Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (deseti senat)

z dne 1. februarja 2017[1]

„Pritožba — Člen 181 Poslovnika Sodišča — Odškodninska tožba — Akt o pristopu Republike Hrvaške k Evropski uniji — Zaveze v zvezi s strategijo za reformo pravosodja — Uvedba in nato ukinitev funkcije javnega izvršitelja — Škoda, ki so jo utrpele osebe, imenovane za javne izvršitelje — Pravilno spremljanje zavez Republike Hrvaške s strani Evropske komisije — Zavrženje pritožbe — Deloma očitno nedopustna in deloma očitno neutemeljena pritožba“

V zadevi C-239/16 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 25. aprila 2016,

Ante Šumelj, stanujoč v Zagrebu (Hrvaška),

Dubravka Bašljan, stanujoča v Zagrebu,

Đurđica Crnčević, stanujoča v Sv. Ivanu Zelini (Hrvaška),

Miroslav Lovreković, stanujoč v Križevacih (Hrvaška),

Drago Burazer, stanujoč v Zagrebu,

Nikolina Nežić, stanujoča v Zagrebu,

Blaženka Bošnjak, stanujoča v Zagrebu,

Bosiljka Grbašić, stanujoča v Zagrebu,

Tea Tončić, stanujoča v Puli (Hrvaška),

Milica Bjelić, stanujoča v Dubrovniku (Hrvaška),

Marijana Kruhoberec, stanujoča v Varaždinu (Hrvaška),

Davor Škugor, stanujoč v Sisku (Hrvaška),

Ivan Gerometa, stanujoč v Vrsarju (Hrvaška),

Kristina Samardžić, stanujoča v Splitu (Hrvaška),

Sandra Cindrić, stanujoča v Karlovcu (Hrvaška),

Sunčica Gložinić, stanujoča v Varaždinu,

1 — Jezik postopka: hrvaščina.

Tomislav Polić, stanujoč v Kaštelu Novem (Hrvaška),

Vlatka Pižeta, stanujoča v Varaždinu,

ki jih zastopa M. Krmek, odvetnik,

pritožniki,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopata S. Ječmenica in G. Wils, agenta, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi M. Berger (poročevalka), predsednica senata, A. Borg Barthet in E. Levits, sodnika,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi odločeno z obrazloženim sklepom na podlagi člena 181 Poslovnika Sodišča,

sprejema naslednji

Sklep

1 Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić in Vlatka Pižeta s pritožbo predlagajo razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 26. februarja 2016, Šumelj in drugi/Komisija (T-546/13, T-108/14 in T-109/14, EU:T:2016:107, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo njihove tožbe za povračilo škode, ki naj bi jo utrpeli zaradi napačnega ravnanja Evropske komisije pri spremljanju spoštovanja pristopnih zavez Republike Hrvaške.

I. **Pravo Unije**

2 Člen 36 Akta o pogojih pristopa Republike Hrvaške in prilagoditvah Pogodbe o Evropski uniji, Pogodbe o delovanju Evropske unije in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL 2012, L 112, str. 21, v nadaljevanju: Akt o pristopu), priloženega Pogodbi med državami članicami Evropske unije ter Republiko Hrvaško o pristopu Republike Hrvaške k Evropski uniji (UL 2012, L 112, str. 10, v nadaljevanju: Pogodba o pristopu), določa:

„1. Komisija pozorno spremlja vse zaveze, ki jih je Hrvaška prevzela v pristopnih pogajanjih, vključno s tistimi, ki morajo biti izpolnjene pred ali do dneva pristopa. Spremljanje, ki ga izvaja Komisija, zajema redno posodobljene preglednice o spremljanju, dialog v okviru Stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma med Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami na eni strani in Republiko Hrvaško na drugi strani […], medsebojne strokovne preglede, predpristopni ekonomski program,

uradna javnofinančna obvestila in po potrebi zgodnja opozorila hrvaškim oblastem. Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu jeseni 2011 predloži poročilo o napredku. Jeseni 2012 Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predloži izčrpno poročilo o spremljanju. Komisija se v celotnem procesu spremljanja opira tudi na prispevek držav članic in po potrebi upošteva prispevek mednarodnih organizacij in organizacij civilne družbe.

Komisija se pri spremljanju osredotoči zlasti na zaveze, ki jih je Hrvaška prevzela na področju pravosodja in temeljnih pravic (Priloga VII), vključno z nadaljnjim doseganjem napredka pri reformi in učinkovitosti pravosodja, nepristranski obravnavi vojnih zločinov in boju proti korupciji.

[…]

Komisija do pristopa Hrvaške kot sestavni del priprave rednih preglednic in poročil o spremljanju pripravlja polletne ocene izvajanja zavez Hrvaške na teh področjih.

