



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI FUNCȚIEI PUBLICE A UNIUNII EUROPENE (Camera întâi)

12 mai 2011 *

„Funcție publică — Funcționari — Acțiune în despăgubiri — Regula concordanței între cerere, reclamație și acțiune în materia despăgubirilor — Caracterul contradictoriu al procedurii — Utilizare în justiție a unui document confidențial, clasificat «Restreint UE» — Răspundere extracontractuală a instituțiilor — Răspundere pentru culpă — Legătură de cauzalitate — Pluralitate a cauzelor prejudiciului — Faptă a unui terț — Răspundere în absența unei culpe — Obligația de asistență — Obligația unei instituții de a asigura protecția personalului său — Asasinare a unui funcționar și a soției acestuia de către un terț — Pierdere a unei șanse de supraviețuire”

În cauza F-50/09,

având ca obiect o acțiune formulată în temeiul articolelor 236 CE și 152 EA,

Livio Missir Mamachi di Lusignano, cu domiciliul în Kerkhove-Avelgem (Belgia), acționând atât în nume propriu, cât și în calitate de reprezentant legal al moștenitorilor lui Alessandro Missir Mamachi di Lusignano, fiul său, fost funcționar al Comisiei Europene,

reprezentat de F. Di Gianni, de R. Antonini și de N. Sibona, avocați,

reclamant,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de doamna L. Pignataro, de doamna B. Eggers și de domnul D. Martin, în calitate de agenți,

pârâtă,

TRIBUNALUL FUNCȚIEI PUBLICE (Camera întâi),

compus din domnul S. Gervasoni (raportor), președinte, domnul H. Kreppel și doamna M. I. Rofes i Pujol, judecători,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședințelor din 15 decembrie 2009 și din 8 decembrie 2010,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: italiana.

Hotărâre

1 Prin cererea primită la grefa Tribunalului la 12 mai 2009 prin fax (originalul fiind depus la 18 mai 2009), domnul Missir Mamachi di Lusignano solicită, printre altele, pe de o parte, anularea deciziei din 3 februarie 2009 prin care Comisia Comunităților Europene a respins cererea sa de despăgubiri pentru prejudiciile materiale și morale care au rezultat din asasinarea fiului și a nurorii sale, la 18 septembrie 2006 la Rabat (Maroc), pe de altă parte, obligarea Comisiei la plata către reclamant, precum și către succesorii în drepturi ai fiului său, a diverse sume pentru repararea prejudiciilor patrimoniale și nepatrimoniale care rezultă din aceste asasinat.

2 Potrivit articolului 1e alineatul (2) din Statutul funcționarilor Comunităților Europene, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu (denumit în continuare „statutul”):

„Funcționarii în activitate beneficiază de condiții de muncă ce respectă normele de sănătate și de siguranță corespunzătoare, cel puțin echivalente cu cerințele minime aplicabile în temeiul măsurilor adoptate în aceste domenii în temeiul tratatelor.”

3 Articolul 24 din statut prevede:

„Comunitățile oferă asistență funcționarului, în special în procedurile împotriva autorilor de amenințări, ultraj, insulte, acte sau declarații defăimătoare sau alte infracțiuni împotriva persoanei și a proprietății, la care funcționarul sau membrii familiei sale sunt supuși ca urmare a calității pe care o are și a atribuțiilor sale.

Ele repară în mod solidar prejudiciile pe care funcționarul le suferă în astfel de cazuri, în măsura în care funcționarul, cu intenție sau printr-o neglijență gravă, nu a fost la originea prejudiciilor în cauză și nu a putut să obțină repararea prejudiciilor din partea autorului acestora.”

4 Potrivit articolului 70 primul paragraf din statut:

În caz de deces al unui funcționar, soțul supraviețuitor sau copiii aflați în întreținere primesc remunerația globală a persoanei decedate până la sfârșitul celei de-a treia luni care urmează lunii în care a survenit decesul.”

5 Articolul 73 alineatele (1) și (2) din statut prevede:

„(1) În condițiile stabilite de o reglementare adoptată de comun acord de către instituțiile comunitare după obținerea avizului Comitetului pentru Statutul funcționarilor, funcționarul este asigurat, de la data începerii raporturilor de muncă, împotriva riscurilor de boală profesională și de accident. Funcționarul contribuie în mod obligatoriu, în limita a 0,1 % din salariul său de bază, la asigurarea împotriva altor riscuri decât cele profesionale.

Riscurile neasigurate sunt precizate în reglementarea respectivă.

(2) Prestațiile garantate sunt următoarele:

(a) în caz de deces:

[p]lata către persoanele enumerate mai jos a unei sume forfetare egale cu de cinci ori salariul de bază anual al persoanei decedate, calculat pe baza salariilor lunare acordate în cele douăsprezece luni anterioare accidentului:

- soțul și copiii funcționarului decedat, în conformitate cu dispozițiile privind dreptul succesoral aplicabil funcționarului; cu toate acestea, suma care se plătește soțului nu poate fi mai mică de 25 % din suma forfetară;
- în cazul în care nu există persoane care să intre în categoria menționată anterior, celorlalți descendenți în conformitate cu dispozițiile privind dreptul succesoral aplicabil funcționarului;
- în cazul în care nu există persoane care să intre în cele două categorii menționate anterior, rudelor pe linie ascendentă, în conformitate cu dispozițiile privind dreptul succesoral aplicabil funcționarului;
- în cazul în care nu există persoane care să intre în cele trei categorii menționate anterior, instituției;

[...]

În condițiile stabilite de această reglementare, plățile prevăzute anterior pot fi înlocuite printr-o rentă viageră.

Prestațiile enumerate anterior pot fi cumulate cu cele prevăzute la capitolul 3 [...].”

- 6 Reglementarea comună referitoare la asigurarea împotriva riscurilor de accident și de boală profesională a funcționarilor Uniunii Europene, adoptată în aplicarea articolului 73 din statut (denumită în continuare „reglementarea comună”), prevede la articolul 7 alineatul (2) a treia liniuță că sunt considerate accidente în sensul reglementării comune „consecințele agresiunilor sau atentatelor săvârșite asupra persoanei asigurate, chiar și în cursul grevelor sau revoltelor, cu excepția situației în care se dovedește că acest asigurat a luat parte în mod intenționat la acțiunile violente a căror victimă a fost, în afara cazului de legitimă apărare”.
- 7 În temeiul articolului 76 din statut, se pot acorda cadouri, împrumuturi sau avansuri unui funcționar, unui fost funcționar sau succesorilor în drepturi ai unui funcționar decedat care se găsesc într-o situație deosebit de grea, în special ca urmare a unei boli grave sau prelungite, a unui handicap sau a situației lor familiale.
- 8 Potrivit articolului 80 primul paragraf din statut:
„Atunci când funcționarul [...] decedează fără a lăsa în urmă un soț care să aibă dreptul la pensie de urmaș, copiii recunoscuți ca fiind în întreținerea sa în sensul articolului 2 din anexa VII la data decesului au dreptul la o pensie de orfan în condițiile prevăzute la articolul 21 din anexa VIII.”
- 9 Articolul 21 din anexa VIII la statut prevede că pensia de orfan este egală cu opt zecimi din pensia de urmaș la care ar fi avut dreptul soțul supraviețuitor al funcționarului și că aceasta se majorează, pentru fiecare dintre copiii aflați în întreținere, începând cu al doilea, cu o sumă egală cu dublul alocației pentru creșterea copilului.

- 10 Anexa X la statut stabilește dispozițiile speciale și derogatorii aplicabile funcționarilor repartizați într-o țară terță. Articolul 5 din această anexă prevede:
- „(1) Atunci când instituția pune la dispoziția funcționarului o locuință corespunzătoare nivelului funcțiilor și componenței familiei sale care se află în întreținerea sa, funcționarul are obligația să își stabilească reședința în locuința respectivă.
- (2) Normele de punere în aplicare a alineatului (1) sunt stabilite de autoritatea împuternicită să facă numiri, după obținerea avizului comitetului pentru personal. Autoritatea împuternicită să facă numiri stabilește, de asemenea, articolele de mobilier și alte dotări de interior la care funcționarul are dreptul, în funcție de condițiile specifice fiecărui loc de repartizare.”
- 11 Potrivit articolului 25 din anexa X la statut, soțul, copiii și celelalte persoane aflate în întreținerea funcționarului sunt asigurați printr-o asigurare de accidente care ar putea surveni în afara Uniunii, în țările prevăzute pe o listă adoptată în acest scop de autoritatea împuternicită să facă numiri (denumită în continuare „AIPN”). Jumătate din prima necesară este suportată de funcționar, iar cealaltă jumătate de instituție.
- 12 La 26 aprilie 2006, Comisia a adoptat o decizie de stabilire a unei politici armonizate în materie de sănătate și de securitate la locul de muncă pentru toți membrii personalului său (denumită în continuare „decizia din 26 aprilie 2006”).
- 13 Astfel cum rezultă din expunerea de motive a acestui text, supus colegiului comisarilor pentru aprobare în cadrul reuniunii sale din 26 aprilie 2006, decizia menționată, adoptată pentru a corespunde în special dispozițiilor articolului 1e din statutul menționat mai sus, urmărește să asigure și să mențină sănătatea și securitatea la locul de muncă pentru întregul personal și în cadrul tuturor serviciilor instituției, nu numai la sediu, dar și în toate localurile care se află în interiorul sau în afara Uniunii.
- 14 Decizia din 26 aprilie 2006 se aplică, în temeiul articolului 1, „în toate punctele de lucru ale instituției”, aceste puncte fiind definite, în temeiul articolului 2 litera (a) din decizia menționată, ca „locuri de muncă în localurile Comisiei sau orice alt loc în interiorul acestor localuri, la care personalul are acces în cadrul activității sale”. Aceasta cuprinde dispoziții cu caracter general, inspirate din Directiva 89/391/CEE a Consiliului din 12 iunie 1989 privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă (JO L 183, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 88).
- 15 În cursul procedurii, în urma măsurilor de cercetare judecătorească (a se vedea punctele 46-48 din prezenta hotărâre), Tribunalul a putut stabili că, pentru anul 2006, Comisia adoptase anumite măsuri de securitate aplicabile locuințelor puse la dispoziția personalului delegaților Comisiei în țările terțe. Aceste măsuri sunt conținute într-un document clasificat „Restreint UE”, ale cărui conținut juridic și modalități de utilizare în justiție vor determina o examinare ulterioară.

Situația de fapt aflată la originea litigiului

- 16 Angajat la Comisie ca funcționar la 1 noiembrie 1993, Alessandro Missir Mamachi di Lusignano s-a căsătorit în 1995 cu Ariane Lagasse de Locht. Cuplul a avut patru copii născuți între 1996 și 2002.
- 17 Promovat la gradul A 7 în 1996 și la gradul A 6 în 2002, Alessandro Missir Mamachi di Lusignano a participat, printre altele, între 2001 și 2005, la negocierile de aderare desfășurate între Uniunea Europeană și Republica Turcia, în cadrul unității „Turcia” a Direcției Generale (DG) Extindere.

- 18 Începând cu 28 august 2006, Alessandro Missir Mamachi di Lusignano a fost repartizat la delegația Comisiei din Rabat, în calitate de consilier politic și diplomatic. Înainte de transfer, acesta a arătat că soția și copiii săi îl vor însoți pe durata acestei repartizări. Invitat să participe la ședințele de informare organizate în atenția funcționarilor trimiși în delegație în țări terțe și privind în special problemele de securitate din diferitele locuri de repartizare, acesta nu a participat. Părțile nu au furnizat Tribunalului elemente suficiente pentru a-i permite să determine motivele absenței, în special dacă se datora unei împiedicări cu caracter profesional.
- 19 Între 28 și 31 august 2006, familia Missir Mamachi di Lusignano a locuit la hotel și, începând cu 1 septembrie 2006, cu titlu provizoriu, într-o casă mobilată închiriată de delegația Comisiei, situată pe strada Lailak nr. G 2, sector 16, în cartierul Hay Riad din Rabat. Contractul de locațiune dintre proprietarul acestei case și Comisie fusese încheiat la 8 august 2006 pentru o durată inițială de trei luni și se aplica de la 15 august 2006, înaintea sosirii la Rabat a familiei Missir Mamachi di Lusignano.
- 20 În noaptea de 17 spre 18 septembrie 2006, în jurul orei 12.30, a pătruns în casă un bărbat, strecurându-se printre gratiile unei ferestre de la parter care se deschidea pe una dintre fațadele laterale. Trezit brusc de prezența acestuia în dormitorul matrimonial situat la primul etaj, Alessandro Missir Mamachi di Lusignano a surprins intrusul care scotocea prin cameră. Răufăcătorul i-a aplicat atunci mai multe lovituri de cuțit funcționarului și l-a doborât la pământ. Soția domnului Missir Mamachi di Lusignano, care se trezise și ea, a fost lovită cu pumnalul în spate și se pare că a decedat foarte repede din cauza rănilor. După ce tatăl a fost legat strâns și i s-a pus căluș, intrusul a făcut un duș, apoi l-a obligat pe funcționar, grav rănit, să îi comunice codul cardului de credit. Funcționarul a decedat în final ca urmare a rănilor. Asasinul a cruțat copiii. A părăsit locul faptei în jurul orei 4 dimineața, luând diverse obiecte, printre care și un televizor, plecând cu mașina familiei Missir Mamachi di Lusignano.
- 21 La 19 septembrie 2006, poliția marocană l-a arestat pe numitul Karim Zimach. În cadrul audierii preliminare, acesta a recunoscut că este autorul dublului asasinat al soților Missir Mamachi di Lusignano comis în cursul nopții de 17 spre 18 septembrie. Karim Zimach a fost declarat vinovat pentru aceste fapte și a fost condamnat la pedeapsa cu moartea, prin hotărârea din 20 februarie 2007 pronunțată de Secția penală de prim grad din cadrul Curții de Apel din Rabat, menținută în apel prin Hotărârea din 18 iunie 2007 pronunțată de Secția penală de apel a aceleiași instanțe. Trebuie observat că, din 1993, data ultimei executări a unui condamnat la moarte în Maroc, autoritățile acestui stat nu au mai pus în aplicare o asemenea pedeapsă.
- 22 Comisia s-a constituit parte civilă în fața justiției penale marocane. Prin hotărârea menționată mai sus, Secția penală de prim grad din cadrul Curții de Apel din Rabat a declarat acțiunea civilă a Comisiei admisibilă și l-a condamnat pe Karim Zimach la plata unui dirham simbolic către Uniunea Europeană.
- 23 Ca urmare a dispariției tragice a părinților lor, cei patru copii ai familiei Missir Mamachi di Lusignano au fost puși sub tutela bunicilor lor, printre care și reclamantul, prin ordonanța din 24 noiembrie 2006 pronunțată de juge de paix de Kraainem (Belgia).
- 24 În perioada cuprinsă între 1 octombrie 2006 și 31 decembrie 2006, Comisia a efectuat plata sumei prevăzute la articolul 70 primul paragraf din statut.
- 25 Comisia a plătit de asemenea copiilor și moștenitorilor funcționarului decedat suma de 414 308,90 de euro, cu titlu de ajutor de deces, în conformitate cu articolul 73 din statut, precum și suma de 76 628,40 de euro, din cauza decesului soțului, în temeiul articolului 25 din anexa X la statut.
- 26 În plus, Comisia le-a recunoscut celor patru copii, începând cu 1 ianuarie 2007, dreptul la pensia de orfan prevăzută la articolul 80 din statut și la alocația școlară prevăzută în anexa VII la statut.

- 27 Pe de altă parte, Comisia i-a acordat funcționarului decedat o promovare post-mortem la gradul A*11, prima treaptă, cu efect retroactiv de la 1 septembrie 2005. Această promovare a fost luată în considerare la calculul pensiei de orfan și al ajutorului de deces.
- 28 În plus, prin decizia din 14 mai 2007, adoptată în temeiul articolului 76 din statut, Comisia a acordat fiecăruia dintre copii, până la vârsta de 19 ani, un ajutor lunar extraordinar pentru motive sociale, egal cu cuantumul unei alocații pentru copilul aflat în întreținere.
- 29 La 18 septembrie 2007, ziua comemorării dublului asasinat al soților Missir Mamachi di Lusignano, Comisia, la inițiativa DG Extindere, a organizat o ceremonie la sediile sale, ca un omagiu adus persoanelor decedate. În cursul acestei ceremonii, o sală de reuniune a fost dedicată memoriei funcționarului decedat și a fost inaugurată o placă cu numele acestuia.
- 30 Prin scrisoarea din 25 februarie 2008 adresată președintelui Comisiei, reclamantul, după ce a adresat mulțumiri Comisiei pentru ceremonia din 18 septembrie 2007, și-a exprimat, mai întâi, dezacordul cu privire la cuantumul sumelor plătite celor patru nepoți ai săi și nemulțumirea că Comisia a refuzat să permită angajarea permanentă a unei guvernante și a unui ajutor în casă, în opinia lui indispensabile dată fiind vârsta copiilor, respectiv, a bunicilor acestora. În continuare, reclamantul a întrebat dacă Comisia inițiasese deja negocieri cu Marocul pentru plata de către acesta a unei despăgubiri adecvate, care să depășească dirhamul acordat cu titlu simbolic Uniunii Europene de către justiția marocană. În sfârșit, reclamantul a atras atenția președintelui Comisiei cu privire la răspunsul dat la 6 august 2007 de doamna Ferrero-Waldner, comisarul pentru relații externe, la o întrebare scrisă a domnului Coûteaux, membru al Parlamentului European (întrebare scrisă din 25 iunie 2007, P-3367/07, JO C 45 din 16 februarie 2008, p. 179), referitoare la „asasinarea unui agent al [D]irecției Generale Relații Externe în Maroc” (denumit în continuare „răspunsul scris din 6 august 2007”). Potrivit reclamantului, înaintea dublului asasinat nu ar fi fost luate măsurile de securitate corespunzătoare, prevăzute în mod normal de Comisie și amintite în răspunsul comisarului pentru relații externe. Comisia ar fi fost astfel vinovată de neglijențe grave, care justificau plata către copiii minori a unei despăgubiri echivalente cu cel puțin totalul salariilor pe care funcționarul asasinat le-ar fi primit până la data prezumată a pensionării sale, în 2032, respectiv salariul pentru 26 de ani.
- 31 Prin scrisoarea din 11 iunie 2008, domnul Kallas, vicepreședinte al Comisiei însărcinat cu problemele legate de personal, a răspuns reclamantului. În această scrisoare, domnul Kallas sublinia că nu se putea constata nicio conduită neglijentă sau culpabilă a autorităților marocane și că nu erau întrunite condițiile de inițiere a negocierilor diplomatice cu Marocul în vederea obținerii unei despăgubiri. Acesta preciza că măsurile de protecție a personalului luate de Comisie erau conforme cu condițiile de securitate referitoare la delegația din Rabat și că cererea de despăgubiri prezentată cu acest titlu în scrisoarea din 25 februarie 2008 de reclamant nu putea fi admisă. Acesta preciza că plățile deja efectuate de Comisie (490 937,30 euro pentru ajutorul de deces și pentru asigurarea de accident, 4 376,82 euro pe lună pentru pensiile de orfan și alocațiile școlare, 2 287,19 euro pe lună – inclusiv scutirea de impozit – pentru alocațiile copiilor aflați în întreținere și 1 332,76 euro pe lună cu titlu de ajutor extraordinar, și anume o alocație suplimentară pentru fiecare copil) fuseseră calculate corect.
- 32 Totuși, în aceeași scrisoare din 11 iunie 2008, comisarul a informat reclamantul că Comisia, ținând seama de împrejurările deosebit de tragice ale acestui caz, hotărâse să ia o măsură suplimentară și să majoreze, cu titlu excepțional, sumele plătite în conformitate cu articolul 76 din statut. Prin decizia din 4 iulie 2008, fiecăruia dintre nepoți i s-a acordat cu acest titlu, începând cu 1 august 2008 și până la vârsta de 19 ani, o sumă lunară corespunzătoare a două alocații pentru fiecare copil aflat în întreținere. Ținând seama de această decizie, plata lunară efectuată de Comisie către copiii funcționarului decedat s-a stabilit la o sumă care depășea 9 800 de euro (9 862 de euro în februarie 2009).

