



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

2. rujna 2021.*

[Tekst ispravljen rješenjem od 29. rujna 2021.]

„Žalba – Institucionalno pravo – Socijalna politika – Članci 154. i 155. UFEU-a – Socijalni dijalog između socijalnih partnera na razini Europske unije – Obavješćivanje i savjetovanje javnih službenika i zaposlenika središnjih državnih uprava država članica – Sporazum koji su sklopili socijalni partneri – Zajednički zahtjev stranaka potpisnica tog sporazuma za njegovo provođenje na razini Unije – Odbijanje Komisije da Vijeću Europske unije podnese prijedlog odluke – Stupanj sudskog nadzora – Obveza obrazlaganja odluke o odbijanju”

U predmetu C-928/19 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 19. prosinca 2019.,

European Federation of Public Service Unions (EPSU), sa sjedištem u Bruxellesu (Belgija), koji zastupaju R. Arthur, *solicitor*, i K. Apps, *barrister*,

žalitelj,

a druge stranke postupka su:

Jan Willem Goudriaan, sa stalnom adresom u Bruxellesu (Belgija), kojeg zastupaju R. Arthur, *solicitor*, i K. Apps, *barrister*,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

Europska komisija, koju zastupaju I. Martínez del Peral, M. Kellerbauer i B.-R. Killmann, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, N. Piçarra i A. Kumin, predsjednici vijeća, E. Juhász, M. Safjan, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, P. G. Xuereb i N. Jääskinen (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

* Jezik postupka: engleski

tajnik: M. Longar, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 26. listopada 2020.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. siječnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom žalbom European Federation of Public Service Unions (EPSU) (Europski savez sindikata javnih službi) zahtijeva od Suda da ukine presudu Općeg suda Europske unije od 24. listopada 2019., EPSU i Goudriaan/Komisija (T-310/18, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2019:757), kojom je Opći sud odbio tužbu za poništenje odluke Europske komisije od 5. ožujka 2018. (u daljnjem tekstu: sporna odluka) kojom je Komisija odbila podnijeti Vijeću Europske unije prijedlog odluke za provedbu na razini Unije sporazuma naslovljenog „Opći okvir za obavješćivanje i savjetovanje s javnim službenicima i zaposlenicima središnjih državnih uprava [država članica]” koji su sklopili Sindikalno izaslanstvo nacionalne i europske uprave (TUNED) i Poslodavci europske javne uprave (EUPAE) (u daljnjem tekstu: predmetni sporazum).

Pravni okvir

- 2 U skladu s člankom 151. UFEU-a:

„Imajući na umu temeljna socijalna prava poput onih određenih u Europskoj socijalnoj povelji potpisanoj 18. listopada 1961. u Torinu te onih iz Povelje Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika iz 1989., [Europska] unija i države članice imaju za cilj promicanje zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uvjeta, kako bi se na putu napretka omogućilo njihovo usklađivanje, odgovarajuću socijalnu zaštitu, socijalni dijalog, razvoj ljudskih potencijala u smislu trajne visoke stope zaposlenosti i borbe protiv isključenosti.

U tu svrhu Unija i države članice provode mjere koje uzimaju u obzir različite oblike nacionalnih praksi, posebno u području ugovornih odnosa, te potrebu održanja konkurentnosti gospodarstva Unije.

One vjeruju da će do takvog razvoja doći ne samo zbog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, koje će pogodovati usklađivanju socijalnih sustava, nego i zbog postupaka predviđenih Ugovorima te zbog ujednačavanja odredaba utvrđenih zakonom i ostalim propisima.”

- 3 Člankom 152. stavkom 1. UFEU-a propisuje se:

„Unija prepoznaje i promiče ulogu socijalnih partnera na svojoj razini, uzimajući u obzir raznolikost nacionalnih sustava. Ona olakšava dijalog među socijalnim partnerima poštujući njihovu autonomiju.”

- 4 Članak 153. stavak 1. točka (e) UFEU-a predviđa:

„1. Radi postizanja ciljeva iz članka 151., Unija podupire i dopunjuje aktivnosti država članica u sljedećim područjima:

[...]

(e) obavješćivanju radnika i savjetovanju s njima:

[...]"

5 Članak 154. UFEU-a određuje:

„1. Komisija ima zadaću promicati savjetovanje među socijalnim partnerima na razini Unije te poduzimati odgovarajuće mjere za olakšavanje njihova dijaloga pri čemu partnerima osigurava ravnomjernu potporu.

2. U tu svrhu, prije podnošenja prijedloga u području socijalne politike, Komisija se savjetuje sa socijalnim partnerima o mogućem smjeru djelovanja Unije.

3. Ako nakon takva savjetovanja Komisija smatra da je djelovanje Unije preporučljivo, savjetuje se sa socijalnim partnerima o sadržaju predviđenog prijedloga. Socijalni partneri dostavljaju Komisiji svoje mišljenje ili, ako je primjereno, preporuku.

4. Socijalni partneri mogu tijekom savjetovanja iz stavaka 2. i 3. obavijestiti Komisiju o želji da pokrenu proces predviđen člankom 155. Taj proces ne smije trajati dulje od devet mjeseci, osim ako ga socijalni partneri i Komisija zajednički odluče produljiti.”

6 Članak 155. UFEU-a određuje:

„1. Ako socijalni partneri to žele, njihov dijalog na razini Unije može dovesti do uspostave ugovornih odnosa, uključujući sklapanje sporazuma.

2. Sporazumi sklopljeni na razini Unije provode se ili u skladu s postupcima i praksom socijalnih partnera i država članica ili, u područjima obuhvaćenima člankom 153., na zajednički zahtjev stranaka potpisnica, odlukom Vijeća, donesenom na prijedlog Komisije. O tome se izvješćuje Europski parlament.

Vijeće odlučuje jednoglasno ako predmetni sporazum sadržava jednu ili više odredaba koje se odnose na jedno od područja za koje se zahtijeva jednoglasnost na temelju članka 153. stavka 2.”

Okolnosti spora i sporna odluka

7 Okolnosti spora izložene su u točkama 1. do 6. pobijane presude te ih se za potrebe ovog postupka može sažeti na sljedeći način.

8 Komisija je savjetodavnim dokumentom C(2015) 2303 *final* od 10. travnja 2015., naslovljenim „Prva faza savjetovanja sa socijalnim partnerima na temelju članka [154. UFEU-a] u vezi s konsolidacijom direktiva Unije o obavješćivanju i savjetovanju s radnicima”, na temelju članka 154. stavka 2. UFEU-a, pozvala socijalne partnere da se izjasne o mogućem smjeru djelovanja Unije u vezi s konsolidacijom Direktive Vijeća 98/59/EZ od 20. srpnja 1998. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na kolektivno otkazivanje (SL 1998., L 225., str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 86.), Direktive Vijeća 2001/23/EZ od 12. ožujka 2001. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na zaštitu prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća, pogona ili dijelova poduzeća ili pogona (SL 2001., L 82, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 151.) i Direktive

2002/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2002. o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici – Zajednička izjava Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o zastupanju radnika (SL 2002., L 80, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 182.) (u daljnjem tekstu zajedno: direktive o obavješćivanju i savjetovanju s radnicima). To savjetovanje se, među ostalim, odnosilo na moguće proširenje područja primjene direktiva o obavješćivanju i savjetovanju s radnicima na javne službenike i zaposlenike u središnjim državnim upravama država članica.

- 9 Socijalni partneri, s jedne strane, TUNED i, s druge strane, EUPAE, zasjedajući u okviru Odbora za socijalni dijalog središnjih državnih uprava (SDC CGA), na temelju članka 154. stavka 4. UFEU-a, obavijestili su 2. lipnja 2015. Komisiju o svojoj volji za pregovaranje i sklapanje sporazuma na temelju članka 155. stavka 1. UFEU-a.
- 10 Dana 21. prosinca 2015. TUNED i EUPAE potpisali su predmetni sporazum.
- 11 Dopisom od 1. veljače 2016. TUNED i EUPAE zajednički su od Komisije zatražili da Vijeću podnese prijedlog odluke za provedbu predmetnog sporazuma na razini Unije na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a.
- 12 Komisija je 5. ožujka 2018. donijela spornu odluku kojom je odbila podnijeti Vijeću taj prijedlog odluke.
- 13 Komisija je u spornoj odluci u biti navela, kao prvo, da su središnje državne uprave država članica pod izravnom nadležnošću vlada država članica, da one izvršavaju javne ovlasti i da je njihova struktura, organizacija i djelovanje u cijelosti u nadležnosti država članica. Kao drugo, Komisija je istaknula da u mnogim državama članicama već postoje odredbe koje osiguravaju određenu razinu obavješćivanja i savjetovanja s javnim službenicima i zaposlenicima navedenih uprava. Kao treće, Komisija je smatrala da važnost navedenih uprava ovisi o stupnju centraliziranosti ili decentraliziranosti država članica, tako da bi se u slučaju provedbe predmetnog sporazuma odlukom Vijeća razina zaštite predmetnih javnih službenika i zaposlenika znatno razlikovala među državama članicama.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