2. Če so v procesu spremljanja ugotovljene težave, lahko Svet na predlog Komisije s kvalificirano večino sprejme vse ustrezne ukrepe[…]“

3 Republika Hrvaška se je v skladu s prvo zavezo iz Priloge VII k Aktu o pristopu, naslovljeno „Posebne zaveze, ki jih je Republika Hrvaška prevzela v pristopnih pogajanjih (iz drugega pododstavka člena 36(1) Akta o pristopu)“ (v nadaljevanju: prva zaveza), obvezala k „[n]adaljnjemu zagotavljanju učinkovitega izvajanja strategije in akcijskega načrta za reformo pravosodja“.

4 Člen 36 Akta o pristopu se v skladu s členom 3(5) Pogodbe o pristopu uporablja od datuma podpisa navedene pogodbe, torej od 9. decembra 2011.

II. **Dejansko stanje**

5 Dejansko stanje je navedeno v točkah od 4 do 32 izpodbijane sodbe in ga je mogoče povzeti, kot sledi.

6 Zaradi načrtovanega pristopa Republike Hrvaške k Uniji so se 30. junija 2010 začela pogajanja v zvezi s poglavjem 23 pristopnih pogajanj, naslovljenim „Pravosodje in temeljne pravice“.

7 Kot nadaljevanje akcijskega načrta za reformo pravosodja (v nadaljevanju: akcijski načrt za leto 2010), ki določa zlasti ustanovitev funkcije „javnih izvršiteljev“, je hrvaški parlament 23. novembra 2010 sprejel Ovršni zakon (zakon o izvršbi) in Zakon o javnim ovršiteljima (zakon o javnih izvršiteljih), s katerima je bila izoblikovana nova ureditev izvrševanja sodnih odločb. Vendar je bilo določeno, da začne več določb zakona o javnih izvršiteljih veljati na poznejši datum. Hrvaški parlament je 15. decembra 2010 sprejel še strategijo za reformo pravosodja za obdobje 2011–2015 (v nadaljevanju: strategija za reformo pravosodja za obdobje 2011–2015), v skladu s katero naj bi se zlasti izvrševanje sodnih odločb preneslo s sodišč na javne izvršitelje.

8 Hrvaško ministrstvo za pravosodje je 19. avgusta 2011 objavilo javni natečaj za imenovanje javnih izvršiteljev, ki so ga pritožniki uspešno opravili, zato so bili imenovani za javne izvršitelje in pridobili dovoljenje za opravljanje dejavnosti.

9 Pogodba o pristopu med državami članicami Unije in Republiko Hrvaško, ki jo je Republika Hrvaška ratificirala januarja 2012, je bila 24. aprila 2012 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije*. Akt o pristopu, priložen Pogodbi o pristopu, v členu 36 ureja Komisijino spremljanje zavez, ki jih je sprejela Republika Hrvaška med pristopnimi pogajanji.

10 Hrvaški parlament je 22. decembra 2011 odločil, da odloži začetek uporabe zakona o izvršbi in zakona o javnih izvršiteljih. Hrvaški organi so maja 2012 Komisiji predložili pojasnila v zvezi z reformo sistema izvrševanja sodnih odločb in ustreznimi osnutki zakonov. Nato je bil 21. junija 2012 začetek veljavnosti zakona o javnih izvršiteljih znova odložen. Nazadnje je bil z zakonom z dne 28. septembra 2012 zakon o javnih izvršiteljih razveljavljen, pri čemer je bil ta poklic s 15. oktobrom 2012 ukinjen.

11 Komisija je v poročilu z dne 26. marca 2013 navedla, da je Republika Hrvaška sprejela novo zakonodajo v zvezi z izvrševanjem sodb, da bi tako zagotovila uveljavitev sodnih odločb in zmanjšala zaostanke v zadevah, povezane z izvršitvijo sodb. Svet Evropske unije je 22. aprila 2013 z zadovoljstvom sprejel to poročilo Komisije o spremljanju.

12 Republika Hrvaška je postala članica Unije 1. julija 2013.

III. **Tožba pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba**

13 Pritožniki so z vlogama z dne 20. septembra 2013 (zadeva T-546/13) in 17. februarja 2014 (zadevi T-108/14 in T-109/14) v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili tožbe zaradi ugotovitve odgovornosti Unije za škodo, za katero menijo, da so jo utrpeli, in zaradi določitve višine navedene škode.

14 S sklepom z dne 5. maja 2014 so bile zadeve T-546/13, T-108/14 in T-109/14 združene za pisni in ustni postopek ter za izdajo skupne končne odločbe.

