CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILS WAHL
prezentate la 27 octombrie 2016 [1]

Cauza C-337/15 P

Ombudsmanul European
împotriva

Claire Staelen

„Recurs — Răspundere extracontractuală — Examinare de către Ombudsman a unei plângeri privind gestionarea unei liste de candidați eligibili rezultate în urma unui concurs general — Competențe în materie de anchetă — Obligația de solicitudine — Prejudiciu moral”

Potrivit articolului 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumi

tă în continuare „carta”), cetă

1. țenii Uniunii au dreptul de a beneficia, în problemele care îi privesc, de o bună administrare din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. Obligația de solicitudine sau, în termeni mai expliciți, obligația de a examina atent și imparțial toate aspectele pertinente ale fiecărui caz individual (denumită în continuare „principiul TUM”) [2] este inerentă principiului bunei administrări. Ea se aplică în general în cazul acțiunilor administrației Uniunii în relațiile sale cu publicul [3].

2. Totuși, încălcarea dreptului la bună administrare generează obligația de a plăti despăgubiri? În special, încălcarea de către Ombudsmanul European a principiului TUM constituie, ca atare, o încălcare suficient de gravă a legislației Uniunii care are ca obiect acordarea de drepturi particularilor? Acestea sunt, pe scurt, întrebările la care se solicită Curții să răspundă în prezenta cauză, la peste 12 ani de la pronunțarea Hotărârii Lamberts, care a influențat puternic jurisprudența ulterioară [4].

3. În esență, Tribunalul a statuat că o atingere adusă principiului TUM constituie *în sine* o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii și că, în patru situații diferite, Ombudsmanul nu a respectat principiul respectiv atunci când a examinat plângerea doamnei Claire Staelen sau în legătură cu aceasta [5]. Mai mult, Tribunalul a considerat că Ombudsmanul nu a răspuns la scrisorile acesteia într-un termen rezonabil. În urma încălcărilor menționate, Tribunalul a acordat doamnei Staelen o despăgubire de 7 000 de euro pentru pierderea încrederii sale în serviciul Ombudsmanului și pentru impresia unei pierderi de timp și de energie creată de organul în cauză.

1 — Limba originală: engleza.

2 — A se vedea în special Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:438, punctul 14). După cum am arătat mai jos, nu a existat o consecvență în ceea ce privește denumirea acestui principiu, motiv pentru care am adoptat o abordare mai neutră.

3 — Hotărârea din 16 decembrie 2008, Masdar (UK)/Comisia (C-47/07 P, EU:C:2008:726, punctul 92).

4 — Hotărârea din 23 martie 2004, Ombudsmanul European/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174), pronunțată în ședință plenară (denumită în continuare „Hotărârea Lamberts”).

5 — Hotărârea din 29 aprilie 2015, Staelen/Ombudsmanul European (T-217/11, EU:T:2015:238) (denumită în continuare „hotărârea atacată”).

4. Nu suntem de acord cu Tribunalul și vom prezenta argumente în acest sens în prezentele concluzii. Prin urmare, propunem Curții să anuleze hotărârea atacată și să statueze cu privire la acțiunea introdusă în primă instanță, respingând acțiunea doamnei Staelen ca fiind nefondată [6].

I – Cadrul juridic

5. Articolul 3 din Decizia 94/262/CECO, CE, Euratom [7] prevede:

„(1) Ombudsmanul efectuează, din proprie inițiativă [8] sau ca urmare a unei plângeri, toate anchetele pe care le consideră justificate pentru a clarifica orice posibil caz de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor și organelor [Uniunii] […]

(2) Instituțiile și organele [Uniunii] sunt obligate să furnizeze Ombudsmanului informațiile pe care acesta le solicită și care îi permit accesul la dosarele în cauză. […] Funcționarii și ceilalți agenți ai instituțiilor și organelor [Uniunii] sunt obligați să depună mărturie la cererea Ombudsmanului […]”

II – Contextul procedurii [9]

6. La 14 noiembrie 2006, doamna Staelen a introdus o plângere adresată Ombudsmanului privind presupusa gestionare defectuoasă de către Parlamentul European a listei de candidați eligibili rezultate în urma concursului general EUR/A/151/98, pe care era inclusă în calitate de candidat care a reușit la concurs.

7. La sfârșitul anchetei (denumită în continuare „ancheta inițială”), Ombudsmanul a emis, la 22 octombrie 2007, o decizie în care a concluzionat că Parlamentul nu a săvârșit un act de administrare defectuoasă.

8. La 29 iunie 2010, Ombudsmanul a decis să deschidă o anchetă din proprie inițiativă, pentru a verifica din nou dacă Parlamentul a săvârșit un act de administrare defectuoasă (denumită în continuare „ancheta din proprie inițiativă”).

9. La 31 martie 2011, Ombudsmanul a adoptat o decizie prin care a pus capăt anchetei sus-menționate și a apreciat, încă o dată, că Parlamentul nu a săvârșit un act de administrare defectuoasă.

III – Procedura în fața Tribunalului

10. Prin cererea depusă la 20 aprilie 2011, doamna Staelen a introdus o acțiune în despăgubire împotriva Ombudsmanului prin care a solicitat repararea prejudiciului pe care pretinde că l-a suferit ca urmare a examinării de către Ombudsman a plângerii sale menționate mai sus la punctul 6.

6 — Prin Ordonanța din 29 iunie 2016, Ombudsmanul European/Staelen (C-337/15 P, nepublicată, EU:C:2016:670), și prin Ordonanța din 20 iulie 2016, Staelen/Ombudsmanul European (C-338/15 P, nepublicată, EU:C:2016:599), Curtea a respins propriul recurs al doamnei Staelen și recursul său incident împotriva hotărârii atacate.

7 — Decizia Parlamentului European din 9 martie 1994 privind statutul și condițiile generale pentru exercitarea funcțiilor Ombudsmanului (JO 1994, L 113, p. 15, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 132).

8 — Deși în majoritatea evenimentelor în discuție a fost implicat predecesorul său, din motive de coerență, vom face referire la actualul deținător al funcției de Ombudsman – și anume doamna Emily O’Reilly – care deține această calitate din 1 octombrie 2013.

9 — Contextul procedurii este prezentat în mod detaliat la punctele 1-42 dintre cele 339 de puncte din hotărârea atacată.

11. În urma unei ședințe publice care a avut loc la 9 aprilie 2014, Tribunalul a admis parțial, prin hotărârea atacată, acțiunea introdusă de doamna Staelen și a obligat Ombudsmanul la plata unei despăgubiri de 7 000 de euro către aceasta. Tribunalul a respins în rest acțiunea și a stabilit că fiecare parte suportă jumătate din cheltuielile de judecată efectuate de cealaltă parte.

IV – Procedura în fața Curții și concluziile părților

12. Prin recursul formulat, depus la Curte la 6 iulie 2015, Ombudsmanul solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate (1) în ceea ce privește concluzia că (a) Ombudsmanul a săvârșit mai multe nelegalități care constituie încălcări suficient de grave ale dreptului Uniunii, (b) că a fost stabilit caracterul real al unui prejudiciu moral și (c) că există o legătură de cauzalitate între nelegalitățile identificate de Tribunal și acest prejudiciu moral și (2) în ceea ce privește obligarea Ombudsmanului la plata unei despăgubiri de 7 000 de euro;

— respingerea cererii introductive ca nefondată în măsura în care hotărârea atacată este anulată;

— cu titlu subsidiar, trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului în măsura în care hotărârea atacată este anulată;

— soluționarea justă și echitabilă a cererii privind cheltuielile de judecată.

13. Prin memoriul în răspuns, depus la Curte la 8 octombrie 2015, doamna Staelen solicită Curții:

— respingerea recursului ca fiind în parte inadmisibil și, în orice caz, nefondat;

— obligarea Ombudsmanului la plata sumei de 50 000 de euro pentru repararea prejudiciului moral suferit;

— obligarea Ombudsmanului la plata tuturor cheltuielilor de judecată aferente atât prezentei proceduri, cât și procedurii în primă instanță.

14. Doar Ombudsmanul a prezentat observații orale în ședința din 6 septembrie 2016.

V – Analiză

A – *Considerații introductive*

15. Ca o chestiune preliminară de procedură, observăm că al doilea capăt de cerere cuprins în memoriul în răspuns al doamnei Staelen la recursul formulat de Ombudsman, prin care ea solicită Curții să oblige Ombudsmanul la plata sumei de 50 000 de euro pentru repararea prejudiciului moral suferit, este în mod vădit inadmisibil potrivit articolului 174 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, întrucât nu intră în sfera cererilor care pot fi formulate prin memoriul în răspuns la un recurs [10].

16. Revenind la recursul Ombudsmanului, observăm că acesta conține cinci motive.

10 — A se vedea, în ceea ce privește Regulamentul de procedură al Curții în vigoare, Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Comisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:340, punctul 8) și, în ceea ce privește Regulamentul de procedură anterior, Hotărârea din 5 iulie 2011, Edwin/OAPI (C-263/09 P, EU:C:2011:452, punctele 83 și 84). În cauza C-338/15 P, doamna Staelen a solicitat Curții să oblige Ombudsmanul la plata aceleiași sume.

17. Mai precis, Ombudsmanul susține că Tribunalul a săvârșit mai multe erori de drept atunci când a statuat următoarele: (i) o simplă încălcare a principiului TUM este suficientă pentru stabilirea unei încălcări suficient de grave; (ii) o explicație convingătoare furnizată de o instituție în cursul anchetei efectuate de Ombudsman nu îl scutește pe acesta de răspunderea de a se asigura că faptele pe care se bazează această explicație sunt dovedite; (iii) răspunsurile într-un termen nerezonabil la scrisorile doamnei Staelen constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii, care angajează răspunderea extracontractuală a Uniunii; (iv) pierderea încrederii doamnei Staelen în serviciul Ombudsmanului poate fi calificată drept prejudiciu moral fără nicio explicație în acest sens; (v) a existat o legătură de cauzalitate între respectiva pierdere a încrederii și o nelegalitate care este imputată serviciului acestuia.

18. După cum s-a precizat în cadrul ședinței, în ceea ce privește al doilea, al treilea și al patrulea aspect ale primului motiv de recurs, al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs, precum și al treilea și al patrulea motiv de recurs, Ombudsmanul contestă atât fondul constatărilor din hotărârea atacată, cât și respectarea de către Tribunal a obligației sale de motivare. Oricum, problema de a stabili dacă motivarea unei hotărâri a Tribunalului este contradictorie sau insuficientă reprezintă o problemă de drept care poate fi invocată, ca atare, în cadrul unui recurs [11]. Mai mult, este probabil ca, datorită caracterului său specific, o eroare de formă care constă în insuficiența sau lipsa motivării unei hotărâri în primă instanță să facă dificilă excluderea de către Curte, în recurs, a unei erori de fond, situație în care cele două motive pot fi interconectate [12]. Din această perspectivă considerăm că, în cadrul prezentelor concluzii, este oportun să abordăm motivarea hotărârii atacate în mod separat după analizarea conținutului fiecărui motiv de recurs. Vom proceda astfel în continuare.