- 14 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 15. svibnja 2018. EPSU, udruženje koje okuplja europske sindikalne organizacije koje predstavljaju radnike javnih službi i koje je zajedno s Europskom konfederacijom nezavisnih sindikata (CESI) osnovalo TUNED, i Jan Willem Goudriaan, glavni tajnik EPSU-a (u daljnjem tekstu zajedno: tužitelji iz prvostupanjskog postupka), zatražili su poništenje sporne odluke.
- 15 U prilog svojoj tužbi tužitelji iz prvostupanjskog postupka istaknuli su dva tužbena razloga. Svojim prvim tužbenim razlogom, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u pogledu opsega Komisijinih ovlasti, oni su u biti tvrdili da na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a Komisija ne može odbiti podnijeti Vijeću prijedlog odluke o provedbi predmetnog sporazuma na razini Unije. Njihov drugi tužbeni razlog temeljio se na nedostatnim i očito pogrešnim razlozima u spornoj odluci.
- 16 [Kako je ispravljeno rješenjem od 29. rujna 2021.] Pobijanom presudom Opći sud odbio je tužbu tužiteljâ iz prvostupanjskog postupka u cijelosti i svakoj stranci naložio snošenje vlastitih troškova.

- 17 Konkretno, kad je riječ o razmatranju osnovanosti navedene tužbe, Opći sud odbio je prvi tužbeni razlog, među ostalim, primjenjujući doslovno, kontekstualno i teleološko tumačenje članka 155. stavka 2. UFEU-a u točkama 49. do 90. pobijane presude, kako bi došao do zaključka da institucije Unije nisu obvezne prihvatiti zajednički zahtjev stranaka potpisnica sporazuma radi provedbe tog sporazuma na razini Unije. Potom je u točkama 91. do 102. te presude razmotrio pravila, načela i ciljeve Unije koje tužitelji iz prvostupanjskog postupka ističu u prilog svojem tumačenju te odredbe. U točki 104. navedene presude Opći sud zaključio je da Komisija nije počinila povredu koja se tiče prava glede opsega svojih ovlasti kada je odbila Vijeću podnijeti prijedlog odluke za provedbu predmetnog sporazuma na razini Unije.
- 18 Kad je riječ o drugom tužbenom razlogu, Opći sud je u točkama 106. do 140. pobijane presude razmotrio je li u spornoj odluci Komisija poštovala obvezu obrazlaganja predviđenu u članku 296. UFEU-a, kao i osnovanost obrazloženja te odluke. Nakon što je utvrdio da sporna odluka mora biti predmet ograničenog nadzora, Opći sud smatrao je da je spornom odlukom ispunjena obveza obrazlaganja predviđena u članku 296. UFEU-a te da su tri osporavana razloga iz navedene odluke bila osnovana.

Zahtjevi stranaka pred Sudom

- 19 Svojom žalbom EPSU od Suda zahtijeva da:
- ukine pobijanu presudu;
 - poništi spornu odluku, i
 - naloži Komisiji snošenje troškova prvostupanjskog i žalbenog postupka.
- 20 Komisija od Suda zahtijeva da:
- odbije žalbu i
 - naloži EPSU-u snošenje troškova.
- 21 Aktom podnesenim tajništvu Suda 2. ožujka 2020. J. W. Goudriaan obavijestio je Sud da ne želi biti stranka u žalbenom postupku.

O žalbi

- 22 U prilog žalbi EPSU ističe četiri žalbena razloga.
- 23 Valja redom razmotriti drugi, prvi, treći i četvrti žalbeni razlog.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u tumačenju članaka 154. i 155. UFEU-a

Argumentacija stranaka

- 24 Drugim žalbenim razlogom EPSU tvrdi da doslovno, kontekstualno i teleološko tumačenje članaka 154. i 155. UFEU-a koje je proveo Opći sud sadržava pogreške koje se tiču prava, osobito u pogledu ovlasti dodijeljenih Komisiji u postupku provedbe sporazuma sklopljenih između socijalnih partnera na razini Unije na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a. U tom pogledu EPSU u biti tvrdi da na temelju te potonje odredbe, osim ako se ne utvrdi nedostatna reprezentativnost stranaka potpisnica sporazuma ili nezakonitost odredaba tog sporazuma, Komisija mora prihvatiti zajednički zahtjev stranaka potpisnica radi provedbe navedenog sporazuma na razini Unije i u tu svrhu podnijeti prijedlog odluke Vijeću.
- 25 Kao prvo, kad je riječ o doslovnom tumačenju članka 155. stavka 2. UFEU-a, EPSU tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u točkama 49. do 63. pobijane presude. U tom pogledu ističe da se izrazom „*shall be implemented*”, koji se koristi u engleskoj verziji te odredbe, izražava Komisijina obveza da Vijeću podnese prijedlog odluke o provedbi sporazuma sklopljenog između predmetnih socijalnih partnera na razini Unije. EPSU također tvrdi da činjenica da su dvije metode za provedbu sporazuma među socijalnim partnerima na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a objedinjene u istoj rečenici ne umanjuje obvezujuću prirodu obveza institucija u okviru drugog postupka s obzirom na to da je odabir metode koja će se primijeniti na socijalnim partnerima, a ne na institucijama.
- 26 Kao drugo, kad je riječ o kontekstualnom i teleološkom tumačenju članka 155. stavka 2. UFEU-a, EPSU ističe da je Opći sud počinio pogreške koje se tiču prava u točkama 34., 62., 63., 69. do 82., 87., 89., 93. do 100. i 109. pobijane presude.
- 27 Kao prvo, EPSU u biti tvrdi da je Opći sud pogrešno proširio Komisijinu ulogu na štetu uloge socijalnih partnera i Vijeća u okviru postupka predviđenog člancima 154. i 155. UFEU-a.
- 28 Kao drugo, EPSU osporava tumačenje Općeg suda iz točaka 74. do 77., 87. i 96. pobijane presude u vezi s provedbom postupka predviđenog u člancima 154. i 155. UFEU-a.
- 29 Kao treće, EPSU tvrdi da je Opći sud u točkama 74. do 76. pobijane presude pogrešno protumačio točku 84. presude od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128), iz koje proizlazi da su Komisijine ovlasti u okviru postupka predviđenog u člancima 154. i 155. UFEU-a ograničene na nadzor reprezentativnosti socijalnih partnera koji su potpisali predmetni sporazum i na nadzor zakonitosti odredbi tog sporazuma te da se, s druge strane, u toj presudi ne spominje nikakav nadzor svrhovitosti podnošenja prijedloga odluke Vijeću radi provedbe navedenog sporazuma na razini Unije.
- 30 Kao četvrto, EPSU tvrdi da je Opći sud u točkama 82. i 94. do 98. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava pri definiranju uloge Parlamenta u okviru postupka predviđenog člancima 154. i 155. UFEU-a u odnosu na onu namijenjenu socijalnim partnerima. U tom pogledu EPSU, pozivajući se osobito na točku 89. presude od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128), tvrdi da su ovlasti Parlamenta i socijalnih partnera različite i komplementarne.
- 31 Komisija osporava EPSU-ove tvrdnje i slaže se s tumačenjem članaka 154. i 155. UFEU-a, kao i presude od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128), koje je dao Opći sud.

Ocjena Suda

- 32 Kao prvo, kad je riječ o EPSU-ovim tvrdnjama koje se temelje na tome da je Opći sud pogriješio pri doslovnom tumačenju članka 155. stavka 2. UFEU-a, valja istaknuti da iz teksta te odredbe proizlazi da se sporazumi sklopljeni na razini Unije provode ili u skladu s postupcima i praksom socijalnih partnera i država članica ili, u područjima obuhvaćenima člankom 153. UFEU-a, na zajednički zahtjev stranaka potpisnica, odlukom Vijeća donesenom na prijedlog Komisije.
- 33 Stoga, kao što je to Opći sud pravilno istaknuo u točki 59. pobijane presude, razlog korištenja obvezujuće formulacije, odnosno „*intervient*” u verziji na francuskom jeziku članka 155. stavka 2. prvog podstavka ili „*shall be implemented*” u verziji na engleskom jeziku te odredbe, može biti taj da se pojasni da se sporazum sklopljen na razini Unije između socijalnih partnera mora provesti u skladu s jednim od dvaju alternativnih postupaka, odnosno u skladu s postupcima i praksom socijalnih partnera i država članica ili, u područjima obuhvaćenima člankom 153. UFEU-a, u skladu s posebnim postupkom koji dovodi do donošenja akta Unije.
- 34 Konkretno, kad je riječ o provedbi takvog sporazuma na razini Unije, valja istaknuti da se članak 155. stavak 2. prvi podstavak UFEU-a ograničava na određivanje da ta provedba može imati oblik odluke Vijeća koja se donosi na zajednički zahtjev stranaka potpisnica predmetnog sporazuma i na prijedlog Komisije a da pritom ne navodi mora li Komisija Vijeću podnijeti takav prijedlog.
- 35 Iz toga slijedi da se Općem sudu ne može prigovoriti to što je u točki 60. pobijane presude utvrdio da obvezujuće formulacije, „*intervient*” upotrijebljena u francuskoj jezičnoj verziji članka 155. stavka 2. prvog podstavka UFEU-a i „*shall be implemented*” u verziji te odredbe na engleskom jeziku, same po sebi ne dopuštaju zaključak da je Komisija obvezna Vijeću podnijeti prijedlog odluke kada joj u tom smislu stranke potpisnice sporazuma podnesu zahtjev.
- 36 Taj zaključak ne može se dovesti u pitanje argumentacijom EPSU-a, koja uostalom nije ni potkrijepljena, prema kojoj činjenica da se u članku 155. stavku 2. UFEU-a navode dva postupka predviđena za provedbu sporazuma među socijalnim partnerima u istoj rečenici ne može ublažiti obvezujuću prirodu obveza institucija Unije na temelju drugog od tih postupaka. U tom pogledu valja posebno istaknuti da EPSU ne navodi razloge zbog kojih bi iz činjenice da početni odabir između alternativnih postupaka navedenih u toj rečenici pripada socijalnim partnerima proizlazilo da se predmetne obvezujuće formulacije posebno odnose na drugi postupak, tako da bi Komisija bila obvezna podnijeti takav prijedlog Vijeću.
- 37 Osim toga, Opći sud je u točki 62. pobijane presude pravilno smatrao da doslovno tumačenje članka 155. stavka 2. UFEU-a koje zastupaju tužitelji iz prvostupanjskog postupka podrazumijeva, uz Komisijinu obvezu da, u svakom slučaju, podnese Vijeću prijedlog odluke kojom se na razini Unije provodi sporazum sklopljen između socijalnih partnera, i obvezu Vijeća da provede taj sporazum i donese predmetnu odluku.
- 38 Doista, valja istaknuti da EPSU priznaje da Komisija ima pravo odbiti podnošenje takvog prijedloga Vijeću u određenim okolnostima, u slučaju nepostojanja reprezentativnosti socijalnih partnera potpisnica predmetnog sporazuma ili nezakonitosti odredbi tog sporazuma. Konkretno, kad je riječ o Vijeću, prihvaćanje doslovnog tumačenja koje predlažu tužitelji iz prvostupanjskog postupka lišilo bi korisnog učinka drugi podstavak članka 155. stavka 2. UFEU-a koji predviđa da

Vijeće odlučuje jednoglasno ako predmetni sporazum sadržava jednu ili više odredaba koje se odnose na određena područja, što ne bi imalo nikakvog smisla ako bi Vijeće moralo donijeti odluku koju predlaže Komisija.

- 39 Naposljetku, valja istaknuti da je Opći sud u točki 63. pobijane presude smatrao da bi tumačenje koje zagovaraju tužitelji iz prvostupanjskog postupka značilo da kada socijalni partneri ne podnesu zajednički zahtjev za provedbu sporazuma na razini Unije, socijalni partneri i države članice obvezni su provesti taj sporazum na svojoj razini prema vlastitim postupcima i praksama, što bi bilo suprotno namjeri jedanaest država članica potpisnica Sporazuma o socijalnoj politici koji je sklopljen između država članica Europske zajednice, izuzev Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske (SL 1992., C 191, str. 91.). Međutim, iako EPSU u svojoj žalbi tvrdi da je Opći sud pogrešno protumačio činjenični kontekst onoga na što je EUPAE pristao, valja utvrditi da taj argument nije ničim potkrijepljen i ne dovodi u pitanje ni utvrđenje Općeg suda iz točke 63. pobijane presude koje se odnosi na izjavu br. 2 priloženu tom sporazumu.
- 40 Opći sud stoga nije počinio pogrešku koja se tiče prava u okviru doslovnog tumačenja članka 155. stavka 2. UFEU-a, kojim se ističe da je svrha obvezujućih formulacija upotrijebljenih u verzijama na francuskom i engleskom jeziku samo izraziti isključivu prirodu dvaju alternativnih postupaka predviđenih tom odredbom, što je osim toga potvrđeno drugim jezičnim verzijama navedene odredbe, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 49. svojeg mišljenja.
- 41 Kao drugo, kad je riječ o EPSU-ovim navodima koji se odnose na pogrešno kontekstualno i teleološko tumačenje članka 155. stavka 2. UFEU-a Općeg suda, EPSU tvrdi, kao prvo, da je Opći sud u točkama 34., 63. do 81. i 93. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava u tumačenju članka 17. stavaka 1. i 2. UEU-a jer ta opća odredba ne može proširiti Komisijinu nadležnost izvan granica utvrđenih člancima 154. i 155. UFEU-a s obzirom na to da su ti članci *lex specialis*.
- 42 Međutim, valja istaknuti da EPSU ne objašnjava razloge zbog kojih treba smatrati da članci 154. i 155. UFEU-a predstavljaju *lex specialis* u odnosu na članak 17. stavke 1. i 2. UEU-a. On samo tvrdi da članak 17. UEU-a ne može imati prednost pred člancima 154. i 155. UFEU-a.
- 43 Osim toga, iz tih točaka pobijane presude ne proizlazi ni da je Opći sud odstupio od članaka 154. i 155. UFEU-a kako bi umjesto tih odredbi primijenio članak 17. UEU-a. Suprotno, Opći sud pravilno je smatrao u točki 93. pobijane presude da „u odnosu na ocjenu svrhovitosti provedbe sporazuma koji su sklopili socijalni partneri na razini Unije Komisija samo izvršava ovlasti koje su joj dodijeljene člankom 155. stavkom 2. prvim podstavkom UFEU-a u vezi s člankom 17. stavcima 1. do 3. UEU-a”.
- 44 Nadalje, valja istaknuti da ovlast predlaganja provedbe sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na razini Unije, u smislu članka 155. stavka 2. prvog podstavka UFEU-a, ulazi u okvir ovlasti koje su Ugovorima dodijeljene Komisiji, osobito člankom 17. UEU-a.
- 45 U tom pogledu ovlasti koje su Ugovorima dodijeljene Komisiji su, među ostalim, na temelju članka 17. stavka 1. UEU-a, promicati opći interes Unije i, prema potrebi, poduzimati odgovarajuće inicijative u tu svrhu.
- 46 U posebnom području socijalne politike, cilj glave X. trećeg dijela UFEU-a osobito je, kao što je to podsjetio nezavisni odvjetnik u točki 73. svojeg mišljenja, promicati ulogu socijalnih partnera i olakšati dijalog među njima, uz poštovanje njihove autonomije, dok se člankom 154. stavkom 1.

UFEU-a određuje da Komisija, među ostalim, ima zadaću promicati savjetovanje sa socijalnim partnerima na razini Unije. Osim toga, u posebnom kontekstu provedbe sporazuma sklopljenih između socijalnih partnera na razini Unije, članak 155. stavak 2. UFEU-a dodijelio je socijalnim partnerima pravo, usporedivo s onim koje u općenitijem smislu imaju, na temelju članka 225. i 241. UFEU-a, Parlament i Vijeće da od Komisije zatraže da podnese odgovarajuće prijedloge za provedbu Ugovorâ.