15 Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi tožbe zavrnilo kot neutemeljene.

IV. **Predlogi strank**

16 Pritožniki s pritožbo Sodišču predlagajo, naj:

— sprejme trditve v podporo njihovi pritožbi in

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

17 Komisija Sodišču predlaga, naj:

— primarno, pritožbo zavrže kot nedopustno;

— podredno, pritožbo zavrne kot očitno neutemeljeno in

— pritožnikom naloži plačilo stroškov postopka.

V. **Pritožba**

18 Pritožniki v podporo pritožbi v bistvu navajajo dva pritožbena razloga, ki se nanašata na kršitev člena 36 Akta o pristopu oziroma kršitev členov 13 in 17 PEU.

19 Člen 181 Poslovnika Sodišča določa, da lahko Sodišče, če pritožba v celoti ali deloma očitno ni dopustna ali očitno ni utemeljena, na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli z obrazloženim sklepom pritožbo v celoti ali deloma zavrže ali zavrne.

20 V tej zadevi je treba uporabiti to možnost.

A. **Prvi pritožbeni razlog: kršitev člena 36 Akta o pristopu**

21 Pritožniki s prvim pritožbenim razlogom v bistvu trdijo, da bi morala Komisija – v nasprotju z razsodbo Splošnega sodišča – v skladu s členom 36(1) Akta o pristopu ugotoviti, da hrvaški organi niso spoštovali svojih zavez, ker so najprej odložili začetek veljavnosti zakona o javnih izvršiteljih, nato pa so ta zakon razveljavili, in da bi morala Svetu predlagati ustrezne ukrepe na podlagi odstavka 2 istega člena. Splošno sodišče naj bi namreč napačno menilo, da se prva zaveza ne nanaša na točno določena strategijo za reformo pravosodja in akcijski načrt.

22 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Splošno sodišče v točkah od 46 do 48 izpodbijane sodbe v bistvu odločilo, da se prva zaveza, ki je določala, da mora Republika Hrvaška še naprej zagotavljati učinkovito izvajanje strategije in akcijskega načrta za reformo pravosodja, ni nanašala na točno določena strategijo za reformo pravosodja in akcijski načrt. Splošne navedbe iz te zaveze naj bi bilo mogoče pojasniti z dejstvom, da so za obdobje, ki preteče med datumom podpisa akta o pristopu in datumom dejanskega pristopa, še zlasti za spremljanje zavez, sprejetih v okviru pristopnih pogajanj, v tem obdobju, značilni redni stiki med organi Unije in države pristopnice. Ti stiki naj bi nujno vodili v prilagoditve na obeh straneh.

23 Poleg tega je Splošno sodišče v točkah od 49 do 51 izpodbijane sodbe zlasti menilo, da se strategija za reformo in akcijski načrt, navedena v Prilogi VII k Aktu o pristopu, nista nanašala zgolj na strategijo za reformo pravosodja za obdobje 2011–2015 in na akcijski načrt za leto 2010, saj so bili s tem načrtom večinoma določeni kratkoročni cilji, ki jih je bilo treba uresničiti v letu 2010, zato mu je moral nujno slediti nov načrt do datuma dejanskega pristopa, to pa pomeni, da iz prve zaveze ni izhajala nobena obveznost za hrvaške organe, da ustanovijo funkcijo javnega izvršitelja.

24 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba v pritožbi jasno navesti izpodbijane elemente sodbe, katere razveljavitev se predlaga, ter pravne trditve, ki ta predlog posebej utemeljujejo (glej zlasti sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, točka 111 in navedena sodna praksa). Teh zahtev ne izpolnjuje pritožbeni razlog, ki ne vsebuje nobene pravne utemeljitve, katere namen bi bil dokazati, zakaj naj Splošno sodišče ne bi pravilno uporabilo prava, in pomeni le predlog za ponovno obravnavo tožbe, predložene na prvi stopnji, s čimer se kršijo zahteve, ki izhajajo tako iz Statuta Sodišča Evropske unije kot tudi iz njegovega poslovnika (glej v tem smislu sodbo z dne 13. septembra 2007, Il Ponte Finanziaria/UUNT, C-234/06 P, EU:C:2007:514, točki 45 in 46).

25 Poleg tega iz člena 256(1), drugi pododstavek, PDEU, in člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije izhaja, da je samo Splošno sodišče pristojno, prvič, za ugotavljanje dejanskega stanja, razen če bi vsebinska nepravilnost njegovih ugotovitev izhajala iz listin v spisu, ki so mu bile predložene, in drugič, za presojo tega dejanskega stanja. Potem ko Splošno sodišče ugotovi ali presodi dejansko stanje, je Sodišče pristojno, da na podlagi navedenega člena 256 opravi nadzor nad pravno opredelitvijo tega dejanskega stanja in pravnimi posledicami, ki jih je iz nje izpeljalo Splošno sodišče (glej zlasti sklep predsednika Sodišča z dne 6. oktobra 2015, Cap Actions SNCM/Komisija, C-418/15 P(I), EU:C:2015:671, točka 24 in navedena sodna praksa).

