.27, str. 3862. do 3865.

⁸⁴ ERS-ov spis, Prilog A.37.27, str. 3860. (račun) i 3861. (registracijski obrazac)

⁸⁵ Udaljenost između Luxembourg (sjedišta Revizorskog suda) i Crans Montane (Švicarska) iznosi, ovisno o izabranoj ruti, 600 do 650 km, a putovanje traje između 6 i 6,5 sati.

⁸⁶ ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3553.

154. Unatoč tom prikazu, iz spisa koji je Revizorski sud dostavio Sudu jasno proizlazi da je taj boravak od početka bio zamišljen kao privatan. Naime, u prvoj poruci elektroničke pošte koju je asistentica K. Pinxtena poslala veleposlaniku Unije na Kubi objašnjeno je da su K. Pinxten i njegova supruga planirali privatan boravak na Kubi jer još nisu imali priliku istražiti tu zemlju⁸⁷. K. Pinxten je tom porukom elektroničke pošte tražio prijedloge u pogledu hotela, gradova i otoka koje valja posjetiti i ostale korisne informacije. Sljedećeg je dana poslao drugu poruku elektroničke pošte, koja je sadržavala popis gradova koje je imao u vidu, a koje su K. Pinxten i njegova supruga u konačnici posjetili⁸⁸.

155. Točno je da je K. Pinxten otprilike deset dana prije polaska izrazio želju da se sastane s novinarima, predstavnicima nevladinih organizacija, predstavnicima korisnika sredstava Unije i subjekata s kojima su bili potpisani ugovori o financiranju kao i da posjeti određene projekte⁸⁹. Tim K. Pinxtena u tom je smislu odredio Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) kao najvažnijeg ugovaratelja te mu je poslao poruku elektroničke pošte kako bi provjerio hoće li u vrijeme boravka K. Pinxtena i njegove supruge u odnosnoj regiji biti moguće posjetiti UNDP-ove projekte⁹⁰.

156. Međutim, odgovori na taj zahtjev bili su jednoglasni i nedvosmisleni. Veleposlanik Unije na Kubi tako je odgovorio da „to na Kubi može biti problem iz više razloga [...] U Kubi je načelno teško kombinirati turizam sa službenim aktivnostima”⁹¹. Tadašnji UNDP-ov predstavnik na Kubi potvrdio je da se „Kuba u potpunosti slaže s [tom] ocjenom”⁹². Osim toga, belgijski veleposlanik na Kubi napisao je da se potpuno slaže s ocjenom veleposlanika Unije, dodavši da je „održavanje službenog sastanka malo vjerojatno [te da] isto vrijedi za neslužbeni sastanak [zato što k]ubanski dužnosnici načelno ne prihvaćaju pozive na takve sastanke, [a t]o definitivno vrijedi za sastanke sa stranim dužnosnicima koji imaju visoke položaje u svojoj zemlji ili organizaciji”⁹³.

157. Iako mu je asistentica 18. ožujka 2015. prenijela prve dvije poruke elektroničke pošte⁹⁴ – što znači da je zasigurno bio svjestan činjenice da kubanska tijela s neodobravanjem gledaju na ideju kombiniranja bilo kakvih poslovnih aktivnosti s boravkom kojemu je svrha prvenstveno turistička, K. Pinxten je u svojem memorandumu koji je 24. ožujka 2015. poslao predsjedniku Revizorskog suda izričito napisao da je „boravak namijenjen susretima s predstavnicima civilnog društva (nevladine organizacije, intelektualci, novinari, [...]) i terenskim posjetima projektima na kojima surađuju Unija i UNDP”. Dodao je da će se „većina susreta i terenskih posjeta morati dogovoriti nakon dolaska u Havanu”.

158. Teško je vjerovati da je K. Pinxten mislio da će takvi sastanci i posjeti biti mogući s obzirom na to da je više puta bio upozoren na to da je za bilo koji terenski posjet ili sastanak s lokalnim tijelima potrebna radna viza, a on je svejedno odlučio na Kubu otputovati s turističkom vizom⁹⁵.

⁸⁷ Poruka elektroničke pošte od 28. siječnja 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3509.)

⁸⁸ Poruka elektroničke pošte od 29. siječnja 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3516.)

⁸⁹ Poruka elektroničke pošte od 18. ožujka 2015. UNDP-u (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3737.) i poruka elektroničke pošte od 19. ožujka 2015. delegaciji Unije na Kubi (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3504.).

⁹⁰ Poruka elektroničke pošte od 18. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3737.)

⁹¹ Poruka elektroničke pošte od 18. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3736. i 3737.)

⁹² Poruka elektroničke pošte od 20. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3737.)

⁹³ Poruka elektroničke pošte od 18. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3765.)

⁹⁴ Poruka elektroničke pošte od 20. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3736.)

⁹⁵ Poruka elektroničke pošte voditelja odjela za suradnju Unijine delegacije na Kubi asistentici K. Pinxtena od 18. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3768.) i poruka elektroničke pošte veleposlanika Unije na Kubi od 18. ožujka 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3764.)

U svakom slučaju, iz programa K. Pinxtena čini se da je on na Kubi održao samo neslužbeni sastanak s veleposlanikom Unije 31. ožujka 2015., to jest prvog dana nakon što je došao na Kubu, kao i neplanirani dvosatni sastanak s članom delegacije Unije na Kubi sljedećeg dana⁹⁶.

159. Inače, K. Pinxten i njegova supruga su dobili samo poziv veleposlanika Unije na neslužbeni ručak dobrodošlice u njegovoj rezidenciji 2. travnja 2015., na kojem su bili prisutni belgijski veleposlanik i njegova supruga, stalni predstavnik UNDP-a i predstavnik saveza pisaca i umjetnika Kube. Neslužbenu narav tog ručka su tijekom OLAF-ove istrage potvrdili sam veleposlanik Unije⁹⁷ i član delegacije Unije na Kubi s kojim se K. Pinxten susreo prethodnog dana⁹⁸. Potonji je isključivo neslužbenu narav tog ručka potvrdio još u kratkom sažetku posjeta K. Pinxtena, koji je napisao *in tempore non suspecto*⁹⁹. Taj sažetak usto potvrđuje da je sastanak od 1. travnja 2015. bio „ležeran prijateljski razgovor [...] više o političkim interesima i perspektivama nego o tehničkim pitanjima”. Naposljetku se također može istaknuti da iako ostatak boravka K. Pinxtena na Kubi nije sporan, , nije bilo više nijednog posjeta ili sastanka službene pa čak ni poluslužbene naravi.

160. S obzirom na to, poprilično je očito da je boravak uvelike bio privatne naravi. U svakom slučaju, jasno je da dva sastanka i jedan ručak u razdoblju od tri dana u Havani ne opravdavaju boravak diljem Kube u trajanju od 14 dana. Međutim, umjesto da prizna da ciljevi koje je predstavio u svojem dopisu Revizorskom sudu od 24. ožujka 2015. nisu bili ostvareni, K. Pinxten je u svojem izvješću o službenom putovanju naveo da se „sastao s više veoma zanimljivih i dobro informiranih osoba”¹⁰⁰. U najbolju se ruku može smatrati, kako je potvrdio zastupnik Revizorskog suda na raspravi, da su službenim poslovima bila posvećena dva dana njegova boravka.

3) *Lovački izleti u Chambord (Francuska) i Ciergnon (Belgija)*

161. Iz spisa Revizorskog suda i OLAF-ove istrage jasno proizlazi da se K. Pinxten redovito bavio lovom. On je od približno 40 lovačkih izleta spomenutih u OLAF-ovu konačnom izvješću u nekima sudjelovao kao da su bili dio službenog putovanja te je stoga za njih dobio naknadu troškova i dnevnice. To vrijedi barem za tri lova u Chambordu (Francuska) i dva u Ciergnonu (Belgija).

162. Kada je riječ o lovačkim izletima u Chambord 25. siječnja 2013., 13. veljače 2015. i 12. veljače 2016., K. Pinxten je ta službena putovanja opravdao time da su održani u okviru, kako ih je nazvao, „europskih dana”, na koje je bio pozvan kao član Revizorskog suda, zajedno s drugim vodećim europskim i francuskim uglednicima. Međutim, unatoč izjavi glavnog direktora državnog posjeda Chambord u tom smislu, danoj u okviru OLAF-ove istrage na zahtjev K. Pinxtena¹⁰¹, „europski lov” – „une battue européenne” – spominje se još samo u poruci elektroničke pošte kojom je direktor zadužen za lov i šumarstvo u Chambordu pozvao K. Pinxtena u lov 13. veljače 2015. Ta je poruka 7. prosinca 2014. bila upućena *ministru* Pinxtenu (nije mu bila upućena kao članu Revizorskog suda)¹⁰².

⁹⁶ ERS-ov spis, Prilog B.37.26, str. 3500. i 3501. te str. 3522. do 3528.

⁹⁷ ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3751. (na nizozemskom)

⁹⁸ ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3752. do 3756.

⁹⁹ ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3761. (sažetak od 21. travnja 2015. na španjolskom), te str. 3758. i 3759. (sažetak od 5. i 6. svibnja 2015. na engleskom)

¹⁰⁰ Dopis K. Pinxtena ERS-ovu predsjedniku od 16. travnja 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.26, str. 3555. i 3556.)

¹⁰¹ Poruka elektroničke pošte glavnog direktora državnog posjeda Chambord od 4. prosinca 2018. (spis K. Pinxtena, Prilog B.29)

¹⁰² ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1635.

163. Nadalje, čini se da je K. Pinxten na te lovačke izlete bio pozvan na vlastitu inicijativu te zahvaljujući intervenciji svojeg osobnog prijatelja¹⁰³. Prije svega, „europski dan” ili „europski lov” ne spominje se ni u jednoj od ostalih poruka elektroničke pošte koje se tiču Chamborda kao ni u ijednom od triju službenih poziva koje je K. Pinxten dobio. Naprotiv, na pozivnicama ili upitima za sudjelovanje spominjao se samo „odstrijel divljih svinja”¹⁰⁴ ili „lov na jelene i divlje svinje”¹⁰⁵ ili čak samo „odstrijel”¹⁰⁶.

164. S druge strane, iako je točno da službena putovanja mogu uključivati i društvene aktivnosti ili neslužbene sastanke, mora se istaknuti da iz programa lovačkih izleta u Chambordu, kojima je K. Pinxten prisustvovao 2013., 2015. i 2016., proizlazi da su svi dani od jutra do večere bili utrošeni na lovačke aktivnosti¹⁰⁷. S obzirom na to, teško je vidjeti poveznicu između tih događaja i uloge K. Pinxtena pri Revizorskom sudu.

165. Što se tiče lovačkih izleta u Ciergnonu, njihova je moguća poveznica s radom i odgovornostima K. Pinxtena pri Revizorskom sudu još slabije vidljiva. Naime, protivno navodima iznesenima na raspravi održanoj 29. rujna 2020., voditelj protokola belgijskog kraljevskog dvora pozivnice je poslao na privatnu adresu K. Pinxtena u Belgiji. U tim se pozivnicama nije spominjao ni Revizorski sud ni ikakav „europski dan”¹⁰⁸. Osim toga, prema tablici priloženoj OLAF-ovu izvješću, K. Pinxtenu su u pogledu tih lovačkih izleta iz 2014. i 2015. plaćene dnevnice i/ili naknada troškova za hotelski smještaj¹⁰⁹.

b) Drugi tužbeni razlog: zlouporaba poreznih olakšica

166. Revizorski sud svojim drugim tužbenim razlogom tvrdi da je K. Pinxten povrijedio članak 12. Direktive Vijeća 2008/118/EZ od 16. prosinca 2008. o općim aranžmanima za trošarine i o stavljanju izvan snage Direktive 92/12/EEZ¹¹⁰ i odredbe luksemburške uredbe od 7. veljače 2013. o olakšicama i izuzećima za diplomatske misije. Konkretno, K. Pinxten je navodno zloupotrijebio kartice za gorivo koje su mu bile dane na raspolaganje tako što je određenim osobama omogućio da se neopravdano okoriste oslobođenjem od PDV-a i trošarina koje se omogućuje diplomatima u Luksemburgu.

167. Kao i drugi članovi Revizorskog suda, K. Pinxten je imao dvije kartice za gorivo za najviše dva privatna automobila registrirana u Luksemburgu. Jednu je koristio za svoj osobni automobil koji je vozila njegova supruga, a drugu za svoj osobni automobil koji je vozio njegov sin. Činjenica da je korištenje kartica za gorivo omogućavalo kupnju goriva po sniženoj cijeni i oslobođenje od PDV-a izričito je spomenuta u poruci elektroničke pošte od 18. ožujka 2009., na koju se sam K. Pinxten pozvao u svojem odgovoru na tužbu¹¹¹. Osim toga, u dopisu upućenom predsjedniku

¹⁰³ K. Pinxten u poruci elektroničke pošte koju je 1. veljače 2012. poslao službeniku državnog posjeda Chambord jasno se poziva na osobu preko koje ga je glavni direktor državnog posjeda Chambord pozvao da sudjeluje u lovu „dans le cadre d’une battue de régulation” (kao sudionika u odstrijelu) u sezoni 2011./2012. Za slučaj da ne bude mogao sudjelovati zbog obveza, K. Pinxten je izričito naveo da će se sa zadovoljstvom odazvati ako ga direktor pozove koji sljedeći put u lov na državnom posjedu Chambord (ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1056. i 1686.).

¹⁰⁴ „Une battue de régulation de sangliers”. Vidjeti pozivnicu za 2013. (ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1647.); pozivnicu i upit za sudjelovanje za 2015. (ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1619.).

¹⁰⁵ Poruka elektroničke pošte u vezi s lovom od 12. veljače 2016. (ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1595.)

¹⁰⁶ „Une battue de régulation”. Vidjeti pozivnicu za 2016. (ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1603.).

¹⁰⁷ ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1647. (2013.), str. 1621. (2015.) i str. 1603. (2016.)

¹⁰⁸ ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1508. i 1509.

¹⁰⁹ ERS-ov spis, Prilog A.37.9, str. 1886. i 1887.

¹¹⁰ SL 2009., L 9, str. 12. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 174.)