- 47 Međutim, izrazom „na prijedlog Komisije” članak 155. stavak 2. UFEU-a toj instituciji dodjeljuje posebnu nadležnost koja je, iako se može izvršavati tek nakon zajedničkog zahtjeva socijalnih partnera, nakon što je takav zahtjev podnesen, slična ovlasti opće inicijative predviđene člankom 17. stavkom 2. UEU-a za donošenje zakonodavnih akata s obzirom na to da je postojanje Komisijina prijedloga uvjet za donošenje te odluke Vijeća na temelju te odredbe. Ta nadležnost ulazi u okvir uloge dodijeljene Komisiji u članku 17. stavku 1. UEU-a, koja se u ovom kontekstu sastoji od ocjene, s obzirom na opći interes Unije, svrhovitosti podnošenja prijedloga Vijeću, na temelju sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera, radi njegove provedbe na razini Unije.
- 48 U tom pogledu također valja podsjetiti na to da na temelju članka 13. stavka 2. UEU-a svaka institucija Unije djeluje u granicama koje su joj dodijeljene u Ugovorima i u skladu s njima određenim postupcima, uvjetima i ciljevima. Ta odredba odraz je načela institucionalne ravnoteže koje obilježava institucionalnu strukturu Unije, a koje podrazumijeva da svaka institucija izvršava svoje ovlasti uz poštovanje ovlasti drugih institucija (presuda od 14. travnja 2015., Vijeće/Komisija, C-409/13, EU:C:2015:217, t. 64. i navedena sudska praksa). Doista, Komisijina ovlast inicijative iz članka 17. stavka 2. UEU-a jedan je od izraza tog načela (presuda od 19. prosinca 2019., Puppinck i dr./Komisija, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, t. 60.). Isto vrijedi, u posebnom kontekstu provedbe sporazuma sklopljenih između socijalnih partnera na razini Unije, za posebnu ovlast koja je Komisiji dodijeljena člankom 155. stavkom 2. UFEU-a.
- 49 Stoga bi tumačenje članka 155. stavka 2. UFEU-a koje zagovara EPSU dovelo u pitanje navedenu ravnotežu i moglo bi ometati Komisijino ostvarivanje njezine zadaće, navedene u točki 45. ove presude, a koja je promicanje općeg interesa Unije u skladu s člankom 17. stavkom 1. UEU-a. Naime, takvo tumačenje dovelo bi do toga da bi interesi samo socijalnih partnera potpisnika sporazuma prevladali nad funkcijom promicanja općeg interesa Unije koja je povjerena Komisiji.
- 50 Naposljetku, valja podsjetiti na to da članak 17. stavak 3. treći podstavak UEU-a propisuje da je „u obavljanju svojih zaduženja Komisija u potpunosti neovisna” i da „članovi Komisije ne traže i ne primaju napatke od bilo koje vlade ili koje druge institucije, tijela, ureda ili subjekta”. Doista, kao što je to Opći sud pravilno smatrao u točki 78. pobijane presude, tumačenje članka 155. stavka 2. UEU-a, prema kojem bi Komisija u izvršavanju svoje ovlasti inicijative morala Vijeću podnijeti prijedlog odluke o provedbi na razini Unije sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera, bilo bi protivno načelu neovisnosti Komisije u izvršavanju njezinih odgovornosti, kako je to načelo utvrđeno u članku 17. stavku 3. trećem podstavku UEU-a.
- 51 Taj zaključak ne može se dovesti u pitanje argumentacijom EPSU-a prema kojoj bi neovisnost Komisije bila očuvana s obzirom na to da ta institucija može, u svakom slučaju, Vijeću iznijeti svoje stajalište putem „obrazloženja”. Naime, u obrazloženju koje prati Komisijin prijedlog navode se samo razlozi koji opravdavaju taj prijedlog.

- 52 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja istaknuti da Opći sud prilikom tumačenja članka 17. stavaka 1. do 3. UEU-a nije počinio pogrešku koja se tiče prava u točkama 34., 63. do 81. i 93. pobijane presude. Naime, Opći sud nije proširio Komisijinu ulogu na štetu uloge socijalnih partnera i Vijeća u okviru postupka predviđenog člancima 154. i 155. UFEU-a.
- 53 Kao drugo, kad je riječ o argumentaciji EPSU-a prema kojoj je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u točkama 74. do 77. i 87. pobijane presude time što je smatrao da, nakon što socijalni partneri sklope sporazum, Komisija „preuzima kontrolu nad postupkom” kako bi ocijenila svrsishodnost podnošenja prijedloga odluke Vijeću za provedbu takvog sporazuma na razini Unije, valja istaknuti da EPSU Općem sudu prigovara samo da je primijenio takvo tumačenje samo s obzirom na tekst članka 155. stavka 2. UFEU-a a da nije uzeo u obzir predmet i kontekst članaka 154. i 155. UFEU-a.
- 54 U tom pogledu valja primijetiti da razmatranja Općeg suda iz točke 74. pobijane presude proizlaze upravo iz analize koju je proveo u točkama 71. do 73. te presude u pogledu uloge institucija i socijalnih partnera u okviru različitih faza predviđenih člancima 154. i 155. UFEU-a, savjetovanja, pregovaranja i provedbe na razini Unije sporazuma sklopljenih u području socijalne politike.
- 55 Stoga je Opći sud pravilno istaknuo da tijekom faze savjetovanja koju pokreće Komisija i koja je uređena člankom 154. stavcima 2. i 3. UFEU-a socijalni partneri mogu obavijestiti Komisiju o svojoj volji za pokretanje postupka predviđenog člankom 155. UFEU-a. Zatim, tijekom faze pregovora socijalni partneri mogu, kao što je to predviđeno u članku 155. stavku 1. UFEU-a, uspostaviti ugovorne odnose, uključujući sklapanjem sporazuma. Posljednja faza je provedba sporazuma prema jednom od dvaju postupaka predviđenih u članku 155. stavku 2. UFEU-a. Konkretno, kad je riječ o postupku kojim se omogućuje provedba sporazuma na razini Unije, ta odredba izričito predviđa da se odluka Vijeća donosi „na prijedlog Komisije” te, u okviru nezakonitog postupka koji se njome uspostavlja, konkretizira Komisijinu ovlast inicijative iz članka 17. stavka 2. UEU-a.
- 56 Iz toga slijedi da, kako bi došao do zaključka iz točke 74. pobijane presude, u točkama 71. do 73. te presude Opći sud nije se oslonio isključivo na tekst članka 155. stavka 2. UFEU-a, nego je također uzeo u obzir kontekst članaka 154. i 155. UFEU-a i članka 17. stavka 2. UEU-a, promatranih zajedno, pri čemu taj kontekst potvrđuje, kao što je to utvrđeno u točkama 45. do 49. ove presude, da iako je inicijativa za pokretanje pregovora i sklapanje sporazuma isključivo na predmetnim socijalnim partnerima, u okviru faze provedbe tog sporazuma, na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a, na Komisiji je da razmotri treba li podnijeti prijedlog odluke Vijeću za provedbu navedenog sporazuma na razini Unije, čime ona preuzima kontrolu nad postupkom.
- 57 Slijedom toga, valja odbiti EPSU-ovu argumentaciju prema kojoj je Opći sud u pobijanoj presudi počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da, nakon što su socijalni partneri sklopili sporazum i zatražili njegovu provedbu na razini Unije, Komisija „preuzima kontrolu nad postupkom”.
- 58 Kao treće, EPSU tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u pobijanoj presudi s obzirom na to da bi tumačenje prema kojem Komisija izvršava diskrecijsku ovlast „političke” prirode u pogledu svrsishodnosti podnošenja Vijeću prijedloga odluke kojom se na razini Unije provode sporazumi sklopljeni između socijalnih partnera dovelo do ugrožavanja autonomije potonjih i izmjene prirode postupka predviđenog člankom 155. UFEU-a, povređujući temeljna prava priznata socijalnim partnerima. Komisija bi tako zauzela „treću stolicu za pregovaračkim

stolom” i Vijeće bi se lišilo mogućnosti izvršavanja ovlasti donošenja teksta sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera, čija je provedba na razini Unije predviđena na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a.