26 Pritožniki v okviru tega pritožbenega razloga, prvič, ne navajajo nobene natančne pravne trditve, katere namen bi bil dokazati, da je Splošno sodišče kakor koli napačno uporabilo pravo. Trdijo namreč le, da je Splošno sodišče storilo tako napako, ker je v točkah od 47 do 51 izpodbijane sodbe trdilo, da se prva zaveza ne nanaša na točno določena strategijo za reformo pravosodja in akcijski načrt. Vendar pa ne navajajo nobene konkretne trditve, katere namen bi bil opredeliti napako, ki naj bi jo storilo Splošno sodišče v navedenih točkah izpodbijane sodbe.

27 Drugič, če pritožniki v zvezi s tem v točki 9 pritožbe trdijo, da Republika Hrvaška ni nikoli sprejela nobene druge strategije za reformo pravosodja niti nobenega drugega akcijskega načrta razen strategije za reformo pravosodja za obdobje 2011–2015 in akcijskega načrta za leto 2010, ne pojasnjujejo, kako bi

lahko to dejstvo vplivalo na utemeljenost ugotovitev Splošnega sodišča iz točk od 47 do 51 izpodbijane sodbe. Vsekakor pa želijo s temi trditvami dejansko izpodbijati presojo dejstev, ki jo je opravilo Splošno sodišče, pri čemer niti ne trdijo, da je Splošno sodišče ta dejstva izkrivilo.

28 Glede na vse navedeno je treba prvi pritožbeni razlog zavreči kot očitno nedopusten.

B. **Drugi pritožbeni razlog: kršitev členov 13 in 17 PEU**

29 Pritožniki z drugim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču v bistvu očitajo, da je napačno ugotovilo, prvič, da člena 13 PEU v obravnavani zadevi ni mogoče upoštevati, in drugič, da Komisija, ker jim ni vzbudila utemeljenih pričakovanj, ni kršila niti členov 13 in 17 PEU niti načela varstva legitimnih pričakovanj. V zvezi s tem trdijo, da je Komisija, ker je kršila splošno načelo pravne varnosti, kršila tudi člen 13 PEU. Ker naj ta institucija poleg tega ne bi ravnala v skladu s členom 17 PEU, zlasti ker si ni prizadevala za to, da bi Republika Hrvaška pravilno uporabila pravo Unije, naj bi kršila tudi ta člen. Pritožniki namreč menijo, da jim Akt o pristopu, ker je z njim tej državi naložena obveznost, da ustanovi funkcijo javnega izvršitelja, zagotavlja zlasti pravico do dela, zato so lahko legitimno pričakovali, da bodo začeli opravljati naloge, za katere so bili imenovani.

30 Kar zadeva ta pritožbeni razlog, zadostuje ugotovitev, da vse trditve, ki jih pritožniki navajajo v njegovo podporo, temeljijo na predpostavki, da je bila s členom 36 Akta o pristopu hrvaškim organom naložena obveznost, da ustanovijo funkcijo javnega izvršitelja. Vendar iz točke 23 tega sklepa izhaja, da je Splošno sodišče ugotovilo, da take obveznosti ni bilo, pritožnikom pa te ugotovitve ni uspelo ovreči. Torej ta pritožbeni razlog očitno ni utemeljen.

31 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba oba pritožbena razloga, navedena v podporo tej pritožbi, zavreči oziroma zavrniti, zato je treba tudi pritožbo v celoti deloma zavreči kot očitno nedopustno, deloma pa jo je treba zavrniti kot očitno neutemeljeno.

Stroški

32 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija je predlagala, naj se pritožnikom naloži plačilo stroškov, in ker ti s predlogi niso uspeli, se jim naloži plačilo stroškov tega postopka.

Iz teh razlogov je Sodišče (deseti senat) odločilo:

1. **Pritožba se zavrne.**

2. **A. Šumelju, D. Bašljan, Đ. Crnčević, M. Lovrekoviću, D. Burazerju, N. Nežić, B. Bošnjak, B. Grbašić, T. Tončić, M. Bjelić, M. Kruhoberec, D. Škugorju, I. Gerometi, K. Samardžić, S. Cindrić, S. Gložinić, T. Poliću in V. Pižeta se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi