



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

9. prosinca 2014. \*

„Žalba – Peticija upućena Europskom parlamentu – Odluka o pohranjivanju peticije – Tužba za poništenje – Pojam „akt koji se može pobijati““

U predmetu C-261/13 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije podnesene 8. svibnja 2013.,

**Peter Schönberger**, sa stalnom adresom u Luxembourg (Luksemburg), kojeg zastupa O. Mader, *Rechtsanwalt*,

žalitelj,

druga stranka u postupku je

**Europski parlament**, koji zastupaju U. Rösslein i E. Waldherr, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, A. Tizzano, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), predsjednici vijeća, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund i J. L. da Cruz Vilaça, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Jääskinen,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 17. srpnja 2014.,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: njemački

## Presudu

- 1 Svojom žalbom P. Schönberger traži ukidanje presude Općeg suda Europske unije, Schönberger/Parlament (T-186/11, EU:T:2013:111, u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je Opći sud odbacio kao nedopuštenu njegovu tužbu kojom je tražio poništenje odluke od 25. siječnja 2011. (u daljnjem tekstu: sporna odluka), kojom je Odbor za peticije Europskog parlamenta (u daljnjem tekstu: Odbor za peticije) okončao ispitivanje peticije koju je on podnio.

### Okolnosti spora

- 2 Dana 2. listopada 2010. P. Schönberger, bivši dužnosnik Parlamenta, podnio je na temelju članka 227. UFEU-a Parlamentu peticiju kojom od njega traži da poduzme mjere koje se odnose na njegovu osobnu situaciju kao dužnosnika Parlamenta, kako bi se postupilo u skladu s preporukom europskog ombudsmana.
- 3 Spornom odlukom Odbor za peticije obavijestio je žalitelja da je njegova peticija proglašena dopuštenom, u skladu s Poslovníkom Parlamenta, da će biti prosljeđena glavnom direktoru za osoblje te da je postupak po peticiji time okončan.

### Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

- 4 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 26. ožujka 2011. P. Schönberger tražio je poništenje sporne odluke. U prilog svojoj tužbi istaknuo je da njegova peticija nije bila ispitana iako je Odbor za peticije zaključio da je ona dopuštena. Parlament je istaknuo prigovor nedopuštenosti. Podredno, zatražio je da se tužba odbije kao neosnovana.
- 5 Pobijanom presudom Opći je sud tužbu odbacio kao nedopuštenu s obrazloženjem da sporna odluka ne predstavlja akt u odnosu na koji se može podnijeti tužba za poništenje.
- 6 U točkama 16. i 19. pobijane presude iznio je stajalište da, iako odluka o tome da je određena peticija nedopuštena utječe na pravo zainteresiranih osoba na podnošenje peticija, isto se ne može reći za odluku kojom se, nakon proglašenja peticije dopuštenom, odlučuje o daljnjem postupanju s njom, jer se radi o odluci koja ulazi u područje procjene političke naravi, koja je izvan nadzora suca Unije.
- 7 Opći je sud, slijedom toga, u točki 23. svoje presude zaključio da, u ovom slučaju, s obzirom na to da je peticija proglašena dopuštenom, sporna odluka nije mogla ni značajno promijeniti pravni položaj tužitelja ni nanijeti štetu njegovim interesima. Slijedom toga, bez odlučivanja o ostalim tužbenim razlozima, Opći je sud zaključio da je tužba nedopuštena te je tužitelju naložio da snosi vlastite troškove kao i troškove Parlamenta.

### Žalbeni zahtjevi stranaka

- 8 P. Schönberger zahtijeva od Suda da:
  - ukine pobijanu presudu;
  - prihvati njegovu tužbu podnesenu u prvostupanjskom postupku, kojom traži poništenje sporne odluke i
  - naloži Parlamentu snošenje troškova.

- 9 Parlament traži od Suda da:
- odbaci, odnosno podredno odbije žalbu i
  - naloži žalitelju snošenje troškova.