B – *Primul motiv de recurs: angajarea răspunderii Uniunii pentru încălcarea de către Ombudsman a principiului TUM în cursul anchetei inițiale*

1. Argumentele părților

19. Primul motiv al Ombudsmanului cuprinde patru aspecte: un aspect inițial care privește o eroare de drept săvârșită de Tribunal atunci când a considerat că în general orice încălcare a principiului TUM constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii și trei aspecte referitoare la trei situații în care Tribunalul a statuat că a avut loc o asemenea încălcare a principiului respectiv de către Ombudsman în cadrul anchetei inițiale. Cele trei aspecte se referă la: (i) deformarea de către Ombudsman, în decizia din 22 octombrie 2007, a conținutului avizului Parlamentului European din 27 martie 2007; (ii) pretinsa lipsă a verificării de către Ombudsman a aspectului dacă a avut loc informarea de către Parlament a celorlalte instituții despre includerea doamnei Staelen în lista candidaților admiși la concursul general EUR/A/151/98 (denumită în continuare „informarea aflată în discuție”) și (iii) pretinsa omisiune de a investiga chestiunea dacă informația aflată în discuție a fost transmisă direcțiilor generale (DG) proprii ale Parlamentului (denumite în continuare „DG”).

20. Ombudsmanul consideră că abordarea generală adoptată de Tribunal, în special la punctul 86 din hotărârea atacată, nu este compatibilă cu dreptul Uniunii. Acesta susține că autoritățile menționate nu susțin constatările Tribunalului. Mai mult, potrivit Ombudsmanului, Tribunalul a statuat în mod eronat, la punctele 141-145 din hotărârea atacată, că cele trei situații individuale analizate constituie încălcări suficient de grave ale dreptului Uniunii.

11 — Hotărârea din 16 decembrie 2008, Masdar (UK)/Comisia (C-47/07 P, EU:C:2008:726, punctul 76 și jurisprudența citată).

12 — A se vedea de exemplu Hotărârea din 12 iulie 2005, Comisia/CEVA și Pfizer (C-198/03 P, EU:C:2005:445, punctele 67-69). A se vedea și Hotărârea din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia (C-120/06 P și C-121/06 P, EU:C:2008:476, punctul 89).

21. Doamna Staelen susține că Ombudsmanul confundă puterea de apreciere privind deschiderea unei anchete, care îi este conferită prin articolul 3 din Decizia 94/262, cu modul de desfășurare a anchetei respective și că în mod eronat Ombudsmanul afirmă că hotărârea atacată implică faptul că orice eroare constituie o încălcare a principiului TUM și atrage răspunderea sa. Doamna Staelen arată în continuare că aspectul dacă Ombudsmanul a deformat conținutul avizului Parlamentului din 22 martie 2007 este o apreciere de fapt care nu este supusă controlului judiciar în recurs. Ea afirmă că Ombudsmanul solicită Curții să atenueze condițiile aplicabile răspunderii extracontractuale a recurentei și că o asemenea atenuare ar fi în contradicție cu Hotărârea Lamberts. Mai mult, ca răspuns la al doilea și al patrulea aspect ale primului motiv de recurs, doamna Staelen susține că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept.

2. Apreciere

a) Admisibilitatea

22. Argumentul doamnei Staelen potrivit căruia primul și al treilea aspect ale primului motiv de recurs sunt inadmisibile din cauza naturii lor faptice este nefondat.

23. Astfel, primul aspect al primului motiv este o pură chestiune de drept în măsura în care se referă la aspectul dacă o nerespectare a principiului TUM constituie o încălcare suficient de gravă a legislației Uniunii având ca obiect acordarea de drepturi particularilor. În ceea ce privește celelalte aspecte ale primului motiv de recurs, deși este adevărat că ele presupun aprecieri de fapt – și anume în legătură cu transmiterea informației aflate în discuție –, obiecția Ombudsmanului este una de drept: dacă omisiunea sa de a investiga transmiterea respectivă (sau lipsa sa) constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii. Cel puțin, după cum a afirmat Ombudsmanul în memoriul său în răspuns, aceasta implică examinarea calificării juridice a faptelor de către Tribunal și a concluziilor juridice care au fost stabilite pe baza acestora, asupra cărora Curtea este în mod evident competentă să exercite controlul în recurs [13].

b) Primul aspect al primului motiv de recurs: punctul de reper care trebuie să fie utilizat atunci când se analizează dacă Ombudsmanul a încălcat principiul TUM într-un mod care este de natură să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii

i) Observații generale privind domeniul de aplicare al principiului TUM

24. Obligația de a examina atent și imparțial toate aspectele pertinente ale fiecărui caz individual este recunoscută în dreptul administrativ al Uniunii. Ea este de cea mai mare importanță pentru buna funcționare a unei administrații, deși nu este o noțiune juridică precis conturată [14]. Acesta este poate motivul pentru care, uneori, principiul TUM a fost denumit principiul sau obligația de „diligență”, de „atenție” sau de „solicitudine” și poate de asemenea motivul pentru care a servit la susținerea unor principii adiacente de bază ale dreptului administrativ, cum sunt imparțialitatea și soluționarea într-un termen rezonabil a unei cauze [15].

13 — A se vedea printre altele Hotărârea din 19 iulie 2012, Alliance One International și Standard Commercial Tobacco/Comisia și Comisia/Alliance One International și alții (C-628/10 P și C-14/11 P, EU:C:2012:479, punctul 84).

14 — A se vedea în acest sens Craig, P., comentariul privind articolul 41 din cartă, în Peers, S., *et al.* (ed.), *The UE Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Hart Publishing, Oxford, 2014, p. 1078, punctul 41.28.

15 — A se vedea cu privire la această chestiune Mihaescu Evans, B., *The right to good administration at the crossroads of the various sources of fundamental rights in the EU integrated administrative system*, Luxembourg Legal Studies, vol. 7, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, p. 392 și urm. (a se vedea în specia, p. 394-401, referitoare la inconsecvențele taxonomice în abordarea subiectului menționat).

25. Aspectul principiului (sau al obligației) în cauză aflat pe primul plan în litigiul de față este efortul care trebuie să fie depus de administrație pentru clarificarea și examinarea situației de fapt care a generat un litigiu individual.

26. Obiectul particular al prezentei cauze nu este, ca atare, chestiunea dacă Tribunalul a considerat în mod corect că Ombudsmanul a încălcat, de mai multe ori, principiul TUM. Dimpotrivă, este în principal aspectul dacă Tribunalul a constatat în mod corect că încălcările respective au fost suficient de grave pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii. Considerăm că aceste chestiuni necesită o analiză pe scurt, în cele ce urmează, a domeniului de aplicare al principiului TUM.

27. De la bun început, principiul TUM se manifestă la două niveluri diferite: în cadrul sistemului administrativ intern al Uniunii și la nivelul statelor membre atunci când normele Uniunii sunt puse în aplicare de administrațiile naționale. Prezentele concluzii se concentrează pe cel dintâi [16].

28. Pe scurt, principiul TUM implică două puncte de vedere opuse: cel al administrației și cel al persoanelor fizice.

29. Pe de o parte, în mod evident, administrația nu este atotcunoscătoare. A impune acesteia să realizeze investigații referitoare chiar și la chestiuni minore atunci când rezultatul ar putea să aibă doar o importanță foarte mică pentru soluționarea unui caz individual poate părea disproporționat și contrar principiului utilizării eficiente a resurselor publice. Mai mult, în funcție de împrejurări, uneori este în mod evident mai rezonabil să se impună particularilor la care se referă procedura în cauză să furnizeze informațiile necesare atunci când ele pot fi oferite de aceștia [17], în special în situațiile care implică formularea unor cereri. În plus, incidența altor norme juridice, cum sunt cele care privesc confidențialitatea, poate să limiteze capacitatea administrației de a strânge informații suplimentare. În sfârșit, principiul TUM nu este un remediu universal. Deși impune administrației să acționeze cu atenție și cu prudență, el nu obligă administrația să protejeze operatorii economici de orice prejudiciu cauzat de materializarea unor riscuri comerciale normale [18].

30. Pe de altă parte, autoritățile administrației publice sunt, de regulă, organizații mari și bine echipate și, prin urmare, sunt mai potrivite decât particularii pentru examinarea cazurilor individuale, oferirea de consiliere și strângerea informațiilor relevante [19]. Astfel, deși particularii pot avea obligația să coopereze în contextul unei anchete prin transmiterea tuturor informațiilor pe care le pot furniza, administrația trebuie totuși să realizeze ancheta respectivă cu maximă diligență pentru a elimina îndoielile existente [20]. De fapt, autoritățile trebuie să epuizeze în mod sistematic toate mijloacele posibile de stabilire a faptelor de care depinde aplicarea legislației Uniunii într-un caz concret [21]. Astfel, este puțin probabil să fie posibilă atenuarea principiului TUM din cauza unei preocupări legate de diminuarea sarcinii administrației sau de reducerea cheltuielilor publice, cu excepția situației în care,

16 — A se vedea, cu privire la cel de al doilea, pentru o perspectivă suedeză, Reichel, J., *God förvaltning i EU och i Sverige*, Jure Publishing, Stockholm, 2006, p. 489 și urm.

17 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 1986, Irish Grain Board (254/85, EU:C:1986:422, punctul 19). Hoffmann, H., „Inquisitorial Procedures and General Principles of Law: The Duty of Care in the Case Law of the European Court of Justice”, în Jacobs, L., și Baglay, S. (ed.), *The Nature of Inquisitorial Processes in Administrative Regimes: Global Perspectives*, Ashgate, Farnham, 2013, p. 165.

18 — Hotărârea din 16 decembrie 2008, Masdar (UK)/Comisia (C-47/07 P, EU:C:2008:726, punctul 93).

19 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2007, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-331/05 P, EU:C:2007:390, punctul 24).

20 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 1986, Irish Grain Board (254/85, EU:C:1986:422, punctul 16).

21 — A se vedea, cu privire la obligația autorităților naționale de a stabili faptele atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii, Hotărârea din 21 septembrie 1983, Deutsche Milchkontor și alții (205/82-215/82, EU:C:1983:233, punctul 35).

în caz contrar, sarcina sau cheltuielile respective ar depăși în mod evident ceea ce se poate impune în mod rezonabil [22]. În sfârșit, nu există niciun motiv pentru atenuarea obligațiilor care decurg din principiul TUM atunci când rezultatul unei anchete a administrației într-un caz individual poate conduce la impunerea unei sancțiuni [23].

31. Astfel, într-o Uniune bazată pe imperiul legii, este de o importanță deosebită ca administrația Uniunii să facă eforturi permanente pentru adoptarea unor decizii care sunt corecte în ceea ce privește conținutul lor, în concordanță cu principiul general potrivit căruia autoritățile administrative trebuie să acționeze în conformitate cu legea. Prin urmare, atunci când analizează un caz individual, autoritățile Uniunii trebuie să strângă, în mod cât mai prompt și mai rapid, toate informațiile care, având în vedere împrejurările, sunt necesare și suficiente în acest sens și care pot permite ca rezultatul urmărit să reziste cu succes unui eventual control judiciar. Informațiile strânse de administrație trebuie să permită, cel puțin, ca modul în care intenționează să soluționeze un caz individual să fie considerat ca fiind corespunzător, iar nu nerezonabil [24]. În consecință, în niciun caz nu poate fi exclusă posibilitatea de a fi necesară utilizarea de către o autoritate publică a mai multe resurse decât a planificat inițial.

32. Toate acestea fiind spuse, nu este mai puțin adevărat că, neexistând precizări la articolul 41 din cartă sau altundeva în dreptul primar, aprecierea privind aspectul dacă administrația și-a îndeplinit obligația de a examina toate aspectele pertinente ale unui caz individual la un nivel satisfăcător este în mod inerent cazuistică. Mai precis, rezultatul său depinde în primul rând de două elemente: în primul rând, de *împrejurările de fapt* ale cazului respectiv și, în al doilea rând, de interpretarea *normelor speciale din dreptul Uniunii* care reglementează procedura în cauză și activitățile administrației în acest context [25].

33. În sfârșit, în ceea ce privește despăgubirile, din jurisprudență rezultă că o încălcare a principiului TUM poate să atragă în principiu obligația de reparare a prejudiciului generat [26]. În special, Tribunalul (astfel cum este în prezent) a precizat că „o constatare a unei erori pe care, în împrejurări similare, o autoritate administrativă care acționează cu solicitudine și diligență nu ar fi săvârșit-o susține concluzia potrivit căreia conduita unei instituții a [Uniunii] a fost ilegală, fiind de natură să atragă răspunderea [Uniunii] în temeiul [articolului 340 TFUE]” [27]. Modul de utilizare a termenului

22 — A se vedea, cu privire la limitele posibilității autorităților naționale de a invoca articolul 36 din Tratatul CEE (în prezent articolul 36 TFUE), Hotărârea din 20 mai 1976, de Peijper (104/75, EU:C:1976:67, punctul 18).

23 — A se compara, în acest sens, cu normele care reglementează chestiunea conexă – deși diferită – a sarcinii probei, cum este articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167), cu modificările ulterioare, și, de exemplu, Hotărârea din 3 aprilie 2014, Franța/Comisia (C-559/12 P, EU:C:2014:217, punctul 63), cu privire la raportul dintre principiul TUM și normele referitoare la probe.

24 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 22 octombrie 1991, Nölle (C-16/90, EU:C:1991:402, punctul 13).

25 — A se vedea ca exemplu în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2008, Țările de Jos/Comisia (C-405/07 P, EU:C:2008:613, punctele 56, 57, 66 și 67).

26 — A se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Masdar (UK)/Comisia (C-47/07 P, EU:C:2008:726, punctul 91).

27 — A se vedea Hotărârea din 12 iulie 2001, Comafrica și Dole Fresh Fruit Europe/Comisia (T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 și T-225/99, EU:T:2001:184, punctul 134), și Hotărârea din 17 martie 2005, Agraz și alții/Comisia (T-285/03, EU:T:2005:109, punctul 40) (infirmată în recurs prin Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Agraz și alții/Comisia, C-243/05 P, EU:C:2006:708, doar în ceea ce privește existența prejudiciului, întrucât Comisia nu a formulat recurs împotriva constatării unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii).

„susținere” de către Tribunal pare să sugereze că respectivul criteriu nu înlocuiește criteriile tradiționale pentru stabilirea răspunderii extracontractuale a Uniunii; totuși, termenii utilizați în jurisprudență variază [28]. În jurisprudența sa, Curtea nu a stabilit un criteriu comparativ de acest tip [29], făcând referire, în schimb, la o „lipsă de solicitudine [care] a devenit tot mai evidentă” [30].

ii) Fondul

34. În acest context introductiv, vom analiza acum abordarea adoptată de Tribunal în hotărârea atacată care a fost criticată de Ombudsman și, mai concret, punctele 85-88 din cuprinsul acesteia.

35. La punctul 86 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că „simpla încălcare a [principiului TUM] este suficientă pentru a se stabili o încălcare suficient de gravă” [31]. După cum a afirmat Ombudsmanul, aceasta constituie o deformare a jurisprudenței: Curtea a statuat în mod constant că, atunci când organul Uniunii „nu dispune decât de o marjă de apreciere considerabil redusă sau chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului [Uniunii] *poate* fi suficientă pentru a se stabili existența unei încălcări suficient de grave” [32]. Iar acest fapt ar putea fi cu greu considerat surprinzător. Astfel, angajarea răspunderii Uniunii presupune ignorarea *manifestă și gravă* de către un organ al Uniunii a limitelor care se impun puterii sale de apreciere, natura generală sau individuală a unei măsuri adoptate de organul respectiv nefiind un criteriu decisiv pentru identificarea limitei în cauză [33]. Angajarea răspunderii depinde de o serie de elemente neexhaustive, care includ, dar nu se limitează la marja de apreciere lăsată organului Uniunii [34]. Altfel spus, nu orice eroare este suficientă pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii; este nevoie și de altceva. Jurisprudența Curții menționată mai sus la punctul 33 referitoare la principiul TUM confirmă că lipsa de solicitudine trebuie să fie *manifestă*. În caz contrar, ar exista o diferență mică între o acțiune în anulare în temeiul articolului 263 TFUE și o acțiune în despăgubire în temeiul articolului 268 TFUE.

36. Nu doar că Hotărârea Schneider Electric, citată de Tribunal ca o autoritate, nu susține punctul de vedere adoptat în hotărârea atacată, ci [35], mai mult, afirmația de la punctul 86 din hotărârea respectivă nu poate fi conciliată cu rezumatul – care este corect – al jurisprudenței privind condițiile pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii de la punctele 71 și 72 din cuprinsul său.

28 — De exemplu, în Hotărârea din 12 iulie 2001, Comafrica și Dole Fresh Fruit Europe/Comisia (T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 și T-225/99, EU:T:2001:184, punctul 144), actualul Tribunal a adăugat: „constatarea unei erori sau a unei nereguli săvârșite de o instituție nu este suficientă în sine pentru a atrage răspunderea extracontractuală a [Uniunii,] *cu excepția situației în care eroarea sau neregula respectivă implică o lipsă de diligență sau solicitudine*” (sublinierea noastră). În Hotărârea din 18 septembrie 1995, Nölle/Consiliul și Comisia (T-167/94, EU:T:1995:169, denumită în continuare „Hotărârea Nölle II”, punctul 89), Tribunalul (în prezent) a făcut distincție între nerespectarea în totalitate a principiului TUM și simpla apreciere necorespunzătoare a întinderii obligațiilor care decurg din acesta.

29 — A se compara cu Hotărârea din 28 iunie 2007, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-331/05 P, EU:C:2007:390, punctul 24), care a făcut referire în trecere, în contextul unei proceduri prin care s-a urmărit obținerea unor despăgubiri, la „toată diligența pe care o datorează o organizație mare și bine echipată justițiabililor săi”.

30 — Hotărârea din 9 decembrie 1965, Société anonyme des laminoirs, hauts fourneaux, forges, fonderies și usines de la Providence și alții/Înalta Autoritate (29/63, 31/63, 36/63, 39/63-47/63, 50/63 și 51/63, EU:C:1965:120, punctul 937) (prin care au fost acordate despăgubiri), și Hotărârea din 30 ianuarie 1992, Finsider și alții/Comisia (C-363/88 și C-364/88, EU:C:1992:44, punctul 22) (prin care nu au fost acordate despăgubiri). A se vedea și Hotărârea din 15 martie 1995, COBRECAF și alții/Comisia (T-514/93, EU:T:1995:49, punctul 70), în care Tribunalul (în prezent) a făcut referire la o „evidentă lipsă de solicitudine”.

31 — Termenul utilizat în versiunea în limba franceză a hotărârii – limba de procedură – este „suffit” („este suficientă”).

32 — A se vedea de exemplu Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 44), Hotărârea din 12 iulie 2005, Comisia/CEVA și Pfizer (C-198/03 P, EU:C:2005:445, punctul 65), și Hotărârea din 19 aprilie 2007, Holcim (Deutschland)/Comisia (C-282/05 P, EU:C:2007:226, punctul 47) (sublinierea noastră).

33 — Hotărârea din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, EU:C:2000:361, punctul 46); a se vedea și Hotărârea din 19 aprilie 2007, Holcim (Deutschland)/Comisia, (C-282/05 P, EU:C:2007:226, punctul 49).

34 — A se vedea Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctele 55-57).

35 — Hotărârea din 11 iulie 2007, Schneider Electric/Comisia (T-351/03, EU:T:2007:212, punctele 117 și 118): „[a]tunci când instituția pusă în discuție nu dispune decât de o marjă de apreciere considerabil redusă sau chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului comunitar *poate* fi suficientă pentru a se stabili existența unei încălcări suficient de grave a dreptului comunitar […]. Același lucru este valabil atunci când instituția pârâtă nu îndeplinește obligația generală de diligență (a se vedea în acest sens [Hotărârea din 27 martie 1990, Grifoni/Comisia (C-308/87, EU:C:1990:134)], punctele 13 și 14) sau recurge la o aplicare deviată a normelor materiale sau procedurale pertinente” (sublinierea noastră). Mai mult, Curtea nu a considerat în cea din urmă hotărâre că orice încălcare a principiului TUM este suficientă pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii.

37. În plus, afirmațiile făcute de Tribunal la punctele care precedă punctul 86 din hotărârea atacată nu justifică respectiva concluzie de la punctul menționat.

38. În primul rând, Tribunalul a afirmat, la punctul 86 din hotărârea atacată, că Ombudsmanul nu dispune de o marjă de apreciere în ceea ce privește respectarea, într-un caz concret, a principiului diligenței. Această afirmație, chiar dacă este corectă, este scoasă din context. Este adevărat că puterea sa discreționară nu îl scutește pe Ombudsman de respectarea principiului TUM, în măsura în care el constituie un principiu general de drept care trebuie să fie respectat întotdeauna de administrația Uniunii [36]. Totuși, rămâne valabil faptul că, din perspectiva afirmațiilor noastre de la punctul 32, respectarea sa depinde, în primul rând, de aspectul dacă Ombudsmanul decide să efectueze o anchetă și de modul în care decide să o efectueze. Astfel, respectarea principiului TUM se stabilește în funcție de împrejurări. Prin urmare, în ceea ce privește activitățile Ombudsmanului, respectarea principiului TUM depinde de împrejurările de față, care, la rândul lor, depind de modul în care acesta și-a exercitat larga putere de apreciere.

39. În mod semnificativ, Tribunalul pare să aibă cunoștință despre problema menționată. Astfel, acesta a încercat imediat să limiteze domeniul de aplicare al afirmației generale făcute la punctul 86 din hotărârea atacată observând, la punctul 87, că nu orice neregulă săvârșită de către Ombudsman constituie o încălcare a principiului TUM, ci doar cele care au avut drept consecință faptul că acesta nu a putut examina atent și imparțial toate elementele pertinente [37].

40. În al doilea rând, un argument-cheie care a determinat Tribunalul să considere, în acel mod, că încălcarea de către Ombudsman a principiului TUM a fost suficientă pentru stabilirea unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii rezultă din ultima teză a punctului 85. Acolo, Tribunalul a subliniat că respectarea de către Ombudsman a principiului TUM este deosebit de importantă, având în vedere sarcinile care îi revin în temeiul articolului 228 alineatul (1) TFUE și al articolului 3 alineatul (1) din Decizia 94/262.

41. În termeni simpli, prin respectiva declarație de principiu, Tribunalul a impus Ombudsmanului să fie„mai catolic decât Papa”. Totuși, noțiunea menționată este în contradicție cu decizia Curții în cauza Lamberts, care a pus Ombudsmanul pe picior de egalitate cu alte organe ale Uniunii în ceea ce privește răspunderea extracontractuală a acesteia. Natura specială a funcției Ombudsmanului, astfel cum a fost evidențiată în Hotărârea Lamberts, nu impune aplicarea unui standard mai strict. Dimpotrivă, se poate susține că o asemenea poziție ar aduce atingere modului în care funcționează serviciul Ombudsmanului, care urmărește să asigure respectarea de către organele Uniunii a principiului bunei administrări în mod voluntar și, atunci când aceasta nu se întâmplă, prin recurgerea la măsuri necoercitive (fără caracter obligatoriu) [38]. În special, Ombudsmanul are o marjă largă de apreciere în ceea ce privește efectuarea anchetelor sale după cum consideră de cuviință și îi revine doar obligația de a depune toate eforturile necesare [39]. Spre deosebire de ceea ce susține doamna Staelen, respectiva marjă de apreciere nu privește doar problema inițierii unei anchete, ci se extinde și la „modul în care [acesta] examinează [plângerile]” [40] – inclusiv oportunitatea aplicării unei măsuri de investigare în temeiul articolului 3 alineatele (2) și (3) din Decizia 94/262. Astfel se explică poziția Curții potrivit căreia doar „în *împrejurări cu totul excepționale* un cetățean ar putea să demonstreze că

36 — A se vedea Hoffmann, H., *op. cit.*, p. 153 și 154, care susține că „normele și principiile aplicabile [din dreptul administrativ al Uniunii] se referă la toate aspectele activității administrative, inclusiv la legislația secundară și elaborarea reglementărilor administrative, și la adoptarea unei decizii în fiecare situație concretă (soluționarea cazurilor individuale). Ele se aplică indiferent dacă o decizie trebuie să se bazeze pe criterii obiective sau dacă administrația dispune de o anumită marjă de apreciere”, și în special la p. 158 că „principiul obligației de solicitudine este aplicabil în toate etapele procedurii administrative”.

37 — La fel de semnificativ este faptul că, după cum a afirmat Ombudsmanul, la punctul 205 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că Ombudsmanul a încălcat principiul TUM în contextul anchetei sale din oficiu în partea II. C.2 din hotărârea respectivă, care este dedicată erorilor vădite de apreciere.

38 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2007, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-331/05 P, EU:C:2007:390, punctul 26).

39 — Hotărârea Lamberts, punctul 50.

40 — Hotărârea Lamberts, punctul 52.

Ombudsmanul a săvârșit o încălcare suficient de gravă a dreptului [Uniunii] în exercitarea funcțiilor sale care este de natură să cauzeze un prejudiciu cetățeanului în cauză”[41]. După cum demonstrează hotărârea atacată, răspunderea pentru *orice* încălcare a principiului TUM periclitează această marjă de apreciere și, în consecință, funcția respectivă.

42. Mai mult, a considera, după cum a făcut Tribunalul, că Ombudsmanul trebuie să ofere un exemplu implică faptul că opiniile sale sunt oarecum mai valide decât altele. Totuși, dacă aceasta ar fi situația, ar fi absurd ca apoi Curtea să refuze recunoașterea efectului obligatoriu al deciziilor Ombudsmanului referitoare la chestiunea dacă un organ al Uniunii a respectat principiul bunei administrări, după cum a procedat efectiv în trecut[42].

43. Prin urmare, în opinia noastră, atunci când a statuat la punctul 86 din hotărârea atacată că „simpla încălcare a [principiului TUM] este suficientă pentru a se stabili o încălcare suficient de gravă”, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

44. În sfârșit, Tribunalul a statuat de asemenea, la punctul 88 din hotărârea atacată, că principiul TUM are ca obiect acordarea de drepturi particularilor. Întrucât Ombudsmanul nu contestă această constatare, observațiile noastre care urmează sunt exclusiv *obiter dicta*.

45. În susținerea respectivului punct de vedere, Tribunalul a menționat propria sa jurisprudență, care a făcut referire la principiul TUM ca fiind „o regulă care protejează particularii”[43]. După cunoștințele noastre, Curtea nu a făcut nicio afirmație în acest sens[44]. Pe de o parte, articolul 41 din cartă, care stabilește principiul TUM, este denumit „dreptul” la bună administrare, care apare în titlul V, intitulat „Drepturile cetățenilor”. Mai mult, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cuprinsul său, „drepturile” pot fi „exercitate”, iar administrația Uniunii este obligată să le „respecte” potrivit articolului 51 alineatul (1) din cartă[45].

46. Pe de altă parte, după cum se arată în explicația furnizată ca orientare cu privire la articolul 52 alineatul (5) din cartă, drepturile care trebuie să fie respectate sunt drepturile *subiective*. Aici se poate aduce argumentul că scopul real al principiului TUM este protejarea binelui comun prin garantarea faptului că administrația acționează în general conform legii. Acest lucru este valabil în mod deosebit în cazul Ombudsmanului, căruia nu îi revine sarcina de a curs cererii formulate de un solicitant, ci aceea de a identifica administrarea defectuoasă în activitățile administrației Uniunii, în temeiul articolului 2 alineatul (1) din Decizia 94/262. Este posibil ca scopul respectiv să coincidă cu interesul privat al unui anumit particular – *in casu* doamna Staelen –, dar nu se poate prezuma întotdeauna că aceasta este situația. O interpretare corespunzătoare a Hotărârii Nölle II pare să confirme cele de mai sus: hotărârea menționată se referă la calitatea deținută în drept sau în fapt de părțile implicate într-o procedură administrativă[46]. Prin urmare, după cum vom arăta mai jos la punctul 91, considerăm că depinde de împrejurări aspectul dacă, într-un caz concret, nerespectarea principiului în cauză implică încălcarea unui drept conferit particularului.

47. În consecință, considerăm că formularea de la punctul 88 din hotărârea atacată este prea categorică. Totuși, admitem că Ombudsmanul nu a atacat această parte a hotărârii respective.

41 — Hotărârea Lamberts, punctul 52 (sublinierea noastră). Suksi, M., în comentariul său referitor la hotărârea menționată din *Common Market Law Review*, nr. 42, Kluwer Law, Țările de Jos, 2005, p. 1773, susține că a fost instituit de către Curte un „principiu al autodisciplinei”.

42 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2007, Komninou și alții/Comisia (C-167/06 P, nepublicată, EU:C:2007:633, punctul 44).

43 — Hotărârea Nölle II, punctul 76.

44 — În ceea ce privește aspectul dacă respectivele competențe ale Ombudsmanului prevăzute în Decizia 94/262 conferă drepturi particularilor, Tribunalul (în prezent) a răspuns negativ la această întrebare, a se vedea Hotărârea din 10 aprilie 2002, Lamberts/Ombudsmanul European (T-209/00, EU:T:2002:94, punctul 87).

45 — Carta a devenit obligatorie după pronunțarea de către Curte a Hotărârii Lamberts. În acest sens, Hotărârea Nölle II este menționată în explicațiile furnizate ca orientări pentru interpretarea cartei (JO 2007, C 303, p. 17) referitoare la articolul 41 din cuprinsul său, care, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) TUE și cu articolul 52 alineatul (7) din cartă, trebuie să fie luate în considerare pentru interpretarea sa.

46 — Hotărârea Nölle II, punctul 76.

48. În orice caz, rezultă din cele de mai sus că primul aspect al primului său motiv de recurs este întemeiat.

c) Al doilea aspect al primului motiv de recurs: gravitatea încălcării principiului TUM care consta în deformarea conținutului avizului Parlamentului din 22 martie 2007

49. Al doilea aspect al primului motiv de recurs este de asemenea întemeiat.

50. Astfel, Tribunalul a asimilat, la punctul 142 din hotărârea atacată, eroarea care consta în deformarea conținutului avizului Parlamentului din 22 martie 2007 cu lipsa de diligență la consultarea dosarului, ceea ce constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii. Tribunalul a afirmat pur și simplu că „Ombudsmanul nu dispune de o marjă de apreciere atunci când trebuie să prezinte conținutul unui document”.

51. Deși corectă, această afirmație nu este suficientă, în sine, pentru stabilirea gravității erorii. În special, Tribunalul nu a verificat dacă eroarea a avut caracter intenționat și scuzabil [47] – îndeosebi având în vedere faptul că Ombudsmanul a susținut, în primă instanță, că a fost vorba despre o simplă eroare și ea a fost corectată. Din toate punctele de vedere, aspectul că Ombudsmanul a admis că a săvârșit o eroare este irelevant.

52. În special, în opinia noastră, prezenta cauză diferă fundamental de situația din cauza M. Acolo, faptul că Ombudsmanul a corectat o eroare inițială (care consta în desemnarea nominală, în versiunea publică a deciziei Ombudsmanului, a unui funcționar al Uniunii în legătură cu un caz de administrare defectuoasă) nu a diminuat gravitatea încălcării dreptului Uniunii aflată în discuție [48]. Dimpotrivă, în prezenta cauză, gravitatea deformării conținutului avizului Parlamentului din 22 martie 2007 și îndeosebi motivele pentru care eroarea respectivă nu a putut fi corectată nu sunt imediat evidente, în opinia noastră.

53. Faptul că Tribunalul a afirmat la punctul 102 din hotărârea atacată că „[e]roarea respectivă […] constituie o lipsă de diligență […] la luarea în considerare a unui fapt pe care Ombudsmanul l-a considerat el însuși ca fiind pertinent” este irelevant. Afirmația respectivă constituie temeiul pentru constatarea unei încălcări a principiului TUM, iar nu a faptului că încălcarea a fost suficient de gravă.

54. În mod similar, contrar argumentelor doamnei Staelen, din cuprinsul punctului 290 din hotărârea atacată nu rezultă că încălcarea a fost suficient de gravă. Oricum, după cum a susținut Ombudsmanul, faptul că Tribunalul a analizat, la punctele 291 și 292 din hotărârea atacată, aspectul dacă măsurile adoptate de Ombudsman ar putea să compenseze prejudiciul moral pe care doamna Staelen pretinde că l-a suferit nu schimbă acest fapt, întrucât analiza respectivă privește evaluarea prejudiciului, iar nu gravitatea încălcării [49].

47 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 56). Deși punctul respectiv se referă la aspectul dacă o eroare de drept are „caracter scuzabil”, nimic nu împiedică aplicarea acestui criteriu și în cazul erorilor de fapt, având în vedere că punctul menționat nu enumeră în mod exhaustiv elementele pertinente.

48 — Hotărârea din 24 septembrie 2008, M/Ombudsmanul European (T-412/05, nepublicată, EU:T:2008:397) (a se vedea în special punctul 134). A se vedea în mod similar Hotărârea din 7 februarie 1990, Culin/Comisia (C-343/87, EU:C:1990:49, punctul 28).

49 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 octombrie 2014, Giordano/Comisia (C-611/12 P, EU:C:2014:2282, punctele 37-40).

55. De fapt, Tribunalul nu furnizează, după cum ar fi trebuit să facă[50], nicio explicație efectivă referitoare la modul în care lipsa de diligență a Ombudsmanului a constituit o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii. Chiar dacă s-ar considera că o asemenea concluzie decurge implicit din cuprinsul punctului 88 din hotărârea atacată, hotărârea respectivă ar fi atunci contradictorie în măsura în care Tribunalul a început analiza sa afirmând la punctul 72 din cuprinsul său că, atunci când Ombudsmanul nu dispune de nicio marjă de apreciere, simpla încălcare „poate” fi suficientă pentru stabilirea unei încălcări suficient de grave.

56. Prin urmare, considerăm oricum că Tribunalul nu și-a îndeplinit în mod corespunzător obligația de motivare întrucât nu a precizat de ce deformarea conținutului avizului Parlamentului din 22 martie 2007 de către Ombudsman a constituit o încălcare suficient de gravă a principiului TUM.

d) Al treilea aspect al primului motiv de recurs: gravitatea încălcării principiului TUM care consta în lipsa unei anchete cu privire la aspectul dacă informațiile în discuție au fost transmise celorlalte organe ale Uniunii

57. În cazul celui de al treilea aspect al primului motiv de recurs se află în joc constatarea Tribunalului potrivit căreia, prin lipsa unei anchete cu privire la aspectul dacă informațiile în discuție au fost transmise celorlalte organe ale Uniunii, Ombudsmanul a încălcat principiul TUM în mod suficient de grav pentru a atrage răspunderea extracontractuală a Uniunii.

58. La punctul 143 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat în special că Ombudsmanul „nu demonstrează că a cercetat și a avut la dispoziție elementele pertinente pentru a afla dacă, la ce moment și în ce mod a fost transmisă lista de candidați eligibili în cauză celorlalte instituții, organe și organisme ale Uniunii între 17 mai 2005 și 14 mai 2007”. Acesta a precizat apoi că respectiva încălcare a obligației de diligență constituie o încălcare suficient de gravă.

59. După cum în mod corect a observat Ombudsmanul, constatarea respectivă se bazează pe interpretarea jurisprudenței care a fost realizată la punctul 86 din hotărârea atacată. Întrucât considerăm că interpretarea menționată este eronată, punctul 143 din hotărârea atacată este, în consecință, de asemenea eronat.

60. În cazul în care Curtea, în pofida argumentelor noastre, nu va considera că punctul 86 din hotărârea atacată este viciat de erori, este evident,în opinia noastră, că oricum Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu și-a îndeplinit în mod corespunzător obligația de motivare.

61. Astfel, Tribunalul nu furnizează nicio explicație efectivă privind motivele pentru care lipsa unei anchete a Ombudsmanului având ca obiect aspectul dacă informația în discuție a fost transmisă celorlalte organe ale Uniunii a generat o încălcare suficient de gravă a principiului TUM. Simplul fapt că Tribunalul afirmă că Ombudsmanul nu a demonstrat că a cercetat și a avut la dispoziție elementele pertinente nu explică gravitatea erorii, ci mai degrabă indică necesitatea ca Ombudsmanul să suporte riscurile pentru lipsa de probe în acest sens. În ceea ce privește chestiunea dacă raționamentul poate fi implicit, facem trimitere la ceea ce am afirmat la punctul 55 de mai sus.

62. Rezultă că al treilea aspect al primului motiv de recurs trebuie să fie admis.

50 — A se vedea între altele Hotărârea din 26 mai 2016, Rose Vision/Comisia (C-224/15 P, EU:C:2016:358, punctul 24 și jurisprudența citată).

e) Al patrulea aspect al primului motiv de recurs: gravitatea încălcării principiului TUM care consta în lipsa unei anchete cu privire la aspectul dacă informația în discuție a fost transmisă către DG ale Parlamentului

63. Statuând că Ombudsmanul „nu a demonstrat că a cercetat și a avut la dispoziție elementele pertinente pentru a aprecia transmiterea [informației în discuție]”, la punctul 144 din hotărârea atacată, Tribunalul a ajuns la concluzia că lipsa unei anchete a Ombudsmanului cu privire la aspectul dacă informația în discuție a fost transmisă către DG ale Parlamentului a fost suficient de gravă pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii.

64. După cum în mod corect a observat Ombudsmanul, constatarea respectivă se bazează pe interpretarea incorectă a jurisprudenței care a fost realizată la punctul 86 din hotărârea atacată.

65. Oricum, pentru motive similare celor prezentate mai sus la punctele 60 și 61, considerăm că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu și-a îndeplinit obligația de a preciza motivele pentru care lipsa unei anchete a Ombudsmanului cu privire la aspectul dacă informația în discuție a fost transmisă către DG ale Parlamentului a fost o încălcare suficient de gravă a principiului TUM.

66. Astfel, al patrulea aspect al primului motiv de recurs este de asemenea întemeiat și, prin urmare, respectivul motiv de recurs este întemeiat în întregul său.

C – *Al doilea motiv de recurs: angajarea răspunderii Uniunii pentru încălcarea de către Ombudsman a principiului TUM în cursul anchetei din proprie inițiativă*

1. Argumentele părților

67. De la bun început, Ombudsmanul susține că, analizând durata perioadei de valabilitate a listei de candidați admiși la concurs în raport cu o încălcare a principiului TUM, Tribunalul a statuat *ultra petita*, întrucât argumentul doamnei Staelen se referă la o eroare vădită de apreciere. Mai mult, Ombudsmanul afirmă că articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 94/262 îi acordă competența de a strânge probe în diferite moduri și de a decide dacă va lua măsuri pentru continuarea anchetei. Acesta susține că poate să se întemeieze în mod legal pe informațiile furnizate de o instituție, în măsura în care nu există nimic care să pună sub semnul întrebării credibilitatea probelor respective. El arată că nu a avut niciun motiv să nu își întemeieze punctul de vedere pe răspunsul Parlamentului din 15 noiembrie 2010 la întrebarea pe care a adresat-o în cursul anchetei din proprie inițiativă, iar doamna Staelen, fiind informată despre răspunsul menționat, nu a reacționat în niciun fel. Ombudsmanul afirmă că nu putea să prevadă faptul că Parlamentul avea să corecteze, aproape trei ani mai târziu, informațiile în cauză și că, oricum, hotărârea atacată nu conține nicio explicație privind motivele pentru care eroarea sa este suficient de gravă. În sfârșit, acesta critică Tribunalul întrucât a constatat în mod eronat, în primul rând, la punctul 113 din hotărârea atacată, că serviciul său a depus documentele din care rezultă inexactitatea conținutului avizului Parlamentului din 15 noiembrie 2010 și, în al doilea rând, la punctul 199 din cuprinsul său, că „toți candidații admiși inițiali au beneficiat de o durată de înscriere a numelui lor pe respectiva listă de candidați eligibili de cel puțin 2 ani, 4 luni și 20 de zile”, deși un singur candidat a fost inclus pe lista în cauză pentru o perioadă puțin mai lungă decât doamna Staelen, după cum se precizează la punctul 201 din hotărârea atacată [51].

51 — Punctul 201 din versiunea în limba engleză a hotărârii atacate conține o eroare de traducere, întrucât utilizează pluralul („[…] shorter than that for the other successful *candidates* […]”), în timp ce versiunea în limba franceză a hotărârii – limba de procedură – face referire la „[…] une durée inférieure à celle d'*un* des autres lauréats du concours […]” (sublinierea noastră în ambele versiuni).

68. Doamna Staelen susține că prezumția de bună-credință din partea administrației este relativă. În opinia sa, după ce Ombudsmanul a declarat o plângere ca fiind admisibilă, credibilitatea informațiilor a fost pusă de fapt sub semnul întrebării. Potrivit doamnei Staelen, buna-credință a reclamanților ar trebui să aibă întâietate față de cea a administrației, întrucât anchetele Ombudsmanului sunt efectuate în interesul celor dintâi. Doamna Staelen concluzionează că Tribunalul nu a săvârșit o eroare considerând că Ombudsmanul nu a avut la dispoziție probe suficiente pe care să își întemeieze decizia și că această eroare a fost destul de gravă pentru a atrage răspunderea Uniunii.

2. Apreciere

69. Argumentul Ombudsmanului potrivit căruia Tribunalul a statuat *ultra petita* trebuie să fie respins. Astfel, după cum am arătat mai sus la punctele 38 și 39, există o strânsă legătură între principiul TUM și marja de apreciere de care dispune Ombudsmanul pentru a alege dacă și în ce mod va efectua ancheta. Departe de a redefini obiectul acțiunii, Tribunalul a recalificat argumentul doamnei Staelen privind existența unei erori vădite de apreciere în sensul unei încălcări a principiului TUM, având dreptul să procedeze astfel [52].

70. Potrivit interpretării noastre, restul acestui motiv de recurs cuprinde două aspecte: în primul rând, Ombudsmanul susține că nu a încălcat principiul TUM prin faptul că nu a desfășurat investigații suplimentare în urma răspunsului primit din partea Parlamentului. În al doilea rând, el arată că, oricum, conduita sa nu a avut o gravitate suficientă pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii. Vom analiza cele două aspecte ale motivului respectiv în această ordine.

a) Primul aspect al celui de al doilea motiv de recurs: pretinsa încălcare a principiului TUM prin întemeierea pe avizul Parlamentului din 22 martie 2007

71. Pasajele criticate în mod special de Ombudsman, și anume punctele 199, 205 și 223 din hotărârea atacată, se referă toate la argumentul redat la punctul 197 din cuprinsul său, potrivit căruia Ombudsmanul a săvârșit o eroare atunci când nu a considerat că doamna Staelen a făcut obiectul unei discriminări în ceea ce privește durata înscrierii sale pe lista de candidați eligibili în raport cu ceilalți candidați admiși la concurs.

72. Ca o chestiune de procedură, nu putem exclude posibilitatea ca Ombudsmanul să fie îndreptățit să critice constatările de fapt menționate mai sus la punctul 67. Totuși, deși Ombudsmanul nu susține că Tribunalul a deformat elementele de fapt ale cauzei în primă instanță, critica respectivă este lipsită de efecte în măsura în care aceste eventuale erori sunt irelevante. Astfel, în ceea ce privește, în primul rând, utilizarea incorectă a expresiei „cel puțin”, Tribunalul pur și simplu – și în mod corect – a afirmat, la punctul 203 din hotărârea atacată, că explicația dată de Parlament era eronată. În al doilea rând, deși rezultă din dosarul cauzei că un document esențial al Parlamentului, în care se precizează că avizul său din 15 noiembrie 2010 a fost inexact, a fost prezentat la inițiativa doamnei Staelen, iar nu a Ombudsmanului [53], punctul 113 din hotărârea atacată nu face referire la documentul respectiv. Prin urmare, faptul că documentul menționat a fost depus la cererea doamnei Staelen este neconcludent.

52 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost/UFEX și alții (C-341/06 P și C-342/06 P, EU:C:2008:375, punctul 75 și jurisprudența citată).

53 — Rezultă din dosarul întocmit în primă instanță că, în urma unei cereri în acest sens formulate de doamna Staelen la 12 februarie 2014, Tribunalul a solicitat Parlamentului, prin decizia grefierului său din 20 martie 2014, să prezinte memoriile sale depuse într-o cauză paralelă având ca obiect o acțiune în despăgubire introdusă de doamna Staelen împotriva instituției respective, menționată la punctul 52 din hotărârea atacată (cauza în care a fost pronunțată Hotărârea din 29 aprilie 2015, CC/Parlamentul, T-457/13 P, EU:T:2015:240), ele fiind prezentate la 27 martie 2014. Din memoriul în duplică al Parlamentului în această cauză (anexată de Ombudsman la cererea sa recurs în prezenta cauză) reiese că Parlamentul a susținut că în cursul respectivei proceduri de control judiciar a primit noi informații privind durata includerii candidaților admiși inițial în lista de candidați care au reușit la concursul EUR/A/151/98 (a se vedea punctele 70-78 din hotărârea menționată).

73. În orice caz, nu considerăm că Tribunalul putea să statueze în mod rezonabil, după cum a făcut la punctul 205 din hotărârea atacată, că Ombudsmanul a încălcat principiul TUM adoptând, la încheierea anchetei sale din proprie inițiativă, punctul de vedere potrivit căruia Parlamentul nu a săvârșit un act de administrare defectuoasă „fără să fi primit elemente care să ateste momentul la care a fost recrutat fiecare dintre acești candidați admiși la concurs, iar acele explicații s-au dovedit nefondate”.

74. În ceea ce privește în special faptul că explicațiile s-au dovedit ulterior lipsite de temei, avem îndoieli serioase legate de posibilitatea ca aprecierea respectării de către o autoritate a principiului TUM să depindă în mod valid exclusiv sau în principal de evenimente ulterioare conduitei contestate. O eroare nu poate fi stabilită recurgând doar la înțelepciunea specifică unei priviri retrospective.

