



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDU PRO VEŘEJNOU SLUŽBU EVROPSKÉ UNIE (prvního senátu)

12. května 2011 *

„Veřejná služba — Úředníci — Žaloba na náhradu škody — Pravidlo souladu mezi žádostmi, stížnostmi a žalobou na náhradu škody — Kontradiktornost řízení — Použití důvěrného dokumentu se stupněm utajení ‚RESTREINT UE‘ před soudy — Mimosmluvní odpovědnost orgánů — Odpovědnost za zaviněné protiprávní jednání — Příčinná souvislost — Existence více příčin škody — Skutek spáchaný třetí osobou — Objektivní odpovědnost — Povinnost poskytnout pomoc — Povinnost orgánu zajistit ochranu svých zaměstnanců — Vražda úředníka a jeho manželky spáchaná třetí osobou — Ztráta šance na přežití“

Ve věci F-50/09,

jejímž předmětem je žaloba podaná na základě článků 236 ES a 152 AE,

Livio Missir Mamachi di Lusignano, s bydlištěm v Kerkhove-Avelgem (Belgie), jednající vlastním jménem a současně jako zákonný zástupce dědiců Alessandra Missir Mamachiho di Lusignano, svého syna, bývalého úředníka Evropské komise,

zastoupený F. Di Giannim, R. Antoninim a N. Sibonou, advokáty,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené L. Pignataro, B. Eggers a D. Martinem, jako zmocněnci,

žalované,

SOUD PRO VEŘEJNOU SLUŽBU (první senát),

ve složení S. Gervasoni (zpravodaj), předseda, H. Kreppel a M. I. Rofes i Pujol, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednáních konaných dne 15. prosince 2009 a 8. prosince 2010,

vydává tento

* Jednací jazyk: italština.

Rozsudek

- 1 Žalobou došlou kanceláři Soudu faxem dne 12. května 2009 (k podání prvopisu došlo dne 18. května 2009) se L. Missir Mamachi di Lusignano zejména domáhá zrušení rozhodnutí ze dne 3. února 2009, kterým Komise Evropských společenství zamítla jeho žádost o náhradu hmotné a morální újmy, která byla způsobena v důsledku zavraždění jeho syna a snachy dne 18. září 2006 v Rabatě (Maroko), a dále toho, aby byla Komisi uložena povinnost zaplatit mu, jakož i právním nástupcům jeho syna různé částky jako náhradu za majetkovou a nemajetkovou újmu způsobenou v důsledku těchto vražd.

Právní rámec

- 2 Článek 1e odst. 2 služebního řádu úředníků Evropských společenství ve znění použitelném v projednávané věci (dále jen „služební řád“) stanoví:

„Úředníkům v činné službě jsou poskytnuty pracovní podmínky vyhovující příslušným normám v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví, které jsou přinejmenším rovnocenné minimálním požadavkům použitelným v rámci opatření, která jsou podle Smluv v těchto oblastech přijímána.“

- 3 Článek 24 služebního řádu stanoví:

„Společenství pomáhají všem úředníkům zejména při postupu proti jakékoli osobě, která se dopustila vyhrožování, urážky nebo pomluvy nebo jiného útoku vůči osobě nebo majetku, kterému je tato osoba nebo člen její rodiny vystavena z důvodů svého postavení nebo služebních povinností.“

Společně a nerozdílně nahradí úředníkovi škody utrpěné v takových případech, pokud úředník nezpůsobil škodu úmyslně nebo hrubou nedbalostí a nemůže-li získat náhradu způsobené škody od jejího původce.“

- 4 Článek 70 první pododstavec služebního řádu stanoví:

„V případě úmrtí úředníka pobírá pozůstalý manžel/pozůstalá manželka nebo vyživované děti plnou odměnu zemřelého úředníka do konce třetího měsíce po měsíci, ve kterém k úmrtí došlo.“

- 5 Článek 73 odst. 1 a 2 služebního řádu stanoví:

„1. Počínaje dnem vstupu do služby je úředník pojištěn pro případ nemoci z povolání nebo úrazu způsobem stanoveným v pravidlech vypracovaných společnou dohodou orgánů Společenství po projednání s výborem pro služební řád. Na pojištění pro případ nemoci nebo úrazu mimo službu přispívá částkou do výše 0,1 % základního platu.“

Tato pravidla stanoví případy, na které se pojištění nevztahuje.

2. Zaručené dávky jsou následující:

a) [v] případě úmrtí:

[v]ýplata jednorázové částky rovnající se pětinasobku ročního základního platu zemřelého vypočtené na základě výše platu pobíraného během dvanácti měsíců před úrazem. Tato částka je vyplacena níže uvedeným osobám:

- manželovi/manželce a dětem zemřelého úředníka v souladu s ustanoveními dědického práva platného pro úředníka; částka vyplacená manželovi/manželce však nesmí být nižší než 25 % celkové částky,
- pokud osoby výše uvedené kategorie neexistují, jiným potomkům v souladu s ustanoveními dědického práva platného pro úředníka,
- pokud neexistují osoby výše uvedených dvou kategorií, předkům v přímé linii v souladu s ustanoveními dědického práva platného pro úředníka,
- pokud neexistují žádné osoby výše uvedených tří kategorií, orgánu,

[...]

Za podmínek stanovených těmito pravidly výše uvedené platby mohou být nahrazeny doživotním důchodem.

Výše uvedené dávky mohou být vypláceny navíc k dávkám uvedeným v kapitole 3 [...]"

- 6 Společná pravidla pojištění úředníků Evropské unie pro případ úrazu a nemoci z povolání, přijatá k provedení článku 73 služebního řádu (dále jen „společná pravidla“), stanoví v čl. 7 odst. 2 třetí odrážce, že se za úrazy ve smyslu společných pravidel považují „důsledky útoku či atentátu spáchaného proti osobě pojištěného, a to i v průběhu stávek či nepokojů, pokud se neprokáže, že se pojištěný dobrovolně podílel na násilných událostech, jejichž se stal obětí, kromě případu nutné obrany“. (*neoficiální překlad*)
- 7 Podle článku 76 služebního řádu mohou být úředníkům, bývalým úředníkům nebo právním nástupcům zesnulého úředníka, kteří se nacházejí v obzvláště obtížném postavení v důsledku závažného nebo vleklého onemocnění, zdravotního postižení nebo z důvodů rodinných okolností, poskytovány dary, půjčky nebo zálohy.
- 8 Podle čl. 80 prvního pododstavce služebního řádu:
„Pokud úředník [...] zemře a nezanechá manžela/manželku majícího/mající nárok na pozůstalostní důchod, mají děti vyživované zemřelým/zemřelou v době jeho/jejího úmrtí ve smyslu článku 2 přílohy VII nárok na sirotčí důchod v souladu s článkem 21 přílohy VIII.“
- 9 Článek 21 přílohy VIII služebního řádu stanoví, že sirotčí důchod činí pro první dítě osm desetin pozůstalostního důchodu, na který by pozůstalý manžel/pozůstalá manželka úředníka měl/měla nárok, a zvyšuje se za každé další vyživované dítě o částku rovnající se dvojnásobku příspěvku na vyživované dítě.

- 10 Příloha X služebního řádu upravuje zvláštní ustanovení a výjimky pro úředníky vykonávající služební povinnosti ve třetích zemích. Článek 5 této přílohy stanoví:
- „1. Poskytne-li orgán Společenství úředníkovi ubytování, které odpovídá úrovni jeho služebních povinností a počtu vyživovaných rodinných příslušníků, je tento povinen jej využívat.
2. Prováděcí pravidla k odstavci 1 stanoví po projednání s výborem zaměstnanců orgán oprávněný ke jmenování. Orgán oprávněný ke jmenování rovněž rozhoduje o nároku na nábytek a jiné zařízení v souladu s podmínkami platnými v každém místě zaměstnání.“
- 11 Podle článku 25 přílohy X služebního řádu jsou manžel či manželka úředníka, vyživované děti a další vyživované osoby účastni pojištění pro případ úrazu mimo Unii v zemích uvedených na seznamu, který za tímto účelem přijal orgán oprávněný ke jmenování (dále jen „OOJ“). Polovinu příspěvku nezbytného k zajištění tohoto krytí hradí úředník a polovinu unijní orgán.
- 12 Dne 26. dubna 2006 přijala Komise rozhodnutí o zavedení harmonizované politiky v oblasti ochrany zdraví a bezpečnosti při práci pro všechny své zaměstnance (dále jen „rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006“).
- 13 Z odůvodnění tohoto rozhodnutí, které bylo předloženo ke schválení sboru komisařů na jednání konaném dne 26. dubna 2006, vyplývá, že účelem tohoto rozhodnutí, které bylo přijato k provedení ustanovení zejména výše uvedeného článku 1e služebního řádu, je zajistit ochranu zdraví a bezpečnosti při práci pro všechny zaměstnance ve všech útvarech orgánu, nejen v jeho sídle, ale i na všech místech, která se nacházejí na území Unie nebo mimo toto území.
- 14 Rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006 se podle svého článku 1 použije „na všech pracovištích orgánu“, přičemž tato pracoviště jsou v čl. 2 písm. a) tohoto rozhodnutí vymezena jako „místa, na kterých se v rámci prostor Komise nacházejí místa výkonu práce nebo jakákoli jiná místa v těchto prostorách, kam mají zaměstnanci v rámci své pracovní činnosti přístup“. Toto rozhodnutí obsahuje ustanovení obecné povahy inspirovaná směrnicí Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci (Úř. věst. L 183, s. 1; Zvl. vyd. 05/01, s. 349).
- 15 Poté, co Soud v průběhu řízení přijal důkazní opatření (viz body 46 až 48 tohoto rozsudku), zjistil, že Komise přijala na rok 2006 určitá bezpečnostní opatření vztahující se na ubytování poskytnuté zaměstnancům delegací Komise ve třetích zemích. Tato opatření jsou popsána v dokumentu označeném stupněm utajení „RESTREINT UE“, jehož právní dosah a podmínky jeho použití před Soudem budou posouzeny níže.

Skutkové okolnosti sporu

- 16 Alessandro Missir Mamachi di Lusignano, který nastoupil do služebního poměru u Komise dne 1. listopadu 1993 jako úředník, uzavřel v roce 1995 manželství s Ariane Lagasse de Loch. V letech 1996 až 2002 se těmito manželům narodily čtyři děti.
- 17 Alessandro Missir Mamachi di Lusignano, jenž byl v roce 1996 povýšen do platové třídy A 7 a v roce 2002 do platové třídy A 6, se zejména v letech 2001 až 2005 účastnil přístupových jednání mezi Evropskou unií a Tureckou republikou v rámci oddělení pro Turecko Generálního ředitelství (GR) pro rozšíření.
- 18 Od 28. srpna 2006 byl Alessandro Missir Mamachi di Lusignano přidělen do delegace Komise v Rabatu jako politický a diplomatický poradce. Před svým převedením oznámil, že jeho manželka a děti odcestují do místa přidělení s ním. I když byl pozván na informační schůzky pořádané pro úředníky

vyslané do delegací ve třetích zemích, které se týkaly zejména bezpečnostních problémů v jednotlivých místech přidělení, nezúčastnil se jich. Účastníci řízení neposkytli Soudu dostatek informací, které by mu umožnily zjistit důvody této neúčasti, zejména, zda se jednalo o překážku pracovní povahy.

- 19 V období od 28. do 31. srpna 2006 byla rodina Missir Mamachiho di Lusignano ubytována v hotelu a poté od 1. září přechodně bydlela v zařízeném domě pronajatém delegací Komise, který se nacházel v ulici Lailak č. G 2 blok 16 ve čtvrti Hay Riad v Rabatu. Nájemní smlouva mezi vlastníkem tohoto domu a Komisí byla uzavřena dne 8. srpna 2006 na počáteční dobu tří měsíců a nabyla účinnosti dne 15. srpna 2006 před příjezdem rodiny Missir Mamachiho di Lusignano do Rabatu.
- 20 V noci ze 17. na 18. září 2006, kolem půl jedné, do domu přes mříže okna v přízemí, které směřovalo k jedné z bočních zdí, vnikl zloděj. Alessandro Missir Mamachi di Lusignano, jehož přítomnost zloděje v ložnici rodičů nacházející se v 1. patře náhle vzbudila, překvapil pachatele právě prohledávajícího místnost. Pachatel pak úředníka několikrát bodl nožem a nechal ho ležet na zemi. Manželka A. Missir Mamachiho di Lusignano, která se také vzbudila, byla bodnuta do zad a svým zraněním pravděpodobně velmi rychle podlehla. Pachatel otce rodiny svázal a zacpal mu ústa, pak se osprchoval a následně přinutil vážně zraněného úředníka, aby mu prozradil kód své kreditní karty. Úředník poté svým zraněním podlehl. Děti vrah ušetřil. Z domu odešel kolem čtvrté hodiny ráno a autem rodiny Missir Mamachiho di Lusignano odvezl různé věci, včetně televizoru.
- 21 Dne 19. září 2006 zatkla marocká policie Karima Zimacha. Při předběžném výslechu se přiznal k dvojnásobné vraždě manželů Missir Mamachiových di Lusignano, kterou spáchal v noci ze 17. na 18. září. Karim Zimach byl uznán vinným z těchto činů a rozsudkem trestního senátu prvního stupně Odvolacího soudu v Rabatu ze dne 20. února 2007, který byl v odvolacím řízení potvrzen rozsudkem odvolacího trestního senátu téhož soudu ze dne 18. června 2007, byl odsouzen k trestu smrti. Je třeba poznamenat, že od roku 1993, kdy byl v Maroku naposledy popraven pachatel odsouzený k trestu smrti, již orgány tohoto státu k výkonu tohoto trestu nepřistoupily.
- 22 Komise uplatnila v trestním řízení konaném v Maroku nárok na náhradu škody jako poškozená. Trestní senát prvního stupně Odvolacího soudu v Rabatu výše uvedeným rozsudkem prohlásil nároky Komise jako poškozené za přípustné a uložil Karimu Zimachovi povinnost zaplatit Evropské unii symbolický jeden dirham.
- 23 Po tragické smrti rodičů byly čtyři děti Missir Mamachiho di Lusignano svěřeny usnesením smírčího soudu v Kraainem (Belgie) ze dne 24. listopadu 2006 do péče svých prarodičů, jedním z nichž je žalobce.
- 24 V období od 1. října do 31. prosince 2006 vyplácela Komise plnění podle čl. 70 prvního pododstavce služebního řádu.
- 25 Komise rovněž vyplatila dětem a dědicům zesnulého úředníka částku 414 308, 90 eura jako dávku vyplácenou podle článku 73 služebního řádu v případě úmrtí, jakož i částku 76 628,40 eura z důvodu úmrtí manželky podle článku 25 přílohy X služebního řádu.
- 26 Kromě toho s účinností ode dne 1. ledna 2007 přiznala Komise čtyřem dětem nárok na sirotčí důchod stanovený v článku 80 služebního řádu a na příspěvek na vzdělání stanovený v příloze VII služebního řádu.
- 27 Komise navíc přiznala zesnulému úředníkovi posmrtné povýšení do prvního stupně platové třídy A*11 se zpětnou účinností ode dne 1. září 2005. Toto povýšení bylo zohledněno při výpočtu sirotčího důchodu a dávky vyplácené z důvodu úmrtí.

- 28 Rozhodnutím ze dne 14. května 2007, které bylo přijato na základě článku 76 služebního řádu, Komise navíc přiznala každému dítěti až do dosažení devatenáctého roku života mimořádnou měsíční pomoc ze sociálních důvodů odpovídající výši příspěvku na vyživované dítě.
- 29 Dne 18. září 2007, v den výročí dvojnásobné vraždy manželů Missir Mamachiových di Lusignano, uspořádala Komise z podnětu GŘ pro rozšíření ve svých prostorách vzpomínkové setkání na počest zesnulých. Při tomto setkání byla jedna zasedací místnost věnována památce zesnulého úředníka a byla odhalena pamětní deska s jeho jménem.
- 30 Dopisem ze dne 25. února 2008 zaslaným předsedovi Komise žalobce nejprve poděkoval Komisi za vzpomínkové setkání uspořádané dne 18. září 2007, následně však vyjádřil svůj nesouhlas s výší částek vyplacených svým čtyřem vnoučatům a nespokojenost s tím, že Komise odmítla povolit trvalé zaměstnání vychovatelky nebo pomocnice v domácnosti, které bylo podle jeho názoru s ohledem na věk dětí a jejich prarodičů nezbytné. Žalobce se dále dotázal, zda už Komise zahájila jednání s Marokem s cílem dosáhnout toho, aby Maroko zaplatilo přiměřené odškodnění vyšší než jeden dirham, jenž byl marockými soudy Evropské unii symbolicky přiznán. Žalobce konečně upozornil předsedu Komise na odpověď Benity Ferrero-Waldner, komisařky pro vnější vztahy, ze dne 6. srpna 2007 na písemnou otázku Paula Marie Coûteauxe, člena Evropského parlamentu (písemná otázka ze dne 25. června 2007, P-3367/07, Úř. věst. C 45 ze dne 16. února 2008, s. 179) týkající se „vraždy úředníka generálního ředitelství pro vnější vztahy v Maroku“ (dále jen „písemná odpověď ze dne 6. srpna 2007“). Přiměřená bezpečnostní opatření, která Komise obvykle stanoví a která ve své odpovědi zmiňuje komisařka pro vnější vztahy, nebyla podle žalobce před touto dvojnásobnou vraždou přijata. Komise se tím měla dopustit hrubé nedbalosti, v jejímž důsledku by mělo být nezletilým dětem vyplaceno odškodnění alespoň ve výši úhrnu platů, které by byly zavražděnému úředníkovi vyplaceny až do dne jeho předpokládaného odchodu do důchodu v roce 2032, tj. ve výši dvaceti šesti ročních platů.
- 31 Siim Kallas, místopředseda Komise odpovídající za personál, odpověděl žalobci dopisem ze dne 11. června 2008. V tomto dopise S. Kallas zdůraznil, že nebyla zjištěna žádná nedbalost nebo pochybení, kterého by se marocké orgány dopustily, a že podmínky zahájení diplomatických jednání s Marokem s cílem dosáhnout odškodnění nebyly splněny. Uvedl, že opatření na ochranu zaměstnanců přijatá Komisí byla v souladu s bezpečnostními podmínkami vztahujícími se na delegaci v Rabatu a že žádosti o náhradu škody, kterou žalobce vznesl v dopise ze dne 25. února 2008, není možné vyhovět. Dále uvedl, že částky, které již Komise vyplatila (490 937,30 eura z titulu dávky vyplácené v případě úmrtí a z titulu úrazového pojištění, 4 376,82 eura měsíčně na sirotčí důchod a příspěvky na vzdělání, 2 287,19 eura měsíčně – včetně daňové úlevy – na příspěvky na vyživované dítě, a 1 332,76 eura měsíčně z titulu mimořádné pomoci, jako doplňkový příspěvek na vyživované dítě pro každé dítě), byly vypočteny správně.
- 32 V tomto dopise ze dne 11. června 2008 však komisař žalobci sdělil, že s ohledem na mimořádně tragické okolnosti tohoto případu se Komise rozhodla přijmout doplňující opatření a výjimečně zvýšit vyplácené částky podle článku 76 služebního řádu. Rozhodnutím ze dne 4. července 2008 tak byla každému z vnoučat žalobce s účinností od 1. srpna 2008 až do dosažení devatenáctého roku života přiznána měsíční částka odpovídající dvěma příspěvkům na vyživované dítě. Vzhledem k tomuto rozhodnutí převyšuje částka, kterou Komise měsíčně vyplácí dětem zesnulého úředníka, částku 9 800 eur (v únoru 2009 činila 9 862 eur).
- 33 Dopisem ze dne 10. září 2008 podal žalobce proti dopisu ze dne 11. června 2008 stížnost podle čl. 90 odst. 2 služebního řádu. V této stížnosti uvedl, že Komise odpovídá za pochybení, neboť nesplnila svou povinnost zajistit ochranu svých zaměstnanců. Uvedl také, že Komise nese objektivní odpovědnost za újmu způsobenou legálním jednáním. Závěrem se podpůrně odvolal na článek 24 služebního řádu, podle kterého jsou Společenství povinna společně a nerozdílně nahradit škodu, kterou některému z jejich zaměstnanců způsobí třetí osoba.