- 59 Takva argumentacija ne može se prihvatiti jer EPSU pogrešno tumači potonju odredbu u pogledu odnosa između faze pregovora i faze provedbe sporazuma o kojima su socijalni partneri pregovarali i sklopili na razini Unije.
- 60 Točno je da članak 151. prvi stavak UFEU-a predviđa da je „socijalni dijalog” jedan od ciljeva Unije. Osim toga, kao što je to navedeno u točki 46. ove presude, cilj je odredbi glave X. trećeg dijela UFEU-u koje se odnose na „socijalnu politiku” promicati ulogu socijalnih partnera i olakšati dijalog među potonjima poštujući njihovu autonomiju.
- 61 Ta autonomija, utvrđena u članku 152. prvom stavku UFEU-a, podrazumijeva, kao što je to Opći sud pravilno istaknuo u točki 86. pobijane presude, da tijekom faze pregovora o sklapanju sporazuma, u kojoj sudjeluju „isključivo” socijalni partneri, potonji mogu slobodno pregovarati i djelovati, bez primanja ikakvih naredbi ili uputa, a posebno ne od država članica ili institucija Unije.
- 62 Međutim, postojanje te autonomije koja obilježava fazu pregovora o mogućem sporazumu između socijalnih partnera ne znači da Komisija mora Vijeću automatski podnijeti prijedlog odluke o provedbi takvog sporazuma na razini Unije na zajednički zahtjev tih partnera jer bi to dovelo do toga da se socijalnim partnerima prizna ovlast vlastite inicijative koja im ne pripada.
- 63 Naime, kao što to proizlazi iz onoga što je utvrđeno u točkama 47. do 49. ove presude, ako bi to bila posljedica postojanja navedene autonomije, izmijenila bi se institucionalna ravnoteža koja proizlazi iz članaka 154. i 155. UFEU-a dodjeljivanjem socijalnim partnerima ovlasti u odnosu na Komisiju kojom ne raspolažu ni Parlament ni Vijeće.
- 64 Stoga je Opći sud pravilno smatrao u točki 87. pobijane presude da, kada su socijalni partneri nakon slobodnih pregovora sklopili sporazum i kada su stranke potpisnice zajednički zatražile provedbu tog sporazuma na razini Unije, Komisija „ponovno raspolaže pravom na djelovanje i preuzima kontrolu nad postupkom” na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a.
- 65 Prihvaćanjem EPSU-ova tumačenja tako bi se pomiješala faza pregovora o predmetnom sporazumu, u okviru koje socijalni partneri uživaju potpunu autonomiju, koja je u ovom slučaju poštovana, s fazom provedbe tog sporazuma na razini Unije u okviru koje oni više ne sudjeluju jer, kao što je to Opći sud naveo u točki 74. pobijane presude, na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a „Vijeće djeluje na prijedlog Komisije”.
- 66 Iz toga slijedi da je Opći sud u točki 90. pobijane presude pravilno smatrao da cilj promicanja uloge socijalnih partnera i dijaloga među potonjima, poštujući njihovu autonomiju, predviđen UFEU-om, ne podrazumijeva da Komisija mora udovoljiti zajedničkom zahtjevu koji su podnijele stranke potpisnice sporazuma radi provedbe tog sporazuma na razini Unije na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a.
- 67 Osim toga, valja podsjetiti na iznimnu važnost prava na pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora u pravu Unije koje je propisano člankom 28. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2010., Komisija/Njemačka, C-271/08, EU:C:2010:426, t. 37.). U ovom slučaju to temeljno pravo poštovano je u okviru faze pregovora predmetnog

sporazuma u kojoj su sudjelovali socijalni partneri. Slijedom toga, EPSU ne može tvrditi da tumačenje koje je Opći sud primijenio u pogledu članka 155. stavka 2. UFEU-a, kojim se priznaje postojanje Komisijine ovlasti odlučivanja u fazi provedbe predmetnog sporazuma, u situaciji u kojoj socijalni partneri odluče toj instituciji podnijeti zahtjev za izvršenje te provedbe na razini Unije, povređuje njihova temeljna prava.

- 68 To još manje vrijedi jer, na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a, do provedbe sporazuma sklopljenih na razini Unije može u svakom slučaju doći u skladu s postupcima i praksom socijalnih partnera i država članica.
- 69 U svakom slučaju, valja utvrditi da se argumentacija kojom EPSU prigovara Općem sudu da se pogrešno udaljio od vlastite sudske prakse proizašle iz presude od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128) – jer iz te presude proizlazi da su ovlasti Komisije u okviru faze provedbe sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na razini Unije, na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a, ograničene na kontrolu reprezentativnosti socijalnih partnera potpisnika tog sporazuma i zakonitosti navedenog sporazuma, ali ne obuhvaćaju kontrolu svrhovitosti podnošenja prijedloga odluke Vijeću kojom bi se provodio taj sporazum – temelji na pogrešnom tumačenju navedene presude i stoga je neosnovana.
- 70 Naime, u presudi od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128), nakon što je u njezinoj točki 84. istaknuo da Komisija, nakon zajedničkog zahtjeva socijalnih partnera za provedbu sporazuma na razini Unije preuzima kontrolu nad postupkom, Opći sud izričito je u točki 85. te presude utvrdio da Komisija, u trenutku kada ponovno raspolaže pravom da djeluje u postupku, mora „osobito” ispitati reprezentativnost potpisnika sporazuma te stoga Opći sud nikako nije isključio da Komisija raspolaže drugim ovlastima. Osim toga, s obzirom na to da se pitanje ocjene te institucije o svrsishodnosti provedbe sporazuma na razini Unije nije postavilo u predmetu u kojem je donesena navedena presuda, Opći sud nije trebao razmotriti taj aspekt.
- 71 Iz toga slijedi da se, suprotno onomu što tvrdi EPSU, izraz „ako je potrebno” upotrijebljen u točki 84. presude od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128), ne može tumačiti na način da ograničava ovlasti koje su Komisiji dodijeljene u okviru faze provedbe sporazuma na razini Unije samo na nadzor reprezentativnosti socijalnih partnera i nadzor zakonitosti odredbi sporazuma.
- 72 Kao četvrto, kad je riječ o argumentaciji EPSU-a prema kojoj je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u točkama 82. i 94. do 98. pobijane presude u pogledu definicije uloge Parlamenta u okviru postupka predviđenog člancima 154. i 155. UFEU-a, a u odnosu na onu namijenjenu socijalnim partnerima, valja istaknuti da EPSU tom argumentacijom zapravo osporava razmatranja Općeg suda iznesena u točki 82. pobijane presude, a da pritom ni najmanje ne kritizira razmatranja iz točaka 94. do 98. te presude koja se odnose na načelo demokracije propisano u članku 10. stavcima 1. i 2. UEU-a i na navodno načelo „horizontalne supsidijarnosti”.
- 73 Kad je riječ o točki 82. pobijane presude, s obzirom na to da su tužitelji iz prvostupanjskog postupka isticali da socijalni partneri imaju ovlast prisiliti Komisiju da Vijeću podnese prijedlog odluke za provedbu njihovih sporazuma na razini Unije, Opći sud pravilno je istaknuo da bi, ako bi se prihvatilo takvo tumačenje, socijalni partneri imali veći utjecaj na sadržaj pravnih akata donesenih u području socijalne politike na temelju članaka 154. i 155. UFEU-a od onoga koji ima Parlament, kojeg se mora, na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a, samo obavijestiti prije donošenja pravnih akata.

- 74 Osim toga, Opći sud pravilno je smatrao da bi tumačenje koje su iznijeli tužitelji iz prvostupanjskog postupka dovelo do toga da bi socijalni partneri imali ovlast prisiliti Komisiju da djeluje u području socijalne politike, dok članak 225. UFEU-a Parlamentu samo daje pravo da od Komisije zatraži da Vijeću podnese „odgovarajuć[i] prijedlog o pitanjima za koje smatra da ih je, radi provedbe Ugovorâ, potrebno urediti aktom Unije” i, ako Komisija ne podnese prijedlog, pravo da ga obavijesti o razlozima zbog kojih to nije učinila. Isto tako, na temelju članka 241. UFEU-a, Vijeće može samo zatražiti od Komisije da izradi sve studije koje ono smatra poželjnima za postizanje zajedničkih ciljeva i da mu dostavi sve odgovarajuće prijedloge te ima pravo, ako Komisija ne podnese prijedlog, biti obaviješteno o razlozima zbog kojih to nije učinila. Taj zaključak ne može biti doveden u pitanje argumentacijom EPSU-a prema kojoj socijalni partneri autonomno pregovaraju, sastavljaju i odobravaju tekst predmetnog sporazuma, a Parlament uvijek sudjeluje u takvom postupku jer ga je Komisija obvezna o njemu obavijestiti.
- 75 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da, suprotno onomu što tvrdi EPSU, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava u pogledu doslovnog, kontekstualnog i teleološkog tumačenja članka 155. stavka 2. UFEU-a i nije izmijenio institucionalnu ravnotežu koja proizlazi iz članka 154. i 155. UFEU-a.
- 76 Taj zaključak ne može se dovesti u pitanje općom argumentacijom EPSU-a prema kojoj je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što nije primijenio načela navedena u točki 70. presude od 14. travnja 2015., Vijeće/Komisija (C-409/13, EU:C:2015:217).
- 77 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Sud u točki 70. presude od 14. travnja 2015., Vijeće/Komisija (C-409/13, EU:C:2015:217), utvrdio da ovlast zakonodavne inicijative koja je Komisiji priznata u članku 17. stavku 2. UEU-a i članku 289. UFEU-a podrazumijeva da je na toj instituciji da odluči hoće li podnijeti prijedlog zakonodavnog akta, osim u slučaju kada to mora učiniti na temelju prava Unije.
- 78 Točno je da iz presude od 14. travnja 2015., Vijeće/Komisija (C-409/13, EU:C:2015:217), proizlazi da postoje slučajevi predviđeni Ugovorima u kojima Komisija mora podnijeti zakonodavni prijedlog.
- 79 Međutim, EPSU nije potkrijepio svoju argumentaciju prema kojoj, na temelju sudske prakse proizašle iz te presude, provedba sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a na razini Unije predstavlja takav slučaj. Naime, on se ograničava na tvrdnju da je Komisija na temelju te odredbe dužna podnijeti takav prijedlog i da je na Vijeću da odluči, s obzirom na tekst sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera čija je provedba na razini Unije predviđena, hoće li prihvatiti taj prijedlog. Stoga taj argument treba odbiti.
- 80 S obzirom na sve prethodno navedeno, drugi žalbeni razlog treba odbiti u cijelosti.