75. Trecând, în continuare, la punctul 204 din hotărârea atacată, observăm că Tribunalul a statuat, la modul general, după cum urmează: „[f]aptul că, în cadrul unei anchete, o explicație dată de o instituție Ombudsmanului poate părea convingătoare nu scutește Ombudsmanul de răspunderea care constă în a se asigura că faptele pe care se bazează această explicație sunt dovedite, atunci când explicația respectivă constituie singurul temei pentru constatarea inexistenței unui caz de administrare defectuoasă din partea instituției respective”. Totuși, afirmația respectivă nu este suficientă în sine pentru a demonstra că Ombudsmanul nu a respectat principiul TUM.

76. Astfel, după cum am arătat mai sus la punctul 32, respectarea principiului TUM depinde de împrejurările de fapt pertinente și de normele aplicabile care reglementează procedura în cauză și activitățile administrației. Prin urmare, un punct de vedere prea categoric cum este cel prezentat la punctul 204 din hotărârea atacată este inadecvat. El lasă cel puțin impresia eronată că ar fi fost suficient ca Ombudsmanul să își întemeieze punctul de vedere pe două declarații pentru a fi respectat principiul respectiv.

77. Analizarea împrejurărilor de fapt relevante și a normelor aplicabile confirmă punctul de vedere potrivit căruia Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

78. În ceea ce privește faptele pertinente, în primul rând, după cum a susținut Ombudsmanul fără a fi contrazis de doamna Staelen, avizul Parlamentului din 15 noiembrie 2010 nu a făcut obiectul unor observații nici din partea doamnei Staelen, care, după cum se precizează la punctul 26 din hotărârea atacată, a solicitat în mod special Ombudsmanului anterior acestuia să nu îi mai scrie, nici din partea persoanelor care acționau în numele său în urma cererii de încetare a comunicării directe care a fost formulată de doamna Staelen [54].

79. În al doilea rând, rezultă din cuprinsul punctului 42 din hotărârea atacată că, ținând seama de opoziția doamnei Staelen față de ancheta din proprie inițiativă și de lipsa unui interes public major în cauză, nu era necesară continuarea anchetelor în curs. Prin urmare, Ombudsmanul a pus capăt anchetei respective, care, reamintim, a fost deschisă în vederea corectării elementelor considerate de doamna Staelen ca fiind viciate de erori.

80. În al treilea rând, nimic din faptele prezentate de Tribunal nu ne permite să concluzionăm că Ombudsmanul nu putea să se bazeze pe avizul Parlamentului din 15 noiembrie 2010, din cauza conduitei sale anterioare sau din alte motive.

81. În ceea ce privește normele aplicabile, am arătat deja, la punctul 41 de mai sus, marja largă de apreciere de care dispune Ombudsmanul. Mai mult, potrivit articolului 9 alineatul (1) din Decizia 94/262, Ombudsmanul își exercită funcțiile în interesul general al Uniunii și al cetățenilor săi – iar nu exclusiv ca un instrument pentru promovarea intereselor individuale, după cum ar dori doamna Staelen. Întrucât stabilirea acestui interes general – invocat fie prin plângere, fie din oficiu – depinde

54 — A se vedea și punctul 61 din decizia Ombudsmanului din 31 martie 2011 prin care acesta a pus capăt anchetei din proprie inițiativă.

de împrejurările proprii fiecărui caz în parte, numărul de criterii pertinente la care Ombudsmanul poate face trimitere atunci când își exercită puterea de apreciere nu ar trebui să fie limitat; de asemenea, acesta nu trebuie să fie obligat să recurgă exclusiv la anumite criterii [55]. Acest lucru este poate valabil îndeosebi în cazul anchetelor deschise de Ombudsman din proprie inițiativă. Totuși, Tribunalul pur și simplu a ignorat răspunsul Parlamentului din 15 noiembrie 2010 și faptul că Ombudsmanul l-a considerat convingător. Abordarea respectivă, prin care Tribunalul și-a substituit aprecierea celei a Ombudsmanului, este incompatibilă cu funcția specială a celui din urmă.

82. Mai mult, ea este în contradicție cu principiile fundamentale ale dreptului Uniunii care guvernează modul în care Ombudsmanul își efectuează anchetele.

83. Astfel, reamintim în primul rând că organele Uniunii trebuie să coopereze unele cu altele în mod loial [56] și că instanțele Uniunii au competența să verifice dacă ele și-au îndeplinit corect obligația respectivă. În societățile guvernate de principiile statului de drept, aceasta impune, ca un corolar, o obligație de onestitate. Astfel, declarațiile furnizate de aceste organe beneficiază de o prezumție – relativă – de veridicitate [57]. Dacă o declarație furnizată de un organ al Uniunii constituie un răspuns complet la întrebările Ombudsmanului, atunci acesta din urmă nu poate să pună la îndoială veridicitatea sau motivele care au stat la baza declarațiilor în cauză fără motive temeinice în acest sens. Totuși, atunci când un răspuns complet nu este disponibil, Ombudsmanul poate și, după toate probabilitățile, trebuie să își continue ancheta. Argumentul doamnei Staelen potrivit căruia prezumția este infirmată atunci când Ombudsmanul declară o plângere ca fiind admisibilă nu este susținut de Decizia 94/262: faptul că o plângere este admisibilă nu presupune că ea este întemeiată, întrucât normele privind admisibilitatea cuprinse în decizia menționată au un caracter pur formal [a se vedea printre altele articolul 2 alineatele (2)-(4), (7) și (8) din Decizia 94/262]. În cazul adoptării unei poziții contrare, articolul 3 alineatul (6) din Decizia 94/262, care face referire doar la posibilitatea unei administrări defectuoase, ar rămâne fără obiect.

84. În al doilea rând, principiul care prevalează în dreptul Uniunii este cel al liberei administrări a probelor și singurul criteriu pertinent pentru a aprecia probele administrate rezidă în credibilitatea acestora [58]. Prin urmare, atunci când probele respective sunt suficient de credibile și sigure, continuarea anchetei poate fi inutilă.

85. Pe scurt, nici faptele pertinente, nici normele aplicabile nu susțin ideea că Ombudsmanul a încălcat principiul TUM.

86. De fapt, inexactitatea avizului Parlamentului din 15 noiembrie 2010, în sine, nu a permis Tribunalului să concluzioneze că Ombudsmanul a încălcat principiul menționat.

87. Trebuie să avem în vedere faptul că Tribunalul a dedus în esență că a avut loc o încălcare a principiul TUM pe baza unei comparații a duratei efective a perioadei în care doamna Staelen a fost inclusă pe lista de candidați admiși la concurs cu răspunsul dat de Parlament la 15 noiembrie 2010. Pe baza informațiilor apărute în cursul procedurii în primă instanță, acesta a statuat că numele doamnei Staelen a fost inclus pe lista menționată cu o lună și opt zile mai puțin decât celălalt singur candidat care a mai fost admis la concurs și că răspunsul dat de Parlament la 15 noiembrie 2010 a fost incorect. De la bun început, ne preocupă faptul că Tribunalul pare să fi legat aspectul dacă Ombudsmanul și-a încălcat obligația de diligență de aspectul separat dacă a existat efectiv o discriminare. Oricum, pentru a răspunde pe deplin argumentului ridicat, dacă Parlamentul ar fi emis

55 — A se vedea, cu privire la aplicarea principiului TUM în legătură cu stabilirea de către Comisie a interesului Uniunii vizat de o plângere prin care se invocă încălcarea normelor în domeniul concurenței, Hotărârea din 17 mai 2001, IECC/Comisia (C-450/98 P, EU:C:2001:276, punctele 57 și 58).

56 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2015, Consiliul/Comisia (C-73/14, EU:C:2015:663, punctul 84 și jurisprudența citată).

57 — A se vedea prin analogie Hotărârea din 26 aprilie 2005, Sison/Consiliul (T-110/03, T-150/03 și T-405/03, EU:T:2005:143, punctul 29) (confirmată în recurs prin Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75).

58 — Hotărârea din 25 ianuarie 2007, Dalmine/Comisia (C-407/04 P, EU:C:2007:53, punctul 63).

un aviz în concordanță cu constatările respective, este evident că simplul fapt că numele unui alt candidat a fost înscris pe listă cu puțin peste o lună mai mult decât doamna Staelen nu ar permite să concluzionăm că ea nu a fost inclusă pe lista în cauză pentru o durată comparabilă în esență cu cea a celorlalți, cu atât mai puțin că ar fi fost o neglijență din partea Ombudsmanului să procedeze astfel. În cel mai bun caz, datele sunt neconcludente.

88. Prin urmare, deși avizul Parlamentului din 15 noiembrie 2010 s-a dovedit mult mai târziu a fi inexact, aceasta nu înseamnă că Ombudsmanul și-a încălcat obligația de diligență. Mai degrabă se pare că doamna Staelen nu a dovedit în mod corespunzător afirmația sa potrivit căreia a fost supusă unei discriminări pe care Ombudsmanul era obligat, în virtutea obligației de diligență, să o cerceteze în continuare.

89. În consecință, considerăm că primul aspect al celui de al doilea motiv de recurs este întemeiat.

b) Al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs: angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii

90. În cazul în care Curtea va statua că Ombudsmanul a încălcat principiul TUM, observăm că respectiva constatare a unei încălcări suficient de grave a acestui principiu, la punctul 205 din hotărârea atacată, se bazează pe abordarea generală adoptată la punctul 86 din cuprinsul său, pe care o considerăm eronată.

91. Trebuie să adăugăm – în continuarea afirmațiilor făcute la punctul 46 de mai sus – că, în contextul unei anchete deschise de Ombudsman din proprie inițiativă, scopul respectării principiului TUM nu va fi, de regulă, protejarea drepturilor unui anumit cetățean, ci mai degrabă integritatea investigării aspectului dacă a existat o administrare defectuoasă. Este adevărat însă că, astfel cum a precizat Ombudsmanul în cadrul ședinței, acesta nu atacă – cel puțin formal – constatarea efectuată la punctul 88 din hotărârea atacată.

92. Oricum, pentru motive similare celor prezentate la punctele 60 și 61 de mai sus, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că, în afară de trimiterea la raționamentul său general de la punctele 84-86 din hotărârea atacată, nu a precizat motivele pentru care necontinuarea de către Ombudsman a anchetei în urma primirii avizului Parlamentului a constituit o încălcare suficient de gravă a principiului TUM.

93. În consecință, trebuie să fie admis al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs și, prin urmare, al doilea motiv în întregul său.

D – *Al treilea motiv de recurs: angajarea răspunderii Uniunii pentru încălcarea de către Ombudsman a obligației de a acționa într-un termen rezonabil*

1. Argumentele părților

94. Deși este de acord cu poziția Tribunalului potrivit căreia răspunsul său de la 1 iulie 2008 la scrisorile doamnei Staelen din 19 octombrie 2007 și din 24 ianuarie 2008 a fost formulat într-un termen nerezonabil, Ombudsmanul arată că Tribunalul nu precizează modul în care aceasta constituie o încălcare suficient de gravă a obligației de a acționa într-un termen rezonabil care poate atrage răspunderea extracontractuală a Uniunii. În opinia Ombudsmanului, abordarea adoptată de Tribunal la punctul 269 din hotărârea atacată stabilește în mod eronat o corespondență între încălcarea obligației respective și plata de despăgubiri. Oricum, acesta susține că Tribunalul nu a examinat toate împrejurările pertinente, inclusiv faptul că Ombudsmanul s-a scuzat pentru răspunsul tardiv.

95. Deși explicațiile sale sunt cuprinse în partea răspunsului său referitoare la al doilea aspect al primului motiv, doamna Staelen susține că Tribunalul a precizat în mod corespunzător, la punctul 290 din hotărârea atacată, motivele pentru care răspunsul tardiv a constituit o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii.

2. Apreciere

96. Atunci când nu există dispoziții speciale pentru reglementarea termenelor aplicabile, cerința de a asigura securitatea juridică presupune ca organele Uniunii să își exercite competențele într-un termen rezonabil. Aprecierea caracterului rezonabil al unui termen trebuie realizată în funcție de toate împrejurările aferente fiecărei cauze și în special de miza litigiului pentru persoana interesată, de complexitatea cauzei și de diferitele etape procedurale pe care le-a urmat instituția Uniunii, precum și de conduita părților în cursul procedurii. Oricum, caracterul rezonabil al unui termen nu poate fi examinat prin trimiterea la o limită maximă precisă, determinată în mod abstract [59].

97. Toate părțile sunt de acord că Ombudsmanul a încălcat obligația de a acționa într-un termen rezonabil atunci când a răspuns, în data de 1 iulie 2008, la scrisorile doamnei Staelen din 19 octombrie 2007 și din 24 ianuarie 2008. Răspunsurile în cauză au ajuns după mai mult de opt și, respectiv, de cinci luni de la trimiterea scrisorilor doamnei Staelen. Prin prezentul motiv de recurs, Ombudsmanul contestă calificarea de la punctul 269 din hotărârea atacată a acestei încălcări ca fiind o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept. La punctul respectiv, Tribunalul a statuat că, „[a]vând în vedere că reclamanta are dreptul la examinarea într-un termen rezonabil a cererilor sale, nerespectarea termenului respectiv constituie o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept având ca obiect acordarea de drepturi particularilor care poate să angajeze răspunderea Uniunii”.

98. Procedând astfel, Tribunalul a amestecat, pe de o parte, criteriul existenței unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept – care depinde de o apreciere bazată pe criteriile menționate în Hotărârea Brasserie du pêcheur [60] – cu cerința ca organele Uniunii să își exercite competențele într-un termen rezonabil – care se bazează pe criterii diferite, și anume cele precizate la punctul 96 de mai sus, pe de altă parte. Totuși, potrivit jurisprudenței, pentru a atrage răspunderea Uniunii, un termen nerezonabil trebuie să indice o lipsă evidentă de solicitudine [61].

99. Prin urmare, în mod corect Ombudsmanul susține că Tribunalul a asimilat orice încălcare a obligației de a acționa într-un termen rezonabil cu încălcarea suficient de gravă a unei norme de drept. De fapt, aceasta reflectă afirmația generală de la punctul 86 din hotărârea atacată. Pentru motivele prezentate la punctele 35-43 de mai sus, punctul de vedere menționat conține erori de drept.

100. În plus, pentru motivele indicate la punctul 54, argumentul doamnei Staelen potrivit căruia Tribunalul a precizat motivele pentru care întârzierea este suficient de gravă trebuie să fie respins.

101. În sfârșit, având în vedere considerațiile precedente, considerăm de asemenea că Tribunalul nu a arătat motivele pentru care răspunsul formulat într-un termen nerezonabil a constituit o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii. Oricum, facem trimitere, *mutatis mutandis*, la observațiile făcute la punctele 60 și 61 de mai sus.

102. În acest temei, propunem admiterea celui de al treilea motiv de recurs.

59 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2016, Marchiani/Parlamentul European (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punctele 95, 96, 99 și 100, precum și jurisprudența citată).

60 — Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctele 55-57).

61 — Hotărârea din 15 martie 1995, COBRECAF și alții/Comisia (T-514/93, EU:T:1995:49, punctul 70), privind o întârziere de 15 luni.

E – *Al patrulea motiv de recurs: posibilitatea despăgubirii prejudiciului moral suferit de doamna Staelen*

1. Argumentele părților

103. Deși consideră că Tribunalul a statuat în mod corect, la punctul 290 din hotărârea atacată, că respectivul comportament a condus la pierderea încrederii în serviciile sale și regretă faptul că a provocat frustrare doamnei Staelen, Ombudsmanul pune sub semnul întrebării asimilarea elementelor menționate cu un prejudiciu moral. El susține că Tribunalul a săvârșit o eroare prin faptul că nu a dat nicio explicație în acest sens.

104. Doamna Staelen afirmă că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept în ceea ce privește prejudiciul moral, ci, mai degrabă, a subestimat prejudiciul suferit.

2. Apreciere

105. Reamintim că, după ce a constatat existența unui prejudiciu, doar Tribunalul are competența să aprecieze, în limitele cererii formulate, metoda de stabilire și valoarea despăgubirilor pentru acoperirea prejudiciului. Totuși, pentru a oferi Curții posibilitatea să verifice hotărârea Tribunalului, aceasta din urmă trebuie să cuprindă o motivare suficientă și, în ceea ce privește evaluarea prejudiciului, să indice criteriile luate în considerare la calcularea sumei stabilite [62]. Dimpotrivă, aprecierea juridică a Tribunalului privind însăși existența prejudiciului este de asemenea o chestiune care intră în sfera de competență a Curții în recurs.

106. La punctul 290 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că diferitele erori săvârșite de Ombudsman au generat doamnei Staelen „impresia unei pierderi de timp și de energie și i-au cauzat o pierdere a încrederii în acest organ” [63]. Deși a considerat, la punctul 291 din cuprinsul hotărârii, că prejudiciul cauzat a fost atenuat de anumite măsuri luate de Ombudsman, acesta a statuat în continuare, la punctul 292, că măsurile respective nu au compensat în întregime prejudiciul în cauză, pe care l-a evaluat *ex aequo et bono*, la punctul 294, la suma de 7 000 de euro.

107. Potrivit unei jurisprudențe constante, în ceea ce privește a doua condiție pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, referitoare la prejudiciu, condiția respectivă impune ca prejudiciul pentru care se solicită despăgubiri să fie real și cert [64].

108. Pragul care trebuie să fie atins pentru dreptul la despăgubirea unui prejudiciu moral pare să fie, din motive ușor de înțeles, destul de înalt, iar Curtea nu a coborât pragul menționat atunci când i s-a solicitat aceasta [65]. În special, în contextul unei acțiuni în despăgubire introduse împreună cu o acțiune în anulare, anularea actului atacat constituie în mod normal repararea corespunzătoare a oricărui

62 — A se vedea Hotărârea din 9 septembrie 1999, Lucaccioni/Comisia (C-257/98 P, EU:C:1999:402, punctele 34 și 35, precum și jurisprudența citată).

63 — Deși, în ceea ce privește această chestiune, cererea de recurs citează punctul respectiv din hotărârea atacată doar în legătură cu pierderea încrederii doamnei Staelen, contestând ulterior ideea că „elementele evidențiate de Tribunal ar putea fi legate de prejudiciul moral”, ea vizează în mod implicit impresia unei pierderi de timp și de energie.

64 — A se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Agraz și alții/Comisia (C-243/05 P, EU:C:2006:708, punctul 27), și Hotărârea din 21 februarie 2008, Comisia/Girardot (C-348/06 P, EU:C:2008:107, punctul 54).

65 — A se compara de exemplu Hotărârea din 14 mai 1998, Consiliul/De Nil și Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224, punctul 25), cu Hotărârea din 26 iunie 1996, De Nil și Impens/Consiliul (T-91/95, EU:T:1996:92, punctele 49 și 50), precum și, în plus, Hotărârea din 18 aprilie 2013, Comisia/Systran și Systran Luxemburg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, punctul 84), cu Hotărârea din 16 decembrie 2010, Systran și Systran Luxemburg/Comisia (T-19/07, EU:T:2010:526, punctele 324 și 325).

prejudiciu moral suferit, astfel că cererea de despăgubiri poate să fie fără obiect [66]. Mai mult, cererile nebuloase privind prejudiciile morale nu dau dreptul la despăgubire. De exemplu, Curtea a refuzat să acorde despăgubiri pentru prejudiciul moral legat de o „stare de incertitudine prelungită” în ceea ce privește evoluția carierei [67]. Prin urmare, în opinia noastră, cu cât este mai neobișnuită cererea de reparare a unui prejudiciu moral, cu atât este mai necesară justificarea sa în mod obiectiv de către reclamant. În consecință, pentru exercitarea adecvată a controlului judiciar de către Curte, aceasta trebuie să implice o motivare mai detaliată de către Tribunal, dacă acesta consideră că o asemenea cerere este întemeiată.

109. Totuși, atunci când prejudiciul cauzat este deosebit de grav, iar recunoașterea ilegalității săvârșite este insuficientă, este posibil să fie oportună, în mod excepțional, acordarea unor despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit. De exemplu, în cauza Culin, candidatura reclamantului pentru promovarea în cadrul Comisiei a fost respinsă. Răspunsul Comisiei la plângerea sa a cuprins o apreciere nefavorabilă a abilităților sale manageriale, care s-a dovedit incorectă. Curtea a statuat că aprecierea respectivă în sine este ofensatoare. Mai mult, ea a fost larg difuzată în cadrul Comisiei, cauzând reclamantului un prejudiciu moral evident, independent de decizia de respingere a candidaturii sale. Prejudiciul nu a fost remediat în întregime nici prin publicarea unei rectificări cuprinse într-o anexă, nici prin anularea respingerii. Prin urmare, Curtea a obligat Comisia să plătească în mod simbolic un franc francez cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul moral cauzat [68].

110. În mod similar, în Hotărârea M, Tribunalul a statuat că desemnarea nominală a unui funcționar al Comisiei în versiunea inițială publicată a unei decizii a Ombudsmanului a încălcat drepturile funcționarului menționat și a adus atingere reputației sale, iar pentru aceste motive funcționarul în cauză a primit 10 000 de euro pentru prejudiciul moral suferit [69].

111. Or, în cazul de față nu ne regăsim nici pe departe într-o asemenea situație.

112. Astfel, în hotărârea atacată, spre deosebire de cauzele menționate mai sus, Tribunalul nu a precizat motivele pentru care presupusa pierdere a încrederii doamnei Staelen în serviciul Ombudsmanului a afectat-o la nivel personal și profund. De fapt, mai degrabă Ombudsmanul a fost afectat astfel: nu reputația doamnei Staelen a fost afectată de nelegalitățile constatate de Tribunal.

113. În plus, la modul general, considerăm că nu este convingătoare o abordare care constă în acordarea unor despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit prin pierderea încrederii în organe publice. Astfel, având în vedere că organele publice în mod invariabil pot săvârși și săvârșesc erori zilnic, nu vom specula pe marginea aspectului dacă o asemenea încredere poate fi câștigată și pierdută, observând pur și simplu că o asemenea abordare ar servi în mod inutil la încurajarea unei culturi a litigiilor.

66 — A se vedea Hotărârea din 7 februarie 1990, Culin/Comisia (C-343/87, EU:C:1990:49, punctul 26), Hotărârea din 28 februarie 2008, Neirinck/Comisia (C-17/07 P, EU:C:2008:134, punctele 96-98), și în acest sens Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 72). Există opinii potrivit cărora respectiva jurisprudență este limitată în special la cauzele referitoare la personal; a se vedea Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15 P, EU:C:2016:658, punctul 54).

67 — Hotărârea din 14 mai 1998, Consiliul/De Nil și Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224, punctul 25 și punctul 2 din dispozitiv).

68 — A se vedea Hotărârea din 7 februarie 1990, Culin/Comisia (C-343/87, EU:C:1990:49, punctele 27-29).

69 — Hotărârea din 24 septembrie 2008, M/Ombudsmanul European (T-412/05, nepublicată, EU:T:2008:397). În Concluziile sale prezentate în cauza Ombudsmanul European/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2003:394, punctul 143), avocatul general Geelhoed a considerat că există o legătură cauzală între pretinsele încălcări ale obligației administrative a Ombudsmanului de a examina situația domnului Lambert și „efectele prejudiciabile și distructive” ale acestora asupra sa, dar a renunțat să analizeze, la punctul 141 din concluziile menționate, problema prejudiciului în sine, întrucât Tribunalul (în prezent) nu a efectuat o asemenea analiză în hotărârea sa.

114. În ceea ce privește recunoașterea prejudiciului suferit de doamna Staelen sub forma impresiei unei pierderi de timp și de energie, este suficient să spunem că Tribunalul în mod vădit nu a reușit să explice cum a ajuns la concluzia că respectiva impresie creată doamnei Staelen conferă acesteia dreptul la despăgubiri. Deși anumite tipuri de prejudicii morale pot fi dificil de evaluat, nu pot fi acordate despăgubiri pentru un asemenea prejudiciu doar pe baza declarației subiective a părții care solicită repararea sa, ci acesta trebuie să fie de asemenea verificabil în mod exterior și obiectiv.

115. Motivele precizate la punctele 291 și 292 din hotărârea atacată explică de ce anumite măsuri luate de Ombudsman nu au compensat pretinsul prejudiciu moral suferit de doamna Staelen, dar nu și de ce prejudiciul menționat poate fi de fapt recuperat.

116. În consecință, considerând că pierderea încrederii și impresia unei pierderi de timp și de energie creată doamnei Staelen poate genera un prejudiciu recuperabil, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept pe fond, dar și din punct de vedere procedural prin faptul că nu a furnizat motive în acest sens. Prin urmare, al patrulea motiv de recurs trebuie să fie admis.

F – *Al cincilea motiv de recurs: legătura de cauzalitate*

1. Argumentele părților

117. Făcând referire la punctul 293 din hotărârea atacată, Ombudsmanul susține că una dintre nelegalitățile identificate de Tribunal este legată de ancheta din proprie inițiativă. Invocând punctul 292 din hotărârea atacată, acesta susține că nu poate exista o legătură de cauzalitate. Prin urmare, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

118. Doamna Staelen nu și-a prezentat punctul de vedere asupra acestui motiv de recurs.

2. Apreciere

119. În ceea ce privește răspunderea extracontractuală a Uniunii, problema existenței unei legături de cauzalitate între faptul generator și prejudiciu – condiția angajării acestei răspunderi – constituie o chestiune de drept care este, prin urmare, supusă controlului Curții [70]. Legătura de cauzalitate necesară pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE este stabilită atunci când prejudiciul este consecința directă a faptului generator în cauză [71].

120. Rezultă din cererea de recurs că, în cadrul celui de al cincilea motiv de recurs, Ombudsmanul contestă punctul 293 din hotărârea atacată, interpretat în raport cu punctul 292 din cuprinsul său.

121. La punctul 293 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că „[n]elegalitățile săvârșite de Ombudsman constituie […] cauza determinantă a pierderii de către [doamna Staelen] a încrederii în instituția Ombudsmanului și a impresiei că plângerea a însemnat o pierdere de timp și de energie. Există deci o legătură de cauzalitate între nelegalitățile menționate și prejudiciul moral invocat, în sensul jurisprudenței”.

70 — Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, punctul 192).

71 — Hotărârea din 30 aprilie 2009, CAS Succhi di Frutta/Comisia (C-497/06 P, nepublicată, EU:C:2009:273, punctul 59 și jurisprudența citată).

122. Ombudsmanul susține că eroarea săvârșită în cadrul anchetei din proprie inițiativă, și anume, faptul că nu a continuat ancheta în urma avizului Parlamentului din 15 noiembrie 2010, nu a putut să conducă la pierderea încrederii doamnei Staelen în serviciul Ombudsmanului, având în vedere că, potrivit punctului 292 din hotărârea atacată, „opoziția [doamnei Staelen] la ancheta din proprie inițiativă a Ombudsmanului a fost motivată de respectiva pierdere a încrederii”.

123. Totuși, după cum a admis Ombudsmanul în final în cadrul ședinței, formularea utilizată în recursul său nu este îndreptată de fapt împotriva constatării făcute la punctul 293 din hotărârea atacată, potrivit căreia există o legătură de cauzalitate între erorile săvârșite și impresia doamnei Staelen că plângerea a însemnat o pierdere de timp și de energie. În conformitate cu ultima afirmație de la punctul 290 din hotărârea atacată – care de asemenea nu este contestată –, această impresie a fost generată parțial de eroarea care consta în faptul că Ombudsmanul nu a continuat ancheta în urma avizului Parlamentului din 15 noiembrie 2010.

124. Rezultă că, chiar dacă Ombudsmanul ar avea dreptate în cazul respectivei erori concrete, nu ar fi necesară modificarea dispozitivului hotărârii. Prin urmare, al cincilea motiv de recurs este lipsit de efecte.

125. În cazul în care Curtea va decide că acest motiv de recurs nu este lipsit de efecte, considerăm că el este întemeiat. Astfel, rezultă din cuprinsul punctului 292 din hotărârea atacată că pierderea încrederii doamnei Staelen în serviciul Ombudsmanului este anterioară erorii legate de încheierea anchetei din proprie inițiativă de către Ombudsman. În consecință, nu a fost demonstrată existența unei legături de cauzalitate în cazul erorii menționate sau, cel puțin, motivele furnizate par a fi contradictorii.

126. Totuși, punctul nostru de vedere este în principal că al cincilea motiv de recurs trebuie să fie respins de către Curte ca fiind lipsit de efecte.

G – *Consecințele aprecierii*

127. Curtea a respins recursul principal și recursul incident al doamnei Staelen [72]. Prin urmare, hotărârea atacată este definitivă în ceea ce privește problema *sporirii* răspunderii extracontractuale a Ombudsmanului.

128. Mai mult, rezultă din cele de mai sus că, în opinia noastră, primele patru motive de recurs invocate de Ombudsman sunt întemeiate.

129. Având în vedere considerațiile precedente, propunem Curții să anuleze punctele 1, 3 și 4 din dispozitivul hotărârii atacate, în conformitate cu articolul 61 din statut [73]. De asemenea, propunem Curții să pronunțe o hotărâre definitivă în prezenta cauză, în temeiul aceleiași dispoziții, întrucât stadiul procedurii permite aceasta în cazul cererii de despăgubiri formulate de doamna Staelen pentru prejudiciul moral.

72 — Ordonanța din 29 iunie 2016, Ombudsmanul European/Staelen (C-337/15 P, nepublicată, EU:C:2016:670), și Ordonanța din 20 iulie 2016, Staelen/Ombudsmanul European (C-338/15 P, nepublicată, EU:C:2016:599).

73 — A se vedea ca exemplu dispozitivul Hotărârii din 14 mai 1998, Consiliul/De Nil și Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224), în comparație cu cel al Hotărârii din 26 iunie 1996, De Nil și Impens/Consiliul (T-91/95, EU:T:1996:92).

130. Potrivit unei jurisprudențe constante, răspunderea extracontractuală a Uniunii în temeiul articolului 340 TFUE al doilea paragraf este condiționată de îndeplinirea mai multor condiții, și anume ilegalitatea comportamentului imputat instituției sau organului Uniunii, producerea unui prejudiciu și existența unei legături de cauzalitate între comportamentul instituției sau organului în cauză și prejudiciul invocat [74].

131. Întrucât condițiile menționate sunt cumulative, nu este necesară analizarea celorlalte condiții atunci când una dintre ele nu este îndeplinită [75].

132. În opinia noastră, este clar că Ombudsmanul nu a săvârșit o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii în toate cele cinci situații precizate de Tribunal. Mai mult, date fiind împrejurările care stau la baza cererii de despăgubiri pentru pretinsul prejudiciu moral cauzat de Ombudsman în cursul investigațiilor aflate în discuție, nu este evident că principiul TUM conferă anumite drepturi doamnei Staelen. Oricum, recomandăm Curții să nu abordeze cea din urmă chestiune în primă instanță.

133. De fapt, pare mai oportună analizarea naturii pretinsului prejudiciu moral suferit de doamna Staelen.

134. Argumentele invocate de doamna Staelen în primă instanță în legătură cu prejudiciul moral sunt rezumate în mod corespunzător la punctul 272 din hotărârea atacată. La punctele 288 și 289 din cuprinsul său, Tribunalul a respins în mod corect anumite argumente ale acesteia, în măsura în care ea a solicitat despăgubiri din partea Ombudsmanului pentru pretinsele ilegalități săvârșite de Parlament și pentru pretinsul prejudiciu suferit constând într-o „risipă de bani”.

135. În acest context, pentru motivele precizate la punctele 112-114 de mai sus, considerăm că restul argumentelor doamnei Staelen referitoare la pierderea încrederii sale în serviciul Ombudsmanului și impresia unei pierderi de timp și de energie nu sunt convingătoare. Întrucât sarcina probei revine doamnei Staelen [76], concluzionăm că cererea sa de despăgubiri pentru prejudiciul moral nu privește un prejudiciu real și cert în sensul articolului 340 TFUE.

136. Având în vedere că nu este îndeplinită una dintre condițiile cumulative pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, propunem Curții să respingă celelalte capete de cerere ale acțiunii în despăgubire introduse de doamna Staelen referitoare la prejudiciul moral și, în consecință, acțiunea în întregul său.

H – *Cheltuielile de judecată*

137. În conformitate cu articolul 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (2) din acesta, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1), partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

138. Prin Ordonanța din 29 iunie 2016, Curtea a respins recursul incident al doamnei Staelen și a stabilit că cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul. Propunem acum Curții să admită recursul Ombudsmanului și să anuleze hotărârea atacată. Mai mult, propunem Curții să respingă celelalte capete de cerere ale acțiunii în despăgubire introduse de doamna Staelen și, în

74 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 octombrie 2014, Giordano/Comisia (C-611/12 P, EU:C:2014:2282, punctul 35 și jurisprudența citată).

75 — Hotărârea din 30 aprilie 2009, CAS Succhi di Frutta/Comisia (C-497/06 P, EU:C:2009:273, punctul 40 și jurisprudența citată).

76 — A se vedea Hotărârea din 14 octombrie 2014, Giordano/Comisia (C-611/12 P, EU:C:2014:2282, punctul 36 și jurisprudența citată).

consecință, acțiunea în întregul său. În recursul său, Ombudsmanul a solicitat soluționarea justă și echitabilă a cererii privind cheltuielile de judecată. Rezultă de aici că doamna Staelen trebuie să suporte propriile cheltuieli de judecată și cele efectuate de Ombudsman în legătură cu procedura desfășurată în fața Tribunalului și a Curții.

VI – Concluzie

139. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții:

— să declare inadmisibilă cererea de despăgubire pentru prejudiciul moral formulată de Claire Staelen prin memoriul său în răspuns la recurs;

— să anuleze punctele 1, 3 și 4 din dispozitivul Hotărârii din 29 aprilie 2015, Staelen/Ombudsmanul European (T-217/11, EU:T:2015:238);

— să respingă cererea de despăgubire depusă de doamna Staelen în cauza T-217/11 în ceea ce privește prejudiciul său moral și, în consecință, acțiunea în despăgubire în întregul său;

— să o oblige pe doamna Staelen la plata propriilor cheltuieli de judecată și a celor efectuate de Ombudsman în procedura desfășurată în fața Tribunalului în cauza T-217/11 și în fața Curții în cauza C-337/15 P.