¹¹¹ Poruka elektroničke pošte od „Service Gestion administrative” od 18. ožujka 2009. (spis K. Pinxtena, Prilog B.34)

Revizorskog suda, članovima i glavnom tajniku 3. studenoga 2010. jasno je dano do znanja da su kartice za gorivo imale povjerljivi kôd, koji je djelomično bio povezan s Revizorskim sudom, a djelomično sa samim korisnikom, a omogućavao je da se identificira izvršitelj svake transakcije. Dodano je da se „svaka kartica odnosi na točno određeni automobil te stoga mora ostati u vozilu”¹¹².

168. Za predmetne potrebe nije ni potrebno raspravljati o činjenici da jednog od sinova K. Pinxtena njegovi roditelji više nisu uzdržavali (te da taj sin stoga nije više bio ovlašten koristiti jednu od kartica za gorivo). Naime, neovisno o tome, jasno je da se kartice za gorivo nisu koristile u skladu s gore navedenim pravilima.

169. Naime, dva automobila na koja su se odnosile dodatne kartice za gorivo imala su dizelski pogon. Međutim, analiza uporabe kartica razotkrila je nekoliko nepravilnosti. Iz računa za gorivo čini se da se jedna od kartica redovito koristila za kupnju benzina (barem 11 puta tijekom razdoblja od 17 mjeseci)¹¹³. Ti računi usto otkrivaju slučajeve u kojima je jedna od kartica bila upotrijebljena za kupnju dizela, dok je istog dana druga bila upotrijebljena za kupnju benzina za automobil koji je načelno morao biti isti¹¹⁴. Bilo je čak i dana kada je jedna kartica na istoj benzinskoj postaji jednom upotrijebljena za kupnju benzina, a jednom za kupnju dizela, u razmaku od samo dvije ili četiri minute¹¹⁵, što je očito nemoguće. S obzirom na to, izgovor da se radilo o zamjenskom vozilu nije održiv. Naprotiv, ti računi pokazuju očitu zlouporabu dodatnih kartica za gorivo, što se protivi pravilima koja su jasno izložena u nekoliko dokumenata upućenih K. Pinxtenu. U biti, sama istodobna uporaba dviju različitih vrsta goriva – jedno od kojih nije prikladno za vozilo na koje se kartica odnosila – pokazuje da je K. Pinxten kartice za gorivo i olakšice koje su one pružale stavljao na raspolaganje neovlaštenim trećim stranama.

c) Treći tužbeni razlog: lažne prijave štete osiguranju

170. Trećim tužbenim razlogom K. Pinxtena se optužuje da je lažno prijavio štetu osiguranju u vezi s dvjema nezgodama koje su uključivale službeno vozilo koje mu je bilo stavljeno na raspolaganje te u pogledu kojih je dobio dvije neosnovane naknade štete. Prva nezgoda dogodila se 14. siječnja 2010. na način da je vozač K. Pinxtena pregazio aktovku koja je sadržavala bocu vina i nekoliko odjevnih predmeta. Druga se dogodila 17. siječnja 2011. između njegova privatnog automobila, kojim je upravljao njegov sin, i njegova službenog automobila, kojim je upravljao njegov vozač. Međutim, iz iskaza koji je vozač dao tijekom OLAF-ove istrage čini se da prva nezgoda nije dovela do posljedica koje su prijavljene, a da u drugoj nezgodi vozač nije sudjelovao.

¹¹² ERS-ov spis, Prilog B.37.30, str. 4093.

¹¹³ Za karticu 0027 3 *** u odnosu na automobil registracije CD-7572, vidjeti ERS-ov spis, Prilog 37.30, str. 4133., 4140., 4147., 4159., 4163., 4165., 4170., 4172., 4184. i 4188.

¹¹⁴ Primjerice, 11. travnja 2017. kartica 0027 3 *** upotrijebljena je za kupnju dizela, a kartica 0029 5 *** za kupnju benzina, obje u odnosu na automobil registracije CD-7572 (ERS-ov spis, Prilog 37.30, str. 4163.); 28. srpnja 2017. kartica 0027 3 *** upotrijebljena je za kupnju dizela, a kartica 0029 5 *** za kupnju benzina i dizela, obje u odnosu na automobil registracije CD-7572 (ERS-ov spis, Prilog 37.30, str. 4172.).

¹¹⁵ Primjerice, 4. svibnja 2017. kartica 0029 5 *** upotrijebljena je u 17.56 sati za kupnju dizela, a u 18.00 sati za kupnju benzina, oba puta u odnosu na automobil registracije CD-7572 (ERS-ov spis, Prilog 37.30, str. 4165.); 28. srpnja 2017. kartica 0029 5 *** upotrijebljena je u 15.03 sati za kupnju benzina, a u 15.05 sati za kupnju dizela, oba puta u odnosu na automobil registracije CD-7572 (ERS-ov spis, Prilog 37.30, str. 4172.).

171. Što se tiče prve nezgode, čini se da je šteta koja je K. Pinxtenu nastala na njegovim odjevnim predmetima, uključujući dva odijela, nadoknađena na temelju izjave o nezgodi koju je potpisao njegov vozač¹¹⁶ i formalne izjave koju je potpisao sam K. Pinxten¹¹⁷. Međutim, uzimajući u obzir iskaz koji je K. Pinxten dao tijekom OLAF-ove istrage, okolnosti u kojima se to dogodilo nisu sasvim jasne. Osim toga, prema tom istom iskazu, aktovka u kojem se boca vina razbila bila je, proturječno navodu K. Pinxtena u prijavi koju je podnio osiguravajućem društvu, premalena da bi u nju stala dva odijela¹¹⁸. Istovremeno, čini se da je osiguravajuće društvo naknadu štete isplatilo bez prigovora.

172. Što se tiče druge nezgode, nije jasna uloga koju je K. Pinxten u njoj imao. Nezgodu je prvotno prijavio sam K. Pinxten. Osiguravajuće društvo odbilo je isplatiti naknadu štete jer se nezgoda dogodila između dva člana iste obitelji. To potvrđuje ne samo poruka elektroničke pošte koju je zaposlenik osiguravajućeg društva 28. siječnja 2011., to jest manje od dva tjedna nakon nezgode, poslao glavnom direktoru društva koje je automobil dalo u leasing, a koje je upravljalo svim automobilima Revizorskog suda¹¹⁹, nego i dopis koji je sam K. Pinxten 11. siječnja 2012. poslao direktoru osiguravajućeg društva¹²⁰. On u tom dopisu izričito navodi da se nezgoda dogodila onako kako je ranije opisao te da odluku osiguravajućeg društva smatra nepoštenom s obzirom na to da je jedini razlog odbijanja isplate naknade štete činjenica da su u nezgodi sudjelovale te da se na prijavi nezgode spominju dvije osobe iz iste obitelji. Objašnjenja koja je K. Pinxten glavnom tajniku Revizorskog suda pružio u memorandumu od 1. rujna 2016., a prema kojima „taj dopis može stvoriti drukčiji dojam kod nekoga tko nije vidio izjavu o činjenicama te ne zna da je S. G. bio [njegov] službeni vozač, [ali] se [K. Pinxten] nipošto nije pretvarao da je sam vozio svoj službeni automobil”¹²¹, nisu uvjerljiva. S jedne strane, taj je dokument sastavljen kada je Revizorski sud iznio prve navode. S druge strane, teško je povjerovati da bi K. Pinxten koristio osobne zamjenice kao što su „ja” ili „mi” (govoreći o sebi ili o svojem sinu) ako se radilo o trećoj osobi.