## O žalbi

- 10 U prilog žalbi žalitelj ističe četiri žalbena razloga. Prvi se odnosi na iskrivljavanje činjenica. Opći je sud u svojem sažetku sadržaja sporne odluke propustio utvrditi da Parlament nije ispitao sadržaj peticije. Drugim žalbenim razlogom žalitelj tvrdi da je Opći sud počinio pogreške koje se tiču prava zaključivši da bi jedino odbacivanje peticije kao nedopuštene moglo ograničiti njegovo pravo na podnošenje peticije i slijedom toga utjecati na njegov pravni položaj. Treći žalbeni razlog odnosi se na nedostatak u obrazloženju pobijane presude jer je Opći sud propustio izjasniti se o nedostatku u obrazloženju sporne odluke. Naposljetku, četvrtim žalbenim razlogom žalitelj ističe da Opći sud nije odgovorio na njegov tužbeni razlog koji se odnosi na nemogućnost iznošenja njegova slučaja pred Odborom za peticije.
- 11 Parlament traži da se žalbeni razlozi koje je istaknuo žalitelj odbiju kao nedopušteni ili očito neosnovani.
- 12 Drugim žalbenim razlogom, koji valja ispitati prije ostalih, žalitelj tvrdi da je Opći sud pogriješio odbacivši kao nedopuštenu njegovu tužbu za poništenje. Naglašava da odluka kojom Odbor za peticije, nakon što je prihvatio odlučivati o peticiji, nju, kao u ovom slučaju, odlučuje proslijediti glavnom direktoru za osoblje Parlamenta, predstavlja odluku koja štetno utječe na zainteresiranu osobu i koja se stoga može pobijati tužbom za poništenje.
- 13 U vezi s tim, valja podsjetiti da iz članka 263. stavka 1. UFEU-a proizlazi da Sud ispituje zakonitost akata Parlamenta koji proizvode pravne učinke prema trećima. Akti koji se mogu pobijati tužbom za poništenje su mjere koje proizvode obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na interese tužitelja, značajno mijenjajući njegov pravni položaj (vidjeti osobito presudu IBM/Komisija, 60/81, EU:C:1981:264).
- 14 Pravo na podnošenje peticije predviđeno je u članku 20. stavku 2. točki (d) UFEU-a, članku 24. stavku 2. UFEU-a i članku 227. UFEU-a kao i članku 44. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Iz svih tih odredaba proizlazi da to pravo spada u temeljna prava i da se izvršava pod pretpostavkama predviđenima u članku 227. UFEU-a.
- 15 Na temelju potonje odredbe pravo na podnošenje peticije nije samo pravo građanina Unije, već i, općenitije, svake fizičke ili pravne osobe s boravištem odnosno registriranim sjedištem u jednoj državi članici. Može se izvršavati pojedinačno ili kolektivno. Peticija se mora odnositi na jedno od „područja djelovanja Unije“ i „neposredno“ utjecati na podnositelja odnosno podnositelje.
- 16 Kad je riječ o tome može li se odluka ove ili one vrste, koju povodom peticije donese Odbor za peticije ili sam Parlament, pobijati tužbom za poništenje, potrebno je istaknuti, prije svega, da nijedna od odredaba UFEU-a spomenutih u točki 14. ove presude ne predviđa u području peticija ovlast Parlamenta za donošenje odluka.
- 17 Pravo na podnošenje peticije instrument je sudjelovanja građana u demokratskom životu Unije. Radi se o jednom od načina izravnog dijaloga između građana Unije i njihovih predstavnika.