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u pogledu zakonodavne prirode pravnih akata donesenih na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a

Argumentacija stranaka

- 81 Prvim žalbenim razlogom EPSU tvrdi da je Opći sud u točkama 69., 73., 89., 96. i 100. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava jer je smatrao da pravni akti doneseni odlukom Vijeća na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a nisu zakonodavne prirode.

- 82 U tom pogledu, kao prvo, EPSU ističe da se „posljedice” direktiva donesenih odlukom Vijeća na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a ne razlikuju od posljedica direktiva donesenih na temelju članka 153. UFEU-a.
- 83 Kao drugo, EPSU tvrdi da se Opći sud u točkama 69. i 89. pobijane presude usredotočio na prirodu faze provedbe predmetnog sporazuma na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a i na kvalifikaciju akta donesenog na temelju te odredbe, umjesto na „bitne posljedice” potonjeg. Osim toga, tvrdi da zaključak Općeg suda iz točke 96. pobijane presude nije u skladu, s jedne strane, s aktima donesenima na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a, koji zadržavaju svoju zakonodavnu prirodu, i, s druge strane, sa sudskom praksom Suda koja se odnosi na direktive donesene u području socijalne politike.
- 84 Kao treće, EPSU tvrdi da je faza provedbe sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na razini Unije na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a „posebni zakonodavni postupak” u smislu članka 289. stavka 2. UFEU-a. Prema njegovu mišljenju, upućivanje Općeg suda na presudu od 6. rujna 2017., Slovačka i Mađarska/Vijeće (C-643/15 i C-647/15, EU:C:2017:631), u točki 69. pobijane presude nije relevantno i ne može dovesti do toga da akti doneseni na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a budu lišeni svoje „u biti zakonodavne” prirode.
- 85 Komisija tvrdi da prvi žalbeni razlog treba odbiti kao bespredmetan i, u svakom slučaju, kao neosnovan.

Ocjena Suda

- 86 Uvodno valja podsjetiti na to da je Opći sud u točki 69. pobijane presude istaknuo, u okviru svojeg kontekstualnog tumačenja članka 155. stavka 2. UFEU-a, da s obzirom na to da ta odredba ne sadržava nikakvo izričito upućivanje na „redovni zakonodavni postupak” ili na „posebni zakonodavni postupak” u smislu članka 289. stavaka 1. i 2. UFEU-a, faza provedbe sporazuma sklopljenih između socijalnih partnera na razini Unije nije „zakonodavni postupak” u smislu potonje odredbe i da akti doneseni na kraju te faze nisu „zakonodavni akti” u smislu članka 289. stavka 3. UFEU-a.
- 87 U tom pogledu valja istaknuti da se pitanje zakonodavne prirode pravnih akata donesenih na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a razlikuje od pitanja Komisijine ovlasti za odlučivanje o svrsishodnosti podnošenja Vijeću prijedloga za provedbu sporazuma sklopljenih između socijalnih partnera na razini Unije.
- 88 Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 72. svojeg mišljenja, opseg te ovlasti jednak je bez obzira na to je li akt čiji je prijedlog podnesen Vijeću radi njegova donošenja zakonodavne prirode.
- 89 Iz toga slijedi da prvi žalbeni razlog treba odbiti.

Treći žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava koju je Opći sud počinio u ocjeni stupnja svojeg sudskog nadzora

Argumentacija stranaka

- 90 Trećim žalbenim razlogom EPSU tvrdi da je Opći sud u točkama 31. do 33., 78., 79., 109. do 112., 122. i 133. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je ograničio intenzitet sudskog nadzora nad spornom odlukom zbog, s jedne strane, njezine političke prirode i, s druge strane, opasnosti od ugrožavanja Komisijine neovisnosti.
- 91 U tom pogledu EPSU ističe da se tumačenje Općeg suda prema kojem Komisija raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću političke prirode prilikom odlučivanja o podnošenju prijedloga odluke Vijeću za provedbu sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na razini Unije temelji na pogrešnom tumačenju odredbi UFEU-a, njihova konteksta i svrhe, kao i presude od 17. lipnja 1998., UEAPME/Vijeće (T-135/96, EU:T:1998:128). Prema EPSU-ovom mišljenju, uloga Komisije, prije nego što Vijeću podnese prijedlog odluke o provedbi takvog sporazuma na razini Unije, nije naime politička nego „u biti pravna”.
- 92 Osim toga, EPSU tvrdi da je Opći sud u točki 112. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je „povukao paralele” s presudom od 23. travnja 2018., *One of Us i dr./Komisija* (T-561/14, EU:T:2018:210), koja je donesena u području europske građanske inicijative. Prema njegovu mišljenju postupak predviđen u člancima 154. i 155. UFEU-a ne sličí europskoj građanskoj inicijativi s obzirom na to da, s jedne strane, potonja nije ni postupak kolektivnog pregovaranja ni ostvarivanje temeljnog prava zaštićenog člankom 28. Povelje o temeljnim pravima i da, s druge strane, oni koji pokrenu taj postupak ne sudjeluju u izradi teksta zakonodavnog prijedloga.
- 93 Komisija osporava EPSU-ovu argumentaciju. Konkretno, tvrdi da je Opći sud pravilno smatrao da je intenzitet njegova sudskog nadzora nad spornom odlukom ograničen u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda.

Ocjena Suda

- 94 U okviru trećeg žalbenog razloga EPSU u biti prigovara Općem sudu da je počinio pogrešku koja se tiče prava u pogledu intenziteta svojeg sudskog nadzora nad spornom odlukom i upućuje na točke 31. do 33., 78., 79., 109. do 112., 122. i 133. pobijane presude.
- 95 U tom pogledu iz točaka 62. i 64. ove presude u biti proizlazi da Komisija ne mora podnijeti Vijeću prijedlog odluke o provedbi sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na razini Unije na temelju članka 155. stavka 2. UFEU-a s obzirom na to da ta institucija raspolaže marginom prosudbe za odlučivanje o svrsishodnosti podnošenja takvog prijedloga Vijeću.
- 96 Doista, kao što je to Opći sud pravilno istaknuo u točkama 110. i 111. pobijane presude, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da, kada institucija mora provesti složene ocjene, sudska kontrola se načelno ograničava na provjeru poštovanja postupovnih pravila i pravila o obrazloženju, materijalne točnosti činjenica i nepostojanje pogrešaka koje se tiču prava, nepostojanja očite pogreške u ocjeni činjenica ili zlouporabe ovlasti (vidjeti presudu od 1. srpnja 2008., *Chronopost i La Poste/UFEX i dr.*, C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, t. 143. i navedenu sudsku praksu). To ograničenje sudskog nadzora osobito mora postojati kada

institucije Unije moraju, kao u ovom slučaju, s jedne strane, uzeti u obzir potencijalno različite interese, kao što su osobito opći interes Unije kao i opći interes socijalnih partnera i, s druge strane, donositi odluke koje podrazumijevaju političke odabire (vidjeti u tom smislu presude od 5. listopada 1994., Njemačka/Vijeće, C-280/93, EU:C:1994:367, t. 91. i od 14. srpnja 2005., Rica Foods/Komisija, C-40/03 P, EU:C:2005:455, t. 55. i navedenu sudsku praksu).

- 97 Argumentacija EPSU-a ne može dovesti u pitanje ocjene Općeg suda o stupnju njegova sudskog nadzora nad spornom odlukom.
- 98 Kao prvo, kad je riječ o argumentaciji EPSU-a prema kojoj diskrecijska ovlast kojom Komisija raspolaže za odluku o podnošenju Vijeću prijedloga odluke o provedbi sporazuma sklopljenog između socijalnih partnera na razini Unije nije političke prirode, nego je „u biti pravna”, valja istaknuti da je točno da Komisija provodi pravnu ocjenu kada ispituje reprezentativnost stranaka potpisnica tog sporazuma i zakonitost njegovih odredaba, u skladu s člankom 155. stavkom 2. UFEU-a. Međutim, kao što je to Opći sud pravilno istaknuo u točki 79. pobijane presude, kada Komisiji socijalni partneri koji su sklopili sporazum podnesu zahtjev za njegovu provedbu na razini Unije, Komisija mora također ocijeniti svrsishodnost moguće provedbe navedenog sporazuma na razini Unije s obzirom na, među ostalim, političke, ekonomske i socijalne prilike.
- 99 Kao drugo, argumentacija EPSU-a prema kojoj je Opći sud u točki 112. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je „povukao paralele” s presudom od 23. travnja 2018., One of Us i dr./Komisija (T-561/14, EU:T:2018:210), koja je donesena u području europske građanske inicijative, ne može dovesti do ukidanja pobijane presude s obzirom na to da, kao što to proizlazi iz prethodno navedenih razloga, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je ograničio svoj nadzor nad zakonitošću sporne odluke.
- 100 S obzirom na prethodna razmatranja, valja zaključiti da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da je intenzitet njegova sudskog nadzora nad spornom odlukom bio ograničen u ovom slučaju.
- 101 Treći žalbeni razlog stoga treba odbiti.

Četvrti žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u pogledu zakonitosti obrazloženja sporne odluke

Argumentacija stranaka

- 102 Četvrtim žalbenim razlogom EPSU tvrdi da je Opći sud u točkama 116. do 140. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava jer je smatrao da razlozi na kojima se temelji sporna odluka nisu bili „pogrešni, neosnovani i nedostatni”.
- 103 Kao prvo, EPSU ističe da je Opći sud u točki 118. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava jer je smatrao da je obrazloženje sporne odluke bilo dovoljno, u skladu s člankom 296. UFEU-a, kako bi se omogućilo upoznavanje s razlozima na kojima se temelji Komisijina ocjena. U tom pogledu EPSU tvrdi da su razlozi izneseni u spornoj odluci pogrešni i da ne odgovaraju onima navedenima tijekom postupka koji je prethodio donošenju te odluke.

- 104 Kao drugo, EPSU tvrdi da je Opći sud počinio više pogrešaka u analizi razloga u točkama 130., 131., 133. i 136. pobijane presude, iako su ti razlozi „sadržajno netočni i/ili nerelevantni”. Usto, Opći sud u točkama 136. i 138. pobijane presude nije uzeo u obzir činjenicu da Komisija u spornoj odluci nije navela, s jedne strane, razloge zbog kojih nije provela „analizu učinka”, suprotno onomu što je najavila u svojoj prepisci s EPSU-om, i, s druge strane, razloge kojima se opravdava odstupanje od komunikacija koje je objavila u tom području. Konkretno, EPSU prigovara Općem sudu da je u točki 138. pobijane presude utvrdio da tužitelji iz prvostupanjskog postupka nisu pojasnili na temelju koje odredbe je Komisija bila dužna provesti takvu „analizu učinka” prije nego što je odbila iskoristiti svoju ovlast inicijative, iako su te komunikacije stvorile „legitimno očekivanje” kod tužitelja iz prvostupanjskog postupka, čime je provedba „pravnog nadzora” i „analize učinka” postala obvezna.
- 105 Kao treće, EPSU osporava tumačenje Općeg suda u točkama 131. i 132. pobijane presude u vezi sa sudskom praksom Suda o direktivama o obavješćivanju i savjetovanju s radnicima.
- 106 Komisija smatra da četvrti žalbeni razlog treba odbiti.

Ocjena Suda

- 107 Četvrti žalbeni razlog u biti je podijeljen na dva dijela, prvi, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava koju je Opći sud počinio u odnosu na Komisijino poštovanje obveze obrazlaganja u spornoj odluci i, drugi, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava koju je Opći sud počinio u pogledu osnovanosti te odluke.

– Prvi dio četvrtog žalbenog razloga, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u odnosu na Komisijino poštovanje obveze obrazlaganja

- 108 Najprije valja podsjetiti na to da prema ustaljenoj sudskoj praksi obveza obrazlaganja iz članka 296. UFEU-a predstavlja bitan postupovni zahtjev koji treba razlikovati od pitanja osnovanosti razlogâ, koje se odnosi na materijalnu zakonitost spornog akta. U tom kontekstu obrazloženje koje je propisano člankom 296. UFEU-a mora odgovarati prirodi mjere o kojoj je riječ i mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja ju je donijela kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, ali i kako bi se nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora (vidjeti presudu od 14. listopada 2010., Deutsche Telekom/Komisija, C-280/08 P, EU:C:2010:603, t. 130. i navedenu sudsku praksu).
- 109 Nadalje, također prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda na koju je Opći sud podsjetio u točki 115. pobijane presude, zahtjevi koje obrazloženje mora ispuniti ovise o okolnostima konkretnog slučaja, osobito o sadržaju spornog akta, prirodi navedenih razloga i interesu koji za dobivanje objašnjenja mogu imati adresati akta ili druge osobe na koje se taj akt izravno i osobno odnosi. U obrazloženju nije potrebno podrobno navoditi sve relevantne činjenične i pravne elemente jer se pitanje udovoljava li obrazloženje akta zahtjevima iz članka 296. UFEU-a treba ocjenjivati ne samo s obzirom na njegov tekst nego i s obzirom na njegov kontekst i na ukupnost pravnih pravila kojima se uređuje predmetno područje (vidjeti presudu od 1. srpnja 2008., Chronopost i La Poste/UFEX i dr., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, t. 88. i navedenu sudsku praksu).
- 110 U tom pogledu EPSU ističe da je Opći sud u točki 118. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava jer je smatrao da su adresati sporne odluke, odnosno TUNED i EUPAE, mogli saznati razloge koji opravdavaju tu odluku.

- 111 U ovom slučaju Opći sud je u točki 116. pobijane presude podsjetio na tri razloga na kojima se temelji sporna odluka i koji su navedeni u točki 13. ove presude. U točki 117. pobijane presude Opći sud je podsjetio na kontekst u kojem je ta odluka donesena. Opći sud istaknuo je da se Komisija savjetovala sa socijalnim partnerima o svrsishodnosti djelovanja Unije u vezi s obavješćivanjem i savjetovanjem s javnim službenicima i zaposlenicima središnje javne uprave i da su upravo nakon tog savjetovanja socijalni partneri pregovarali i potpisali predmetni sporazum. Stoga, uzimajući u obzir obrazloženje sporne odluke i kontekst u kojem je ta odluka donesena, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točki 118. pobijane presude smatrao da je navedena odluka bila dovoljno obrazložena s obzirom na članak 296. UFEU-a, tako da su, s jedne strane, njezini adresati, odnosno TUNED i EUPAE, mogli saznati tri razloga na kojima se temeljila Komisijina odluka i osporavati je i, s druge strane, Opći sud mogao je provesti nadzor nad tim razlozima.
- 112 Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 104. svojeg mišljenja, sporna odluka namijenjena je socijalnim partnerima koji su sklopili predmetni sporazum i koji su, kako zbog svojeg položaja tako i zbog savjetovanja i prethodnih konzultacija koje je vodila Komisija, već bili upoznati s kontekstom u kojem je ta odluka o odbijanju bila donesena.
- 113 U tim okolnostima treba odbiti argumentaciju prema kojoj je Opći sud pogrešno smatrao da je obrazloženje sporne odluke dovoljno i da su se adresati te odluke stoga mogli upoznati s njezinim razlozima.
- 114 Iz toga slijedi da je Opći sud u točki 119. pobijane presude pravilno utvrdio da sporna odluka ispunjava obvezu obrazlaganja predviđenu člankom 296. UFEU-a.
- 115 Prvi dio četvrtog žalbenog razloga stoga treba odbiti.
- *Drugi dio četvrtog žalbenog razloga, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava koju je Opći sud počinio u pogledu osnovanosti obrazloženja sporne odluke*
- 116 Kad je riječ o osnovanosti obrazloženja sporne odluke, EPSU smatra da su razlozi istaknuti u navedenoj odluci sadržajno netočni i/ili nerelevantni.
- 117 Kao prvo, kad je riječ o točkama 130. i 136. pobijane presude koje se odnose na prvi od tih razloga, EPSU ističe da je obrazloženje Općeg suda činjenično i pravno netočno s obzirom na to da se brojne direktive već primjenjuju na javne službenike i zaposlenike središnjih državnih uprava država članica i da bez provođenja „analize učinka” Komisija nema temelje za tvrdnju da bi, ako Vijeće donese odluku o provedbi predmetnog sporazuma na razini Unije, to moglo dovesti do izmjene strukture, organizacije i djelovanja tih uprava.
- 118 U tom pogledu najprije valja istaknuti da je EPSU-ova argumentacija, u dijelu u kojem nastoji dovesti u pitanje činjenična utvrđenja Općeg suda kao takva, a bez pozivanja na iskrivljavanje činjenica u tom pogledu, nedopuštena (vidjeti u tom smislu presudu od 16. prosinca 2020., Vijeće i dr./K. Chrysostomides & Co. i dr., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P i C-604/18 P, EU:C:2020:1028, t. 128. i navedenu sudsku praksu).