34 Rozhodnutím ze dne 3. února 2009 OOJ stížnost zamítl.

Návrhová žádání účastníků řízení a řízení

35 Žalobce navrhuje, aby Soud:

- zrušil rozhodnutí OOJ ze dne 3. února 2009,
- uložil Komisi povinnost zaplatit právním nástupcům Alessandra Missir Mamachiho di Lusignano:
 - částku 2 552 837,96 eura odpovídající dvaceti šesti ročním platům zavražděného úředníka, kterou bude třeba přehodnotit se zřetelem k jeho pravděpodobnému služebnímu postupu, jako náhradu způsobené majetkové újmy?
 - částku 250 000 eur jako náhradu nemajetkové újmy, kterou utrpěla oběť před svou smrtí?
 - částku 1 276 512 eura jako náhradu nemajetkové újmy, kterou utrpěli právní nástupci z důvodu, že byli svědky tragické vraždy?
- uložil Komisi povinnost uhradit částku 212 752 eur jako náhradu nemajetkové újmy, kterou utrpěl žalobce jako otec obětí?
- uložil Komisi povinnost uhradit „vyrovnávací úrok a v mezidobí splatné úroky z prodlení“?
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

36 Komise navrhuje, aby Soud:

- zamítl žalobu?
- uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

37 Žalobce upřesnil rozsah svých návrhových žádání směřujících k náhradě škody na jednání konaném dne 15. prosince 2009 předložením dvou tabulek. Komise neměla proti založení těchto písemností do spisu námitky. První tabulka představuje přehled návrhových žádání žalobce na náhradu škody. Z této tabulky je patrné přehodnocení výše uplatňované majetkové újmy. Tato částka, která byla v žalobě předběžně odhadnuta na částku 2 552 837,96 eura, byla s ohledem na číselné údaje, které Komise předložila ve své žalobní odpovědi, a s přihlédnutím k povýšení do vyšší platové třídy, kterého mohl syn žalobce do konce trvání svého služebního poměru dosáhnout, zvýšena na celkovou částku 3 975 329 eur. Prostřednictvím druhé tabulky žalobce uvádí, že z částek, které Komise vyplatila a které v budoucnosti vyplatí právním nástupcům zesnulého úředníka, lze za částku vyplacenou z titulu náhrady škody způsobené dědicům úředníka považovat pouze částku 414 308 eur přiznanou na základě článku 73 služebního řádu, neboť ostatní vyplacené částky uváděné Komisí jsou podle žalobce pouze dávkami sociálního pojištění.

38 V přípravné zprávě k jednání sdělil Soud účastníkům řízení, že pro posouzení otázky, zda Komise řádně splnila svoji povinnost zajistit bezpečnost syna žalobce a jeho rodiny, je třeba vycházet z ustanovení čl. 1e odst. 2 služebního řádu, který v souvislosti s „příslušnými normami v oblasti bezpečnosti“ odkazuje na minimální požadavky použitelné v rámci opatření, která jsou podle Smluv v těchto oblastech přijímána, k nimž patří požadavky uvedené ve směrnici 89/391. Soud vyzval účastníky řízení, aby se ve svých řečech vyjádřili k tomu, jaký vliv mají podle jejich názoru tato ustanovení na posouzení podmínek vzniku mimosmluvní odpovědnosti správního orgánu v tomto řízení.

- 39 V téže přípravné zprávě k jednání Soud v rámci dalších otázek rovněž požádal Komisi, aby upřesnila, jaký stupeň rizika byl v roce 2006 jejími útvary pro úředníky působící v Maroku stanoven, a zda ze stupně rizika stanoveného pro tuto zemi vyplývala na základě interních směrnic GR pro vnější vztahy nebo jiných předpisů zvláštní bezpečnostní opatření. Žalobce totiž ve svých písemnostech (v dopisu ze dne 25. února 2008, stížnosti ze dne 10. září 2008 a v žalobě) s odkazem na písemnou odpověď Benity Ferrero-Waldner ze dne 6. srpna 2007 na otázku člena Parlamentu tvrdil, že pro ubytovací prostory zaměstnanců delegací Komise ve třetích zemích byla doporučena a zavedena bezpečnostní a ochranná opatření a že tato opatření nebyla v daném případě dodržena. Ve zprávě, kterou vypracovali dne 4. října 2006 dva zástupci útvarů odpovědných za bezpečnost v rámci GR pro vnější vztahy a GR pro personál a administrativu (dále jen „GR Admin“) vyslaní do Rabatu krátce po vraždě syna a snachy žalobce a která byla připojena k žalobě, bylo mimo jiné uvedeno: „podmínky bezpečnosti týkající se delegace v Rabatu a ubytování zaměstnanců již několik měsíců odpovídají skupině [III]. Z toho tedy vyplývá požadavek na ostrahu ubytovacích prostor zahraničních pracovníků“.
- 40 Při jednání konaném dne 15. prosince 2009 Komise ve své řeči přímo neodpověděla na dvě otázky uvedené v první větě předcházejícího bodu, které jí byly položeny. Zdůraznila, že písemná odpověď ze dne 6. srpna 2007 byla vypracována téměř po jednom roce od dvojnásobné vraždy s cílem objasnit druhy opatření doporučovaných v delegacích v roce 2007, a není proto v projednávané věci relevantní.
- 41 Na otázku Soudu ohledně existence vnitřních pravidel týkajících se bezpečnostních opatření platných pro úředníky delegací působící ve třetích zemích v roce 2006 Komise odpověděla, že v této oblasti neexistuje žádný předpis závazné povahy a že povinnost orgánu zajistit ochranu svých zaměstnanců působících v těchto delegacích vyplývá pouze ze zásady řádné správy, přičemž orgán má v této oblasti široký prostor pro uvážení. Komise vyjádřila názor, že se směrnice 89/391 vztahuje pouze na pracoviště pracovníků, a že tedy nemůže být relevantní v projednávaném sporu, který se týká bezpečnosti soukromého ubytování úředníka. Komise upřesnila, že účelem rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006 bylo „provedení“ uvedené směrnice v jejích útvarech. Kromě toho v odpovědi na jiné otázky trvala Komise na tom, že se povinnost přijmout určitá ochranná opatření netýká soukromého ubytování úředníků delegací.
- 42 Z diskuzí při jednání dále vyplynulo, že útvary Komise vypracovávají na základě řady kritérií klasifikaci třetích zemí, ve kterých sídlí delegace, podle stupně rizika (nízký, střední nebo vysoký stupeň rizika), které dotyčné státy představují, a dále že Maroko bylo v roce 2006 zařazeno do „vysokého“ stupně rizika. Komise rovněž připustila, že v uvedených delegacích musí být přijata a zavedena zvláštní bezpečnostní opatření, která odpovídají „vysokému“ stupni rizika.
- 43 Část jednání konaného dne 15. prosince 2009 byla na žádost Komise neveřejná, proti čemuž neměl žalobce námitky. Během této části jednání poskytla Komise Soudu a žalobci několik doplňujících vysvětlení, aniž však zmínila předpisy nebo dokumenty, které by se bez ohledu na jejich právní sílu nebo formu (rozhodnutí, vnitřní směrnice, doporučení atd.) týkaly bezpečnostních opatření uvedených v předcházejícím bodě. Komise rovněž poukázala na bezpečnostní kontroly a prověrky, které byly provedeny v prvním pololetí roku 2006 v Rabatu a které se týkaly pouze prostor delegace, přičemž osmnáct „trvalých“ ubytovacích prostor poskytnutých úředníkům delegace z nich bylo vyloučeno.
- 44 Vzhledem k tomu, že měl Soud za to, že odpovědi, které mu při jednání poskytla Komise, věc dostatečně neobjasňují, požádal usnesením ze dne 22. ledna 2010 Komisi, aby předložila předpisy nebo dokumenty, bez ohledu na jejich právní sílu nebo formu, uvádějící, jaká bezpečnostní opatření odpovídající stupni rizika, které v té době platilo pro Maroko, byla v roce 2006 doporučena, stanovena nebo předepsána pro delegaci v Rabatu, případné zprávy týkající se kontrol a prověrek provedených v Rabatu v prvním pololetí roku 2006 nebo dokumenty popisující obsah a výsledky těchto kontrol a prověrek, nájemní smlouvu na dočasné ubytovací prostory uzavřenou mezi Komisí a vlastníkem této nemovitosti, jakož i rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006.

- 45 Dopisem ze dne 12. února 2010 předložila Komise požadované dokumenty, a přitom uvedla, že jeden z dokumentů – sdělení ze dne 6. června 2006, které zaslal vedoucí delegace v Maroku řediteli ředitelství zahraniční služby pověřeného v rámci GŘ pro vnější vztahy otázkami bezpečnosti, s příloženou zprávou o splnění úkolu vypracovanou regionálním zástupcem pro bezpečnost – by měl být přístupný jen advokátům žalobce pouze v prostorách kanceláře Soudu, bez možnosti pořizovat si z něj kopie. Ve stejném dopise Komise uvedla, že existují dva další dokumenty, u kterých má za to, že je s ohledem na jejich stupeň utajení „RESTREINT UE“ nemůže předložit a které navíc podle jejího názoru nejsou pro vyřešení sporu relevantní, avšak které je připravena poskytnout pouze Soudu a za podmínky, že budou důsledně dodržena bezpečnostní opatření odpovídající bezpečnostním opatřením stanoveným rozhodnutím Komise 2001/844/ES, ESUO, Euratom ze dne 29. listopadu 2001, kterým se mění její jednací řád (Úř. věst. L 317, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 353).
- 46 Soud měl za to, že jeden z těchto dvou dokumentů označených stupněm utajení „RESTREINT UE“, který Komise označila jako „výňatek z dokumentu ‚normy a kritéria‘ GŘ [pro personál a administrativu – Ředitelství pro bezpečnost] týkající se bezpečnostních opatření odpovídajících skupině III pro trvalé ubytování“, může mít zvláštní význam pro rozhodnutí věci. Usnesením ze dne 17. března 2010 proto Soud požádal Komisi o předložení tohoto dokumentu. Soud v tomto usnesení popsal bezpečnostní opatření, kterým bude přístup k tomuto dokumentu podléhat, a uvedl zejména to, že nahlédnout do dokumentu budou oprávněni pouze tajemník a členové soudního kolegia, a to pouze v prostorách kanceláře Soudu, kde bude uschovaný, a že žalobce ani jeho advokát nebudou oprávněni do této písemnosti nahlédnout.
- 47 Ve svém usnesení ze dne 17. března 2010 Soud uvedl, že pokud by chtěl založit rozhodnutí sporu na tomto dokumentu, bylo by třeba posoudit podmínky uplatnění zásady kontradiktornosti řízení a ustanovení čl. 44 odst. 1 jednacího řádu v projednávané věci, neboť tato zásada a tato ustanovení mohou vyžadovat, aby měl žalobce alespoň částečný přístup k uvedenému dokumentu. V tomto ohledu Soud poukázal na to, že samotná skutečnost, že uvedený dokument je označen stupněm utajení „RESTREINT UE“, tedy nejnižším stupněm ochrany stanoveným v rozhodnutí 2001/844, nemůže být důvodem pro absolutní odmítnutí poskytnout tento dokument žalobci. Soud totiž zaprvé konstatoval, že dokumenty označené stupněm utajení „RESTREINT UE“ nepatří k dokumentům, které se považují za „citlivé dokumenty“ podle článku 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331), a vyvodil z toho, že se tedy na takový dokument může vztahovat obecný režim zavedený tímto nařízením, který upravuje přístup k dokumentům orgánů, s výjimkami uvedenými v článku 4 tohoto nařízení. Soud dále poukázal na to, že rozhodnutí 2001/844 stanoví, že správní orgán, který je původcem utajovaného dokumentu, může rozhodnout o snížení stupně jeho utajení nebo o jeho odtajnění.
- 48 Dopisem ze dne 30. března 2010, který byl určen do vlastních rukou tajemníka Soudu, předložila Komise v zapečetěné obálce s doručenkou dokument čítající pět stran, který obsahoval výňatky z dokumentu nazvaného „Dokument o normách a kritériích“, vydání 2006 („N & C édition 2006/DS3/A W“, dále jen „dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích“), jenž se týkal bezpečnostních opatření vztahujících se zejména na ubytovací prostory poskytnuté zaměstnancům delegací („staff houses“). V témže dopise Komise zdůraznila, že tento dokument předkládá „pouze za tím účelem, aby mohl Soud ověřit jeho důvěrnou povahu podle čl. 44 odst. 2 jednacího řádu“. Znovu uvedla, že dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích nepovažuje za relevantní pro vyřešení sporu, zejména proto, že se tento dokument vztahuje pouze na trvalé – a nikoli dočasné – ubytování poskytnuté zaměstnancům delegací ve třetích zemích. Komise dále uvedla, že je zcela vyloučeno, aby byl tento dokument odtajněn a poskytnut, byť jen částečně, žalobci, neboť takové zpřístupnění by mohlo ohrozit bezpečnost úředníků v delegacích ve třetích zemích. Komise rovněž sdělila, že nařízení č. 1049/2001 se v tomto řízení nepoužije a že odmítnutí poskytnutí tohoto dokumentu žalobci je v každém případě odůvodněno veřejnou bezpečností podle čl. 4 odst. 1 uvedeného nařízení. Komise nicméně uvedla, že kdyby Soud měl za to, že je tento dokument pro vyřešení sporu relevantní, bylo by třeba, aby společně s ní přezkoumal podmínky

nezbytné k nalezení rovnováhy mezi zásadou kontradiktornosti a ochranou důvěrné povahy informací uvedených v tomto dokumentu, „například předložením shrnutí dokumentu (viz usnesení Soudního dvora ze dne 4. února 1981, AM & S v. Komise, 155/79), do kterého by měl právo nahlédnout pouze advokát žalobce za podmínek stanovených ve věci F-2/07 [Matos Martins v. Komise, ve které byl vydán rozsudek Soudu ze dne 15. dubna 2010]“.

- 49 Dopis Komise ze dne 30. března 2010 došel tajemníkovi Soudu dne 31. března 2010. Členové soudního kolegia se seznámili s výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích v prostorách kanceláře Soudu.
- 50 Advokát žalobce nahlédl v kanceláři Soudu do dokumentu uvedeného v první větě výše uvedeného bodu 45. Advokát žalobce neměl přístup k výňatkům z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.
- 51 Dopisem ze dne 12. dubna 2010 se žalobce vyjádřil k dokumentům, které předložila Komise v odpovědi na usnesení ze dne 22. ledna 2010, a zejména k dokumentu, do kterého mohl nahlédnout v kanceláři Soudu. V tomto dopise žalobce zdůraznil, že tyto dokumenty prokazují, že Komise má povinnost zajistit bezpečnost, která se vztahuje také na dočasné ubytování zaměstnanců působících v Maroku, a že mezi opatřeními, která byla Komise povinna přijmout, bylo zejména zajištění nepřetržité profesionální ostrahy prostřednictvím specializované společnosti. Tento druh ostrahy nebyl v daném případě zajištěn, přestože ho bylo možné zavést během několika dní. Takové bezpečnostní opatření by jistě odradilo vraha od spáchání trestných činů a přinejmenším by umožnilo poskytnutí rychlé zdravotní pomoci, které mohlo synovi žalobce zachránit život.
- 52 Usnesením ze dne 20. května 2010 nařídil Soud Komisi, aby předložila další výňatek z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, který se týká podmínek instalace mříží („installation requirements for grids“) vztahujících se na ubytování zaměstnanců v delegacích ve třetích zemích, jež spadají do skupiny II nebo do skupiny III (které odpovídají střednímu a vysokému stupni rizika). V uvedeném usnesení Soud upřesnil, že předložení tohoto dokumentu a přístup k němu bude podléhat stejným podmínkám, jako byly podmínky stanovené v usnesení Soudu ze dne 17. března 2010.
- 53 Dopisem ze dne 2. června 2010 se Komise vyjádřila k dopisu žalobce ze dne 12. dubna 2010. Ve svém vyjádření (jehož body 57 až 60 byly zpřístupněny pouze advokátovi žalobce v prostorách kanceláře Soudu) Komise zdůraznila, že pokud jde o soukromé ubytování úředníků působících v delegaci, disponuje širokou posuzovací pravomocí a přísluší jí pouze obecná povinnost řádné péče. Její mimosmluvní odpovědnost může vzniknout jen v případě dostatečně závažného porušení právní normy, která přiznává práva jednotlivcům. Rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006 se vztahuje pouze na pracoviště, a nezavádí tedy žádná bezpečnostní opatření ohledně ubytovacích prostor zaměstnanců působících v delegacích bez ohledu na to, zda se jedná o trvalé nebo dočasné ubytování. Jediným předpisem, který odkazuje na bezpečnostní opatření týkající se trvalého ubytování, jsou pokyny GR pro vnější vztahy připojené jako příloha k dopisu Komise ze dne 12. února 2010. Tyto pokyny přitom obsahují pouze obecné doporučení ochrany rezidencí nebo služebních ubytovacích prostor určené pro vedoucí delegací, přitom správnímu orgánu ponechává široký prostor pro uvážení ohledně podmínek jeho provedení. Vzhledem k tomu, že ubytování syna žalobce bylo pouze dočasné, nebylo pro něj právní normou stanoveno žádné zvláštní bezpečnostní opatření. Syn žalobce mimoto souhlasil s tím, že se v těchto prostorách ubytuje se svou rodinou. V každém případě bylo toto dočasné ubytování bezpečné a zahrnovalo bezpečnostní opatření, která byla vzhledem k nízké míře běžné trestné činnosti v Maroku přiměřená, zejména zajištění ostrahy srovnatelné s ostrahou stanovenou pro trvalé ubytování v dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích. I za předpokladu, že by se Komise mohla dopustit opomenutí, žalobce neprokázal, že škoda byla přímo způsobena vytykanou nečinností.
- 54 Dopisem ze dne 8. června 2010 předložila Komise výňatek z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, který se týkal podmínek instalace mříží. V tomto dopise Komise zdůraznila, že se na rozdíl od toho, co uvedl Soud ve svém usnesení ze dne 20. května 2010, podmínky instalace mříží,

kteře jsou upraveny v oddílu 54.3 dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, vztahují pouze na trvalé ubytování zaměstnanců delegací zařazených do skupiny III, a nikoli na ubytování zařazené do skupiny II.

- 55 Členové soudního kolegia nahlédli do výňatku z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, který se týkal podmínek instalace mříží, v prostorách kanceláře Soudu.
- 56 Dopisem ze dne 2. července 2010 sdělil Soud účastníkům řízení, že má za to, že výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích jsou pro vyřešení sporu relevantní. Na základě návrhu, který Komise uvedla ve svém dopise ze dne 30. března 2010, informoval účastníky řízení o záměru Soudu vypracovat shrnutí těchto výňatků a založit je do spisu. Soud upřesnil, že toto shrnutí bude obsahovat některé části uvedeného dokumentu (uvedené na stranách 37, 140 a 142, tedy tři strany ze sedmi stran předložených Komisí Soudu). Účastníci řízení byli vyzváni, aby se k dopisu ze dne 2. července 2010 vyjádřili.
- 57 Dopisem ze dne 9. července 2010 vzala Komise dopis Soudu ze dne 2. července 2010 na vědomí a upřesnila, že z důvodu požadavků na ochranu bezpečnosti úředníků delegací v třetích zemích, které již uplatnila ve svých dopisech ze dne 30. března a 8. června 2010, může souhlasit pouze s tím, aby se shrnutí dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích vztahovalo na předmět příslušných částí tohoto dokumentu, ale nikoli s tím, aby obsahovalo výňatky z uvedeného dokumentu. V odpovědi na žádost Soudu Komise dopisem ze dne 22. září 2010 upřesnila, co je třeba chápat shrnutím „předmětu“ relevantních částí, a uvedla příklad možného shrnutí části 54.3 uvedené na straně 140 dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.
- 58 Dopisem ze dne 13. července 2010 oznámil žalobce Soudu, že souhlasí s návrhem, aby Soud vypracoval shrnutí výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.
- 59 Dopisem ze dne 6. října 2010 poskytl Soud Komisi návrh shrnutí relevantních částí stran 37, 140 a 142 dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích; toto shrnutí nesestávalo z výňatků z dokumentu, ale odkazovalo na předmět uvedených částí tak, jak navrhla Komise.
- 60 Dopisem ze dne 6. října 2010 se Soud dotázal žalobce, zda si přeje utajit svou totožnost. Tento dotaz zůstal bez odpovědi.
- 61 Dopisem ze dne 19. října 2010 se Komise vyjádřila k návrhu shrnutí a požádala Soud, aby z názvu tohoto návrhu odstranil zmínku o straně 37 dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.
- 62 Soud této žádosti Komise vyhověl a vypracoval konečné shrnutí výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.
- 63 Toto shrnutí bylo poskytnuto Komisi. Co se týče žalobce, uvedené shrnutí bylo zpřístupněno pouze jeho advokátovi v prostorách kanceláře Soudu dne 30. listopadu 2010.
- 64 S ohledem na důkazy předložené po jednání konaném dne 15. prosince 2009 měl Soud za to, že je zapotřebí, aby se uskutečnilo druhé jednání.

65 V přípravné zprávě k tomuto druhému jednání požádal Soud účastníky řízení, aby soustředili svou řeč na následující otázky:

„1. Procesní otázky:

- a) Ve fázi žádosti o náhradu škody podané na základě čl. 90 odst. 1 služebního řádu žalobce nepožádal o náhradu morální újmy? je přípustné, aby v řízení před Soudem předložil návrhová žádání na náhradu této újmy?
- b) Je dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích součástí právního rámce sporu?
- c) Může Soud při posuzování otázky, zda se Komise v projednávaném případě dopustila pochybení, zohlednit relevantní výňatky z tohoto dokumentu navzdory tomu, že z legitimních bezpečnostních důvodů mohou být žalobci poskytnuty pouze ve formě stručného shrnutí? Nevyžaduje zajištění spravedlivé rovnováhy mezi ochranou důvěrné povahy tohoto dokumentu a právem žalobce na účinný soudní přezkum za okolností tohoto případu, aby se Soud odchýlil od článku 44 odst. 1 jednacího řádu (viz obdobně [ESLP, rozsudek A a další v. Spojené království ze dne 19. února 2009, č. 3455/05], zejména body 205 až 208)?

2. Hmotněprávní otázky:

- a) Jaký je právní dosah dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích?
 - b) Dopustila se Komise pochybení při zavádění bezpečnostních opatření, která se vztahovala na dočasné ubytování poskytnuté synovi žalobce?
 - c) Existuje přímá a určitá příčinná souvislost mezi případným pochybením Komise a uváděnou újmou?
 - d) Za předpokladu, že se Komise dopustila pochybení, které je způsobilé založit její odpovědnost, lze Komisi vzhledem k případnému pochybení obětí nebo vzhledem k jednání třetí osoby považovat za odpovědnou za všechny vzniklé škody, nebo jen za část z nich?
 - e) Poskytla Komise dostatečnou náhradu té části újmy, která přímo souvisí s jejím pochybením?“
- 66 Před jednáním vyjádřila Komise dopisem ze dne 26. listopadu 2010 určité připomínky k přípravné zprávě k jednání, které se týkaly otázky uvedené v bodě 1 písm. c) této zprávy. Komise zejména zdůraznila, že podle jejího názoru shrnutí vypracované Soudem představuje správnou rovnováhu mezi potřebou zachovat důvěrnou povahu dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích a právem žalobce na obhajobu. Soud tedy nemůže založit své posouzení věci na výňatcích z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, které v tomto shrnutí nebyly obsaženy, protože jinak by porušil čl. 44 odst. 1 svého jednacího řádu. Komise nicméně uvedla, že v případě, že Soud bude toho názoru, že výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, které mu poskytla, obsahují informace, které nejsou uvedeny ve shrnutí, je připravena zvážit možnost, že by Soud doplnil shrnutí tak, aby byla nalezena správná rovnováha mezi potřebou ochránit důvěrnou povahu dokumentu a právem žalobce na obhajobu, a to před druhým jednáním.

67 Dopisem zasláným účastníkům řízení faxem ze dne 2. prosince 2010 Soud upřesnil, že v tomto řízení nejde o dosažení správné rovnováhy mezi zachováním důvěrné povahy dokumentu a právem žalobce na obhajobu, ale mezi zachováním důvěrné povahy dokumentu a požadavky na účinnou soudní ochranu, neboť žalobci musí být zajištěno právo na účinný soudní přezkum, i když některé dokumenty, které ke své žalobě potřebuje, jsou v držení správního orgánu. Soud vyzval účastníky řízení, aby v této otázce vycházeli z rozsudků Soudního dvora ze dne 13. července 2006, Mobistar (C-438/04, bod 40), a ze dne 14. února 2008, Varec (C-450/06, zejména body 52, 53 a výrok

rozsudku). Soud také požádal Komisi, aby před jednáním uvedla, zda je ochotna souhlasit s tím, aby bylo ve shrnutí zmíněno, jaká konkrétní bezpečnostní opatření (charakteristika ostrahy, poplašného systému, nouzových SOS tlačítek, ochranných okenních mříží) jsou v dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích stanovena pro ubytování zaměstnanců delegací zařazených do stupně rizika skupiny III. Soud upřesnil, že k tomuto novému shrnutí bude mít přístup pouze advokát žalobce.

- 68 Dopisem došlým kanceláři Soudu faxem dne 3. prosince 2010 Komise odpověděla, že není ochotna souhlasit s tím, aby shrnutí obsahovalo konkrétní bezpečnostní opatření stanovená v dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.
- 69 V dopise došlém dne 6. prosince 2010 kanceláři Soudu faxem žalobce namítal, že dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích je pro vyřešení sporu relevantní. Poté, co poukázal na to, že se shrnutí zpřístupněné jeho advokátovi týká pouze předmětu uvedeného dokumentu, a nikoli obsahu v něm uvedených bezpečnostních opatření, žalobce požádal, aby mu byly z důvodu jeho práva na účinnou soudní ochranu a v souladu se zásadou rovnosti zbrání zpřístupněny relevantní výňatky z tohoto dokumentu alespoň prostřednictvím jeho advokáta. Žalobce zdůraznil, že se jeví, že stupeň utajení dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, který je nejnižším stupněm v klasifikaci upravené rozhodnutím 2001/844, nemůže odůvodnit, aby k němu Komise odmítla přístup. V oblasti práva hospodářské soutěže jsou obvykle dokumenty se stupněm utajení „RESTREINT UE“ účastníkům řízení přístupné při přijetí nezbytných ochranných opatření (zákaz zhotovování fotokopí, přístup pouze advokátům účastníků řízení). Pokud by měl Soud za to, že nemůže doplnit shrnutí, které již vypracoval, ani poskytnout žalobci výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, měl by na základě judikatury Soudního dvora (výše uvedený rozsudek Varec) a odchýlením se od čl. 44 odst. 1 svého jednacího řádu rozhodnout o sporu s ohledem na relevantní výňatky z tohoto dokumentu, které má k dispozici, a neměl by se omezit jen na shrnutí.
- 70 Druhé jednání se konalo dne 8. prosince 2010. Komise při jednání prohlásila, že v případě, že by Soud došel k názoru, že se dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích vztahuje na dočasné ubytování, by nebránila tomu, aby Soud rozhodl o sporu nejen s ohledem na shrnutí, ale také s ohledem na relevantní výňatky z tohoto dokumentu.

Právní otázky

I – K předmětu žaloby

- 71 Pokud žalobce formálně navrhuje zrušení rozhodnutí OJ ze dne 3. února 2009, je třeba připomenout, že takovéto rozhodnutí, kterým správní orgán zaujal stanovisko k žádosti žalobce o nahrazení škody, je nedílnou součástí správního řízení, které předchází podání žaloby na náhradu škody k Soudu a které pouze umožňuje žalobci obrátit se s návrhem na náhradu škody na Soud. Návrhová žádání žalobce směřující ke zrušení tohoto rozhodnutí tedy nemohou být posuzována nezávisle na návrhových žádáních směřujících k náhradě škody (v tomto smyslu viz rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 18. prosince 1997, Gill v. Komise, T-90/95, bod 45).
- 72 Na žalobu je tedy třeba nahlížet tak, že jejím jediným předmětem je náhrada škody, která žalobci, zesnulému úředníkovi a jeho dětem vznikla v důsledku jednání Komise.

II – *K přípustnosti*

A – *Argumenty účastníků řízení*

- 73 Komise uplatňuje několik námitek nepřipustnosti.
- 74 Komise zaprvé uvádí, že žalobce v žádosti o náhradu škody ze dne 25. února 2008 podané podle čl. 90 odst. 1 služebního řádu omezil své nároky na nahrazení hmotné škody a o nahrazení morální újmy žádným způsobem nepožádal. Žaloba je tedy v rozsahu, v němž směřuje k nahrazení morální újmy zesnulého úředníka, jeho dětí a žalobce, nepřipustná.
- 75 Zadruhé, pokud jde o morální újmu zesnulého úředníka, je Komise názoru, že článek 73 služebního řádu obět mezi oprávněnými osobami nezmiňuje. Oběť se tedy nemůže platně domáhat náhrady škody prostřednictvím žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti podle článku 236 ES. Jelikož zesnulý úředník není nositelem žádného práva podle článku 73 služebního řádu, nemohl ani na žalobce podle právního rčení *nemo dat quod non habet* žádné právo přenést. Žalobou na náhradu škody podanou na základě článku 236 ES se lze domáhat pouze dodatečného odškodnění, které převyšuje odškodnění podle článku 73 služebního řádu, přičemž takovou žalobu mohou podat pouze osoby, které spadají do osobní působnosti tohoto ustanovení.
- 76 Zatřetí, pokud jde o morální újmu, kterou utrpěl žalobce, uvádí Komise, že tento druh škody nebyl ve stížnosti ze dne 10. září 2008 zmíněn, a je tedy nepřipustný. Žalobce mimoto nespadá mezi oprávněné osoby uvedené v článku 73 služebního řádu, a nemůže se tedy platně domáhat náhrady škody v rámci mimosmluvní odpovědnosti podle článku 236 ES.
- 77 Začtvrté, pokud jde o morální újmu, kterou utrpěly děti zesnulého úředníka, není podle Komise tento druh škody na podporu žaloby na náhradu škody založené na článku 236 ES přípustný, neboť dětem oběti nepřiznává článek 73 služebního řádu žádná práva. Žalobce ani nepředložil neúplný důkaz o způsobené existenční újmě.
- 78 Zapáté, argument žalobce, podle kterého by zesnulý úředník zanechal svým dětem, kdyby žil, daleko vyšší majetek, než je částka vyplacená Komisí na základě článku 73 služebního řádu, podle Komise není podložen žádným důkazem a postrádá jakékoli upřesnění. Žalobce navíc neuvedl žádný jiný zdroj příjmů (například případné příjmy ze životního pojištění, na které by měl nárok zesnulý úředník a jeho manželka), který by umožnil stanovit ztrátu příjmů, která skutečně vznikla právním nástupcům zesnulého úředníka, jichž je zákonným zástupcem.
- 79 Zašesté, druhý ani třetí žalobní důvod uvedený v žalobě – tedy objektivní odpovědnost Komise za legální jednání a odpovědnost na základě článku 24 služebního řádu – nebyly podle Komise v žádosti o náhradu škody ze dne 25. února 2008 zmíněny. Tyto dva žalobní důvody nejsou ani podloženy žádným důkazem, který by umožnil ohodnotit uvedenou újmu, a nejsou předmětem žádného návrhového žádání v žalobě. Tyto žalobní důvody tedy podle Komise musejí být prohlášeny za nepřipustné.
- 80 Konečně žalobce podle Komise nepředložil žádné zmocnění od ostatních poručníků dětí zesnulého úředníka, které by prokazovalo, že je oprávněn jejich jménem a na jejich účet podat tuto žalobu. Žalobce tedy v tomto řízení není aktivně legitimován.

B – *Závěry Soudu*

- 81 V první řadě je třeba přezkoumat námitky nepřipustnosti uvedené v bodech 74 až 77 tohoto rozsudku, které se všechny týkají návrhových žádání žalobce směřujících k náhradě morální újmy.

- 82 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v systému opravných prostředků upraveném v člancích 90 a 91 služebního řádu je nezbytné – pokud jde o žalobu výhradně na náhradu škody v tom smyslu, že tato žaloba neobsahuje žádné návrhové žádání směřující ke zrušení určitého aktu, ale směřuje výhradně k náhradě škody údajně způsobené řadou pochybení či opomenutí, která vzhledem k tomu, že nemají žádný právní účinek, nelze považovat za akty nepříznivě zasahující do právního postavení – aby bylo správní řízení zahájeno pod sankcí nepřijatelnosti pozdější žaloby tím, že dotčená osoba podá žádost, ve které vyzve OJ k náhradě uváděných škod a poté případně podá stížnost proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti (viz zejména rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 13. července 1995, Saby v. Komise, T-44/93, bod 31).
- 83 Z ustálené judikatury mimoto vyplývá, že návrhová žádání přednesená před unijním soudem musí mít stejný předmět jako návrhová žádání uvedená ve stížnosti a musí obsahovat pouze takové důvody zpochybnění, které spočívají ve stejné příčině jako důvody uplatněné ve stížnosti, přičemž tyto důvody zpochybnění mohou být rozvedeny v soudním řízení předložením žalobních důvodů a argumentů, které nejsou nutně uvedeny ve stížnosti, ale úzce s ní souvisí (například viz rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 2002, Campogrande v. Komise, C-62/01 P, bod 34).
- 84 Soud v nedávné době konstatoval, že pojem „příčina“ musí být vykládán široce (rozsudek Soudu ze dne 1. července 2010, Mandt v. Parlament, F-45/07, bod 119). Přestože tento směr v judikatuře Soud vytyčil ve věci týkající se žaloby na neplatnost, nevyklučuje to, že by ho nebylo možné použít ve věci náhrady škody za podmínky, že bude zohledněna specifická povaha soudního řízení ve věcech náhrady škody. Ve věcech, které se týkají výlučně náhrady škody, však pojem „příčina“ není vymezen s odkazem na „důvody zpochybnění“ ve smyslu judikatury uvedené v předcházejícím bodě, ale s odkazem na „druhy újmy“, kterých se dotýčný úředník v žádosti o náhradu škody dovolává. Právě tyto druhy újmy určují předmět náhrady, o kterou úředník žádá, a v důsledku toho i předmět žádosti, o které musí správní orgán rozhodnout.
- 85 Z úvah uvedených ve třech předcházejících bodech vyplývá, že návrhová žádání směřující k náhradě škody založená na různých druzích újmy jsou před Soudem přípustná pouze tehdy, když jim předcházela nejprve žádost zasláná správnímu orgánu, která měla stejný předmět a vycházela ze stejných druhů újmy a následně byla podána stížnost proti rozhodnutí správního orgánu, který o této žádosti výslovně nebo implicitně rozhodnul.
- 86 To nebrání dotyčnému úředníkovi upravit výši nároků uvedených v žádosti o náhradu škody zasláné správnímu orgánu, zejména v případě, že později dojde ke zhoršení újmy nebo v případě, že rozsah škody bude možno zjistit nebo posoudit až po podání žádosti (v tomto smyslu k možnosti vyčíslit újmu ve fázi podání žaloby viz rozsudek Soudního dvora ze dne 23. září 2004, Hectors v. Parlament, C-150/03 P, bod 62), ale za podmínky, že druhy újmy, na základě kterých žádá o náhradu škody, byly v této žádosti uvedeny.
- 87 V projednávané věci se sice žalobce domáhá náhrady škodlivých důsledků týchž skutečností, které byly uvedeny v jeho žádosti ze dne 25. února 2008, jeho návrhová žádání směřující k náhradě škody jsou však založena na náhradě různých druhů morální újmy, které byly způsobeny jemu, jeho zesnulému synovi, jakož i jeho vnoučatům.
- 88 Je však nesporné, že se žalobce v žádosti o náhradu škody obsažené v jeho dopise ze dne 25. února 2008 domáhal pouze náhrady majetkové újmy a žádným způsobem neuplatnil druhy morální újmy, kterých se dovolává před Soudem.
- 89 Žalobce sice následně ve své stížnosti požadoval nejen náhradu majetkové újmy, ale i náhradu morální újmy, což umožnilo správnímu orgánu zaujmout stanovisko k těmto druhům újmy v rozhodnutí o zamítnutí stížnosti, tedy před podáním žaloby. Tuto část rozhodnutí o zamítnutí stížnosti je nicméně třeba považovat za první rozhodnutí správního orgánu týkající se uvedených druhů újmy.

Žalobce přitom nepodal proti tomuto poslednímu rozhodnutí stížnost, přestože to udělat měl, a nedodržel tak dvoufázovost správního řízení, která podmiňuje přípustnost návrhových žádání založených na těchto druhých újmy.

- 90 Argumentaci vycházející z rozsudku Soudního dvora ze dne 26. ledna 1989, *Koutchoumoff v. Komise* (224/87), kterou žalobce rozvinul v průběhu druhého jednání, nelze přijmout. Třebaže Soudní dvůr v tomto rozsudku připustil, že úředník byl aktivně legitimován k tomu, aby předložil svá návrhová žádání na náhradu škody poprvé až v řízení před soudem, bylo to z důvodu, že napadení legality aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení dotyčné osoby, které bylo popsáno ve stížnosti, mohlo zahrnovat žádost o náhradu škody způsobené tímto aktem. Projednávaný spor se však týká výlučně náhrady škody a nesouvisí s napadením legality rozhodnutí, které by nepříznivě zasahovalo do právního postavení žalobce.
- 91 V důsledku toho musí být návrhová žádání na náhradu morální újmy v rámci tohoto řízení odmítnuta jako nepřipustná, aniž je třeba posuzovat ostatní námitky nepřipustnosti vznesené proti nim.
- 92 Zadruhé, pokud jde o argumenty Komise uvedené v bodě 78 tohoto rozsudku, má Soud za to, že souvisejí s otázkou, zda žalobce s ohledem na částky, které již Komise z důvodu plnění dle služebního řádu vyplatila, ztratil na podání žaloby právní zájem, přičemž tato otázka bude posouzena dále v rámci věcného posouzení prvního žalobního důvodu.
- 93 Zatřetí, pokud jde o námitky nepřipustnosti vznesené proti druhému a třetímu žalobnímu důvodu uvedené v bodu 79 tohoto rozsudku, je třeba s přihlédnutím k poznatkům, které má Soud k dispozici k tomu, aby rozhodl o meritu sporu, a z důvodů souvisejících s řádným výkonem spravedlnosti, nejprve posoudit, zda může být odpovědnost orgánu za legální akt založena bez ohledu na zavinění, nebo zda může být tato odpovědnost založena na ustanoveních článku 24 služebního řádu. Pokud Soud dospěje k názoru, že žádost žalobce o nahrazení škody založená na těchto dvou žalobních důvodech není opodstatněná a že je žalobu třeba zamítnout, nebude dále nutné posuzovat tyto námitky nepřipustnosti (rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 2002, *Rada v. Boehringer*, C-23/00 P, bod 52; rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 22. května 2008, *Ott a další v. Komise*, T-250/06 P, body 75 a 76; rozsudky Soudu ze dne 14. listopadu 2006, *Villa a další v. Parlament*, F-4/06, bod 21, a ze dne 20. ledna 2009, *Klein v. Komise*, F-32/08, bod 20).
- 94 Konečně začtvrté, pokud jde o námitku nepřipustnosti vycházející ze skutečnosti, že žalobce nebyl aktivně legitimován jako zákonný zástupce právních nástupců zesnulého úředníka, neboť neměl souhlas ostatních poručníků těchto právních nástupců, je třeba poukázat na to, že žalobce, který byl dopisem Soudu ze dne 15. června 2010 vyzván, aby předložil dokument prokazující, že jedná se souhlasem ostatních poručníků, doložil dopisem ze dne 17. června 2010 plnou moc podepsanou těmito poručníky. Soud tedy může podle článku 36 jednacího řádu konstatovat, že žaloba splňuje požadavky čl. 35 odst. 1 písm. b) jednacího řádu. Tuto námitku nepřipustnosti je tedy nutno zamítnout.
- 95 Soud každopádně připomíná, že i za předpokladu, že by nepředložení takové plné moci při podání žaloby nebylo možno napravit v průběhu řízení, již Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že určitý subjekt nedoložil svou procesní způsobilost podle vnitrostátního práva, ho nutně nezbavuje možnosti obrátit se na unijní soud (pokud jde o vznikající společnost, u níž Komise připustila možnost účasti na nabídkovém řízení a platnost její nabídky, v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 28. října 1982, *Groupement des Agences de voyages v. Komise*, 135/81).
- 96 V projednávané věci navíc Komise ve své odpovědi na stížnost žalobce nijak nepoukázala na to, že žalobce může jednat jen se souhlasem ostatních opatrovníků právních nástupců zesnulého úředníka, přestože tato stížnost byla poslední procesní fází před podáním žaloby.

III – *K věci samé*

A – K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesplnění povinnosti Komise zajistit ochranu svého úředníka

1. Argumenty účastníků řízení

- 97 Podle žalobce byla podmínka vzniku mimosmluvní odpovědnosti Komise spočívající v protiprávnosti jejího jednání splněna. Komise totiž zanedbala svou obecnou povinnost zajistit bezpečnost, kterou má jako zaměstnavatel a která pro ni přímo vyplývá z povinnosti poskytnout pomoc upravené v čl. 24 prvním pododstavci služebního řádu a která má zvláštní význam, pokud jde o úředníky působící ve třetích zemích a o jejich rodinu.
- 98 Komise podle žalobce nesplnila svou povinnost poskytnout zesnulému úředníkovi a jeho rodině bezpečné ubytování, tedy povinnost, která je tím důležitější, že úředník je na základě čl. 5 odst. 1 přílohy X služebního řádu povinen využívat ubytování, které mu orgán poskytl. O nedbalosti Komise svědčí skutečnost, že se náhodný pachatel, který byl navíc pod vlivem alkoholu a omamných látek, jednoduchým způsobem dostal dovnitř domu obývaného zesnulým úředníkem, aniž se musel do domu vloupat nebo překonat jakoukoli překážku. Komise nikterak neověřila, zda mříže na oknech jídelny představovaly účinnou překážku. Tyto mříže svou funkci neplnily dostatečně. Okolnost, že okno v této místnosti bylo otevřené, prokázána nebyla a Komisi v žádném případě nelze na jejím základě zprostit odpovědnosti. Komise dále musí odpovídat za nepřítomnost nočního hlídače v době vloupání. Navíc nebyla přijata ani tak málo nákladná a účinná opatření jako instalace poplašného zařízení nebo nouzového SOS tlačítka, ačkoli je autorka písemné odpovědi ze dne 6. srpna 2007 označila za „standardní“ bezpečnostní opatření.
- 99 Souhlas, který dal zesnulý úředník v době, kdy mu bylo poskytnuto dočasné ubytování, nemůže v žádném případě zprostit Komisi jejich povinností v oblasti bezpečnosti. Syn žalobce si ostatně toto ubytování, které pronajala Komise před jeho příjezdem do Rabatu, nevybral.
- 100 Žalobce upřesňuje, že v žádném případě netvrdí, že by byla Komise povinna zajistit absolutní bezpečnost zesnulého úředníka a jeho rodiny, ale pouze to, že nebyla přijata minimální, účinná a přiměřená opatření, která mohla představovat konkrétní ochranu bezpečnosti jeho syna a jeho rodiny.
- 101 Komise připomíná judikaturu, podle níž úředník – nebo jeho právní nástupci – kteří mají nárok na plnění stanovená v článku 73 služebního řádu, může platně podat žalobu na určení mimosmluvní odpovědnosti dotyčného orgánu pouze v případě, že tato plnění nejsou pro nahrazení způsobených škod dostatečná. Tuto judikaturu lze v projednávaném sporu použít i na jiná plnění podle služebního řádu, která byla vyplacena právním nástupcům zesnulého úředníka. Žalobce, který nese důkazní břemeno, přitom neprokázal, že by částky vyplacené v projednávané věci Komisi byly v tomto ohledu nedostatečné. Komise tak zpochybňuje právní zájem žalobce na podání žaloby přinejmenším stran uváděné morální újmy. Co se týče materiální újmy, žalobce při stanovení výše odškodnění, které požaduje, vůbec nezohlednil plnění podle služebního řádu, která byla přiznána právním nástupcům zesnulého úředníka, ačkoli je podle výše uvedené judikatury vyloučeno, aby dodatečná žaloba na určení mimosmluvní odpovědnost vedla k dvojímu odškodnění stejné újmy.
- 102 Komise nezpochybňuje, že jako zaměstnavatel má obecnou povinnost zajistit bezpečnost, nicméně vůči tvrzení žalobce namítá, že přijala přiměřená ochranná opatření, která situace vyžadovala, což vylučuje, že by se mohla dopustit pochybení. Argumenty týkající se této otázky, které používá Komise na svou obranu, byly uvedeny v bodě 53 tohoto rozsudku. Komise rovněž zastává názor, že jedinou osobou, která odpovídá za újmu uplatňovanou žalobcem, je samotný pachatel. Syn žalobce se rovněž dopustil určité nedbalosti, která přispěla ke vzniku škody, zejména tím, že se před svým odjezdem do Maroka

nezúčastnil informačních schůzek týkajících se bezpečnosti, které organizovala Komise pro osoby vyslané do delegace ve třetích zemích, a tím, že v noci, během níž došlo k dvojnásobné vraždě, nechal otevřené okno svého domu.

- 103 Poté, co se v prostorách kanceláře Soudu seznámil se shrnutím výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, zdůraznil právní poradce žalobce, že tento dokument je pro Komisi závazný a upravuje podmínky, které si orgán sám stanovil pro účely výkonu své posuzovací pravomoci. Dále uvedl, že Komise přesto, že si byla vědoma rizik, kterým byli její úředníci působící v Maroku vystaveni, nedodržela žádné z opatření předepsaných tímto dokumentem. Kdyby Komise tato opatření dodržela, k dvojnásobné vraždě by nedošlo. Dále kdyby bezpečnostní opatření stanovená v dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích byla zavedena, syn žalobce mohl spustit poplach a nemusel podlehnout svým zraněním. Tímto způsobem byl tedy zbaven šance na přežití. Příčinná souvislost mezi pochybením Komise a škodou je jednoznačně prokázána. Odpovědnost Komise nezmírňuje ani jakékoli pochybení zavražděného úředníka.
- 104 Komise k tomu uvedla, že se dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích nevztahuje na dočasné ubytování, jako bylo ubytování poskytnuté synovi žalobce, a že v každém případě obsahuje pouze doporučení a nikoli opatření závazné povahy. Správní orgán tedy měl v dané věci široký prostor pro uvážení, jehož meze zjevně nepřekročil, neboť ochranná opatření zavedená v tomto případě byla dostatečná a přiměřená.

2. Závěry Soudu

a) K námitce Komise vycházející z toho, že uvedená škoda již byla plně nahrazena

- 105 Úvodem je třeba zkoumat, zda žalobce splňuje podmínku doložení nahraditelné újmy, bez které by jeho žaloba na náhradu škody musela být zamítnuta. Komise totiž tvrdí, že škoda uváděná žalobcem byla v plném rozsahu nahrazena plněním vyplacným právním nástupcům zesnulého úředníka podle služebního řádu. Jedna z podmínek vzniku odpovědnosti Unie, a sice důkaz o existenci nenahrazené škody, by tedy nebyla splněna, takže žaloba by měla být bez dalšího zamítnuta, aniž by bylo potřeba zkoumat, zda Komise pochybila. Žalobce naopak uvádí, že paušální plnění podle služebního řádu je zcela nedostatečné k zajištění odpovídající náhrady značné materiální a morální újmy, která byla v projednávané věci způsobena a která nemá v historii unijních orgánů obdobu. Podle judikatury je vzhledem k výjimečné povaze okolností sporu nezbytné poskytnout dodatečné odškodnění (rozsudek Soudního dvora ze dne 8. října 1986, *Leussink v. Komise*, 169/83 a 136/84).
- 106 V tomto ohledu bylo rozhodnuto, že vzhledem k paušální povaze plnění stanovených služebním řádem ve prospěch právních nástupců zesnulého úředníka jsou tito nástupci oprávněni žádat od orgánu dodatečné odškodnění, pokud je tento orgán odpovědný za smrt úředníka a pokud plnění podle služebního řádu nestačí k zajištění plné náhrady způsobené škody (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Leussink v. Komise*, bod 13; rozsudek Soudního dvora ze dne 9. září 1999, *Lucaccioni v. Komise*, C-257/98 P, body 22 a 23).
- 107 Účastníkovi řízení, který se dovolává odpovědnosti Unie, v první řadě přísluší, aby předložil přesvědčivé důkazy o existenci a rozsahu škody, kterou uplatňuje, a prokázal příčinnou souvislost mezi touto škodou a předmětným jednáním orgánů (viz zejména rozsudky Soudního dvora ze dne 21. května 1976, *Roquette frères v. Komise*, 26/74, body 22 a 23, a ze dne 7. května 1998, *Somaco v. Komise*, C-401/96 P, bod 71).

- 108 Argumentaci Komise vycházející z toho, že náhrada škody poskytnutá prostřednictvím plnění podle služebního řádu byla dostatečná, lze zajisté považovat za vznesení námítky nepřipustnosti, neboť Komise je zjevně toho názoru, že žalobce nemá na podání žaloby právní zájem. Podle ustálené judikatury by tedy bylo možné dospět k závěru, že žalovanému namítajícímu nedostatek právního zájmu žalobce na podání žaloby přísluší, aby prokázal, že připustnosti žaloby brání takováto překážka.
- 109 Takový výklad argumentace Komise však přijmout nelze. Tvzení Komise totiž spočívá ve zdůraznění skutečnosti, že žalobce nesplnil jednu z hmotněprávních podmínek nutných pro vznik mimosmluvní odpovědnosti Unie, a to prokázání existence nahraditelné újmy. Pokud tedy přísluší žalobci, aby prokázal existenci a rozsah újmy, jejíž náhradu žádá, je na něm, aby předložil důkaz o tom, že újma, které se dovolává, nebyla plně nahrazena plněním podle služebního řádu (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Lucaccioni v. Komise*, bod 16).
- 110 V projednávané věci má Soud za to, že žalobce předložil v tomto smyslu dostatečné důkazy.
- 111 V první řadě předpoklad, ze kterého vycházel žalobce při odhadu částky požadované z důvodu materiální újmy, která představuje alespoň přibližné ohodnocení finanční ztráty, kterou utrpěli právní nástupci zesnulého úředníka, tedy předpoklad, že by zesnulý úředník mohl vykonávat svou činnost až do důchodového věku, se jeví jako přijatelný a přiměřený, přestože období, které bylo takto zohledněno, činí 26 let. Částka 2 552 837,96 eura uvedená v žalobě, která odpovídá platům, které by syn žalobce pobíral, kdyby zůstal v činné službě až do důchodového věku, tedy není *a priori* nepřiměřená. Žalobce ostatně nepředložil žádný požadavek z důvodu ztráty nároku na důchod, který mohl jeho synovi během stejného období vzniknout, přestože unijní soud připouští, že tento nárok může být zohledněn při posuzování materiální újmy (viz rozsudky Soudu prvního stupně ze dne 5. října 2004, *Sanders a další v. Komise*, T-45/01, bod 167, a ze dne 12. července 2007, *Sanders a další v. Komise*, T-45/01, body 87 až 90).
- 112 Dále je třeba poukázat na to, že takto stanovená částka převyšuje celkovou částku plnění podle služebního řádu, která byla a budou Komisí právním nástupcům zesnulého úředníka vyplaceny, a to i za předpokladu uváděného Komisí v bodě 54 žalobní odpovědi, že tato plnění budou osiřelým dětem vyplácena až do dosažení věku 26 let (částka odhadovaná v tomto případě činí 2 478 375,47 eura).
- 113 Konečně částka 2 552 837,96 eura uváděná žalobcem byla přehodnocena na částku blízkou se čtyřem milionům eur v rámci tabulky, kterou žalobce předložil při prvním jednání s cílem zohlednit zejména povýšení do vyšších platových tříd, kterých by syn žalobce údajně dosáhl. Je pravda, že tato povýšení jsou přirozeně hypotetická, neboť úředníci nemají na takový služební postup nárok. Kromě toho je třeba zdůraznit, že Komise přiznala zesnulému úředníkovi výjimečné zvýhodnění v podobě posmrtného povýšení do vyšší platové třídy, které bylo zohledněno při výpočtu plnění vypláceného podle služebního řádu právním nástupcům dotčeného úředníka. Je nicméně důvodné mít za to, že výše uvedená částka 2 552 837,96 eura by měla být z různých důvodů zvýšena, přinejmenším v souvislosti s postupem do vyššího platového stupně, kterého mohl zesnulý úředník v závislosti na počtu odsloužených let dosáhnout (ohledně přesnějšího stanovení výše materiální újmy viz body 199 a 200 tohoto rozsudku).
- 114 S přihlédnutím k údajům předloženým žalobcem nelze v případě, kdy by byla Komise plně odpovědná za celou způsobenou materiální újmu, vyloučit, že plnění vyplácená podle služebního řádu dotčeným osobám, které jsou všechny nezletilé a osiřelé ze strany obou rodičů, nejsou dostatečná k zajištění plné náhrady značné materiální újmy, která jim byla způsobena. Na rozdíl od toho, co při jednání uvedla Komise, skutečnost, že částky vyplácené měsíčně právním nástupcům zesnulého úředníka z titulu plnění podle služebního řádu překračují výši platu, který by tento úředník pobíral v červnu 2009, nemůže tento závěr zpochybnit. Jak již bylo uvedeno, uvedený plat totiž mohl být vyplácen synovi žalobce až do dosažení důchodového věku, tj. po dobu delší, než je doba určená k výplatě plnění podle služebního řádu jeho právním nástupcům.

115 Komise tedy není oprávněna tvrdit, že má být žaloba na náhradu škody bez dalšího zamítnuta s tím, že žalobce neprokázal, že uváděná škoda nebyla plně nahrazena prostřednictvím plnění podle služebního řádu, která již byla přiznána právním nástupcům jeho syna.

b) K žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že se Komise dopustila pochybení při plnění povinnosti zajistit bezpečnost zesnulého úředníka a jeho rodiny

K podmínkám vzniku mimosmluvní odpovědnosti Komise

116 Z ustálené judikatury soudu Unie vyplývá, že spor mezi úředníkem a orgánem, kterému podléhá nebo podléhal, týkající se náhrady škody, spadá v případě, že má svůj původ v pracovním poměru, který spojuje nebo spojoval dotčenou osobu a orgán, do působnosti článku 236 ES a článků 90 a 91 služebního řádu a nevztahuje se na něj působnost článků 235 ES a 288 ES (rozsudky Soudního dvora ze dne 22. října 1975, Meyer-Burckhardt v. Komise, 9/75, bod 7; ze dne 17. února 1977, Reinarz v. Komise a Rada, 48/76, bod 10; usnesení Soudního dvora ze dne 10. června 1987, Pomar v. Komise, 317/85, bod 7; rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 1987, Schina v. Komise, 401/85, bod 9; usnesení Soudu prvního stupně ze dne 26. června 2009, Marcuccio v. Komise, T-114/08 P, body 12, 13 a 24; rozsudek Soudu ze dne 11. května 2010, Nanopoulos v. Komise, F-30/08, body 130 až 133, proti němuž byl podán kasační opravný prostředek k Tribunálu Evropské unie, věc T-308/10 P). Tato judikatura je použitelná i v případě sporu mezi právními nástupci zesnulého úředníka nebo jejich zákonným zástupcem a orgánem, kterému tento úředník podléhal, neboť takový spor má svůj původ v pracovním poměru mezi uvedeným úředníkem a tímto orgánem.

117 Vznik odpovědnosti orgánu v rámci článku 236 ES předpokládá splnění souhrnu podmínek, kterými jsou existence nesprávného úředního postupu nebo protiprávního jednání, kterých se orgán dopustil, skutečná určitá a vyčíslitelná škoda, jakož i existence příčinné souvislosti mezi pochybením a uváděnou škodou (v tomto smyslu viz rozsudky Soudu prvního stupně ze dne 13. prosince 1990, Moritz v. Komise, T-20/89, bod 19; ze dne 9. února 1994, Latham v. Komise, T-82/91, bod 72, a ze dne 21. února 1995, Moat v. Komise, T-506/93, bod 46). Vzhledem k tomu, že tyto podmínky musí být splněny kumulativně, skutečnost, že jedna z nich splněna není, stačí k zamítnutí žaloby na náhradu škody (výše uvedený rozsudek Luccioni v. Komise, bod 14).

118 Pokud jde o první z těchto podmínek, kterou Soud přezkoumá jako první, je třeba zdůraznit, že i v případě, kdy se nejedná o legalitu rozhodovacího postupu, ale o protiprávnost jiného než rozhodovacího postupu, jako je tomu v projednávané věci, musí unijní soud zohlednit v rámci relevantních skutečností týkajících se věci, kterou rozhoduje, prostor pro uvážení, který měl správní orgán v době, kdy nastaly sporné skutečnosti.

119 Pokud disponuje orgán širokou posuzovací pravomocí, zejména není-li na základě použitelného právního rámce povinen jednat v určitém smyslu, je rozhodujícím kritériem pro posouzení toho, zda je první podmínka splněna, kritérium spočívající ve zjevném a závažném překročení mezi stanovených pro tuto posuzovací pravomoc. V případě, že se správní orgán nedopustil žádného zjevného pochybení, nelze se dovolávat protiprávnosti jeho jednání, a jeho odpovědnost je tedy vyloučena. Například zahájení vyšetřování, na jehož konci je dotčený úředník zbaven podezření, nemůže vést ke vzniku odpovědnosti orgánu, pokud se rozhodnutí o zahájení vyšetřování zakládá na souhrnu dostatečných a relevantních údajů a není tedy zjevně nesprávné (v tomto smyslu viz rozsudek Soudu ze dne 2. května 2007, Giraudy v. Komise, F-23/05, body 104, 105 a 167).

120 Naproti tomu je-li prostor pro uvážení správního orgánu značně omezený nebo dokonce žádný, může prosté porušení unijního práva postačovat k prokázání existence dostatečně závažného porušení práva, které může založit odpovědnost orgánu (rozsudek Soudního dvora ze dne 4. července 2000, Bergaderm a Goupil v. Komise, C-352/98 P, bod 44). Pokud tak správní orgán má jednat určitým způsobem, který

pro něj plyne z platných právních předpisů, z dodržování obecných zásad nebo základních práv anebo z pravidel, které si sám stanovil, může prosté porušení takové povinnosti vést ke vzniku odpovědnosti dotyčného orgánu.

- 121 Unijní soud tak mohl konstatovat, že došlo ke vzniku odpovědnosti orgánu, který porušil povinnost náležitě péče, kterou má jako zaměstnavatel, v případě kontroly, údržby a používání služebního vozidla, ve kterém cestoval úředník v době nehody (výše uvedený rozsudek *Leussink v. Komise*, body 15 až 17), orgánu, který neupozornil úředníka na existenci nemoci vyplývající z jeho dokumentace, i když měl povinnost upozornit dotyčného na chování nebezpečné pro jeho zdraví (výše uvedený rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 18. prosince 1997, *Gill v. Komise*, bod 34), orgánu, jehož lékařská služba neinformovala úředníka o rizikových faktorech, které mohou vést ke vzniku onemocnění (rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 25. září 1991, *Nijman v. Komise*, T-36/89, bod 37) nebo orgánu, který v přiměřené lhůtě nerozhodnul o žádosti o uznání nemoci jako nemoci z povolání (rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 11. dubna 2006, *Angeletti v. Komise*, T-394/03, body 161 a 167).
- 122 Komise sice s odkazem na rozsudky Soudu prvního stupně ze dne 8. července 2008, *Franchet a Byk v. Komise* (T-48/05, body 95 až 97), a ze dne 10. prosince 2008, *Nardone v. Komise* (T-57/99, bod 162) tvrdí, že první podmínka pro vznik mimosmluvní odpovědnosti správního orgánu předpokládá, že bude v každém případě prokázáno dostatečně závažné porušení právní normy, která přiznává práva jednotlivcům, podle ustálené judikatury je však taková podmínka relevantní u žalob na náhradu škody podaných jednotlivci na základě článku 288 ES, ale neuplatní se v případě žalob, které mají svůj původ v pracovním poměru mezi úředníkem a orgánem. Zejména v případě rozsudků uvedených v předcházejícím bodě vyvodil unijní soud existenci pochybení správního orgánu pouze ze zjištění, že došlo k protiprávnímu jednání, aniž uvedl, že se jednalo o „dostatečně závažné“ porušení nebo ověřil, zda mohla být porušená norma považována za normu, která přiznává práva jednotlivcům. Kasační senát Soudu prvního stupně ve výše uvedeném usnesení *Marcuccio v. Komise* (body 11, 12 a 13), které bylo vydáno po vydání výše uvedených rozsudků *Franchet a Byk v. Komise* a *Nardone v. Komise*, potvrdil, že úředníka z důvodu pracovněprávního vztahu s Uníí nelze považovat za jednotlivce a že podmínky vzniku odpovědnosti podle článku 236 ES jsou odlišné od podmínek vzniku odpovědnosti stanovených v článku 288 ES. Pokud by bylo přijato tvrzení Komise, žaloby na náhradu škody podané úředníky proti správním orgánům by v zásadě podléhaly režimu hrubého nebo závažného pochybení, třebaže požadavek hrubého pochybení má smysl pouze v oblastech, kde správní orgán disponuje širokým prostorem pro uvážení.
- 123 Je třeba poukázat na to, že rozsudkem ze dne 16. prosince 2010, *Komise v. Petrilli* (T-143/09 P, bod 46), vydaným po druhém jednání konaném v projednávané věci, Tribunál Evropské unie jednoznačně vyvrátil tvrzení Komise a přehodnotil výše uvedený rozsudek *Nardone v. Komise*. Rozhodl tak, že se na rozdíl od toho, co bylo uvedeno v tomto rozsudku, spory v oblasti veřejné služby podle článku 236 ES a článků 90 a 91 služebního řádu, včetně sporů týkajících se náhrady škody způsobené úředníkovi nebo zaměstnanci, řídí zvláštními a speciálními pravidly ve srovnání s pravidly, jimiž se řídí mimosmluvní odpovědnost Unie v rámci článku 235 ES a čl. 288 druhého pododstavce ES, které vyplývají z obecných zásad (v tomto smyslu viz rozsudky Soudu prvního stupně ze dne 12. června 2002, *Mellone v. Komise*, T-187/01, bod 74, a ze dne 14. října 2004, *Polinsky v. Soudní dvůr*, T-1/02, bod 47). Zejména ze služebního řádu totiž vyplývá, že na rozdíl od jakéhokoli jiného jednotlivce spojuje úředníka nebo zaměstnance Unie s orgánem, kterému podléhá, pracovněprávní vztah, v rámci kterého existuje rovnováha zvláštních vzájemných práv a povinností, která se projevuje v podobě povinnosti orgánu jednat vůči dotyčnému s náležitou péčí (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 29. června 1994, *Klinke v. Soudní dvůr*, C-298/93 P, bod 38). Tato rovnováha je v podstatě určena k ochraně vztahu důvěry, který musí existovat mezi orgány a jejich úředníky za účelem zajištění řádného plnění úkolů obecného zájmu svěřených orgánům ve vztahu k občanům (v tomto smyslu, obdobně viz rozsudek Soudního dvora ze dne 6. března 2001, *Connolly v. Komise*,

C-274/99 P, body 44 až 47). Z toho vyplývá, že v případě, kdy Unie jedná jako zaměstnavatel, má větší odpovědnost, která se projevuje povinností nahradit škodu způsobenou svým zaměstnancům jakýmkoli protiprávním jednáním, kterého se jako zaměstnavatel dopustila.

- 124 V každém případě i za předpokladu, že by byl výklad první podmínky pro vznik odpovědnosti, který zastává Komise, správný, bylo by třeba zjistit, zda je právní norma, k jejímuž porušení mohlo v projednávané věci dojít, tedy povinnost Komise zajistit bezpečnost svých zaměstnanců, normou, která přiznává práva jednotlivcům ve smyslu judikatury stanovené na základě článku 288 ES (pokud jde o povinnost zajistit zdravé pracovní prostředí, vyplývající z povinnosti jednat s náležitou péčí, viz obdobně výše uvedený rozsudek *Nardone v. Komise*). Otázka, zda bylo případné porušení této právní normy dostatečně závažné či nikoli, bude posouzena níže.
- 125 Z toho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že za účelem určení, zda se Komise dopustila pochybení a zda toto pochybení mohlo vést ke vzniku její odpovědnosti, je třeba nejdříve přezkoumat, jaký byl prostor pro uvážení, který v tomto případě k zajištění bezpečnosti zesnulého úředníka a jeho rodiny Komise měla.

K rozsahu prostoru pro uvážení, který má Komise k zajištění bezpečnosti svých úředníků působících v delegacích ve třetích zemích

- 126 Pokud jde o bezpečnost pracovních podmínek zaměstnanců Komise, nelze popřít, že Komise má jako jakýkoli veřejnoprávní nebo soukromoprávní zaměstnavatel povinnost konat. Uvedení zaměstnanci se totiž mohou dovolávat práva na pracovní podmínky respektující jejich zdraví, bezpečnost a důstojnost, jak ostatně připomíná čl. 31 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie. Už z tohoto důvodu je vyloučeno tvrzení, podle kterého Komise v této oblasti disponuje širokou posuzovací pravomocí, která se uplatní v oblastech, kde může správní orgán volně určovat podmínky svého jednání, aniž musí zaručovat nějaké právo. Kromě toho z obecných právních předpisů použitelných v této věci i z judikatury vyplývá, že povinnost Komise jako zaměstnavatele zajistit bezpečnost svých zaměstnanců musí být obzvlášť důsledně dodržována a že prostor pro uvážení správního orgánu v této věci není sice vyloučen, ale je omezený.
- 127 Pokud jde o obecné právní předpisy relevantní v této věci, stanoví čl. 1e odst. 2 služebního řádu, že úředníkům v činné službě jsou poskytnuty pracovní podmínky vyhovující příslušným normám v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví, které jsou přinejmenším rovnocenné minimálním požadavkům použitelným v rámci opatření, která jsou podle Smluv v těchto oblastech přijímána (k tomuto článku viz rozsudek Soudu ze dne 30. dubna 2009, *Aayhan a další v. Parlament*, F-65/07, bod 116). Z několika evropských směrnic, zejména ze směrnice 89/391 přitom vyplývá, že zaměstnavatel je povinen zajistit bezpečnost a ochranu zdraví svých zaměstnanců s ohledem na všechna hlediska týkající se práce. Obsah povinnosti zajistit zaměstnancům bezpečné pracovní prostředí je upřesněn ve člancích 6 až 12 směrnice 89/391, jakož i v několika dalších směrnicích, jež upravují preventivní opatření, která je třeba přijmout v některých specifických odvětvích. Komise je ostatně v rámci své úlohy strážkyně Smluv vázána striktním výkladem povinností stanovených takto zaměstnavatelům (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 14. června 2007, *Komise v. Spojené království*, C-127/05). Mimoto skutečnost, že Komise přijala rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006, dokládá, že tento orgán vyvodil důsledky, které vyplývají z čl. 1e odst. 2 služebního řádu, přičemž vycházel z norem, které jsou na základě směrnice 89/391 použitelné v členských státech.
- 128 Jak navíc správně uvádí žalobce, povinnost zajistit ochranu svých zaměstnanců je pro Komisi zásadou, na níž stojí článek 24 služebního řádu, a má zvláštní význam pro úředníky působící ve třetích zemích, kde jsou na základě čl. 5 odst. 1 přílohy X služebního řádu povinni využívat ubytování, které jim tento orgán poskytl. Článek 5 odst. 2 přílohy X služebního řádu v tomto ohledu stanoví, že OJ rozhoduje o nároku na nábytek a jiné zařízení v souladu s podmínkami platnými v každém místě zaměstnání. Ubytování je tedy předmětem zvláštní právní úpravy a zejména v místech zaměstnání, kde z hlediska bezpečnosti zaměstnanců existuje zvláštní riziko, ho nelze vyloučit z odpovědnosti Komise. Povinnost

zajistit ochranu se mimoto vztahuje i na rodinné příslušníky úředníka, kteří s ním v dotčené třetí zemi žijí, o čemž svědčí skutečnost, že se manželé musí rovněž účastnit určitých informačních schůzek týkajících se otázek bezpečnosti organizovaných před vysláním.

- 129 Dále pak když Soudní dvůr Evropské unie uznal, že nesplnění povinnosti zajistit bezpečnost svých zaměstnanců založilo odpovědnost orgánu, neměl za to, že správní orgán měl v dané věci širokou posuzovací pravomoc, ani že zjištěné nesplnění povinnosti bylo zvláště závažné povahy. Orgánu byla tedy uložena povinnost nahradit škodu vzniklou v důsledku nehody, ke které došlo na prázdninovém táboře, jehož se účastnily děti jeho zaměstnanců, neboť nezajistil přiměřené smluvní záruky a neinformoval o tom dotyčné osoby (rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 1982, Berti v. Komise, 131/81, body 23 a 24), nebo nahradit škodu zraněnému úředníkovi, který cestoval špatně udržovaným služebním vozem, který řídil jiný úředník orgánu (výše uvedený rozsudek Leussink v. Komise, body 15 až 17). Soudní dvůr dokonce rozhodl, že se tato povinnost zajistit bezpečnost vztahuje i na stavebního dělníka, který nebyl úředníkem ani zaměstnancem orgánu a který se stal obětí pádu z budovy orgánu, pro který pracoval (rozsudek Soudního dvora ze dne 27. března 1990, Grifoni v. ESAE, C-308/87, body 13 a 14).
- 130 Uvedená povinnost zajistit bezpečnost svých zaměstnanců nicméně i přes svůj rozsah nemůže vést až k uložení absolutní odpovědnosti orgánu za výsledek. Nelze zejména opomenout omezení rozpočtové, administrativní či technické povahy, se kterými se správní orgán potýká a která někdy ztěžují nebo dokonce znemožňují zavedení opatření, která jsou naléhavá a nezbytná, v krátké době, a to i přes vynaložené úsilí příslušných správních orgánů. Kromě toho je tato povinnost zajistit bezpečnost problematická v případě, že dotyčný úředník má na rozdíl od pracovníka, který zastává stálé místo na určeném pracovišti, jako syn žalobce plnit své služební povinnosti ve třetí zemi a zajišťovat funkci srovnatelnou s diplomatickou funkcí, která s sebou přináší různá obtížně definovatelná a kontrolovatelná rizika.
- 131 Soud v tomto ohledu poukazuje na to, že ubytování takového úředníka, i když mu bylo poskytnuto z důvodu plnění služebních povinností a vztahují se na něj zvláštní ochranná opatření v určitých delegacích ve třetích zemích, nelze v plném rozsahu pokládat za pracovní místo nebo pracoviště ve smyslu směrnice 89/391. Ubytovací prostory zaměstnanců v delegacích ve třetích zemích ostatně neodpovídají definici „pracoviště“ ani definici „prostor Komise“, tak jak byly restriktivním způsobem vymezeny v rozhodnutí ze dne 26. dubna 2006. Kromě toho směrnice 89/391 ve svém čl. 5 odst. 4 stanoví, že členské státy mají možnost vyloučit nebo snížit odpovědnost zaměstnavatele při událostech, které nastaly za neobvyklých a nepředvídatelných okolností, jež jsou mimo kontrolu zaměstnavatele, nebo při mimořádných situacích, jejichž následkům by nebylo možné zabránit ani při náležité péči. Takové omezení odpovědnosti zaměstnavatelů v členských státech upravené směrnicí 89/391 lze tedy připustit i pro unijní orgány jako zaměstnavatele v rámci čl. 1e odst. 2 služebního řádu.
- 132 Ve světle výše uvedených úvah a při náležitém zohlednění zvláštností týkajících se životních a pracovních podmínek úředníka působícího v delegaci ve třetí zemi, má Soud s přihlédnutím k základním pravidlům obsaženým ve směrnici 89/391 za to, že povinnost zajistit bezpečnost, kterou Komise v této souvislosti má, vyžaduje, aby tento orgán předně zhodnotil rizika, kterým jsou jeho zaměstnanci vystaveni, a zavedl integrovaná preventivní opatření na všech úrovních služební činnosti a aby následně informoval dotyčné zaměstnance o rizicích, která byla zjištěna, a ověřil, že zaměstnanci skutečně obdrželi vhodné pokyny ohledně rizik týkajících se jejich bezpečnosti, a konečně, aby přijal vhodná ochranná opatření a zavedl organizační opatření a prostředky, které považuje za nezbytné.
- 133 V projednávané věci zaměřuje žalobce svou kritiku na třetí část týkající se ochranných opatření, která Komise podle něj nezavedla. Nijak nenamítá, že Komise nesplnila svou povinnost preventivně zhodnotit rizika a informovat o nich jeho syna.

- 134 Soud nicméně ještě před tím, než přezkoumá povahu opatření, která měla zavést Komise, považuje za nutné zdůraznit, že orgán žádným způsobem neporušil svou povinnost preventivně zhodnotit rizika, kterým budou jeho úředníci působící u delegace v Rabatu vystaveni.
- 135 Komise totiž provedla preventivní hodnocení rizik, kterým byli její zaměstnanci působící v Rabatu v době rozhodné z hlediska sporného skutkového stavu vystaveni. Z bezpečnostních pokynů, které byly předány úředníkům před jejich nástupem do funkce u delegace v rámci programu zaškolení před vysláním, vyplývá, že rizika, která Komise pro Maroko zohlednila, byla rizika, kterým jsou během svého pobytu vystaveny osoby s relativně vysokou životní úrovní, a sice riziko napadení na určitých místech nebo v určitých hodinách a riziko krádeže nebo vloupání. Dále v lednu 2006, několik měsíců před dvojnásobnou vraždou byla úroveň rizika týkajícího se delegace v Rabatu a ubytování zaměstnanců zvýšena na stupeň „skupina III“, tedy nejvyšší stupeň rizika pro delegace ve třetích zemích, což vyžadovalo zejména nepřetržitou ostrahu ubytovacích prostor vyslaných zaměstnanců specializovanou společností. Přestože Maroko nebylo před rokem 2006 zařazeno na seznam zemí se zvláště vysokým rizikem atentátů na členy diplomatického sboru, neboť do té doby nebylo zaznamenáno žádné napadení těchto osob (s výjimkou napadení, jehož oběťmi se stali diplomaté při atentátu na krále v Skhiratě v roce 1971), Komise v té době usoudila, že v několika zemích, včetně Maroka, může existovat hrozba teroristického útoku, která se přímo dotýká Evropské unie a která odůvodňuje přerážení delegace v Rabatu ze stupně rizika skupiny II do stupně rizika skupiny III. Kromě toho oznámením ze dne 6. února 2006 zaslaným vedoucím delegace připomněl ředitel ředitelství zahraniční služby GR pro vnější vztahy v této souvislosti několik doporučení, zejména doporučení upozornit zaměstnance ostrahu na „vyšší ostražitost a kontrolu kanceláří, [r]ezidencí a ubytovacích prostor“ a na význam „zajištění důsledného dodržování příkazů a postupů dle uzavřených smluv“.
- 136 Komise tedy žádným způsobem nepodcenila rizika hrozící úředníkům působícím u delegace v Rabatu.
- K existenci pochybení při zavádění vhodných ochranných opatření
- 137 Pokud jde o ochranná opatření, která byla v projednávaném případě přijata, dospěl Soud na základě informací získaných v návaznosti na důkazní opatření k závěru, že Komise nesplnila své povinnosti.
- 138 Při prvním posouzení pouze ve světle informací, které měl Soud k dispozici před prvním jednáním, bylo možné dospět k názoru, že ochranná opatření týkající se ubytovacích prostor, kde žil zesnulý úředník se svou rodinou, byla přiměřená. Toto ubytování se totiž nacházelo v klidné rezidenční čtvrti, kde žili vysocí představitelé marockého státu, jakož i vyslaní zahraniční pracovníci a diplomaté. Tyto prostory nebyly izolované, ale nacházely se v areálu ohrazeném dvoumetrovou hradební zdí. Vstup do areálu v zásadě střežil hlídač nacházející se ve strážní budce umístěné naproti domu obývanému zesnulým úředníkem a jeho rodinou, přibližně deset metrů od hlavního vchodu do domu. Pro dům tedy byla zavedena bezpečnostní opatření, která autorka písemné odpovědi ze dne 6. srpna 2007 označila za „doplňková“. Kromě toho se dům zdál být vybaven zařízením, které mělo bránit obvykle předvídatelnému riziku vniknutí. Všechny vchodové dveře byly vybaveny zámky typu „Yale“, které byly vyměněny útvary delegace před příjezdem úředníka, který zde zemřel, a všechny východy (s výjimkou hlavních vchodových dveří a dveří na terasu v prvním poschodí) chránily železné mříže.
- 139 Při jednání konaném dne 15. prosince 2009 se však Soud poprvé dozvěděl určité informace týkající se bezpečnostních opatření vztahujících se na zaměstnance delegací ve třetích zemích a zejména o tom, že Maroko bylo v roce 2006 považováno za zemi s vysokým rizikem pro zaměstnance delegace.
- 140 Aby mohl Soud určit, jaká byla povaha a dosah uvedených opatření, a odpovědět tak na argumenty žalobce, který tvrdil, že Komise nezavedla v dočasných ubytovacích prostorech, v nichž došlo ke spáchání vražd, bezpečnostní opatření, která sama považovala za nezbytná pro ubytování poskytnuté zaměstnancům působícím v Rabatu, přijal tři usnesení, kterými nařídil Komisi, aby předložila dokumenty relevantní pro účely tohoto posouzení.

- 141 Je třeba poukázat na to, že před tím, než Soud tato důkazní opatření nařídil, měl za to, že žalobce uvedl s dostatečnou přesností a pravděpodobností, zejména s odkazem na písemnou odpověď ze dne 6. srpna 2007, že v ubytovacích prostorách poskytnutých zaměstnancům delegace měla být dodržována ochranná opatření. Kromě toho dokumenty, o jejichž předložení Soud požádal, mohly být nikoli důkazními prostředky, ale součástmi právního rámce sporu. Soud však nemůže rozhodnout, zda Komise dodržela, či nedodržela své povinnosti týkající se bezpečnosti, aniž zná jejich povahu a působnost, která vyplývá z právního rámce tohoto sporu.
- 142 Soud měl za to, že mezi dokumenty, které předložila Komise, bylo třeba vzít obzvlášť v úvahu výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích a s cílem dodržet důvěrnou povahu tohoto dokumentu označeného stupněm utajení „RESTREINT EU“ vypracoval shrnutí těchto výňatků.
- 143 Komise nicméně byla proti tomu, aby byly vlastní výňatky založeny do spisu a aby k nim měl žalobce přístup. Žalobce naopak tvrdil, že tato obstrukce ze strany Komise je podle jeho názoru neodůvodněná a porušuje jeho právo na účinnou soudní ochranu. Poukazoval na to, že shrnutí vypracované Soudem se týká pouze předmětu výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, nikoli samotného obsahu těchto výňatků, a že tedy není dostačující k tomu, aby byla v řízení zajištěna rovnost zbraní. Požádal tedy o zpřístupnění výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích a v případě, že této jeho žádosti nebude vyhověno, požádal, aby Soud odchylně od čl. 44 odst. 1 svého jednacího řádu vzal tyto výňatky v úvahu při posuzování věci.
- 144 Je tedy třeba rozhodnout o žádosti žalobce o zpřístupnění tohoto dokumentu a v případě, že bude tato žádost zamítnuta, zvážit, za jakých podmínek může Soud tento dokument použít.
- K žádosti žalobce o zpřístupnění výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích
- 145 Nejprve je třeba poukázat na to, že dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích je označen stupněm utajení „RESTREINT UE“ a že přístup k takto označenému dokumentu mají v zásadě pouze osoby se zvláštním oprávněním, jak výslovně stanoví rozhodnutí 2001/844. Žalobci by tedy mohl být tento dokument zpřístupněn pouze v případě, že by k tomu měl příslušná oprávnění, což nelze předpokládat, neboť žalobce nemá k orgánům žádný profesní vztah. Žalobce by dále mohl získat přístup k dokumentu, kdyby byl uvedený dokument formálně odtajněn. Komise však v návaznosti na otázku Soudu ohledně této možnosti bez dalšího vyloučila, že by mohla přijmout rozhodnutí o odtajnění dokumentu.
- 146 Pokud by Soud, mimo jakékoli řízení o udělení oprávnění nebo o odtajnění dokumentu, rozhodl o poskytnutí výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích žalobci, porušil by závazná pravidla, která se týkají zacházení s takovým dokumentem. Takovéto rozhodnutí by rovněž narušilo důvěru a loajalitu, na které musí být založeny vztahy mezi soudem a správním orgánem Unie, neboť uvedený orgán předal tyto výňatky Soudu pouze za účelem ověření jejich důvěrné povahy Soudem. Pouze naléhavé důvody založené zejména na ochraně základních práv by mohly ve výjimečném případě odůvodňovat, aby Soud bez souhlasu správního orgánu založil utajovaný dokument do spisu a poskytl ho všem účastníkům řízení. Takové okolnosti však v projednávané věci nejsou dány.
- 147 Dále na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce, skutečnost, že se Komise dovolává důvěrné povahy dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, nemá zneužívající charakter ani není nepřiměřená. Ochrana jeho důvěrné povahy je totiž nezbytná z důvodu zajištění bezpečnosti zaměstnanců v delegacích ve třetích zemích, a to *a fortiori* těch zaměstnanců, kteří působí v delegacích se stupněm rizika skupiny III, kde je riziko teroristického útoku zvlášť vysoké, což od roku 2006 platí i pro Maroko.

148 I když je pravda, že zpřístupnění výňatků z dokumentu pouze advokátovi žalobce v prostorách Soudu by na rozdíl od odmítnutí přístupu mohlo představovat méně omezující opatření odůvodněné zejména disciplinárními zárukami souvisejícími s výkonem advokacie, takovéto opatření by stále představovalo riziko šíření těchto údajů, které by mohlo ohrozit bezpečnost zaměstnanců delegací, i kdyby bezúhonnost advokáta nebyla nijak zpochybněna.

149 Konečně a zejména má Soud v projednávané věci za to, že právo žalobce na účinnou soudní ochranu a na dodržování rovnosti zbraní nevyžadují, aby žalobce nebo jeho advokát byli obeznámeni se samotným obsahem výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích. Soud totiž může použít výňatky z tohoto dokumentu způsobem, který bude současně respektovat práva žalobce i důvěrnou povahu této písemnosti.

– K použití dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích Soudem

150 Jak vyplývá z části tohoto rozsudku věnované řízení, měl Soud za to, že výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, které mu byly poskytnuty, jsou pro vyřešení sporu relevantní. V těchto výňatcích jsou totiž uvedena bezpečnostní opatření, která byla stanovena Komisí pro ubytování zaměstnanců delegací se stupněm rizika skupiny III, mezi něž patřilo od ledna 2006 i Maroko. S cílem nalézt rovnováhu mezi ochranou důvěrné povahy tohoto dokumentu, zásadou kontradiktornosti řízení a právem žalobce na účinnou soudní ochranu, vypracoval Soud v souladu s návrhem Komise shrnutí dotčených výňatků (obdobně viz výše uvedené usnesení AM & S Europe v. Komise).

151 Žalobce správně uvádí, že toto shrnutí odráží pouze předmět relevantních výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, a vzhledem k tomu, že neposkytuje žádné údaje o samotném obsahu bezpečnostních opatření konkrétně uvedených v těchto výňatcích, neumožňuje mu uplatnit jeho právo na účinnou soudní ochranu. Toto shrnutí nemůže samo o sobě zaručit dodržování rovnováhy mezi protichůdnými zájmy uvedenými v předcházejícím bodě ani rovnost zbraní účastníků řízení (obdobně ohledně věci, ve které bylo poskytnutí důvěrného dokumentu ve formě shrnutí žalobci a Soudu posouzeno jako nedostatečné pro zaručení práv na obhajobu, viz rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 30. září 2010, Kadi v. Komise, T-85/09, bod 174, proti němuž byly podány kasační opravné prostředky k Soudnímu dvoru, věci C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P).

152 V této souvislosti přísluší Soudu, aby našel spravedlivou rovnováhu mezi dotčenými zájmy, a zejména aby ověřil, zda je v projednávaném případě možné odchytil se od čl. 44 odst. 1 jednacího řádu, podle kterého Soud přihlédne pouze k těm dokumentům a písemnostem, s nimiž měli zástupci účastníků řízení možnost se seznámit a k nimž se mohli vyjádřit.

153 Jak rozhodl Evropský soud pro lidská práva, právo na úplnou kontradiktornost řízení může být omezeno, pokud je to striktně nezbytné na ochranu důležitého veřejného zájmu, jako je národní bezpečnost, potřeba utajení určitých policejních metod odhalování trestné činnosti nebo ochrana základních práv třetích osob. Aby však byl obžalovanému zajištěn spravedlivý proces, musí být všechny obtíže způsobené omezením práv dotčené osoby dostatečně vykompenzovány řízením, které se koná před soudními orgány (v tomto smyslu viz ESLP, výše uvedený rozsudek A a další v. Spojené království, zejména body 205 až 208 a citovaná judikatura).

154 Je pravda, na což právem poukazuje Komise, že se tato judikatura Evropského soudu pro lidská práva uplatní v oblasti trestního práva a nelze ji použít v projednávané věci, která se této oblasti netýká, a nadto zde nevyvstává problém práva žalobce na obranu, ale problém práva žalobce na účinný procesní prostředek. Tato judikatura však poskytuje vodítko, kterým se unijní soud může inspirovat při vedení řízení, které před ním probíhá (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Varec, body 46 až 48).

- 155 Kromě toho Soudní dvůr rozhodl, že právo na účinnou soudní ochranu vyžaduje, aby měl soud za účelem rozhodnutí sporu, který mu je předložen, k dispozici informace, včetně důvěrných informací, potřebné k tomu, aby mohl se vši znalostí věci rozhodnout (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Varec, body 53 a 55).
- 156 Z toho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že ochrana důvěrné povahy výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích v tomto řízení vyžaduje, aby žalobce neměl k tomuto dokumentu přístup jinak než ve formě stručného shrnutí, a tedy aby řízení nebylo plně kontradiktorní. Právo žalobce na účinnou soudní ochranu může být nicméně v takové situaci zaručeno pouze tehdy, když se Soud odchýlí od čl. 44 odst. 1 svého jednacího řádu a bude sám vycházet z relevantních výňatků tohoto dokumentu, aby mohl rozhodnout se vši znalostí věci, přestože Komise poskytla tyto dokumenty Soudu pouze za tím účelem, aby mohl Soud ověřit důvěrnou povahu tohoto dokumentu.
- 157 Je ostatně třeba zdůraznit, že Komise, která ve svém vyjádření ze dne 26. listopadu 2004 k přípravné zprávě k druhému jednání odmítla, aby Soud takto postupoval, již při tomto druhém jednání neměla námítky proti tomu, aby Soud zohlednil relevantní výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, pokud bude mít za to, že se tento dokument vztahuje na dočasné ubytování zaměstnanců delegací.
- K použitelnosti dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích na dočasné ubytování poskytnuté synovi žalobce a jeho rodině
- 158 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, se dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích nevztahuje pouze na ubytování, které orgán označuje jako „trvalé“.
- 159 Předně žádný z výňatků tohoto dokumentu, které byly zpřístupněny Soudu, toto označení nepoužívá. Tyto výňatky odkazují pouze na „ubytování“ zaměstnanců delegací („staff houses“). Ani ostatní předpisy nebo dokumenty relevantní pro posouzení věci nepotvrzují, že by v oblasti bezpečnosti bylo rozlišováno mezi trvalým a dočasným ubytováním. Článek 18 přílohy X služebního řádu tak pouze stanoví, že úředník, který je po svém příjezdu do třetí země nucen bydlet v hotelu nebo v dočasném ubytování, má po předchozím schválení příslušného orgánu nárok na náhradu skutečného nájemného za takové ubytování. Ani pokyny GŘ pro vnější vztahy neobsahují ustanovení, která by se týkala bezpečnostních opatření vztahujících se na dočasné ubytování, a uvádí pouze podmínky, které se vztahují na náhradu výdajů za nájem v takových ubytovacích prostorech a vyplácení denních příspěvků dotyčnému úředníkovi. V bodě 15.3.3 těchto pokynů, nazvaném „Omezení“, je pouze uvedeno, že se při výběru dočasného ubytování zohlední rozpočtové a bezpečnostní aspekty a že doba trvání dočasného ubytování má být co možná nejkratší. Má se tak za to, že je vhodné, aby na konci přidělení nepřesahovala doba trvání dočasného ubytování jeden týden. Vzhledem k tomu, že je tento bod zařazen v kapitole pokynů věnované rozpočtovým a administrativním aspektům ubytování v dočasných ubytovacích prostorech, nelze z tohoto ustanovení vyvodit žádný závěr ohledně povahy bezpečnostních opatření vztahujících se na takové ubytování.
- 160 Dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích dále na straně 142, která byla zařazena do výňatků z tohoto dokumentu poskytnutých Soudu, obsahuje následující větu, která byla převzata do shrnutí dokumentu, s nímž se seznámil advokát žalobce: „doporučení uvedená v tomto dokumentu představují minimální požadavky na bezpečnost, které musí být splněny za všech okolností; bez předchozího souhlasu ředitelství pro bezpečnost GŘ pro personál a administrativu by neměla být přijata žádná výjimka nebo alternativní řešení“. Pokud by se ustanovení, podle kterého musí být tyto minimální požadavky na bezpečnost splněny „za všech okolností“, týkalo pouze „trvalého“ ubytování, ztrácelo by smysl. Autoři dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích si jsou vědomi příležitostného využívání dočasného ubytování v delegacích a pravděpodobně by dočasné ubytování zvláště zmínili, pokud by ho chtěli z působnosti tohoto dokumentu vyloučit.

- 161 Konečně, i když je pravda, jak uvedla Komise při druhém jednání, že dočasné ubytovací prostory nemohou být pro svou povahu vybaveny ve všech případech stejnými ochrannými zařízeními jako stálé nebo „trvalé“ ubytovací prostory, tato okolnost není důvodem k tomu, aby se na ně nevztahoval dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích. Vzhledem k tomu, že tento dokument připouští možnost odchýlit se od uvedených opatření s předchozím souhlasem příslušného útvaru, totiž umožňuje přizpůsobit bezpečnostní opatření vlastnostem dotyčných ubytovacích prostor a zohlednit tak jejich dočasnou povahu.
- 162 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že dokument z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích je pro posouzení skutečnosti, zda byla v dočasných ubytovacích prostorech, které obýval syn žalobce a jeho rodina, zavedena vhodná bezpečnostní opatření, skutečně relevantní, neboť opatření uvedená v tomto dokumentu týkající se ubytování zaměstnanců delegací se stupněm rizika skupiny III se uplatní „za všech okolností“.
- 163 Podpůrně, i kdyby se připustilo, že se tento dokument na dotčené ubytování nevztahoval, měla by být existence takových požadavků týkajících se trvalého ubytování zohledněna při posouzení skutečnosti, zda stran dočasného ubytování jednala Komise s potřebnou péčí. Tato podpůrná analýza bude rozvedena níže.
- K právnímu dosahu dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích
- 164 Jak správně uvedl žalobce při druhém jednání, tento dokument představuje vnitřní směrnici, kterou Komise omezila prostor pro uvážení, jímž při zavádění bezpečnostních opatření pro své zaměstnance disponuje a které se lze vůči ní dovolávat, dokud nedojde k její změně.
- 165 Opatření uvedená v tomto dokumentu se vzhledem ke svému účelu, znění, míře přesnosti, podmínkám uplatnění a dohledu, kterému mohou podléhat, jeví jako závazná, a nepředstavují tedy pouhá doporučení bez nutného právního dosahu, protože jinak by byla povinnost Komise zajistit bezpečnost zbavena účinnosti. Komise tedy až do prvního jednání nesprávně tvrdila, že bezpečnostní opatření stanovená pro ubytování zaměstnanců delegace v Maroku neupravuje žádný předpis jakékoli povahy a že existuje pouze obecné doporučení ohledně ochrany rezidencí a služebních ubytovacích prostor určené vedoucímu delegace, které je uvedené v pokynech GŘ pro vnější vztahy.
- 166 Ze spisu dále jednoznačně vyplývá, že se útvary delegace v Maroku v roce 2006 domnívaly, že jsou povinny neprodleně zavést tato opatření, neboť delegace byla v lednu 2006 přerazena ze stupně rizika skupiny II do stupně rizika skupiny III, který je nejvyšším stupněm na stupnici rizik. Příslušné útvary GŘ pro vnější vztahy ostatně v listopadu 2005 provedly u útvarů delegace v Rabatu kontrolu, která se týkala „dodržování ‚norem a kritérií‘ ze strany delegace“, tedy právě těch norem a kritérií, které jsou obsaženy v dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích. Rovněž z oznámení vedoucího delegace ze dne 6. června 2006 a z příložené zprávy o splnění úkolu vypracované regionálním zástupcem pro bezpečnost v návaznosti na kontrolu, kterou provedl v Rabatu ve dnech 10. až 13. května 2006, vyplývá, že „povinnost zabezpečit každému úředníkovi a smluvnímu zaměstnanci [...] dohled ostrahy 24 hodin denně 7 dní v týdnu“ musí být důsledně dodržována, že bylo nutné vykonat určité práce k zabezpečení ubytovacích prostor a že zvláštní důraz byl kladen na zvláště doporučovanou instalaci mříží do oken jednoho z ubytovacích prostorů, jakož i na povinnost vybavit „ubytovací prostory“ poplašným systémem a nouzovým SOS tlačítkem.
- 167 I kdyby takováto bezpečnostní opatření měla obdobný dosah jako opatření podle vnitřních směrnic, která se podle judikatury považují za „orientační“ pravidla chování, které si správní orgán sám stanoví, Komise se žádným způsobem nedovolávala toho, že se tato opatření v projednávaném případě neuplatní v důsledku úvah obecného zájmu či z důvodů vycházejících ze služebního zájmu. Komise pouze nesprávně tvrdila, že se bezpečnostní opatření stanovená dokumentem z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích nepoužijí na dočasné ubytování.

168 Z toho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že Soud musí při posuzování skutečnosti, zda se Komise dopustila pochybení při plnění svých povinností zajistit bezpečnost, zohlednit opatření, která sama Komise považovala za vhodná s ohledem na stupeň rizika, který v roce 2006 platil v Maroku, jak vyplývá z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích.

– K existenci pochybení Komise

169 Z písemností ve spise, zejména ze shrnutí a z výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, vyplývá, že Komise stanovila minimální požadavky na bezpečnost pro ubytování svých zaměstnanců působících u delegace v Rabatu, které zahrnovaly zavedení bezpečnostních opatření odpovídajících stupni rizika stanoveného pro Maroko a které se měly uplatnit za všech okolností, zejména instalaci poplašných zařízení proti vniknutí, nouzových SOS tlačítek, ochranných mříží s přesně danými vlastnostmi a nepřetržitou ostrahu zajištěnou specializovanou společností.

170 Jak již bylo uvedeno, tato opatření se vztahovala na všechny ubytovací prostory poskytnuté zaměstnancům delegace a odchýlit se od nich bylo možné pouze s předchozím souhlasem příslušného útvaru. Uvedená opatření měla zabránit hrozbě teroristického útoku, která byla považována za natolik závažnou, že odůvodňovala zařazení delegace do stupně rizika skupiny III. Vedoucí delegace mimoto požádal GŘ pro vnější vztahy o provedení kontroly. Tato kontrola, která proběhla ve dnech 10. až 13. května 2006, umožnila odhalit určité nedostatky v ochraně ubytovacích prostor poskytnutých zaměstnancům delegace.

171 Třebaže si správní orgán Komise byl plně vědom obzvláště vysokého rizika, kterému byli jeho zaměstnanci vystaveni, v ubytovacích prostorách, které obýval syn žalobce se svou rodinou, nebylo zavedeno žádné z opatření stanovených pro ochranu ubytovacích prostor delegací zařazených do stupně rizika skupiny III.

172 Uvedené ubytovací prostory nebyly vybaveny poplašným systémem proti vniknutí ani nouzovým SOS tlačítkem. Mříže, kterými se mohl vrah protáhnout, neodpovídaly doporučením stanoveným v dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, se kterými se Soud seznámil prostřednictvím jednoho z výňatků tohoto dokumentu poskytnutého Komisí, a která by zajistila, kdyby byla dodržena, že by se přes mříže nemohl dostat ani útočník menší postavy. Jak uvedl žalobce, tyto mříže byly tedy skutečně nezpůsobivé k tomu, aby plnily svůj účel. A konečně ostrahu domu nezajišťovala specializovaná společnost pověřená zvláštní ochranou této nemovitosti 24 hodin denně 7 dní v týdnu. Jak uvedla Komise při druhém jednání, strážný, jehož strážní budka se nacházela v blízkosti vstupu do domu, byl pověřen ostrahou několika domů, které se nacházely v témže areálu, a nebyl povinen střežit obzvláště dům, ve kterém bydlel syn žalobce. Smlouva o nájmu domu ostatně vůbec neupravuje podmínky ostrahy tohoto domu. Dále lze poukázat na to, že i když byl hlídač v noci, během níž došlo k vraždě, přítomen v areálu v době, kdy vrah vnikl do domu, o něco později zde již zřejmě žádná ostraha přítomna nebyla, neboť v tu dobu mohl pachatel naložit do vozidla oběti zaparkovaného před vchodem předměty, které v domě ukradl (golfové vybavení, obrazy a dekorativní předměty, televizor atd.) a odjet v tomto vozidle, aniž byl kýmkoli vyrušen. Soud ostatně poznamenává, že v těchto ubytovacích prostorech nebyla zavedena ani některá opatření stanovená pro ubytování delegací stupně rizika skupiny II (poplašný systém proti vniknutí, nouzová SOS tlačítka).

173 Soud se zajisté ke konstatování, že Komise porušila své povinnosti v oblasti bezpečnosti, nemůže omezit na tvrzení, že nebyla dodržena ochranná opatření stanovená dokumentem z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích. Je evidentní, že za zvláštních okolností, zejména z důvodu naléhavosti, lze přechodně připustit ubytování v dočasných ubytovacích prostorách, které nejsou vybaveny stejným bezpečnostním zařízením jako trvalé ubytovací prostory.

- 174 I v takovém případě však musí správní orgán zavést alespoň minimální opatření, která umožní čelit hlavním rizikům pro bezpečnost osob, které v dočasných ubytovacích prostorách bydlí, anebo omezit pravděpodobnost těchto rizik, a to za podmínek, které jsou z rozpočtového a administrativního hlediska přijatelné. To platí tím spíše, že Komise byla na zvláštní okolnosti upozorněna.
- 175 V projednávaném případě přitom vysoký stupeň rizika stanovený pro Maroko z důvodů hrozby teroristických útoků, jejichž cílem mohl být úředník Unie, kontrola provedená v květnu 2006, která zjistila určité nedostatky v ochraně ubytovacích prostor poskytnutých zaměstnancům delegace, jakož i přítomnost čtyř malých dětí v domácnosti dotčeného úředníka, představovaly skutečnosti, které odůvodňovaly zavedení zvláštních bezpečnostních opatření před tím, než se úředník, byť jen dočasně, nastěhoval do dotčených ubytovacích prostor. Dále je třeba poznamenat, že Komise neuvedla, že by pro ochranná opatření existující v ubytovacích prostorech poskytnutých zesnulému úředníkovi schválil příslušný útvar na základě dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích výjimku. Komise ani neuvedla, že by dodatečné práce na zabezpečení dotčeného domu, jako je úprava mříží u okna, kterým vrah vnikl dovnitř, nebo instalace poplašného systému nebo nouzových SOS tlačítek či dočasné rozšíření smlouvy o zajištění ostrahy specializovanou společností, působily obtíže rozpočtové nebo administrativní povahy. Ostatně Komise již od 6. dubna 2006, kdy syn žalobce vyjádřil souhlas se svým přidělením do Maroka, věděla, že bude nutné zajistit pro něj a jeho rodinu ubytování v Rabatu. Konečně okolnost, že si syn žalobce a jeho rodina přáli opustit hotel, kde byli přechodně ubytováni v podmínkách, které nejsou pro rodinu se čtyřmi dětmi vyhovující, nemohla zprostit správní orgán povinnosti zavést ochranná opatření, která odpovídají stupni riziku stanovenému pro delegaci, ačkoli mohl bez větších obtíží zavést alespoň jedno nebo několik z nich, jako například osazení nových mříží nebo instalaci nouzových SOS tlačítek, a nezavádět opatření stanovená dokumentem z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích všechna.
- 176 Z toho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že žalobce oprávněně tvrdí, že se Komise dopustila pochybení, které může založit její odpovědnost.
- 177 Pokud by to bylo nezbytné, má Soud za to, že toto porušení povinnosti Komise zajistit ochranu svého úředníka a jeho rodiny vyslaných do třetí země představuje z důvodů uvedených v bodech 171 až 175 tohoto rozsudku dostatečně závažné porušení právní normy, která přiznávala práva synovi žalobce a jeho rodině, jež může vést ke vzniku odpovědnosti Komise.

K příčinné souvislosti a k existenci liberačního důvodu (pochybení obětí a skutek třetí osoby)

- 178 Žalobce a Komise předložili při druhém jednání dvojí pojetí určitého a přímého charakteru příčinné souvislosti, která musí být dána mezi pochybením, kterého se orgán dopustil, a uplatňovanou újmou. Žalobce tvrdí, že pokud spočívá pochybení v porušení povinnosti orgánu konat, je toto opomenutí přímou a určitou příčinou újmy, bude-li prokázáno, že v případě, že by orgán přijal požadovaná opatření, škoda by „pravděpodobně nevznikla“. Podle žalobce vyplývá takové posouzení z rozsudku Soudu prvního stupně ze dne 13. prosince 2006, Abad Pérez a další v. Rada a Komise, T-304/01). Žalobce uvádí, že Soud prvního stupně ve stejném smyslu rozhodl, že protiprávní jednání je určitou a přímou příčinou škody, pokud se prokáže, že dodržení legality by s „vysokou pravděpodobností“ umožnilo žalobci získat zadostiučinění (výše uvedený rozsudek ze dne 5. října 2004, Sanders a další v. Komise, bod 150). Komise naopak uvedla, že k prokázání skutečnosti, že příčinná souvislost mezi pochybením a škodou je přímého a určitého charakteru, musí být jisté, že bez pochybení spočívajícího v opomenutích by škoda nevznikla (rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 13. prosince 2006, É. R. a další v. Rada a Komise, T-138/03, bod 127).
- 179 Jak potvrzují argumenty účastníků řízení, judikatura týkající se příčinné souvislosti je velmi složitá a rozmanitá. Z ustálené judikatury nicméně vyplývá, že bez ohledu na drobné odlišnosti ve formulacích použitých unijním soudem zakládá odpovědnost orgánu pouze takové pochybení, které způsobilo škodu podle přímého vztahu příčiny a následku. Unii tedy lze činit odpovědnou pouze za škodu, která dostatečně přímo vyplývá z protiprávního jednání dotčeného orgánu (rozsudek Soudu

prvního stupně ze dne 24. října 2000, *Fresh Marine v. Komise*, T-178/98, bod 118 a citovaná judikatura; rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 19. března 2010, *Gollnisch v. Parlament*, T-42/06, bod 110 a citovaná judikatura).

- 180 Žalobce musí prokázat, že kdyby nedošlo k pochybení, škoda by nevznikla a že pochybení je určující příčinou jemu vzniklé újmy (viz v tomto smyslu, rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 30. září 1998, *Coldiretti a další v. Rada a Komise*, T-149/96, body 116 a 122). Pokud je škoda nevyhnutelným a bezprostředním následkem pochybení, ke kterému došlo, je příčinná souvislost prokázána (rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 9. července 1999, *New Europe Consulting a Brown v. Komise*, T-231/97, body 57 až 60).
- 181 Kromě toho má unijní soud za to, že škoda nemusí mít svůj přímý a určitý původ pouze v jedné příčině, ale může mít více příčin, které určujícím způsobem přispěly k jejímu vzniku (rozsudek Soudního dvora ze dne 12. června 1986, *Sommerlatte v. Komise*, 229/84, body 24 až 27, a výše uvedený rozsudek *Grifoni v. ESAE*, body 17 a 18; výše uvedený rozsudek *FreshMarine v. Komise*, body 135 a 136).
- 182 Žalobce v projednávané věci tvrdí, že kdyby byla zavedena nezbytná bezpečnostní opatření, zaprvé by nedošlo k vraždám a zadruhé by bylo možné spustit poplašné zařízení, což by dalo jeho synovi, který způsobeným zraněním nepodlehł okamžitě, šanci přežít. Otázku, zda je prokázána příčinná souvislost mezi pochybením a uváděnou škodu, je třeba posuzovat z obou těchto hledisek.
- 183 Zaprvé, pokud jde o příčinnou souvislost mezi pochybením a dvojnásobnou vraždou, má Soud za to, že žalobce právně dostačujícím způsobem prokázal, že kdyby Komise splnila svou povinnost zajistit ochranu svého úředníka, k dvojnásobné vraždě by nedošlo. Pokud by totiž byla zajištěna nepřetržitá ostraha určená pouze k ochraně domu poskytnutého synovi žalobce a byly by nainstalovány mříže odpovídající vlastnostem stanoveným příslušnými útvary Komise, vraha by to od vniknutí do domu odradilo nebo by mu v tom alespoň bránila fyzická překážka. Komise tak přímo přispěla ke vzniku škody tím, že vytvořila podmínky pro její vznik. Přímý a určitý charakter příčinné souvislosti je tedy prokázán.
- 184 Je pravda, že riziko pro bezpečnost zaměstnanců stanovené Komisí, které odůvodňovalo zařazení delegace v Rabatu do stupně rizika skupiny III, souviselo s hrozbou teroristického útoku, nikoli s běžnou trestnou činností, takovou, jíž se syn a snacha žalobce stali oběťmi. Tato okolnost však nemá na posouzení přímého a jistého charakteru příčinné souvislosti uvedené v předcházejícím bodě vliv. Lze se totiž odůvodněně domnívat, že opatření určená k zabránění teroristickému útoku nebo vraždy úředníka z politických důvodů nebo ze strany teroristické skupiny by měla *a fortiori* zajišťovat účinnou ochranu proti vniknutí jednotlivce do obydlí úředníka. Komise nemůže právoplatně tvrdit, že by měla být zproštěna jakékoli odpovědnosti z důvodu, že motiv pachatele byl odlišný od původně předpokládaného motivu.
- 185 Komise nadto nemůže argumentovat tím, že různá pochybení, jichž se její úředník dopustil, narušují příčinnou souvislost nebo zmírňují odpovědnost správního orgánu.
- 186 Neúčast dotyčného na školeních týkajících se bezpečnosti organizovaných před vysláním je bezesporu nedbalostí. Soudu se však nepodařilo stanovit příčiny této neúčasti, které mohly vyplývat ze služebních důvodů. Z pozvánek na tato školení navíc nevyplývá, že by účast na nich byla nezbytnou služební povinností před vysláním do delegace, neboť v pozvánkách byl zesnulý úředník pouze „[požádán] o účast“. Syn žalobce ostatně mohl být přidělen do Maroka, aniž absolvoval toto školení. Kromě toho samotné pořádání takových školení před vysláním nemůže Komisi zprostit její povinnosti informovat své úředníky o rizicích pro jejich bezpečnost, kterým jsou u delegace vystaveni, a to zejména ty úředníky, kteří působí v delegacích se stupněm rizika skupiny III. Pokud se úředník přidělený k takové

delegaci před svým odjezdem nezúčastní uvedených školení, přísluší správnímu orgánu, aby si ověřil, že úředník skutečně obdržel potřebné informace. Komise však neuvedla, že by synovi žalobce byly před odjezdem do Maroka předány dokumenty relevantní pro jeho bezpečnost.

- 187 Kromě toho z diskuze během druhého jednání vyplynulo, že úředníci vyslaní do delegací obvykle nemají přístup k dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, neboť tento dokument s označením stupně utajení „RESTREINT UE“ jim není poskytnut. I kdyby se tak syn žalobce zúčastnil školení před vysláním, pravděpodobně by nebyl schopen zhodnotit, jaká konkrétní bezpečnostní opatření byla stanovena pro ubytování, které mu bylo poskytnuto v Maroku. Argumenty Komise, podle kterých dotyčný přijal životní podmínky a podmínky ubytování v Maroku a souhlasil s přestěhováním do dočasných ubytovacích prostor, tedy přijmout nelze, neboť souhlas nebyl dán s plnou znalostí věci. Soud v tomto ohledu poukazuje na to, že Komise dne 6. dubna 2006 požádala syna žalobce, aby potvrdil, že přijímá své přidělení do Rabatu a že se plně seznámil zejména s ubytováním, které mu bude poskytnuto, i když nájemní smlouva k ubytovacím prostorám byla mezi vlastníkem a Komisí uzavřena až dne 8. srpna 2006. Když syn žalobce dne 24. srpna 2006 potvrdil, že přijímá ubytování, které mu bylo nabídnuto, bylo nadto ve formuláři potvrzujícím toto přijetí jednoznačně uvedeno, že k tomu dni nebyly k dispozici žádné pronajaté ubytovací prostory, které by odpovídaly potřebám jeho rodiny.
- 188 Dále pak je sice nesporné, že okno, kterým se vrah dostal do domu, nechali jeho uživatelé otevřené a že rolety na okně byly částečně vytažené, avšak tuto okolnost nelze považovat za projev nedbalosti nebo pochybení přičitatelný obětem. Uvedené okno se totiž nacházelo za mřížemi, o nichž se mohl syn žalobce, který nebyl obeznámen s dokumentem z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, odůvodněně domnívat, že představují dostatečnou překážku pro případného útočnicka. Komise ostatně sama ve svých písemnostech a při prvním jednání uvedla, že tyto mříže měly zabránit vniknutí dospělého jednotlivce střední postavy. Kromě toho v tomto ročním období bylo ještě teplo a ponechání otevřeného okna chráněného mřížemi, které byly *a priori* dostačující, v neklimatizovaném domě, kde bydlí čtyři malé děti, nelze považovat za nedbalostní jednání.
- 189 Komise tedy neprokázala, že by se syn žalobce svou nedbalostí dopustil pochybení, které může zprostit správní orgán jeho odpovědnosti, ani to, že příčinná souvislost mezi pochybením, ke kterému došlo, a vraždami byla přerušena.
- 190 Zadruhé, pokud jde o příčinnou souvislost mezi pochybením a ztrátou šance syna žalobce na přežití, má Soud za to, že žalobce právně dostačujícím způsobem prokázal, že pokud by byla zavedena přiměřená bezpečnostní opatření, bylo by po vniknutí vraha dovnitř možné nějakým způsobem spustit poplach, což mohl udělat buď ostražitý hlídač, nebo sám zraněný úředník nebo některé z jeho dětí prostřednictvím nouzového SOS tlačítka. Je jisté, že útočnick by v domě, kde strávil přibližně čtyři hodiny, nezůstal tak dlouho, pokud by bylo přijato jedno z opatření umožňujících přivolat pomoc. Syn žalobce tedy v důsledku pochybení Komise ztratil reálnou šanci získat pomoc a šanci přežít.
- 191 Zbývá určit podíl odpovědnosti vraha na vzniku škody.
- 192 Pokud jde o dvojnásobnou vraždu, nelze vážně tvrdit, že by Komise za tuto škodu měla nést hlavní odpovědnost. Komise sice vytvořila pro vznik škody podmínky tím, že nepřijala dostatečná bezpečnostní opatření, která mohla zabránit vniknutí útočnicka, avšak dvojnásobná vražda nebyla bezprostředním a neodvratným důsledkem tohoto pochybení. Vraždy totiž spáchal jednotlivec, jehož motivem byla krádež a jehož chování nebylo možno předvídat. Obvykle předvídatelným následkem pochybení Komise by v případě uvedeného jednotlivce bylo vykradení domu, spojené případně s hrozbou fyzického násilí vůči obyvatelům domu, nikoli takové závažné skutky, k jejichž spáchání došlo. Toto posouzení se neodchyluje od zásad směrnice 89/391, která ve svém čl. 5 odst. 4 umožňuje snížit odpovědnost zaměstnavatele za události, které nastaly za okolností, jež jsou mimo kontrolu zaměstnavatele a které jsou neobvyklé a nepředvídatelné.

- 193 Skutky, kterých se útočník dopustil, však nemohou zcela zprostit orgán jeho odpovědnosti. Pokud by byla příčinná souvislost mezi pochybením Komise a dvojnásobnou vraždou považována za přerušenu, nenesl by správní orgán žádné důsledky svého pochybení spočívajícího v opomenutí, ačkoli vytvořil podmínky pro vznik této škody. Takové řešení by bylo jen stěží v souladu s judikaturou, která připouští, že škoda může mít více příčin, a která v důsledku toho k založení odpovědnosti správního orgánu nutně nevyžaduje, aby orgán nesl výlučnou odpovědnost za škodu.
- 194 Soud je proto toho názoru, že Komise je odpovědná za 30 % vzniklé škody.
- 195 Co se týče ztráty šance na přežití, došel Soud po posouzení k odlišnému závěru. Pochybení Komise je totiž v tomto případě přímou a výlučnou příčinou této škody. Jednání vraha nemůže odpovědnost Komise zmírnit.
- 196 Přestože je ztráta šance na přežití určitá, má Soud za to, že šance syna žalobce na přežití byla velmi malá. Bez přesných údajů ve spise a s ohledem na nejasnosti, které s takovým posouzením souvisí, je velmi obtížné zhodnotit, jak vysoká tato šance na přežití byla. Soud má za to, že je možné ji odhadnout na 20 %. Z písemností ve spise totiž vyplývá, že úředník byl bodnut do krku, a i když tomuto zranění ihned nepodleh, bylo jeho zranění velmi vážné, což vážně ohrožovalo jeho šanci na přežití i v případě rychlého příjezdu záchranářů.
- 197 Závěrem má Soud po zvážení obou uplatněných škod, tedy dvojnásobné vraždy a ztráty šance na přežití, a skutečnosti, že tato druhá škoda není tak rozsáhlá jako první škoda, za to, že Komisi je třeba činit odpovědnou za 40 % vzniklých škod.

K újmě

- 198 Určitou újmou, která je v rámci projednávaného sporu v zásadě nahraditelná, je pouze ta újma, jejíž náhrady se žalobce může u Soudu domáhat, tedy materiální újma, která vznikla právním nástupcům zesnulého úředníka, ohodnocená na základě platu, který by jeho syn pobíral až do důchodového věku, odhadnutá žalobcem na celkovou částku 3 975 329 eur.
- 199 Tato částka představuje, s ohledem na nepřesnost takového výpočtu a na domněnky související s možným služebním postupem dotyčného, ze kterých tento výpočet vychází, *a priori* přiměřený odhad platu, který by zesnulý úředník mohl pobírat a představuje referenční základ, sice velmi přibližný, avšak relevantní pro posouzení ztráty příjmů právních nástupců syna žalobce.
- 200 Soud však tuto částku jako takovou nemůže zohlednit při určování materiální újmy, kterou právní nástupci skutečně utrpěli. Kdyby totiž syn a snacha žalobce nebyli zavražděni, použili by podstatnou část této částky pro svou vlastní potřebu. Celá tato částka by tedy jejich dětem nenáležela. Kromě toho je pravděpodobné, že děti zesnulých manželů získaly nebo za několik let získají dědictví, které jim legálně náleží a které by nezískaly, kdyby jejich rodiče zůstali naživu. Kromě toho Komise uvedla, aniž to bylo zpochybněno, že není vyloučeno, že právní nástupci zesnulých rodičů obdrželi v důsledku dvojnásobné vraždy určité částky na základě smluv o životním pojištění. Soud má tedy za to, že materiální újma spojená se ztrátou příjmů, kterou je třeba v projednávaném sporu zohlednit, činí 3 miliony eur.
- 201 Jak již bylo uvedeno, Komise je povinna nahradit 40 % této újmy, tj. uhradit právním nástupcům zesnulých manželů částku v celkové výši 1,2 milionu eur.
- 202 Z žalobní odpovědi však vyplývá a nebylo to zpochybněno, že částky, které již Komise vyplatila a které bude dále právním nástupcům vyplácet – a tyto částky převyšují plnění obvykle stanovené služebním řádem – dosahují téměř 1,4 milionu eur, přitom tato částka může být zvýšena až na částku přibližně 2,4 milionu eur, kdyby tato plnění byla vyplácena až do dosažení dvacátého šestého roku života každého ze čtyř dětí.

- 203 Komise tedy již plně nahradila materiální újmu, za kterou musí nést zodpovědnost.
- 204 Okolnost, kterou namítá žalobce, že částky vyplácené Komisí mají povahu dávek ze sociálního pojištění, nemá i za předpokladu, že by byla prokázána, na toto posouzení vliv. Účelem vyplácených plnění je totiž kompenzace finančních důsledků smrti úředníka bez ohledu na její příčinu. Ačkoli je pravda, že v případě pochybení správního orgánu je tento orgán povinen zajistit plnou náhradu škody, a případně i doplnit plnění podle služebního řádu (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Leussink v. Komise, body 18 až 20), je nesporné, že unijní soud při posuzování otázky, zda byla, či nebyla vzniklá škoda správním orgánem nahrazena, zohlední plnění podle služebního řádu. Účelem těchto plnění je tedy zajistit náhradu škody i v případě, že se správní orgán dopustil pochybení, které zakládá jeho odpovědnost. Kromě toho Komise v projednávaném případě šla nad rámec svých povinností vyplývajících ze služebního řádu, když přiznala zesnulému úředníkovi posmrtné povýšení, přičemž plnění vyplácená jeho právním nástupcům stanovila na tomto základě a částky uvedených plnění navýšila podle článku 76 služebního řádu.
- 205 Z toho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že i když je první žalobní důvod opodstatněný, neumožňuje Soud, aby vyhověl návrhovým žádáním žalobce na náhradu vzniklé materiální újmy.
- 206 Soud ještě musí přezkoumat dva zbývající žalobní důvody, v rámci kterých žalobce tvrdí, že Komisi vznikla objektivní odpovědnost za legální akt a odpovědnost z důvodu její povinnosti poskytnout pomoc.

B – K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze vzniku objektivní odpovědnosti Komise za legální akt

1. Argumenty účastníků řízení

- 207 Žalobce tvrdí, že i kdyby se Komise nedopustila nedbalosti, podmínky pro vznik objektivní odpovědnosti správního orgánu za legální akt jsou splněny. Důkaz o tom, že škoda skutečně vznikla a o příčinné souvislosti mezi škodou a legálním aktem byl předložen; škoda je neobvyklá, závažná a zvláštní. Soudní dvůr sice ve svém rozsudku ze dne 9. září 2008, FIAMM a FIAMM Technologies v. Rada a Komise (C-120/06 P a C-121/06 P) vyloučil existenci režimu objektivní odpovědnosti Unie, ale pouze v případě, že se jedná o normativní akty Unie, které spadají do diskreční pravomoci zákonodárce. Podle žalobce Soudní dvůr nikterak nevyločil, že by se takový režim mohl uplatnit na orgány, jako je tomu v projednávané věci. Při posuzování této otázky Soud musí podle žalobce vzít v úvahu mimořádně závažný a tragický charakter událostí, které zažily děti zesnulého úředníka, které předčasně ztratily oba rodiče a bezmocně přihlížely hrůzostrašné, krvavé vraždě otce a matky. Soud musí rozhodnout o žádosti o náhradu škody na základě kritérií vycházejících z hlubokého smyslu pro spravedlnost, kterým by se měly unijní orgány vyznačovat.
- 208 Komise se domnívá, jak již bylo uvedeno, že tento žalobní důvod není přípustný, neboť nebyl uplatněn v původní žádosti o náhradu škody, a není podložený jakýmkoli důkazem, který by určoval rozsah uváděné újmy. Pokud jde o věc samotnou, Komise zdůrazňuje, že zásada odpovědnosti za legální akt nebyla k dnešnímu datu uznána Soudním dvorem. Žalobce nepředložil žádný důkaz, na jehož základě by měl Soud v souvislosti s jednáním orgánů existenci takového režimu odpovědnosti připustit. V každém případě žalobce v projednávané věci neprokázal, že podmínky vzniku takovéto objektivní odpovědnosti byly splněny.

2. Závěry Soudu

- 209 Z výše uvedeného rozsudku Soudního dvora FIAMM a FIAMM Technologies v. Rada a Komise (bod 175) vyplývá, že ačkoli srovnávací analýza právních řádů členských států umožnila Soudnímu dvoru dospět velmi brzy ke konstatování podobnosti těchto právních řádů v zakotvení zásady odpovědnosti za protiprávní jednání nebo opomenutí orgánu, včetně jednání nebo opomenutí normativního charakteru, není tomu stejně s případnou existencí zásady odpovědnosti za legální jednání nebo opomenutí veřejného orgánu, zejména pokud jsou normativního charakteru. Soudní dvůr tak za současného stavu unijního práva vyloučil, že by článek 288 ES, který odkazuje na „obecné zásady společné právním řádům členských států“, mohl být vykládán tak, že umožňuje vznik objektivní odpovědnosti Unie z důvodu legálního aktu nebo opomenutí.
- 210 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce, že samotných výrazů, které ve výše uvedeném bodě svého rozsudku použil Soudní dvůr („včetně jednání nebo opomenutí normativního charakteru“, a „zejména pokud [legální jednání nebo opomenutí jsou] normativního charakteru“) vyplývá, že závěr, ke kterému v tomto rozsudku došel, není omezen na oblast normativní pravomoci Unie.
- 211 Je sice pravda, jak bylo připomenuto v bodě 116 tohoto rozsudku, že spor mezi úředníkem a orgánem, kterému podléhá nebo podléhal, týkající se náhrady škody, spadá v případě, že má svůj původ v pracovním poměru, který spojuje dotčenou osobu a orgán, do působnosti článku 236 ES a článků 90 a 91 služebního řádu a nevztahuje se na něj působnost článků 235 ES a 288 ES. Judikatura Soudního dvora a Tribunálu Evropské unie týkající se podmínek vzniku mimosmluvní odpovědnosti na základě článku 288 ES tedy není bez dalšího použitelná na žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti podané úředníky nebo jejich právními nástupci proti orgánům podle článku 236 ES a článků 90 a 91 služebního řádu. V tomto ohledu žalobce správně poukazuje na to, že se takové žaloby nevztahují na orgány při výkonu jejich výsadních normativních nebo regulačních pravomocí stanovených Smlouvami, ale na jejich jednání jako zaměstnavatele ve vztahu k jejich zaměstnancům.
- 212 Zejména s ohledem na obecné výrazy použité Soudním dvorem a na skutečnost, že tento rozsudek má povahu principiálního řešení, však Soud neshledává důvody pro to, aby odpovědnost unijních orgánů ve vztahu k jejich zaměstnancům mohla vzniknout za zcela odlišných podmínek, než jsou podmínky stanovené článkem 288 ES, které se odchyľují od obecných zásad společných právním řádům členských států.
- 213 Ačkoli je pravda, že okolnosti projednávaného sporu jsou výjimečné, toto tvrzení, které jako jediné uvádí žalobce, není dostatečným důvodem k tomu, aby byla u žalob na určení mimosmluvní odpovědnosti podaných na základě článku 236 ES v zásadě uznána existence režimu objektivní odpovědnosti, který by byl vyhrazen úředníkům Unie a jejich právním nástupcům.
- 214 Kromě toho měl Soudní dvůr v souvislosti se směrnicí 89/391, která v souladu s článkem 1e služebního řádu představuje relevantní referenční rámec pro stanovení povinností orgánů Unie, za to, že tato směrnice nemůže být analyzována tak, že ukládá členským státům povinnost zavést režim objektivní odpovědnosti zaměstnavatelů za újmy způsobené na zdraví a bezpečnosti zaměstnanců (výše uvedený rozsudek Komise v. Spojené království, body 37 až 51). Komise přesto před Soudním dvorem tvrdila, že směrnice 89/391 upravila režim odpovědnosti zaměstnavatelů vztahující se na následky každé události poškozující zdraví či ohrožující bezpečnost zaměstnanců bez ohledu na to, zda mohou být uvedené události a následky přičítány jakékoliv nedbalosti zaměstnavatele při zavádění preventivních opatření.
- 215 I za předpokladu, že by v zásadě bylo možné dovolávat se objektivní odpovědnosti Komise, je třeba poukázat na to, že tato forma objektivní odpovědnosti zaměstnavatele, která je založena na povinnosti nahradit riziko spojené s výkonem pracovní činnosti, a nikoli na určení pochybení zaměstnavatele, které by měl zaměstnavatel nahradit, je už základem povinnosti orgánu vyplácet úředníkovi nebo jeho právním nástupcům plnění podle služebního řádu, v případě úrazu, ke kterému došlo při plnění

služebních povinností, nemoci z povolání nebo v případě úmrtí. I když není prokázáno, že došlo k jakémukoli pochybení orgánu jakožto zaměstnavatele, má úředník nebo jeho právní nástupci nárok na paušální náhradu, která je určena ke kompenzaci následků těchto událostí. Požadavek vyplývající z ustálené judikatury, podle kterého musí být prokázáno pochybení, má-li úředník nebo jeho právní nástupci získat dodatečné odškodnění nad rámec plnění podle služebního řádu, které slouží k úplné náhradě škody, která jim údajně vznikla, svědčí o tom, že vznik mimosmluvní odpovědnosti správního orgánu je jednoznačně podmíněn tím, že došlo k pochybení nebo k protiprávnímu jednání.

216 Z toho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že žalobce není oprávněn se domáhat toho, aby Soud určil, že podmínky pro vznik objektivní odpovědnosti Komise jsou splněny.

217 Druhý žalobní důvod tudíž musí být zamítnut, aniž je třeba rozhodovat o jeho přípustnosti.

C – K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že Komise je na základě článku 24 služebního řádu povinna nahradit společně a nerozdílně vzniklou újmu

1. Argumenty účastníků řízení

218 Žalobce podpůrně uvádí, že Komise je na základě čl. 24 druhého pododstavce služebního řádu v každém případě povinna nahradit škodu, kterou utrpěl její úředník z důvodu svého postavení a svých služebních povinností. Dvojnásobná vražda z kauzálního pohledu objektivně souvisí s pracovní činností syna žalobce na marockém území, kde se zdržoval výhradně z důvodu plnění svých služebních povinností. Tato vražda byla mimo jiné spáchána v ubytovacích prostorách, které vybrala Komise. Za mimořádných okolností projednávaného sporu měla Komise konat dokonce z vlastní iniciativy, aniž o to musela být žádána, a společně a nerozdílně nahradit škodu způsobenou úředníkovi a jeho manželce třetí osobou.

219 Jak již bylo uvedeno, Komise poukazuje na to, že tento žalobní důvod není přípustný, neboť nebyl uplatněn v původní žádosti o náhradu škody. Pokud jde o věc samotnou, Komise má za to, že dramatické okolnosti vedoucí ke smrti syna žalobce nijak nesouvisí s jeho postavením úředníka, a že tedy podmínka vyžadovaná čl. 24 druhým pododstavcem služebního řádu, tak jak je vykládána judikaturou, a sice že úředníkovi musí být způsobena škoda z důvodu jeho postavení úředníka, není splněna.

2. Závěry Soudu

220 Jak rozhodl Soudní dvůr, účelem článku 24 služebního řádu je zajistit v současnosti i v budoucnosti úředníkům a zaměstnancům v činné službě bezpečnost proto, aby mohli v obecném služebním zájmu lépe vykonávat své služební povinnosti (viz výše uvedený rozsudek Sommerlatte v. Komise, bod 19).

221 Z článku 24 služebního řádu a související judikatury vyplývá, že unijní orgány jsou na základě tohoto ustanovení povinny poskytnout úředníkům pomoc pouze v případech takových jednání třetích osob, která směřují proti úředníkům z důvodu jejich postavení nebo jejich služebních povinností (viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 1988 Hamill v. Komise, 180/87, bod 15; rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 27. června 2000, K v. Komise, T-67/99, bod 32).

222 V projednávané věci je nesporné, že jsou splněny podmínky uplatnění článku 24 služebního řádu týkající se původce předmětného skutku. Syn žalobce byl totiž obětí útoku třetí osoby.

223 Článek 24 služebního řádu však rovněž vyžaduje, aby postavení úředníka nebo jeho služební povinnosti byly důvodem dotčeného jednání. Skutky, ohledně nichž je požadována pomoc, musí být spáchány právě z důvodu tohoto postavení a těchto služebních povinností, čímž orgán sleduje jak ochranu svých

zaměstnanců, tak ochranu vlastních zájmů. Soudní dvůr tudíž rozhodl, že se nelze dovolávat povinnosti poskytnout pomoc v případě donucovacích opatření uplatněných vnitrostátními policejními orgány proti osobě úředníka odůvodněných jednáním tohoto úředníka stíhaného pro čin nesouvisející s výkonem jeho služebních povinností (výše uvedený rozsudek Hamill v. Komise, body 16 a 17). Z judikatury též vyplývá, že samotná skutečnost, že dítě bylo přijato do jeslí z důvodu, že jeden z jeho rodičů je úředníkem Unie, a v těchto jeslích se stalo obětí závažných skutků, neumožňuje učinit závěr, že mezi dotčenými skutky třetí osoby a postavením uvedeného rodiče jako úředníka je prokázána souvislost ve smyslu článku 24 služebního řádu (výše uvedený rozsudek K v. Komise, body 36 až 28).

- 224 V projednávaném sporu však syn žalobce nebyl zavražděn z důvodu svého postavení ani svých služebních povinností. Jak bylo uvedeno, stal se obětí běžného pachatele, který způsobil újmu jemu, jeho manželce a na jeho majetku, aniž si byl vůbec vědom toho, že se jedná o úředníka Unie, ani toho, jaká byla povaha služebních povinností oběti. Pachatel se pravděpodobně domníval, že životní úroveň obyvatelů vily, v níž spáchal své trestné činy, je vyšší než průměrná životní úroveň obyvatel Rabatu. Tato okolnost ani přidělení syna žalobce do Maroka ani skutečnost, že bydlel v prostorách, které vybrala Komise, však neumožňují prokázat, že se úředník stal obětí útoku z důvodu svého postavení a svých služebních povinností.
- 225 Žalobce se tedy nemůže platně dovolávat ustanovení článku 24 služebního řádu.
- 226 V každém případě, i kdyby bylo možné připustit, že byl syn žalobce obětí vraždy spáchané z důvodu jeho služebních povinností, má Soud za to, že plnění poskytovaná podle služebního řádu v případě úmrtí úředníka, zejména podle čl. 7 odst. 2 třetí odrážky společných pravidel („za úrazy [...] ve smyslu [společných pravidel] se považují: následky útoku či atentátu spáchaného proti osobě pojištěného [...]“), upřesňují povinnost zajistit ochranu, kterou každý orgán v postavení zaměstnavatele musí podle článku 24 služebního řádu zajistit svým úředníkům a jejich právním nástupcům. Žalobce však netvrdí, že by mu byla protiprávně odepřena některá ze záruk uvedených v služebním řádu. Komise kromě toho využila možnost, stanovenou v článku 76 služebního řádu, poskytnout ve zvláštních případech dotyčným osobám mimořádnou pomoc. Komise tak řádně splnila svou povinnost poskytnout pomoc a ochranu podle článku 24 služebního řádu.
- 227 V žádném případě tedy žalobce nemůže oprávněně tvrdit, že Komise porušila uvedené ustanovení služebního řádu. Třetí žalobní důvod proto musí být zamítnut, aniž je třeba rozhodovat o vznesené námitce jeho nepřipustnosti.
- 228 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že žaloba musí být zamítnuta v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 229 Podle čl. 87 odst. 1 jednacího řádu, s výhradou ostatních ustanovení osmé kapitoly druhé hlavy uvedeného řádu, se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Podle druhého odstavce tohoto článku může Soud v souladu s požadavky ekvity rozhodnout, že se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží pouze částečná náhrada nákladů řízení nebo se mu náhrada nákladů řízení neuloží. Podle článku 88 jednacího řádu lze účastníkovi uložit, a to i když měl ve věci úspěch, částečnou nebo i úplnou náhradu nákladů, odůvodňuje-li to jeho chování, včetně před zahájením řízení, zejména pokud je uvedený účastník způsobil druhému účastníkovi řízení bezdůvodně nebo zlovolně.
- 230 V tomto řízení Komise navzdory legitimním důvodům týkajícím se důvěrnosti, jichž se dovolávala, podstatně zpomalila průběh řízení tím, že nejprve odmítala poskytnout Soudu některé dokumenty a informace, a tím, že donutila Soud nařídit druhé jednání. Komise též Soudu poskytla nepřesné odpovědi k několika otázkám, zejména když uvedla, že neexistuje žádný dokument týkající se bezpečnostních opatření vztahujících se na ubytování zaměstnanců delegací ve třetích zemích a že

opatření, které zmínila autorka písemné odpovědi ze dne 6. srpna 2007, nejsou nijak relevantní pro činy, k nimž došlo předchozí rok. Námitky Komise, od nichž nakonec Komise v průběhu druhého jednání upustila, proti tomu, aby Soud zohlednil dokument z roku 2006 týkající se bezpečnostních norem a kritérií bezpečnosti, který byl pro rozhodnutí sporu důležitý, odrážely přístup jen stěží slučitelný s pravidly spravedlivého procesu. Takové jednání Komise ve věci, která je pro žalobce tak bolestivá, je nevhodné tím spíše, že tento orgán před podáním žaloby projevil úctu i starostlivost.

- 231 Kromě toho se žalobce mohl domnívat, že je oprávněn podat žalobu. Soud totiž konstatoval, že se Komise dopustila pochybení, jež mohlo založit její odpovědnost. Dále mohl žalobce z přístupu Komise v průběhu řízení nabyt přesvědčení, že mu tento orgán částečně zatajuje příčiny vraždy jeho syna a snachy.
- 232 Okolnosti projednávaného případu budou v důsledku toho posouzeny spravedlivě, když bude rozhodnuto, že Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí i přiměřené a náležitě zdůvodněné náklady řízení žalobce.

Z těchto důvodů

Soud pro veřejnou službu (první senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Výňatky z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích, které Soudu v průběhu řízení poskytla Evropská komise, se neprodleně vrátí Evropské komisi v důvěrné zásilce označené „CLASSIFIÉ RESTREINT UE“.**
- 3) **Evropská komise ponese veškeré náklady řízení.**

Gervasoni

Kreppel

Rofes i Pujol

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 12. května 2011.

Vedoucí soudní kanceláře
W. Hakenberg

Předseda
S. Gervasoni

Obsah

Právní rámec	2
Skutkové okolnosti sporu	4
Návrhová žádání účastníků řízení a řízení	7
Právní otázky	13
I – K předmětu žaloby	13
II – K přípustnosti	14

A – Argumenty účastníků řízení	14
B – Závěry Soudu	14
III – K věci samé	17
A – K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesplnění povinnosti Komise zajistit ochranu svého úředníka	17
1. Argumenty účastníků řízení	17
2. Závěry Soudu	18
a) K námitce Komise vycházející z toho, že uvedená škoda již byla plně nahrazena	18
b) K žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že se Komise dopustila pochybení při plnění povinnosti zajistit bezpečnost zesnulého úředníka a jeho rodiny	20
K podmínkám vzniku mimosmluvní odpovědnosti Komise	20
K rozsahu prostoru pro uvážení, který má Komise k zajištění bezpečnosti svých úředníků působících v delegacích ve třetích zemích	22
K existenci pochybení při zavádění vhodných ochranných opatření	24
– K žádosti žalobce o zpřístupnění výňatků z dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích	25
– K použití dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích Soudem	26
– K použitelnosti dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích na dočasné ubytování poskytnuté synovi žalobce a jeho rodině	27
– K právnímu dosahu dokumentu z roku 2006 o bezpečnostních normách a kritériích	28
– K existenci pochybení Komise	29
K příčinné souvislosti a k existenci liberačního důvodu (pochybení obětí a skutek třetí osoby)	30
K újmě	33
B – K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze vzniku objektivní odpovědnosti Komise za legální akt	34
1. Argumenty účastníků řízení	34
2. Závěry Soudu	35
C – K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že Komise je na základě článku 24 služebního řádu povinna nahradit společně a nerozdílně vzniklou újmu	36
1. Argumenty účastníků řízení	36
2. Závěry Soudu	36

K nákladům řízení 37