173. Međutim, mora se istaknuti da su prijavu nezgode koja je podnesena osiguravajućem društvu potpisali sin i vozač K. Pinxtena. Točno je da se čitajući spis ne može isključiti da je činjenica da je prijavu nezgode u konačnici potpisao vozač K. Pinxtena bila inicijativa osobe odgovorne za Revizorskog suda vozače¹²² ili samog K. Pinxtena kao odgovor na odbijanje osiguravajućeg društva da isplati naknadu štete¹²³. S obzirom na to, mora se istaknuti da nema nedvosmislenih dokaza o tome da je K. Pinxten sudjelovao u nezgodi ili da je doista znao za navodnu prijevaru na temelju koje je isplaćena naknada štete.

174. S obzirom na to, smatram da treći tužbeni razlog nije dokazan.

¹¹⁶ ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4324.

¹¹⁷ ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4325.

¹¹⁸ Iskaz vozača K. Pinxtena od 7. prosinca 2017. (prvo, drugo, treće i šesto pitanje) (ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4331. i 4332.)

¹¹⁹ ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4198.

¹²⁰ ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4246.

¹²¹ ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4244.

¹²² Vidjeti u tom smislu odgovore koje je zaposlenik osiguravajućeg društva dao na OLAF-ov upitnik (točka 2.) (ERS-ov spis, Prilog B.37.31, str. 4218. i 4219.); i iskaz člana osoblja odgovornog za vozače od 7. prosinca 2017. dan OLAF-u (odgovor na trinaesto pitanje) (ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4302.).

¹²³ Vidjeti u tom smislu dvojbena iskaz vozača K. Pinxtena od 16. listopada 2017. (odgovor na drugo pitanje) (ERS-ov spis, Prilog A.37.31, str. 4280.).

d) Četvrti tužbeni razlog: neprijavljeno i nezakonito upravljanje trgovačkim društvom i intenzivno političko djelovanje

175. Četvrtim tužbenim razlogom K. Pinxtena se u bitnome optužuje za dvije stvari. Kao prvo, navodi se da je od 2016., kada je kupio nekretninu u Burgundiji koja se sastojala od kuće i vinograda, djelovao kao direktor trgovačkog društva. Kao drugo, K. Pinxten se za trajanja svojeg mandata pri Revizorskom sudu navodno intenzivno bavio političkom aktivnosti u okviru političke stranke.

176. Što se tiče djelatnosti u trgovačkom društvu, K. Pinxten tvrdi da se nije radilo o poslovnoj ili profesionalnoj djelatnosti. Navodi da je bio dioničar – zajedno sa svojom suprugom i djecom – u „société civile immobilière”. Njegovo djelovanje u svojstvu direktora nije bilo profesionalno. To je društvo samo dobivalo najamninu za iznajmljivanje nekretnine.

177. Neovisno o tom financijskom aspektu, iz spisa se čini da K. Pinxten taj svoj položaj nije pravodobno prijavio, a posebno je važno da mu on nije odobren. Za taj se položaj saznalo tek kada je K. Pinxten u rujnu 2018., nakon što mu je mandat istekao u travnju 2018., obavijestio Revizorski sud da je dva mjeseca ranije bio imenovan kao „gérant” (upravni direktor) vinograda u Chambolle Musignyju (Francuska), nakon što je taj vinograd promijenio svoj pravni oblik u „Groupement foncier agricole”¹²⁴. Međutim, članak 6. Pravilnika o provedbi Poslovnika Revizorskog suda zahtijeva da članovi Revizorskog suda prijave sve svoje vanjske djelatnosti, a članak 2. stavak 2. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda predviđa da se „mora prijaviti svaka nekretnina, neovisno o tome je li član njezin vlasnik izravno ili preko društva za upravljanje nekretninama” [neslužbeni prijevod], uz iznimku domova koje isključivo koristi član kao vlasnik ili njegova obitelj. Dakle, K. Pinxten je za trajanja svojeg mandata povrijedio tu obvezu.

178. Što se tiče političkih aktivnosti, pravila Revizorskog suda sasvim su jasna. Kao prvo, članak 4. stavak 1. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda predviđa da se članovi moraju posvetiti izvršavanju svojih dužnosti te da „ne smiju obnašati nikakvu političku funkciju” [neslužbeni prijevod]. Kao drugo, točka 3.2. Etičkih smjernica Revizorskog suda propisuje da članovi Revizorskog suda svoje zadaće moraju obavljati bez političkog, nacionalnog ili kojeg drugog vanjskog utjecaja. Kao treće, kako bi se uklonila svaka sumnja, u točki 3.3. tih Etičkih smjernica ističe se da članovi Revizorskog suda moraju „[i]zbjegava[ti] sukobe interesa, one stvarne ili prividne [do kojeg] može doći u vezi s članstvom u političkim organizacijama, političkom funkcijom [...]”¹²⁵.

179. K. Pinxten je nedvojbeno bio svjestan tih pravila. Naime, on je još u svibnju 2006. zatražio da mu se omogući da nastavi djelovati kao gradonačelnik grada Overpelta (Belgija). Međutim, taj mu je zahtjev odbijen na temelju članka 286. UFEU-a i Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda, iako je on sve svoje gradonačelničke dužnosti zapravo delegirao te je želio samo zadržati titulu povezanu s tom političkom funkcijom¹²⁶.

180. Međutim, iz dokaza proizlazi – koliko god se to može činiti nevjerojatnim – da je K. Pinxten između 2006. i 2017. nastavio biti član odbora jedne političke stranke u Belgiji. K. Pinxten u svojem odgovoru na tužbu navodi da je od 2008. bio samo član „proširenog odbora”, to jest da

¹²⁴ Poruka elektroničke pošte koju je K. Pinxten poslao ERS-ovu predsjedniku 18. rujna 2018. (ERS-ov spis, Prilog A.16, str. 149.)

¹²⁵ Moje isticanje

¹²⁶ DEC-C 25/06 od 29. svibnja 2006. (ERS-ov spis, Prilog A.14)

nije imao pravo glasa. Taj argument nije osobito značajan te činjenica da je uopće iznesen na svoj način puno govori o općem pristupu K. Pinxtena obvezama potpune objektivnosti i nesudjelovanja u političkim aktivnostima, čije se poštovanje očekuje od člana Revizorskog suda.

181. Gotovo je suvišno dodati da nepostojanje prava glasa nije prepreka tomu da osoba izrazi stajalište o danoj temi rasprave i tako utječe na ishod glasovanja ili pak tomu da rasprava na nju utječe. U svakom slučaju, sporna je sama činjenica da je K. Pinxten ostao aktivan član nacionalne političke stranke.

182. Jasno je da je K. Pinxten imao čvrstu namjeru ostati utjecajan član svoje političke stranke te stoga biti aktivan u njezinu političkom odboru. U tom smislu K. Pinxten je, primjerice, predsjednici te stranke dao osobni savjet o tome koju bi medijsku strategiju bilo najbolje upotrijebiti u pogledu jednog ekonomskog pitanja¹²⁷. Također, jednom je prilikom inzistirao na susretu s predsjednicom stranke kada nije mogao sudjelovati na sastanku odbora stranke jer je želio razgovarati o pitanju koje je bilo važno za nju i stranku¹²⁸. S druge strane, postoje i dokazi o tome da je K. Pinxten redovito sudjelovao u sastancima političkog odbora. Primjerice, od 57 sastanaka održanih između veljače 2009. i travnja 2010., K. Pinxten je sudjelovao na njih 30, ponekad na dva u istom tjednu. Od samog sudjelovanja na sastancima još je važnije to da zapisnici s tih sastanaka jasno otkrivaju da se na njima raspravljalo o temama koje su lako mogle utjecati na rad ili neovisnost K. Pinxtena kao člana Revizorskog suda. Među tim su temama bile regionalne i europske izborne kampanje te odluke koje će dioničari dviju velikih banaka u Belgiji usvojiti u pogledu njihova spajanja¹²⁹, posljedice nacionalnih izbora za budući institucionalni sustav Belgije¹³⁰ ili čak višegodišnji plan koji će se podnijeti Komisiji¹³¹, Komisijini komentari o belgijskom proračunu¹³², mogućnost da prvi predsjednik Europskog vijeća bude Belgijac i nasljeđivanje premijera¹³³, imenovanje novog premijera¹³⁴ ili prioriteta stranke u kontekstu belgijskog predsjedavanja Unijom¹³⁵, a o svima njima se raspravljalo u prisutnosti K. Pinxtena, koji je tada bio član Revizorskog suda te čija je stranka bila dio belgijske vlade.

183. Sam je Ugovor potpuno jasan o tom pitanju: neovisnost članova Revizorskog suda mora biti neupitna (članak 286. stavak 1. UFEU-a) te oni u obavljanju svojih dužnosti ne smiju primati naputke od bilo koje vlade ili bilo kojeg drugog tijela (članak 286. stavak 3. UFEU-a). To znači da se opisano aktivno političko djelovanje u političkoj stranci potpuno protivi članstvu u Revizorskom sudu. To bi svaki član Revizorskog suda trebao smatrati osnovama pa moram utvrditi da se ponašanje K. Pinxtena u tom pogledu jednostavno ne može opravdati.

¹²⁷ Poruka elektroničke pošte koju je K. Pinxten 23. veljače 2010. poslao predsjednici Open Vld-a (ERS-ov spis, Prilog A.37.8, str. 694.)

¹²⁸ Poruka elektroničke pošte K. Pinxtena od 4. siječnja 2016. (ERS-ov spis, Prilog A.37.8, str. 971.)

¹²⁹ Zapisnik s odbora Open Vld-a od 27. travnja 2009. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 777.)

¹³⁰ Zapisnik s odbora Open Vld-a od 8. lipnja 2009. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 784.)

¹³¹ Zapisnik s odbora Open Vld-a od 14. rujna 2009. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 809.)

¹³² Zapisnik s odbora Open Vld-a od 16. studenoga 2009. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 848.)

¹³³ Zapisnik s odbora Open Vld-a od 16. studenoga 2009. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 847.)

¹³⁴ Zapisnik s odbora Open Vld-a od 23. studenoga 2009. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 875.)

¹³⁵ Zapisnik s odbora Open Vld-a od 22. ožujka 2010. (ERS-ov spis, Prilog 37.8, str. 942.)

e) Peti tužbeni razlog: sukob interesa stvoren nuđenjem najma privatnog stana vodećoj osobi revidiranog subjekta

184. Revizorski sud petim tužbenim razlogom navodi da je K. Pinxten stvorio sukob interesa ponudivši privatni stan u najam Visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku (F. Mogherini), dok je taj subjekt bio pod nadležnosti vijeća Revizorskog suda, kojega je on bio doajen.

185. Iz spisa se čini da je K. Pinxten doista poslao ponudu F. Mogherini 20. studenoga 2014. ne spominjući pritom svoj mandat pri Revizorskom sudu, osim što je ispod njegova potpisa bila navedena njegova elektronička adresa¹³⁶. Ta je radnja bila potpuno nerazborita s obzirom na njegovu funkciju u Revizorskom sudu te je stvorila situaciju jasnog sukoba interesa.

3. Postojanje povrede obveza iz članaka 285. i 286. UFEU-a

186. Na temelju argumenata i spisa stranaka zaključujem da je većina ključnih činjenica kojima se preciziraju optužbe protiv K. Pinxtena, iznesenih u prvom, drugom i trećem tužbenom razlogu, definitivno dokazana. One predstavljaju zaobilaženje primjenjivih pravila, to jest, u najmanju ruku, članak 7. Uredbe br. 2290/77, članak 12. Direktive 2008/118, luksemburšku uredbu od 7. veljače 2013. o olakšicama i izuzećima za diplomatske misije, članak 4. stavak 1. Kodeksa ponašanja članova Revizorskog suda i točke 2.2, 3.2. i 3.3. Etičkih smjernica Revizorskog suda. Ponašanje koje se navodi u petom tužbenom razlogu, to jest nuđenje privatnog stana u najam, također je definitivno bilo neumjesno te u tom smislu neprimjereno.

187. Neke od dokazanih radnji same po sebi čine povrede određenog stupnja težine, a kao cjelina u svakom slučaju ukazuju na potpuno zanemarivanje važećih pravila. One su simptom općeg stava K. Pinxtena, to jest činjenice da je za trajanja svojeg mandata pri Revizorskom sudu bio spreman svoju funkciju pri toj instituciji koristiti kako bi proširio opseg svojih pogodnosti na štetu proračuna Unije¹³⁷.

188. Iz spisa očito proizlazi da je K. Pinxten imao problema ne samo s razumijevanjem zahtjeva svoje službe, nego i pri određivanju toga koji se troškovi pokrivaju javnim sredstvima, a koji se moraju osobno snositi. U tom smislu spis otkriva, s jedne strane, opetovanu – ako ne i ustrajnu – značajnu zlouporabu pogodnosti i povlastica povezanih s njegovom službom pri Revizorskom sudu, koja je osobito bila namijenjena izbjegavanju osobnih troškova ili troškova aktivnosti za razonodu koje nisu bile povezane s njegovom službom pri Revizorskom sudu, i, s druge strane, nesposobnost da napusti svoju raniju političku karijeru i utjecaj koji je prije imao na belgijsku politiku.

189. To ponašanje nedvojbeno čini ozbiljnu povredu temeljnih načela obnašanja dužnosti člana Revizorskog suda koja su navedena u svečanoj prisezi koju je K. Pinxten dao kada je započinjao svoj mandat: časno i suzdržano ponašanje i neovisnost.

190. Neki od događaja na kojima se temelje tužbeni razlozi, kao što su boravci u Crans Montani ili na Kubi, lovački izleti u Chambord i Ciergnon ili neodgovoran način na koji je koristio kartice za gorivo, još su neprihvatljiviji ako se u obzir uzme uloga Revizorskog suda kao „financijske savjesti”

¹³⁶ ERS-ov spis, Prilog A.37.37, str. 4722.

¹³⁷ Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točku 118. u izvornoj verziji (engleskoj), ali točku 119. u ostalim jezičnim verzijama).

Europske unije. Naime, pitanje je kako vjerovati reviziji Revizorskog suda ako sam njezin voditelj ili voditeljica prilikom korištenja javnih sredstava ne poštuje pravila. Sporne radnje još su ozbiljnije iz razloga što je K. Pinxten *de facto* izmislio pozive kojima je opravdavao svoje troškove, a članovi Revizorskog suda su dužni osigurati da opći interes Unije uvijek ima prednost pred osobnim interesima¹³⁸.

191. K. Pinxten se opravdava time da pravila nisu bila jasna ili da je, u svakom slučaju, postupao u skladu s unutarnjim pravilima Revizorskog suda kako su glasila u vrijeme nastanka činjeničnog stanja; svaki put je dobio odobrenje od predsjednika Revizorskog suda, a i drugi članovi Revizorskog suda jednako su se ponašali. Ništa od toga, čak i da je točno, što, uz iznimku predsjednikovih odobrenja, nikada nije dokazano, ne može opravdati njegovo ponašanje.

192. Kao prvo, što se tiče jasnoće važećih pravila, pokazao sam ne samo da su glavna pravila koja je K. Pinxten povrijedio – pravila o službenim putovanjima, korištenju kartica za gorivo ili zabrani političkih aktivnosti – bila jasna, nego i da ih je K. Pinxten bio potpuno svjestan. Osim toga, čini mi se jasnim da načela časnog i suzdržanog ponašanja i neovisnosti, koja su također u temelju povreda koje je K. Pinxten počinio, nije potrebno razraditi u sekundarnim propisima kako bi se razumjela njihova bit. U tom se smislu slažem sa stajalištem nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson da „standarde ponašanja u javnoj službi nije sasvim moguće, niti korisno, pokušavati iscrpno odrediti. Uvijek će biti elemenata ponašanja za koje se neće moći utvrditi koje standarde povrjeđuju, a da će se ipak moći zaključiti da se protive općem interesu”¹³⁹. U tom pogledu valja istaknuti da kategorije mogućih prijestupa za potrebe članka 286. UFEU-a nije moguće posve iscrpiti.

193. Kao drugo, kada je riječ o činjenici da je predsjednik Revizorskog suda odobrio zahtjeve K. Pinxtena, valja podsjetiti, kako je Sud uostalom utvrdio u presudi Komisija/Cresson, da se K. Pinxten ne može osloboditi odgovornosti pozivanjem na odobrenje koje je dao netko drugi¹⁴⁰. Nadalje, mora se istaknuti da su se ta odobrenja temeljila na često nepotpunim ili čak netočnim informacijama. U tom pogledu nije moguće kriviti predsjednika Revizorskog suda ako u slučaju dvojbi ne traži dodatne informacije. Naime, odnos predsjednika Revizorskog suda i člana nije hijerarhijski nego ravnopravan, utemeljen na dobroj vjeri i povjerenju. S obzirom na to, pitanje nije je li predsjednik Revizorskog suda sumnjao da K. Pinxten laže, nego je li K. Pinxten bio iskren.

194. U tom pogledu valja podsjetiti da, u skladu s načelom *lojalne suradnje* predviđenim u članku 4. stavku 3. UEU-a, „Unija i države članice međusobno si pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ”. Međutim, Unija nije teorijski koncept. Ona je stvarnost koju konkretiziraju ljudi koji je sačinjavaju, uključujući članove institucija na najvišim razinama. U svakom slučaju, čak i ako unutarnja pravila Revizorskog suda o informacijama kojima treba potkrijepiti zahtjev za odobrenje službenog putovanja možda nisu bila osobito zahtjevna u vrijeme nastanka činjeničnog stanja u ovom predmetu te čak i ako treba smatrati da ih je K. Pinxten poštuovao, činjenica je da se *ponašanje* obuhvaćeno tim zahtjevima očito protivilo temeljnim načelima prisege koju je K. Pinxten dao.

¹³⁸ Vidjeti u tom pogledu točku 75. ovog mišljenja i presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 71.).

¹³⁹ Mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točka 77. u izvornoj verziji (engleskoj)), ali točka 78. u ostalim jezičnim verzijama)

¹⁴⁰ Vidjeti u tom pogledu presudu od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, t. 145.).

195. Kao treće, što se tiče ponašanja ostalih članova Revizorskog suda, čak i da se dokaže da su neki od njih ponašali na sličan način, a u tom pogledu, kako sam već naveo, nisu pruženi nikakvi dokazi, mora se podsjetiti da se, u skladu s načelom zakonitosti, nitko ne može u svoju korist pozivati na nezakonitost počinjenu u korist drugoga¹⁴¹.

196. S obzirom na to, moram zaključiti da je ponašanje K. Pinxtena bilo poprilično ispod razine etičkih i normativnih obveza članova Revizorskog suda. On je stoga odgovoran za ozbiljnu povredu svojih etičkih obveza koja ima određeni stupanj težine.

D. Sankcija

197. Kako je Sud u presudi od 11. srpnja 2006., Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), istaknuo u pogledu članova Komisije za potrebe članka 245. drugog stavka UFEU-a, za povredu obveza koje proizlaze iz službe člana Revizorskog suda načelno se mora izreći kazna predviđena člankom 286. stavkom 6. UFEU-a¹⁴². Iako Revizorski sud ostavlja Sudu da sâm odredi narav i visinu takve sankcije, ističe da pri njezinu izricanju treba voditi računa o načelu proporcionalnosti.

1. Primjenjiva sudska praksa i načela

198. Naravno, načelo proporcionalnosti sankcija zajamčeno je na ustavnoj razini, u članku 49. stavku 3. Povelje. Ta odredba nalaže da strogost kazne ne smije biti nerazmjerna kaznenom djelu¹⁴³. Iako se u predmetnom postupku ne ispituje je li K. Pinxten počinio kazneno djelo, jasno je da je načelo proporcionalnosti opće načelo prava Unije koje se na izricanje sankcija primjenjuje neovisno o tome o kojem je području prava Unije riječ¹⁴⁴.

199. Osim toga, zahtjev proporcionalnosti sankcija prisutan je i u sudskoj praksi ESLJP-a. Osobito, članak 1. Prvog dodatnog protokola uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima (EKLJP) propisuje da „[s]vaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva”.

200. U sudskoj praksi ESLJP-a se pri određivanju postojanja povrede tog prava ocjenjuje jesu li novčane sankcije, uključujući smanjenje ili oduzimanje starosne mirovine, proporcionalne. Pritom se ispituje je li ostvarena pravična ravnoteža između općeg interesa zajednice i zaštite temeljnih prava pojedinca¹⁴⁵. U skladu s tom sudskom praksom, odgovarajuća ravnoteža nije ostvarena ako osoba u pitanju mora snositi pojedinačan i pretjeran teret¹⁴⁶.

¹⁴¹ Vidjeti u tom pogledu presude od 4. srpnja 1985., Williams/Revizorski sud (134/84, EU:C:1985:297, t. 14.); od 31. ožujka 1993., Ahlström Osakeyhtiö i dr./Komisija (C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 i C-125/85 do C-129/85, EU:C:1993:120, t. 197.), i od 16. lipnja 2016., Evonik Degussa i AlzChem/Komisija (C-155/14 P, EU:C:2016:446, t. 58.).

¹⁴² Točka 149.

¹⁴³ Kada je riječ o ocjenjivanju jesu li postupak i sankcije kaznene naravi, mora se podsjetiti da su, u skladu sa sudskom praksom Suda, mjerodavna tri kriterija. Prvi kriterij je pravna kvalifikacija kažnjivog djela prema nacionalnom pravu, drugi je sama narav djela, a treći je stupanj težine kazne kojoj dotična osoba može biti izložena (u tom pogledu, vidjeti presudu od 20. ožujka 2018., Garlsson Real Estate i dr., C-537/16, EU:C:2018:193, t. 28. i navedenu sudsku praksu).

¹⁴⁴ Iako na pamet prvo pada određivanje visine novčane kazne u pravu tržišnog natjecanja (za primjer važnosti proporcionalnosti u tom području vidjeti presudu od 26. rujna 2018., Infineon Technologies/Komisija, C-99/17 P, EU:C:2018:773, t. 207.), primjena načela proporcionalnosti na sankcije prisutna je i u raznim drugim područjima, kao što su carine, zaštita Unijinih financijskih interesa, slobodno kretanje radnika ili nezakonito useljavanje. U tom smislu, vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetu Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, t. 37. i sudsku praksu navedenu u bilješkama).

¹⁴⁵ Vidjeti u tom pogledu presude ESLJP-a od 18. listopada 2005., Banfield protiv Ujedinjene Kraljevine, CE:ECHR:2005:1018DEC000622304, i od 14. lipnja 2006., Philippou protiv Cipra, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, t. 65. i 66.

¹⁴⁶ Vidjeti u tom pogledu presudu ESLJP-a od 14. lipnja 2006., Philippou protiv Cipra, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, t. 61.

201. U konkretnom kontekstu smanjenja ili oduzimanja starosne mirovine usto se mora navesti da je ESLJP istaknuo da smanjenje ili potpuno oduzimanje mirovine ne smatra nužno nerazumnim u odgovarajućem slučaju¹⁴⁷. S jedne strane, odgovor na pitanje je li ostvarena adekvatna ravnoteža uvelike će ovisiti o konkretnim okolnostima i čimbenicima danog slučaja, koji mogu prevagnuti u jednom ili u drugom smjeru¹⁴⁸.

202. U skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, u onoj mjeri u kojoj Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKJLP-om, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz EKLJP-a. U tom smislu, prilikom tumačenja minimalnog praga zaštite za potrebe članka 17. Povelje, čiji stavak 1. također predviđa da „[s]vatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo”, nužno se moraju uzeti u obzir zahtjevi iz EKLJP-a koje sam ranije opisao¹⁴⁹.

203. Iz sudske prakse proizlazi da je prilikom ocjenjivanja usklađenosti sankcije s načelom proporcionalnosti u obzir nužno uzeti, među ostalim, ponašanje osobe u pitanju¹⁵⁰, narav i težinu povrede za koju je sankcija propisana¹⁵¹, trajanje povrede pravila o kojima je riječ¹⁵², ali i štetu nanесenu Revizorskom sudu kao instituciji¹⁵³. Naposljetku, činjenica da oduzimanje mirovine ne ostavlja odnosnu osobu bez ikakvih sredstava za preživljavanje ili, općenitije, da nema presudan utjecaj na njezinu cjelokupnu financijsku situaciju, također može biti relevantan čimbenik pri ocjenjivanju proporcionalnosti te sankcije¹⁵⁴.

204. Ako ta načela primijenimo na Revizorski sud, može se reći da se od dužnosnika kao što je K. Pinxten očekuje da se pridržavaju najviših standarda osobne časti i integriteta. Važno je biti jasan u tom pogledu. Ljudska bića su po svojoj naravi slaba i grješna stvorenja te čak i najsavjesniji i najčasniji pojedinci mogu pogriješiti i krivo procijeniti. Svaka ocjena proporcionalnosti stoga mora u određenoj mjeri voditi računa o ljudskom stanju te činjenici da nitko ne bi mogao obnašati visoke dužnosti ako bi se za to zahtijevala savršenost.

205. Međutim, u kontekstu zahtjeva na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a već postoji ugrađeni element proporcionalnosti jer, kako sam već istaknuo, samo teški prijestupi članova mogu opravdati podnošenje takvog zahtjeva. Ipak, kako sam također upravo naveo, prilikom ocjenjivanja proporcionalnosti u obzir se mora uzeti šteta koju je ponašanje člana nanijelo ili će nanijeti odnosnoj instituciji. Oni koji preuzmu visoku funkciju imaju posebnu obvezu ne ponašati se na način koji može ugroziti same ciljeve institucije u kojoj služe. Revizorski sud je u svojoj biti osmišljen kako bi osigurao zakonito i učinkovito korištenje javnih prihoda Unije, a ostvarenju tih

¹⁴⁷ Vidjeti u tom pogledu presude ESLJP-a od 18. listopada 2005., Banfield protiv Ujedinjene Kraljevine, CE:ECHR:2005:1018DEC000622304, i od 14. lipnja 2006., Philippou protiv Cipra, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, t. 68.

¹⁴⁸ Vidjeti u tom pogledu presudu ESLJP-a od 14. lipnja 2006., Philippou protiv Cipra, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, t. 68.

¹⁴⁹ Vidjeti u tom pogledu presudu od 21. svibnja 2019., Komisija/Mađarska (pravo plodouživanja na poljoprivrednom zemljištu) (C-235/17, EU:C:2019:432, t. 72.).

¹⁵⁰ Vidjeti u tom pogledu presudu ESLJP-a od 18. lipnja 2013., S. C. Complex Herta Import Export S. R. L. Lipova protiv Rumunjske, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, t. 35.

¹⁵¹ Vidjeti u tom pogledu presudu od 13. studenoga 2014., Reindl (C-443/13, EU:C:2014:2370, t. 40.).

¹⁵² Vidjeti u tom pogledu presudu od 6. studenoga 2003., Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, t. 89.).

¹⁵³ Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točku 122. u izvornoj verziji (engleskoj), ali točku 123. u ostalim jezičnim verzijama).

¹⁵⁴ Vidjeti u tom pogledu presude ESLJP-a od 18. lipnja 2013., S. C. Complex Herta Import Export S. R. L. Lipova protiv Rumunjske, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, t. 38., i od 14. lipnja 2006., Philippou protiv Cipra, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, t. 72. U istom smislu, također vidjeti presudu od 30. svibnja 2002., Onidi/Komisija (T-197/00, EU:T:2002:135, t. 152.).

ciljeva ne doprinosi član te institucije koji se ponaša na način koji se očito protivi tim ciljevima te koji narušava povjerenje javnosti u sposobnost ili čak spremnost Revizorskog suda da ispuni svoju ulogu.

206. Pored tih načela, kada je riječ o konkretnoj sankciji, mora se podsjetiti da jedini pravi presedan pruža sankcija izrečena u predmetu Komisija/Cresson. U tom je predmetu bivša članica Komisije proglašena krivom za pristranost jer je na veoma odgovoran položaj imenovala osobnog prijatelja koji za taj položaj nije bio kvalificiran. Iako je nezavisni odvjetnik A. Geelhoed u svojem mišljenju zaključio da je taj čin bio dovoljno ozbiljan da se E. Cresson oduzme čitava mirovina, smatrao je da su postojale olakotne okolnosti koje su opravdale da joj se mirovina samo prepolovi¹⁵⁵. Međutim, Sud nije išao tako daleko, istaknuvši da je sâmo utvrđenje postojanja povrede dovoljna sankcija. Nije odredio nikakvo smanjenje mirovine E. Cresson.

207. S obzirom na taj presedan i načela koja uređuju procjenu sankcije u skladu s načelom proporcionalnosti, kakvu sankciju treba izreći u ovom predmetu?

2. Primjena sudske prakse i načelâ na činjenično stanje ovog predmeta

208. Prvo treba podsjetiti da je presuda Cresson bila revolucionarna. Unatoč tomu, mišljenje nezavisnog odvjetnika i presuda Suda u tom predmetu utvrdili su standarde za koje se mora pretpostaviti da su ih visoki dužnosnici poput K. Pinxtena svjesni. U tom se pogledu mora priznati da povreda može biti posljedica ne samo pojedinačnih i ozbiljnih radnji, nego i ponavljanja određenih radnji koje nažalost pokazuje očito zanemarivanje tih standarda.

209. Drugim riječima, radnje dokazane u ovom predmetu upućuju na ustrajno i drsko nepoštovanje uobičajenih pravila ponašanja koje čini ozbiljnu povredu temeljnih načela na kojima počivaju obveze članova svih institucija Unije: načela časnog i suzdržanog ponašanja i neovisnosti, koja su u odnosu na Revizorski sud predviđena u člancima 285. i 286. UFEU-a.

210. Dalje, dok se predmet Komisija/Cresson odnosio na samo jedan, istina težak, čin pristranosti, ponašanje K. Pinxtena pokazuje da je on opetovano i tijekom razdoblja od nekoliko godina bio spreman zlorabiti svoj položaj kako bi se osobno obogatio ili uživao u osobnim interesima. U tom pogledu ustrajno sudjelovanje K. Pinxtena u belgijskoj stranačkoj politici neoprostivo je, a jednako je loše njegovo ponašanje u kontekstu zahtjeva za naknadu raznih troškova, poput troškova čitavog boravka na Kubi, posjeta Crans Montani i raznih lovačkih izleta. K. Pinxten očito je zlorabio pravila o korištenju kartica za gorivo za vlastite privatne potrebe, a najblaže tumačenje činjenice da je svoj stan ponudio u najam F. Mogherini, što ga je stavilo u očit sukob interesa, jest da je to bila katastrofalno loša prosudba.

211. Osim toga, dok su neke od tih radnji utjecale na proračun Unije, sve su ujedno imale posljedice za njezinu vjerodostojnost predodžbu o njoj u javnosti a osobito za vjerodostojnost Revizorskog suda i predodžbu o njemu. To je posebno ozbiljno za instituciju poput Revizorskog suda, čiji se legitimitet temelji na njegovoj neovisnosti i važnosti njegove uloge u jačanju dobrog upravljanja i povjerenja u način trošenja javnih prihoda Unije. Ako se ne može vjerovati da će se član Revizorskog suda pridržavati visokih standarda u pogledu financijskih pitanja, to ugrožava čitav sustav financijskog nadzora unutar Unije te šteti samom Revizorskom sudu.

¹⁵⁵ Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Geelhoeda u predmetu Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točke 123. do 125. u izvornoj verziji (engleskoj), ali točke 124. do 126. u ostalim jezičnim verzijama).

212. Naposljetku, malo je olakotnih okolnosti povrh činjenice da je K. Pinxten dvanaest godina bio u službi te da je, spreman sam prihvatiti, tijekom tog razdoblja napravio i ponešto dobrog. Međutim, kako sam već pokazao, glavna pravila koja su povrijeđena bila su jasna te ih je netko na položaju poput K. Pinxtena savršeno poznao i razumio. Kao drugo, iako je K. Pinxten dobio odobrenja za određena putovanja ili troškove, ta su se odobrenja temeljila na često nepotpunim ili čak netočnim informacijama. Kao treće, čak i da se dokaže da su se određeni članovi Revizorskog suda ponašali slično kao K. Pinxten, a nije dokazano, to ne bi umanjilo svojstvenu ozbiljnost njegova ponašanja. Kao četvrto, dodao bih da čak i ako će oduzimanje prava na mirovinu vjerojatno značajno financijski utjecati na K. Pinxtena – nije li upravo to cilj članka 286. stavka 6. UFEU-a? – mora se imati na umu da je to oduzimanje povezano samo s dijelom njegove profesionalne djelatnosti, koju je on, unatoč dva mandata, poprilično kratko obavljao u odnosu na svoj ukupni radni vijek. S obzirom na to, ne smatram vjerojatnim da će oduzimanje prava na mirovinu koje proizlazi iz njegova članstva u Revizorskom sudu – čak i potpuno – K. Pinxtena ostaviti bez ikakvih sredstava za preživljavanje.

213. Sve to opravdava strogo kažnjavanje ponašanja K. Pinxtena. Zato smatram da su gore opisane i dokazane povrede dovoljno ozbiljne da se K. Pinxtenu oduzme pravo na znatan dio njegove mirovine i ostalih povezanih povlastica. Iako sam, kako sam naveo, spreman prihvatiti da je K. Pinxten tijekom svojih mandata napravio i ponešto dobrog – te i taj čimbenik mora biti relevantan prilikom ocjenjivanja proporcionalnosti – to ne može promijeniti činjenicu da je institucionalna šteta znatna.

214. Sve to upućuje na nužnost izricanja teške sankcije K. Pinxtenu za njegovo ponašanje. Stoga bih predložio Sudu da, na temelju svoje nadležnosti na temelju članka 286. stavka 6. UFEU-a, K. Pinxtenu oduzme dvije trećine njegovih mirovinskih prava.

VIII. Zahtjevi K. Pinxtena i troškovi

215. Kao prvo, K. Pinxten zahtijeva dostavu izvješća o unutarnjoj reviziji – za razdoblje od 2012. do 2018. – troškova službenih putovanja članova Revizorskog suda i načina na koji su svi oni koristili službena vozila. Smatram da taj zahtjev treba odbiti jer nije relevantan za ocjenjivanje njegova osobnog ponašanja.

216. Kao drugo, što se tiče njegova zahtjeva za naknadu štete, smatram da taj zahtjev nije dopušten u okviru postupka predviđenog člankom 286. stavkom 6. UFEU-a. U svakom slučaju, ako Sud prihvati moju analizu, taj bi zahtjev bio neosnovan.

217. Što se tiče troškova, članak 138. stavak 1. Poslovnika Suda propisuje da je stranka koja ne uspije u postupku dužna, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Revizorski sud zatražio da se K. Pinxtenu naloži snošenje troškova, a da potonji nije uspio u postupku, mora mu se naložiti snošenje troškova.

IX. Zaključak

218. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da:

- tužbu Europskog revizorskog suda proglašati dopuštenom;

- utvrdi da je K. Pinxten povrijedio obveze koje proizlaze iz službe člana Europskog revizorskog suda u smislu članaka 285. i 286. UFEU-a;
- K. Pinxtenu oduzme dvije trećine njegovih mirovinskih prava i povezane povlastice, s učinkom od dana donošenja presude u ovom predmetu;
- zahtjev K. Pinxtena za naknadu štete proglasi nedopuštenim ili, u svakom slučaju, neosnovanim;
- naloži K. Pinxtenu snošenje troškova.