



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

18 iunie 2020*

„Recurs – Funcție publică – Funcționari – Directorul general al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) – Imunitate de jurisdicție – Decizie de ridicare – Act care lezează – Dreptul la apărare”

În cauza C-831/18 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 21 decembrie 2018,

Comisia Europeană, reprezentată de J.-P. Keppenne și de J. Baquero Cruz, în calitate de agenți,

reclamantă,

cealaltă parte din procedură fiind:

RQ, fost funcționar al Comisiei Europene, reprezentat de É. Boigelot, avocat,

pârât în primă instanță,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul M. Vilaras (raportor), președinte de cameră, domnii S. Rodin și D. Šváby, doamna K. Jürimäe și domnul N. Piçarra, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: doamna V. Giacobbo-Peyronnel, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 5 septembrie 2019,

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 19 decembrie 2019,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Comisia Europeană solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 24 octombrie 2018, RQ/Comisia (T-29/17, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2018:717), prin care acesta a anulat Decizia C(2016) 1449 final a Comisiei din 2 martie 2016 privind o cerere de ridicare a imunității de jurisdicție a lui RQ (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

Cadrul juridic

Protocolul nr. 7

- 2 Articolul 11 litera (a) din Protocolul (nr. 7) privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene (JO 2010, C 83, p. 266, denumit în continuare „Protocolul nr. 7”) prevede:

„Pe teritoriul fiecăruia dintre statele membre și indiferent de cetățenia lor, funcționarii și agenții Uniunii:

- (a) beneficiază de imunitate de jurisdicție pentru actele îndeplinite de aceștia, inclusiv afirmațiile scrise sau verbale în calitatea lor oficială, sub rezerva aplicării dispozițiilor din tratatele care reglementează, pe de o parte, răspunderea funcționarilor și agenților față de Uniune și, pe de altă parte, competența Curții de Justiție a Uniunii Europene de a decide asupra litigiilor dintre Uniune și funcționarii, respectiv alți agenți ai Uniunii; aceștia beneficiază de imunitate și după încetarea funcțiilor lor;

[...]”

- 3 Articolul 17 din Protocolul nr. 7 prevede:

„Privilegiile, imunitățile și facilitățile sunt acordate funcționarilor și altor agenți ai Uniunii exclusiv în interesul acesteia din urmă.

Fiecare instituție a Uniunii are libertatea de a ridica imunitatea acordată unui funcționar sau agent în toate cazurile în care apreciază că ridicarea acestei imunități nu contravine intereselor Uniunii.”

- 4 Articolul 18 din Protocolul nr. 7 prevede:

„În aplicarea prezentului protocol, instituțiile Uniunii acționează de comun acord cu autoritățile responsabile ale statelor membre interesate.”

Statutul

- 5 Articolul 23 din Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul”) prevede:

„Privilegiile și imunitățile de care beneficiază funcționarii se acordă exclusiv în interesul Uniunii. Sub rezerva dispozițiilor Protocolului [nr. 7], persoanele interesate nu sunt scutite de obligația de a se achita de obligațiile lor cu caracter privat și nici de obligația de a respecta legile și regulamentele de ordine în vigoare.

De fiecare dată când privilegiile și imunitățile sunt puse în discuție, funcționarul în cauză trebuie să informeze de îndată autoritatea împuternicită să facă numiri.

[...]”

- 6 Articolul 90 alineatul (2) din statut prevede:

„Orice persoană căreia i se aplică prezentul statut poate adresa autorității împuternicite să facă numiri o reclamație împotriva unui act care o lezează, indiferent dacă autoritatea menționată anterior a adoptat o decizie sau dacă nu a adoptat o măsură impusă de statut. Reclamația trebuie depusă în termen de trei luni. [...]

[...]

În termen de patru luni de la data depunerii reclamației, autoritatea comunică persoanei în cauză decizia motivată. În cazul în care, la expirarea termenului menționat anterior, nu se dă niciun răspuns, lipsa acestuia se interpretează ca fiind o decizie implicită de respingere a reclamației, care poate fi atacată în justiție în conformitate cu articolul 91.”

Istoricul litigiului și decizia în litigiu

- 7 Istoricul litigiului figurează la punctele 1-18 din hotărârea atacată și, în scopul prezentei proceduri, poate fi rezumat după cum urmează.
- 8 În 2012, a fost depusă la Comisie de un fabricant de produse din tutun o plângere care conținea acuzații grave cu privire la implicarea unui membru al Comisiei în tentative de corupție. Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), al cărui director general era atunci RQ, a deschis o investigație administrativă pentru a efectua verificările și controalele necesare.
- 9 Pe baza elementelor colectate în prima fază a acestei investigații, OLAF a apreciat că putea fi oportun să solicite unui martor să poarte o conversație telefonică de natură să aducă elemente de probă suplimentare cu o persoană suspectată de a fi implicată în presupusa tentativă de corupție.
- 10 Această conversație telefonică a avut loc la 3 iulie 2012. Martorul a inițiat un apel telefonic utilizând, cu acordul și în prezența lui RQ, un telefon mobil la sediul OLAF. Conversația telefonică respectivă a fost înregistrată de OLAF și redată în raportul final al investigației încheiat de acesta.
- 11 După încheierea investigației administrative menționate, a fost depusă o plângere penală în fața unei instanțe belgiene, în cadrul căreia se invoca, printre altele, interceptarea ilegală a convorbirilor telefonice. Pentru a putea instrumenta plângerea, judecătorul de instrucție belgian competent a solicitat Comisiei ridicarea imunității lui RQ în vederea audierii sale în calitate de suspect. Întrucât Comisia a solicitat mai multe precizări, procurorul federal belgian i-a comunicat anumite elemente ale investigației efectuate de OLAF care ar putea fi considerate indicii ale unei interceptări ilegale a convorbirilor telefonice, sancționabilă din punct de vedere penal.
- 12 În aceste condiții, la 2 martie 2016, Comisia a admis cererea instanței belgiene și a adoptat decizia în litigiu, prin care, conform articolului 17 al doilea paragraf din Protocolul nr. 7, aceasta a ridicat imunitatea de jurisdicție a lui RQ în ceea ce privește afirmațiile factuale referitoare la interceptarea unei conversații telefonice.
- 13 Din motivele deciziei în litigiu reiese că Comisia a apreciat că autoritățile naționale competente i-au furnizat indicații foarte clare și precise, care permiteau să se considere că acuzațiile formulate împotriva lui RQ justificau continuarea instrumentării cauzei în privința sa și că refuzul ridicării imunității acestuia ar fi fost contrar, așadar, principiului cooperării loiale.

- 14 Decizia în litigiu i-a fost comunicată lui RQ la 11 martie 2016. Acesta a formulat, în conformitate cu articolul 90 alineatul (2) din statut, o reclamație împotriva deciziei, care a fost respinsă de autoritatea împuternicită să facă numiri la 5 octombrie 2016.

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- 15 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 17 ianuarie 2017, RQ a formulat o acțiune în anularea deciziei în litigiu și a deciziei din 5 octombrie 2016.
- 16 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a anulat decizia în litigiu.
- 17 Acesta a respins în prealabil, la punctul 45 din hotărârea menționată, excepția de inadmisibilitate a acțiunii invocată de Comisie, întemeiată pe faptul că, întrucât deciziile de ridicare a imunității funcționarilor și a agenților Uniunii nu modifică situația juridică a acestora, decizia în litigiu nu ar constitui un act care lezează.
- 18 În această privință, Tribunalul a arătat printre altele, la punctul 37 din hotărârea menționată, că „[f]aptul că privilegiile și imunitățile [vizate de Protocolul nr. 7] sunt prevăzute în interesul public al Uniunii justifică puterea acordată instituțiilor de a ridica eventual imunitatea, însă nu înseamnă că aceste privilegii și imunități sunt acordate exclusiv Uniunii, iar nu și funcționarilor acesteia, celorlalți agenți și membrilor Parlamentului. Prin urmare, Protocolul [nr. 7] creează un drept subiectiv în beneficiul persoanelor vizate, a cărui respectare este garantată prin sistemul căilor de atac stabilit de tratat”.
- 19 La punctul 38 din hotărârea atacată, Tribunalul a adăugat că „o decizie de ridicare a imunității unui funcționar sau a unui agent modifică situația juridică a acestuia prin simplul efect al suspendării acestei protecții, restabilind statutul acestuia de persoană supusă dreptului comun al statelor membre și, fără a fi necesară vreo normă intermediară, expunându-l astfel unor măsuri, în special de detenție și de urmărire în justiție, instituite de acest drept comun”.
- 20 Pe fondul litigiului, Tribunalul a examinat în primul rând cel de al cincilea motiv al acțiunii formulate de RQ, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare. Acest motiv cuprindea trei aspecte referitoare, *primo*, la încălcarea dreptului de a fi ascultat, *secundo*, la încălcarea respectării prezumției de nevinovăție și a obligației de imparțialitate, precum și, *tertio*, la încălcarea obligației de diligență. Pentru motivele prezentate la punctele 52-76 din hotărârea atacată, Tribunalul a admis primul aspect al acestui motiv și, în consecință, a anulat decizia în litigiu, fără a examina celelalte aspecte ale motivului respectiv sau celelalte motive ale acțiunii.
- 21 La punctul 52 din hotărârea atacată, Tribunalul a amintit jurisprudența constantă potrivit căreia „respectarea dreptului la apărare și în special a dreptului de a fi ascultat, în orice procedură inițiată împotriva unei persoane și care poate să conducă la adoptarea unui act cauzator de prejudicii, constituie un principiu fundamental de drept al Uniunii care trebuie să fie garantat chiar în lipsa oricărei reglementări privind procedura în discuție”. La punctele 55 și 56 din această hotărâre, el a precizat că, potrivit unei jurisprudențe de asemenea constante, drepturile fundamentale precum respectarea dreptului la apărare pot presupune restricții, cu condiția să fie prevăzute de lege, să respecte substanța dreptului fundamental în discuție, să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite prin măsura în cauză și să nu constituie, în raport cu obiectivul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă.
- 22 La punctul 57 din hotărârea menționată, Tribunalul, după ce a arătat că era cert că RQ nu a fost ascultat înainte de adoptarea deciziei în litigiu, a indicat că trebuia să se verifice dacă restrângerea adusă în speță dreptului de a fi ascultat întrunea condițiile menționate anterior.

- 23 După ce a arătat, la punctul 58 din hotărârea atacată, că Comisia a justificat această restrângere a dreptului de a fi ascultat prin necesitatea de a respecta secretul instrucției efectuate de autoritățile belgiene, astfel cum impune dreptul belgian invocat de aceste din urmă autorități, Tribunalul, constatând că dreptul belgian consacra principiul secretului instrucției, a considerat, la punctul 63 din această hotărâre, că lipsa audierii prealabile a persoanei în cauză poate fi în principiu justificată în mod obiectiv de secretul instrucției, în conformitate cu articolul 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 24 În continuare, Tribunalul a analizat dacă lipsa audierii lui RQ era necesară și proporțională cu păstrarea secretului instrucției și cu buna desfășurare a procedurii penale. Acesta a subliniat, la punctele 66 și 67 din hotărârea atacată, că, dacă o autoritate națională se opune comunicării către persoana interesată în mod precis și complet a motivelor care constituie temeiul cererii de ridicare a imunității, invocând motive care țin de secretul instrucției, Comisia, în colaborare cu autoritățile naționale, în conformitate cu principiul cooperării loiale, trebuie să pună în aplicare măsuri prin care se urmărește evaluarea comparativă, pe de o parte, a respectării dreptului de a fi ascultat al persoanei interesate înainte de adoptarea unui act care o lezează pe aceasta din urmă și, pe de altă parte, a considerațiilor legitime care țin de secretul instrucției.
- 25 La punctul 69 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că nu reieșea din dosarul aflat la dispoziția sa dacă Comisia a efectuat o asemenea evaluare comparativă la adoptarea deciziei în litigiu. Acesta s-a întemeiat în această privință pe trei elemente menționate la punctele 70-72 din hotărârea respectivă. Astfel, *primo*, el a arătat că Comisia nu a solicitat autorităților naționale motivele pentru care audierea prealabilă a reclamantului prezenta riscuri pentru respectarea secretului instrucției. *Secundo*, el a indicat că autoritățile belgiene nu au dovedit un risc serios ca persoana menționată să aducă atingere bunei desfășurări a instrucției, care să justifice lipsa comunicării către aceasta a cererii de ridicare a imunității în privința sa. *Tertio*, el a subliniat caracterul lacunar al răspunsurilor autorităților belgiene la cererea Comisiei de audiere a lui RQ cu privire la cererile lor de ridicare a imunității și a constatat că, în orice caz, Comisia nu le-a solicitat informații cu privire la posibilitatea ca acestea să stabilească o versiune neconfidențială a cererilor respective care să îi poată fi comunicată lui RQ.
- 26 Pe de altă parte, la punctul 76 din hotărârea respectivă, Tribunalul a apreciat că nu poate fi complet exclus ca decizia în litigiu să fi avut un conținut diferit dacă dreptul de a fi ascultat al lui RQ ar fi fost respectat, întrucât acesta și-ar fi putut face cunoscut în mod util punctul de vedere cu privire la ridicarea imunității sale și în special cu privire la interesul Uniunii și la asigurarea independenței sale necesare în calitate de funcționar care ocupă postul de director general al OLAF.

Concluziile părților în fața Curții

- 27 Comisia solicită Curții:
- anularea hotărârii atacate;
 - soluționarea definitivă a litigiului prin respingerea acțiunii formulate de RQ și obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată efectuate atât în fața Tribunalului, cât și în cadrul prezentei proceduri, și
 - cu titlu subsidiar, în cazul în care Curtea consideră că litigiul nu este în stare de judecată, trimiterea cauzei spre soluționare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe din nou asupra acțiunii.
- 28 RQ solicită Curții:
- respingerea recursului în totalitate ca fiind vădit inadmisibil și, în orice caz, nefondat și

- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor efectuate în primă instanță.

Cu privire la recurs

- 29 În susținerea recursului, Comisia invocă trei motive. Primul motiv este întemeiat pe o eroare de drept săvârșită de Tribunal atunci când a statuat că decizia în litigiu constituie un act care lezează. Al doilea motiv, formulat cu titlu subsidiar, se referă la eroarea de drept a Tribunalului în interpretarea și în aplicarea articolului 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, precum și a articolului 4 alineatul (3) TUE. Al treilea motiv, formulat cu titlu și mai subsidiar, se referă la o eroare de drept a Tribunalului în ceea ce privește calificarea „conduitei” Comisiei.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept săvârșită de Tribunal atunci când a calificat decizia în litigiu drept „act care lezează”

Argumentele părților

- 30 Prin intermediul primului motiv formulat, Comisia susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că decizia de ridicare a imunității precum decizia în litigiu îi lezează pe funcționarii Uniunii și pot face obiectul unei acțiuni în fața instanțelor Uniunii.
- 31 În primul rând, Comisia arată că în mod neîntemeiat Tribunalul a considerat că se putea întemeia pe o jurisprudență constantă, în condițiile în care această chestiune de drept nu ar fi fost adusă niciodată în atenția Curții.
- 32 Mai concret, Comisia susține, pe de o parte, că în Hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet/État belge (6/60-IMM, EU:C:1960:48), Curtea nu s-a pronunțat asupra chestiunii naturii de act care lezează sau nu al unei decizii de ridicare a imunității, întrucât și-ar fi întemeiat raționamentul pe articolul 16 din Protocolul privind privilegiile și imunitatea al CECO. Or, această dispoziție nu ar avea echivalent în Protocolul nr. 7.
- 33 Pe de altă parte, în ceea ce privește Hotărârea din 15 octombrie 2008, Mote/Parlamentul (T-345/05, EU:T:2008:440), și Hotărârea din 17 ianuarie 2013, Gollnisch/Parlamentul (T-346/11 și T-347/11, EU:T:2013:23), instituția menționată subliniază că acestea îi vizau pe membrii Parlamentului European, iar nu pe funcționarii Uniunii. Or, imunitatea membrilor Parlamentului nu ar fi de aceeași natură și nu ar avea același conținut ca imunitatea funcționarilor și a celorlalți agenți ai Uniunii.
- 34 În al doilea rând, Comisia apreciază că din modul de redactare, din contextul și din finalitatea articolului 17 din Protocolul nr. 7 reiese că decizia de ridicare a imunității unui funcționar nu îl lezează pe acesta, întrucât nu modifică situația juridică a funcționarului respectiv, ci doar pe a Uniunii și a statului membru care solicită ridicarea imunității.
- 35 Astfel, din acest articol ar reieși, fapt confirmat atât de Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punctul 19), cât și de articolul 343 TFUE, că protecția imunității de jurisdicție se acordă Uniunii înseși și că aceasta trebuie ridicată în general doar dacă acest fapt nu contravine intereselor Uniunii. De asemenea, articolul 23 din statut, singura dispoziție din statut care face referire la privilegiile și imunitățile funcționarilor, ar confirma, astfel cum reiese din însuși modul de redactare a acestuia, că aceste privilegii și imunități „se acordă exclusiv în interesul Uniunii”.
- 36 În plus, finalitatea articolului 17 din Protocolul nr. 7 ar consta în protecția Uniunii înseși în cazuri extreme în care îndeplinirea misiunii sale ar fi pusă în pericol prin acțiunea instanțelor naționale.

- 37 Comisia reproșează, așadar, Tribunalului că a statuat că Protocolul nr. 7 creează drepturi subiective în beneficiul persoanelor în cauză. Or, în privința funcționarului respectiv, decizia de ridicare a imunității de jurisdicție a acestuia ar trebui să fie considerată un act pregătitor, care s-ar limita la înlăturarea unui obstacol procedural din calea desfășurării normale a unei proceduri jurisdicționale naționale. Numai decizia penală națională definitivă ar putea avea, în caz de condamnare, o veritabilă incidență asupra poziției juridice a acestui funcționar. De altfel, în cadrul procedurii naționale, funcționarul respectiv ar putea contesta în continuare validitatea deciziei de ridicare a imunității, iar instanța națională ar fi obligată, în caz de dubii, să adreseze o întrebare preliminară Curții. Comisia apreciază că o asemenea decizie este analogă cu o decizie a OLAF de deschidere a unei investigații în privința unui funcționar sau de transmitere, la finalul unei investigații, a raportului său final autorităților judiciare naționale. Conform unei jurisprudențe constante, asemenea acte ar avea un caracter pregătitor și nu ar putea face obiectul unei acțiuni în anulare.
- 38 Prin urmare, Comisia apreciază că motivul Tribunalului care figurează la punctul 38 din hotărârea atacată, potrivit căruia o decizie de ridicare a imunității unui funcționar sau a unui agent modifică situația juridică a acestuia prin simplul efect al suspendării protecției de care beneficia în temeiul articolului 11 din Protocolul nr. 7 împotriva urmării penale declanșate de autoritățile statelor membre, rezultă dintr-o concepție eronată despre imunitatea extinsă ca fiind un drept subiectiv.
- 39 RQ consideră că primul motiv de recurs trebuie respins ca fiind inadmisibil. În opinia sa, Comisia reiterează aceleași argumente cu cele formulate în primă instanță și urmărește astfel, în realitate, să obțină o simplă reexaminare a cererii introductive prezentate în fața Tribunalului, fapt care nu ar fi de competența Curții.
- 40 Cu titlu subsidiar, RQ apreciază că Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a calificat decizia în litigiu drept act care lezează.