- 33 Prin scrisoarea din 10 septembrie 2008, reclamantul a introdus o reclamație împotriva scrisorii din 11 iunie 2008, în temeiul articolului 90 alineatul (2) din statut. În această reclamație a susținut că era angajată răspunderea Comisiei pentru culpă, din cauza neîndeplinirii obligației de protecție a personalului său. De asemenea, acesta a susținut că răspunderea Comisiei era angajată chiar și în absența culpei, pentru prejudiciul cauzat printr-un act licit. În sfârșit, cu titlu subsidiar, reclamantul a invocat articolul 24 din statut, în temeiul căruia Comunitățile sunt obligate să repare în mod solidar prejudiciul cauzat de un terț unuia dintre agenții lor.
- 34 Prin decizia din 3 februarie 2009, AIPN a respins reclamația.

Concluziile părților și procedura

- 35 Reclamantul solicită Tribunalului:

- anularea deciziei din 3 februarie 2009 a AIPN;
- obligarea Comisiei la plata către succesorii în drepturi ai lui Alessandro Missir Mamachi di Lusignano:
 - a sumei de 2 552 837,96 euro, corespunzătoare celor 26 de ani de salarizare a funcționarului asasinat, pe care va trebui să o reevalueze în funcție de evoluția carierei, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul material suferit;
 - a sumei de 250 000 de euro, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral suferit de victimă înainte de deces;
 - a sumei de 1 276 512 de euro, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral pe care l-au suferit întrucât au fost martorii tragicului asasinat;
- obligarea Comisiei la plata sumei de 212 752 de euro, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral suferit de reclamant ca tată al victimei;
- obligarea Comisiei la plata „dobânzilor compensatorii și a dobânzilor de întârziere ajunse între timp la scadență”;
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

- 36 Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii;
- obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

- 37 Reclamantul și-a precizat cererea de despăgubiri în cadrul ședinței din 15 decembrie 2009, prezentând două tabele. Comisia nu s-a opus depunerii acestor înscrisuri în dosar. Primul tabel reia concluziile referitoare la despăgubiri ale reclamantului. Din acest tabel rezultă o reevaluare a cuantumului prejudiciului material pretins. Acest cuantum, apreciat provizoriu în cadrul acțiunii la 2 552 837,96 euro, se ridică, având în vedere elementele estimate în cifre prezentate de Comisie în memoriul său în apărare și ținând seama de promovările în grad pe care le-ar fi putut obține fiul reclamantului până la sfârșitul carierei sale, la suma globală de 3 975 329 de euro. Prin intermediul celui de al doilea tabel, reclamantul susține că, printre sumele plătite și care vor fi plătite în viitor de Comisie succesurilor în drepturi ai funcționarilor decedat, numai suma de 414 308 euro acordată în

conformitate cu articolul 73 din statut poate fi analizată ca fiind plătită pentru repararea prejudiciului suferit de moștenitorii funcționarului, celelalte sume plătite menționate de Comisie constituind, în opinia reclamantului, numai prestații cu caracter de asigurare socială.

- 38 În raportul pregătit de ședință, Tribunalul a precizat părților că, pentru examinarea problemei dacă Comisia se achitase în mod corespunzător de obligația de a asigura securitatea fiului reclamantului și a familiei acestuia, trebuia să se raporteze la articolul 1e alineatul (2) din statut, care face trimitere, în ceea ce privește „normele de securitate corespunzătoare”, la cerințele minime aplicabile în temeiul măsurilor luate în aceste domenii în aplicarea tratatelor, printre care figurează cele prevăzute de Directiva 89/391. Tribunalul a solicitat părților să precizeze în pledoarii care era, în opinia lor, incidența acestor dispoziții asupra analizei condițiilor de angajare a răspunderii extracontractuale a administrației în prezentul litigiu.
- 39 În același raport pregătit de ședință, printre alte întrebări, Tribunalul a solicitat de asemenea Comisiei să precizeze care era nivelul de risc reținut în 2006 de serviciile sale în ceea ce privește funcționarii repartizați în Maroc și dacă din nivelul de risc stabilit pentru această țară, în temeiul directivelor interne ale DG Relații Externe sau al altor texte decurgeau măsuri speciale de securitate. Astfel, reclamantul susținea în înscrisurile sale (scrisoarea din 25 februarie 2008, reclamația din 10 septembrie 2008 și cererea introductivă), referindu-se la răspunsul scris din 6 august 2007 al doamnei Ferrero-Waldner la o întrebare a unui membru al Parlamentului European, că erau avute în vedere și erau aplicabile în locuințele personalului delegațiilor Comisiei în țări terțe măsuri de securitate și de protecție și că aceste măsuri nu fuseseră respectate în speță. În plus, se arătase, într-un raport anexat la cerere, întocmit la 4 octombrie 2006 de doi responsabili ai serviciilor pentru securitate din cadrul DG Relații Externe și DG Personal și Administrație (denumită în continuare „DG Admin”), trimiși la Rabat la puțin timp după asasinarea fiului și a nurorii reclamantului: „[c]ondițiile de securitate cu privire la [d]elegația de la Rabat și la locuințele personalului sunt din categoria [III], de mai multe luni. Acest lucru impune, prin urmare, supravegherea locuințelor personalului expatriat.”
- 40 În cadrul ședinței din 15 decembrie 2009, Comisia nu a răspuns în mod direct, în cadrul pledoariei sale, la cele două întrebări care îi fuseseră adresate, menționate în prima frază a punctului anterior. Aceasta a subliniat că răspunsul scris din 6 august 2007 ar fi fost dat la aproape un an de la dublul asasinat pentru a clarifica tipologia măsurilor avute în vedere în cadrul delegațiilor în 2007 și, prin urmare, nu ar fi relevant în prezentul dosar.
- 41 La întrebarea Tribunalului cu privire la existența normelor interne referitoare la măsurile de securitate aplicabile funcționarilor delegațiilor repartizate în țările terțe în 2006, Comisia a răspuns că nu exista în acest domeniu niciun text cu caracter obligatoriu și că îndatorirea instituției de a asigura protecția personalului său repartizat în aceste delegații decurgea numai din principiul bunei administrări, instituția dispunând în acest domeniu de o marjă de apreciere largă. Comisia a apreciat că Directiva 89/391 viza numai locul de muncă al lucrătorilor și că aceasta nu putea fi, prin urmare, relevantă în prezentul litigiu, care privește securitatea locuinței private a funcționarului. Comisia a precizat că decizia din 26 aprilie 2006 ar fi avut drept obiect să „transpună” directiva menționată în cazul serviciilor sale. Pe de altă parte, ca răspuns la alte întrebări, Comisia a insistat asupra faptului că obligația de a adopta anumite măsuri de protecție nu privea locuința privată a funcționarilor din cadrul delegațiilor.
- 42 Ulterior, a rezultat din dezbaterile din cadrul ședinței, pe de o parte, că serviciile Comisiei stabilesc, în funcție de un ansamblu de criterii, o clasificare a țărilor terțe în care sunt instalate delegațiile, potrivit nivelului de risc (scăzut, mediu sau ridicat) pe care îl prezintă țările în cauză și, pe de altă parte, că Marocul era clasat în 2006 la nivelul de risc considerat „ridicat”. Comisia a admis de asemenea că trebuiau să fie luate și puse în aplicare de delegațiile respective măsuri speciale de securitate adaptate nivelului de risc considerat „ridicat”.

- 43 O parte a ședinței din 15 decembrie 2009 s-a desfășurat în Camera de consiliu, în conformitate cu cererea Comisiei, fără ca reclamantul să emită vreo obiecție. În cursul acestei părți a ședinței, Comisia a furnizat câteva explicații suplimentare Tribunalului și reclamantului, dar fără a menționa totuși texte sau înscrisuri, indiferent de valoarea juridică sau de forma acestora (decizii, directive interne, recomandări etc.), referitoare la măsurile de securitate vizate la punctul anterior. Comisia a menționat de asemenea inspecțiile și verificările de securitate care ar fi fost efectuate în primul semestru al anului 2006 la Rabat și care ar fi privit numai localurile delegației, cu excluderea celor 18 locuințe „permanente” puse la dispoziția funcționarilor delegației.
- 44 Apreciind că nu a fost lămurit suficient de răspunsurile furnizate de Comisie în cadrul ședinței, prin ordonanța din 22 ianuarie 2010, Tribunalul a solicitat acesteia să prezinte textele sau documentele, indiferent de valoarea juridică sau de forma acestora, care precizează ce măsuri de securitate erau recomandate/prevăzute/impuse în 2006 pentru delegația de la Rabat, corespunzătoare nivelului de risc reținut atunci pentru Maroc, eventualele rapoarte referitoare la inspecțiile sau la verificările efectuate la Rabat în primul semestru al anului 2006 sau documentele prin care se prezintă conținutul și rezultatele acestor inspecții și verificări, contractul de închiriere a locuinței provizorii încheiat între Comisie și proprietarul acestui imobil, precum și decizia din 26 aprilie 2006.
- 45 Prin scrisoarea din 12 februarie 2010, Comisia a prezentat înscrisurile astfel solicitate, precizând că unul dintre acestea – o notă din 6 iunie 2006 adresată de șeful delegației din Maroc către directorul Direcției servicii externe, însărcinat cu probleme de securitate în cadrul DG Relații Externe, prin care i-a transmis în anexă raportul de misiune al responsabilului de securitate regional – ar trebui să fie accesibil numai avocaților reclamantului, numai în spațiile care aparțin grefei Tribunalului și fără posibilitatea de a face o copie a acestuia. În această scrisoare, Comisia a menționat existența a alte două documente pe care, dată fiind clasificarea lor „Restreint UE”, aprecia că nu le poate prezenta și pe care, în plus, le considera nerelevante pentru soluționarea litigiului, dar pe care aceasta se declara pregătită să le comunice numai Tribunalului cu condiția ca măsurile de securitate strict echivalente măsurilor de securitate stabilite prin Decizia 2001/844/CE, CECO, Euratom a Comisiei din 29 noiembrie 2001 de modificare a regulamentului său de procedură (JO L 317, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 93) să fie strict respectate.
- 46 Tribunalul a considerat că unul dintre aceste două documente clasificate „Restreint UE”, prezentat de Comisie ca „extrasul referitor la măsurile de securitate corespunzătoare categoriei III pentru locuințele definitive din documentul «norme și criterii» al DG [Personal și Administrație – Direcția securitate]”, putea prezenta o importanță deosebită pentru soluționarea cauzei. În consecință, prin ordonanța din 17 martie 2010, Tribunalul a solicitat Comisiei să prezinte acest document. În ordonanța menționată, Tribunalul a precizat măsurile de securitate de care va fi condiționat accesul la acest document, arătând, în special, că numai grefierul și judecătorii care formează completul de judecată vor fi autorizați să consulte documentul, numai în spațiile care aparțin grefei unde va fi păstrat, și că nici reclamantul, nici avocatul acestuia nu vor fi autorizați să consulte respectivul înscris.
- 47 În ordonanța din 17 martie 2010, Tribunalul a arătat că, dacă ar urmări să își întemeieze soluția litigiului pe acest document, ar trebui să se ridice problema modalităților de aplicare în speță a principiului contradictorialității procedurii și a dispozițiilor articolului 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, acest principiu și aceste dispoziții putând implica accesul reclamantului, cel puțin parțial, la documentul menționat. În această privință, Tribunalul a subliniat că faptul că documentul menționat este clasificat „Restreint UE”, nivelul de protecție cel mai puțin ridicat prevăzut de Decizia 2001/844, nu poate constitui, prin natura sa, un motiv absolut de refuz de comunicare a acestui document reclamantului. Astfel, Tribunalul a constatat, în primul rând, că documentele clasificate „Restreint UE” nu sunt printre documentele considerate „documente sensibile” în temeiul articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76) și a dedus de aici că unui astfel de document este, așadar, posibil să i se aplice regimul de drept comun instituit prin acest regulament, care prevede

accesul la documentele instituțiilor, sub rezerva excepțiilor menționate la articolul 4 din regulamentul menționat. În al doilea rând, Tribunalul a subliniat că Decizia 2001/844 prevede că un document clasificat poate face obiectul unei decizii de declasare sau de declasificare de către autoritatea de origine.

- 48 Prin scrisoarea din 30 martie 2010, în atenția personală a grefierului Tribunalului, în plic sigilat și cu confirmare de primire, Comisia a comunicat un document constituit din cinci pagini, care cuprindea extrase dintr-un document intitulat „Document privind normele și criteriile”, ediția 2006 („N & C édition 2006/DS3/A.W”, denumit în continuare „documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate”), referitor la măsurile de securitate aplicabile în special locuințelor puse la dispoziția personalului din cadrul delegațiilor („staff houses”). În această scrisoare, Comisia a subliniat că prezenta acest document „numai pentru ca Tribunalul să fie în măsură să îi verifice caracterul confidențial în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul de procedură”. Aceasta a reafirmat că documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate nu îi părea relevant pentru soluționarea litigiului, în special prin faptul că ar viza numai situația locuințelor definitive – nu și a celor provizorii – puse la dispoziția personalului din cadrul delegațiilor din țările terțe. Comisia a susținut de asemenea că era exclus, în orice situație, ca acest document să fie deklasificat și să fie comunicat, chiar și parțial, reclamantului, o asemenea divulgare putând compromite securitatea funcționarilor delegațiilor din țările terțe. Aceasta a susținut de asemenea că Regulamentul nr. 1049/2001 nu era aplicabil prezentei cauze și că, în orice caz, refuzul comunicării acestui document reclamantului ar fi justificat de considerații de siguranță publică, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din regulamentul menționat. Comisia a arătat totuși că, dacă Tribunalul ar trebui să considere că acest document ar fi relevant pentru soluționarea litigiului, acesta ar trebui să examineze modalitățile necesare pentru concilierea principiului contradictorialității cu protecția confidențialității informațiilor care figurează în documentul respectiv, „de exemplu, [prin] prezentarea unui rezumat al documentului (a se vedea Ordonanța Curții din 4 februarie 1981, AM & S/Comisia, 155/79) pe care avocatul reclamantului ar fi singurul abilitat să îl consulte potrivit modalităților prevăzute în cauza F-2/07 [Matos Martins/Comisia, în care a fost pronunțată Hotărârea Tribunalului din 15 aprilie 2010]”.
- 49 Scrisoarea Comisiei din 30 martie 2010 a fost primită de grefierul Tribunalului la 31 martie 2010. Membrii completului de judecată au consultat, în spațiile care aparțin grefei, extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.
- 50 Avocatul reclamantului a consultat la grefa Tribunalului documentul menționat în prima frază a punctului 45 de mai sus. El nu a avut acces la extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.
- 51 Prin scrisoarea din 12 aprilie 2010, reclamantul și-a formulat observațiile cu privire la documentele prezentate de Comisie ca răspuns la ordonanța din 22 ianuarie 2010 și, în special, cu privire la documentul pe care avusese posibilitatea să îl consulte la grefa Tribunalului. În această scrisoare, reclamantul a subliniat că aceste documente ar demonstra existența unei obligații de asigurare a securității care revine Comisiei, inclusiv pentru locuințele provizorii ale personalului repartizat în Maroc, și că, printre măsurile pe care Comisia era obligată să le ia, figura, printre altele, un serviciu permanent de pază profesionist, realizat de o societate specializată. Un astfel de serviciu de pază nu ar fi fost asigurat în speță, în condițiile în care s-ar fi putut realiza în câteva zile. O asemenea măsură de securitate ar fi descurajat cu siguranță asasinul să comită infracțiunile și ar fi permis cel puțin intervenția unui ajutor de urgență care ar fi putut salva viața fiului reclamantului.
- 52 Prin ordonanța din 20 mai 2010, Tribunalul a dispus Comisiei să prezinte un alt extras din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, referitor la condițiile de montare a grătilor („installation requirements for grids”) aplicabile locuințelor personalului din delegațiile în țările terțe

care intră în categoria II sau în categoria III (corespunzătoare nivelurilor de risc mediu și, respectiv, ridicat). În ordonanța amintită, Tribunalul a precizat că prezentarea acestui document și accesul la el ar fi supuse acelorași condiții precum cele stabilite în ordonanța Tribunalului din 17 martie 2010.

- 53 Prin scrisoarea din 2 iunie 2010, Comisia și-a prezentat observațiile cu privire la scrisoarea reclamantului din data de 12 aprilie 2010. În observațiile sale (din care punctele 57-60 au fost comunicate numai avocatului reclamantului în spațiile care aparțin grefei), Comisia a subliniat că, în ceea ce privește locuințele private ale funcționarilor repartizați în cadrul unei delegații, beneficiază de o putere largă de apreciere și are numai obligația generală de diligență. Răspunderea sa extracontractuală ar putea fi angajată numai în cazul încălcării suficient de grave a unei norme de drept care are drept obiect să confere drepturi particulare. Decizia din 26 aprilie 2006 s-ar aplica numai locurilor de muncă și nu s-ar impune, așadar, nicio măsură de securitate în locuințele persoanelor repartizate în cadrul delegațiilor, fie că aceste locuințe sunt definitive sau provizorii. Singurul text care se referă la măsuri de securitate pentru locuințele definitive ar fi vademecumul DG Relații Externe, cuprins în anexa la scrisoarea sa din 12 februarie 2010. Or, acest vademecum ar conține numai o recomandare generală de protecție a reședințelor și/sau a locuințelor de serviciu în atenția șefilor de delegație, lăsând administrației o marjă extinsă de apreciere a modalităților privind punerea sa în aplicare. Întrucât locuința fiului reclamantului era numai o locuință provizorie, nu ar fi fost prevăzută nicio măsură de securitate specială în temeiul unei norme de drept. În plus, fiul reclamantului ar fi acceptat să se instaleze în această locuință împreună cu familia sa. În orice caz, această locuință provizorie ar fi fost sigură și ar fi implicat măsuri de securitate adecvate în raport cu nivelul scăzut de infracționalitate de drept comun constatat pentru Maroc, în special un serviciu de protecție și pază comparabil cu cel prevăzut pentru locuințele definitive în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate. Presupunând că Comisia ar fi putut săvârși o omisiune, reclamantul nu ar fi demonstrat că prejudiciul a fost cauzat direct prin inacțiunile reproșate.
- 54 Prin scrisoarea din 8 iunie 2010, Comisia a prezentat extrasul din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, referitor la condițiile de montare a grătilor la ferestre. În această scrisoare, Comisia a subliniat că, în mod contrar a ceea ce Tribunalul subliniasse în ordonanța din 20 mai 2010, condițiile de montare a grătilor, care sunt prevăzute în secțiunea 54.3 din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, nu se aplică decât în locuințele definitive ale personalului din cadrul delegațiilor care intră în categoria III, iar nu și în cele care intră în categoria II.
- 55 Membrii completului de judecată au consultat, în spațiile care aparțin grefei, extrasul din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, referitor la condițiile de montare a grătilor.
- 56 Prin scrisoarea din 2 iulie 2010, Tribunalul a precizat părților că aprecia că extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate erau relevante pentru soluționarea litigiului. Dând curs propunerii Comisiei din scrisoarea din 30 martie 2010, acesta a informat părțile cu privire la intenția sa de a întocmi un rezumat al acestor extrase și de a le depune la dosar. Acesta a precizat că rezumatul menționat ar avea drept conținut anumite secțiuni din documentul amintit (care figurează la paginile 37, 140 și 142, respectiv 3 dintre cele 7 pagini comunicate de Comisia Tribunalului). Părțile au fost invitate să își prezinte observațiile cu privire la scrisoarea din 2 iulie 2010.
- 57 Prin scrisoarea din 9 iulie 2010, Comisia a luat cunoștință de scrisoarea Tribunalului din 2 iulie 2010 și a precizat că, din cauza necesităților de protecție a securității funcționarilor din cadrul delegațiilor în țările terțe pe care le subliniasse deja în scrisorile din 30 martie și din 8 iunie 2010, putea accepta numai ca rezumatul documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate să se refere la obiectul secțiunilor în discuție ale documentului menționat, iar nu să conțină extrase din documentul amintit. Ca răspuns la o cerere a Tribunalului, Comisia a precizat, prin scrisoarea din 22 septembrie 2010, ce trebuia acesta să înțeleagă printr-un rezumat al „obiectului” secțiunilor relevante, oferind un exemplu de rezumat avut în vedere pentru secțiunea 54.3, care figurează la pagina 140 din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.

- 58 Prin scrisoarea din 13 iulie 2010, reclamantul a informat Tribunalul că era de acord cu propunerea de întocmire de către Tribunal a unui rezumat al extraselor din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.
- 59 Prin scrisoarea din 6 octombrie 2010, Tribunalul a comunicat Comisiei un proiect de rezumat al secțiunilor relevante de la paginile 37, 140 și 142 din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, rezumat care nu era constituit din extrase din document, dar care se referea la obiectul secțiunilor respective, astfel cum sugerase Comisia.
- 60 Prin scrisoarea din 6 octombrie 2010, Tribunalul a întrebat reclamantul dacă dorea să beneficieze de anonim. Această cerere a rămas fără răspuns.
- 61 Prin scrisoarea din 19 octombrie 2010, Comisia a comunicat observațiile sale cu privire la proiectul de rezumat, solicitând Tribunalului să elimine din titlul acestui proiect mențiunea de la pagina 37 din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.
- 62 Tribunalul a admis această cerere a Comisiei și a întocmit rezumatul definitiv al extraselor din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.
- 63 Acest rezumat a fost comunicat Comisiei. În ceea ce privește reclamantul, rezumatul respectiv a fost adus numai la cunoștința avocatului reclamantului, în spațiile care aparțin grefei Tribunalului, la 30 noiembrie 2010.
- 64 Având în vedere elementele prezentate ulterior în cadrul ședinței din 15 decembrie 2009, Tribunalul a considerat că era necesară o a doua ședință.
- 65 În raportul pregătit al acestei a doua ședințe, Tribunalul a solicitat părților să își concentreze pledoariile pe următoarele întrebări:
- „1. Aspecte procedurale:
- (a) În cererea sa de despăgubiri prezentată în temeiul articolului 90 alineatul (1) din statut, reclamantul nu a solicitat repararea prejudiciilor cu caracter moral; sunt admisibile concluziile referitoare la despăgubiri în acest sens în fața Tribunalului?
- (b) Documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate face parte din cadrul juridic al litigiului?
- (c) Extrasele relevante din acest document care, pentru motive legitime de securitate, nu pot fi comunicate reclamantului decât sub forma unui scurt rezumat pot fi luate totuși în considerare de Tribunal pentru a aprecia dacă, în speță, Comisia a săvârșit o greșală? Căutarea unui echilibru just între protecția confidențialității acestui document și dreptul reclamantului la un control jurisdicțional efectiv nu implică, în circumstanțele speței, ca Tribunalul să deroge de la articolul 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură (a se vedea prin analogie Curtea [Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea A și alții împotriva Regatului Unit din 19 februarie 2009, nr. 3455/05], în special punctele 205-208)?
2. Aspecte de fond:
- (a) Care este domeniul de aplicare al documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate?
- (b) A săvârșit Comisia o greșală în cadrul punerii în aplicare a măsurilor de securitate care erau aplicabile locuinței provizorii puse la dispoziția fiului reclamantului?

- (c) Legătura de cauzalitate dintre o eventuală greșeală a Comisiei și prejudiciile pretinse este directă și certă?
- (d) Chiar dacă presupunem că Comisia a săvârșit o greșeală de natură să îi angajeze răspunderea, ea poate fi considerată răspunzătoare pentru toate prejudiciile suferite sau numai pentru o parte a acestora, din cauza eventualei greșeli a victimelor sau a faptei unui terț?
- (e) Partea prejudiciului care ar fi direct legată de greșeala Comisiei a fost reparată suficient de instituție?”

66 Înainte de ședință, Comisia a comunicat, prin scrisoarea din 26 noiembrie 2010, anumite observații cu privire la raportul pregătit de ședință, referitor la problema care figurează la punctul 1 litera (c) din raportul menționat. Aceasta a subliniat în special că, în opinia sa, justul echilibru între necesitatea de a păstra confidențialitatea documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate și dreptul la apărare al reclamantului fusese asigurat prin rezumatul întocmit de Tribunal. Prin urmare, Tribunalul nu ar putea, cu excepția încălcării articolului 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, să își întemeieze analiza dosarului pe extrase din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate care nu figurau în acest rezumat. Cu toate acestea, Comisia se declara pregătită, în cazul în care Tribunalul ar considera că extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate pe care le comunicase ar conține informații care nu figurează în rezumat, să analizeze posibilitatea Tribunalului de a completa rezumatul, continuând să asigure justul echilibru între necesitatea de a păstra confidențialitatea documentului și dreptul la apărare al reclamantului, înainte de a doua ședință.

67 Prin scrisoarea adresată părților prin fax la 2 decembrie 2010, Tribunalul a precizat că nu era vorba, în prezentul litigiu, de asigurarea justului echilibru între păstrarea confidențialității documentului și dreptul la apărare al reclamantului, ci între păstrarea confidențialității documentului și cerințele unei protecții jurisdicționale efective, fiind necesar ca reclamantul să poată beneficia de un control jurisdicțional efectiv, în condițiile în care anumite documente utile pentru acțiunea sa sunt deținute de administrație. Tribunalul a solicitat părților să se raporteze, cu privire la această problemă, la Hotărârea Curții de Justiție din 13 iulie 2006, Mobistar (C-438/04, punctul 40), și la Hotărârea Curții de Justiție din 14 februarie 2008, Varec (C-450/06, în special punctele 52, 53 și dispozitivul). Tribunalul a solicitat de asemenea Comisiei să indice, înainte de ședință, dacă era pregătită să accepte că rezumatul menționează ce măsuri exacte de securitate (caracteristici ale serviciului de protecție și pază, ale sistemului de alarmă, ale butoanelor de panică, ale grătilor de protecție de la ferestre) sunt prevăzute în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate pentru locuințele personalului din cadrul delegațiilor care intră în categoria III a nivelului de risc. Tribunalul a precizat că numai avocatul reclamantului va avea acces la acest nou rezumat.

68 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului prin fax la 3 decembrie 2010, Comisia a răspuns că nu era dispusă să accepte ca rezumatul să prevadă măsurile exacte de securitate menționate în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.

69 Prin scrisoarea primită la grefa Tribunalului prin fax la 6 decembrie 2010, reclamantul a susținut că documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate era relevant pentru soluționarea litigiului. După ce a arătat că rezumatul la care avocatul său avusese acces privea doar obiectul documentului menționat, iar nu conținutul măsurilor de securitate prevăzute de acesta, reclamantul a solicitat să aibă acces la extrase relevante din acest document, cel puțin prin intermediul avocatului său, în numele dreptului său la o protecție jurisdicțională efectivă și în conformitate cu principiul egalității armelor. Reclamantul a subliniat că nivelul de clasificare a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate, cel mai puțin ridicat în cadrul clasificării prevăzute de Decizia 2001/844, nu părea a putea justifica refuzarea accesului de către Comisie. În materia dreptului concurenței, documentele clasificate „Restreint UE” ar fi în mod normal accesibile părților la procedură, cu ajutorul adoptării unor măsuri de protecție necesare (interdicția de a le reproduce,

accesul permis numai avocaților părților). Dacă Tribunalul ar aprecia că nu poate completa rezumatul deja întocmit și nici nu îi poate comunica reclamantului extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, Tribunalul ar trebui, în temeiul jurisprudenței Curții de Justiție (Hotărârea Varec, citată anterior) și prin derogare de la articolul 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, să se pronunțe cu privire la litigiu prin luarea în considerare a extraselor relevante din acest document aflat în posesia sa și nu s-ar putea limita la rezumat.

- 70 A doua ședința a avut loc la data de 8 decembrie 2010. În cadrul ședinței, Comisia a declarat că, în situația în care Tribunalul ar aprecia că documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate se aplică locuințelor provizorii, aceasta nu s-ar opune ca Tribunalul să se poată pronunța asupra litigiului prin luarea în considerare a extraselor relevante din acest document, dincolo de limitele rezumatului.

În drept

I – *Cu privire la obiectul acțiunii*

- 71 Deși reclamantul solicită în mod formal anularea deciziei AIPN din 3 februarie 2009, este necesar să se amintească faptul că o asemenea decizie, prin care administrația a adoptat o poziție cu privire la concluziile referitoare la despăgubiri ale reclamantului, face parte integrantă din procedura administrativă care precedă o acțiune în răspundere introdusă în fața Tribunalului și are ca efect numai să îi permită reclamantului să sesizeze Tribunalul cu o cerere de despăgubiri. În consecință, concluziile în anulare formulate de reclamant nu pot fi apreciate în mod autonom în raport cu concluziile în despăgubiri (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 18 decembrie 1997, Gill/Comisia, T-90/95, punctul 45).
- 72 Prin urmare, acțiunea trebuie analizată ca având drept unic obiect repararea prejudiciilor pe care reclamantul, funcționarul decedat și copiii acestuia le-ar fi suferit din cauza acțiunilor Comisiei.

II – *Cu privire la admisibilitate*

A – *Argumentele părților*

- 73 Comisia invocă mai multe cauze de inadmisibilitate.
- 74 În primul rând, aceasta susține că, în cadrul cererii în despăgubiri din 25 februarie 2008, introdusă în conformitate cu articolul 90 alineatul (1) din statut, reclamantul și-a limitat pretențiile la repararea prejudiciului material și nu a prezentat nicio cerere privind repararea unui prejudiciu moral. Prin urmare, cererea ar fi inadmisibilă în măsura în care urmărește repararea prejudiciilor morale ale funcționarului decedat, ale copiilor acestuia și ale reclamantului.
- 75 În al doilea rând, în ceea ce privește prejudiciul moral al funcționarului decedat, pe de o parte, articolul 73 din statut nu ar menționa victima printre succesorii în drepturi. Prin urmare, victima nu ar putea invoca în mod valabil un prejudiciu în cadrul unei acțiuni în răspundere extracontractuală întemeiate pe articolul 236 CE. În consecință, întrucât funcționarul decedat nu era titularul niciunui drept în temeiul articolului 73 din statut, niciun drept nu ar putea fi transmis reclamantului, potrivit adagiului *nemo dat quod non habet*. Pe de altă parte, o acțiune în despăgubiri introdusă în temeiul articolului 236 CE nu ar permite să se solicite decât o despăgubire suplimentară față de cea prevăzută la articolul 73 din statut și ar fi oferită numai persoanelor care intră în domeniul de aplicare *ratione personae* al acestei dispoziții.

- 76 În al treilea rând, în ceea ce privește prejudiciul moral suferit de reclamant, această cerere nu ar fi fost formulată în reclamația din 10 septembrie 2008 și ar fi, așadar, inadmisibilă. În plus, reclamantul nu s-ar afla printre succesorii în drepturi prevăzuți la articolul 73 din statut și nu ar putea invoca, așadar, în mod valabil un prejudiciu în cadrul răspunderii extracontractuale în sensul articolului 236 CE.
- 77 În al patrulea rând, în ceea ce privește prejudiciul moral suferit de copiii funcționarului decedat, acest tip de prejudiciu nu ar putea fi invocat în cadrul unei acțiuni în despăgubiri întemeiate pe articolul 236 CE, întrucât copiii victimei nu ar beneficia de un drept în temeiul articolului 73 din statut. În plus, reclamantul nu ar aduce niciun început de probă a prejudiciului existențial suferit.
- 78 În al cincilea rând, argumentul reclamantului potrivit căruia funcționarul decedat, dacă ar fi trăit, ar fi lăsat copiilor săi un capital mult superior sumei plătite de Comisie în temeiul articolului 73 din statut nu ar fi însoțit de niciun element de probă și ar fi lipsit de precizie. În plus, reclamantul nu ar fi făcut dovada niciunei surse de venituri alternative (de exemplu, eventuale venituri din asigurarea de viață ai cărei titulari ar fi fost funcționarul decedat și soția acestuia) care să permită stabilirea pierderii de venituri efectiv suferite de succesorii în drepturi al căror reprezentant legal este reclamantul.
- 79 În al șaselea rând, nici al doilea, nici al treilea motiv invocate în cerere – răspunderea Comisiei chiar și în lipsa culpei pentru actul licit și, respectiv, răspunderea în temeiul articolului 24 din statut – nu ar fi figurat în cererea în despăgubiri din 25 februarie 2008. În plus, aceste două motive nu ar fi însoțite de niciun element care să permită cuantificarea prejudiciului pretins și nu ar face obiectul niciunei concluzii în cadrul cererii. Aceste motive ar trebui, așadar, declarate inadmisibile.
- 80 În sfârșit, reclamantul nu ar fi prezentat niciun mandat din partea celorlalți tutori ai copiilor funcționarului decedat prin care să ateste că ar fi împuternicit să depună cererea în numele și pe seama acestora din urmă. Prin urmare, nu ar avea calitatea procesuală activă.

B – Aprecierea Tribunalului

- 81 Trebuie să se examineze, în primul rând, cauzele de inadmisibilitate menționate la punctele 74-77 din prezenta cerere, care se referă, toate, la concluziile reclamantului privind repararea prejudiciilor morale.
- 82 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, în cadrul sistemului căilor de atac prevăzut de articolele 90 și 91 din statut, atunci când o acțiune este strict în despăgubiri, în sensul că aceasta nu implică nicio concluzie privind anularea unui anumit act, ci urmărește exclusiv repararea prejudiciilor prezumate a fi cauzate de o serie de greșeli sau de omisiuni care, în absența oricărui efect juridic, nu pot fi calificate drept acte cauzatoare de prejudicii, procedura administrativă trebuie să înceapă în mod imperativ, sub sancțiunea inadmisibilității unei acțiuni ulterioare, printr-o cerere a persoanei interesate care să solicite AIPN repararea prejudiciilor pretinse și continuă, dacă este cazul, prin introducerea unei reclamații îndreptate împotriva deciziei de respingere a cererii (a se vedea printre altele Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 13 iulie 1995, Saby/Comisia, T-44/93, punctul 31).
- 83 Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe constante, concluziile prezentate în fața instanței Uniunii trebuie să aibă același obiect cu cele expuse în reclamație și să nu conțină decât capete de cerere formulate în contestație care se întemeiază pe aceeași cauză cu cele invocate în reclamație, aceste capete de cerere putând fi, în etapa contencioasă, dezvoltate prin prezentarea unor motive și argumente care nu figurează în mod necesar în reclamație, dar care au o strânsă legătură cu aceasta (a se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții din 23 aprilie 2002, Campogrande/Comisia, C-62/01 P, punctul 34).
- 84 Tribunalul a considerat recent că noțiunea „cauză” trebuia să fie interpretată în sens larg (Hotărârea Tribunalului din 1 iulie 2010, Mandt/Parlamentul European, F-45/07, punctul 119). Deși această direcție jurisprudențială a fost stabilită de Tribunal în ceea ce privește o acțiune în anulare, acest

lucru nu exclude aplicabilitatea sa în materie de despăgubiri, cu condiția respectării caracterelor specifice ale acestui din urmă tip de contencios. Or, strict în materie de despăgubiri, noțiunea „cauză” nu este definită cu trimitere la „capete de cerere formulate în contestație” în sensul jurisprudenței citate la punctul anterior, ci la „capete de cerere formulate în contestație” invocate de funcționarul în cauză în cadrul cererii în despăgubiri. Aceste capete de cerere cu privire la prejudiciu determină obiectul reparației solicitate de funcționar și, în consecință, obiectul cererii asupra căreia administrația trebuie să se pronunțe.

- 85 Din considerațiile enunțate la cele trei puncte anterioare rezultă că concluziile în despăgubiri întemeiate pe diverse capete de cerere cu privire la prejudicii sunt admisibile în fața Tribunalului numai dacă au fost precedate, mai întâi, de o cerere adresată administrației având același obiect și fiind întemeiată pe aceleași capete de cerere referitoare la prejudiciu, apoi de o reclamație formulată împotriva deciziei administrației prin care aceasta s-a pronunțat, în mod explicit sau implicit, asupra cererii respective.
- 86 Acest lucru nu îi interzice funcționarului în cauză să adapteze valoarea pretențiilor care figurează în cererea sa adresată administrației, în special dacă prejudiciile sale se agravează ulterior sau dacă întinderea prejudiciilor sale nu este cunoscută sau nu poate fi evaluată decât după introducerea acesteia (a se vedea în acest sens, cu privire la posibilitatea de a aprecia în cifre un prejudiciu în cadrul cererii introductive, Hotărârea Curții din 23 septembrie 2004, Hectors/Parlamentul European, C-150/03 P, punctul 62), însă cu condiția ca respectivele capete de cerere referitoare la prejudicii în temeiul cărora acesta solicită o despăgubire să fi figurat în cererea menționată.
- 87 În speță, deși reclamantul urmărește să obțină repararea consecințelor prejudiciabile ale aceluiași fapt cu cele prevăzute în cererea sa din 25 februarie 2008, în schimb concluziile sale în despăgubiri sunt întemeiate pe repararea diverselor prejudicii morale care i-ar fi fost cauzate lui însuși, fiului său decedat, precum și nepoților săi.
- 88 Or, este cert că, în cadrul cererii în despăgubiri cuprinse în scrisoarea din 25 februarie 2008, reclamantul a solicitat numai repararea unor prejudicii materiale și nu a invocat în niciun mod capetele de cerere referitoare la prejudiciile morale pretinse în fața Tribunalului.
- 89 Cu siguranță, ulterior, în cadrul reclamației, reclamantul a solicitat nu numai repararea prejudiciilor materiale, dar și a prejudiciilor morale, ceea ce a permis administrației să adopte o poziție cu privire la capetele de cerere referitoare la prejudiciu în decizia de respingere a reclamației, înainte de introducerea acțiunii. Totuși, această parte a deciziei de respingere a reclamației trebuie să fie analizată ca primă decizie adoptată de administrație cu privire la respectivele capete de cerere referitoare la prejudiciu. Or, reclamantul nu a formulat, după cum ar fi trebuit, o reclamație împotriva acestei din urmă decizii și, prin urmare, nu a respectat procedura administrativă în două etape care condiționează admisibilitatea concluziilor în despăgubiri întemeiate pe aceste capete de cerere referitoare la prejudiciu.
- 90 În ceea ce privește argumentele întemeiate pe Hotărârea Curții din 26 ianuarie 1989, Koutchoumoff/Comisia (224/87), dezvoltate în cadrul celei de a doua ședințe de către reclamant, acestea nu pot fi admise. Astfel, dacă Curtea a admis, în această hotărâre, că nu era admisibil ca un funcționar să prezinte pentru prima dată în fața instanței concluzii în despăgubiri se datorează faptului că contestarea legalității actului care lezează persoana interesată, prezentată în reclamație, putea implica o cerere de reparare a prejudiciului cauzat prin acest act. Or, prezentul litigiu se referă doar la despăgubiri și nu este legat de contestarea legalității unei decizii care lezează reclamantul.
- 91 În consecință, în prezentul litigiu, concluziile privind repararea prejudiciilor morale pot fi doar respinse ca inadmisibile, fără a fi nevoie să se examineze celelalte cauze de inadmisibilitate invocate împotriva acestora.

- 92 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentele Comisiei prezentate la punctul 78 din prezenta hotărâre, Tribunalul apreciază că acestea au legătură cu problema dacă reclamantul, date fiind sumele deja plătite de Comisie pentru prestațiile statutare, ar fi pierdut orice interes de exercitare a acțiunii, problemă care va fi analizată în continuare în cadrul examinării pe fond a primului motiv.
- 93 În al treilea rând, în ceea ce privește cauzele de inadmisibilitate invocate la al doilea și la al treilea motiv ale acțiunii, menționate la punctul 79 din prezenta hotărâre, trebuie să se examineze, mai întâi, având în vedere elementele de care dispune Tribunalul pentru a se pronunța asupra fondului litigiului și pentru motive care privesc buna administrare a justiției, dacă răspunderea instituției poate fi angajată chiar și în lipsa unei culpe din cauza unui act licit sau chiar dacă se poate întemeia pe dispozițiile articolului 24 din statut. Dacă Tribunalul apreciază că concluziile în despăgubiri ale reclamantului întemeiate pe aceste două motive nu sunt fondate și că acțiunea trebuie să fie respinsă, nu va fi necesar să se examineze aceste cauze de inadmisibilitate (Hotărârea Curții din 26 februarie 2002, Consiliul/Boehringer, C-23/00 P, punctul 52, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 22 mai 2008, Ott și alții/Comisia, T-250/06 P, punctele 75 și 76, Hotărârea Tribunalului din 14 noiembrie 2006, Villa și alții/Parlamentul European, F-4/06, punctul 21, și Hotărârea Tribunalului din 20 ianuarie 2009, Klein/Comisia, F-32/08, punctul 20).
- 94 În al patrulea și ultimul rând, în ceea ce privește cauza de inadmisibilitate întemeiată pe faptul că reclamantul nu ar avea calitatea de acționa ca reprezentant legal al succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat, prin faptul că nu a obținut acordul celorlalți tutori ai acestora, este necesar să se arate că reclamantul, invitat prin scrisoarea Tribunalului din 15 iunie 2010 să prezinte un document prin care demonstrează că acționa cu acordul acestor cotutori, a prezentat, prin scrisoarea din 17 iunie 2010, mandatul semnat de aceștia din urmă. Tribunalul este astfel în măsură să constate, în conformitate cu articolul 36 din Regulamentul de procedură, că cererea îndeplinește cerințele articolului 35 alineatul (1) litera (b) din același regulament. Prin urmare, rezultă că această cauză de inadmisibilitate trebuie înlăturată.
- 95 Chiar dacă presupunem că neprezentarea unui asemenea mandat în momentul introducerii cererii nu poate fi îndreptată în cadrul procesului, Tribunalul amintește, în orice caz, că Curtea a statuat deja că faptul că o entitate nu justifică, în raport cu dreptul național, capacitatea sa procesuală activă nu o priva în mod necesar de posibilitatea de a sesiza instanța Uniunii (a se vedea în acest sens, în ceea ce privește o societate în curs de înființare cu privire la care Comisia admisesese participarea la o procedură de cerere de ofertă și validitatea ofertei sale, Hotărârea Curții din 28 octombrie 1982, Groupement des Agences de voyages/Comisia, 135/81).
- 96 În plus, în speță, Comisia nu a susținut în niciun mod, în răspunsul la reclamația reclamantului, că acesta nu putea acționa decât cu acordul celorlalți cotutori ai succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat, în condițiile în care reclamația constituia ultima etapă procedurală înaintea introducerii acțiunii în justiție.

III – *Cu privire la fond*

A – *Cu privire la primul motiv, întemeiat pe neîndeplinirea de către Comisie a obligației de a asigura protecția funcționarului său*

1. Argumentele părților

- 97 Potrivit reclamantului, condiția angajării răspunderii extracontractuale a Comisiei privind nelegalitatea conduitei acestei instituții ar fi îndeplinită. Astfel, Comisia ar fi neglijat respectarea obligației generale de securitate care îi revine în calitate de angajator, obligație care decurge în mod direct din îndatorirea de asistență prevăzută la articolul 24 primul paragraf din statut și care ar avea o sferă de aplicare specifică în ceea ce privește funcționarii aflați pe un post într-o țară terță și familia acestora.
- 98 Comisia nu și-ar fi îndeplinit obligația de a furniza o locuință sigură funcționarului decedat și familiei acestuia, obligație cu atât mai imperativă cu cât funcționarul este ținut, în temeiul articolului 5 alineatul (1) din anexa X la statut, să locuiască în locuința pe care instituția o pune la dispoziția sa. Neglijența Comisiei ar fi demonstrată de faptul că un criminal improvizat, în plus aflat sub influența alcoolului și a drogurilor, ar fi pătruns cu ușurință în interiorul casei ocupate de funcționarul decedat, fără a intra prin efracție și fără a întâmpina vreun obstacol. Comisia nu s-ar fi asigurat în niciun mod că gratiile de la ferestrele camerei unde se servea masa constituiau un obstacol eficient. Or, acestea ar fi fost inadecvate pentru a-și atinge finalitatea. În ceea ce privește circumstanța că fereastra încăperii respective ar fi fost deschisă, aceasta nu s-ar fi demonstrat și, în orice caz, nu ar putea fi invocată pentru a exonera Comisia de răspundere. În plus, Comisia ar trebui să fie considerată răspunzătoare pentru absența unui paznic în timpul nopții în momentul pătrunderii infractorului. În plus, nu ar fi fost luate măsuri la fel de puțin costisitoare și eficace precum includerea unui sistem de alarmă și/sau buton de panică, chiar dacă acestea ar fi fost prezentate drept măsuri de securitate „standard” de către autorul răspunsului scris din 6 august 2007.
- 99 În ceea ce privește acordul dat de funcționarul decedat în momentul punerii la dispoziție a locuinței sale provizorii, acesta nu ar putea, în niciun caz, exonera Comisia de obligațiile sale în materie de securitate. De altfel, nu reclamantul ar fi ales această locuință, închiriată de Comisie înaintea sosirii sale la Rabat.
- 100 Reclamantul precizează că nu pretinde în niciun mod că Comisia ar fi fost obligată să le garanteze o securitate absolută funcționarului decedat și familiei acestuia, ci numai că măsurile minime, efective și rezonabile, care ar fi putut constitui o protecție concretă pentru securitatea fiului său și a familiei acestuia, nu au fost luate.
- 101 Comisia amintește jurisprudența potrivit căreia un funcționar – sau succesorii acestuia – beneficiar al prestațiilor prevăzute la articolul 73 din statut nu poate introduce în mod valabil o acțiune în răspundere extracontractuală privind instituția în cauză decât dacă aceste prestații sunt insuficiente pentru a repara prejudiciile suferite. Această jurisprudență ar putea fi transpusă în cazul celorlalte prestații din statut plătite, în prezentul litigiu, succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat. Or, reclamantul, căruia i-ar reveni sarcina probei, nu ar putea demonstra că sumele plătite de Comisie în prezenta cauză sunt insuficiente în această privință. Prin urmare, Comisia își exprimă îndoiala cu privire la interesul de a exercita acțiunea al reclamantului, cel puțin în ceea ce privește prejudiciile morale pretinse. În ceea ce privește prejudiciul material, reclamantul nu ar fi ținut în niciun mod seama, în stabilirea despăgubirilor solicitate, de prestațiile din statut acordate succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat, în condițiile în care jurisprudența menționată mai sus exclude ca o acțiune suplimentară în răspundere extracontractuală să conducă la o dublă despăgubire a acelorași prejudicii.

- 102 Comisia nu contestă obligația sa generală de securitate în calitate de angajator, însă îi răspunde reclamantului că adoptase măsurile adecvate de protecție impuse de această situație, excluzând astfel că ar fi putut comite o greșeală. Argumentele susținute în apărare de Comisie cu privire la aceste probleme au fost expuse la punctul 53 din prezenta hotărâre. Pe de altă parte, Comisia apreciază că singura persoană răspunzătoare pentru prejudiciile pretinse de reclamant este criminalul însuși. Fiul reclamantului ar fi fost de asemenea vinovat de anumite neglijențe, care ar fi contribuit la realizarea prejudiciilor, în special prin neparticiparea, înaintea plecării sale în Maroc, la ședințele de informare privind securitatea, organizate de Comisie în atenția persoanelor trimise în cadrul unei delegații într-o țară terță, și prin lăsarea unei ferestre a locuinței sale deschisă în timpul nopții în care a avut loc dublul asasinat.
- 103 După ce a luat cunoștință, în spațiile care aparțin grefei Tribunalului, de rezumatul extraselor din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, avocatul reclamantului a subliniat că acest document avea un caracter obligatoriu pentru Comisie și că preciza condițiile pe care instituția însăși le stabilise în cadrul exercitării puterii sale de apreciere. El a susținut de asemenea că Comisia, chiar dacă era conștientă de riscurile la care erau expuși funcționarii săi aflați la post în Maroc, nu respectase niciuna dintre măsurile prevăzute de acest document. Fără această neîndeplinire a obligațiilor de către Comisie, dublul asasinat nu ar fi fost săvârșit. În plus, dacă măsurile de securitate prevăzute în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate ar fi fost puse în aplicare, fiul reclamantului ar fi putut da alerta și ar fi fost posibil să nu moară în urma rănilor. Astfel, ar fi fost privat de o șansă de supraviețuire. Legătura de cauzalitate dintre greșeala Comisiei și prejudiciul ar fi clar demonstrată. Răspunderea Comisiei nu ar fi atenuată de nicio greșeală a funcționarului asasinat.
- 104 Comisia a răspuns că documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate nu se aplica locuințelor provizorii, precum cea pusă la dispoziția fiului reclamantului, și că, în orice caz, enunța numai recomandări, iar nu măsuri cu caracter obligatoriu. Prin urmare, administrația ar fi dispus, în speță, de o marjă largă de apreciere, ale cărei limite nu le-ar fi încălcat în mod vădit, măsurile de protecție puse în aplicare în speță fiind suficiente și rezonabile.

2. Aprecierea Tribunalului

- a) Cu privire la obiecția formulată de Comisie, întemeiată pe faptul că prejudiciile pretinse ar fi fost deja reparate în întregime
- 105 Cu titlu introductiv, trebuie să se examineze dacă reclamantul îndeplinește condiția justificării unui prejudiciu care poate fi reparat, în lipsa acesteia acțiunea în despăgubiri fiind respinsă. Comisia susține astfel că prejudiciile pretinse de reclamant au fost reparate în întregime de prestațiile din statut plătite succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat. Una dintre condițiile căreia i se subordonează angajarea răspunderii Uniunii, respectiv dovada existenței unui prejudiciu nereparat, ar lipsi, așadar, astfel încât acțiunea ar trebui să fie respinsă de la început, fără a fi nevoie să se analizeze dacă Comisia a săvârșit vreo eroare. În ceea ce privește reclamantul, acesta susține că prestațiile din statut, cu caracter forfetar, sunt complet insuficiente pentru a asigura repararea corespunzătoare a prejudiciilor materiale și morale considerabile suferite în prezenta cauză, fără precedent în istoria instituțiilor Uniunii. S-ar impune o despăgubire suplimentară, având în vedere caracterul excepțional al circumstanțelor litigiului, în temeiul jurisprudenței (Hotărârea Curții de Justiție din 8 octombrie 1986, Leussink/Comisia, 169/83 și 136/84).
- 106 În această privință, s-a considerat că, din cauza caracterului forfetar al prestațiilor prevăzute de statut în favoarea succesorilor în drepturi ai unui funcționar decedat, ei sunt îndreptățiți să solicite o despăgubire suplimentară instituției atunci când aceasta poate fi considerată răspunzătoare pentru decesul funcționarului, iar prestațiile din statut nu sunt suficiente pentru a asigura repararea deplină a prejudiciului suferit (a se vedea în acest sens Hotărârea Leussink/Comisia, citată anterior, punctul 13, și Hotărârea Curții din 9 septembrie 1999, Lucaccioni/Comisia, C-257/98 P, punctele 22 și 23).

- 107 Revine, în primul rând, părții care pune în discuție răspunderea Uniunii sarcina de a prezenta dovezile concludente în ceea ce privește existența sau întinderea prejudiciului pe care îl invocă și de a stabili legătura de cauzalitate între acest prejudiciu și conduita imputată instituțiilor (a se vedea printre altele Hotărârea Curții din 21 mai 1976, Roquette frères/Comisia, 26/74, punctele 22 și 23, și Hotărârea Curții din 7 mai 1998, Somaco/Comisia, C-401/96 P, punctul 71).
- 108 Cu siguranță, argumentele Comisiei întemeiate pe caracterul suficient al reparației furnizate prin prestațiile din statut par să se prezinte ca o cauză de inadmisibilitate, Comisia părând să aprecieze că reclamantul nu mai are interesul de a exercita acțiunea. Astfel, s-ar putea considera, potrivit unei jurisprudențe constante, că revine pârâtului care invocă lipsa interesului reclamantului de a exercita acțiunea să demonstreze că acțiunea este afectată de un astfel de obstacol de admisibilitate.
- 109 Totuși, o asemenea interpretare a argumentației Comisiei nu poate fi reținută. Astfel, teza Comisiei implică sublinierea că reclamantul nu îndeplinește una dintre condițiile de fond căreia îi este subordonată angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, și anume proba unui prejudiciu pentru care se pot acorda despăgubiri. Or, din moment ce revine reclamantului sarcina de a stabili existența și întinderea prejudiciilor a căror reparare o solicită, revine acestuia și sarcina să facă dovada că prejudiciile pe care le invocă nu au fost reparate în întregime prin prestațiile din statut (a se vedea în acest sens Hotărârea Lucaccioni/Comisia, citată anterior, punctul 16).
- 110 În speță, Tribunalul apreciază că reclamantul a furnizat elemente suficiente în acest sens.
- 111 Mai întâi, situația pe care reclamantul și-a întemeiat estimarea sumei solicitate cu titlu de prejudiciu material, care constituie o evaluare, cel puțin aproximativă, a pierderii financiare suferite de succesorii în drepturi ai funcționarului decedat, și anume că acesta și-ar fi putut desfășura activitatea până la vârsta pensionării, pare plauzibilă și rezonabilă, chiar dacă este adevărat că perioada astfel luată în considerare este de 26 de ani. Suma de 2 552 837,96 euro menționată în cerere, care corespunde cuantumul remunerațiilor pe care fiul reclamantului le-ar fi primit dacă și-ar fi continuat activitatea până la vârsta de pensionare, nu este, așadar, *a priori* excesivă. De altfel, reclamantul nu a prezentat nicio cerere pentru pierderea drepturilor la pensia pe care fiul său ar fi putut să o obțină în aceeași perioadă, în condițiile în care instanța Uniunii admite că aceste drepturi pot fi luate în considerare în evaluarea unui prejudiciu material (a se vedea Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 5 octombrie 2004, Sanders și alții/Comisia, T-45/01, punctul 167, și Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 12 iulie 2007, Sanders și alții/Comisia, T-45/01, punctele 87-90).
- 112 În continuare, trebuie să se arate că suma astfel calculată depășește cuantumul total al prestațiilor din statut care au fost și vor fi plătite de Comisie succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat, chiar și în situația, avută în vedere de Comisie la punctul 54 din memoriul în apărare, în care prestațiile menționate ar fi plătite până ce copiii orfani împlinesc vârsta de 26 de ani (quantum estimat în această situație la 2 478 375,47 euro).
- 113 În sfârșit, suma de 2 552 837,96 euro invocată de reclamant a fost reevaluată la o sumă de aproape 4 milioane de euro în tabelul pe care l-a comunicat în cadrul primei ședințe, pentru a ține seama în special de promovările în grad pe care, în opinia sa, le-ar fi obținut fiul său. Cu siguranță, aceste promovări prezintă, prin natura lor, un caracter ipotetic, funcționarii neavând un drept la astfel de evoluții în carieră. În plus, trebuie subliniat că Comisia a acordat funcționarului decedat beneficiul excepțional al unei promovări în grad cu titlu postum, luată în considerare în calculul prestațiilor din statut plătite succesorilor în drepturi ai persoanei în cauză. Cu toate acestea, pare rezonabil să se considere că suma menționată mai sus de 2 552 837,96 euro ar trebui să dea naștere la majorări diverse, legate cel puțin de avansările în treaptă pe care le-ar fi putut obține funcționarul decedat în funcție de vechimea sa în serviciu (pentru determinarea mai precisă a cuantumulului prejudiciilor materiale, a se vedea punctele 199 și 200 din prezenta hotărâre).

- 114 Având în vedere elementele furnizate de reclamant, nu se poate exclude, în situația în care s-ar angaja în întregime răspunderea Comisiei pentru toate prejudiciile materiale suferite, ca prestațiile din statut plătite persoanelor interesate, toți minori și orfani de tată și de mamă, să fie insuficiente pentru a asigura deplina reparare a prejudiciilor materiale considerabile pe care le-au suferit. În mod contrar a ceea ce a susținut Comisia în cadrul ședinței, faptul că sumele plătite lunar succesorilor în drepturi ai funcționarului decedat pentru prestațiile din statut depășesc cuantumul remunerației pe care acest funcționar ar fi primit-o în iunie 2009 nu este de natură să repună în discuție această concluzie. Astfel, remunerația amintită ar fi putut fi plătită fiului reclamantului, astfel cum s-a declarat, până ce acesta ar fi ajuns la vârsta de pensionare, cu alte cuvinte, pentru o perioadă mai lungă decât cea prevăzută pentru plata prestațiilor din statut către succesorii săi în drepturi.
- 115 Prin urmare, Comisia nu este îndreptățită să susțină că acțiunea în despăgubiri a reclamantului ar fi de la început sortită eșecului, pentru faptul că reclamantul nu a demonstrat că prejudiciile pretinse nu ar fi fost reparate în întregime prin prestațiile din statut recunoscute deja succesorilor în drepturi ai fiului său.

b) Cu privire la motivul întemeiat pe faptul că Comisia ar fi săvârșit o greșeală în îndeplinirea obligației de a asigura securitatea funcționarului decedat și a familiei acestuia

Cu privire la condițiile de angajare a răspunderii extracontractuale a Comisiei

- 116 Dintr-o jurisprudență constantă a instanței Uniunii rezultă că un litigiu între un funcționar și instituția de care depinde sau depindea și vizând repararea unui prejudiciu se plasează, atunci când își află originea în raportul de muncă care leagă sau lega persoana interesată de instituție, în cadrul articolului 236 CE și al articolelor 90 și 91 din statut și se află în afara domeniului de aplicare al articolelor 235 CE și 288 CE (Hotărârea Curții din 22 octombrie 1975, Meyer-Burckhardt/Comisia, 9/75, punctul 7, Hotărârea Curții din 17 februarie 1977, Reinartz/Comisia și Consiliul, 48/76, punctul 10, Ordonanța Curții din 10 iunie 1987, Pomar/Comisia, 317/85, punctul 7, Hotărârea Curții din 7 octombrie 1987, Schina/Comisia, 401/85, punctul 9, Ordonanța Tribunalului de Primă Instanță din 26 iunie 2009, Marcuccio/Comisia, T-114/08 P, punctele 12, 13 și 24, Hotărârea Tribunalului din 11 mai 2010, Nanopoulos/Commission, F-30/08, punctele 130-133, care face obiectul unui recurs pendinte înregistrat pe rolul Tribunalului Uniunii Europene, cauza T-308/10 P). Această jurisprudență poate fi transpusă în cazul unui litigiu între succesorii în drepturi ai unui funcționar decedat sau reprezentantul legal al acestora și instituția de care depindea acest funcționar, un astfel de litigiu aflându-și originea în raportul de muncă dintre acesta din urmă și instituția respectivă.
- 117 Răspunderea unei instituții, în cadrul articolului 236 CE, presupune reunirea unui ansamblu de condiții, respectiv existența unei greșeli de serviciu sau a unei nelegalități săvârșite de instituție, realitatea unui prejudiciu cert și care poate fi evaluat, precum și existența unei legături de cauzalitate între greșeală și prejudiciul pretins (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 13 decembrie 1990, Moritz/Comisia, T-20/89, punctul 19, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 9 februarie 1994, Latham/Comisia, T-82/91, punctul 72, și Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 21 februarie 1995, Moat/Comisia, T-506/93, punctul 46). Întrucât aceste condiții trebuie să fie îndeplinite cumulativ, faptul că una dintre ele lipsește este suficient pentru respingerea unei acțiuni în despăgubiri (Hotărârea Lucaccioni/Comisia, citată anterior, punctul 14).
- 118 În ceea ce privește prima dintre aceste condiții, pe care Tribunalul o va examina în primul rând, trebuie să se sublinieze că, deși s-ar pune în discuție nu legalitatea unei acțiuni decizionale, ci, ca în speță, caracterul culpabil al unei conduite nedecizionale, instanța Uniunii trebuie să ia în considerare, printre elementele relevante ale cazului cu care este sesizată, marja de apreciere de care dispunea administrația la data faptelor în litigiu.

- 119 Atunci când instituția dispune de o marjă largă de apreciere, în special atunci când nu este obligată să acționeze într-un anumit sens în temeiul cadrului juridic aplicabil, criteriul decisiv pentru a aprecia că prima condiție este îndeplinită este cel al încălcării vădite și grave a limitelor care se impun acestei puteri de apreciere. Atunci când nu a fost săvârșită de administrație nicio eroare vădită, nu îi poate fi imputată nicio nelegalitate, iar răspunderea sa este în acest caz exclusă. De exemplu, inițierea unei anchete în urma căreia au fost înlăturate bănuielile față de funcționarul vizat nu poate angaja răspunderea unei instituții dacă decizia de inițiere a anchetei se întemeiază pe un ansamblu suficient și pertinent de elemente și nu este, astfel, vădit eronată (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 2 mai 2007, Giraudy/Comisia, F-23/05, punctele 104, 105 și 167).
- 120 În schimb, atunci când marja de apreciere a administrației este redusă în mod considerabil, chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului Uniunii poate fi suficientă pentru stabilirea unei încălcări suficient de grave, de natură să angajeze răspunderea instituției (Hotărârea Curții din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia, C-352/98 P, punctul 44). Astfel, atunci când administrația trebuie să adopte o conduită determinată, care îi este impusă de textele în vigoare, cu respectarea principiilor generale sau a drepturilor fundamentale, sau chiar de norme pe care ea însăși le-a impus, o simplă neîndeplinire a unei astfel de obligații poate angaja răspunderea instituției în cauză.
- 121 Astfel, instanța Uniunii a putut constata că își angaja răspunderea o instituție care își încălcase obligația de diligență care îi revine în calitate de angajator în ceea ce privește controlul, întreținerea și utilizarea mașinii de serviciu cu care circula un funcționar în momentul unui accident (Hotărârea Leussink/Comisia, citată anterior, punctele 15-17), o instituție care nu prevenise un funcționar cu privire la existența unei boli revelate de dosarul său, în condițiile în care aceasta avea obligația de a atenționa persoana interesată cu privire la comportamentele periculoase pentru sănătatea sa (Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 18 decembrie 1997, Gill/Comisia, citată anterior, punctul 34), o instituție al cărei serviciu medical nu informase un funcționar cu privire la factorii de risc care pot determina apariția unei boli (Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 25 septembrie 1991, Nijman/Comisia, T-36/89, punctul 37) sau o instituție care nu se pronunțase într-un termen rezonabil cu privire la o cerere de recunoaștere a originii profesionale a unei boli (Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 11 aprilie 2006, Angeletti/Comisia, T-394/03, punctele 161 și 167).
- 122 Deși Comisia susține, referindu-se la Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 8 iulie 2008, Franchet și Byk/Comisia (T-48/05, punctele 95-97), și la Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 10 decembrie 2008, Nardone/Comisia (T-57/99, punctul 162), că prima condiție de angajare a răspunderii extracontractuale a administrației presupune ca în toate situațiile să fie dovedită o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea unor drepturi particularilor, potrivit jurisprudenței constante, o asemenea condiție este relevantă pentru acțiunile în despăgubiri formulate de particulari în temeiul articolului 288 CE, însă nu se poate aplica acțiunilor în despăgubiri care au la origine raportul de muncă dintre un funcționar și instituția la care este angajat. În special, în hotărârile menționate la punctul anterior, instanța Uniunii a dedus existența unei greșeli a administrației din simpla constatare că fusese săvârșită o nelegalitate, fără a demonstra existența unei încălcări „suficient de grave” și fără a verifica dacă norma încălcată putea fi analizată ca o normă care are drept obiect conferirea unor drepturi particularilor. Tribunalul de Primă Instanță a confirmat în Camera de recurs, în Ordonanța Marcuccio/Comisia, citată anterior (punctele 11, 12 și 13), pronunțată ulterior Hotărârilor citate anterior Franchet și Byk/Comisia și Nardone/Comisia, că un funcționar, dat fiind raportul de muncă pe care îl are cu Uniunea, nu poate fi tratat ca un particular și că condițiile de angajare a răspunderii în temeiul articolului 236 CE sunt distincte de cele prevăzute la articolul 288 CE. În cazul în care ar fi reținută teza Comisiei, acțiunile în răspundere formulate de funcționari împotriva administrației ar fi, în principiu, supuse unui regim de culpă gravă sau de neglijență vădită, în condițiile în care cerința unei culpe grave are sens numai în domeniile în care administrația dispune de o marjă largă de apreciere.

123 Este necesar să se sublinieze că, prin Hotărârea din 16 decembrie 2010, Comisia/Petrilli (T-143/09 P, punctul 46), pronunțată după a doua ședință din prezenta cauză, Tribunalul Uniunii Europene a infirmat în mod clar teza Comisiei și a revenit asupra Hotărârii Nardone/Comisia, citată anterior. Astfel, acesta a statuat că, spre deosebire de ceea ce se considerase în această hotărâre, contenciosul în materia funcției publice în temeiul articolului 236 CE și al articolelor 90 și 91 din statut, inclusiv cel privind repararea unui prejudiciu cauzat unui funcționar sau unui agent, respectă norme specifice și speciale în raport cu cele care decurg din principiile generale care reglementează răspunderea extracontractuală a Uniunii în cadrul articolului 235 CE și al articolului 288 al doilea paragraf CE (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 12 iunie 2002, Mellone/Comisia, T-187/01, punctul 74, și Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 14 octombrie 2004, Polinsky/Curtea de Justiție, T-1/02, punctul 47). Astfel, rezultă în special din statut că, spre deosebire de orice alt particular, funcționarul sau agentul Uniunii este legat de instituția de care depinde printr-un raport juridic de muncă care presupune un echilibru între drepturile și obligațiile reciproce specifice, reflectat prin obligația de sollicitudine a instituției față de persoana interesată (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 29 iunie 1994, Klinke/Curtea de Justiție, C-298/93 P, punctul 38). Acest echilibru este destinat, în esență, păstrării relației de încredere care trebuie să existe între instituții și funcționarii acestora pentru a garanta cetățenilor îndeplinirea eficientă a misiunilor de interes general încredințate instituțiilor (a se vedea, în acest sens și prin analogie, Hotărârea Curții din 6 martie 2001, Connolly/Comisia, C-274/99 P, punctele 44-47). Rezultă că, atunci când acționează în calitate de angajator, Uniunea este supusă unei răspunderi mai mari, care se manifestă prin obligația de a repara prejudiciile cauzate personalului său prin orice nelegalitate săvârșită în calitate de angajator.

124 În orice caz, chiar dacă presupunem că interpretarea primei condiții de angajare a răspunderii susținută de Comisie este corectă, ar trebui să se constate că norma eventual încălcată în prezentul litigiu, respectiv obligația Comisiei de a asigura securitatea personalului propriu, este o normă care are ca obiect conferirea unor drepturi particularilor, în sensul jurisprudenței stabilite în aplicarea articolului 288 CE (a se vedea, prin analogie, în ceea ce privește obligația care decurge din obligația de sollicitudine de a asigura un mediu de lucru sănătos, Hotărârea Nardone/Comisia, citată anterior). Problema dacă eventuala nerespectare a acestei norme este sau nu este suficient de gravă va fi examinată în continuare.

125 Din considerațiile anterioare rezultă că, pentru a stabili dacă Comisia a săvârșit o greșeală și dacă această greșeală este de natură să îi angajeze răspunderea, trebuie să se examineze în prealabil care era marja de apreciere de care dispunea în speță Comisia pentru a asigura protecția funcționarului decedat și a familiei acestuia.

Cu privire la întinderea marjei de apreciere de care dispune Comisia pentru a asigura securitatea funcționarilor săi aflați la post în cadrul unei delegații într-o țară terță

126 În ceea ce privește securitatea condițiilor de muncă ale personalului său, nu se poate contesta că, precum toți angajatorii publici sau privați, Comisia are obligația de a acționa. Astfel, acest personal poate să invoce dreptul la condiții de muncă care să respecte sănătatea, securitatea și demnitatea sa, astfel cum se amintește de altfel la articolul 31 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Pentru acest unic motiv, este exclusă teza conform căreia Comisia ar dispune în acest domeniu de o putere largă de apreciere, formulă utilizată în domeniile în care administrația își poate stabili în mod liber măsurile de acțiune, fără să aibă obligația garantării unui drept. În plus, atât din textele generale aplicabile în domeniu, cât și din jurisprudență reiese că obligația Comisiei, în calitate de angajator, de a asigura securitatea personalului său se impune cu o rigoare deosebită și că marja de apreciere a administrației în domeniu este, fără a fi inexistentă, redusă.

127 Pe de o parte, în ceea ce privește, în primul rând, textele generale relevante în domeniu, articolul 1e alineatul (2) din statut prevede că funcționarii în activitate beneficiază de condiții de muncă ce respectă normele de sănătate și de siguranță corespunzătoare, cel puțin echivalente cu cerințele

minime aplicabile în temeiul măsurilor adoptate în aceste domenii în aplicarea tratatelor (a se vedea cu privire la acest articol Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 2009, Aayhan și alții/Parlamentul European, F-65/07, punctul 116). Or, din mai multe directive europene, în special din Directiva 89/391, rezultă că angajatorul are obligația de a asigura securitatea și sănătatea personalului său în toate aspectele legate de muncă. Conținutul obligației de a garanta lucrătorilor un mediu de lucru sigur este precizat la articolele 6-12 din Directiva 89/391, precum și în mai multe alte directive care prevăd măsurile preventive care trebuie adoptate în anumite sectoare specifice. În misiunea sa de gardian al tratatelor, Comisia este, de altfel, legată de o interpretare strictă a obligațiilor impuse astfel angajatorilor (a se vedea Hotărârea Curții din 14 iunie 2007, Comisia/Regatul Unit, C-127/05). În plus, adoptarea de către Comisie a deciziei din 26 aprilie 2006 confirmă că această instituție a dedus consecințele care se impuneau din articolul 1e alineatul (2) din statut inspirându-se din normele aplicabile în statele membre în temeiul Directivei 89/391.

- 128 În plus, astfel cum subliniază reclamantul în mod întemeiat, obligația de protecție a personalului său este, pentru Comisie, un principiu care stă la baza articolului 24 din statut și are o sferă de aplicare specifică pentru funcționarii aflați la post în țările terțe, unde, în temeiul articolului 5 alineatul (1) din anexa X la statut, aceștia au obligația să își stabilească reședința în locuința pusă la dispoziție de instituție. Articolul 5 alineatul (2) din anexa X la statut prevede, în această privință, că autoritatea împuternicită să facă numiri stabilește articolele de mobilier și alte dotări de interior, în funcție de condițiile specifice fiecărui loc de repartizare. Prin urmare, aceste locuințe fac obiectul unui cadru de reglementare specific și nu pot, mai ales în locurile de repartizare unde există un anumit risc pentru securitatea funcționarilor, să fie considerate în afara răspunderii administrației. Pe de altă parte, obligația de protecție se extinde la membrii familiei funcționarului care locuiesc cu acesta în țara terță în cauză, astfel cum atestă faptul că soții trebuie să participe, de asemenea, la anumite ședințe de informare cu privire la problemele privind securitatea în cadrul ciclurilor desfășurate înainte de numirea în post.
- 129 Pe de altă parte, atunci când a fost determinată să recunoască faptul că răspunderea unei instituții era angajată din cauza neîndeplinirii obligației sale de a asigura securitatea propriului personal, Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu a considerat că administrația dispunea în materie de o marjă largă de apreciere și nici că încălcarea constatată trebuia să prezinte un caracter deosebit de gravitate. Astfel, o instituție a fost obligată să repare consecințele unui accident survenit într-o tabără care găzduia copiii funcționarilor săi din cauză că nu a prevăzut garanțiile contractuale adecvate și nu a informat persoanele interesate cu privire la acestea (Hotărârea Curții din 7 octombrie 1982, Berti/Comisia, 131/81, punctele 23 și 24) sau să plătească despăgubiri unui funcționar accidentat care călătorea în scop profesional la bordul unui vehicul de serviciu întreținut necorespunzător, condus de un alt funcționar al instituției (Hotărârea Leussink/Comisia, citată anterior, punctele 15-17). Curtea a considerat chiar că această obligație de securitate era de asemenea valabilă în cazul unui zidar, care nu era nici funcționar, nici agent al instituției, victima unei căderi de pe un imobil al instituției pentru care lucra (Hotărârea Curții din 27 martie 1990, Grifoni/CEEA, C-308/87, punctele 13 și 14).
- 130 Oricât de extinsă ar fi, această obligație de a asigura securitatea propriului personal nu poate merge însă până la a impune instituției respective o obligație absolută de rezultat. Nu pot fi neglijate în special constrângerile de ordin bugetar, administrativ sau tehnic cu care se confruntă administrația, care fac uneori dificilă și chiar imposibilă punerea în aplicare în termen scurt a unor măsuri care sunt totuși urgente și necesare, în pofida diligențelor depuse de autoritățile competente. În plus, această obligație de securitate devine delicată atunci când, spre deosebire de un lucrător care ocupă un post fix într-un anumit loc, funcționarul respectiv ajunge, precum fiul reclamantului, să își exercite atribuțiile într-o țară terță și să își asume o funcție, comparabilă cu o funcție diplomatică, expusă unor riscuri variate și care pot fi mai greu identificate și controlate.
- 131 În această privință, pe de o parte, Tribunalul arată că locuința unui asemenea funcționar, chiar dacă este pusă la dispoziția acestuia ca urmare a funcțiilor sale și face obiectul unor măsuri de protecție specifice în anumite delegații din țări terțe, nu poate fi complet asimilată unui post de lucru sau unui

loc de muncă, în sensul Directivei 89/391. Locuințele personalului aflat în delegații în țări terțe nu corespund, de altfel, definiției „locurilor de muncă” și nici celei a „sediilor Comisiei”, astfel cum sunt enunțate, în mod restrictiv, în decizia din 26 aprilie 2006. În plus, la articolul 5 alineatul (4), Directiva 89/391 stipulează că statele membre au posibilitatea de a prevedea excluderea sau diminuarea răspunderii angajatorilor pentru faptele determinate de împrejurări independente de voința acestora, neobișnuite și imprevizibile ori determinate de evenimente excepționale, ale căror consecințe nu ar fi putut fi evitate, în ciuda diligenței manifestate. O asemenea limitare a răspunderii, prevăzută de Directiva 89/391 pentru angajatorii din statele membre, poate să fie, așadar, admisă pentru instituțiile Uniunii în calitatea lor de angajatori, în cadrul articolului 1e alineatul (2) din statut.

- 132 Având în vedere considerațiile precedente și ținând seama în mod corespunzător de specificitățile condițiilor de viață și de muncă ale unui funcționar aflat în delegație într-o țară terță, Tribunalul apreciază, în lumina principalelor norme incluse în Directiva 89/391, că obligația de securitate care îi revine Comisiei într-un asemenea context implică, mai întâi, ca instituția să evalueze riscurile la care este expus propriul personal și să se angajeze într-un demers preventiv integrat la toate nivelurile serviciului, apoi ca aceasta să informeze personalul în cauză cu privire la riscurile care au putut fi identificate și să se asigure că personalul a primit într-adevăr instrucțiunile corespunzătoare referitoare la riscurile pentru securitatea sa și, în sfârșit, ca aceasta să ia măsurile de protecție adaptate și să pună în aplicare organizarea și mijloacele pe care le-a considerat necesare.
- 133 În speță, reclamantul își concentrează critica pe al treilea aspect, referitor la măsurile de protecție pe care Comisia ar fi omis să le pună în aplicare. Acesta nu invocă nicio încălcare din partea Comisiei a obligațiilor sale de evaluare preventivă a riscului și de informare a fiului său.
- 134 Cu toate acestea, Tribunalul consideră necesar să sublinieze, înainte de a examina natura măsurilor pe care Comisia trebuia să le pună în aplicare, că instituția nu și-a încălcat deloc obligația de evaluare preventivă a riscurilor la care ar fi expuși funcționarii săi repartizați în cadrul delegației din Rabat.
- 135 Astfel, pe de o parte, Comisia efectuase, în cazul personalului său repartizat la Rabat la data situației de fapt în litigiu, o evaluare preventivă a riscurilor la care acesta era expus. Din instrucțiunile de securitate care sunt date funcționarilor înainte ca aceștia să fie numiți în funcțiile din delegație, în cadrul programului denumit „pre-posting”, reiese că riscurile luate în considerare de Comisie în cazul Marocului erau cele la care sunt expuse persoane al căror nivel de trai este relativ ridicat în timpul șederii lor, și anume riscuri de agresiune în anumite locuri sau la anumite ore, de furt sau de intrare prin efracție. Pe de altă parte, în ianuarie 2006, cu câteva luni înainte de dublul asasinat, nivelul de risc referitor la delegația din Rabat și la locuințele personalului fusese ridicat la nivelul „categoriei III”, cel mai ridicat nivel de risc pentru delegațiile din țările terțe, ceea ce implica, în special, paza permanentă de către o societate specializată a locuințelor personalului expatriat. Deși Marocul nu era încadrat, înainte de 2006, ca țară în care riscurile de atentat împotriva membrilor corpului diplomatic să fie deosebit de ridicate, întrucât nu fusese raportată anterior nicio agresiune împotriva acestora (cu excepția celei în care au fost victime diplomații în cauză la atentatul împotriva regelui, la Skhirat, în 1971), Comisia a considerat, la momentul respectiv, că o amenințare teroristă care să vizeze mai direct Uniunea Europeană putea exista în mai multe țări, printre care Marocul, justificând schimbarea încadrării delegației din Rabat de la categoria II la categoria III a nivelului de risc. În plus, într-o notă adresată șefilor de delegație la 6 februarie 2006, directorul Direcției servicii externe din cadrul DG Relații Externe reamintise, în acest context, mai multe recomandări, în special sensibilizarea personalului de pază în scopul unei „mai bune vigilențe și supravegheri a birourilor, reședințelor și locuințelor” și importanța de a „impune respectarea scrupuloasă a instrucțiunilor și a procedurilor contractuale”.
- 136 Prin urmare, Comisia nu subestimase în niciun mod riscurile la care erau expuși funcționarii săi din cadrul delegației din Rabat.

Cu privire la existența unei culpe în punerea în aplicare a unor măsuri de protecție adaptate

- 137 În ceea ce privește măsurile de protecție luate în speță, Tribunalul a ajuns, pe baza unor informații obținute în urma unor măsuri de cercetare judecătorească, la concluzia conform căreia Comisia nu și-a îndeplinit obligațiile.
- 138 La o primă analiză, se putea considera, ținând seama doar de informațiile de care dispunea Tribunalul înainte de prima ședință, că măsurile de protecție a locuinței ocupate de funcționarul decedat și de familia acestuia erau adecvate. Astfel, această locuință se afla într-un cartier calm, rezidențial, în care locuiau înalți funcționari ai statului marocan, precum și expatriați și diplomați. Aceasta nu era izolată și se afla pe un teren lotizat, înconjurat de un zid cu o înălțime de doi metri. Intrarea pe această proprietate era, în principiu, supravegheată de un paznic poziționat într-o gheretă situată în fața casei ocupate de funcționarul decedat și de familia acestuia, la aproximativ 10 metri de intrarea principală a acesteia. Casa beneficia, așadar, de una dintre măsurile de protecție considerate ca fiind „complementare” de către autorul răspunsului scris din 6 august 2007. În plus, casa părea dotată cu dispozitive de natură să prevină riscurile de efracție previzibile în mod normal: toate ușile de acces erau echipate cu încuieri de tipul „Yale” care fuseseră schimbate de serviciile delegației înainte de sosirea în acel loc a funcționarului decedat și toate ieșirile (cu excepția ușii de la intrarea principală și a ușii de la terasa situată la primul etaj) erau protejate de gratii din fier.
- 139 Cu toate acestea, în cadrul ședinței din 15 decembrie 2009, Tribunalul a aflat, pentru prima dată, anumite informații referitoare la măsurile de securitate aplicabile personalului din cadrul delegațiilor în țări terțe, în special că, în 2006, Marocul era considerat o țară cu risc ridicat pentru personalul delegației.
- 140 Pentru a stabili care erau natura și sfera de aplicare a acestor măsuri și pentru a putea răspunde astfel la argumentele reclamantului, care susținea că, în locuința provizorie unde au fost comise asasinatelor, Comisia nu pusese în aplicare măsurile de protecție pe care chiar aceasta le considerase necesare în cazul locuințelor puse la dispoziția propriului personal repartizat la Rabat, Tribunalul a adoptat trei ordonanțe prin care a solicitat Comisiei să prezinte documentele relevante în sensul acestei analize.
- 141 Trebuie să se precizeze că, înainte de a dispune aceste măsuri de cercetare judecătorească, Tribunalul apreciasse că reclamantul susținuse cu suficientă precizie și verosimilitate că trebuiau respectate măsuri de protecție în locuințele puse la dispoziția personalului din cadrul delegațiilor, în special prin trimiterea sa la răspunsul scris din 6 august 2007. În plus, documentele a căror comunicare era așteptată de Tribunal puteau constitui nu elemente de probă, ci elemente care țin de cadrul juridic al litigiului. Or, Tribunalul nu se poate pronunța cu privire la respectarea sau la nerespectarea de către Comisie a obligațiilor sale de securitate fără să cunoască natura și sfera de aplicare a acestora, care reies din cadrul juridic aplicabil litigiului.
- 142 Dintre documentele comunicate de Comisie, Tribunalul a apreciat că trebuiau luate în considerare în special extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate și, pentru a respecta caracterul confidențial al acestui document clasificat „Restreint UE”, a redactat un rezumat al acestor extrase.
- 143 Cu toate acestea, Comisia s-a opus ca extrasele propriu-zise să poată fi depuse la dosar și ca reclamantul să aibă acces la ele. La rândul său, reclamantul a susținut că această atitudine de obstrucționare din partea Comisiei i se părea nejustificată și aducea atingere dreptului său la protecție jurisdicțională efectivă. Acesta a susținut că rezumatul redactat de Tribunal nu se referea decât la obiectul extraselor din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, iar nu la conținutul însuși al acestor extrase, și că era, așadar, insuficient pentru a garanta egalitatea armelor în proces. Prin urmare, a solicitat să aibă acces la extrasele din documentul din 2006 privind normele și

criteriile de securitate sau, în cazul unui răspuns negativ, ca Tribunalul să poată lua în considerare aceste extrase în analiza cauzei prin derogare de la articolul 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

144 Prin urmare, este necesar ca Tribunalul să se pronunțe cu privire la cererea de acces a reclamantului la acest document și, în ipoteza în care această cerere ar fi respinsă, să fie luate în considerare modalitățile în care acest document poate fi utilizat de Tribunal.

– Cu privire la cererea reclamantului de a avea acces la extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate

145 În primul rând, trebuie să se sublinieze că documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate este clasificat „Restreint UE” și că, în principiu, un document clasificat nu este accesibil decât persoanelor special autorizate, astfel cum prevede în mod expres Decizia 2001/844. Prin urmare, reclamantul nu ar putea avea acces la acest document decât dacă ar fi autorizat în acest sens, ceea ce nu poate fi realizat cu ușurință, întrucât reclamantul nu are nicio relație profesională cu instituțiile. De asemenea, reclamantul ar putea avea acces la acesta în cazul în care documentul respectiv ar fi declassificat în mod formal. Or, întrebata cu privire la acest aspect de către Tribunal, Comisia a exclus de la început posibilitatea adoptării unei decizii de declassificare.

146 Dacă Tribunalul ar decide, în afara oricărei proceduri de autorizare sau de declassificare, să comunice reclamantului extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, ar încălca normele de prelucrare care se impun în privința unui astfel de document. O asemenea decizie ar afecta, de asemenea, încrederea și loialitatea care trebuie să predomine în relațiile dintre instanță și administrația Uniunii, întrucât instituția a comunicat aceste extrase Tribunalului numai în scopul verificării de către acesta a caracterului confidențial al extraselor menționate. Doar considerente imperative, întemeiate în special pe protecția drepturilor fundamentale, ar putea justifica, cu titlu excepțional, depunerea la dosar și comunicarea de către Tribunal tuturor părților a unui document clasificat, fără acordul administrației. Or, în speță, astfel de circumstanțe lipsesc.

147 În continuare, contrar susținerilor reclamantului, invocarea de către Comisie a caracterului confidențial al documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate nu are nimic abuziv sau disproportionat. Protecția acestei confidențialități se impune astfel pentru a garanta securitatea personalului din cadrul delegațiilor în țări terțe și, *a fortiori*, a celui repartizat în delegații cu nivel de risc din categoria III, unde riscul terorist este considerat ca fiind deosebit de ridicat, după cum este cazul Marocului din 2006.

148 Deși este adevărat că luarea la cunoștință a extraselor din document doar de către avocatul reclamantului, în spațiile care aparțin Tribunalului, ar putea reprezenta o măsură mai puțin restrictivă decât refuzul accesului, justificată prin garanțiile aferente exercitării profesiei de avocat, în special disciplinare, o asemenea măsură ar prezenta totuși un risc de difuzare a datelor, care ar putea pune în pericol securitatea personalului din cadrul delegațiilor, chiar dacă probitatea avocatului nu ar fi pusă în niciun mod la îndoială.

149 În sfârșit și mai ales, Tribunalul apreciază că, în cazul de față, dreptul reclamantului la protecție jurisdicțională efectivă și la respectarea egalității armelor nu presupune ca acesta sau avocatul său să ia cunoștință de însuși conținutul extraselor din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate. Astfel, Tribunalul poate să utilizeze extrasele din acest document în moduri care să respecte în același timp drepturile reclamantului și caracterul confidențial al acestui înscris.

– Cu privire la utilizarea de către Tribunal a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate

- 150 Astfel cum reiese din partea consacrată procedurii din prezenta hotărâre, Tribunalul a considerat că extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate care i-au fost comunicate erau relevante pentru soluționarea litigiului. Astfel, aceste extrase precizează măsurile de securitate care erau avute în vedere de Comisie pentru locuințele personalului din cadrul delegațiilor din categoria III a nivelului de risc, printre care se regăsește Marocul din ianuarie 2006. Pentru a concilia păstrarea caracterului confidențial al acestui document, principiul caracterului contradictoriu al procedurii și dreptul reclamantului la o protecție jurisdicțională efectivă, Tribunalul a redactat, în conformitate cu propunerea Comisiei, un rezumat al extraselor în cauză (a se vedea, prin analogie, Ordonanța AM & S Europe/Comisia, citată anterior).
- 151 Reclamantul susține în mod întemeiat că acest rezumat nu reflectă decât obiectul extraselor relevante din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate și, prin faptul că nu oferă nicio indicație privind conținutul însuși al măsurilor de securitate menționate mai precis în aceste extrase, nu îi permite să beneficieze de drepturile sale la o protecție jurisdicțională efectivă. Acest rezumat nu poate să garanteze, singur, respectarea echilibrului între interesele contradictorii menționate la punctul anterior și nici egalitatea armelor între părți (a se vedea, prin analogie, pentru o cauză în care comunicarea către Tribunal și reclamant, sub forma unui rezumat, a unui document confidențial este considerată insuficientă pentru a garanta dreptul la apărare, Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 30 septembrie 2010, Kadi/Comisia, T-85/09, punctul 174, care face obiectul unor recursuri pendinte înregistrate pe rolul Curții, cauzele C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P).
- 152 Într-un asemenea context, revine Tribunalului sarcina de a asigura justul echilibru între interesele în cauză, verificând în special dacă este posibil să se aplice, în speță o derogare de la articolul 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, în temeiul căruia Tribunalul nu ia în considerare decât documentele și înscrisurile despre care reprezentanții părților au putut fi informați și asupra cărora au putut să se pronunțe.
- 153 Astfel cum a hotărât Curtea Europeană a Drepturilor Omului, dreptul la un proces pe deplin contradictoriu poate fi restrâns în măsura strict necesară protejării unui interes public important, precum siguranța națională, necesitatea de a păstra secrete anumite metode polițienești de cercetare a infracțiunilor sau protecția unor drepturi fundamentale ale terților. Cu toate acestea, pentru a-i garanta inculpatului un proces echitabil, toate dificultățile cauzate de limitarea drepturilor persoanei interesate trebuie să fie suficient compensate prin procedura desfășurată în fața autorităților judiciare (a se vedea în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea A. și alții împotriva Regatului Unit, citată anterior, în special punctele 205-208 și jurisprudența citată).
- 154 Desigur, această jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului este aplicabilă în materie penală, astfel cum a subliniat în mod întemeiat Comisia, și nu poate fi transpusă în prezenta cauză, care nu se referă la acest domeniu și, în plus, nu ridică problema dreptului reclamantului la apărare, ci pe cea a dreptului acestuia la o cale de atac efectivă. Totuși, aceasta oferă indicații din care instanța Uniunii se poate inspira în ceea ce privește procesul din fața sa (a se vedea în acest sens Hotărârea Varec, citată anterior, punctele 46-48).
- 155 În plus, Curtea a considerat că dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă presupune ca instanța să poată dispune, pentru a soluționa litigiul cu care este sesizată, de informațiile necesare, inclusiv informațiile confidențiale, astfel încât să fie în măsură să se pronunțe în deplină cunoștință de cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Varec, citată anterior, punctele 53 și 55).
- 156 Din cele de mai sus rezultă că protecția caracterului confidențial al extraselor din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate implică, în prezentul litigiu, ca reclamantul să nu aibă acces la acest document altfel decât sub forma unui rezumat sumar și, în consecință, ca procesul să nu fie pe

deplin contradictoriu. Cu toate acestea, dreptul reclamantului la protecție jurisdicțională efectivă nu poate fi garantat, într-o asemenea situație, decât dacă Tribunalul, prin derogare de la articolul 44 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, se întemeiază el însuși pe extrasele relevante din acest document pentru a fi în măsură să se pronunțe în deplină cunoștință de cauză, deși aceste extrase au fost comunicate Tribunalului de Comisie numai în scopul verificării de către Tribunal a caracterului confidențial al documentului.

157 De altfel, trebuie să se sublinieze că Comisia, care, în observațiile sale din 26 noiembrie 2010 referitoare la raportul pregătit al celei de a doua ședințe, refuzase acest mod de a proceda al Tribunalului, nu s-a mai opus, la această a doua ședință, ca Tribunalul să ia în considerare extrasele relevante din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, în ipoteza în care acesta ar aprecia că documentul respectiv reglementează situația locuințelor provizorii ale personalului din cadrul delegațiilor.

– Cu privire la aplicabilitatea documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate în cazul locuinței provizorii puse la dispoziția fiului reclamantului și a familiei acestuia

158 Contrar susținerii Comisiei, documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate se referă doar la situația locuințelor pe care instituția le denumeste „definitive”.

159 În primul rând, niciunul dintre extrasele din acest document la care a putut avea acces Tribunalul nu utilizează această denumire. Extrasele menționate se referă numai la „locuințele” personalului din cadrul delegațiilor („staff houses”). Nici celelalte texte sau documente relevante pentru examinarea cauzei nu atestă existența unei distincții, în materie de securitate, între locuințe definitive și cele provizorii. Astfel, articolul 18 din anexa X la statut se limitează să prevadă că, la sosirea sa într-o țară terță, funcționarul care este constrâns să locuiască la hotel sau într-o locuință provizorie are dreptul, în urma acordului prealabil al autorității competente, la rambursarea cheltuielilor reale de închiriere a unei asemenea locuințe. Nici vademecumul DG Relații Externe nu conține dispoziții referitoare la măsurile de securitate aplicabile în locuințele provizorii și se limitează să precizeze condițiile pentru rambursarea cheltuielilor de închiriere a acestor locuințe și plata diurnei funcționarului în cauză. La punctul 15.3.3 din acest vademecum, intitulat „Limite”, se indică doar că aspectele bugetare și de securitate sunt luate în considerare la alegerea locuințelor provizorii și că perioadele de cazare provizorie trebuie limitate cât mai mult posibil. Astfel, se consideră adecvat ca, la sfârșitul perioadei de repartizare, durata locuirii provizorii să nu depășească o săptămână. Ținând seama de inserarea acestui punct într-un capitol din vademecum consacrat aspectelor bugetare și administrative privind instalarea într-o locuință provizorie, nu se poate deduce nicio concluzie în urma unei asemenea precizări cu privire la natura măsurilor de securitate aplicabile unei astfel de locuințe.

160 În continuare, documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate conține, la pagina 142, care se număra printre extrasele din document transmise Tribunalului, următoarea frază, reproducă în rezumatul documentului de care a luat cunoștință avocatul reclamantului: „recomandările menționate în documentul respectiv sunt cerințe minime de securitate care trebuie îndeplinite în orice circumstanțe; nu ar trebui avută în vedere nicio excepție sau soluție alternativă fără acordul prealabil al DG Personal și Administrație – Direcția securitate”. Dacă precizarea că aceste cerințe minime de securitate trebuie îndeplinite „în orice circumstanțe” ar viza numai locuințele „definitive”, aceasta nu s-ar mai justifica. Autorii documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate au cunoștință de utilizarea ocazională a unor locuințe provizorii în delegații și ar fi vizat probabil situația specifică a acestor locuințe dacă ar fi intenționat să le excludă din domeniul de aplicare al documentului menționat.

161 În sfârșit, deși este adevărat, astfel cum a susținut Comisia în cadrul celei de a doua ședințe, că locuințele provizorii nu pot, prin însăși natura lor, să dispună în toate cazurile de aceleași dispozitive de protecție ca locuințele permanente sau „definitive”, această situație nu justifică inaplicabilitatea în cazul acestora a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate. Astfel, prevăzând

posibilitatea de derogare de la aceste măsuri cu acordul prealabil al serviciului competent, acest document permite adaptarea măsurilor de securitate la caracteristicile locuințelor în cauză și luarea în considerare a caracterului provizoriu al acestora.

162 În aceste condiții, trebuie să se considere că documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate este într-adevăr relevant pentru a aprecia dacă locuința provizorie în care locuiau fiul reclamantului și familia acestuia făcea obiectul unor măsuri de securitate adecvate, măsurile menționate în acest document pentru locuințele personalului din cadrul delegațiilor din categoria III a nivelului de risc fiind aplicabile „în orice circumstanțe”.

163 În subsidiar, chiar dacă s-ar admite că acest document nu ar fi aplicabil locuinței în cauză, ar trebui să se țină seama de existența unor asemenea recomandări în privința locuințelor definitive pentru a aprecia dacă, în cazul unei locuințe provizorii, Comisia a depus diligențele necesare. Această analiză subsidiară va fi dezvoltată ulterior.

– Cu privire la dimensiunea juridică a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate

164 Astfel cum a susținut reclamantul în mod întemeiat în cadrul celei de a doua ședințe, acest document constituie o directivă internă prin care Comisia a restrâns marja de apreciere de care dispune în punerea în aplicare a măsurilor de protecție a personalului său și care îi este opozabilă atât timp cât nu a modificat-o.

165 Pe de o parte, măsurile menționate în acest document, ca urmare a finalității lor, a conținutului lor, a gradului lor de precizie, a condițiilor de aplicare și a controalelor al căror obiect îl pot face, par a fi măsuri obligatorii și nu reprezintă simple recomandări lipsite de dimensiune juridică obligatorie, pentru a nu priva de efectivitate obligația de securitate care îi revine Comisiei. Prin urmare, aceasta a susținut în mod inexact, până la prima ședință, că niciun text de nicio natură nu enunța măsurile de securitate prevăzute pentru locuințele personalului din cadrul delegației din Maroc și că nu exista decât o recomandare generală de protecție a reședințelor și a locuințelor alocate angajaților în atenția șefului delegației, înscrisă în vademecumul DG Relații Externe.

166 Pe de altă parte, reiese în mod clar din dosar că serviciile delegației din Maroc se considerau obligate, în 2006, să pună în aplicare aceste măsuri, cu atât mai multă celeritate cu cât delegația fusese transferată, în ianuarie 2006, de la categoria II a nivelului de risc la categoria III, cea mai ridicată pe scara riscurilor. Serviciile delegației din Rabat făcuseră, de altfel, obiectul unui control, în noiembrie 2005, din partea serviciilor competente ale DG Relații Externe, privind „conformitatea delegației cu «normele și criteriile»”, norme și criterii care sunt tocmai cele conținute în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate. De asemenea, reiese dintr-o notă din 6 iunie 2006 a șefului delegației și din raportul de misiune anexat acestei note, redactat de responsabilul regional de securitate în urma controlului efectuat de acesta între 10-13 mai 2006 la Rabat, că „obligația ca fiecare funcționar și agent contractual să dispună [...] de un serviciu de pază 24 de ore din 24 și 7 zile din 7” trebuia să fie în totalitate respectată, că erau necesare lucrări pentru asigurarea securității locuințelor și că era pus un accent deosebit pe instalarea, insistent recomandată, a unor gratii la ferestrele uneia dintre locuințe, precum și pe obligația de a dota „locuințele” cu un sistem de alarmă și cu un buton de panică.

167 Chiar dacă se presupune că asemenea măsuri de securitate au un domeniu de aplicare similar cu cele din directivele interne care, potrivit jurisprudenței, sunt calificate drept norme de conduită „indicative” pe care administrația și le impune ei înseși, Comisia nu a susținut în niciun mod că neaplicarea acestor măsuri în speță ar fi fost justificată prin considerente de interes general sau prin motive întemeiate pe interesul serviciului. Comisia a pretins doar, în mod greșit, că măsurile enunțate în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate nu erau aplicabile locuințelor provizorii.

168 Din cele de mai sus rezultă că, pentru a aprecia dacă Comisia a săvârșit o greșeală cu privire la respectarea obligațiilor de securitate, Tribunalul trebuie să ia în considerare măsurile pe care Comisia le aprecia ea însăși ca fiind adecvate pentru nivelul de risc existent în 2006 în Maroc, astfel cum reiese din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate.

– Cu privire la existența unei culpe a Comisiei

169 Din înscrisurile din dosar, în special din rezumat și din extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, reiese că Comisia stabilise cerințe minime de securitate pentru locuințele alocate personalului său din cadrul delegației din Rabat, care presupuneau instalarea unor dispozitive de protecție corespunzătoare nivelului de risc evaluat pentru Maroc și aplicabile în orice circumstanțe, în special instalarea unei alarme antifurt, a unor butoane de panică, a unor grilaje de protecție prezentând caracteristici precise și un serviciu de pază permanent asigurat de o societate specializată.

170 Astfel cum s-a afirmat, aceste măsuri erau aplicabile tuturor locuințelor puse la dispoziția personalului delegației, cu excepția cazului în care fuseseră acordate în prealabil derogări de către serviciul competent. Măsurile menționate urmăreau să prevină un risc terorist considerat atât de ridicat încât justificase încadrarea delegației în categoria III a nivelului de risc. În plus, șeful delegației solicitase DG Relații Externe efectuarea unui control. Desfășurat în perioada 10-13 mai 2006, acesta permisesse evidențierea anumitor deficiențe în ceea ce privește protecția locuințelor puse la dispoziția personalului delegației.

171 Or, deși administrația Comisiei era pe deplin conștientă de riscurile deosebit de ridicate la care era expus personalul său, niciuna dintre măsurile prevăzute pentru protecția locuințelor în delegațiile din categoria III a nivelului de risc nu fusese pusă în aplicare în locuința ocupată de fiul reclamantului și de familia acestuia.

172 Locuința menționată nu era echipată nici cu sistem de alarmă antifurt, nici cu butoane de panică. Gratiile printre care a putut să se strecoare asasinul nu erau conforme cu recomandările din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, recomandări de care Tribunalul a putut lua cunoștință prin intermediul unuia dintre extrasele din documentul comunicat de Comisie și care, dacă ar fi fost respectate, ar fi făcut ca printre gratii să nu poată pătrunde nici măcar un agresor cu constituție slabă. Prin urmare, aceste bare erau, astfel cum a subliniat reclamantul, inadecvate pentru a-și îndeplini funcția. În sfârșit, paza casei nu era asigurată de o societate specializată, însărcinată cu protecția specifică a acestui bun, 24 de ore din 24, 7 zile din 7. Astfel cum a precizat Comisia în cadrul celei de a doua ședințe, paznicul, a cărui gheretă era situată în apropiere de intrarea casei, era însărcinat cu paza unui ansamblu de case situate pe același teren și nu era responsabil în mod special de supravegherea casei în care locuia fiul reclamantului. De altfel, contractul de închiriere a casei nu conține nicio precizare referitoare la condițiile de pază a acesteia. De asemenea, se poate sublinia că, în noaptea asasinatului, dacă paznicul era prezent în momentul intrării prin efracție a asasinului, se pare că paza nu a mai fost asigurată la o oră mai avansată: astfel, asasinul a putut să încarce, în mașina victimelor parcată în fața intrării, obiecte furate din casă (un echipament de golf, picturi și bibelouri, un televizor etc.) și să plece la volanul acestui vehicul fără să fie deranjat de cineva. De altfel, Tribunalul observă că nici anumite măsuri prevăzute pentru locuințele delegațiilor din categoria II a nivelului de risc nu erau puse în aplicare în locuință (sistem de alarmă antifurt și butoane de panică).

173 Desigur, pentru a constata neîndeplinirea de către Comisie a obligațiilor sale în materie de securitate, Tribunalul nu se poate limita la a sublinia că nu erau respectate măsurile de protecție enunțate în documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate. Este de la sine înțeles că, în circumstanțe specifice, în special în caz de urgență, se poate avea temporar în vedere ocuparea unei locuințe provizorii care nu are aceleași dispozitive de securitate ca acelea ale unei locuințe definitive.

- 174 Cu toate acestea, chiar și într-o asemenea situație, administrația nu poate fi scutită de punerea în aplicare a unor măsuri minime, care să permită adaptarea la principalele riscuri pentru securitatea persoanelor care locuiesc în locuința provizorie sau limitarea probabilității acestora, în condiții acceptabile din punct de vedere bugetar și administrativ. Acest lucru este cu atât mai valabil cu cât Comisia a luat cunoștință de existența unor circumstanțe specifice.
- 175 Or, în speță, nivelul de risc ridicat reținut pentru Maroc, din cauza amenințărilor teroriste care puteau viza un funcționar al Uniunii, controlul efectuat în mai 2006, care subliniasse deficiențe în ceea ce privește protecția locuințelor puse la dispoziția personalului din cadrul delegației, precum și prezența a patru copii de vârstă mică la domiciliul funcționarului respectiv reprezentau tot atâtea elemente de natură să justifice măsuri de precauție deosebite înainte de instalarea, chiar și provizorie, a funcționarului în locuința în cauză. De asemenea, trebuie să se ia în considerare că nu s-a susținut în niciun mod de către Comisie că măsurile de protecție existente în locuința pusă la dispoziția funcționarului decedat ar fi făcut obiectul unei derogări din partea serviciului competent, în temeiul documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate. Comisia nu a pretins nici că lucrările suplimentare de asigurare a securității casei în cauză, precum modificarea gratiilor de la fereastra prin care asasinul a pătruns în locuință sau instalarea unui sistem de alarmă sau a unor butoane de panică ori prelungirea provizorie a contractului de pază asigurat de o societate specializată, ar fi prezentat dificultăți de ordin bugetar sau administrativ. De altfel, Comisia știa din 6 aprilie 2006, data la care fiul reclamantului a acceptat repartizarea în Maroc, că va fi necesar să le asigure acestuia și familiei sale o locuință în Rabat. În sfârșit, faptul că fiul reclamantului și familia acestuia doreau să părăsească hotelul în care erau cazați temporar, în condiții neconfortabile pentru o familie cu patru copii, nu era de natură să exonereze administrația de obligația de a pune în aplicare dispozitive de protecție corespunzătoare nivelului de risc reținut pentru delegație, aplicând, dacă nu toate măsurile prevăzute de documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, cel puțin una sau mai multe dintre măsurile care puteau fi aplicate fără mare dificultate pentru instituție, de exemplu, instalarea unor bare noi și a unor butoane de panică.
- 176 Din cele mai sus rezultă că susținerile reclamantului conform cărora Comisia a săvârșit o greșeală de natură să îi angajeze răspunderea sunt întemeiate.
- 177 Chiar dacă presupunem că acest lucru este necesar, Tribunalul apreciază că neîndeplinirea de către Comisie a obligației sale de a asigura protecția funcționarului său și a familiei acestuia, trimiși într-o țară terță, reprezintă, pentru motivele expuse la punctele 171-175 din prezenta hotărâre, o încălcare suficient de gravă a unei norme având ca obiect conferirea unor drepturi fiului reclamantului și familiei acestuia, care poate să angajeze răspunderea Comisiei.

Cu privire la legătura de cauzalitate și la existența unei cauze privind exonerarea de răspundere (greșeala victimelor și fapta unui tert)

- 178 În cadrul celei de a doua ședințe, reclamantul și Comisia au prezentat două puncte de vedere privind caracterul cert și direct al legăturii de cauzalitate necesare între culpa instituției și prejudiciile invocate. Potrivit reclamantului, atunci când culpa constă în neîndeplinirea de către o instituție a obligației sale de a acționa, această omisiune ar fi o cauză directă și certă a prejudiciilor dacă se demonstrează că, în cazul în care instituția ar fi adoptat măsurile necesare, „prejudiciul nu s-ar fi produs cel mai probabil”. Potrivit reclamantului, această analiză ar reieși din Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 13 decembrie 2006, Abad Pérez și alții/Consiliul și Comisia, T-304/01). Tribunalul de Primă Instanță ar fi considerat, în același sens, că o nelegalitate este cauza certă și directă a prejudiciului dacă se demonstrează că respectarea legalității i-ar fi permis reclamantului, în modul „cel mai probabil”, să obțină reparație (Hotărârea din 5 octombrie 2004, Sanders și alții/Comisia, citată anterior, punctul 150). În schimb, Comisia a susținut că trebuie să existe o certitudine că, fără omisiunile din culpă, prejudiciul nu s-ar fi produs pentru a demonstra că legătura de cauzalitate dintre culpă și prejudiciu prezintă un caracter direct și cert (Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 13 decembrie 2006, É. R. și alții/Consiliul și Comisia, T-138/03, punctul 127).

- 179 Jurisprudența cu privire la legătura de cauzalitate este una dintre cele mai subtile și nuanțate, astfel cum o confirmă argumentele părților. Cu toate acestea, se consideră în mod constant, indiferent de nuanțele din formulele utilizate de instanța Uniunii, că doar o culpă care a cauzat prejudiciul printr-o relație directă de la cauză la efect angajează răspunderea instituției. Uniunea nu poate fi considerată responsabilă decât de prejudiciul care decurge în mod suficient de direct din comportamentul neregulamentar al instituției în cauză (Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 24 octombrie 2000, Fresh Marine/Comisia, T-178/98, punctul 118 și jurisprudența citată, Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 19 martie 2010, Gollnisch/Parlamentul European, T-42/06, punctul 110 și jurisprudența citată).
- 180 Reclamantul trebuie să arate că, fără greșeala săvârșită, prejudiciul nu s-ar fi produs și că această greșeală este cauza determinantă a prejudiciului său (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 30 septembrie 1998, Coldiretti și alții/Consiliul și Comisia, T-149/96, punctele 116 și 122). Atunci când prejudiciul este o consecință ineluctabilă și imediată a greșelii săvârșite, legătura de cauzalitate este dovedită (Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 9 iulie 1999, New Europe Consulting și Brown/Comisia, T-231/97, punctele 57-60).
- 181 Pe de altă parte, instanța Uniunii consideră că prejudiciul poate să nu își găsească originea directă și certă într-o singură cauză, ci să fi fost provocat de mai multe cauze, care concură în mod hotărâtor la realizarea sa (Hotărârea Curtii din 12 iunie 1986, Sommerlatte/Comisia, 229/84, punctele 24-27, și Hotărârea Grifoni/CEEA, citată anterior, punctele 17 și 18, și Hotărârea FreshMarine/Comisia, citată anterior, punctele 135 și 136).
- 182 În speță, reclamantul susține că, dacă ar fi fost puse în aplicare măsurile de securitate necesare, în primul rând, asasinatul nu s-ar fi produs, în al doilea rând, ar fi putut fi dată alarma, permițând fiului său, care nu a decedat imediat din cauza loviturilor, să aibă o șansă de a supraviețui în pofida rănilor. Cu privire la aceste două aspecte, trebuie să se examineze problema dacă este dovedită legătura de cauzalitate dintre culpă și prejudiciile invocate.
- 183 În primul rând, în ceea ce privește legătura de cauzalitate dintre culpă și dublul asasinat, Tribunalul apreciază că reclamantul a dovedit corespunzător cerințelor legale că, în cazul în care Comisia și-ar fi respectat obligația de a asigura protecția funcționarului său, dublul asasinat nu s-ar fi produs. Astfel, dacă ar fi fost asigurat un serviciu de pază permanent, destinat exclusiv protecției casei puse la dispoziția fiului reclamantului, și dacă ar fi fost instalate gratii care să corespundă caracteristicilor reținute de serviciile competente ale Comisiei, asasinul ar fi fost dacă nu descurajat, cel puțin împiedicat fizic să intre în casă. Astfel, Comisia a contribuit în mod direct la realizarea prejudiciului, creând condițiile apariției sale. Prin urmare, caracterul direct și cert al legăturii de cauzalitate este dovedit.
- 184 Desigur, riscul pentru securitatea personalului, avut în vedere de Comisie, care justifică încadrarea delegației din Rabat în categoria III a nivelului de risc, era legat de o amenințare teroristă, iar nu de o infracțiune de drept comun, precum cea ale cărei victime au fost fiul și nora reclamantului. Totuși, această circumstanță nu are o influență asupra aprecierii caracterului direct și cert al legăturii de cauzalitate expuse la punctul precedent. Astfel, este rezonabil să se considere că măsuri destinate să prevină realizarea unui atentat terorist sau asasinarea unui funcționar din motive politice sau de grupări teroriste ar trebui să asigure o protecție eficace, *a fortiori*, împotriva intrării prin efracție a unui individ în domiciliul unui funcționar. Comisia nu poate pretinde în mod valabil că ar trebui exonerată de orice răspundere pentru motivul că mobilul criminalului nu era cel de care era legată temerea inițială.
- 185 Pe de altă parte, Comisia nu poate să își întemeieze argumentele pe diverse greșeli pe care le-ar fi săvârșit funcționarul său și care ar rupe legătura de cauzalitate sau care ar reduce răspunderea administrației.

- 186 Pe de o parte, absența persoanei în cauză de la ședințele de formare cu privire la securitate înainte de numirea în post constituie, fără îndoială, o neglijență din partea sa. Cu toate acestea, Tribunalul nu a putut stabili care erau cauzele acestei absențe, care puteau fi din motive de serviciu. În plus, nu reiese din convocările la aceste ședințe, care se limitau la a-l „ruga să aibă amabilitatea de a participa la acestea” pe funcționarul decedat, că participarea la acestea era prezentată ca o obligație de serviciu indispensabilă înainte de trimiterea în delegație. De altfel, fiul reclamantului a putut să fie repartizat în Maroc fără să fi urmat această formare. În plus, organizarea unor asemenea ședințe înainte de numirea în post nu poate, ca atare, să exonereze Comisia de obligațiile sale de a informa funcționarii cu privire la riscurile pentru securitatea lor la care sunt expuși în delegație, în special cei care sunt repartizați în delegațiile cu nivel de risc din categoria III. Atunci când un funcționar repartizat într-o asemenea delegație nu participă la aceste ședințe înainte de plecare, este sarcina administrației să se asigure că acesta a primit într-adevăr informațiile necesare. Or, Comisia nu a susținut că fiul reclamantului ar fi primit documentele relevante pentru securitatea sa înainte de plecarea în Maroc.
- 187 Pe de altă parte, din dezbaterile din cadrul celei de a doua ședințe a reieșit că funcționarii trimiși în delegație nu au acces în mod normal la documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, acest document clasificat „Restreint UE” nefiindu-le comunicat. Astfel, chiar dacă ar fi asistat la ședințele de „pre-posting”, fiul reclamantului nu ar fi fost probabil în măsură să aprecieze ce măsuri de securitate precise erau prevăzute pentru locuința pusă la dispoziția sa în Maroc. Argumentele Comisiei conform cărora persoana în cauză ar fi acceptat condițiile de viață și de cazare predominante în Maroc și și-ar fi dat acordul pentru a se instala în locuința provizorie nu pot fi, așadar, reținute, întrucât acest acord nu a fost dat în deplină cunoștință de cauză. În această privință, Tribunalul subliniază că, la 6 aprilie 2006, Comisia i-a solicitat fiului reclamantului să certifice că accepta repartizarea în Rabat și că luase pe deplin cunoștință, în special, de locuința pusă la dispoziția sa, în condițiile în care contractul de închiriere a acestei locuințe a fost încheiat între proprietar și Comisie abia la 8 august 2006. În plus, atunci când fiul reclamantului a confirmat, la 24 august 2006, că accepta locuința care îi era propusă, era indicat în mod clar în formularul de acceptare că nu exista la această dată nicio locuință închiriată disponibilă care să corespundă componenței familiei sale.
- 188 Pe de altă parte, deși este cert că fereastra prin care a pătruns asasinul în casă fusese lăsată deschisă de locatarii casei și că jaluzelele de la această fereastră erau parțial ridicate, o asemenea circumstanță nu poate fi considerată ca rezultând dintr-un comportament neglijent sau din greșeala victimelor. Astfel, această fereastră era situată în spatele unor gratii despre care fiul reclamantului, care nu avea cunoștință de documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, putea să creadă în mod rezonabil că reprezentau un obstacol suficient pentru un eventual agresor. De altfel, Comisia a afirmat ea însăși, în înscrisurile sale și în cadrul primei ședințe, că aceste bare puteau împiedica intrarea prin efracție a unui individ adult de constituție medie. În plus, era cald încă în acea perioadă a anului și a lăsa o fereastră deschisă în spatele unor gratii *a priori* suficiente, într-o locuință fără aer condiționat, care găzduia patru copii de vârstă mică, nu poate fi considerat un comportament neglijent.
- 189 Prin urmare, Comisia nu a demonstrat că fiul reclamantului ar fi săvârșit, din neglijența sa, o greșeală de natură să exonereze administrația de răspundere și nici că ar fi fost ruptă legătura de cauzalitate dintre greșeală și asasinat.
- 190 În al doilea rând, în ceea ce privește legătura de cauzalitate dintre greșeală și pierderea unei șanse la supraviețuire pentru fiul reclamantului, Tribunalul consideră că reclamantul a dovedit corespunzător cerințelor legale că, dacă ar fi fost puse în aplicare măsurile de securitate adecvate, ar fi putut fi dată alerta într-un fel sau altul după intrarea prin efracție a asasinului la locul faptei, fie prin vigilența unui paznic, fie de către funcționarul rănit însuși sau de către unul dintre copiii săi, cu ajutorul unui buton de panică. Este cert că agresorul nu ar fi rămas atât timp în casă, unde a stat aproximativ patru ore, dacă ar fi fost luată una dintre măsurile care permiteau alertarea. Prin urmare, fiul reclamantului a pierdut, printr-o greșeală a Comisiei, o șansă importantă de a obține ajutor și o șansă de a supraviețui în pofida rănilor.

- 191 Rămâne de stabilit partea de răspundere a asasinului în realizarea prejudiciilor.
- 192 În ceea ce privește dublul asasinat, nu se poate susține cu seriozitate că ar trebui să i se atribuie Comisiei răspunderea principală pentru acest prejudiciu. Deși Comisia a creat condițiile pentru realizarea prejudiciului prin faptul că nu a luat măsurile de securitate suficiente pentru a împiedica intrarea prin efracție a agresorului, această culpă nu a avut drept consecință imediată și ineluctabilă dublul asasinat. Astfel, asasinatele au fost cauzate de o persoană al cărei mobil era furtul și al cărei comportament era imprevizibil. Consecința previzibilă în mod normal a culpei Comisiei, în ceea ce privește un asemenea individ, era o intrare prin efracție, eventual însoțită de amenințări fizice împotriva locatarilor casei, și nu acte atât de grave precum cele care au fost săvârșite. Această apreciere nu se îndepărtează de principiile Directivei 89/391, care prevede, la articolul 5 alineatul (4), că răspunderea unui angajator poate fi diminuată în special pentru faptele determinate de împrejurări independente de voința acestuia, neobișnuite și imprevizibile.
- 193 Cu toate acestea, actele agresorului nu pot exonera în totalitate de răspundere instituția. Dacă s-ar considera că legătura de cauzalitate este întreruptă între culpa Comisiei și dublul asasinat, administrația nu ar suporta nicio consecință a omisiunii sale din culpă, deși a creat condițiile de realizare a unui asemenea prejudiciu. O astfel de soluție ar fi în dezacord cu jurisprudența care admite că un prejudiciu poate avea mai multe cauze și care, în consecință, nu solicită în mod necesar ca instituția să poarte răspunderea exclusivă pentru prejudiciu pentru ca răspunderea administrației să fie angajată.
- 194 Prin urmare, Tribunalul apreciază că Comisia este responsabilă în proporție de aproximativ 30 % din prejudiciul suferit.
- 195 În ceea ce privește pierderea unei șanse de supraviețuire, aprecierea Tribunalului conduce la un rezultat diferit. Într-adevăr, culpa Comisiei este în această situație cauza directă și exclusivă a acestui prejudiciu. Faptele asasinului nu pot diminua răspunderea instituției.
- 196 Cu toate acestea, deși pierderea unei șanse la supraviețuire este certă, Tribunalul consideră că șansa pe care o avea fiul reclamantului de a supraviețui în pofida rănilor era foarte mică. În lipsa unor date precise în dosar și a unor incertitudini inerente acestui tip de apreciere, este foarte dificil să se evalueze care era această șansă de supraviețuire. Tribunalul consideră că aceasta poate fi evaluată la 20 %. Astfel, din înscrisurile din dosar reiese că funcționarul a fost lovit la gât și, deși nu a decedat imediat, fusese rănit foarte grav, ceea ce îi afecta serios șansele de supraviețuire, chiar și în cazul sosirii rapide a unui ajutor.
- 197 În concluzie, luând în considerare cele două prejudicii invocate, și anume dublul asasinat și pierderea unei șanse de supraviețuire, și faptul că acest al doilea prejudiciu este mai puțin extins decât primul, Tribunalul consideră că trebuie să i se atribuie Comisiei răspunderea pentru 40 % din prejudiciile suferite.

Cu privire la prejudiciu

- 198 Prejudiciul cert care face, în principiu, obiectul despăgubirii în prezentul litigiu este doar cel pentru care reclamantul are dreptul să solicite reparație în fața Tribunalului, și anume prejudiciul material suferit de succesorii în drepturi ai funcționarului decedat, evaluat prin referire la remunerația pe care fiul acestuia ar fi primit-o până la vârsta de pensionare, estimată de reclamant la suma globală de 3 975 329 de euro.

- 199 Ținând seama de incertitudinea unui asemenea calcul și de presupunerile pe care le implică pentru evoluția carierei pe care ar fi putut-o avea persoana în cauză, această sumă constituie o evaluare *a priori* rezonabilă a remunerației pe care ar fi primit-o funcționarul decedat și o bază de referință, desigur foarte aproximativă, însă pertinentă pentru a evalua pierderea veniturilor succesorilor în drepturi ai fiului reclamantului.
- 200 Totuși, aceasta nu poate fi luată în considerare ca atare de Tribunal pentru a stabili prejudiciul material suferit efectiv de acești succesori în drepturi. Astfel, dacă fiul și nora reclamantului nu ar fi fost asasinați, aceștia ar fi cheltuit o parte substanțială din această sumă pentru propriile nevoi. Prin urmare, de această sumă nu ar fi beneficiat în totalitate copiii lor. În plus, copiii cuplului decedat beneficiază sau vor beneficia probabil în câțiva ani de activul succesoral care le revine în mod legal și pe care nu l-ar fi primit dacă părinții lor ar fi rămas în viață. Pe de altă parte, Comisia a subliniat, fără să fie contrazisă, că nu era exclus ca succesorii în drepturi ai părinților decedați să fi primit sume în baza contractelor de asigurare de viață, în urma dublului asasinat. În consecință, Tribunalul apreciază că prejudiciul material legat de pierderea veniturilor care trebuie luat în considerare în prezentul litigiu este stabilit la suma de 3 milioane de euro.
- 201 Astfel cum s-a afirmat, Comisia are obligația de a repara 40 % din acest prejudiciu, și anume de a plăti succesorilor în drepturi ai cuplului decedat o sumă globală de 1,2 milioane de euro.
- 202 Or, din memoriul în apărare reiese și nu s-a contestat acest lucru că sumele pe care Comisia le-a plătit deja și pe care va continua să le plătească succesorilor în drepturi, sume care depășesc prestațiile prevăzute în mod normal de statut, ajung la aproximativ 1,4 milioane de euro, sumă care ar putea ajunge la aproximativ 2,4 milioane de euro în cazul în care prestațiile respective ar fi plătite până la a douăzeci și șasea aniversare a fiecăruia dintre cei patru copii.
- 203 Prin urmare, Comisia a reparat deja integral prejudiciul material de care este responsabilă.
- 204 Circumstanța invocată de reclamant conform căreia sumele plătite de Comisie ar avea natura unor prestații de asigurări sociale este, chiar și în ipoteza în care ar fi întemeiată, fără relevanță cu privire la această evaluare. Astfel, prestațiile plătite au ca finalitate compensarea consecințelor financiare ale decesului unui funcționar, indiferent de cauza acestuia. Deși este adevărat că, în cazul unei culpe a administrației, aceasta are obligația de a asigura repararea integrală a prejudiciului, completând, dacă este cazul, prestațiile din statut (a se vedea în acest sens Hotărârea Leussink/Comisia, citată anterior, punctele 18-20), este cert că instanța, atunci când apreciază dacă prejudiciul suferit a fost sau nu a fost reparat de administrație, ia în considerare prestațiile din statut. Prin urmare, acestea au într-adevăr ca obiect asigurarea reparării unui prejudiciu, chiar și atunci când administrația a săvârșit o greșală care îi angajează răspunderea. În plus, Comisia a făcut, în speță, mai mult decât să respecte obligațiile sale statutare prin acordarea unei promovări post-mortem funcționarului decedat, prin calcularea prestațiilor datorate succesorilor în drepturi pe această bază și prin majorarea, în temeiul articolului 76 din statut, a sumelor prestațiilor respective.
- 205 Din toate considerațiile precedente rezultă că, deși este întemeiat, primul motiv al acțiunii nu permite Tribunalului să admită concluziile reclamantului prin care urmărirea repararea prejudiciilor materiale suferite.
- 206 Tribunalul trebuie să examineze în continuare celelalte două motive, prin care reclamantul susține că răspunderea Comisiei este angajată, pe de o parte, în temeiul unui act lícit, chiar și în absența unei culpe, pe de altă parte, în temeiul obligației sale de asistență.

B – Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe faptul că răspunderea Comisiei ar fi angajată în baza unui act licit, chiar și în absența unei culpe

1. Argumentele părților

- 207 Reclamantul susține că, chiar dacă presupunem că Comisia nu a săvârșit o neglijență gravă, ar fi întrunite condițiile de angajare a răspunderii administrației în absența unei culpe, în baza unui act licit. Proba efectivității prejudiciului și a legăturii de cauzalitate dintre acesta și actul licit ar fi prezentată; prejudiciul ar fi neobișnuit, grav și special. Desigur, în Hotărârea sa din 9 septembrie 2008, FIAMM și FIAMM Technologies/Consiliul și Comisia (C-120/06 P și C-121/06 P), Curtea ar fi exclus existența unui regim al răspunderii în absența unei culpe a Uniunii, dar numai în ceea ce privește actele normative ale acesteia, care țin de puterea de apreciere a legiuitorului. Curtea nu ar fi exclus în niciun mod posibilitatea aplicării unui asemenea regim în cazul instituțiilor, precum în cazul de față. În aprecierea sa cu privire la această chestiune, Tribunalul ar trebui să ia în considerare caracterul deosebit de grav și de tragic al evenimentelor suferite de copiii funcționarului decedat, care și-au pierdut prematur părinții și au asistat neputincioși la spectacolul îngrozitor al asasinării sângeroase a tatălui și a mamei lor. Tribunalul ar trebui să se pronunțe cu privire la cererea de despăgubiri potrivit unor criterii de justiție inspirate din profundul sens al echității care ar trebui să distingă instituțiile Uniunii.
- 208 Comisia apreciază, astfel cum s-a afirmat, că acest motiv nu este admisibil, din cauză că nu a fost invocat în cererea de despăgubiri inițială și că nu este însoțit de niciun element care să cuantifice amploarea prejudiciului pretins. Cu privire la fond, Comisia subliniază că principiul unei răspunderi pentru act licit nu a fost recunoscut până în prezent de Curte. Reclamantul nu ar aduce niciun element care să demonstreze că Tribunalul ar trebui să admită existența unui asemenea regim al răspunderii în ceea ce privește comportamentul instituțiilor. În orice caz, în speță, reclamantul nu ar demonstra că sunt îndeplinite condițiile de angajare a unei asemenea răspunderi în absența unei culpe.

2. Aprecierea Tribunalului

- 209 Din Hotărârea Curții FIAMM și FIAMM Technologies/Consiliul și Comisia, citată anterior (punctul 175), rezultă că, deși examinarea comparativă a ordinelor juridice ale statelor membre a permis Curții foarte de timpuriu să constate o convergență a acestor ordini juridice în sensul recunoașterii unui principiu al răspunderii în cazul unei acțiuni sau al unei omisiuni ilegale a autorității, inclusiv de ordin normativ, situația nu este deloc aceeași în ceea ce privește eventuala existență a unui principiu al răspunderii în cazul unui act sau al unei omisiuni licite a autorității publice, în special atunci când acestea sunt de ordin normativ. Curtea a exclus, astfel, în starea actuală a dreptului Uniunii, posibilitatea ca articolul 288 CE, care face trimitere la „principiile generale comune ordinelor juridice ale statelor membre”, să fie interpretat ca permițând angajarea răspunderii Uniunii în absența unei culpe, în urma unui act sau a unei omisiuni licite.
- 210 Contrar susținerii reclamantului, rezultă chiar din termenii utilizați de Curte la punctul citat din hotărârea sa („inclusiv de ordin normativ” și „în special atunci când [acest act sau această omisiune licite sunt] de ordin normativ”) că concluzia la care a ajuns în această hotărâre nu este limitată la sfera de competență normativă a Uniunii.
- 211 Desigur, astfel cum s-a amintit la punctul 116 din prezenta hotărâre, un litigiu între un funcționar și instituția de care depinde sau depindea, pentru repararea unui prejudiciu, ține, atunci când își are originea în raportul de muncă ce unește persoana în cauză de instituție, de articolul 236 CE și de articolele 90 și 91 din statut și se află în afara domeniului de aplicare al articolelor 235 CE și 288 CE. Jurisprudența Curții și a Tribunalului Uniunii referitoare la condițiile de angajare a răspunderii extracontractuale în temeiul articolului 288 CE nu poate fi, așadar, transpusă de la început acțiunilor

în răspundere extracontractuală formulate de funcționari sau de succesorii în drepturi ai acestora împotriva instituțiilor, în temeiul articolului 236 CE și al articolelor 90 și 91 din statut. În această privință, reclamantul subliniază în mod întemeiat că asemenea acțiuni nu se referă la exercitarea de către instituții a prerogativelor lor normative sau de reglementare prevăzute de tratate, ci la acțiunile acestora în privința personalului, în calitate de angajator.

- 212 Cu toate acestea, ținând seama în special de generalitatea termenilor utilizați de Curte și de caracterul de soluție de principiu care se leagă în mod deosebit de această hotărâre, Tribunalul nu distinge motivele care justifică posibilitatea ca, în relațiile cu propriul personal, răspunderea instituțiilor Uniunii să fie angajată în baza unor condiții radical diferite de cele care prevalează în cadrul articolului 288 CE, îndepărtându-se de principiile generale comune ordinilor juridice din statele membre.
- 213 Deși este adevărat că circumstanțele prezentului litigiu sunt excepționale, această constatare, singura care este invocată de reclamant, nu este suficientă pentru a justifica faptul că existența unui regim al răspunderii în absența unei culpe este, în principiu, recunoscută în acțiunile în răspundere extracontractuală angajate în temeiul articolului 236 CE, al cărui beneficiu ar fi rezervat funcționarilor Uniunii și succesorilor în drepturi ai acestora.
- 214 Pe de altă parte, Curtea a considerat, în privința Directivei 89/391, care constituie un cadru de referință relevant pentru a stabili, în conformitate cu articolul 1e din statut, obligațiile care revin instituțiilor Uniunii, că această directivă nu putea fi analizată în sensul că obligă statele membre să instituie un regim al răspunderii în absența unei culpe a angajatorilor date fiind prejudiciile cauzate sănătății și securității lucrătorilor (Hotărârea Comisia/Regatul Unit, citată anterior, punctele 37-51). Cu toate acestea, Comisia susținea în fața Curții că Directiva 89/391 prevăzuse un regim al răspunderii angajatorilor care acoperea consecințele oricărui eveniment care afecta sănătatea și securitatea lucrătorilor, indiferent de posibilitatea de a imputa evenimentul respectiv și consecințele acestuia unei anumite neglijențe a angajatorului în punerea în aplicare a măsurilor preventive.
- 215 Chiar dacă presupunem că răspunderea în absența unei culpe a Comisiei poate fi, în principiu, cercetată, ar trebui să se sublinieze că această formă de răspundere obiectivă a angajatorului, care se bazează pe obligația de a repara un risc profesional, iar nu pe constatarea unei culpe a angajatorului pe care acesta ar trebui să o repare, presupune deja obligația ca instituția să plătească prestațiile din statut funcționarului sau succesorilor în drepturi ai acestuia în caz de accident survenit în exercitarea funcțiilor, de boală profesională sau de deces. Astfel, chiar fără să se demonstreze existența unei anumite culpe a instituției în calitate de angajator, funcționarul sau succesorii în drepturi ai acestuia beneficiază de o reparație forfetară, menită să compenseze consecințele acestor evenimente. Cerința jurisprudențială constantă, potrivit căreia trebuie demonstrată o culpă pentru ca funcționarul sau succesorii în drepturi ai acestuia să obțină o despăgubire complementară prestațiilor din statut, menită să repare integral prejudiciul pe care consideră că l-au suferit, atestă că angajarea răspunderii extracontractuale a administrației rămâne în mod clar subordonată existenței unei culpe sau a unei nelegalități.
- 216 Din considerațiile de mai sus rezultă că nu este întemeiată solicitarea reclamantului ca Tribunalul să constate că sunt întrunite condițiile unei răspunderi în absența unei culpe a Comisiei.
- 217 Prin urmare, al doilea motiv trebuie respins, fără să fie necesar ca Tribunalul să se pronunțe cu privire la admisibilitatea sa.

C – Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe faptul că, în temeiul articolului 24 din statut, Comisia ar avea obligația de a repara în mod solidar prejudiciile suferite

1. Argumentele părților

- 218 Reclamantul susține, cu titlu subsidiar, că, în orice caz, Comisia trebuie să repara prejudiciile suferite de funcționarul său ca urmare a calității și a atribuțiilor sale, în temeiul articolului 24 al doilea paragraf din statut. Dublul asasinat ar fi legat, în mod obiectiv, dintr-un punct de vedere cauzal, de activitatea profesională a fiului reclamantului pe teritoriul marocan, unde se afla exclusiv ca urmare a atribuțiilor sale. În plus, acest asasinat ar fi fost săvârșit în interiorul unei locuințe alese de Comisie. În circumstanțele excepționale ale prezentului litigiu, Comisia ar fi trebuit chiar să acționeze din proprie inițiativă, fără să fie sesizată cu o cerere în acest sens, și să repara în mod solidar prejudiciile suferite de funcționar și de soția acestuia din cauza unui terț.
- 219 Astfel cum s-a afirmat, Comisia subliniază că acest motiv nu este admisibil, din cauză că nu a fost invocat în cererea de despăgubiri inițială. Pe fond, aceasta apreciază că faptele dramatice aflate la originea decesului fiului reclamantului nu au nicio legătură cu calitatea sa de funcționar și că, prin urmare, condiția impusă de articolul 24 al doilea paragraf din statut, astfel cum este interpretată de jurisprudență, și anume că funcționarul trebuie să fi suferit un prejudiciu ca urmare a acestei calități, nu ar fi îndeplinită.

2. Aprecierea Tribunalului

- 220 Astfel cum a hotărât Curtea, finalitatea articolului 24 din statut este de a acorda funcționarilor și agenților în activitate siguranță pentru prezent și pentru viitor cu scopul de a le permite, în interesul general al serviciului, să își îndeplinească mai bine funcțiile (a se vedea Hotărârea Sommerlatte/Comisia, citată anterior, punctul 19).
- 221 Din articolul 24 din statut și din jurisprudența aferentă acestuia rezultă că instituțiile Uniunii nu au obligația, în temeiul acestei dispoziții, de a acorda asistență propriilor funcționari decât cu ocazia unor acțiuni din partea unor terți și al căror obiect sunt funcționarii ca urmare a calității și a atribuțiilor lor (a se vedea în special Hotărârea Curții din 5 octombrie 1988, Hamill/Comisia, 180/87, punctul 15, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 27 iunie 2000, K/Comisia, T-67/99, punctul 32).
- 222 În speță, este cert că sunt întrunite condițiile de aplicare a articolului 24 din statut legate de autorul actului incriminat. Astfel, fiul reclamantului a fost victima unor acțiuni ale unui terț.
- 223 Cu toate acestea, articolul 24 din statut impune, de asemenea, ca la originea acțiunilor în cauză să fie calitatea de funcționar a reclamantului și a atribuțiile acestuia. Ca urmare a acestei calități și a acestor atribuții trebuie să fi fost săvârșite actele în privința cărora este solicitată asistența, întrucât instituția urmărește atât protecția personalului său, cât și protejarea propriilor interese. Astfel, Curtea a hotărât că o obligație de asistență nu poate fi invocată cu ocazia adoptării unor măsuri coercitive de către autorități naționale de poliție în privința persoanei unui funcționar și motivate de comportamentul personal al acestuia din urmă, urmărit pentru o infracțiune independentă de exercitarea atribuțiilor sale (Hotărârea Hamill/Comisia, citată anterior, punctele 16 și 17). În mod similar, s-a hotărât că simplul fapt că un copil a fost admis într-o creșă ca urmare a apartenenței unuia dintre părinții săi la funcția publică a Uniunii, creșă în care a fost victima unor acte grave, nu permite să se considere că este dovedită legătura, în sensul articolului 24 din statut, între acțiunile terților în cauză și calitatea de funcționar a părintelui respectiv (Hotărârea K/Comisia, citată anterior, punctele 36-38).
- 224 Or, în prezentul litigiu, fiul reclamantului nu a fost asasinat ca urmare a calității și a atribuțiilor sale. Astfel cum s-a afirmat, a fost victima unui infractor de drept comun, care a adus atingere persoanei sale, soției sale și bunurilor sale fără să aibă cunoștință de calitatea de funcționar al Uniunii sau de

natura atribuțiilor victimei sale. Infractorul a apreciat probabil că locatarii vilei în care a săvârșit infracțiunea beneficiau de un nivel de viață mai ridicat decât media locuitorilor din Rabat. Însă nici această circumstanță, nici repartizarea fiului reclamantului în Maroc sau chiar ocuparea unei locuințe alese de Comisie nu permit să se stabilească faptul că funcționarul ar fi fost luat drept țintă în această calitate și ca urmare a atribuțiilor sale.

- 225 Prin urmare, reclamantul nu poate să invoce în mod valabil beneficiul dispozițiilor articolului 24 din statut.
- 226 În orice caz, chiar dacă presupunem că se poate admite că fiul reclamantului a fost victima unui omor săvârșit ca urmare a atribuțiilor sale, Tribunalul consideră că prestațiile din statut prevăzute în caz de deces al unui funcționar, în special dispozițiile articolului 7 alineatul (2) a treia liniuță din reglementarea comună („[s]unt considerate drept accidente în sensul [reglementării comune]: consecințele unor agresiuni sau atentate comise asupra persoanei asiguratului [...]”), concretizează obligația de protecție pe care fiecare instituție, în calitate de angajator și în temeiul articolului 24 din statut, trebuie să o asigure funcționarilor săi și succesorilor în drepturi ai acestora. Or, reclamantul nu pretinde că ar fi fost privat în mod nelegal de una dintre garanțiile prevăzute de statut. În plus, Comisia a utilizat posibilitatea, prevăzută la articolul 76 din statut, de a acorda, în anumite cazuri, un ajutor excepțional persoanelor în cauză. Astfel, Comisia și-a respectat în mod corespunzător obligația de asistență și de protecție, în conformitate cu articolul 24 din statut.
- 227 În orice caz, reclamantul nu este, așadar, îndreptățit să susțină că această dispoziție din statut ar fi fost încălcată de Comisie. Prin urmare, fără să fie necesar ca Tribunalul să se pronunțe cu privire la cauza de inadmisibilitate invocată împotriva sa, al treilea motiv trebuie respins.
- 228 Din toate cele de mai sus rezultă că acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 229 Potrivit articolului 87 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, sub rezerva altor prevederi din capitolul VIII din titlul II al respectivului regulament, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În temeiul alineatului (2) al aceluiași articol, Tribunalul poate, în măsura impusă de echitate, să decidă ca o parte care cade în pretenții să fie obligată numai la plata parțială a cheltuielilor de judecată sau chiar să nu fie obligată la plata acestora. Potrivit articolului 88 din Regulamentul de procedură, o parte, chiar dacă a avut câștig de cauză, poate fi obligată la plata, în tot sau în parte, a cheltuielilor de judecată, în cazul în care conduita acesteia, inclusiv din perioada anterioară formulării cererii introductive, justifică acest lucru, în special în cazul în care a provocat celeilalte părți cheltuieli apreciate de Tribunal ca fiind nejustificate sau șicanatoare.
- 230 În prezenta acțiune, Comisia a amânat în mod considerabil, în pofida motivelor legitime privind confidențialitatea pe care le-a susținut, derularea procesului, refuzând, în primul rând, să comunice Tribunalului anumite documente și informații și obligând Tribunalul să organizeze o a doua ședință. Comisia a dat de asemenea Tribunalului, cu privire la mai multe puncte, răspunsuri inexacte, în special pretinzând că nu exista niciun text referitor la măsurile de securitate aplicabile locuințelor personalului din cadrul delegațiilor în țările terțe și că măsurile evocate de autorul răspunsului scris din 6 august 2007 nu ar fi avut nicio relevanță pentru fapte săvârșite anul anterior. Opoziția Comisiei, ridicată în cele din urmă în cadrul celei de a doua ședințe, față de luarea în considerare de către Tribunal a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate, document important pentru soluționarea litigiului, a reflectat o atitudine incompatibilă cu regulile unui proces echitabil. O asemenea conduită a Comisiei, într-o cauză atât de dureroasă pentru reclamant, este cu atât mai puțin adecvată cu cât instituția dăduse dovadă, în perioada anterioară formulării cererii introductive, de demnitate și de solitudine.

- 231 În plus, reclamantul a considerat că este îndreptățit să introducă acțiunea. Pe de o parte, Tribunalul a constatat că Comisia săvârșise o greșală de natură să îi angajeze răspunderea. Pe de altă parte, atitudinea adoptată de Comisie în cursul procesului a fost de natură să convingă reclamantul că instituția îi ascunsese o parte dintre cauzele asasinatului fiului și al nurorii sale.
- 232 În consecință, se va face o apreciere justă a circumstanțelor speței obligând Comisia să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată rezonabile și justificate în mod corespunzător ale reclamantului.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL FUNCȚIEI PUBLICE (Camera întâi)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate, comunicate de Comisia Europeană Tribunalului în cursul procedurii, vor fi înapoiate acesteia de îndată, în plic confidențial purtând mențiunea „clasificat Restreint UE”.**
- 3) **Comisia Europeană suportă totalitatea cheltuielilor de judecată.**

Gervasoni

Kreppel

Rofes i Pujol

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 12 mai 2011.

Grefier
W. Hakenberg

Președinte
S. Gervasoni

Textul prezentei decizii, precum și cel al deciziilor instanțelor Uniunii Europene citate în cuprinsul acesteia sunt disponibile pe site-ul internet www.curia.europa.eu și, în principiu, fac obiectul publicării, în ordine cronologică, în *Repertoriul jurisprudenței Curții de Justiție și a Tribunalului* sau în *Repertoriul de jurisprudență – Funcție publică*, după caz.

Cuprins

Cuprins	2
Situația de fapt aflată la originea litigiului	4
Concluziile părților și procedura	7
În drept	14
I – Cu privire la obiectul acțiunii	14
II – Cu privire la admisibilitate	14
A – Argumentele părților	14
B – Aprecierea Tribunalului	15
III – Cu privire la fond	18
A – Cu privire la primul motiv, întemeiat pe neîndeplinirea de către Comisie a obligației de a asigura protecția funcționarului său	18
1. Argumentele părților	18
2. Aprecierea Tribunalului	19
a) Cu privire la obiecția formulată de Comisie, întemeiată pe faptul că prejudiciile pretinse ar fi fost deja reparate în întregime	19
b) Cu privire la motivul întemeiat pe faptul că Comisia ar fi săvârșit o greșeală în îndeplinirea obligației de a asigura securitatea funcționarului decedat și a familiei acestuia	21
Cu privire la condițiile de angajare a răspunderii extracontractuale a Comisiei	21
Cu privire la întinderea marjei de apreciere de care dispune Comisia pentru a asigura securitatea funcționarilor săi aflați la post în cadrul unei delegații într-o țară terță....	23
Cu privire la existența unei culpe în punerea în aplicare a unor măsuri de protecție adaptate	26
– Cu privire la cererea reclamantului de a avea acces la extrasele din documentul din 2006 privind normele și criteriile de securitate	27
– Cu privire la utilizarea de către Tribunal a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate	28
– Cu privire la aplicabilitatea documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate în cazul locuinței provizorii puse la dispoziția fiului reclamantului și a familiei acestuia	29
– Cu privire la dimensiunea juridică a documentului din 2006 privind normele și criteriile de securitate	30

– Cu privire la existența unei culpe a Comisiei	31
Cu privire la legătura de cauzalitate și la existența unei cauze privind exonerarea de răspundere (greșeala victimelor și fapta unui terț)	32
Cu privire la prejudiciu	35
B – Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe faptul că răspunderea Comisiei ar fi angajată în baza unui act licit, chiar și în absența unei culpe.....	37
1. Argumentele părților	37
2. Aprecierea Tribunalului.....	37
C – Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe faptul că, în temeiul articolului 24 din statut, Comisia ar avea obligația de a repara în mod solidar prejudiciile suferite	39
1. Argumentele părților	39
2. Aprecierea Tribunalului.....	39
Cu privire la cheltuielile de judecată	40