- 18 Prirodu odnosa između Parlamenta i onih koji mu se obraćaju putem peticija Parlament je implementirao pravilima o ispitivanju peticija, koja se nalaze u člancima 215. do 217. Poslovnika Parlamenta, u verziji koja je trenutačno na snazi (Poslovnik Europskog parlamenta, osmi saziv – srpanj 2014., još neobjavljen u SL-u). Unatoč određenim pojašnjenjima koja donose, ta su pravila u bitnome istovjetna relevantnim pravilima koja su bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica koje su dovele do spora (Poslovnik Europskog parlamenta, 16. izdanje, srpanj 2004., SL 2005., L 44, str. 1.).
- 19 Tako je u članku 215. tog poslovnika Parlament utvrdio različita dodatna pravila o formalnim uvjetima i jeziku podnošenja peticija kao i, u slučaju kolektivne peticije, o potrebi određivanja predstavnika od strane podnositelja peticije. Peticije koje ispunjavaju formalne uvjete unose se u „registar“, dok se ostale pohranjuju te se o činjenici i razlozima pohranjivanja obavještava podnositelja. Peticije upisane u registar predsjednik Parlamenta šalje Odboru za peticije, koji najprije utvrđuje „dopuštenost odnosno nedopuštenost peticije u skladu s člankom 227. [UFEU-a]“, pri čemu se peticija proglašava „dopuštenom“ ako tako glasa najmanje četvrtina članova Odbora za peticije. O peticijama koje su proglašene nedopuštenima donosi se obrazložena odluka koja se dostavlja podnositelju peticije kojemu se može preporučiti korištenje „drugih pravnih sredstava“.
- 20 Naposljetku, valja istaknuti mogućnost koju je Parlament priznao u stavku 13. spomenutog članka 215., a sukladno kojoj upisuje i peticije koje podnesu fizičke osobe koje nisu građani Europske unije niti u njoj borave, odnosno pravne osobe koje nemaju sjedište u državi članici, a za koje Odbor za peticije ocijeni da je prikladno razmotriti ih.
- 21 Člankom 216. Poslovnika Parlamenta, u njegovoj verziji koja je trenutačno na snazi, predviđeno je daljnje postupanje s peticijama koje Odbor za peticije razmatra „u sklopu svojeg redovnog rada“, po potrebi u prisutnosti podnositelja peticije kojemu predsjednik tog odbora odlučuje dati ili ne dati riječ. Odbor za peticije može na vlastitu inicijativu odlučiti sastaviti izvješće ili, uz odobrenje konferencije predsjednikâ, podnijeti kratak prijedlog rezolucije. Odbor, u određenim slučajevima, mora surađivati s drugim odborima, može zatražiti pomoć Europske komisije i odlučiti organizirati misiju za utvrđivanje činjenica u državi članici ili regiji na koju se odnosi peticija o kojoj je riječ. Odbor može zatražiti od predsjednika Parlamenta da mišljenje ili preporuku odbora proslijedi Komisiji, Vijeću Europske unije ili državi članici o kojoj je riječ radi poduzimanja radnji ili davanja odgovora. Odbor za peticije svakih šest mjeseci izvještava Parlament o ishodu svojih razmatranja i, osobito, o mjerama koje su poduzeli Vijeće ili Komisija u vezi s peticijama koje im je Parlament uputio. Podnositelje peticija obavještava se o odluci Odbora za peticije i razlozima zbog kojih je odbor tu odluku donio. Kad se završi razmatranje dopuštene peticije, postupak se proglašava zaključenim i o tome se obavještava podnositelj peticije.
- 22 U takvim okolnostima, nad odlukom kojom Parlament, kad mu je podnesena peticija, zaključi da ona ne udovoljava pretpostavkama iz članka 227. UFEU-a, mora biti moguće provesti sudski nadzor, s obzirom na to da ona može utjecati na pravo zainteresirane osobe na podnošenje peticije. Rečeno vrijedi i za odluku kojom bi Parlament, ne poštujući samu bit prava na podnošenje peticije, odbio ili propustio upisati peticiju koja mu je upućena i slijedom toga ispitati udovoljava li ona pretpostavkama iz članka 227. UFEU-a.
- 23 Odluka Parlamenta o tome da nije udovoljeno pretpostavkama iz članka 227. UFEU-a mora biti obrazložena na način da podnositelju peticije omogući da razumije koja od tih pretpostavki nije ispunjena u njegovom slučaju. U tom pogledu, protivno ocjeni Općeg suda iz točke 28. njegove presude Tegebauer/Parlament (T-308/07, EU:T:2011:466), sažeto obrazloženje, poput onog iz odluke Parlamenta o kojoj je riječ u predmetu koji je bio povod ove presude, udovoljava tom zahtjevu.
- 24 S druge strane, iz odredaba UFEU-a kao i iz pravila koja je Parlament donio za uređenje prava na podnošenje peticije proizlazi da kad je riječ o peticiji za koju je, kao u ovom slučaju, ocijenjeno da udovoljava pretpostavkama iz članka 227. UFEU-a, Parlament raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću političke prirode glede daljnjeg postupanja s takvom peticijom. Iz toga proizlazi da odluka donesena u

vezi s tim nije podvrgnuta sudskom nadzoru, neovisno o tome što takvom odlukom sam Parlament donosi naznačene mjere ili o tome što ocjenjuje da to nije u stanju učiniti i prosljeđuje peticiju nadležnoj instituciji ili službi kako bi ona poduzela te mjere.

- 25 U ovom slučaju, čak ni iz navoda pobijane presude ne proizlazi da Parlament nije poštovao pravo žalitelja da mu se obrati putem peticije, već proizlazi da je zaprimljenu peticiju ispitao, da se izjasnio o njezinoj dopuštenosti i da je odlučio proslijediti ju glavnom direktoru za osoblje Parlamenta na daljnji postupak, procijenivši da je to prikladan način postupanja s navedenom peticijom.
- 26 Vodeći računa o prethodnim razlozima i drugim žalbenim razlozima koji su, u takvim uvjetima, bespredmetni, žalbu treba odbiti.

### **Troškovi**

- 27 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog poslovnika, koji se na temelju članka 184. stavka 1. tog poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da žalitelj nije uspio u postupku te s obzirom na to da je Parlament zatražio da žalitelj snosi troškove, treba mu naložiti da snosi troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Žalba se odbija.**
- 2. Peteru Schönbergeru nalaže se snošenje troškova.**

Potpisi