- 119 Nadalje, kad je riječ o argumentaciji prema kojoj nije provedena nikakva „analiza učinka” predmetnog sporazuma, valja istaknuti da EPSU ne objašnjava zašto je takva „analiza učinka” bila potrebna kako bi se utvrdilo je li provedba predmetnog sporazuma na razini Unije mogla utjecati na funkcioniranje središnjih državnih uprava država članica, i, stoga, nije utvrdio pogrešku koja se tiče prava Općeg suda.
- 120 Kad je riječ o drugom razlogu iz sporne odluke, EPSU ističe da Opći sud nije uzeo u obzir činjenicu da predmetni sporazum sadržava takozvanu klauzulu o „nesmanjivanju razine zaštite” kojom se zainteresiranim osobama dodjeljuju šira prava od onih koja su već priznata u određenim državama članicama i sprečava opoziv tih prava u slučaju promjene vlade.
- 121 U tom pogledu, s jedne strane, EPSU nije objasnio zbog čega neuzimanje u obzir činjenice da je predmetni sporazum sadržavao takvu klauzulu o „nesmanjivanju razine zaštite” podrazumijeva da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u točki 131. pobijane presude. S druge strane, u svakom slučaju, valja istaknuti da EPSU ne ističe nikakvo iskrivljavanje onoga što je Opći sud utvrdio u toj točki 131., a koja se odnosi na Komisijinu tvrdnju prema kojoj su 22 države članice već od 2014. godine imale pravila o obavješćivanju i savjetovanju s javnim službenicima i zaposlenicima središnjih državnih uprava.
- 122 Kad je riječ o trećem razlogu iz sporne odluke, EPSU tvrdi da Opći sud u točki 133. pobijane presude nije uzeo u obzir sektorsku prirodu predmetnog sporazuma ni reprezentativnost predmetnih socijalnih partnera. Prema mišljenju EPSU-a, EUPAE je socijalni partner središnjih državnih uprava država članica, tako da se predmetni sporazum odnosio na središnja, a ne područna tijela vlasti. Štoviše, predmetni sporazum ne utječe na strukturu središnjih državnih uprava država članica s obzirom na to da se odnosi samo na prava na obavješćivanje i savjetovanje s javnim službenicima i zaposlenicima u tim upravama.
- 123 Valja istaknuti da se razmatranje trećeg razloga iz sporne odluke ne provodi u točki 133. pobijane presude, nego u točki 132. te presude. Doista, u navedenoj točki 132. Opći sud proveo je činjeničnu ocjenu prema kojoj bi provedba predmetnog sporazuma na razini Unije vrlo različito utjecala na države članice, ovisno o stupnju njihove centraliziranosti ili decentraliziranosti. Taj zaključak omogućio je Općem sudu da istakne da ništa nije sprečavalo Komisiju da uzme u obzir tu potonju okolnost kako bi zaključila da provedba predmetnog sporazuma na razini Unije nije poželjna. Budući da se EPSU nije pozvao na iskrivljavanje činjenica koje su uzete u obzir za tu činjeničnu ocjenu, Sud ne može razmotriti njegovu argumentaciju koja se odnosi na treći razlog iz sporne odluke.
- 124 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da argumentaciju EPSU-a koja se odnosi na činjenicu da su razlozi navedeni u spornoj odluci netočni ili nerelevantni treba odbiti.
- 125 Kao drugo, kad je riječ o argumentaciji EPSU-a prema kojoj Opći sud u pobijanoj presudi nije uzeo u obzir činjenicu da Komisija, najavivši u svojoj prepisci da će „analiza učinka” biti provedena ili čak da je bila u tijeku, u spornoj odluci nije navela razloge zbog kojih nije provela takvu analizu, valja istaknuti da je Opći sud u točki 138. pobijane presude smatrao da tužitelji iz prvostupanjskog postupka nisu precizirali na temelju koje odredbe je Komisija bila dužna provesti takvu „analizu učinka” prije nego što odbije primijeniti svoju ovlast inicijative te je stoga odbio njihovu argumentaciju kao neosnovanu. Dakle, EPSU ne može tvrditi da Opći sud u pobijanoj presudi nije uzeo u obzir takva razmatranja. Osim toga, budući da se EPSU nije pozvao na navodnu povredu svojeg legitimnog očekivanja u prvostupanjskom postupku zbog navedenih

razmatranja, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 107. svojeg mišljenja, on se ne može prvi put pozivati na takvu argumentaciju u okviru ove žalbe te je ova žalba stoga nedopuštena.

- 126 Kao treće, EPSU prigovara Općem sudu da je u točki 138. pobijane presude utvrdio da komunikacije koje je Komisija objavila u području socijalne politike nisu stvorile „legitimno očekivanje” kod tužitelja iz prvostupanjskog postupka zbog čega bi provedba „pravnog nadzora” i „analize učinka” postala obvezna te da nije opravdao činjenicu da je Komisija odstupila od tih komunikacija, dok je EPSU legitimno očekivao da će ih ona slijediti. U tom pogledu valja istaknuti da se ta točka pobijane presude ne odnosi na komunikacije koje je Komisija objavila u području socijalne politike, nego na „analizu učinka” za koju se tvrdi da ju je ta institucija najavila u svojoj prepisci.
- 127 Budući da EPSU tom argumentacijom nastoji istaknuti navodnu povredu svojeg legitimnog očekivanja koju je Opći sud trebao utvrditi zbog toga što je Komisija odstupila od navedenih komunikacija, valja istaknuti da je EPSU iz tih komunikacija izveo nekoliko konkretnih argumenata u okviru svojeg prvog tužbenog razloga u prvostupanjskom postupku, a koji se odnosi na navodnu povredu članka 155. stavka 2. UFEU-a i nepostojanje nadležnosti, tako polazeći od pretpostavke da je Komisija bila dužna poštovati te komunikacije. Dakle, pozivajući se pred Sudom na povredu svojeg legitimnog očekivanja u vezi s obvezama koje je Komisija preuzela u vlastitim komunikacijama, EPSU je iznio argumentaciju koju je već bio iznio u prvostupanjskom postupku.
- 128 Točno je da institucija, donošenjem pravila postupanja i njihovom objavom kojom najavljuje da će ih ubuduće primjenjivati na slučajeve na koje se odnose, sama sebe ograničava u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti i od tih pravila ne može odstupiti jer bi je se u protivnom, ako je potrebno, moglo sankcionirati zbog povrede općih načela prava, kao što su jednako postupanje ili zaštita legitimnih očekivanja.
- 129 Međutim, kad je riječ, kao u ovom slučaju, o izvršavanju ovlasti koja je Komisiji dodijeljena odredbom primarnog prava, odnosno o podnošenju prijedloga Vijeću koji je uvjet za donošenje odluke potonje institucije, ne može se smatrati da bi zbog nepostojanja njezine izričite i nedvosmislene obveze, osobito s obzirom na važnost institucionalne ravnoteže kojom je obuhvaćena ta ovlast, na koju se podsjeća u točki 48. ove presude, Komisija sama sebe ograničila u izvršavanju te ovlasti, obvezujući se na ispitivanje isključivo određenih posebnih razmatranja prije podnošenja svojeg prijedloga, čime bi izmijenila tu diskrecijsku ovlast u ovlast ograničenu ispunjenjem određenih uvjeta. Doista, iz argumenata koje je u ovom slučaju istaknuo EPSU ne proizlazi da je Komisija preuzela takvu obvezu u komunikacijama na koje se upućuje u pogledu izvršavanja nadležnosti koja joj je dodijeljena člankom 155. stavkom 2. UFEU-a.
- 130 Kao četvrto, kad je riječ o argumentaciji EPSU-a prema kojoj je Opći sud u točkama 131. i 132. pobijane presude pogrešno protumačio sudsku praksu Suda o direktivama o obavješćivanju i savjetovanju s radnicima jer „već postoji razlika između područnih i središnjih tijela vlasti”, tu argumentaciju treba odbaciti kao očito nedopuštenu jer se ne odnosi konkretno na pogrešku koja se tiče prava kojom su navodno zahvaćene te točke pobijane presude (vidjeti u tom smislu presudu od 23. siječnja 2019., Deza/ECHA, C-419/17 P, EU:C:2019:52, t. 94.).
- 131 Drugi dio četvrtog žalbenog razloga stoga treba odbiti, kao i četvrti žalbeni razlog u cijelosti.
- 132 S obzirom na sva prethodna razmatranja, žalbu valja odbiti u cijelosti.

Troškovi

- 133 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.
- 134 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.
- 135 Budući da EPSU nije uspio u postupku, te s obzirom na to da je Komisija zatražila da EPSU snosi troškove, treba mu naložiti snošenje troškova.

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

1. Žalba se odbija.

2. European Federation of Public Service Unions (EPSU) nalaže se snošenje, osim vlastitih, i troškova Europske komisije.

Potpisi