



# Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
GERARD HOGAN  
presentate il 17 dicembre 2020<sup>1</sup>

**Causa C-130/19**

**Corte dei conti europea  
contro**

**Karel Pinxten**

«Articolo 286, paragrafo 6, TFUE – Violazione degli obblighi derivanti dalla carica da parte di un ex membro della Corte dei conti dell'Unione europea – Decadenza dal diritto alla pensione o da altri vantaggi sostitutivi»

## **I. Introduzione**

1. Quali sono le norme giuridiche e deontologiche che disciplinano il comportamento dei membri della Corte dei conti europea (in prosieguo: la «CCE») e quali le sanzioni in caso di violazione di tali norme? Queste sono le questioni fondamentali sollevate dal presente ricorso proposto dinanzi alla Corte dalla CCE.

2. Infatti, con il suo ricorso, la CCE chiede alla Corte di dichiarare che il sig. Pinxten non ha adempiuto gli obblighi derivanti dalla sua carica di membro della CCE. La CCE sostiene che il sig. Pinxten abbia agito in violazione degli obblighi a lui incombenti ai sensi degli articoli 285 e 286 TFUE. Essa chiede pertanto alla Corte di infliggere una sanzione adeguata ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE.

3. La presente causa è la prima concernente un (ex) membro della CCE ad essere avviata ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE. Quest'ultima disposizione prevede che «[i] membri della Corte dei conti possono essere destituiti dalle loro funzioni oppure essere dichiarati decaduti dal loro diritto alla pensione o da altri vantaggi sostitutivi soltanto se la Corte di giustizia constata, su richiesta della Corte dei conti, che essi non sono più in possesso dei requisiti necessari o non soddisfano più agli obblighi derivanti dalla loro carica». Più in generale, si può osservare che, ad oggi, la Corte ha pronunciato una sola sentenza sulla base di una disposizione analoga del Trattato applicabile ai membri della Commissione, ossia la sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455).

4. La presente causa offre quindi alla Corte una nuova opportunità, da un lato, per chiarire talune specificità procedurali relative a tale tipo di procedimento e, dall'altro, per indicare le norme di comportamento che si impongono alle persone titolari di incarichi di rango elevato all'interno

<sup>1</sup> Lingua originale: l'inglese.

delle istituzioni dell'Unione europea. In un momento in cui la legittimazione dell'Unione europea, delle sue istituzioni e dei suoi funzionari è, come minimo, posta in discussione, la decisione della Corte su tale questione rivestirà, indubbiamente, una notevole importanza.

## **II. Contesto normativo**

### **A. Trattato sul funzionamento dell'Unione europea**

5. La CCE è una delle sette istituzioni dell'Unione europea. In quanto tale, ad essa sono dedicati tre articoli del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, segnatamente gli articoli 285, 286 e 287.

6. In primo luogo, l'articolo 285, secondo comma, TFUE prevede che i membri della CCE «esercitano le loro funzioni in piena indipendenza, nell'interesse generale dell'Unione». In secondo luogo, l'articolo 286, paragrafo 3, TFUE stabilisce che «[n]ell'adempimento dei loro doveri, i membri della Corte dei conti non sollecitano né accettano istruzioni da alcun governo né da alcun organismo [e] si astengono da ogni atto incompatibile con il carattere delle loro funzioni». L'articolo 286, paragrafo 4, TFUE prevede altresì che «[i] membri della Corte dei conti non possono, per la durata delle loro funzioni, esercitare alcun'altra attività professionale, remunerata o meno. Fin dal loro insediamento, i membri della Corte dei conti assumono l'impegno solenne di rispettare, per la durata delle loro funzioni e dopo la cessazione di queste, gli obblighi derivanti dalla loro carica ed in particolare i doveri di onestà e delicatezza per quanto riguarda l'accettare, dopo tale cessazione, determinate funzioni o vantaggi».

### **B. Regolamento n. 2290/77 relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Corte dei conti**

7. L'articolo 7 del regolamento (CEE, EURATOM, CECA) n. 2290/77 del Consiglio, del 18 ottobre 1977, relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Corte dei conti<sup>2</sup>, come modificato dal regolamento (CE, Euratom) n. 1293/2004 del Consiglio, del 30 aprile 2004<sup>3</sup>, prevedeva quanto segue:

«Il membro della Corte dei conti che, nell'esercizio delle proprie funzioni, deve spostarsi fuori dal luogo provvisorio di lavoro della Corte beneficia:

- a) del rimborso delle spese di viaggio,
- b) del rimborso delle spese d'albergo (camera, servizio e tasse, ad esclusione di ogni altra spesa),
- c) di un'indennità per giornata intera di trasferta pari al 105% dell'indennità giornaliera di missione prevista nello statuto dei funzionari delle Comunità europee».

<sup>2</sup> GU 1977, L 268, pag. 1.

<sup>3</sup> GU 2004, L 243, pag. 26.

### **C. Regolamento n. 883/2013 relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode**

8. L'articolo 4, paragrafi 1 e 2, del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e che abroga il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (Euratom) n. 1074/1999 del Consiglio<sup>4</sup> così dispone:

«1. Nei settori di cui all'articolo 1, l'Ufficio svolge indagini amministrative all'interno delle istituzioni, degli organi e degli organismi (“indagini interne”).

Tali indagini interne sono condotte conformemente alle condizioni stabilite dal presente regolamento, nonché dalle decisioni adottate dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi pertinenti.

2. Nel rispetto delle disposizioni di cui al paragrafo 1:

a) l'Ufficio ha accesso senza preavviso e senza ritardo a qualsiasi informazione pertinente, ivi incluse le informazioni contenute in banche dati, detenute dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi nonché ai locali dei medesimi. L'Ufficio ha la facoltà di controllare la contabilità delle istituzioni, degli organi e degli organismi. L'Ufficio può riprodurre e ottenere estratti di qualsiasi documento o del contenuto di qualsiasi supporto di dati detenuti dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi e, se necessario, prendere possesso di tali documenti o informazioni per evitare qualsiasi rischio di sottrazione;

(...».

### **D. Orientamenti deontologici della CCE**

9. Con la decisione n. 66-2011 della Corte dei conti europea, del 26 ottobre 2011, recante gli orientamenti deontologici della Corte dei conti europea, la CCE ha disposto l'applicazione alla CCE stessa degli orientamenti deontologici allegati alla decisione.

10. Tali orientamenti deontologici prevedono, in particolare, quanto segue:

«(...)

2.2. Dobbiamo gestire le risorse della Corte in modo legittimo e regolare e secondo i principi della sana gestione finanziaria. La Corte deve fungere da modello di gestione finanziaria: le sue risorse devono essere gestite nel pieno rispetto del regolamento finanziario e di qualsiasi altra norma applicabile; i suoi obiettivi devono essere conseguiti in modo economico, efficiente ed efficace.

(...)

3.2. Dobbiamo svolgere le nostre funzioni senza sottostare ad alcuna influenza esterna, sia essa di natura politica, nazionale o altro.

<sup>4</sup> GU 2013, L 248, pag. 1.

3.3. Dobbiamo evitare qualsiasi conflitto di interesse, sia esso reale o tale da apparire reale. Questa situazione potrebbe verificarsi, ad esempio, in caso di appartenenza ad organizzazioni politiche o qualora si ricoprano incarichi politici o si faccia parte di consigli di amministrazione oppure si detengano interessi finanziari nelle entità controllate. Dobbiamo prestare particolare attenzione a tali situazioni e al modo in cui potrebbero essere percepite da terzi.

(...)

### **III. Fatti all'origine della controversia**

11. Il sig. Pinxten è stato membro della CCE dal 1° marzo 2006 al 30 aprile 2018, data in cui il suo mandato è scaduto. Egli era assegnato alla Sezione III di tale istituzione, responsabile per il controllo delle spese dell'Unione europea in materia di relazioni esterne, allargamento e aiuti umanitari. Dal 4 aprile 2011 fino al 30 aprile 2018 il sig. Pinxten ha ricoperto la funzione di decano della Sezione III.

12. Nel corso del suo mandato, al sig. Pinxten è stata fornita un'automobile di servizio e una carta carburante per mezzo della quale il carburante utilizzato per tale automobile poteva essere fatturato alla CCE. Gli sono state altresì fornite due carte carburante supplementari, che gli consentivano di acquistare carburante esente dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) e dall'accisa.

13. Dal 2006 al 2014, la CCE ha messo a disposizione del sig. Pinxten un autista. Dall'aprile 2014 il sig. Pinxten poteva richiedere i servizi di un autista assegnato al «gruppo degli autisti» sotto la responsabilità del direttore delle finanze della CCE. Fino al 6 ottobre 2016, al sig. Pinxten competeva la firma dell'ordine di missione per l'autista responsabile del suo trasporto al fine di garantire il rimborso a quest'ultimo delle sue spese di missione e il pagamento delle indennità giornaliera. Tale potere è stato successivamente esercitato dal segretario generale della CCE.

14. Durante il suo mandato, al sig. Pinxten sono state rimborsate spese di rappresentanza e di intrattenimento, varie spese effettuate nel corso di missioni autorizzate, su sua richiesta, dal presidente della CCE e gli sono state versate indennità giornaliera in riferimento a tali missioni.

### **IV. Indagini e procedimenti**

#### **A. Misure preliminari adottate dalla CCE**

15. Nel 2016 la CCE ha ricevuto informazioni secondo le quali si sarebbero verificate molteplici gravi irregolarità nell'ambito di diverse missioni del sig. Pinxten.

16. Il 18 luglio 2016 il segretario generale della CCE ha informato oralmente il sig. Pinxten dell'accusa formulata nei suoi confronti. I servizi della CCE hanno altresì effettuato un'analisi delle missioni del sig. Pinxten e dei suoi autisti al fine di individuare eventuali irregolarità. A seguito di diversi scambi intercorsi tra tali servizi e il sig. Pinxten, quest'ultimo, in una nota del 30 settembre 2016, ha contestato qualsiasi obbligo di rimborso delle spese relative alle sue missioni o a quelle dei suoi autisti. Successivamente, gli scambi tra l'amministrazione della CCE e il sig. Pinxten sono proseguiti.

17. Inoltre, il 26 luglio 2016, la CCE è stata informata del fatto che, a seguito di un incidente tra l'automobile di servizio e il veicolo privato del sig. Pinxten, nel 2011, questi poteva aver commesso una frode assicurativa.

18. Il 1° settembre 2016, il presidente della CCE ha informato oralmente il sig. Pinxten di tali accuse. In una nota dello stesso giorno, il sig. Pinxten ha sostenuto che l'incidente in questione era stato causato da una collisione tra la sua automobile di servizio, guidata dal suo autista, e la sua automobile privata, guidata da suo figlio.

## **B. Indagini condotte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode**

19. Il 14 ottobre 2016 il segretario generale della CCE, su istruzione del presidente di tale istituzione, ha trasmesso all'OLAF un fascicolo concernente le attività del sig. Pinxten che avrebbero potuto comportare spese ingiustificate a carico del bilancio dell'Unione.

20. Dopo una prima riunione tenutasi il 31 gennaio 2017, il direttore generale dell'OLAF ha formalmente notificato al presidente della CCE, il 31 marzo 2017, l'avvio di un'indagine in merito a possibili irregolarità lesive degli interessi finanziari dell'Unione in cui era coinvolto il sig. Pinxten, riguardanti l'utilizzo da parte di quest'ultimo delle risorse della CCE e le missioni da lui effettuate o autorizzate in violazione delle norme applicabili.

21. Il 22 settembre 2017 il sig. Pinxten è stato informato dall'OLAF dell'avvio di tale indagine e della sua qualità di «persona interessata» in tale contesto.

22. Il 20 novembre 2017 l'OLAF ha proceduto a una verifica nell'ufficio del sig. Pinxten e ha raccolto diversi documenti. Al termine di un'analisi preliminare di tali elementi, l'OLAF ha informato il sig. Pinxten, il 15 dicembre 2017, che la portata dell'indagine era stata estesa, in particolare, ad eventuali abusi di diritti e privilegi connessi alla sua carica di membro della CCE, ad eventuali conflitti di interesse e ad altre violazioni ai sensi degli articoli 285 e 286 TFUE, nonché a violazioni del codice di condotta della CCE per i membri della Corte (in prosieguo: il «codice di condotta per i membri della CCE»).

23. Il sig. Pinxten è stato sentito dagli investigatori dell'OLAF il 22 dicembre 2017. Il 15 maggio 2018, il sig. Pinxten ha presentato osservazioni scritte all'OLAF in risposta alla trasmissione, da parte di tale ufficio, il 6 aprile 2018, di una sintesi dei fatti constatati al termine delle indagini.

24. Il 2 luglio 2018, la CCE ha ricevuto dall'OLAF una relazione finale a seguito della chiusura delle indagini. Tale relazione concludeva che il sig. Pinxten aveva fatto un uso abusivo delle risorse della CCE nell'ambito di attività non connesse alle sue funzioni, nonché delle carte carburante e del contratto di assicurazione relativo alla sua automobile di servizio. Ai sensi di tale relazione, al sig. Pinxten erano altresì imputate assenze ingiustificate, l'omessa dichiarazione di talune attività esterne e la comunicazione non autorizzata di informazioni riservate; inoltre, era stata accertata l'esistenza di conflitti di interesse.

25. Tale relazione rileva, in particolare, che 332 missioni approvate o convalidate dal sig. Pinxten non erano connesse all'esercizio delle sue funzioni e che egli aveva utilizzato fondi della CCE per spese di rappresentanza connesse a eventi privati che non erano nell'interesse dell'istituzione.

26. Alla luce degli elementi contenuti in tale relazione, l'OLAF ha raccomandato alla CCE di avviare un procedimento disciplinare nei confronti del sig. Pinxten. Esso ha inoltre raccomandato alla CCE di adottare le misure appropriate per garantire il recupero della somma di EUR 472 869,09, corrispondente ai costi indebitamente sostenuti dalla CCE, e di considerare il recupero dell'importo di EUR 97 954,52, corrispondente alle retribuzioni versate al sig. Pinxten durante periodi di assenza ingiustificata.

27. Inoltre, ritenendo che alcuni dei fatti emersi dalle indagini potessero configurare reati, l'OLAF ha trasmesso le informazioni in suo possesso, unitamente alle sue raccomandazioni, alle autorità giudiziarie lussemburghesi.

### **C. Procedimento penale in Lussemburgo**

28. Alla luce delle informazioni trasmesse dall'OLAF, il procuratore di Stato del Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Tribunale circoscrizionale di Lussemburgo, Lussemburgo), con lettera del 1° ottobre 2018, ha chiesto alla CCE di revocare l'immunità giurisdizionale del sig. Pinxten. Il 15 novembre 2018 tale istituzione ha accolto la richiesta.

### **D. Procedimento in seno alla CCE**

29. Il 12 luglio 2018 la CCE ha affidato al suo presidente il compito di redigere una relazione preliminare relativa alle accuse di illeciti mosse nei confronti del sig. Pinxten nella relazione dell'OLAF.

30. Il 5 ottobre 2018 il presidente della CCE ha inviato una relazione preliminare ai membri di tale istituzione. La relazione raccomandava alla CCE di chiedere alla Corte «di esaminare i fatti accertati e di stabilire se il sig. Pinxten sia venuto meno agli obblighi derivanti dalle sue funzioni». Tale relazione e la relazione dell'OLAF sono state comunicate al sig. Pinxten nella stessa data.

31. Il 19 novembre 2018 il sig. Pinxten ha inviato osservazioni scritte alla CCE. Il 26 novembre 2018 egli è stato sentito dai membri di tale istituzione in occasione di una sessione a porte chiuse.

32. Il 29 novembre 2018, nel corso di una sessione a porte chiuse, la CCE ha deciso, alla luce della relazione dell'OLAF, della relazione preliminare del presidente della CCE, della decisione di revocare l'immunità giurisdizionale del sig. Pinxten nonché delle osservazioni scritte e orali di quest'ultimo, di sottoporre il caso del sig. Pinxten all'attenzione della Corte ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE.

### **E. Procedimento dinanzi al Tribunale**

33. Il 24 giugno 2019 il sig. Pinxten ha proposto un ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale avverso una decisione del segretario generale della CCE, dell'11 aprile 2019, che qualificava come pagamento indebito la somma di EUR 153 407,58 e ne ordinava il recupero<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Causa T-386/19.

34. Tale procedimento presenta caratteristiche comuni al presente ricorso, nella misura in cui la somma controversa si riferisce ai fatti menzionati nell'ambito della prima censura dedotta nella presente causa. Detto procedimento è stato sospeso dal Tribunale in attesa della pronuncia della Corte di giustizia nella presente causa.

## **V. Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti**

35. Il ricorso della CCE è stato depositato il 15 febbraio 2019. Tale ricorso e il controricorso sono stati integrati da una replica e da una controreplica. Entrambe le parti hanno esposto le loro difese orali dinanzi alla Corte nel corso dell'udienza del 29 settembre 2020.

36. La CCE chiede che la Corte voglia:

- respingere la domanda del sig. Pinxten di sospendere il procedimento sino alla conclusione del procedimento penale in Lussemburgo;
- dichiarare che il sig. Pinxten non soddisfa più gli obblighi derivanti dalla sua carica ai sensi degli articoli 285 e 286 TFUE e delle norme adottate in applicazione di questi ultimi;
- imporre, di conseguenza, la sanzione prevista all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE; la CCE rimette la determinazione della portata della sanzione all'equo apprezzamento della Corte;
- dichiarare irricevibile la domanda di risarcimento dei danni proposta dal sig. Pinxten;
- condannare il sig. Pinxten alle spese.

37. Il sig. Pinxten chiede che la Corte voglia:

- sospendere il procedimento sino alla conclusione del procedimento penale;
- ordinare alla CCE di produrre la relazione di audit interno, per il periodo dal 2012 al 2018, riguardante le spese di missione dei membri della CCE e l'utilizzo dei veicoli ufficiali da parte di tutti questi ultimi, di precisare le misure adottate a seguito di tale relazione e di produrre ogni nota relativa alla pressione esercitata sul revisore interno;
- respingere il ricorso proposto dalla CCE;
- condannare la CCE a versargli la somma di EUR 50 000 a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale subito;
- condannare la CCE alla totalità delle spese.

## **VI. Osservazioni delle parti**

38. In via preliminare, occorre rilevare che le parti hanno presentato osservazioni scritte voluminose e hanno argomentato, in gran parte, sulla base di oltre 25 000 pagine di allegati. Sarebbe inutile tentare di riassumere in modo conciso tutti i loro argomenti. Per questo motivo mi ripropongo di limitarmi, in questa sede, ad elencare le censure dedotte dalla CCE a sostegno del

suo ricorso e gli argomenti procedurali dedotti dal sig. Pinxten. Quanto al resto, è sufficiente rilevare, in questa fase, che il sig. Pinxten sostiene che tutte le censure sono infondate e che, in larga misura, i fatti non sono dimostrati.

#### **A. Censure a sostegno del ricorso della CCE**

39. A sostegno del suo ricorso, la CCE deduce cinque censure.

*Prima censura, concernente l'utilizzo abusivo delle risorse della CCE per finanziare attività non connesse o incompatibili con le funzioni di membro della CCE*

40. Con la sua prima censura, la CCE sostiene che il sig. Pinxten abbia utilizzato in modo abusivo le risorse della CCE per finanziare attività non connesse o incompatibili con le sue funzioni di membro, quali attività ricreative [segnatamente, un viaggio verso la località montana di Crans Montana (Svizzera), dal 21 al 26 agosto 2013, per partecipare alla sessione estiva del Crans Montana Forum], attività di svago [ad esempio vari viaggi di caccia, fra cui battute di caccia a Chambord (Francia)], viaggi turistici (in particolare un soggiorno a Cuba dal 30 marzo al 14 aprile 2015), nonché la partecipazione a ricevimenti e matrimoni di amici.

41. Inoltre, il sig. Pinxten avrebbe richiesto rimborsi e pagamenti per attività attinenti ai suoi interessi personali, in particolare in relazione all'acquisto di un vigneto. La CCE sostiene che egli abbia altresì effettuato missioni per attività incompatibili con le sue funzioni, come attività politiche nel contesto del suo coinvolgimento nel partito Open VLD. Infine, si sostiene che il sig. Pinxten, da un lato, abbia introdotto «missioni senza indennità» per attività non connesse alle sue funzioni, per garantire che non gli fosse addebitato il chilometraggio dell'automobile di servizio utilizzata nelle sue missioni e, dall'altro, abbia utilizzato la sua automobile di servizio e i servizi di autisti della CCE per attività non connesse o incompatibili con le sue funzioni, anche in casi in cui egli stesso non era in missione.

42. Si sostiene che, così agendo, il sig. Pinxten sia venuto meno ai suoi obblighi di condotta disinteressata, indipendenza, imparzialità, impegno, onestà, responsabilità, condotta esemplare e trasparenza. La CCE sostiene che tale comportamento costituisce una violazione degli articoli 285 e 286 TFUE e di varie altre disposizioni di diritto derivato<sup>6</sup>.

*Seconda censura, concernente l'uso abusivo e illegittimo dei privilegi fiscali*

43. Con la seconda censura, la CCE sostiene che il sig. Pinxten abbia fatto un uso abusivo e illegittimo dei privilegi fiscali. Con tale seconda censura, la CCE sostiene che, utilizzando in modo abusivo e illegittimo le carte carburante messe a sua disposizione, il sig. Pinxten sia venuto

<sup>6</sup> Articoli 2 e 7 del regolamento n. 2290/77; articoli 33 e 74 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU 2018, L 193, pag. 1); articolo 5 della decisione n. 38-2016 della CCE recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE; articoli 1, 2, 4 e 7 del codice di condotta per i membri della CCE; punti 1.2., 2.2., 3.2., 3.3. e 3.7. degli orientamenti deontologici della CCE; articoli 20, 21 e 25 del codice di deontologia dell'INTOSAI; articolo 2 della decisione n. 7-2004 della CCE sulle spese di rappresentanza e per ricevimenti dei suoi membri; articoli da 4 a 6 della decisione n. 33-2004 della CCE sulla gestione e sull'utilizzo del parco autoveicoli presso la CCE.

meno ai suoi obblighi di onestà, condotta esemplare e condotta disinteressata. Ciò integrerebbe altresì una violazione degli articoli 285 e 286 TFUE e di una serie di norme di diritto derivato<sup>7</sup>.

*Terza censura, concernente false dichiarazioni all'assicurazione*

44. Con la terza censura, si sostiene che il sig. Pinxten abbia reso false dichiarazioni di sinistro all'assicurazione nel contesto di asseriti incidenti in cui è stata coinvolta l'automobile di servizio messa a sua disposizione e in relazione alle quali egli avrebbe indebitamente ricevuto due pagamenti a titolo di risarcimento. Il primo riguarda un incidente denunciato tra la sua automobile privata, guidata da suo figlio, e l'automobile di servizio, guidata dal suo autista. Il secondo concerne un incidente in cui il suo autista avrebbe travolto una valigia contenente una bottiglia di vino e vari capi di abbigliamento. Tuttavia, dalla testimonianza resa dall'autista nel corso delle indagini risulta che l'autista non è stato coinvolto nel primo incidente e che il secondo incidente non ha comportato le conseguenze dichiarate alla compagnia di assicurazione.

45. Se tale specifica censura fosse veridica, sarebbe arduo contestare che il sig. Pinxten sia venuto meno ai suoi obblighi di onestà, condotta esemplare e disinteressata, violando in tal modo gli articoli 285 e 286 TFUE e una serie di norme di diritto derivato<sup>8</sup>.

*Quarta censura, concernente la funzione di gestore di una società commerciale e un'attività politica intensa non dichiarate e illegittime*

46. Con la quarta censura, la CCE contesta al sig. Pinxten di aver esercitato le funzioni di gestore di una società commerciale e di essersi impegnato attivamente in attività politiche all'interno di un partito nel corso del suo incarico presso la CCE. Si sostiene nuovamente che il sig. Pinxten sarebbe venuto meno ai suoi obblighi di condotta disinteressata, indipendenza, imparzialità, impegno, onestà, responsabilità, condotta esemplare e trasparenza. In tali circostanze, egli avrebbe violato gli articoli 285 e 286 TFEU e una serie di norme di diritto derivato<sup>9</sup>.

*Quinta censura, concernente il conflitto di interessi creato nel contesto dell'offerta in locazione di un appartamento privato al capo di un ente sottoposto a controllo*

47. Con la quinta censura, la CCE sostiene che il sig. Pinxten abbia creato un conflitto di interessi offrendo un servizio al capo di un ente sottoposto a controllo. Più precisamente, egli è accusato di aver offerto in locazione un appartamento privato all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, quando tale ente è stato sottoposto al controllo della Sezione III della Corte, di cui egli era decano. Ciò avrebbe inciso sulla sua indipendenza e imparzialità o, quantomeno, avrebbe potuto dare tale impressione.

<sup>7</sup> Articolo 33 del regolamento 2018/1046; articolo 5 della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE; articolo 7 del codice di condotta per i membri della CCE; punti 1.2. e 2.2. degli orientamenti deontologici della CCE; articolo 5 della decisione n. 7-2004.

<sup>8</sup> Articolo 3 del regolamento interno della Corte dei conti dell'Unione europea (GU 2010, L 103, pag. 1); articolo 7 del codice di condotta per i membri della CCE; punti 1.2. e 2.2. degli orientamenti deontologici della CCE.

<sup>9</sup> Articolo 3 del regolamento interno della CCE; articoli 5 e 6 della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE; articoli da 1 a 4 e articolo 7 del codice di condotta per i membri della CCE; punti 1.2., 2.2., 3.3. e 3.7. degli orientamenti deontologici della CCE.

48. Si sostiene che, di conseguenza, il sig. Pinxten abbia creato una situazione di conflitto di interessi e sia venuto meno ai suoi obblighi di condotta disinteressata, indipendenza, imparzialità, onestà e condotta esemplare. Si sostiene che, in tali circostanze, la sua condotta integri una violazione degli articoli 285 e 286 TFUE e di una serie di norme di diritto derivato<sup>10</sup>.

## **B. Sig. Pinxten**

49. Come menzionato in precedenza, il sig. Pinxten sostiene che tutte le censure siano infondate e che, in larga misura, i fatti non siano dimostrati. Inoltre, egli adduce diversi argomenti relativi agli aspetti procedurali del presente ricorso e ai suoi diritti di difesa.

### *Sul collegamento tra il presente ricorso e il procedimento penale pendente in Lussemburgo*

50. In via preliminare, il sig. Pinxten sostiene che, nella presente causa, trovi applicazione il principio secondo cui il procedimento disciplinare deve attendere l'esito del processo penale. In tali circostanze, egli chiede alla Corte di non pronunciarsi prima della conclusione del procedimento penale.

### *Principio della tutela giurisdizionale effettiva*

51. In primo luogo, il sig. Pinxten sostiene che, nel contesto del ricorso proposto ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, egli non beneficia del diritto di adire un giudice («droit au juge») né del diritto di accesso a due gradi di giudizio, in violazione, rispettivamente, dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e dell'articolo 2 del protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU»), firmato a Strasburgo il 22 novembre 1984.

52. Secondo il sig. Pinxten, la Corte agisce, ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, in qualità di autorità disciplinare, e non come «giudice». Di conseguenza, il sig. Pinxten sostiene di essere privo di qualsiasi forma di tutela giurisdizionale. Ne conseguirebbe che il procedimento previsto dall'articolo 286 TFUE non potrebbe fungere da fondamento del ricorso proposto dalla CCE.

### *Sull'irregolarità degli atti adottati dalla CCE al fine di adire la Corte.*

53. In secondo luogo, il sig. Pinxten invoca due argomenti di ordine procedurale concernenti la decisione, adottata dalla CCE, di adire la Corte.

54. Da un lato, egli ritiene insufficiente il numero di membri della CCE che ha votato a favore della decisione di adire la Corte. Mentre l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento interno della CCE richiederebbe la maggioranza di quattro quinti dei membri, vale a dire 23, solo 22 membri avrebbero effettivamente votato a favore di tale decisione.

<sup>10</sup> Articolo 61 del regolamento 2018/1046; articolo 3 del regolamento interno della CCE; articolo 5 della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE; articoli 1, 2 e 7 del codice di condotta per i membri della CCE; punti 1.2., 2.2., 3.1., 3.3., 3.4. e 3.7. degli orientamenti deontologici della CCE; articolo 25 del codice di deontologia dell'INTOSAI.

55. Di converso, sebbene l'articolo 8 e l'articolo 49, paragrafo 3, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE esigano che l'audizione del membro nei cui confronti sono mosse delle accuse sia effettuata in assenza di interpreti e funzionari della CCE, l'audizione del sig. Pinxten si è svolta in presenza del segretario generale e del capo del servizio giuridico di tale istituzione.

#### *Violazione del requisito del termine ragionevole*

56. In terzo luogo, il sig. Pinxten ritiene che la CCE abbia violato il suo diritto a un'audizione entro un termine ragionevole, mettendo in discussione la legittimità delle richieste da lui formulate sin dal 2006, nonostante la CCE disponesse, sin dall'inizio del suo mandato, di tutte le informazioni pertinenti per verificare se tali richieste fossero legittime e, in ogni caso, potesse richiedere chiarimenti, ove necessario.

57. Sulla base delle regole finanziarie applicabili al bilancio dell'Unione, il sig. Pinxten chiede che sia dichiarata la prescrizione del diritto della CCE di proporre ricorsi relativi a fatti accertati risalenti a più di tre o massimo cinque anni dal 5 ottobre 2018, ossia la data della relazione preliminare della CCE.

#### *Sull'illegittimità delle indagini e della relazione dell'OLAF*

58. Per quanto concerne le indagini dell'OLAF, il sig. Pinxten deduce tre irregolarità che inciderebbero sulla relazione, la quale costituisce il fondamento del ricorso della CCE.

59. In primo luogo, il sig. Pinxten sostiene, in sostanza, che l'OLAF avrebbe irregolarmente ampliato l'ambito delle sue indagini sulla base dell'analisi dei dati emersi durante la verifica effettuata nel suo ufficio. In secondo luogo, l'OLAF avrebbe violato il suo diritto al rispetto della vita privata, prendendo possesso di fascicoli privati, alcuni dei quali contenenti comunicazioni con il suo avvocato. Il terzo luogo, l'OLAF avrebbe violato i suoi diritti di difesa, sotto quattro profili. In primo luogo, la sintesi dei fatti sarebbe stata estremamente breve, le tabelle allegate a tale sintesi incomprensibili e non sarebbero stati comunicati tutti i documenti giustificativi. In secondo luogo, il sig. Pinxten non sarebbe stato sentito su tutti i fatti e su altre questioni pertinenti che hanno dato luogo alla relazione. In terzo luogo, i suoi argomenti non sarebbero stati discussi, ma semplicemente riportati nella parte finale della relazione. In quarto luogo, la sua ex assistente non avrebbe ricevuto copia del verbale della sua audizione.

## **VII. Analisi**

60. Il ricorso proposto dalla CCE solleva varie questioni di merito e procedurali. Ritengo, tuttavia, che la risposta a una serie di tali questioni dipenda dalla natura intrinseca del presente procedimento nonché dalla portata della missione della CCE e dai doveri dei suoi membri. Propongo pertanto di suddividere la mia analisi in quattro parti. Anzitutto, tenterò di determinare la natura del ricorso previsto dall'articolo 286, paragrafo 6, TFUE e dei doveri dei membri della CCE alla luce del ruolo di tale istituzione. Esaminerò poi le questioni procedurali. Infine, analizzerò il merito della causa e le eventuali sanzioni da applicare.

## A. Ruolo della CCE

### 1. Sulla natura del procedimento ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE

61. Ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 5, TFUE, a parte rinnovi regolari e i decessi, le funzioni dei membri della CCE cessano per dimissioni volontarie o per dimissioni d'ufficio dichiarate dalla Corte di giustizia conformemente alle disposizioni dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE.

62. Quest'ultima disposizione prevede che i membri della CCE possano essere destituiti dalle loro funzioni oppure essere dichiarati decaduti dal loro diritto alla pensione o da altri vantaggi sostitutivi soltanto se la Corte di giustizia constata, su richiesta della CCE, che essi non sono più in possesso dei requisiti necessari o non soddisfano più agli obblighi derivanti dalla loro carica. All'articolo 245, secondo comma, TFUE, il Trattato prevede una regola analoga per i membri della Commissione. Per quanto riguarda il procedimento previsto da tale disposizione, la Corte ha dichiarato che si tratta di un «procedimento autonomo» che non può essere paragonato al procedimento disciplinare nei confronti di un funzionario o di un agente dell'Unione<sup>11</sup>. Più precisamente, nell'unica causa comparabile, la causa Commissione/Cresson<sup>12</sup>, l'avvocato generale Geelhoed ha ritenuto che «[d]ato che sussiste un collegamento diretto tra il comportamento di un Commissario e l'immagine pubblica ed il funzionamento dell'istituzione in cui egli ricopre la carica, il procedimento ex [articolo 245, secondo comma, TFUE] presenta *carattere costituzionale*»<sup>13</sup>. Concordo con tale tesi, poiché è chiaro che le disposizioni in questione contribuiscono a garantire il carattere democratico dell'Unione europea in quanto ordinamento giuridico fondato sullo Stato di diritto, come sottolineato dall'articolo 2 TUE.

63. Da un lato, il compito della CCE, alla quale è stato conferito lo status di istituzione per effetto del Trattato di Maastricht, è inizialmente espresso in termini molto generali all'articolo 285 TFUE. Tale norma stabilisce che la funzione della CCE è assicurare il controllo dei conti dell'Unione. L'articolo 287 TFUE, che specifica tale compito e precisa il modo in cui la CCE è tenuta a svolgerlo, prevede in particolare, al paragrafo 1, che la CCE esamina i conti di tutte le entrate e le spese di ogni organo o organismo creato dall'Unione e presenta al Parlamento e al Consiglio una dichiarazione in cui attesta l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle relative operazioni, che può essere completata da valutazioni specifiche per ciascuno dei settori principali dell'attività dell'Unione.

64. La missione della CCE è, dunque, quella di contribuire a migliorare la gestione finanziaria dell'Unione, promuovere la trasparenza e il rispetto dell'obbligo di rendere conto della gestione dei fondi dell'Unione e fungere da custode indipendente degli interessi finanziari dei cittadini dell'Unione<sup>14</sup>. In altri termini, riprendendo le parole del presidente della Corte di giustizia in occasione dell'impegno solenne assunto dai primi membri della CCE, nell'ottobre 1977, la CCE è la «coscienza finanziaria» dell'Unione<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 118).

<sup>12</sup> Sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455).

<sup>13</sup> Conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 93 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 94 nelle altre versioni linguistiche]. Il corsivo è mio.

<sup>14</sup> V. <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/MissionAndRole.aspx>

<sup>15</sup> V. Corte dei conti (1995), *Auditing the Finances of the European Union* [Il controllo delle finanze dell'Unione europea], Lussemburgo, Court of Auditors booklet, in particolare pagg. 7 e 13.

65. Dall'altro lato, occorre altresì ricordare che i Trattati hanno instaurato un sistema di ripartizione delle competenze fra le istituzioni dell'Unione, ai sensi del quale ciascuna svolge una propria specifica funzione nella struttura istituzionale dell'Unione e nella realizzazione dei compiti ad essa affidati<sup>16</sup>. In tal senso, la creazione della CCE è stata presentata come una garanzia di equilibrio e imparzialità nell'architettura istituzionale<sup>17</sup>.

66. Inoltre, la necessità di un controllo esterno delle finanze pubbliche è ampiamente condivisa, ed è considerata uno dei pilastri della democrazia<sup>18</sup>. È doveroso che i cittadini dell'Unione e i contribuenti siano assicurati in ordine alla destinazione e all'utilizzo delle entrate pubbliche. In quanto istituzione guardiana, non rappresentativa della maggioranza politica, la CCE svolge un ruolo fondamentale nella governance democratica, anche se tale istituzione, al pari del giudice dell'Unione, non è direttamente sottoposta a controllo politico né al voto popolare<sup>19</sup>. La chiave della legittimazione della CCE risiede, quindi, nella sua indipendenza e nell'importanza del suo ruolo nella promozione del buongoverno e della fiducia del pubblico quanto al fatto che le imposte e le altre entrate dell'Unione siano utilizzate correttamente e in maniera efficiente in termini di costi<sup>20</sup>.

67. Tuttavia, come teorizzato da Montesquieu già nel 1748, è evidente che tutti i titolari di funzioni pubbliche sono inclini ad abusare dei loro poteri e continueranno a farlo fino a che non siano loro posti dei limiti. Questo è il motivo per cui, «[p]erché non si possa abusare del potere, bisogna che, per la disposizione delle cose, il potere arresti il potere»<sup>21</sup>. Così, i principi della separazione dei poteri sono stati progressivamente affinati, di modo che tutte le istituzioni, elette e, parimenti, non elette, siano soggette a controllo e vigilanza. È oggi comunemente accettata l'idea che, in una democrazia, ciascun potere esige un contropotere che lo controlli al fine di contenerlo<sup>22</sup>.

68. Il procedimento previsto all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, dunque, contribuisce a garantire il carattere democratico dell'Unione europea in quanto ordinamento giuridico fondato sullo Stato di diritto, come sottolineato dall'articolo 2 TUE. Esso prevede, in sostanza, ciò che equivale a un atto di accusa, dinanzi alla Corte, di un membro (o, come nel caso di specie, di un ex membro) di un'importante istituzione dell'Unione nel caso in cui la condotta di tale persona non risponda agli

<sup>16</sup> V., in tal senso, sentenze del 15 novembre 2011, Commissione/Germania (C-539/09, EU:C:2011:733, punto 56) e del 28 luglio 2016, Consiglio/Commissione (C-660/13, EU:C:2016:616, punto 31).

<sup>17</sup> V., in tal senso, Vardabasso, V., «La cendrillon de l'histoire: la cour des comptes européenne et la démocratisation des institutions européennes», in *Journal of European Integration History*, vol. 17(2), 2011, pagg. da 285 a 302, in particolare pag. 286.

<sup>18</sup> V., in tal senso, Vardabasso, op. cit., in particolare pag. 300.

<sup>19</sup> V., in tal senso, Laffan, B., «Auditing and accountability in the European Union», in *Journal of European Public Policy*, vol. 10, Taylor and Francis, 2003, pagg. da 762 a 777, in particolare, pag. 762.

<sup>20</sup> V., in tal senso, Laffan B., op. cit., in particolare pagg. 762 e 763.

<sup>21</sup> Montesquieu, *The Spirit of Law*, libro XI, capitolo 4 [citato in lingua inglese dall'avvocato generale, traduzione libera] (traduzione in inglese di Stewart P., Société Montesquieu, Unité Mixte de Recherche 5037, CNRS, 2018, disponibile all'indirizzo Internet <http://montesquieu.ens-lyon.fr/spip.php?article2728>). Nella sua versione originale in francese: «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, Parigi, 1961, pagg. 162 e 163).

<sup>22</sup> V., in tal senso, Hourquebie, F., «De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs: "l'esprit" de la théorie de Montesquieu», in Vrabie, G. (a cura di), *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Institutul European, 2008, Iasi, Romania, pagg. da 59 a 67, in particolare pag. 60.

appropriati criteri democratici. Nelle costituzioni nazionali e nelle leggi fondamentali di diversi Stati membri esistono disposizioni analoghe per quanto concerne i titolari di cariche di rango costituzionale<sup>23</sup>. Di conseguenza, tale procedimento possiede natura costituzionale.

69. Infine, il fatto che il procedimento di cui all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE sia l'unico per il quale lo Statuto della Corte di giustizia esige che la causa sia decisa dalla Corte in seduta plenaria (unitamente all'articolo 228, paragrafo 2, TFUE per le cause riguardanti il Mediatore europeo e agli articoli 245 e 247 TFUE per le cause che coinvolgono membri della Commissione) dimostra, se ve ne fosse la necessità, l'importanza e il carattere straordinario di tale procedimento<sup>24</sup>. Tale requisito è di per sé sufficiente a dimostrare che siffatto procedimento non ha carattere disciplinare, poiché la caratteristica propria della «giustizia disciplinare» consiste precisamente nel fatto che essa equivale, in genere, a un tipo di sanzione privata fondata su un vincolo contrattuale, e non a una giustizia pubblica amministrata dai titolari di una funzione giurisdizionale<sup>25</sup>. Di converso, nell'ambito di un procedimento disciplinare, l'istituzione che infligge la sanzione non è un giudice ai sensi dell'articolo 47 della Carta, bensì, piuttosto, un'autorità amministrativa<sup>26</sup>.

## 2. Doveri dei membri della CCE

70. Come dichiarato dalla Corte nella sentenza Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), sebbene sia necessaria una violazione di una certa gravità per avviare validamente il procedimento previsto dall'analoga disposizione di cui all'articolo 245 TFUE, «i membri della Commissione devono fare in modo di comportarsi in maniera irreprensibile»<sup>27</sup>. Tale requisito si applica anche ai membri della CCE.

71. Infatti, come precisato dall'avvocato generale Geelhoed in tale causa, «[p]er il corretto funzionamento delle istituzioni [dell'Unione] è fondamentale che le persone che ricoprono alte cariche non solo siano considerate competenti sotto il profilo professionale, ma anche che esse abbiano fama di mantenere un comportamento irreprensibile. Le qualità personali di questi soggetti si ripercuotono direttamente sulla fiducia nutrita dalla collettività nelle istituzioni [dell'Unione], sulla loro credibilità e, di conseguenza, sull'efficacia della loro azione»<sup>28</sup>.

72. È alla luce di tale obiettivo che occorre interpretare gli articoli 285 e 286 TFUE, i quali elencano taluni dei doveri contenuti nell'impegno solenne assunto dai membri della CCE all'inizio del loro mandato.

73. Il primo dovere è quello essere totalmente indipendenti e agire nell'interesse generale dell'Unione. I membri della CCE non possono sollecitare né accettare istruzioni da alcun governo né da alcun organismo. Inoltre, essi sono tenuti ad astenersi da ogni atto incompatibile con le loro funzioni, sia durante il loro mandato, sia a seguito della sua cessazione. Essi devono quindi

<sup>23</sup> V., ad esempio, articolo 61 della Legge fondamentale della Germania (che prevede la messa in stato d'accusa del presidente federale dinanzi alla Corte costituzionale tedesca «per violazione intenzionale della Legge fondamentale o di un'altra legge federale») nonché l'articolo 12, numero 3, paragrafo 1, della Costituzione irlandese (rimozione del Presidente dell'Irlanda per incapacità permanente «che deve essere riconosciuta dalla Corte suprema composta da almeno cinque giudici»).

<sup>24</sup> V. articolo 16, quarto comma, dello Statuto della Corte di giustizia.

<sup>25</sup> V., in tal senso, De Bernardinis, C., «Vers un modèle européen de régime disciplinaire des fonctionnaires», in Potvin-Solis, L. (a cura di), *Vers un modèle européen de la fonction publique*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pagg. da 349 a 372, in particolare p. 352.

<sup>26</sup> V., in tal senso, Pilorge-Vrancken, J., *Le droit de la fonction publique de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2017, pag. 364.

<sup>27</sup> Sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 72).

<sup>28</sup> Conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 67 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 68 nelle altre versioni linguistiche].

adempiere gli obblighi derivanti dalla loro carica. Come precisato dall'articolo 286, paragrafo 4, TFEU, tali obblighi comprendono, «*in particolare*, i doveri di onestà e delicatezza per quanto riguarda l'accettare, dopo tale cessazione, determinate funzioni o vantaggi»<sup>29</sup>.

74. Occorre rilevare che tali obblighi sono redatti negli stessi termini di quelli interpretati dalla Corte in riferimento ai doveri dei membri della Commissione nella causa Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455). In tali circostanze, poiché neppure l'articolo 286, paragrafo 4, TFUE contiene restrizioni alla nozione di «obblighi derivanti [dalla carica di membro della CCE]», tale nozione deve essere interpretata in modo ampio, così come è stata interpretata per i membri della Commissione<sup>30</sup>.

75. Pertanto, è importante che i membri della CCE «[c]onsiderate (...) le alte responsabilità [loro] conferite, (...) ispirino al massimo rigore il loro comportamento. La detta nozione deve pertanto essere intesa nel senso che comprende, oltre agli obblighi di onestà e di delicatezza espressamente menzionati [all'articolo 286, paragrafo 4, TFUE], il complesso dei doveri derivanti dalla carica di membro della [CCE] (...). I membri della [CCE] devono far prevalere in ogni momento l'interesse generale [dell'Unione] *non solo sugli interessi nazionali, ma anche sugli interessi personali*»<sup>31</sup>.

76. Ciò significa, in concreto, che i membri della CCE devono conformarsi agli obblighi di indipendenza, onestà e delicatezza enunciati agli articoli 285 e 286 TFUE, nonché ai più elevati criteri di imparzialità<sup>32</sup> e di condotta disinteressata. Per i membri della CCE, che, come ho già ricordato, è la «coscienza finanziaria» dell'Unione, ciò implica necessariamente una piena responsabilità quanto al modo in cui utilizzano i fondi pubblici e, di conseguenza, un certo grado di trasparenza per quanto concerne le modalità di tale utilizzo.

## **B. Sul rispetto delle norme procedurali e dei vari diritti invocati dal sig. Pinxten**

### ***1. Sul collegamento tra il presente ricorso e il procedimento penale pendente in Lussemburgo***

77. In via preliminare, il sig. Pinxten ritiene che, nel caso di specie, trovi applicazione il principio secondo cui il procedimento disciplinare deve attendere l'esito del processo penale.

78. Da parte mia, ritengo tuttavia che si tratti di un errore di qualificazione della natura del procedimento di cui all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE che riveste, come ho suggerito in precedenza, carattere costituzionale. Ammettere che la Corte non possa pronunciare la sua sentenza prima della conclusione del procedimento penale pregiudicherebbe l'obiettivo specifico perseguito dall'articolo 286, paragrafo 6, TFEU in quanto elemento fondamentale della separazione dei poteri prevista dal trattato. Come precisato dall'avvocato generale nella causa Commissione/Cresson, un procedimento penale nazionale e l'articolo 286, paragrafo 6, TFUE perseguono finalità diverse, rispettivamente negli ordinamenti giuridici nazionali e dell'Unione: «[m]entre il primo è diretto a far rispettare norme ritenute fondamentali per la struttura di una

<sup>29</sup> Il corsivo è mio.

<sup>30</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 70).

<sup>31</sup> Sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punti 70 e 71). Il corsivo è mio.

<sup>32</sup> V., in tal senso, Vogiatzis, N., «The independence of the European Court of Auditors», in *Common Market Law Review*, vol. 56, 2019, pagg. da 667 a 772, in particolare pag. 669.

società a livello nazionale, il secondo è volto a garantire il buon funzionamento delle istituzioni [dell'Unione] al fine di realizzare gli obiettivi del Trattato»<sup>33</sup> e, aggiungo, di garantire il rispetto del funzionamento democratico dell'Unione.

79. Inoltre, sebbene il comportamento all'origine dei due procedimenti possa essere lo stesso, le norme e i doveri alla luce dei quali deve essere dimostrata la realtà dei fatti al fine di condannare la persona interessata non sono gli stessi. La Corte non è quindi vincolata alla qualificazione giuridica dei fatti effettuata nell'ambito del procedimento penale e ad essa spetta accertare, esercitando pienamente il suo potere discrezionale, se i comportamenti denunciati nell'ambito di un procedimento avviato ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE costituiscano un inadempimento degli obblighi derivanti dalla carica di membro della CCE<sup>34</sup>. Di conseguenza, a prescindere dall'esito del procedimento penale nazionale, l'esito del procedimento di cui all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE è indipendente dalle sentenze pronunciate in altri procedimenti<sup>35</sup>. È vero anche il contrario, nel senso che l'esito del presente procedimento non ha alcuna incidenza su qualsiasi procedimento penale pendente in Lussemburgo.

80. Alla luce delle considerazioni che precedono, ritengo che non sia necessario attendere l'esito del procedimento penale nazionale attualmente pendente dinanzi ai giudici nazionali del Lussemburgo.

## **2. Principio della tutela giurisdizionale effettiva**

81. Il sig. Pinxten sostiene che, nel contesto del ricorso proposto ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, egli non beneficia né del diritto di adire un giudice, né del diritto di accesso a due gradi di giudizio, in violazione dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 2 del protocollo n. 7 alla CEDU.

82. A tal riguardo, la Corte ha statuito che, anche ipotizzando che quest'ultima disposizione sia applicabile nel contesto di un procedimento fondato sull'articolo 245 TFUE, «va ricordato che, ai sensi dell'[articolo] 2, [paragrafo] 2, del detto protocollo, tale diritto può essere oggetto di eccezioni, in particolare quando l'interessato è stato giudicato in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata»<sup>36</sup>. Alla luce delle somiglianze tra i due procedimenti, lo stesso deve valere per il procedimento previsto all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE.

83. In risposta, il sig. Pinxten sostiene che la Corte agisce, ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, in qualità di autorità disciplinare, e non come «giudice». Di conseguenza, il sig. Pinxten sostiene di essere privo di qualsiasi forma di tutela giurisdizionale effettiva. Ne conseguirebbe che il procedimento previsto da tale disposizione non potrebbe fungere da fondamento del ricorso proposto dalla CCE.

<sup>33</sup> Conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 97 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 98 nelle altre versioni linguistiche].

<sup>34</sup> V., in tal senso, per quanto concerne il procedimento di cui all'articolo 245 TFUE, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 121).

<sup>35</sup> Anche nel caso di assoluzione. Tale situazione è stata espressamente analizzata dalla Corte nella causa Nikolaou/Corte dei conti (C-220/13 P). V., in particolare, conclusioni dell'avvocato generale Bot (C-220/13 P, EU:C:2014:176, paragrafi 71 e 73) e sentenza del 10 luglio 2014 (C-220/13 P, EU:C:2014:2057, punto 40).

<sup>36</sup> Sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 112).

84. Tale argomento equivale, in sostanza, a contestare la validità di una disposizione del Trattato, mentre l'esame della validità del diritto primario non rientra nella competenza della Corte<sup>37</sup>. In ogni caso, come ho già osservato, il procedimento di cui trattasi non ha natura disciplinare, bensì costituzionale.

85. Inoltre, occorre rilevare che l'intero procedimento svolto dinanzi alla Corte sulla base dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE è soggetto alle norme applicabili ai ricorsi diretti previste dal regolamento di procedura della Corte. È altresì indicativo il fatto che la causa debba essere giudicata dalla Corte in seduta plenaria, conformemente all'articolo 16 dello Statuto della Corte di giustizia. In tali circostanze, il destinatario del procedimento ottiene il beneficio di un'udienza dinanzi a un intero corpo di giudici indipendenti che fanno parte, a loro volta, dell'istituzione dell'Unione incaricata dell'interpretazione e dell'applicazione dei trattati. È evidente che, in tale contesto, la Corte agisce, prendendo in prestito le parole dell'avvocato generale Geelhoed nelle conclusioni relative alla causa Commissione/Cresson, come «il giudice imparziale [dell'Unione]»<sup>38</sup>.

### ***3. Irregolarità degli atti adottati dalla CCE al fine di adire la Corte.***

86. Il sig. Pinxten invoca due argomenti di ordine procedurale concernenti la decisione adottata dalla CCE al fine di adire la Corte.

87. In primo luogo, egli sostiene che il numero di membri della CCE che ha votato a favore del rinvio alla Corte era insufficiente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento interno della CCE. In secondo luogo, egli sostiene che la sua audizione si è svolta in presenza del segretario generale e del capo del servizio giuridico di tale istituzione, contrariamente ai requisiti di cui all'articolo 49, paragrafo 3, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE<sup>39</sup>. Mi accingo ora ad affrontare tali argomenti, nell'ordine.

#### ***a) Sull'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento interno della CCE***

88. L'articolo 25, paragrafo 3, del regolamento interno della CCE prevede che le decisioni della CCE siano adottate a maggioranza dei membri presenti alla seduta della CCE. In deroga a tale regola, l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento interno della CCE stabilisce che la decisione della CCE di adire la Corte ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE «viene adottata, con scrutinio segreto, a maggioranza dei quattro quinti dei membri della [CCE]».

89. Alla data della votazione di cui trattasi, la CCE era composta da 28 membri. Di tali 28 membri, 2 si sono astenuti dal partecipare alla votazione: uno a causa dell'amicizia che lo legava al sig. Pinxten e l'altro poiché si trattava del membro belga che gli era succeduto. Altri quattro membri della CCE non erano presenti e la loro assenza era stata giustificata a tal fine.

<sup>37</sup> V. in tal senso, in relazione all'articolo 267 TFUE, sentenza del 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punto 33).

<sup>38</sup> Conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 93 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 94 nelle altre versioni linguistiche].

<sup>39</sup> A titolo di promemoria, le disposizioni qui in discussione sono quelle applicabili all'epoca in cui è stata adottata la decisione controversa, ossia le disposizioni del regolamento interno della CCE adottato l'11 marzo 2010 e le disposizioni della decisione n. 38/2016 della CCE recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE.

90. Un confronto della formulazione dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento interno della CCE con il principio enunciato all'articolo 25, paragrafo 3, del medesimo regolamento è pertanto utile. Il primo richiede una maggioranza di quattro quinti dei membri, mentre l'articolo 25, paragrafo 3, esige la maggioranza dei membri presenti alla riunione di cui trattasi. Tenuto conto della differente formulazione di queste due disposizioni, risulta chiaro, quindi, che la maggioranza dei quattro quinti deve essere calcolata sulla base del numero dei membri della CCE e, non semplicemente dei membri effettivamente presenti al momento della votazione.

91. Dato che la CCE disponeva di 28 membri con diritto di voto alla data della decisione in questione, la maggioranza richiesta era pari, teoricamente, a 23 membri. Tuttavia, non conteggiando le astensioni, tale numero si riduce a 26 membri, sicché la maggioranza richiesta era pari a 21.

92. È vero che il regolamento interno della CCE non contiene alcuna disposizione che si occupi della questione specifica dell'astensione. Tuttavia, come osservato dall'avvocato generale Wahl in relazione alla Corte, il fatto che il regolamento di procedura non contenga alcuna norma specifica in merito all'astensione dei suoi membri non impedisce di invocare tal principio<sup>40</sup>. Infatti, l'astensione non è che un elemento del requisito di imparzialità che deve essere rispettato da qualsiasi «giudice» ai sensi dell'articolo 47 della Carta<sup>41</sup>.

93. Tuttavia, tale condizione di imparzialità si applica, ovviamente, anche alle istituzioni dell'Unione in forza del diritto a una buona amministrazione quale previsto dall'articolo 41 della Carta<sup>42</sup>. Ne consegue che la possibilità di astensione si applica necessariamente alle decisioni adottate dalla CCE, soprattutto nell'ambito di procedimenti amministrativi avviati nei confronti di persone e che possono sfociare in decisioni che arrecano loro pregiudizio.

94. In tali circostanze, poiché lo scopo dell'astensione è quello di evitare qualsiasi conflitto di interessi, è altresì evidente che la persona che si astiene o che è oggetto di riconsulazione non deve intervenire in alcun modo nell'ambito del procedimento. In un certo senso, la persona che si astiene non è più, almeno temporaneamente, un membro dell'istituzione in questione, per quanto attiene a un determinato problema. L'effetto di un'astensione non può quindi essere considerato come equivalente a un voto di astensione. Se così fosse, la persona astenutasi sarebbe inclusa nel quorum. Tuttavia, tale inclusione potrebbe avere un impatto sulla decisione adottata, spianando la strada a un'impressione di parzialità.

95. Pertanto, alla luce delle considerazioni che precedono, ritengo che i due membri della CCE che si sono astenuti dalla votazione non debbano essere considerati ai fini dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento interno della CCE. In tali circostanze, risulta quindi che la maggioranza dei quattro quinti richiesta da tale disposizione è stata raggiunta.

<sup>40</sup> V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Wahl nella causa Unione europea/Kendrion (C-150/17 P, EU:C:2018:612, paragrafo 29).

<sup>41</sup> V., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punto 53), e del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 123 e giurisprudenza ivi citata).

<sup>42</sup> V., in tal senso, sentenze dell'11 luglio 2013, Ziegler/Commissione (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punti 154 e 155), e del 14 giugno 2016, Marchiani/Parlamento (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punto 70). V. anche, nel contesto di un procedimento avviato nei confronti di uno Stato membro, sentenza del 20 dicembre 2017, Spagna/Consiglio (C-521/15, EU:C:2017:982, punti 88, 90 e 91).

***b) Sull'articolo 49, paragrafo 3, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE***

96. L'articolo 8 della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE prevede che le riunioni convocate nel quadro della procedura di cui all'articolo 4 del regolamento interno della CCE si tengono «a porte chiuse» ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 3, della medesima decisione. In termini concreti, ciò significa che l'audizione di un membro nei cui confronti siano state mosse delle accuse deve svolgersi in assenza di interpreti e funzionari della CCE.

97. Occorre tuttavia rilevare che l'articolo 39, paragrafo 1, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE precisa che il segretario generale è la persona responsabile della redazione e conservazione dei verbali delle riunioni della CCE. L'articolo 50, paragrafo 1, della detta decisione conferma che i progetti di verbale della CCE sono redatti dal segretario generale o da qualsiasi altra persona designata a tal fine. Tuttavia, mentre il paragrafo 5 dello stesso articolo precisa che i verbali delle sedute a porte chiuse sono oggetto di diffusione limitata, esso non si pronuncia in merito al soggetto tenuto a redigere i verbali in tali circostanze particolari. L'articolo 23 del regolamento interno della CCE esige che per ciascuna seduta della Corte, senza eccezioni, sia redatto un verbale.

98. In tali circostanze, poiché è evidente che l'audizione di un membro della CCE sentito nel contesto dell'applicazione dell'articolo 4 del regolamento interno di quest'ultimo deve essere verbalizzata, si deve ritenere che né l'articolo 8, né l'articolo 49, paragrafo 3, né, parimenti, l'articolo 50 della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE derogano alla regola prevista all'articolo 39 della medesima decisione. Pertanto, in tali circostanze, l'articolo 49, paragrafo 3, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE deve essere interpretata nel senso che non si riferisce al segretario generale o alla persona designata sulla base dell'articolo 50, paragrafo 1, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE.

99. A tal riguardo, si può rilevare che una decisione della CCE del 12 febbraio 2015<sup>43</sup> ha stabilito che il capo del servizio giuridico è designato, sulla base dell'articolo 50, paragrafo 1, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE, al fine di assistere il segretario generale nel compito di accompagnamento delle sedute, con espresso riferimento ai verbali. Ne consegue che, per tali ragioni, la sua presenza, unitamente a quella del segretario generale, all'audizione del sig. Pinxten, era conforme alle norme della CCE applicabili.

100. In ogni caso, desidero aggiungere, in via incidentale, che la presenza del capo del servizio giuridico è, in linea di principio, una garanzia del rispetto delle regole, a beneficio del membro interessato. In tale contesto, l'articolo 49, paragrafo 3, della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE deve quindi essere interpretato nel senso che non si riferisce neppure al capo del servizio giuridico.

<sup>43</sup> DEC 16/15 FINAL (allegato B.26 del fascicolo del sig. Pinxten).

#### **4. *Violazione del requisito del termine ragionevole***

101. In terzo luogo, il sig. Pinxten ritiene che la CCE abbia violato il suo diritto a un'audizione entro un termine ragionevole, mettendo in discussione la legittimità delle richieste da lui formulate sin dal 2006, nonostante la CCE disponesse, sin dall'inizio del suo mandato, di tutte le informazioni pertinenti per verificare se tali richieste fossero legittime e, in ogni caso, potesse richiedere chiarimenti, ove necessario.

102. Sulla base delle regole finanziarie applicabili al bilancio dell'Unione, il sig. Pinxten sostiene che il diritto della CCE di proporre ricorsi dovrebbe considerarsi prescritto riguardo a fatti accertati risalenti a più di tre o, al limite, cinque anni prima del 5 ottobre 2018, ossia la data della relazione preliminare della CCE.

103. In primo luogo, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante «qualora la durata del procedimento non sia fissata da una disposizione del diritto dell'Unione, il carattere “ragionevole” del termine assunto dall'istituzione per adottare l'atto in questione deve essere valutato in funzione dell'insieme delle circostanze proprie di ciascuna causa e, segnatamente, della rilevanza della controversia per l'interessato, della complessità del procedimento [ , delle varie fasi procedurali seguite dall'istituzione dell'Unione] e del comportamento delle parti in causa»<sup>44</sup>. Da siffatta necessità di una valutazione concreta discende quindi che il carattere ragionevole di un termine non può essere esaminato facendo riferimento ad un limite massimo preciso, determinato astrattamente, bensì deve essere valutato di volta in volta alla luce delle circostanze del caso di specie<sup>45</sup>.

104. In tali circostanze, come espressamente dichiarato dalla Corte, il periodo di cinque anni invocato dal sig. Pinxten è applicabile soltanto al contesto specifico del recupero dei crediti dell'Unione e, più in particolare, del regolamento (EU, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2012<sup>46</sup>. Inoltre, occorre ricordare che la Corte stessa ha precisato che, anche in tali circostanze specifiche, il termine di cinque anni costituisce una mera presunzione relativa<sup>47</sup>.

105. Nella presente causa occorre constatare, anzitutto, per quanto concerne le fasi procedurali seguite, che la procedura interna che ha dato origine al presente ricorso è iniziata il 18 luglio 2016 e il 1° settembre 2016, date in cui il sig. Pinxten è stato informato di varie accuse formulate nei suoi confronti in relazione ad asserite gravi irregolarità. Il 14 ottobre 2016 il fascicolo è stato trasmesso all'OLAF, che ha avviato le sue indagini il 15 novembre 2016. In seguito, la CCE ha ricevuto la relazione finale dell'OLAF il 2 luglio 2018. Il 12 luglio 2018, la CCE ha deciso di incaricare il suo presidente di redigere una relazione preliminare conformemente all'articolo 4, paragrafi 1, e 2, del regolamento interno della CCE sulle informazioni fornite dall'OLAF nella sua relazione finale. Tale relazione preliminare è stata comunicata ai membri della CCE e al sig. Pinxten, unitamente alla relazione finale dell'OLAF, il 5 ottobre 2018. Il 19 novembre 2018 il sig. Pinxten ha presentato osservazioni scritte e la sua audizione ha avuto luogo il 26 novembre 2018. Sulla base di tali elementi, la CCE ha deciso, tre giorni dopo, di

<sup>44</sup> Sentenza del 28 febbraio 2013, Riesame della causa Arango Jaramillo e a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punto 28). V. anche sentenza del 14 giugno 2016, Marchiani/Parlamento (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punto 99).

<sup>45</sup> V., in tal senso, sentenze del 28 febbraio 2013, Riesame della causa Arango Jaramillo e a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punti 29 e 30), e del 14 giugno 2016, Marchiani/Parlamento (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punto 100).

<sup>46</sup> GU 2012, L 298, pag. 1.

<sup>47</sup> V., in tal senso, sentenza del 14 giugno 2016, Marchiani/Parlamento (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punti 104 e 105).

rinvviare la causa dinanzi alla Corte sulla base dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE. Il periodo di tempo in questione, dal momento in cui sono emerse le accuse riguardanti il sig. Pinxten fino all'adozione della decisione di rinviare il caso dinanzi alla Corte, equivale quindi a poco più di due anni.

106. Alla luce del numero di atti procedurali adottati nel corso di tale periodo, ossia i primi atti interni che hanno interessato il sig. Pinxten a seguito della formulazione delle accuse, la trasmissione del fascicolo all'OLAF e le successive indagini da parte di tale organismo, la redazione di una sintesi dei fatti e della relazione finale da parte dell'OLAF e di una relazione preliminare da parte della CCE, e del tempo concesso al sig. Pinxten per la sua difesa (osservazioni scritte, presentate sia all'OLAF, sia alla CCE, e audizioni presso l'OLAF e la CCE), non si può ritenere, a mio avviso, che il modo in cui la CCE ha affrontato il caso, e il periodo di tempo a tal fine impiegato, integrino una violazione del principio del termine ragionevole.

107. In secondo luogo, per quanto concerne i fatti, è vero che alcuni risalgono al 2006, anno nel corso del quale il sig. Pinxten ha iniziato il suo primo mandato in seno alla CCE. Si può tuttavia osservare che gran parte delle censure si riferisce a eventi successivi al mese di ottobre 2013<sup>48</sup>, vale a dire a partire da un periodo accettato dal sig. Pinxten stesso, o a eventi che, pur essendosi verificati anteriormente, sono stati oggetto di ripetizione dopo tale asserita «data decisiva»<sup>49</sup>. Inoltre, il requisito del termine ragionevole, quale ormai espressamente sancito agli articoli 41 e 47 della Carta, non può essere assimilato a una forma di prescrizione in materia penale, definita dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») come il diritto, riconosciuto dalla legge all'autore di un reato, di non essere perseguito o giudicato dopo il decorso di un determinato periodo di tempo dalla commissione del reato<sup>50</sup>. Il primo riguarda il diritto di una persona a che le questioni che la riguardano «siano *trattate* (...) entro un termine ragionevole», vale a dire, nella formulazione più esplicita di cui all'articolo 47 della Carta, il diritto a che la sua causa sia esaminata da un giudice entro un termine ragionevole. In altri termini, in materia disciplinare o penale, il requisito del termine ragionevole corrisponde al termine entro il quale l'autore di un illecito deve essere sottoposto a procedimento, che non decorre dal momento dei fatti, bensì dal giorno in cui è mossa un'accusa nei confronti della persona interessata<sup>51</sup>.

108. In ogni caso, se il requisito del termine ragionevole fosse inteso, nell'ambito del procedimento specifico di cui all'articolo 286 TFUE, come comprendente anche una norma sulla prescrizione, occorrerebbe prendere in considerazione la gravità delle violazioni che possono essere giudicate ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE. Infatti, è pacifico che, negli ordinamenti giuridici degli Stati membri che prevedono l'istituto della prescrizione in materia penale, la durata del periodo di prescrizione è direttamente proporzionale alla gravità della violazione<sup>52</sup>. In tale contesto, un periodo di 10 anni tra i primi fatti contestati e il primo atto

<sup>48</sup> Come due delle tre battute di caccia a Chambord (Francia) (prima censura), il soggiorno a Cuba (prima censura), la creazione di una società privata e l'assunzione di un ruolo dirigenziale da parte del sig. Pinxten in tale società (quarta censura), nonché l'offerta in locazione di un appartamento privato all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (quinta censura).

<sup>49</sup> Come l'uso abusivo e illegittimo delle carte carburante a sua disposizione (seconda censura) o la partecipazione al consiglio direttivo di un partito politico (prima e quarta censura).

<sup>50</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 22 giugno 2000, Coëme e a. c. Belgio, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, §146.

<sup>51</sup> V., in tal senso, Franchimont, M., Jacobs, A., e Masset, A., *Manuel de procédure pénale*, Larcier, Coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 2012, Bruxelles, pag. 123. Secondo la Corte EDU «un'«accusa penale» si concretizza nel momento in cui a un individuo è ufficialmente notificata, dall'autorità competente, l'accusa di aver commesso un reato, oppure nel momento in cui le azioni intraprese dalle autorità sulla base di sospetti nei suoi confronti incidono in modo sostanziale sulla sua situazione» (Corte EDU, 5 ottobre 2017, Kalēja c. Lettonia, CE:ECHR:2017:1005JUD002205908, § 36).

<sup>52</sup> V., in tal senso, per quanto concerne il diritto belga, Beernaert, M.-A., Bosly, H.D., e Vandermeersch, D., *Droit de la procédure pénale*, La Chartre, Bruges, 2014, pag. 189.

adottato dall'istituzione in relazione a tali fatti, o addirittura, nella presente causa, un periodo di 12 anni, se si tiene conto della relazione preliminare del presidente della CCE, come proposto dal sig. Pinxten, non appare eccessivo.

## **5. Sull'illegittimità delle indagini e della relazione dell'OLAF**

109. Per quanto concerne le indagini dell'OLAF, il sig. Pinxten deduce tre irregolarità che, a suo avviso, avrebbero viziato la relazione dell'OLAF alla CCE.

### **a) Ampliamento delle indagini**

110. In primo luogo, il sig. Pinxten sostiene, in sostanza, che l'OLAF avrebbe ampliato in modo irregolare l'ambito delle sue indagini sulla base dell'analisi dei dati emersi durante la verifica effettuata presso il suo ufficio.

111. È vero che la prima lettera dell'OLAF, che informava il sig. Pinxten dell'avvio di indagini nei suoi confronti da parte dell'OLAF, menzionava soltanto «eventuali irregolarità che lo interessavano in qualità di membro della [CCE] nell'utilizzo di beni della CCE e [riguardanti] le missioni [da egli] effettuate e/o autorizzate, in violazione delle norme applicabili, ledendo gli interessi finanziari dell'Unione»<sup>53</sup>. Solo nel corso della seconda fase (ossia nella lettera inviata dall'OLAF il 15 dicembre 2017 all'avvocato del sig. Pinxten), l'OLAF ha informato l'avvocato del sig. Pinxten che il direttore generale dell'OLAF aveva deciso, dopo un'analisi preliminare dei dati ottenuti nel contesto della verifica, di ampliare le indagini a eventuali conflitti di interessi e ad altre violazioni degli articoli 285 e 286 TFUE nonché delle disposizioni del codice di condotta per i membri della CCE<sup>54</sup>.

112. Secondo il sig. Pinxten, una verifica non può avere lo scopo né l'effetto di rivelare eventuali violazioni che non potevano essere conosciute prima di tale verifica, poiché lo scopo e la portata della verifica sono definiti nel mandato conferito agli investigatori<sup>55</sup>.

113. Ritengo, tuttavia, che tale interpretazione delle modalità di svolgimento di un'indagine dell'OLAF sia troppo restrittiva.

114. Occorre ricordare, anzitutto, che la responsabilità dell'OLAF, come risulta espressamente dal considerando 6 del regolamento n. 883/2013, «riguarda anche, oltre alla tutela degli interessi finanziari, tutte le attività connesse alla tutela di interessi dell'Unione contro comportamenti irregolari perseguibili in sede amministrativa o penale». Quindi, ai fini dello svolgimento di tale compito, l'articolo 4, paragrafo 2, di detto regolamento prevede che l'OLAF debba avere «accesso senza preavviso e senza ritardo a qualsiasi informazione pertinente, ivi incluse le informazioni contenute in banche dati, detenute dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi nonché ai locali dei medesimi (...). L'Ufficio può riprodurre e ottenere estratti di qualsiasi documento o del contenuto di qualsiasi supporto di dati detenuti dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi e, se necessario, prendere possesso di tali documenti o informazioni per evitare qualsiasi rischio di sottrazione». Infine, occorre ricordare che i membri delle istituzioni dell'Unione hanno un dovere specifico di cooperazione con l'OLAF, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3, secondo

<sup>53</sup> Lettera dell'OLAF al sig. Pinxten del 22 settembre 2017 (fascicolo della CCE, allegato A.32, pag. 252).

<sup>54</sup> Lettera dell'OLAF alla sig.ra Levi del 15 dicembre 2017 (fascicolo della CCE, allegato A.34, pag. 255).

<sup>55</sup> Punto 108 del controricorso del sig. Pinxten.

comma, del regolamento n. 883/2013, il quale prevede che le istituzioni «provvedono affinché i [loro] membri (...) prestino al personale dell'[OLAF] l'assistenza necessaria per assolvere in modo efficace le sue mansioni». Tale obbligo si applica anche ai membri della CCE in forza dell'articolo 3, secondo comma, della decisione n. 99-2004 sulle condizioni e modalità di collaborazione dei Membri della CCE con le indagini interne in materia di lotta contro la frode, la corruzione ed ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari delle Comunità, ai sensi del quale «[n]el quadro [dell']indagine [dell'OLAF], i Membri della Corte cooperano *pienamente* con l'[OLAF]»<sup>56</sup>.

115. Tenuto conto della portata della missione dell'OLAF, delle competenze ad esso conferite e dello specifico dovere di collaborazione imposto ai membri della CCE, ritengo che una verifica effettuata dall'OLAF possa avere l'*effetto* di rivelare eventuali violazioni che non rientravano nell'ambito iniziale delle indagini. Impedire all'OLAF di procedere in tal senso equivarrebbe a chiudere un occhio di fronte a eventuali gravi irregolarità, in totale contraddizione con il ruolo dell'OLAF, le sue competenze e il dovere di cooperazione gravante sui membri della CCE, mentre l'efficacia di un'indagine dell'OLAF riveste un interesse pubblico, che discende dall'interesse pubblico più generale alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione<sup>57</sup>.

116. Qualsiasi altra conclusione comprometterebbe l'*indipendenza* dell'OLAF, poiché impedirebbe al suo direttore generale di avviare indagini, anche quando si tratti di estenderne la portata. Infatti, come statuito dal Tribunale in merito alla possibilità di estendere la portata di un'indagine interna dell'OLAF a quella di un'indagine esterna, «ciò avverrebbe nel caso in cui, in presenza di indizi sufficientemente gravi concernenti i fatti, emersi nel corso di un'indagine interna (...) il direttore generale dell'OLAF non potesse (...) estendere la portata della prima»<sup>58</sup>.

117. Pertanto, dalle considerazioni che precedono risulta che, poiché l'OLAF ha condotto la sua verifica in conformità alle norme applicabili, ha informato il sig. Pinxten dell'ampliamento delle indagini e gli ha offerto la possibilità di essere sentito in merito a tutti i fatti contestati<sup>59</sup>, anche le irregolarità emerse a seguito dell'ampliamento dell'indagine dell'OLAF possono essere prese in considerazione nell'ambito del presente procedimento.

#### ***b) Diritto al rispetto della vita privata del sig. Pinxten***

118. In secondo luogo, il sig. Pinxten sostiene che l'OLAF avrebbe violato il suo diritto al rispetto della vita privata, prendendo possesso di fascicoli privati ed estraendo copia di possibili comunicazioni con il suo avvocato.

119. Ai sensi dell'articolo 7 della Carta, ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni. Tuttavia, tale diritto non è assoluto. Conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, esso può essere soggetto a restrizioni, a condizione che esse siano previste dalla legge, rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale perseguiti dall'Unione e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Il corsivo è mio.

<sup>57</sup> V., in tal senso, Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011, in particolare pag. 137.

<sup>58</sup> Sentenza del 6 giugno 2019, Dalli/Commissione (T-399/17, non pubblicata, EU:T:2019:384, punto 86).

<sup>59</sup> Lettera dell'OLAF alla sig.ra Levi del 15 dicembre 2017 (fascicolo della CCE, allegato A.34, pag. 255).

<sup>60</sup> V., in tal senso, sentenza del 4 aprile 2019, OZ/BEI (C-558/17 P, EU:C:2019:289, punto 65).

120. A tale riguardo, occorre rilevare che il diritto dell'OLAF di riprodurre documenti pertinenti è previsto dalla normativa, segnatamente dall'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 883/2013. Tale diritto è necessario per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, che rientra indubbiamente nelle «finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione» di cui all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta<sup>61</sup>. Infatti, la Corte ha già sottolineato, in riferimento agli Stati membri, che l'obbligo di lottare contro le attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'Unione con misure dissuasive ed effettive è imposto, in particolare, dal diritto primario dell'Unione, ossia dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE<sup>62</sup>.

121. Il fatto che taluni documenti siano stati designati come «privati» dalla persona interessata dalle indagini è irrilevante in tale contesto. In primo luogo, osservo che l'articolo 13.5 degli orientamenti in merito alle procedure di indagine per il personale dell'OLAF statuisce espressamente che «[n]el corso di un'ispezione dei locali, i membri dell'unità investigativa possono accedere a tutte le informazioni detenute dall'istituzione, dall'organo o dall'organismo dell'UE interessato, ivi incluse le copie dei dati elettronici e le *copie di documenti privati* (compresa la documentazione medica), se rilevanti ai fini dell'indagine»<sup>63</sup>. Siffatta interpretazione dei poteri dell'OLAF mi sembra conforme al regolamento n. 883/2013, poiché tale regolamento attribuisce all'OLAF la facoltà di riprodurre qualsiasi documento o il contenuto di qualsiasi supporto di dati detenuto dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi dell'Unione, qualora si riferiscano a informazioni pertinenti.

122. Occorre altresì riconoscere che, nell'ambito di un'indagine volta ad accertare se il sig. Pinxten abbia abusato della sua carica, il suo diritto al rispetto della vita privata per quanto attiene a elementi generati nel corso del suo impiego (diversi dalla corrispondenza e dai messaggi di posta elettronica puramente privati e personali) non può essere considerato particolarmente forte. Qualsiasi altra conclusione sarebbe incompatibile con l'obbligo delle istituzioni dell'Unione di lottare contro la frode e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione con misure dissuasive.

123. Inoltre, i poteri dell'OLAF sono concepiti in modo da garantire il loro esercizio in modo proporzionato. Ai sensi dell'articolo 13.4 degli orientamenti in merito alle procedure di indagine per il personale dell'OLAF, all'occorrenza, la verifica può essere effettuata in assenza del membro dell'istituzione dell'Unione interessato. Tuttavia, «in tali casi, dovrà presenziare un altro membro del personale o un membro della sicurezza dell'istituzione (...) dell'UE interessato».

124. Nel caso di specie, è pacifico che la verifica abbia avuto luogo in presenza del responsabile della sicurezza della CCE e del responsabile della sicurezza dell'informazione e della protezione dei dati della CCE (in prosieguo: l'«RPD»). Per quanto riguarda le comunicazioni private del sig. Pinxten, risulta espressamente dalla «Relazione sull'attività digitale forense 22/Nov/2017»<sup>64</sup> che «gli investigatori dell'OLAF hanno visionato anticipatamente tutti i dati in questione e in conformità ai requisiti in materia di protezione dei dati, come richiesto [dall'RPD]. I messaggi di posta elettronica privati e i messaggi di posta elettronica manifestamente non collegati all'oggetto dell'indagine sono stati cancellati da tutte caselle di posta esportate (...). La visione anticipata e la cancellazione sono state eseguite [dall'RPD] (...). [L'RPD] ha altresì fornito i documenti elettronici visionati anticipatamente, selezionati e copiati dai drive U\ e S\».

<sup>61</sup> V., in tal senso, Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011, in particolare pag. 91.

<sup>62</sup> V., in tal senso, sentenza dell'8 settembre 2015, Taricco e a. (C-105/14, EU:C:2015:555, punto 50).

<sup>63</sup> Il corsivo è mio.

<sup>64</sup> Fascicolo del sig. Pinxten, allegato B 25.

125. Per quanto riguarda, in particolare, la questione della corrispondenza che sarebbe stata scambiata con l'avvocato del sig. Pinxten, è evidente che la riservatezza della corrispondenza fra avvocato e cliente deve essere tutelata ai sensi del diritto dell'Unione, purché si tratti di corrispondenza scambiata al fine e nell'interesse del diritto alla difesa del cliente e che provenga da avvocati indipendenti<sup>65</sup>. Orbene, nel caso di specie, è sufficiente constatare che, come rilevato dalla CCE, il sig. Pinxten non ha fornito alcuna prova che l'OLAF si sia basato su documento protetto dalla riservatezza delle comunicazioni tra avvocato e cliente. Inoltre, il sig. Pinxten non individua siffatto documento nella relazione finale dell'OLAF o nei suoi allegati. Al contrario, dall'allegato 6 della «Relazione sull'ispezione informatica forense del 22/Nov/2017» risulta che, «[p]er quanto riguarda il filtraggio dei messaggi di posta elettronica (...), sono stati eliminati tutti gli elementi di Outlook anteriori al 2010». Tale documento chiarisce altresì che sono stati eliminati anche altri elementi, quali la corrispondenza con il consulente legale del sig. Pinxten e i riferimenti alla stessa<sup>66</sup>.

126. Di conseguenza, in tali circostanze occorre concludere che l'OLAF non ha violato il diritto al rispetto della vita privata del sig. Pinxten nell'ambito delle sue indagini.

### *c) Diritti della difesa del sig. Pinxten*

127. Con il suo terzo argomento, il sig. Pinxten sostiene che l'OLAF avrebbe violato i suoi diritti di difesa. In primo luogo, la sintesi dei fatti comunicata sarebbe stata estremamente breve, le tabelle allegate a tale sintesi incomprensibili e non sarebbero stati forniti tutti i documenti giustificativi. In secondo luogo, il sig. Pinxten sostiene di non essere stato sentito su tutti i fatti e sulle testimonianze che hanno dato luogo alla relazione. In terzo luogo, i suoi argomenti non sarebbero stati discussi, ma semplicemente riportati nella parte finale della relazione. In quarto luogo, la sua ex assistente non avrebbe ricevuto copia del verbale della sua audizione.

128. È chiaro che, come previsto dall'articolo 41 della Carta, il diritto a una buona amministrazione comprende, da un lato, il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio e, dall'altro, il diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda.

129. Come ricordato dalla Corte nella sua sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), «[o]ccorre ricordare che il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto [dell'Unione] che dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi norma riguardante il procedimento di cui trattasi. Per costante giurisprudenza, l'osservanza dei diritti della difesa richiede che la persona contro cui [è stato] avviato un procedimento amministrativo sia stata in grado, durante tale procedimento, di far conoscere utilmente il suo punto di vista sulla realtà e pertinenza dei fatti e delle circostanze fatte valere nonché sui documenti accolti [dall'istituzione, organo o organismo] a sostegno delle sue affermazioni relative all'esistenza di una violazione del diritto [dell'Unione]»<sup>67</sup>. Nell'ambito di un'indagine dell'OLAF, si può aggiungere che l'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento

<sup>65</sup> V., in tal senso, sentenze del 18 maggio 1982, AM & S Europe/Commissione (155/79, EU:C:1982:157, punti 21 e 27), e del 14 settembre 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punto 70).

<sup>66</sup> Fascicolo del sig. Pinxten, allegato B 25.

<sup>67</sup> Punto 104.

n. 883/2013 prevede altresì che «una volta terminata l'indagine e prima che siano redatte conclusioni che facciano riferimento nominativamente a una persona interessata, a tale persona è data la possibilità di presentare le proprie osservazioni sui fatti che la riguardano».

130. Nella presente causa, occorre anzitutto verificare se il sig. Pinxten sia stato informato in tempo utile delle accuse che gli sono state mosse e se abbia avuto la possibilità di essere sentito<sup>68</sup>.

131. Da parte mia, non posso condividere l'argomento del sig. Pinxten secondo cui i suoi diritti della difesa non sarebbero stati rispettati. Infatti, dal fascicolo risulta che, con lettera del 7 dicembre 2017, il sig. Pinxten è stato invitato a un colloquio, da svolgersi il 22 dicembre 2017, concernente le asserite irregolarità di cui è stato informato il 22 settembre 2017<sup>69</sup>. Risulta altresì che il sig. Pinxten è stato informato dell'ampliamento della portata delle indagini e del colloquio mediante una lettera indirizzata al suo avvocato il 15 dicembre 2017<sup>70</sup>. È vero che l'avvocato del sig. Pinxten ha risposto a tale lettera indicando che il suo cliente sarebbe stato a disposizione dell'OLAF nell'ambito del colloquio del 22 dicembre 2017 soltanto per quanto riguarda i fatti menzionati nella notifica quale persona interessata<sup>71</sup>. Tuttavia, dal verbale del colloquio con il sig. Pinxten risulta che gran parte dei fatti emersi dall'indagine dell'OLAF e inclusi nella sua relazione finale è stata discussa o, quanto meno, menzionata nel corso di tale colloquio, liberamente e senza costrizione<sup>72</sup>. Inoltre, in ogni caso, le questioni non direttamente sollevate nel corso di tale colloquio sono state incluse nella sintesi dei fatti trasmessa successivamente [quali il soggiorno a Crans Montana, la partecipazione al consiglio direttivo di un partito politico e le (asserite) false dichiarazioni all'assicurazione]. A tale riguardo, sebbene il sig. Pinxten sostenga che la sintesi dei fatti comunicata fosse estremamente breve e che le tabelle ad essa allegate fossero incomprensibili, risulta che tale sintesi è sufficientemente completa nella sua presentazione sia delle norme applicabili, sia delle irregolarità contestate. La chiarezza e la completezza dell'esposizione dei fatti possono difficilmente essere contestate dal sig. Pinxten se si considera che quest'ultimo ha formulato ben 36 pagine di osservazioni (per le quali è stata concessa una proroga di dieci giorni lavorativi in considerazione del voluminosità del caso in questione) in merito a tutti i fatti dedotti nella sintesi<sup>73</sup>.

132. Inoltre, occorre altresì rilevare che la relazione finale dell'OLAF contiene soltanto le raccomandazioni del direttore generale. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, del regolamento n. 883/2013, l'istituzione destinataria è tenuta ad adottare provvedimenti, in particolare di natura disciplinare o giudiziaria, giustificati dai risultati dell'indagine interna. Tuttavia, resta il fatto che la decisione che può arrecare pregiudizio all'interessato è l'eventuale decisione dell'istituzione destinataria della relazione finale dell'OLAF.

133. Alla luce di queste ultime considerazioni, ritengo che il fatto che il sig. Pinxten abbia ricevuto (dopo essere già stato sentito per la prima volta dall'OLAF e posto in condizione di presentare osservazioni sulla sintesi dei fatti) una copia della relazione finale dell'OLAF e dei suoi allegati, in vista del procedimento amministrativo dinanzi alla CCE, che ha preceduto il ricorso proposto contro il sig. Pinxten sulla base dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, non possa essere ignorato ai fini della valutazione del rispetto del diritto di essere sentito.

<sup>68</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 105).

<sup>69</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.72.

<sup>70</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.34.

<sup>71</sup> Fascicolo del sig. Pinxten, allegato B.20, pag. 136.

<sup>72</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.73.

<sup>73</sup> Fascicolo della CCE, allegati B.37.41 e B.37.88.

134. A tal riguardo, occorre rilevare che al sig. Pinxten è stata offerta non soltanto l'opportunità di presentare osservazioni scritte sulla relazione finale dell'OLAF e sulla relazione preliminare redatta dal presidente della CCE, opportunità di cui si è avvalso<sup>74</sup>, ma anche di essere sentito sui fatti riportati in tali documenti<sup>75</sup>.

135. In tali circostanze, ritengo di dover rilevare che lo svolgimento del procedimento amministrativo non rivela alcun elemento lesivo dei diritti della difesa del sig. Pinxten.

## **6. Conclusione sulle norme procedurali e sui vari diritti invocati dal sig. Pinxten**

136. Da quanto precede risulta che tutti gli argomenti dedotti nel controricorso del sig. Pinxten, relativi a questioni di ordine procedurale e al rispetto di vari diritti, in particolare dei diritti della difesa, devono essere respinti.

137. Per ragioni di completezza, aggiungo che, sebbene la CCE si basi saldamente sulla relazione finale dell'OLAF per dimostrare la fondatezza delle sue censure, resta il fatto che la sua domanda è intelligibile indipendentemente da tale relazione e dai suoi allegati. Inoltre, il ricorso dimostra una valutazione autonoma dei fatti da parte della CCE, che ha preso le distanze, sotto certi profili, dalle conclusioni dell'OLAF.

## **C. Sull'esistenza di una violazione degli obblighi di cui all'articolo 286 TFUE**

### **1. Condizioni di applicazione dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE**

138. Prima di esaminare se il sig. Pinxten abbia violato uno o più dei suoi obblighi in quanto membro della CCE, può essere utile richiamare tre osservazioni già formulate nelle presenti conclusioni.

139. In primo luogo, dalla formulazione dell'articolo 286 TFUE si può desumere che i membri della CCE devono far prevalere in ogni momento l'interesse generale dell'Unione non soltanto sugli interessi nazionali, ma anche sugli interessi personali<sup>76</sup>. In secondo luogo, i membri della CCE non devono conformarsi unicamente agli obblighi di indipendenza, onestà e delicatezza enunciati agli articoli 285 e 286 TFUE, ma anche ai più elevati criteri di imparzialità e condotta disinteressata. Ciò implica necessariamente una piena responsabilità quanto al modo in cui utilizzano i fondi pubblici<sup>77</sup>. In terzo luogo, il trattato non si pronuncia in merito al tipo o alla frequenza delle violazioni che possono condurre all'applicazione dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE. L'unica condizione è che il membro interessato della CCE non soddisfi più le condizioni richieste o non adempia gli obblighi derivanti dalla sua carica.

140. Dato che le disposizioni del trattato riguardanti i membri della Commissione e i membri della CCE sono simili, è evidente che anche questi ultimi sono tenuti a comportarsi in maniera irreprensibile. Tuttavia, la violazione degli obblighi deve raggiungere un certo grado di gravità affinché si giustifichi un ricorso ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE<sup>78</sup>. Tale esigenza di

<sup>74</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.40.

<sup>75</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.41.

<sup>76</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punti 70 e 71).

<sup>77</sup> V. paragrafi da 70 a 76 delle presenti conclusioni.

<sup>78</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 72).

gravità si spiega facilmente alla luce della severità dell'eventuale sanzione che la Corte potrebbe infliggere al titolare della carica (o, come nel caso di specie, all'ex titolare) qualora si accerti la fondatezza delle accuse di condotta irregolare. Dall'altro lato, dalla formulazione generale dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, unitamente al ruolo di tale disposizione nell'architettura istituzionale dell'Unione, si può dedurre che l'inadempimento in questione può risultare da un atto unico, ma grave, oppure dalla ripetizione di singoli atti meno gravi, che denota una manifesta inosservanza delle norme in vigore.

141. Da tali considerazioni risulta che, nel contesto dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, è sufficiente, ma anche necessario, che si accerti una violazione di un certo grado di gravità affinché un ricorso ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE sia dichiarato fondato. Siffatta grave violazione deve risultare da un unico atto grave oppure dalla ripetizione di stessi atti meno gravi che, considerati singolarmente, non sarebbero considerati sufficienti. Dall'altro lato, la gravità dell'atto o della sua ripetizione, oppure anche il cumulo di vari atti, può incidere sull'entità della decadenza dal diritto alla pensione o da altri vantaggi sostitutivi<sup>79</sup>.

## **2. Esame delle censure nel caso del sig. Pinxten**

142. A sostegno del suo ricorso, la CCE deduce cinque censure, che si riferiscono ad almeno 332 fatti soltanto per quanto concerne il primo motivo. Tuttavia, come ho appena precisato, non tutte le violazioni dedotte a sostegno di tali censure sono determinanti al fine di dimostrare la violazione di cui all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE. Pertanto, per ciascuna censura, limiterò la mia analisi ai fatti che reputo più idonei a rivelare un inadempimento incontestabile degli obblighi incumbenti a un membro della CCE, fatta salva la materialità degli altri fatti.

### ***a) Sulla prima censura: utilizzo abusivo delle risorse della CCE per finanziare attività non connesse o incompatibili con le funzioni di membro della CCE***

143. Ai sensi dell'articolo 7 del regolamento n. 2290/77, un membro della CCE che «*nell'esercizio delle proprie funzioni*, deve spostarsi fuori [dalla sede della CCE] beneficia (...) del rimborso delle spese di viaggio [e] delle spese d'albergo [nonché] di un'indennità». Dalla formulazione stessa di tale disposizione discende che, al fine di ottenere il rimborso e l'indennità, l'attività all'origine delle spese deve essere connessa all'esercizio delle funzioni di membro della CCE.

144. A tal riguardo, a seguito di un esame delle prove sostanzialmente non contestate, è difficile non concludere che il sig. Pinxten abbia abusato del sistema descrivendo talune attività in modo inadeguato al fine di beneficiare del rimborso concesso dal regolamento n. 2290/77. Mi spiace dover affermare che, a tale riguardo, numerosi elementi di prova sono offerti dai suoi soggiorni a Crans Montana (Svizzera) e a Cuba nonché dalla sua partecipazione a taluni eventi venatori a Chambord (Francia) e Ciergnon (Belgio).

#### ***1) Soggiorno a Crans Montana***

145. In una nota dell'11 luglio 2013 indirizzata al presidente della CCE, il sig. Pinxten ha spiegato che, «in qualità di decano della Sezione III della Corte, [egli era] stato invitato dal Crans Montana Forum a partecipare alla sua sessione estiva dal 22 al 25 agosto 2013»<sup>80</sup>. Secondo tale nota,

<sup>79</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 73).

<sup>80</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.27, pag. 3859.

«importanti rappresentanti provenienti da governi, diplomazia, organizzazioni internazionali, partiti politici e parlamenti di tutto il mondo si riuniscono a Crans Montana per discutere questioni attuali di politica internazionale». In tali circostanze, poiché «[egli era] stato invitato in qualità di membro della [CCE], [desiderava] richiedere il pagamento del soggiorno e del contributo finanziario ([EUR 3 570,00]) da parte della Corte».

146. Benché tale missione sia stata accettata e la somma richiesta sia stata pagata dalla CCE, dal fascicolo risulta che le tre informazioni che il sig. Pinxten ha fornito nella sua nota (il fatto di essere stato invitato, la finalità dell'evento e i costi) non erano del tutto corrette.

147. In primo luogo, risulta che il sig. Pinxten non sia stato invitato a tale evento, né in veste di decano della Sezione III della CCE e neppure in qualità di membro dell'istituzione. Al contrario, dopo che la sua assistente aveva inviato un messaggio di posta elettronica, il 29 maggio 2013, a «info@cmf.ch» manifestando l'interesse del sig. Pinxten a partecipare all'evento, quest'ultimo ha ricevuto, nello stesso giorno, una risposta ai sensi della quale «la sessione estiva del Forum Crans Montana è un evento ristretto in cui un numero molto limitato di persone (40) si riunisce in tale località montana esclusiva». Soltanto a seguito dell'intervento e della raccomandazione di un ex ministro belga, due settimane più tardi il sig. Pinxten ha ricevuto un secondo messaggio di posta elettronica dagli organizzatori, che lo informavano di essere stato ammesso all'evento, senza tuttavia fare riferimento alla sua funzione o al suo titolo<sup>81</sup>.

148. In secondo luogo, il primo messaggio del comitato esecutivo del Crans Montana, del 29 maggio 2013, precisava che non esisteva un programma specifico per la cosiddetta «sessione estiva speciale». Ciò è confermato dalla scheda di presentazione dell'evento annuale e dal programma comunicato in seguito. Tale documento indica che la «sessione estiva è riservata a un numero massimo di 60 amici del Forum, che vi si recano e condividono un ambiente privilegiato di relax e amicizia in tale località eccezionale»<sup>82</sup>. Il programma completo del soggiorno ha rivelato altresì che non erano previste sessioni di lavoro e neppure momenti di discussione formale. Tutte le mattine e i pomeriggi erano occupati da passeggiate, escursioni e momenti di shopping. Infatti, il programma dichiarava, in modo alquanto disarmante: «è un fine settimana in montagna! Non è richiesto un abbigliamento elegante o speciale». Le persone erano invitate a «immagina[rsi] in vacanza e presenta[rsi] nel modo desiderato»<sup>83</sup>.

149. In terzo luogo, sebbene il sig. Pinxten abbia richiesto il pagamento dell'alloggio e del contributo finanziario di EUR 3 570,00, dal modulo di registrazione e dalla fattura risulta che il contributo finanziario richiesto dal Forum al sig. Pinxten ammontava soltanto a EUR 2 950,00<sup>84</sup>. La differenza, EUR 620, corrispondeva al costo aggiuntivo di due notti supplementari di cui il sig. Pinxten e la moglie hanno beneficiato il giorno precedente e il giorno successivo all'evento, anche se la prima attività era prevista per il 22 agosto 2013 alle 19 e nulla era in programma per il 25 agosto dopo la colazione delle 9.30. Anche in caso di viaggio in auto da Lussemburgo, queste due notti non erano necessarie ai fini della partecipazione all'evento<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> Ciò emerge dal messaggio di posta elettronica inviato dall'assistente del sig. Pinxten il 29 maggio 2013 (fascicolo della CCE, allegato A.37.27, pag. 3858) e dai messaggi inviati dal comitato esecutivo del Forum Crans Montana il 29 maggio 2013 e il 12 giugno 2013 (fascicolo della CCE, allegato A.37.27, pagg. 3857 e 3875).

<sup>82</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.27, pag. 3881.

<sup>83</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.27, pag. da 3862 a 3865.

<sup>84</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.27, pagg. 3860 (fattura) e 3861 (scheda di iscrizione).

<sup>85</sup> A seconda del percorso scelto, il viaggio tra Lussemburgo (sede della CCE) e Crans Montana (Svizzera) varia da 600 a 650 km, il che equivale a un viaggio di 6 ore o 6 ore e mezza.

150. Dato il carattere poco esigente del programma dell'evento, è dubbio che la CCE abbia tratto beneficio dalla partecipazione del sig. Pinxten. Sembra, piuttosto, che si sia trattato di un'occasione di svago e attività ricreative in un hotel di lusso in una gradevole località. In tali circostanze, l'attività avrebbe dovuto essere considerata, in realtà, un viaggio privato.

151. Nell'esprimere tale opinione, non trascuro il fatto che, forse, si sarebbe dovuta prestare maggiore attenzione al contenuto del programma e si sarebbero dovute rivolgere domande aggiuntive sulla vera natura dell'evento del Forum prima di approvare la partecipazione del sig. Pinxten. Tuttavia, non ritengo sia corretto criticare la CCE a tale riguardo. La CCE era legittimata ad attendersi il massimo rigore da parte dei suoi membri e, in particolare che, in caso di partecipazione di un membro a un evento che, in realtà, era soltanto un'opportunità di riposo e di relax, tale evento fosse pagato con i fondi di tale membro e non posto a carico dei contribuenti europei.

## 2) *Soggiorno a Cuba*

152. Dal 30 marzo 2015 al 14 aprile 2015 il sig. Pinxten e sua moglie si sono recati in viaggio a Cuba. Il sig. Pinxten ha presentato tale viaggio come una missione ufficiale per conto della CCE e, a tale titolo, ha beneficiato del rimborso delle spese di missione e delle indennità giornaliere per un importo totale di EUR 10 042,71.

153. In una nota al presidente della CCE del 24 marzo 2015 egli ha descritto la missione a Cuba nei seguenti termini: «[Essa] dovrebbe dare ulteriori indicazioni in merito alle relazioni UE-Cuba, alla luce della possibile rapida evoluzione della situazione nel Paese. Ciò potrebbe portare all'inserimento di Cuba in uno dei futuri programmi di lavoro della Sezione III, incaricata del controllo delle azioni esterne dell'Unione. La missione si concentra su contatti con i rappresentanti della società civile (ONG, accademici, giornalisti...) e su visite in loco a progetti UE/UNDP. Nonostante la preparazione della missione a Lussemburgo e Bruxelles, a causa della struttura statale "autoritaria", la maggior parte dei contatti e delle visite in loco dovrà essere organizzata dopo l'arrivo a L'Avana»<sup>86</sup>.

154. Nonostante tale presentazione, dal fascicolo presentato alla Corte dalla CCE emerge chiaramente che il viaggio era stato concepito, fin dall'inizio, come un viaggio privato. Infatti, nel primo messaggio di posta elettronica inviato dall'assistente del sig. Pinxten all'ambasciatore dell'Unione a Cuba, è stato precisato che il sig. Pinxten e la moglie stavano programmando un viaggio privato a Cuba poiché non avevano ancora visitato tale Paese<sup>87</sup>. In detto messaggio, il sig. Pinxten chiedeva suggerimenti in merito a hotel, città e isole da visitare, nonché altre informazioni utili. Il giorno seguente è stato inviato un secondo messaggio, recante l'elenco delle città che il sig. Pinxten aveva pensato di visitare e che, in definitiva, corrisponde alle città visitate dal sig. Pinxten e da sua moglie<sup>88</sup>.

155. È vero che, circa 10 giorni prima della partenza, il sig. Pinxten ha espresso l'intenzione di incontrare giornalisti, rappresentanti di ONG e rappresentanti di beneficiari e/o parti contraenti nel contesto di finanziamenti dell'Unione, nonché di visitare taluni progetti<sup>89</sup>. Gli assistenti del sig. Pinxten avevano quindi identificato il programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo

<sup>86</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.26, p. 3553.

<sup>87</sup> Messaggio di posta elettronica del 28 gennaio 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3509).

<sup>88</sup> Messaggio di posta elettronica del 29 gennaio 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3516).

<sup>89</sup> Messaggio di posta elettronica del 18 marzo 2015 all'UNDP (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3737) e messaggio di posta elettronica del 19 marzo 2015 alla delegazione dell'Unione a Cuba (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3504).

(UNDP) come la più importante parte contraente e avevano inviato un messaggio di posta elettronica all'UNDP per sapere se fosse possibile visitare progetti attuati da quest'ultimo quando il sig. Pinxten e sua moglie si fossero trovati nella regione interessata<sup>90</sup>.

156. Le risposte a tale richiesta sono state, tuttavia, unanimi e univoche. L'ambasciatore dell'Unione a Cuba ha risposto che «ciò può porre una serie di problemi a Cuba (...) Di regola, a Cuba è difficile combinare il turismo con le attività ufficiali»<sup>91</sup>. Il rappresentante locale dell'UNDP a Cuba ha confermato che «l'UNDP Cuba concorda pienamente con [tale] valutazione»<sup>92</sup>. Inoltre, l'ambasciatore belga a Cuba ha scritto di condividere in toto la valutazione dell'ambasciatore dell'Unione, aggiungendo che «[era] molto improbabile organizzare una riunione ufficiale, e lo stesso dicasi per una riunione informale [poiché,] in generale, i funzionari cubani non accettano inviti a questo tipo di riunioni, in particolare nel caso di riunioni con funzionari stranieri di rango elevato nel loro paese o nella loro organizzazione»<sup>93</sup>.

157. Sebbene la sua assistente avesse inoltrato al sig. Pinxten i primi due messaggi di posta elettronica il 18 marzo 2015<sup>94</sup> e, quindi, egli fosse al corrente del fatto che le autorità cubane non gradivano l'idea di combinare aspetti lavorativi con un viaggio concepito principalmente a fini turistici, il sig. Pinxten ha espressamente dichiarato, nel suo memorandum del 24 marzo 2015 al presidente della CCE, che «[l]a missione si concentra su contatti con i rappresentanti della società civile (ONG, accademici, giornalisti...) e su visite in loco a progetti UE/UNDP». Egli ha aggiunto che «la maggior parte dei contatti e delle visite in loco dovrà essere organizzata dopo l'arrivo a L'Avana».

158. È difficile credere che il sig. Pinxten abbia potuto pensare che tali riunioni e visite sarebbero state possibili, essendo stato ripetutamente avvertito del fatto che qualsiasi visita in loco o riunione con le autorità locali richiedeva un visto di lavoro e avendo deciso, ciò nonostante, di recarsi a Cuba con un visto turistico<sup>95</sup>. In ogni caso, dal programma del sig. Pinxten risulta che le uniche riunioni che hanno avuto luogo a Cuba sono state una riunione informale con l'ambasciatore dell'Unione il 31 marzo 2015, vale a dire il primo giorno dopo il suo arrivo a Cuba, e una riunione non programmata di un paio di ore con un membro della delegazione dell'Unione a Cuba il giorno successivo<sup>96</sup>.

159. Quanto al resto, il sig. Pinxten e sua moglie sono stati semplicemente invitati, il 2 aprile 2015, dall'ambasciatore dell'Unione a un pranzo informale di benvenuto presso la sua residenza, in presenza dell'ambasciatore belga e di sua moglie, del rappresentante permanente dell'UNDP e di un rappresentante dell'Unione degli scrittori e degli artisti di Cuba. Il carattere informale di tale pranzo è stato confermato nel corso dell'indagine dell'OLAF dall'ambasciatore dell'Unione<sup>97</sup> e dal membro della delegazione dell'Unione a Cuba incontrato il giorno precedente dal sig. Pinxten<sup>98</sup>. Questi aveva già riconosciuto il carattere meramente informale del pranzo in una breve sintesi

<sup>90</sup> Messaggio di posta elettronica del 18 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3737).

<sup>91</sup> Messaggio di posta elettronica del 18 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pagg. 3736 e 3737).

<sup>92</sup> Messaggio di posta elettronica del 20 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3737).

<sup>93</sup> Messaggio di posta elettronica del 18 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3765).

<sup>94</sup> Messaggio di posta elettronica del 20 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3736).

<sup>95</sup> Messaggio di posta elettronica del capo della sezione cooperazione della delegazione dell'Unione a Cuba all'assistente del sig. Pinxten, del 18 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3768) e messaggio di posta elettronica dell'ambasciatore dell'Unione a Cuba del 18 marzo 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3764).

<sup>96</sup> Fascicolo della CCE, allegato B.37.26, pagg. 3500 e 3501 e pagg. da 3522 a 3528.

<sup>97</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3751 (in neerlandese).

<sup>98</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pagg. da 3752 a 3756.

della visita del sig. Pinxten, redatta in tempore non suspecto<sup>99</sup>. Tale sintesi conferma altresì che la riunione del 1° aprile 2015 era consistita in una «discussione amichevole, e non di natura tecnica (...) su interessi e posizioni politiche». Infine, si può anche rilevare altresì che, sebbene il resto del viaggio nel Paese non sia oggetto di contestazioni, non hanno avuto luogo altre visite o riunioni ufficiali o quasi ufficiali.

160. In tali circostanze, è abbastanza evidente che il viaggio è stato, in larga misura, di natura privata. In ogni caso, è chiaro che due riunioni e un pranzo organizzati in tre giorni a L'Avana non giustificavano un viaggio di 14 giorni nel Paese. Tuttavia, anziché riconoscere che gli obiettivi presentati nella sua nota alla CCE del 24 marzo 2015 non erano stati raggiunti, il sig. Pinxten ha dichiarato, nella sua relazione di missione, di «[essere] riuscito a incontrare una serie di persone molto interessanti e ben informate»<sup>100</sup>. Al massimo, come confermato dal rappresentante della CCE in udienza, soltanto due giorni potrebbero essere considerati come dedicati ad attività ufficiali.

### 3) Battute di caccia a Chambord (Francia) e Ciergnon (Belgio)

161. Dal fascicolo della CCE e dall'indagine dell'OLAF risulta che il sig. Pinxten si dedica regolarmente all'attività venatoria. Egli ha partecipato ad alcune delle circa 40 battute di caccia menzionate nella relazione finale dell'OLAF come se si trattasse di parte di missioni ufficiali e, di conseguenza, ha ricevuto il rimborso di spese di missione e indennità giornaliera. Ciò è avvenuto perlomeno nel caso di tre battute di caccia a Chambord (Francia) e due a Ciergnon (Belgio).

162. Per quanto riguarda le battute di caccia effettuate a Chambord il 25 gennaio 2013, il 13 febbraio 2015 e il 12 febbraio 2016, il sig. Pinxten ha giustificato tali missioni con il fatto di essere stato invitato, in qualità di membro della CCE, unitamente ad altre personalità europee e francesi di spicco, ad un evento da lui definito «Giornate europee». Tuttavia, nonostante una dichiarazione in tal senso del direttore generale della tenuta nazionale di Chambord, resa su richiesta del sig. Pinxten nel contesto dell'indagine dell'OLAF<sup>101</sup>, l'unico altro riferimento a una «battuta di caccia europea» («une battue européenne») è contenuta in un messaggio di posta elettronica del direttore per la caccia e la silvicoltura di Chambord, che invita il sig. Pinxten alla battuta del 13 febbraio 2015. Tale messaggio è stato inviato il 7 dicembre 2014 all'attenzione del *Ministro* Pinxten (e non al sig. Pinxten in qualità di membro della CCE)<sup>102</sup>.

163. Inoltre, sembra che il sig. Pinxten sia stato invitato a tali battute di caccia a seguito di un'iniziativa personale e dell'intervento di un amico<sup>103</sup>. Soprattutto, nessuno degli altri messaggi di posta elettronica relativi a Chambord, né i tre inviti ufficiali ricevuti, citano una «Giornata

<sup>99</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pag. 3761 (sintesi del 21 aprile 2015, in spagnolo) e pagg. 3758 e 3759 (sintesi del 5 e 6 maggio 2015, in inglese).

<sup>100</sup> Nota del sig. Pinxten al presidente della CCE del 16 aprile 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.26, pagg. 3555 e 3556).

<sup>101</sup> Messaggio di posta elettronica del direttore generale della tenuta nazionale di Chambord, del 4 dicembre 2018 (fascicolo del sig. Pinxten, allegato B.29).

<sup>102</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1635.

<sup>103</sup> In un messaggio di posta elettronica del 1° febbraio 2012, inviato dal sig. Pinxten a un impiegato della tenuta di Chambord, il sig. Pinxten fa chiaramente riferimento a un contatto personale attraverso il quale il direttore generale della tenuta nazionale di Chambord lo avrebbe gentilmente invitato «dans le cadre d'une battue de régulation» (nel contesto di una battuta di caccia selettiva) nel corso della stagione 2011/2012. Il sig. Pinxten ha espressamente dichiarato che, nel caso in cui non avesse potuto partecipare a causa dei suoi impegni e se il direttore fosse stato così gentile da invitarlo in un'altra occasione a cacciare nella tenuta nazionale di Chambord, egli avrebbe accettato con piacere il suo invito (fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1056 e 1686).

europea» o una «battuta di caccia europea». Al contrario, gli inviti e le missive di risposta si limitano a menzionare una «caccia selettiva al cinghiale»<sup>104</sup>, una «battuta di caccia al cervo e al cinghiale selvatico»<sup>105</sup>, nonché, semplicemente, una «caccia selettiva»<sup>106</sup>.

164. Dall'altro lato, se è vero che le missioni ufficiali possono anche combinare attività sociali o riunioni informali, occorre constatare che dai programmi delle battute di caccia di Chambord alle quali il sig. Pinxten ha partecipato nel 2013, nel 2015 e nel 2016 risulta che tutti i giorni erano occupati da attività di caccia, dalla mattina fino alla cena serale<sup>107</sup>. In tali circostanze, è difficile ravvisare un nesso tra tali eventi e il ruolo svolto dal sig. Pinxten in seno alla CCE.

165. Per quanto riguarda le battute di caccia a Ciergnon, è ancora più difficile, se possibile, individuare un eventuale nesso con il lavoro o le funzioni del sig. Pinxten in seno alla CCE. Infatti, contrariamente a quanto sostenuto nel corso dell'udienza del 29 settembre 2020, gli inviti sono stati recapitati al suo indirizzo privato in Belgio dal capo del protocollo della casa reale belga. Tali inviti non contenevano alcun riferimento alla CCE o a una «Giornata europea»<sup>108</sup>. Inoltre, secondo la tabella allegata alla relazione dell'OLAF, al sig. Pinxten sono state versate indennità e/o spese di alloggio per quanto riguarda tali battute nel 2014 e nel 2015<sup>109</sup>.

#### ***b) Sulla seconda censura: uso abusivo e illegittimo dei privilegi fiscali***

166. Con la sua seconda censura, la CCE sostiene che il sig. Pinxten abbia violato l'articolo 12 della direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE<sup>110</sup>, nonché disposizioni del regolamento lussemburghese del 7 febbraio 2013 sulle indennità e le esenzioni riconosciute alle missioni diplomatiche. In particolare, il sig. Pinxten avrebbe fatto un uso abusivo e illegittimo delle carte carburante messe a sua disposizione, permettendo a determinate persone di beneficiare indebitamente dell'esenzione dall'IVA e dalle accise riconosciuta ai diplomatici in Lussemburgo.

167. Come altri membri della CCE, il sig. Pinxten possedeva due carte carburante per un massimo di due automobili private immatricolate in Lussemburgo. Egli ne utilizzava una per la sua automobile personale, guidata dalla moglie, e una per la sua seconda automobile personale, guidata dal figlio. Il fatto che l'uso delle carte carburante implicasse beneficiare della riduzione del prezzo e dell'esenzione dall'IVA è stato espressamente menzionato nel messaggio di posta elettronica del 18 marzo 2009, dedotto dallo stesso sig. Pinxten a sua difesa<sup>111</sup>. Inoltre, in una nota all'attenzione del presidente e dei membri della CCE nonché del segretario generale, del 3 novembre 2010, è stato precisato che tali carte erano accompagnate da un codice riservato, associato in parte alla CCE e in parte all'utilizzatore stesso, che consentiva di identificare l'autore di ciascuna transazione. Si aggiungeva che «ogni carta [è] associata a un'autovettura e deve essere conservata nel veicolo»<sup>112</sup>.

<sup>104</sup> «Une battue de régulation de sangliers». V. invito del 2013 (fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1647); invito e missiva di risposta per il 2015 (fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1619).

<sup>105</sup> Messaggio di posta elettronica in vista della battuta del 12 febbraio 2016 (fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1595).

<sup>106</sup> «Une battue de régulation». V. invito per il 2016 (fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1603).

<sup>107</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pag. 1647 (2013), pag. 1621 (2015) e pag. 1603 (2016).

<sup>108</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pagg. 1508 e 1509.

<sup>109</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.9, pagg. 1886 e 1887.

<sup>110</sup> GU 2009, L 9, pag. 12.

<sup>111</sup> Messaggio di posta elettronica dal «Service Gestion administrative» del 18 marzo 2009 (fascicolo del sig. Pinxten, allegato B.34).

<sup>112</sup> Fascicolo della CCE, allegato B.37.30, pag. 4093.

168. Non è necessario, ai presenti fini, soffermarsi sul fatto che uno dei figli del sig. Pinxten non era più a carico dei genitori (e, quindi, non era più autorizzato a utilizzare una delle carte carburante). È evidente, a prescindere da ciò, che le carte carburante non sono state utilizzate conformemente alle regole sopra ricordate.

169. Infatti, le due automobili associate alle carte carburante supplementari erano equipaggiate con un motore diesel. Tuttavia, dall'esame dell'utilizzo delle carte sono emerse varie anomalie. In primo luogo, dalle fatture del fornitore di carburante risulta che una delle carte carburante è stata regolarmente utilizzata per acquistare benzina (almeno 11 volte in un periodo di 17 mesi)<sup>113</sup>. Inoltre, da tali fatture risulta altresì che una delle carte carburante è stata utilizzata per l'acquisto di diesel, mentre l'altra carta è stata utilizzata, lo stesso giorno, per l'acquisto di benzina, per un'automobile che, in linea di principio, doveva essere la stessa<sup>114</sup>. Vi sono persino giorni in cui la carta è stata utilizzata nella stessa stazione di servizio, per l'acquisto prima di benzina e poi di diesel, a distanza di appena due o quattro minuti<sup>115</sup>, il che è chiaramente impossibile. In tali circostanze, dunque, la giustificazione concernente un veicolo di sostituzione non è plausibile. Al contrario, tali fatture dimostrano un manifesto abuso nell'utilizzo delle carte carburante supplementari, in violazione delle regole chiaramente menzionate in vari documenti indirizzati al sig. Pinxten. Infatti, il semplice utilizzo simultaneo di due differenti combustibili, uno dei quali incompatibile con il veicolo al quale la carta era associata, dimostra che il sig. Pinxten ha trasferito le carte carburante e i vantaggi fiscali a esse associati a terzi non autorizzati.

### *c) Sulla terza censura: false dichiarazioni all'assicurazione*

170. Con la terza censura, il sig. Pinxten è accusato di aver reso false dichiarazioni di sinistro nel contesto di due asseriti incidenti in cui è stata coinvolta l'automobile di servizio messa a sua disposizione e in relazione ai quali egli avrebbe ricevuto due pagamenti indebiti a titolo di risarcimento. Il primo caso riguarda un incidente verificatosi il 14 gennaio 2010, in cui l'autista del sig. Pinxten avrebbe travolto una valigia contenente una bottiglia di vino e vari capi di abbigliamento. L'altro riguarda un incidente verificatosi il 17 gennaio 2011 tra la sua automobile privata, guidata da suo figlio, e l'automobile di servizio, guidata dal suo autista. Tuttavia, dalla testimonianza resa dall'autista nel corso delle indagini dell'OLAF risulta che il primo incidente non ha comportato le conseguenze dichiarate e che l'autista non è stato coinvolto nel secondo incidente.

171. Per quanto concerne il primo incidente, risulta che il sig. Pinxten sia stato indennizzato per il danneggiamento di vari indumenti, fra cui due abiti, sulla base di una denuncia di sinistro firmata dal suo autista<sup>116</sup> e di una dichiarazione formale firmata dallo stesso sig. Pinxten<sup>117</sup>. Tuttavia, tenuto conto della testimonianza dell'autista del sig. Pinxten durante l'indagine dell'OLAF, le circostanze in cui l'evento si è verificato non sono chiare. Inoltre, secondo questa stessa

<sup>113</sup> Per la carta 0027 3 \*\*\* associata all'auto immatricolata con il numero CD-7572, v. fascicolo della CCE, allegato 37.30, pagg. 4133, 4140, 4147, 4159, 4163, 4165, 4170, 4172, 4184 e 4188.

<sup>114</sup> Ad esempio, l'11 aprile 2017, la carta 0027 3 \*\*\* è stata utilizzata per l'acquisto di diesel e la carta 0029 5 \*\*\* per l'acquisto di benzina, in entrambi i casi in riferimento all'auto immatricolata con il numero CD-7572 (fascicolo della CCE, allegato 37.30, pag. 4163); il 28 luglio 2017, la carta 0027 3 \*\*\* è stata utilizzata per l'acquisto di diesel e la carta 0029 5 \*\*\* per l'acquisto di benzina e diesel, in entrambi i casi in riferimento all'auto immatricolata con il numero CD-7572 (fascicolo della CCE, allegato 37.30, pag. 4172).

<sup>115</sup> Ad esempio, il 4 maggio 2017, la carta 0029 5 \*\*\* è stata utilizzata per l'acquisto di diesel alle 17:56 e per l'acquisto di benzina alle 18:00, in entrambi i casi in riferimento all'auto immatricolata con il numero CD-7572 (fascicolo della CCE, allegato 37.30, pag. 4165); il 28 luglio 2017, la carta 0029 5 \*\*\* è stata utilizzata per l'acquisto di benzina alle 15:03 e per l'acquisto di diesel alle 15:05, in entrambi i casi in riferimento all'auto immatricolata con il numero CD-7572 (fascicolo della CCE, allegato 37.30, pag. 4172).

<sup>116</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4324.

<sup>117</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4325.

testimonianza, la valigia in cui si sarebbe rotta la bottiglia di vino era troppo piccola per contenere due abiti, come invece dichiarato dal sig. Pinxten alla compagnia di assicurazione<sup>118</sup>. Tuttavia, la compagnia di assicurazione sembra aver corrisposto l'indennizzo senza sollevare obiezioni.

172. Per quanto concerne il secondo incidente, il ruolo del sig. Pinxten non è chiaro. L'incidente è stato inizialmente dichiarato dal sig. Pinxten stesso. La compagnia di assicurazione si è rifiutata di pagare poiché l'incidente era avvenuto tra due membri della stessa famiglia. Ciò è confermato non soltanto da un messaggio di posta elettronica del 28 gennaio 2011, inviato da un dipendente della compagnia di assicurazione al direttore generale della società di autonoleggio responsabile dei veicoli della CCE, vale a dire meno di due settimane dopo la data dell'incidente<sup>119</sup>, ma anche dal sig. Pinxten stesso in una lettera dell'11 gennaio 2012 indirizzata al direttore della compagnia di assicurazione<sup>120</sup>. In tale lettera, egli ha affermato espressamente che i fatti si erano verificati come da egli indicato in precedenza e che considerava iniqua la decisione della compagnia di assicurazione laddove l'unico motivo di rifiuto dell'intervento era che due persone della stessa famiglia non potevano essere coinvolte e figurare nella denuncia di sinistro. Le spiegazioni fornite dal sig. Pinxten al segretario generale della CCE in un memorandum del 1° settembre 2016, secondo cui «tale lettera [poteva] dare un'impressione diversa a chi non [avesse] preso visione della dichiarazione dei fatti e non [fosse] a conoscenza della circostanza che il sig. S.G. era il [suo] autista ufficiale, [ma egli non aveva] affatto finto di aver guidato da solo la [sua] automobile di servizio»<sup>121</sup> non sono convincenti. Da un lato, questo documento è stato preparato in un momento in cui la CCE aveva mosso le prime accuse. Dall'altro lato, è difficile credere che il sig. Pinxten userebbe un pronome personale quale «io» o «noi» (in riferimento a se stesso e al figlio) quando la persona coinvolta è un terzo.

173. Si deve tuttavia constatare che il modulo di denuncia di sinistro presentato alla compagnia di assicurazione è stato firmato dal figlio e dall'autista del sig. Pinxten. Innegabilmente, non si può escludere, sulla base della lettura del fascicolo, che il fatto che la denuncia di sinistro sia stata infine firmata dall'autista del sig. Pinxten abbia costituito un'iniziativa della persona responsabile degli autisti alla CCE<sup>122</sup> o del sig. Pinxten stesso in reazione al rifiuto di intervento dell'assicuratore<sup>123</sup>. In tali circostanze, occorre osservare che non vi è una prova univoca della partecipazione e dell'effettiva conoscenza, da parte del sig. Pinxten, dell'asserita frode all'origine del rimborso.

174. Di conseguenza, non ritengo che la terza censura sia stata dimostrata.

<sup>118</sup> Testimonianza dell'autista del sig. Pinxten del 7 dicembre 2017 (domande 1, 2, 3 e 6) (fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4331 e 4332).

<sup>119</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4198.

<sup>120</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4246.

<sup>121</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4244.

<sup>122</sup> V., in tal senso, le risposte degli impiegati della compagnia di assicurazione al questionario dell'OLAF (punto 2) (fascicolo della CCE, allegato B.37.31, pag. 4218 e 4219); la testimonianza del membro del personale della CEE responsabile per gli autisti, del 7 dicembre 2017 (risposta alla domanda 13) (fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4302).

<sup>123</sup> V. in tal senso, senza certezze, la testimonianza dell'autista del sig. Pinxten del 16 ottobre 2017 (risposta alla domanda 2) (fascicolo della CCE, allegato A.37.31, pag. 4280).

***d) Sulla quarta censura: la funzione di gestore di una società commerciale e un'attività politica intensa non dichiarate e illegittime***

175. Per quanto concerne la quarta censura, il sig. Pinxten è oggetto, in sostanza, di una duplice accusa. In primo luogo, egli avrebbe esercitato la funzione di gestore di una società commerciale sin dal 2016, quando ha acquistato una proprietà in Borgogna composta da una casa e da un vigneto. In secondo luogo, il sig. Pinxten si sarebbe impegnato in un'intensa attività politica all'interno di un partito mentre ricopriva la carica di membro della CCE.

176. Per quanto riguarda l'attività in una società commerciale, il sig. Pinxten sostiene che non si trattava di un'attività commerciale o professionale. Secondo il sig. Pinxten, egli era socio, unitamente alla moglie e ai figli, di una «société civile immobilière». L'attività di gestore non era di natura professionale. Semplicemente, la società riceveva denaro per la locazione della proprietà.

177. Indipendentemente dagli aspetti finanziari, dal fascicolo risulta che il sig. Pinxten non aveva dichiarato tale situazione a tempo debito e, a fortiori, che essa non era stata approvata. Ciò è emerso soltanto quando il sig. Pinxten ha informato la CCE, nel settembre 2018, dopo la fine del suo mandato nell'aprile 2018, di essere stato nominato, due mesi prima, «gérant» (direttore amministrativo) del vigneto di Chambolle Musigny (Francia), a seguito del mutamento di forma giuridica di quest'ultimo in «Groupement foncier agricole»<sup>124</sup>. Tuttavia, l'articolo 6 della decisione recante modalità di applicazione del regolamento interno della CCE impone ai suoi membri l'obbligo di dichiarare tutte le loro attività esterne e l'articolo 2, paragrafo 2, del codice di condotta per i membri della CCE prevede che «deve essere dichiarata qualsiasi proprietà posseduta direttamente o tramite una società immobiliare», ad eccezione delle residenze destinate all'uso esclusivo del proprietario o della sua famiglia. Di conseguenza, il sig. Pinxten non ha rispettato tale obbligo nel corso del suo mandato.

178. Per quanto riguarda le attività politiche, le regole della CCE sono particolarmente chiare. In primo luogo, l'articolo 4, paragrafo 1, del codice di condotta per i membri della CCE prevede che essi si dedichino all'adempimento dei loro compiti e che «non poss[a]no esercitare alcuna carica politica». In secondo luogo, il punto 3.2. degli orientamenti deontologici della CCE prevede che i membri della CCE debbano svolgere le loro funzioni senza sottostare ad alcuna influenza esterna, sia essa di natura politica, nazionale o altro. In terzo luogo, per eliminare qualsiasi dubbio, il punto 3.3. di tali orientamenti precisa che i membri della CCE devono «evitare qualsiasi conflitto di interessi, sia esso reale o tale da apparire reale [il che] potrebbe verificarsi, ad esempio, in caso di *appartenenza ad organizzazioni politiche* o qualora si ricoprano *incarichi politici (...)*»<sup>125</sup>.

179. Non vi è dubbio che il sig. Pinxten fosse a conoscenza di tali regole. Infatti, già nel maggio 2006, egli aveva chiesto di mantenere il suo incarico di sindaco della città di Overpelt (Belgio). Tuttavia, tale richiesta è stata respinta, sulla base dell'articolo 286 TFUE e del summenzionato codice di condotta per i membri della CCE, anche se il sig. Pinxten aveva effettivamente delegato tutte le sue funzioni di sindaco e mirava soltanto a conservare il titolo connesso a tale funzione politica<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> Messaggio di posta elettronica del sig. Pinxten del 18 settembre 2018 al presidente della CCE (fascicolo della CCE, allegato A.16, pag. 149).

<sup>125</sup> Il corsivo è mio.

<sup>126</sup> DEC-C 25/06 del 29 maggio 2006 (fascicolo della CCE, allegato A.14).

180. Tuttavia, per quanto possa apparire sorprendente, gli elementi di prova dimostrano che, tra il 2006 e il 2017, il sig. Pinxten ha mantenuto la sua funzione di membro del consiglio direttivo di un partito politico in Belgio. Nel suo controricorso, il sig. Pinxten sostiene che, dal novembre 2008, egli era membro del solo «consiglio allargato», ossia non godeva di diritto di voto. Tale argomento è assai debole e il semplice fatto che sia stato dedotto è indicativo, a suo modo, dell'approccio generale del sig. Pinxten agli obblighi di piena obiettività e separazione dall'attività politica che ci si deve attendere da un membro della CCE.

181. È quasi superfluo aggiungere che l'assenza di diritti di voto non impedisce a una persona di esprimere il suo punto di vista sulle questioni discusse e, quindi, di influenzare il risultato di qualsiasi votazione o, al contrario, di essere influenzata dalla discussione. In ogni caso, ciò che è censurabile è il fatto che il sig. Pinxten sia rimasto membro attivo di un partito politico nazionale.

182. È chiaro che il sig. Pinxten era fermamente intenzionato a rimanere un membro influente del suo partito politico e, quindi, a svolgere attività in seno al consiglio direttivo. Così, ad esempio, il sig. Pinxten ha offerto consigli personali al presidente del suo partito sulla migliore strategia di comunicazione del partito per quanto concerne una questione economica<sup>127</sup>. Inoltre, non potendo partecipare a un consiglio di partito, egli ha insistito per incontrarne la presidente al fine di discutere una questione nell'interesse della presidente stessa e del partito<sup>128</sup>. Dall'altro lato, vi sono altresì prove che il sig. Pinxten partecipasse regolarmente al consiglio politico. Ad esempio, su 57 riunioni svoltesi tra febbraio 2009 e aprile 2010, il sig. Pinxten avrebbe partecipato a 30 riunioni, talora anche due volte nella stessa settimana. I verbali delle riunioni rivelano, ancor più della sua partecipazione alle riunioni, che le materie discusse erano chiaramente idonee a influenzare il lavoro del sig. Pinxten o la sua indipendenza in quanto membro della CCE. Tra tali materie figurano le campagne elettorali regionali ed europee, la futura decisione degli azionisti in merito a una fusione tra due grandi banche in Belgio<sup>129</sup>, le conseguenze delle elezioni nazionali sul futuro sistema istituzionale belga<sup>130</sup> e, addirittura, il piano pluriennale da sottoporre alla Commissione<sup>131</sup>, le osservazioni della Commissione sul bilancio belga<sup>132</sup>, l'eventualità che il primo presidente del Consiglio europeo fosse di nazionalità belga, la successione del primo ministro<sup>133</sup>, la nomina di un nuovo primo ministro<sup>134</sup> e le priorità del partito per quanto concerne la presidenza belga dell'Unione europea<sup>135</sup>; tali questioni sono state discusse alla presenza del sig. Pinxten che, all'epoca, era membro della CCE, mentre il suo partito faceva parte del governo belga.

183. Orbene, il trattato stesso è particolarmente chiaro su tale questione: i membri della CCE devono offrire tutte le garanzie d'indipendenza (articolo 286, paragrafo 1, TFUE) e, nell'adempimento dei loro doveri non accettano istruzioni da alcun governo né da alcun organismo (articolo 286, paragrafo 3, TFUE). Ciò significa che un'attività di questo tipo in un partito politico non è assolutamente compatibile con l'appartenenza alla CCE. Tutto ciò dovrebbe essere considerato elementare da qualsiasi membro della CCE e non posso omettere di rilevare che il comportamento del sig. Pinxten a tale riguardo è ingiustificabile.

<sup>127</sup> Messaggio di posta elettronica del sig. Pinxten al presidente dell'Open Vld del 23 febbraio 2010 (fascicolo della CCE, allegato A.37.8, pag. 694).

<sup>128</sup> Messaggio di posta elettronica del sig. Pinxten del 4 gennaio 2016 (fascicolo della CCE, allegato A.37.8, pag. 971).

<sup>129</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld del 27 aprile 2009 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 777).

<sup>130</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld dell'8 giugno 2009 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 784).

<sup>131</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld del 14 settembre 2009 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 809).

<sup>132</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld del 16 novembre 2009 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 848).

<sup>133</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld del 16 novembre 2009 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 847).

<sup>134</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld del 23 novembre 2009 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 875).

<sup>135</sup> Verbale del consiglio dell'Open Vld del 22 marzo 2010 (fascicolo della CCE, allegato 37.8, pag. 942).

***e) Sulla quinta censura: conflitto di interessi creato nel contesto dell'offerta in locazione di un appartamento privato al capo di un ente sottoposto a controllo***

184. Con la quinta censura, la CCE sostiene che il sig. Pinxten avrebbe creato un conflitto di interessi offrendo in locazione un appartamento privato all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (sig. ra Mogherini), quando tale ente è stato sottoposto al controllo della Sezione della CCE di cui egli era decano.

185. Dal fascicolo risulta che il sig. Pinxten ha effettivamente presentato un'offerta alla sig.ra Mogherini il 20 novembre 2014, omettendo qualsiasi riferimento al suo incarico alla CCE, ad eccezione della menzione del suo indirizzo di posta elettronica sotto la sua firma<sup>136</sup>. Tale iniziativa è stata di certo estremamente imprudente alla luce della carica rivestita dal sig. Pinxten e ha aperto la strada a un evidente conflitto di interessi.

***3. Sull'esistenza di un inadempimento degli obblighi di cui agli articoli 285 e 286 TFUE***

186. Dopo aver esaminato gli argomenti delle parti e il loro fascicoli, concludo che la maggior parte dei fatti principali che sostanziano le accuse mosse al sig. Pinxten nell'ambito della prima, della seconda e della quarta censura sono certamente dimostrati. Essi costituiscono un'elusione delle norme applicabili, segnatamente, quanto meno, dell'articolo 7 del regolamento n. 2290/77, dell'articolo 12 della direttiva 2008/118, del regolamento lussemburghese del 7 febbraio 2013 sulle indennità e le esenzioni riconosciute alle missioni diplomatiche, dell'articolo 4, paragrafo 1, del codice di condotta per i membri della CCE e dei punti 2.2, 3.2 e 3.3 degli orientamenti deontologici della CCE. Il comportamento dedotto nell'ambito della quinta censura, vale a dire l'offerta in locazione di un appartamento privato, è stato certamente imprudente e, di conseguenza, inappropriato.

187. Mentre alcuni fatti accertati costituiscono, di per sé, una violazione di un certo grado di gravità, è chiaro che, in ogni caso, nel loro insieme, essi attestano una totale noncuranza per le regole vigenti. Tali vari atti sono sintomatici di un comportamento di base indicativo del fatto che il sig. Pinxten, durante il suo mandato in qualità di membro della CCE, intendeva approfittare del suo incarico per estendere i suoi privilegi a discapito del bilancio dell'Unione<sup>137</sup>.

188. Dal fascicolo risulta che il sig. Pinxten aveva chiare difficoltà non soltanto nel comprendere i requisiti del suo ufficio, ma anche nel determinare quali spese fossero coperte dai fondi pubblici e quali dovevano essere sopportate personalmente. Dunque, il fascicolo rivela, da un lato, un uso tipicamente abusivo reiterato, se non addirittura persistente, dei vantaggi e dei privilegi connessi alla sua funzione in seno alla CCE, in particolare al fine di non dover pagare spese private o attività di svago estranee alla sua funzione in seno alla CCE e, dall'altro, un'incapacità di abbandonare la sua carriera politica pregressa e l'influenza di cui godeva, in precedenza, nell'ambiente politico belga.

189. Tale comportamento costituisce incontestabilmente una violazione grave dei principi fondamentali che definiscono i doveri di un membro della CCE e che sono enunciati nell'impegno solenne che il sig. Pinxten ha giurato di rispettare all'inizio del suo mandato: i doveri di onestà, delicatezza e indipendenza.

<sup>136</sup> Fascicolo della CCE, allegato A.37.37, pag. 4722.

<sup>137</sup> V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 118 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 119 nelle altre versioni linguistiche].

190. Alcuni dei fatti all'origine delle censure qui in esame, quali i soggiorni a Crans Montana o a Cuba, le battute di caccia a Chambord e a Ciergnon e il modo apparentemente disinvolto con cui egli ha utilizzato le carte carburante, sono a maggior ragione inaccettabili alla luce del ruolo della CCE come «coscienza finanziaria» dell'Unione. Infatti, ci si potrebbe chiedere in che modo sia possibile riporre fiducia in un controllo della CCE se l'autore di tale controllo è il primo a non rispettare le regole in materia di uso dei fondi pubblici. I fatti contestati appaiono ancor più gravi se si considera che il sig. Pinxten, di fatto, ha agito al fine di sollecitare gli inviti citati a giustificazione delle sue spese, mentre il dovere dei membri della CCE è quello di far prevalere, in qualsiasi momento, l'interesse generale dell'Unione sugli interessi personali<sup>138</sup>.

191. Il sig. Pinxten si giustifica sostenendo che le regole non erano chiare o che, in ogni caso, egli ha rispettato le norme interne della CCE applicabili all'epoca dei fatti; egli avrebbe sempre ricevuto l'approvazione del presidente della CCE e gli altri membri della CCE si sarebbero comportati allo stesso modo. Anche supponendo che sia vero, e, in verità, nulla di tutto ciò è stato dimostrato, ad eccezione delle autorizzazioni del presidente, ciò non giustifica il suo comportamento.

192. In primo luogo, per quanto riguarda la chiarezza delle regole applicabili, ho dimostrato che le regole principali violate dal sig. Pinxten (le regole concernenti le missioni ufficiali, l'uso delle carte carburante e il divieto di attività politiche) non soltanto erano chiare, ma anche perfettamente note al sig. Pinxten. Inoltre, mi sembra altresì evidente che i principi di onestà, delicatezza e indipendenza, anch'essi alla base degli inadempimenti del sig. Pinxten, non necessitano di essere specificati in norme di diritto derivato affinché ne possa essere colta l'essenza. Analogamente, condivido l'opinione dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson, secondo cui «[n]on è del tutto possibile, e neppure utile, cercare di elencare in modo esaustivo le norme di comportamento che devono essere rispettate nell'esercizio di cariche pubbliche. Ci saranno sempre situazioni in cui è difficile individuare quale norma di comportamento non è stata rispettata, ma si può comunque concludere che una certa condotta è contraria all'interesse generale»<sup>139</sup>. A tal riguardo, si può osservare che le categorie di possibili condotte illecite ai fini dell'articolo 286 TFUE non potranno mai essere a numero chiuso.

193. In secondo luogo, per quanto concerne il fatto che le richieste del sig. Pinxten hanno ricevuto l'approvazione del presidente della CCE, occorre ricordare, come peraltro statuito dalla Corte nella sentenza Commissione/Cresson, che il sig. Pinxten non può declinare la sua responsabilità trincerandosi dietro l'autorizzazione di terzi<sup>140</sup>. Inoltre, occorre rilevare che le autorizzazioni ricevute erano fondate su informazioni spesso incomplete, se non inesatte. A tale riguardo, non si può addebitare al presidente della CCE l'omessa richiesta di informazioni supplementari in caso di dubbio. Infatti, il rapporto tra il presidente e i membri della Corte non è gerarchico, bensì, piuttosto, un rapporto tra pari, fondato sulla buona fede e sulla fiducia. In tali circostanze, non si pone la questione dell'esistenza di sospetti, da parte del presidente della CCE, che il sig. Pinxten potesse mentire, bensì la questione dell'onestà del sig. Pinxten.

194. A tale riguardo, occorre ricordare che, in forza del principio di *leale cooperazione* enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, «l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati». Tuttavia, l'Unione non è

<sup>138</sup> V., in tal senso, paragrafo 75 delle presenti conclusioni e sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 71).

<sup>139</sup> Conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 77 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 78 nelle altre versioni linguistiche].

<sup>140</sup> V., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punto 145).

una nozione teorica. È una realtà a cui le persone che la compongono, ivi compresi i membri di rango più elevato delle istituzioni, conferiscono una forma concreta. In ogni caso, anche se le norme interne della CCE relative alle informazioni da fornire a sostegno di una domanda di autorizzazione a effettuare una missione non erano forse particolarmente rigorose all'epoca dei fatti, e si potevano considerare rispettate nel caso di specie, resta il fatto che i *comportamenti* avallati da tali domande erano manifestamente contrari ai principi fondamentali sottesi al giuramento pronunciato dal sig. Pinxten.

195. In terzo luogo, per quanto riguarda il comportamento degli altri membri della CCE, anche se si dimostrasse che taluni di essi si sono comportati in maniera simile (ma, lo ribadisco, non sono stati dedotti elementi in tal senso) occorre ricordare che, in forza del principio di legalità, nessuno può far valere, a proprio vantaggio, un illecito commesso a favore di altri<sup>141</sup>.

196. In tali circostanze, devo concludere che il comportamento del sig. Pinxten si è collocato ben al di sotto degli obblighi deontologici e normativi imposti ai membri della CCE. Tale comportamento lo ha reso responsabile di una violazione dei suoi obblighi deontologici caratterizzata da un certo grado di gravità.

## D. Sanzione

197. Come osservato dalla Corte nella sua sentenza dell'11 luglio 2006, Commissione/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455) in riferimento ai membri della Commissione, ai sensi dell'articolo 245, secondo comma, TFUE, la violazione degli obblighi derivanti dalla carica di membro della CCE richiede, in linea di principio, l'applicazione di una sanzione in virtù delle disposizioni dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE<sup>142</sup>. Sebbene la CCE rimetta la determinazione della natura e della portata della sanzione all'equo apprezzamento della Corte, essa sostiene che la sanzione irrogata dovrebbe tenere conto del principio di proporzionalità.

### 1. Giurisprudenza applicabile e principi

198. Naturalmente, il principio di proporzionalità delle sanzioni è garantito, a livello costituzionale, dall'articolo 49, paragrafo 3, della Carta. Tale disposizione richiede che le pene inflitte non siano sproporzionate rispetto al reato commesso<sup>143</sup>. Sebbene il presente procedimento non verta, ovviamente, sull'accertamento di un'eventuale responsabilità penale del

<sup>141</sup> V., in tal senso, sentenze del 4 luglio 1985, Williams/Corte dei conti (134/84, EU:C:1985:297, punto 14); del 31 marzo 1993, Ahlström Osakeyhtiö e a./Commissione (C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 e da C-125/85 a C-129/85, EU:C:1993:120, punto 197), e del 16 luglio 2016, Evonik Degussa e AlzChem/Commissione (C-155/14 P, EU:C:2016:446, punto 58).

<sup>142</sup> Punto 149.

<sup>143</sup> Per quanto riguarda la valutazione della natura penale del procedimento e delle sanzioni, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, conformemente alla giurisprudenza della Corte EDU, tre criteri sono rilevanti. Il primo consiste nella qualificazione giuridica dell'illecito nel diritto nazionale, il secondo nella natura dell'illecito e il terzo nel grado di severità della sanzione in cui l'interessato rischia di incorrere (v. in tal senso, sentenza del 20 marzo 2018, Garlsson Real Estate e a., C-537/16, EU:C:2018:193, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

sig. Pinxten, è tuttavia evidente che il principio di proporzionalità costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, che si applica all'irrogazione di sanzioni indipendentemente dal settore di diritto dell'Unione interessato<sup>144</sup>.

199. Inoltre, il requisito della proporzionalità delle sanzioni emerge anche dalla giurisprudenza della Corte EDU. In particolare, l'articolo 1 del protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) stabilisce che «[o]gni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni».

200. Dalla giurisprudenza della Corte EDU risulta che, per stabilire se sussista una violazione di tale diritto, quest'ultima valuta la proporzionalità delle sanzioni di carattere pecuniario, ivi compresa la riduzione o la decadenza dal diritto alla pensione. Ciò implica valutare se sia stato raggiunto un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e i principi imperativi della tutela dei diritti fondamentali dell'individuo<sup>145</sup>. Ai sensi di tale giurisprudenza, l'equilibrio richiesto non è raggiunto se la persona interessata deve sopportare un onere individuale eccessivo<sup>146</sup>.

201. Nel contesto specifico della riduzione o della decadenza dal diritto alla pensione, occorre altresì notare che la Corte EDU ha sottolineato che essa non considera intrinsecamente irragionevole la previsione di una riduzione o anche della decadenza totale dal diritto alla pensione in circostanze appropriate<sup>147</sup>. Dall'altro lato, la questione se sia stato raggiunto o meno un giusto equilibrio dipende fortemente dalle circostanze e dai fattori specifici del caso, che possono far pendere l'ago della bilancia da un lato o dall'altro<sup>148</sup>.

202. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, laddove la Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla CEDU. Ciò significa che, poiché l'articolo 17, paragrafo 1, della Carta stabilisce altresì che «[o]gni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità», i requisiti imposti dalla Corte EDU, che ho appena esposto, devono necessariamente essere presi in considerazione nell'interpretazione della soglia minima di tutela ai fini dell'articolo 17 della Carta<sup>149</sup>.

203. Al fine di valutare se una sanzione sia conforme al principio di proporzionalità, la giurisprudenza impone di tener conto, in particolare, della condotta dell'interessato<sup>150</sup>, della natura e della gravità dell'infrazione che detta sanzione mira a punire<sup>151</sup>, della durata della

<sup>144</sup> Sebbene si sia portati a pensare immediatamente alla valutazione dell'importo di un'ammenda nel quadro del diritto della concorrenza (v., per un esempio dell'importanza della proporzionalità a tale riguardo, sentenza del 26 settembre 2018, Infineon Technologies/Commissione, C-99/17 P, EU:C:2018:773, punto 207), l'applicazione del principio di proporzionalità in materia di sanzioni può essere rinvenuta in diversi altri settori, quali la materia doganale, la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, la libera circolazione dei lavoratori o l'immigrazione irregolare. V., per tali esempi, conclusioni dell'avvocato generale General Bobek nella causa Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, paragrafo 37 e la giurisprudenza citata nelle note).

<sup>145</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 18 ottobre 2005, Banfield c. Regno Unito, CE:ECHR:2005:1018DEC000622304, e Corte EDU, 14 giugno 2006, Philippou c. Cipro, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, §§ 65 e 66.

<sup>146</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 14 giugno 2006, Philippou c. Cipro, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 61.

<sup>147</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 18 ottobre 2005, Banfield c. Regno Unito, CE:ECHR:2005:1018DEC000622304, e Corte EDU, 14 giugno 2006, Philippou c. Cipro, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 68.

<sup>148</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 14 giugno 2006, Philippou c. Cipro, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 68.

<sup>149</sup> V., in tal senso, sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutto su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2019:432, punto 72).

<sup>150</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 18 giugno 2013, S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova c. Romania, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, § 35.

<sup>151</sup> V., in tal senso, sentenza del 13 novembre 2014, Reindl (C-443/13, EU:C:2014:2370, punto 40).

violazione delle norme di cui trattasi<sup>152</sup>, nonché del danno causato alla CCE come istituzione<sup>153</sup>. Infine, anche il fatto che la decadenza dal diritto alla pensione non lasci l'interessato privo di mezzi di sussistenza, o, più in generale, non abbia un impatto determinante sulla sua situazione finanziaria complessiva, può costituire un elemento pertinente per quanto riguarda la valutazione della proporzionalità della sanzione<sup>154</sup>.

204. Applicando tali principi alla CCE, si può affermare che dai titolari di un incarico come quello del sig. Pinxten ci si attende il rispetto dei più elevati criteri di probità e onestà personali. È importante evidenziare tale punto. Gli esseri umani sono, per loro natura, creature deboli e fallibili e, anche i più coscienti e onesti possono incorrere in sbagli o errori di giudizio. La valutazione della proporzionalità deve pertanto tener conto della condizione umana; se ai candidati a un incarico di rango elevato si richiedesse la perfezione, nessuno potrebbe occupare tali posizioni.

205. Tuttavia, nella presente causa, sussiste, in primo luogo, un elemento di proporzionalità intrinseco al ricorso ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, poiché, come ho già osservato, soltanto gravi violazioni da parte del membro in questione possono giustificare la proposizione di tale ricorso. Tuttavia, come ho parimenti già affermato, la valutazione della proporzionalità deve tenere conto anche del danno che la condotta del membro ha causato o causerà all'istituzione interessata. A coloro che accettano un incarico di rango elevato incombe uno speciale dovere di non comportarsi in modo tale da pregiudicare gli obiettivi dell'istituzione cui appartengono. La CCE è fondamentalmente destinata a garantire che le entrate pubbliche dell'Unione siano utilizzate in modo legittimo ed efficiente, e tali obiettivi sono frustrati qualora un membro della CCE si comporti in modo manifestamente contrario a tali obiettivi e tale da pregiudicare la fiducia del pubblico nella capacità o, addirittura, nella determinazione della CCE ad assolvere il suo mandato.

206. Oltre a tali principi, occorre ricordare che, per quanto riguarda la sanzione in sé, l'unico precedente concreto è quello offerto dalla sentenza Commissione/Cresson. In tale causa, un ex membro della Commissione era stata condannata per aver dato prova di favoritismo, nominando per un particolare incarico di responsabilità un proprio amico privo delle necessarie qualifiche. Nelle sue conclusioni, l'avvocato generale Geelhoed, pur reputando che la violazione fosse sufficientemente grave da giustificare la completa decadenza della sig. ra Cresson dal diritto alla pensione, ha ritenuto che vi fossero fattori attenuanti sufficienti per giustificare una riduzione della deduzione al 50%<sup>155</sup>. La Corte, tuttavia, non si è spinta così lontano, limitandosi a dichiarare che la mera constatazione della violazione costituiva, di per sé, una sanzione sufficiente. Essa non ha disposto alcuna riduzione della pensione della sig.ra Cresson.

207. Alla luce di tale precedente e dei principi che disciplinano la valutazione di una sanzione in conformità al principio di proporzionalità, ci si chiede quale dovrebbe essere la sanzione nel caso di specie.

<sup>152</sup> V., in tal senso, sentenza del 6 novembre 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, punto 89).

<sup>153</sup> V. in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafo 122 nella versione originale (in inglese) e paragrafo 123 nelle altre versioni linguistiche].

<sup>154</sup> V., in tal senso, Corte EDU, 18 giugno 2013, S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova c. Romania, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, § 38, e Corte EDU, 14 giugno 2006, Philippou c. Cipro, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 72. Nello stesso senso, v. anche sentenza del 30 maggio 2002, Onidi/Commissione (T-197/00, EU:T:2002:135, punto 152).

<sup>155</sup> V. in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed nella causa Commissione/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, paragrafi da 123 a 125 nella versione originale (in inglese) e paragrafi da 124 a 126 nelle altre versioni linguistiche].

## ***2. Applicazione della giurisprudenza e dei principi ai fatti di cui alla presente causa***

208. In via preliminare, occorre ricordare che, di per sé, la sentenza Commissione/Cresson è stata una pronuncia senza precedenti. Tuttavia, sia le conclusioni dell'avvocato generale, sia la sentenza della Corte hanno precisato i criteri dei quali si deve presumere siano a conoscenza i titolari di incarichi di rango elevato come il sig. Pinxten. A tal riguardo, occorre riconoscere che la violazione di cui trattasi risulta non soltanto da una serie di gravi atti singoli, ma anche da atti la cui reiterazione denota, purtroppo, una manifesta noncuranza rispetto a detti criteri.

209. In altri termini, la condotta accertata nella presente causa testimonia un inadempimento persistente e sfrontato delle regole di condotta ordinarie, che integra una violazione grave dei principi fondamentali sottesi all'impegno dei membri di tutte le istituzioni dell'Unione: onestà, delicatezza e indipendenza, come previsti, per quanto concerne la CCE, agli articoli 285 e 286 TFUE.

210. Inoltre, mentre la causa Commissione/Cresson verteva su un unico atto di favoritismo, anche se eclatante, la condotta del sig. Pinxten dimostra che quest'ultimo è stato incline ad abusare del suo incarico ripetutamente e nel corso di diversi anni, attraverso atti volti a conseguire un profitto personale o a perseguire i suoi interessi personali. A tale riguardo, il persistente coinvolgimento del sig. Pinxten nella politica di partito belga è ingiustificabile, e il suo comportamento per quanto attiene alle domande di rimborso di varie spese quali l'intero viaggio a Cuba, il soggiorno a Crans Montana e le varie battute di caccia sono altrettanto deprecabili. Il sig. Pinxten ha manifestamente abusato del regime delle carte carburante per fini privati e la più indulgente giustificazione dell'offerta in locazione del suo immobile alla sig.ra Mogherini, in circostanze di manifesto conflitto di interessi da parte sua, è che egli avrebbe dimostrato una capacità di giudizio straordinariamente scarsa.

211. Inoltre, se alcuni di tali atti hanno avuto un'incidenza sul bilancio dell'Unione, tutti hanno prodotto conseguenze sulla credibilità e sull'immagine pubblica dell'Unione e, in particolare, della CCE. Ciò è estremamente grave per un'istituzione come la CCE, la cui legittimazione risiede nella sua indipendenza e nell'importanza del suo ruolo nella promozione del buon governo e della fiducia nel modo in cui sono utilizzate le entrate pubbliche dell'Unione. Se non si può fare affidamento sul fatto che un membro della CCE si conformi a requisiti elevati in materia finanziaria, ciò compromette l'intero sistema della vigilanza finanziaria all'interno dell'Unione e arreca pregiudizio alla stessa istituzione cui appartiene tale membro.

212. Infine, non si possono ravvisare molti elementi attenuanti al di là del fatto che il sig. Pinxten ha esercitato le sue funzioni per un periodo di 12 anni e durante tale periodo, sono disposto ad ammetterlo, può aver svolto un buon lavoro. Tuttavia, in primo luogo, come ho già dimostrato, le norme principali violate erano chiare, perfettamente note e comprensibili per una persona in una posizione come quella del sig. Pinxten. In secondo luogo, nonostante il sig. Pinxten abbia ricevuto autorizzazioni per talune missioni o spese, tali autorizzazioni si basavano su informazioni spesso incomplete, o addirittura inesatte. In terzo luogo, anche se fosse dimostrato, quod non, che taluni altri membri della CCE si sono comportati in modo analogo a quello del sig. Pinxten, ciò non attenuerebbe la gravità intrinseca di siffatto comportamento. In quarto luogo, desidero aggiungere che, pur essendo probabile che la decadenza dal diritto alla pensione abbia un impatto finanziario tangibile sul sig. Pinxten (il che, presumibilmente, corrisponde alla finalità dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE) è opportuno ricordare che la decadenza in questione è legata soltanto a una parte dell'attività professionale del sig. Pinxten, che, pur estendendosi lungo due mandati, ha

costituito un periodo relativamente breve della sua intera carriera. In tali circostanze, non ritengo, dunque, che la decadenza dal diritto alla pensione in quanto membro della CCE, anche totale, possa lasciare il sig. Pinxten privo di mezzi di sussistenza.

213. Tutto ciò rende la condotta del sig. Pinxten meritevole di una severa censura. Per questo motivo ritengo che le violazioni, come sopra descritte e accertate, siano sufficientemente gravi da giustificare la decadenza dal diritto a una parte rilevante della sua pensione e da altri vantaggi connessi. Se, come ho già dichiarato, sono disposto ad ammettere che il sig. Pinxten abbia svolto un buon lavoro nel corso del suo mandato, e tale circostanza deve essere presa in considerazione nell'analisi della proporzionalità, ciò non toglie il fatto che il danno istituzionale arrecato è notevole.

214. L'insieme di tali elementi depone a favore dell'imposizione di una sanzione severa in capo al sig. Pinxten come conseguenza del suo comportamento. Propongo quindi alla Corte, in forza della sua competenza ai sensi dell'articolo 286, paragrafo 6, TFUE, di dichiarare la decadenza del sig. Pinxten da due terzi dei suoi diritti a pensione.

### **VIII. Sulle domande del sig. Pinxten e sulle spese**

215. In primo luogo, il sig. Pinxten chiede che sia ordinata la produzione della relazione relativa all'audit interno, per il periodo dal 2012 al 2018, delle spese di missione dei membri della CCE e dell'utilizzo dei veicoli ufficiali da parte di tutti detti membri. Ritengo che tale domanda debba essere respinta, poiché non è di alcuna utilità nella valutazione del comportamento personale del sig. Pinxten.

216. In secondo luogo, per quanto riguarda la sua domanda di risarcimento dei danni, ritengo che essa sia irricevibile nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 286, paragrafo 6, TFUE. In ogni caso, qualora la Corte condivida la mia analisi, tale domanda dovrebbe essere dichiarata infondata.

217. Per quanto concerne le spese, ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la CCE ne ha fatto domanda, il sig. Pinxten, rimasto soccombente, deve essere condannato alle spese.

## **IX. Conclusione**

218. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di:

- dichiarare ricevibile il ricorso proposto dalla Corte dei conti europea;
- dichiarare che il sig. Pinxten ha agito in violazione degli obblighi derivanti dalla carica di membro della Corte dei conti europea ai sensi degli articoli 285 e 286 TFUE;
- pronunciare la decadenza del sig. Pinxten da due terzi dei suoi diritti a pensione e dei relativi vantaggi a partire dalla data della sentenza nella presente causa;
- dichiarare irricevibile o, in ogni caso, infondata, la domanda di risarcimento dei danni del sig. Pinxten;
- condannare il sig. Pinxten alle spese.