Aprecierea Curții

- 41 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că primul motiv este admisibil, contrar susținerilor lui RQ.
- 42 Astfel, dacă un recurent contestă interpretarea sau aplicarea dreptului Uniunii efectuată de Tribunal, aspectele de drept analizate în primă instanță pot fi rediscutate în cadrul unui recurs. Așadar, dacă un recurent nu ar putea să se bazeze în acest mod în recurs pe motive și pe argumente utilizate deja în fața Tribunalului, procedura de recurs ar fi lipsită de o parte din sensul său (Hotărârea din 20 septembrie 2016, Mallis și alții/Comisia și BCE, C-105/15 P-C-109/15 P, EU:C:2016:702, punctul 36, precum și jurisprudența citată).
- 43 Or, prin intermediul primului motiv formulat, Comisia contestă interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii efectuată de Tribunal, care l-a determinat pe acesta să considere, contrar argumentelor dezvoltate de Comisie în fața sa, că decizia în litigiu constituia un act care îl leza pe RQ, susceptibil să facă obiectul unei acțiuni în anulare.
- 44 În ceea ce privește examinarea primului motiv al Comisiei, trebuie amintit că lezează, în sensul articolului 90 alineatul (2) din statut, numai actele sau măsurile care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze direct și imediat interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia (Hotărârea din 14 septembrie 2006, Comisia/Fernández Gómez, C-417/05 P, EU:C:2006:582, punctul 42; a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 1987, Strogili/Curtea de Conturi, 204/85, EU:C:1987:21, punctele 6 și 9, precum și Hotărârea din 14 februarie 1989, Bossi/Comisia, 346/87, EU:C:1989:59, punctul 23).

- 45 Or, astfel cum a arătat Tribunalul la punctul 38 din hotărârea atacată, o decizie de ridicare a imunității unui funcționar, precum decizia în litigiu, modifică situația juridică a acestui funcționar prin simplul efect al suspendării protecției conferite funcționarului respectiv prin imunitatea de jurisdicție prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul nr. 7, restabilind, în privința sa, statutul de persoană supusă dreptului comun al statelor membre și expunându-l, fără a fi necesară vreo normă intermediară, unor măsuri, în special de detenție și de urmărire în justiție, instituite de acest drept comun.
- 46 Așadar, întrucât imunitatea de jurisdicție a unui funcționar al Uniunii conferită de articolul 11 litera (a) din Protocolul nr. 7 este ridicată printr-o decizie a autorității împuternicite să facă numiri din cadrul instituției sale, care modifică, astfel, situația sa juridică, în mod eronat Comisia susține că Tribunalul nu putea adopta o soluție analogă cu cea reținută în Hotărârea din 15 octombrie 2008, Mote/Parlamentul (T-345/05, EU:T:2008:440).
- 47 Desigur, privilegiile și imunitățile, recunoscute Uniunii prin Protocolul nr. 7, prezintă un caracter funcțional prin aceea că urmăresc să evite crearea unui obstacol în calea funcționării și a independenței Uniunii, ceea ce implică în special că privilegiile, imunitățile și facilitățile acordate funcționarilor și celorlalți agenți ai Uniunii sunt acordate exclusiv în interesul acesteia din urmă (Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punctul 19, precum și punctul 20).
- 48 Cu toate acestea, o decizie de ridicare a imunității unui funcționar al Uniunii modifică în mod distinct situația acestui funcționar, privându-l de beneficiul acestei imunități și, pe cale de consecință, constituie un act care îl lezează.
- 49 Pe de altă parte, din jurisprudența amintită la punctul 44 din prezenta hotărâre reiese că o măsură este calificată drept „act care lezează” un funcționar nu numai atunci când încalcă sau afectează un drept subiectiv conferit acestuia, ci și, pe un plan mai general, atunci când modifică în mod distinct situația sa juridică.
- 50 Rezultă că aspectul dacă articolul 11 litera (a) din Protocolul nr. 7 creează „un drept subiectiv în beneficiul persoanelor vizate”, astfel cum a arătat Tribunalul la punctul 37 din hotărârea atacată, este irelevantă pentru calificarea drept act care lezează a unei decizii de ridicare a imunității unui funcționar. Situația este aceeași în ceea ce privește aspectul interpretării de către Tribunal, la punctul 42 din hotărârea atacată, a Hotărârii din 16 decembrie 1960, Humblet/État belge (6/60-IMM, EU:C:1960:48).
- 51 Este necesar de asemenea să se respingă argumentele Comisiei potrivit căreia o decizie de ridicare a imunității unui funcționar trebuie calificată drept „act pregătitor”, în măsura în care, astfel cum a arătat în esență doamna avocată generală la punctul 61 din concluziile sale, modificarea situației juridice a persoanei în cauză rezultă din adoptarea unei decizii precum decizia în litigiu. Aceasta pune capăt procedurii privind ridicarea imunității funcționarului respectiv, fără să fie prevăzută adoptarea unui act ulterior al instituției din care face parte acest funcționar și pe care acesta ar fi în măsură să îl conteste.
- 52 Motivul formulat la punctul 38 din hotărârea atacată, prin care Tribunalul a considerat că o decizie de ridicare a imunității unui funcționar sau a unui agent al Uniunii modifică situația juridică a acestuia, este suficient pentru a justifica calificarea drept „act care lezează”, în sensul articolului 90 alineatul (2) din statut.
- 53 În consecință, trebuie să se considere că punctele 37 și 42 din hotărârea atacată prezintă motive neesențiale, astfel că partea din argumentația Comisiei care se referă la ele trebuie înlăturată ca fiind inoperantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, punctul 68, și Hotărârea din 29 noiembrie 2012, Regatul Unit/Comisia, C-416/11 P, nepublicată, EU:C:2012:761, punctul 45).

54 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, primul motiv trebuie înlăturat ca neîntemeiat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o eroare de drept în interpretarea și în aplicarea articolului 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, precum și a articolului 4 alineatul (3) TUE

Argumentele părților

55 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia susține că, atunci când a statuat la punctele 66 și 67 din hotărârea atacată, că aceasta era obligată să procedeze la o evaluare comparativă, pe de o parte, a dreptului de a fi ascultat al funcționarului în cauză și, pe de altă parte, a secretului instrucției, Tribunalul a interpretat în mod eronat dreptul de a fi ascultat. Ea arată în esență că interpretarea extinsă a dreptului de a fi ascultat care a fost reținută de Tribunal „conduce la o ingerință nejustificată a instituțiilor Uniunii în competențele proprii autorităților judiciare ale statelor membre”.

56 În această privință, Comisia subliniază că în mod excepțional a purtat discuții cu autoritățile naționale în privința lui RQ, având în vedere funcția de director general al OLAF pe care o ocupa acesta la momentul cererii de ridicare a imunității. Ea subliniază că, „în practica sa normală”, nu procedează la discuții cu autoritățile naționale sau cu funcționarul respectiv, pentru a respecta condiția strictă de confidențialitate, legată de secretul instrucției. Evaluarea comparativă a intereselor implicate, impusă de hotărârea atacată, ar repune în discuție practica constantă a tuturor instituțiilor și organelor Uniunii.

57 Ea arată pe de altă parte că Tribunalul, atunci când impune o asemenea evaluare comparativă, nu precizează consecințele acesteia, în special atunci când instituția în cauză apreciază că interesul de a fi ascultat al funcționarului în cauză primează asupra respectării secretului instrucției. Astfel, Tribunalul nu ar preciza dacă instituția în cauză putea decide, cu încălcarea dreptului național, ascultarea persoanei în cauză sau dacă trebuia să refuze ridicarea imunității sale din acest motiv.

58 Comisia adaugă că cerința evaluării comparative a intereselor, astfel cum este avută în vedere la punctele 66 și 67 din hotărârea atacată, încalcă principiile încrederii reciproce și cooperării loiale. În fața opoziției autorităților naționale la cererea Comisiei de audiere a funcționarului în cauză, aceasta din urmă nu poate controla sau înlocui propria apreciere cu cea a autorităților naționale cu privire la o chestiune de drept penal național. Această argumentație ar fi confirmată de Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punctul 18).

59 În sfârșit, Comisia invocă lipsa utilității unei audieri prealabile a funcționarului în cauză, întrucât instituția este obligată să ridice imunitatea acestuia în afară de cazul în care acest fapt contravine exclusiv intereselor Uniunii. Or, funcționarul nu poate determina sau influența interesele Uniunii în lumina situației sale individuale.

60 RQ invocă, cu titlu principal, inadmisibilitatea celui de al doilea motiv, dat fiind că, prin intermediul acestuia, Comisia nu ar face decât să reitereze motivele formulate în primă instanță.

61 Cu titlu subsidiar, RQ susține că acest motiv nu este întemeiat.

Aprecierea Curții

62 Pentru aceleași motive cu cele prezentate la punctul 42 din prezenta hotărâre, este necesar să se respingă excepția de inadmisibilitate a celui de al doilea motiv invocată de RQ.

- 63 Astfel, prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia reproșează în esență Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept, întrucât a statuat, la punctele 66 și 67 din hotărârea atacată, că era obligată să procedeze la o evaluare comparativă, pe de o parte, a dreptului de a fi ascultat al funcționarului vizat de o cerere de ridicare a imunității sale în vederea desfășurării instrucției penale și, pe de altă parte, a secretului instrucției penale. Într-un asemenea context, Comisia are posibilitatea de a invoca în fața Comisiei argumente pe care le-a formulat deja în fața Tribunalului și care au fost respinse de acesta din urmă.
- 64 În ceea ce privește examinarea pe fond a celui de al doilea motiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, respectarea dreptului la apărare constituie un principiu fundamental al dreptului Uniunii (Hotărârea din 22 noiembrie 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punctul 81 și jurisprudența citată).
- 65 În ceea ce privește îndeosebi dreptul de a fi ascultat în orice procedură, acesta face parte integrantă din principiul fundamental menționat și care este în prezent consacrat nu numai de articolele 47 și 48 din cartă, care garantează respectarea dreptului la apărare, precum și a dreptului la un proces echitabil în cadrul oricărei proceduri jurisdicționale, ci și de articolul 41 din aceasta, care prevede dreptul la bună administrare (Hotărârea din 22 noiembrie 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punctul 82 și jurisprudența citată).
- 66 Astfel, alineatul (2) al articolului 41 menționat prevede că dreptul la bună administrare include dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere.
- 67 După cum rezultă din însuși modul său de redactare, această dispoziție este de aplicabilitate generală. Rezultă că dreptul de a fi ascultat trebuie respectat în orice procedură susceptibilă de a conduce la un act care lezează, chiar în cazul în care reglementarea aplicabilă nu prevede în mod expres o astfel de formalitate. În plus, dreptul menționat garantează oricărei persoane posibilitatea să își exprime în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul procedurii administrative și înainte de adoptarea oricărei decizii susceptibile să îi afecteze în mod defavorabil interesele (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 noiembrie 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punctele 84-87 și jurisprudența citată).
- 68 Așadar, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul, după ce a constatat în mod întemeiat că decizia în litigiu constituie un act care îl lezează pe funcționarul în cauză, astfel cum rezultă din respingerea primului motiv de recurs, a statuat, la punctele 52-54 din hotărârea atacată, că Comisia era obligată, înainte de adoptarea unei decizii de ridicare a imunității acestui funcționar, să îl asculte pe acesta.
- 69 Desigur, astfel cum se amintește la punctul 47 din prezenta hotărâre, imunitatea funcționarilor și agenților Uniunii care rezultă din Protocolul nr. 7 are un caracter funcțional și servește exclusiv la apărarea intereselor Uniunii, evitând crearea unui obstacol în calea funcționării și a independenței sale.
- 70 Cu toate acestea, deși această împrejurare poate permite circumscrierea argumentelor pe care funcționarul în cauză le poate invoca în mod valabil pentru a convinge instituția din care face parte de a nu-i ridica imunitatea, ea nu poate justifica, contrar celor susținute de Comisie, lipsa audierii acestui funcționar înainte de a se proceda la ridicarea imunității sale. O asemenea decizie ar încălca direct jurisprudența constantă amintită la punctul 67 din prezenta hotărâre.
- 71 Acestea fiind amintite, mai trebuie arătat că articolul 52 alineatul (1) din cartă admite restrângeri ale exercițiului drepturilor consacrate de aceasta, inclusiv a dreptului de a fi ascultat, consacrat la articolul 41 din aceasta. Articolul 52 alineatul (1) din cartă impune însă ca orice restrângere să fie prevăzută de lege și să respecte substanța dreptului fundamental în cauză. El impune de asemenea ca, prin respectarea principiului proporționalității, o asemenea restrângere să fie necesară și să răspundă efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune.

- 72 În speță, Tribunalul a constatat, la punctul 61 din hotărârea atacată, că dispozițiile Codului de instrucție penală belgian consacră principiul secretului instrucției, precizând totodată că legea prevede excepții de la principiul respectiv.
- 73 De asemenea, la punctul 59 din această hotărâre, Tribunalul a arătat că, în statele membre în care este prevăzut, secretul instrucției este un principiu de ordine publică ce urmărește nu doar protejarea investigațiilor, pentru evitarea înțelegerilor frauduloase, precum și a tentativelor de ascundere a probelor și a indiciilor, ci și apărarea persoanelor bănuite sau incriminate, a căror vinovăție nu este stabilită.
- 74 În raport cu aceste elemente, Tribunalul a considerat, la punctul 63 din hotărârea atacată, că lipsa audierii prealabile a unui funcționar vizat de o cerere de ridicare a imunității în vederea realizării unei proceduri penale în privința sa „poate fi în principiu justificată în mod obiectiv de secretul instrucției, în conformitate cu articolul 52 din cartă”, întrucât, astfel cum Tribunalul a arătat la punctul 65 din această hotărâre, „în general, faptul de a nu asculta persoana interesată înainte de a-i ridica imunitatea este de natură să garanteze secretul instrucției”.
- 75 În analiza caracterului proporțional și necesar al unei asemenea măsuri, Tribunalul a subliniat, la punctul 66 din hotărârea atacată, că dacă, „în cazuri justificate în mod corespunzător, o autoritate națională se opune comunicării către persoana interesată în mod precis și complet a motivelor care constituie temeiul cererii de ridicare a imunității, invocând motive care țin de secretul instrucției, Comisia, în colaborare cu autoritățile naționale, [...] trebuie să pună în aplicare măsuri prin care se urmărește concilierea, pe de o parte, a considerațiilor legitime care țin de secretul instrucției și, pe de altă parte, a necesității de a garanta justițiabilului în suficientă măsură respectarea drepturilor sale fundamentale, precum dreptul de a fi ascultat”.
- 76 Tribunalul a apreciat astfel, la punctul 67 din hotărârea atacată, că Comisia trebuia să concilieze respectarea dreptului de a fi ascultat al funcționarului vizat de cererea de ridicare a imunității și considerațiile invocate de autoritățile naționale, astfel încât să asigure atât protecția drepturilor funcționarului vizat și interesele Uniunii, conform Protocolului nr. 7, cât și desfășurarea eficace și pașnică a procedurii penale naționale.
- 77 Contrar celor arătate de Comisie, aceste motive formulate de Tribunal nu sunt afectate de o eroare de drept.
- 78 Deși, astfel cum rezultă din hotărârea atacată, Tribunalul nu a exclus posibilitatea ca o instituție să adopte o decizie de ridicare a imunității fără ascultarea persoanei în cauză, totuși o asemenea posibilitate trebuie rezervată unor cazuri excepționale, justificate corespunzător.
- 79 Astfel, nu se poate prezuma că orice instrucție penală implică în mod sistematic un risc de tentative de disimulare a dovezilor și a indiciilor de către persoanele vizate sau înțelegeri frauduloase între acestea, care să justifice neinformarea lor prealabilă despre existența instrucției în privința lor.
- 80 Rezultă că Tribunalul a apreciat în mod întemeiat, la punctul 66 din hotărârea atacată, că, înainte de a constata existența unui caz excepțional, care să justifice ridicarea imunității persoanei fără audierea sa prealabilă, Comisia trebuie, cu respectarea principiului cooperării loiale cu autoritățile naționale în cauză, să pună în aplicare măsuri care să permită, concomitent, respectarea dreptului de a fi ascultat al persoanei în cauză, fără a pune în pericol interesele pe care secretul instrucției urmărește să le păstreze.
- 81 Contrar celor susținute de Comisie, obligația efectuării unei asemenea evaluări comparative nu contravine principiilor încrederii reciproce și cooperării loiale dintre Comisie și autoritățile naționale.

- 82 Astfel, evaluarea comparativă amintită la punctul 66 din hotărârea atacată permite Comisiei respectarea atât a cerințelor procedurale care pot fi impuse autorităților naționale în cauză, cât și, în măsura posibilului, a dreptului de a fi ascultat al persoanei în cauză. În cazuri excepționale, ea permite de asemenea Comisiei să justifice imposibilitatea audierii persoanei în cauză anterior ridicării imunității sale, în raport cu interesele pe care o asemenea audiere le-ar pune în pericol.
- 83 De asemenea, în ceea ce privește argumentul Comisiei prezentat la punctul 57 din prezenta hotărâre, potrivit căruia Tribunalul a omis să precizeze care ar trebui să fie răspunsul la o cerere de ridicare a imunității în ipoteza în care evaluarea comparativă avută în vedere la punctul 67 din hotărârea atacată ar determina Comisia să considere că dreptul de a fi ascultat al persoanei interesate primează asupra secretului instrucției, este suficient să se arate că, întrucât a considerat că evaluarea comparativă necesară nu a fost efectuată în speță, nu era necesar ca Tribunalul să se pronunțe asupra acestei ipoteze.
- 84 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că al doilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe aprecierea eronată de către Tribunal a procedurii urmate de Comisie în adoptarea deciziei în litigiu

Argumentele părților

- 85 Prin intermediul celui de al treilea motiv, Comisia susține că Tribunalul, apreciind în mod eronat procedura urmată de Comisie la adoptarea deciziei în litigiu, a săvârșit o eroare de drept, întrucât a considerat că aceasta nu a respectat cerința evaluării comparative a intereselor implicate, astfel cum a fost impusă la punctele 66 și 67 din hotărârea atacată.
- 86 În special, Comisia apreciază că, presupunând că cerința unei asemenea evaluări comparative este întemeiată, trebuia să se considere că, în speță, aceasta a efectuat în orice caz controlul impus. Ea susține că nu a adoptat decizia în litigiu decât după mai multe discuții cu autoritățile belgiene, după ce a obținut explicații detaliate din partea procurorului belgian, după ce a examinat la fața locului dosarul de procedură penală și, în sfârșit, după ce a consultat un expert în dreptul penal belgian.
- 87 De asemenea, Comisia reproșează Tribunalului că a prevăzut, la punctul 71 din hotărârea atacată, cerințe disproporționate în raport cu măsurile pe care Comisia ar fi trebuit să le aibă în vedere pentru a respecta dreptul de a fi ascultat al lui RQ. Aceste măsuri ar conduce sistematic la o ingerință necuvenită din partea instituțiilor Uniunii în funcționarea justiției penale naționale.
- 88 În sfârșit, Comisia contestă motivul formulat la punctul 76 din hotărârea atacată potrivit căruia nu ar fi complet exclus ca decizia Comisiei să fi avut un conținut diferit dacă lui RQ i s-ar fi dat posibilitatea să își prezinte în mod util punctul de vedere cu privire la interesul Uniunii și cu privire la păstrarea independenței necesare în calitatea sa de director general al OLAF. Astfel, potrivit Comisiei, pe de o parte, calitatea de director general al OLAF a lui RQ nu era relevantă decât în măsura în care RQ și-a formulat acțiunea cu titlu personal și, pe de altă parte, poziția funcționarului în cauză nu poate determina sau influența evaluarea interesului Uniunii, care ține de competența exclusivă a instituțiilor.
- 89 RQ apreciază că prezentul motiv vizează aprecieri factuale ale Tribunalului și, prin urmare, trebuie respins ca fiind inadmisibil. Cu titlu subsidiar, RQ susține că acest motiv nu este întemeiat.

Aprecierea Curții

- 90 Argumentele prezentate de Comisie în susținerea celui de al treilea motiv de recurs cuprind în esență două aspecte.

- 91 Prin intermediul primului aspect al acestui motiv, Comisia arată că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 74 din hotărârea atacată, că lipsa audierii lui RQ înainte de adoptarea deciziei în litigiu depășea ceea ce era necesar pentru atingerea obiectivului constând în garantarea secretului instrucției și, în consecință, nu respecta substanța dreptului de a fi ascultat, consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă.
- 92 Trebuie arătat că, prin această argumentație, Comisia repune în discuție nu aprecierea faptelor de către Tribunal, ci calificarea juridică a acestora din urmă. În special, ea arată că Tribunalul, la punctul 74 din hotărârea atacată, a considerat în mod eronat, pe baza dosarului aflat la dispoziția sa, că aceasta a încălcat dreptul de a fi ascultat al lui RQ, săvârșind în această privință o eroare de drept.
- 93 În consecință, contrar afirmațiilor lui RQ, primul aspect al celui de al treilea motiv este admisibil. Astfel, odată ce Tribunalul a constatat sau a apreciat faptele, Curtea este competentă să exercite un control asupra calificării juridice a acestor fapte și asupra consecințelor juridice care au fost stabilite de Tribunal pe baza acestora (Hotărârea din 6 aprilie 2006, General Motors/Comisia, C-551/03 P, EU:C:2006:229, punctul 51 și jurisprudența citată).
- 94 În ceea ce privește examinarea pe fond a acestui prim aspect, trebuie arătat că, la punctul 69 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că Comisia nu a efectuat în speță o evaluare comparativă conformă cu cea menționată la punctele 67 și 68 din hotărârea respectivă.
- 95 Acesta și-a întemeiat aprecierea pe constatările prezentate la punctele 70-72 din hotărârea atacată, potrivit cărora, *primo*, Comisia nu a solicitat autorităților competente belgiene să indice motivele pentru care o audiere a lui RQ, anterior eventualei ridicări a imunității sale, ar comporta riscuri pentru respectarea secretului instrucției sau să stabilească o versiune neconfidențială a cererii lor de ridicare a imunității, care să îi poată fi comunicată lui RQ. *Secundo*, autoritățile respective nu au evocat nicio împrejurare precum un risc de fugă a lui RQ sau de distrugere a unor elemente de probă de către acesta, care să fi putut justifica lipsa comunicării cererii de ridicare a imunității acestuia. În sfârșit, *tertio*, răspunsurile autorităților belgiene la cererile Comisiei erau lacunare și nu permiteau să se înțeleagă refuzul lor ca RQ să fie ascultat de Comisie cu privire la cererea lor de ridicare a imunității sale.
- 96 În ceea ce privește aceste constatări de natură factuală, nesusceptibile de a fi repuse în discuție în stadiul recursului cu excepția cazului denaturării faptelor și a elementelor de probă, care nu a fost nicidecum invocată de Comisie în speță (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 2010, Trubowest Handel și Makarov/Consiliul și Comisia, C-419/08 P, EU:C:2010:147, punctele 30 și 31, precum și jurisprudența citată), Tribunalul a putut constata, la punctul 74 din hotărârea atacată, fără a săvârși o eroare de drept, că faptul de a nu-l asculta pe reclamant înainte de adoptarea deciziei în litigiu depășea ceea ce era necesar pentru atingerea obiectivului vizat și, prin urmare, încălca dreptul de a fi ascultat consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă.
- 97 În acest context, Comisia nu poate imputa Tribunalului omiterea faptului că aceasta a inițiat anumite discuții cu autoritățile competente belgiene. Astfel, ele au fost luate în considerare de cel care a apreciat totuși, în cadrul aprecierii sale suverane privind situația de fapt, că, contrar celor susținute de Comisie, explicațiile obținute de aceasta din urmă în urma discuțiilor respective erau lacunare și insuficient de detaliate.
- 98 De asemenea, Comisia nu se poate prevala, pentru a repune în discuție temeinicia aprecierii Tribunalului, de faptul că a examinat la fața locului dosarul de procedură penală și că a consultat un expert în dreptul penal belgian. Or, presupunând că sunt adevărate, în orice caz asemenea fapte nu pot fi suficiente pentru a dovedi că dreptul de a fi ascultat al lui RQ a fost respectat. Astfel, Comisia nu susține că a invocat în fața Tribunalului elemente care să fi reieșit din examinarea dosarului de procedură penală națională sau din consultarea expertului belgian și care să fi putut justifica lipsa audierii prealabile a lui RQ.

- 99 În sfârșit, Comisia nu se poate prevala nici de argumentul prezentat la punctul 87 din prezenta hotărâre, potrivit căruia, în esență, la punctul 71 din hotărârea atacată, Tribunalul ar fi impus cerințe disproporționate pentru a proceda la ridicarea imunității unui funcționar fără a-l asculta în prealabil, întrucât ar fi determinat o ingerință a instituțiilor Uniunii în funcționarea justiției penale a unui stat membru.
- 100 În această privință, trebuie arătat că, la punctul 71 din hotărârea atacată, Tribunalul, chiar dacă a avut în vedere cu titlu exemplificativ mai multe împrejurări în care s-ar putea lua în considerare ridicarea imunității unui funcționar fără a-l asculta în prealabil, a constatat în esență că, în cadrul procedurii care a condus la adoptarea deciziei în litigiu, autoritățile belgiene nu au prezentat suficiente elemente de natură să justifice o asemenea procedură.
- 101 Or, nu se poate considera că obligația impusă Comisiei de a obține furnizarea de către autoritățile naționale a unor elemente probatorii suficiente pentru a justifica o atingere gravă adusă dreptului de a fi ascultat, precum cele evocate de Tribunal cu titlu de exemple, este disproporționată. Situația se prezintă cu atât mai puțin astfel cu cât, contrar celor susținute de Comisie, furnizarea unor asemenea elemente nu presupune, dată fiind natura lor, o ingerință în procedura statului membru în cauză, care este ținut, precum Comisia, de obligația cooperării loiale prevăzute la articolul 4 alineatul (3) TUE, în temeiul căruia Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.
- 102 În consecință, este necesară respingerea primului aspect al celui de al treilea motiv ca fiind neîntemeiat.
- 103 Trebuie arătat mai întâi că, în ceea ce privește al doilea aspect al acestui motiv, Comisia nu repune în discuție aprecierea faptelor efectuată de Tribunal, ci susține că acesta, în esență, a săvârșit o eroare de drept, întrucât a considerat, la punctul 76 din hotărârea atacată, că nu se poate exclude faptul că, dacă lui RQ i s-ar fi dat posibilitatea de a-și face cunoscut punctul de vedere cu privire la ridicarea imunității sale, decizia în litigiu ar fi avut un conținut diferit.
- 104 Astfel, pentru aceleași motive cu cele indicate pentru primul aspect al celui de al treilea motiv, al doilea aspect al acestui motiv este admisibil.
- 105 Cu privire la examinarea pe fond a acestui de al doilea aspect, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, o încălcare a dreptului la apărare, în special a dreptului de fi ascultat, nu determină anularea deciziei luate în urma procedurii administrative în cauză decât dacă, în lipsa acestei neregularități, această procedură ar fi putut avea un rezultat diferit (Hotărârea din 3 iulie 2014, Kamino International Logistics și Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 și C-130/13, EU:C:2014:2041, punctul 79 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 14 iunie 2018, Makhoul/Consiliul, C-458/17 P, nepublicată, EU:C:2018:441, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 106 În această privință, Curtea a precizat că nu se poate impune unui recurent care invocă încălcarea dreptului său la apărare să demonstreze că decizia instituției Uniunii în cauză ar fi avut un conținut diferit, ci doar că o astfel de ipoteză nu este complet exclusă (Hotărârea din 1 octombrie 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Consiliul, C-141/08 P, EU:C:2009:598, punctul 94 și jurisprudența citată).
- 107 Aprecierea acestei chestiuni trebuie efectuată, în plus, în raport cu circumstanțele de fapt și de drept specifice fiecărei cauze (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 40).
- 108 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum arată articolul 17 din Protocolul nr. 7 și articolul 23 din statut, privilegiile și imunitățile de care beneficiază funcționarii și agenții Uniunii se acordă exclusiv în interesul acesteia din urmă.

- 109 Or, finalitatea imunității acordate unui funcționar al Uniunii, astfel cum aceasta reiese din dispozițiile menționate, trebuie luată în considerare pentru a aprecia incidența unei eventuale încălcări a dreptului de a fi ascultat asupra legalității unei decizii de ridicare a acestei imunități.
- 110 În acest sens s-a exprimat de altfel Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care a arătat de asemenea, într-o hotărâre privind imunitatea parlamentară, că incidența punerii în aplicare a finalității instituționale a unei asemenea imunități asupra drepturilor persoanei în cauză trebuie apreciată în raport cu necesitatea garantării acestei finalități (Curtea EDO, 3 decembrie 2009, Kart împotriva Turciei, CE:ECHR:2009:1203JUD000891705, § 95).
- 111 În consecință, considerațiile legate de situația personală a funcționarului vizat de o cerere de ridicare a imunității, considerații pe care funcționarul respectiv ar fi cel mai în măsură să le invoce în cazul în care ar fi ascultat în legătură cu această cerere, sunt lipsite de relevanță pentru soluția care se va da cererii în cauză. Contează exclusiv, în această privință, considerațiile legate de interesul serviciului.
- 112 Prin urmare, un funcționar care a formulat o acțiune împotriva unei decizii de ridicare a imunității sale nu se poate limita la a invoca în mod abstract încălcarea dreptului de a fi ascultat în susținerea cererii sale de anulare a unei asemenea decizii. Acestuia îi revine sarcina de a dovedi că nu este complet exclus ca decizia instituției Uniunii în cauză să fi avut un conținut diferit dacă acesta ar fi putut invoca argumente și elemente referitoare la interesul serviciului.
- 113 Or, din hotărârea atacată nu reiese că Tribunalul a verificat dacă RQ a prezentat argumente care să țină de dovedirea celor menționate.
- 114 Astfel, din lectura dosarului depus în primă instanță, transmis Curții în conformitate cu articolul 167 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, reiese că Tribunalul s-a limitat să reia, la punctul 76 din hotărârea atacată, aproximativ în aceiași termeni, o afirmație vagă ce figurează în cererea introductivă a lui RQ, referitoare la argumentele pe care acesta ar fi putut să le prezinte dacă ar fi fost ascultat înainte de adoptarea deciziei în litigiu.
- 115 Pe lângă această afirmație, RQ nu a oferit, în observațiile sale scrise depuse la Tribunal, nicio informație referitoare la interesul serviciului care ar putea justifica menținerea imunității sale, pe care l-ar fi putut invoca dacă ar fi fost ascultat anterior adoptării deciziei în litigiu.
- 116 În aceste condiții, trebuie constatat că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că încălcarea dreptului de a fi ascultat al lui RQ justifica anularea deciziei în litigiu, în condițiile în care acesta din urmă nu ar fi dovedit că nu era complet exclus ca decizia Comisiei să fi avut un conținut diferit dacă i s-ar fi dat posibilitatea să își exercite dreptul de a fi ascultat.
- 117 În consecință, trebuie să se primească cel de al doilea aspect al celui de al treilea motiv și să se anuleze hotărârea atacată.

Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

- 118 Conform articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care anulează hotărârea Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.
- 119 În speță, litigiul este în stare de judecată în ceea ce privește primul aspect al celui de al cincilea motiv al acțiunii lui RQ, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat.

- 120 Astfel, din motivele prezentate în cadrul analizei celui de al doilea și a celui de al treilea motiv de recurs rezultă că, deși Comisia nu a respectat dreptul lui RQ de a fi ascultat înainte de adoptarea deciziei în litigiu, o asemenea încălcare nu poate justifica anularea deciziei respective, în lipsa dovedirii de către RQ a faptului că nu era complet exclus ca, în lipsa acestei încălcări, decizia menționată să fi avut un conținut diferit.
- 121 Prin urmare, este necesar să se respingă primul aspect al celui de al cincilea motiv al acțiunii formulate de RQ, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat.
- 122 În rest, litigiul nu este în stare de judecată, celelalte motive și obiecțiuni invocate de RQ în sprijinul acțiunii sale nefiind examinate de Tribunal.
- 123 În consecință, se impune trimiterea litigiului spre rejudecare Tribunalului.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 124 Întrucât cauza este trimisă Tribunalului spre rejudecare, cererea privind cheltuielile de judecată aferente prezentei proceduri de recurs se soluționează odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară și hotărăște:

- 1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 24 octombrie 2018, RQ/Comisia (T-29/17, EU:T:2018:717).**
- 2) Respinge primul aspect al celui de al cincilea motiv al acțiunii formulate în fața Tribunalului Uniunii Europene.**
- 3) Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene pentru ca acesta să se pronunțe asupra primelor patru motive ale acțiunii, precum și asupra celui de al doilea și a celui de al treilea aspect ale celui de al cincilea motiv al acțiunii.**
- 4) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături