Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
LAILE MEDINE
od 30. siječnja 2025.[1]

Predmet C-529/23 P

Europski parlament
protiv

TC

„Institucionalno pravo – Pravilnik o isplati troškova i naknada zastupnicima u Parlamentu – Naknada za parlamentarnu pomoć – Povrat pogrešno isplaćenih iznosa – Članak 41. stavak 2. Povelje – Pravo na saslušanje – Pravo na pristup spisu – Zaštita osobnih podataka – Članak 9. Uredbe (EU) 2018/1725 – Članak 26. Pravilnika o osoblju”

I. Uvod

1. Ovo se mišljenje odnosi na žalbu koju je Europski parlament podnio radi ukidanja presude od 7. lipnja 2023., TC/Parlament (T-309/21, EU:T:2023:315) (u daljnjem tekstu: pobijana presuda). Tom je presudom Opći sud poništio odluku glavnog tajnika Europskog parlamenta kojom se nalaže povrat duga jednog od njegovih zastupnika zbog pogrešno isplaćenog iznosa u obliku troškova parlamentarne pomoći. Opći sud poništio je i obavijest o terećenju izdanu na temelju te odluke.

2. Opći sud u pobijanoj presudi u biti je izjavio da, kada zastupnik u Parlamentu u okviru postupka povrata zatraži dostavu informacija koje se čine relevantnima za dokazivanje da je akreditirani parlamentarni asistent radio u okviru njegova mandata, Parlament ne može odbiti pružiti tražene informacije osim ako se poziva na razloge koji se mogu smatrati opravdanima. Na temelju te pretpostavke, Opći sud utvrdio je da je Parlament pogrešno odbio dostaviti više kategorija dokumenata zastupniku na kojeg se odnosio predmet u prvostupanjskom postupku, što je, prema mišljenju Općeg suda, značilo da se ne može isključiti da je tom zastupniku uskraćena prilika da bolje osigura svoju obranu.

3. U svojoj žalbi, glavni je argument Parlamenta da je pobijana presuda neizvršiva na temelju članka 266. UFEU-a, zbog širokog područja primjene prava na saslušanje u postupcima povrata kako ga je priznao Opći sud. Parlament tvrdi da se tom presudom povređuje načelo slobodnog mandata zastupnikâ u Parlamentu i prebacuje teret dokazivanja koji je, prema ustaljenoj sudskoj

[1] Izvorni jezik: engleski

praksi, na tim zastupnicima kada se od njih traži da dokažu da su troškovi parlamentarnog asistenta uredno isplaćeni. Parlament tvrdi i da je Opći sud pogrešno protumačio druge odredbe relevantne za parlamentarne aktivnosti, primjerice Uredbu 2018/1725 [2] i Pravilnik o osoblju [3].

4. Ovaj predmet pruža Sudu priliku da odluči o području primjene prava na saslušanje i prava na pristup spisu, zajamčenih člankom 41. stavkom 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), koja su, kao što je to više puta navedeno u sudskoj praksi, posljedica prava obrane u postupcima pred institucijama Unije. U tu svrhu, Sud će prije svega trebati utvrditi je li pravni standard koji je Opći sud utvrdio za ocjenu poštovanja ili povrede tih prava u predmetu kao što je onaj u prvostupanjskom postupku pravno valjan, ponajprije s obzirom na načelo tereta dokazivanja koje se primjenjuje na postupke povrata. Ovaj predmet omogućuje Sudu i da tumači druge relevantne odredbe prava Unije koje se odnose na zaštitu osobnih podataka, a koje Opći sud u pobijanoj presudi nije smatrao valjanim razlozima za odbijanje pristupa informacijama koje je zatražio zastupnik u Parlamentu.

II. Pravni okvir

A. Akt o izboru članova Europskog parlamenta neposrednim općim izborima

5. Člankom 6. stavkom 1. Izbornog akta [4] predviđa se:

„Članovi Europskog parlamenta glasuju kao pojedinci i u svoje ime. Ne obvezuju ih nikakve upute i nemaju obvezujući mandat.”

B. Statut članova Europskog parlamenta

6. Člankom 2. Statuta članova Europskog parlamenta [5] predviđa se:

„1. Članovi su slobodni i neovisni.

[…]”

7. Člankom 4. Statuta članova Europskog parlamenta predviđa se:

„Dokumenti i elektronički zapisi koje je član primio, sastavio ili poslao ne smatraju se dokumentima Parlamenta, osim ako su podneseni u skladu s Poslovnikom.”

[2] Uredba (EU) Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ (SL 2018., L 295, str. 39.) (u daljnjem tekstu: Uredba 2018/1725)

[3] Uredba br. 31 (EEZ), 11 (EZAE) o Pravilniku o osoblju za dužnosnike i Uvjetima zaposlenja ostalih službenika Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju (SL 1962., L 45, str. 1385.), kako je izmijenjena (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju)

[4] Akt o izboru članova Europskog parlamenta neposrednim općim izborima (SL 1976., L 278, str. 5.), koji je priložen Odluci Vijeća 76/787/EZUČ, EEZ, Euratom od 20. rujna 1976. (SL 1976., L 278, str. 1.), kako je izmijenjena Odlukom Vijeća 2002/772/EZ, Euratom od 25. lipnja 2002. i 23. rujna 2002. (SL 2002., L 283, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 17., str. 54.) (u daljnjem tekstu: Izborni akt)

[5] Odluka Europskog parlamenta od 28. rujna 2005. o donošenju Statuta članova Europskog parlamenta (SL 2005., L 262, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 181.) (u daljnjem tekstu: Statut članova Europskog parlamenta)

8. Člankom 21. Statuta članova Europskog parlamenta predviđa se:

„1. Članovi imaju pravo na pomoć vlastitog osoblja koje mogu slobodno izabrati.

2. Parlament snosi stvarne troškove koje su članovi imali kod zapošljavanja takvog osoblja.

3. Parlament propisuje uvjete za ostvarivanje ovog prava.”

C. Provedbene mjere Statuta

9. Člankom 33. Provedbenih mjera Statuta[6], naslovljenim „Pokrivanje troškova parlamentarne pomoći”, predviđa se:

„1. Zastupnici imaju pravo na pomoć osobnih suradnika koje mogu slobodno izabrati. Parlament snosi stvarne troškove koji nastanu u cijelosti i isključivo zapošljavanjem jednog asistenta ili više njih ili korištenjem usluga u skladu s ovim provedbenim mjerama i uvjetima koje utvrđuje Predsjedništvo.

2. Pokriti se mogu samo troškovi za pomoć koja je neophodna i neposredno vezana uz obnašanje zastupničkog mandata zastupnika. Troškovi vezani uz privatni život zastupnika ne mogu se nadoknaditi.”

10. Člankom 68. Provedbenih mjera Statuta, naslovljenim „Povrat pogrešno isplaćenih iznosa”, predviđa se:

„1. Svaki se pogrešno isplaćen iznos u skladu s ovim provedbenim mjerama vraća. Upute o načinu na koji dotični zastupnik vraća pogrešno isplaćeni iznos daje glavni tajnik.

2. Svaka odluka koja se odnosi na povrat pogrešno uplaćenih iznosa donosi se poštujući zahtjev da zastupnici učinkovito obnašaju svoj mandat i da Parlament radi neometano. Prije donošenja odluke dotičnog zastupnika saslušava glavni tajnik.

[…]”

D. Uredba 2018/1725

11. Uvodna izjava 22. Uredbe 2018/1725 glasi:

„Kako bi obrada bila zakonita, osobne podatke trebalo bi obrađivati kada je to nužno za izvršavanje nekog zadatka koji institucije i tijela Unije obavljaju u javnom interesu ili pri izvršavanju službene ovlasti, za ispunjavanje pravne obveze kojoj podliježe voditelj obrade ili neke druge legitimne osnove u skladu s ovom Uredbom, uključujući privolu dotičnog ispitanika, ako je to nužno za izvršavanje ugovora u kojem je ispitanik jedna od stranaka ili kako bi se poduzele radnje na zahtjev ispitanika prije sklapanja ugovora. Obrada osobnih podataka radi izvršavanja zadataka koje institucije i tijela Unije obavljaju u javnom interesu uključuje i obradu osobnih podataka potrebnu za upravljanje tim institucijama i tijelima te za njihovo djelovanje.[…]”

[6] Odluka Predsjedništva od 19. svibnja i 9. srpnja 2008. o provedbenim mjerama Statuta zastupnika u Europskom parlamentu (SL 2009., C 159, str. 1.), kako je izmijenjena (u daljnjem tekstu: Provedbene mjere Statuta)

12. Člankom 4. Uredbe 2018/1725, naslovljenim „Načela obrade osobnih podataka” utvrđuje se sljedeće:

„1. Osobni podaci moraju biti:

[…]

(c) primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na svrhe u koje se obrađuju (‚smanjenje količine podataka’);

[…]

(e) čuvani u obliku koji omogućuje identifikaciju ispitanikâ samo onoliko dugo koliko je potrebno u svrhe radi kojih se osobni podaci obrađuju; osobni podaci mogu se pohraniti na dulja razdoblja ako će se osobni podaci obrađivati isključivo u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe u skladu s člankom 13., što podliježe provedbi odgovarajućih tehničkih i organizacijskih mjera propisanih ovom Uredbom radi zaštite prava i sloboda ispitanika (‚ograničenje pohrane’);

[…]”

13. Člankom 9. Uredbe 2018/1725, naslovljenim „Prijenos osobnih podataka primateljima s poslovnim nastanom u Uniji koji nisu institucije i tijela Unije”, predviđa se:

„1. Ne dovodeći u pitanje članke od 4. do 6. i članak 10., osobni se podaci prenose primateljima s poslovnim nastanom u Uniji koji nisu institucije i tijela Unije samo ako:

(a) primatelj utvrdi da su podaci potrebni za izvršavanje zadaće koja se obavlja u javnom interesu ili pri izvršavanju službene ovlasti primatelja; ili

(b) primatelj utvrdi da je potrebno izvršiti prijenos podataka za posebne svrhe u javnom interesu, a voditelj obrade, u slučaju da postoji razlog za pretpostavku da bi legitimni interesi ispitanika mogli biti dovedeni u pitanje, utvrdi da je prijenos podataka u te svrhe razmjeran, nakon što je dokazano odvagnuo različite suprotstavljene interese.

2. Ako voditelj obrade inicira prijenos u skladu s ovim člankom, dužan je primjenom kriterija utvrđenih u stavku 1. točki (a) ili (b) dokazati da je prijenos podataka nužan za svrhe prijenosa i razmjeran njima.

3. Institucije i tijela Unije usklađuju pravo na zaštitu osobnih podataka s pravom pristupa dokumentima u skladu s pravom Unije.”

E. Pravilnik o osoblju

14. Člankom 26. Pravilnika o osoblju predviđa se:

„Osobni dosje dužnosnika sadržava:

(a) sve dokumente u vezi s njegovim administrativnim statusom i sva izvješća koja se odnose na njegovu sposobnost, učinkovitost i ponašanje;

(b) sve dužnosnikove komentare o tim dokumentima.

[…]

Za svakog dužnosnika vodi se samo jedan osobni dosje.

Dužnosnik ima, čak i nakon odlaska iz službe, pravo na uvid u sve dokumente u svojem dosjeu […]

[…]

Osobni dosje je povjerljiv i uvid u njega moguć je samo u uredima administracije ili s pomoću sigurnog elektroničkog medija. Može se, međutim, dostaviti Sudu Europske unije ako se pokrene postupak u vezi s dužnosnikom."

III. Činjenice i postupak

A. Okolnosti spora

15. Okolnosti spora opisane su u točkama 2. do 26. pobijane presude. Za potrebe ovog mišljenja te se okolnosti mogu sažeti na sljedeći način.

16. Parlament je 22. svibnja 2015. sklopio ugovor s osobom A kao akreditiranim parlamentarnim asistentom na puno radno vrijeme u Bruxellesu (Belgija), kako bi pomagao osobi TC, zastupniku u toj instituciji [7].

17. Osoba TC je 25. veljače 2016. zatražila od Parlamenta da otkaže ugovor osobi A zbog različitih razloga koji uključuju gubitak povjerenja, izostanke bez valjanog razloga i nepoštovanje pravila o odobrenjima za obavljanje vanjskih djelatnosti.

18. Nakon neuspješnog postupka mirenja, Parlament je 24. lipnja 2016. obavijestio osobu A o svojoj odluci o otkazu ugovora o pružanju parlamentarne pomoći zbog gubitka povjerenja jer ta osoba nije poštovala pravila o odobrenjima za obavljanje vanjskih djelatnosti.

19. Osoba A je 14. travnja 2017. Općem sudu podnijela tužbu za poništenje odluke od 24. lipnja 2016.

20. Presudom od 7. ožujka 2019., L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140), Opći sud poništio je odluku Parlamenta od 24. lipnja 2016. Opći sud utvrdio je da iz elemenata spisa proizlazi da osoba TC ne samo da je imala saznanja o vanjskim djelatnostima osobe A, nego da je, usto, inicijativa došla izravno od nje [8]. Opći je sud u skladu s tim smatrao da se obrazloženje koje je dao Parlament kako bi opravdao odluku o otkazu ugovora, odnosno gubitak povjerenja, ne čini uvjerljivim. Prema mišljenju Općeg suda, Parlament je stoga počinio očitu pogrešku u ocjeni time što je prihvatio zahtjev za otkaz ugovora osobe A koji je zbog tog razloga podnijela osoba TC. Osoba TC nije bila stranka u postupku u tom predmetu.

[7] U ovom mišljenju naziva se i „tužitelj iz prvostupanjskog postupka".

[8] Vidjeti osobito presudu L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140, t. 35.).

21. Dopisom od 8. lipnja 2020., sastavljenim na engleskom jeziku i poslanim porukom elektroničke pošte od 30. srpnja 2020., glavni tajnik Parlamenta obavijestio je osobu TC o pokretanju postupka povrata pogrešno isplaćenih iznosa, na temelju članka 68. Provedbenih mjera Statuta, u ukupnom iznosu od 78 838,21 eura koji se odnosi na parlamentarnu pomoć koju je osoba A pružila osobi TC.

22. Istim je dopisom osoba TC pozvana, u skladu s člankom 68. stavkom 2. Provedbenih mjera Statuta, da u roku od dva mjeseca podnese očitovanja i dokaze čiji je cilj osporiti preliminarne zaključke Parlamenta o vanjskim djelatnostima koje je osoba A uz znanje osobe TC i po njezinim uputama obavljala od 22. svibnja 2015. do 22. studenoga 2016. te da dokaže da je tijekom tog razdoblja osoba A zaista obnašala dužnost akreditiranog parlamentarnog asistenta.

23. Osoba TC je 4. kolovoza 2020. od Parlamenta zatražila da joj dostavi:

– osobni dosje osobe A u Parlamentu (sve dokumente povezane s njezinim zapošljavanjem i radom), uključujući informacije o broju slučajeva u kojima je za osobu A zatražena zaštita Parlamenta i podatke o njezinoj prisutnosti (podaci s njezine pristupne kartice za Parlament);

– presliku korespondencije koju je razmijenio s predstavnicima Parlamenta u vezi s radom osobe A;

– cijeli spis predmeta povodom kojeg je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140).

24. Glavni tajnik Parlamenta poslao je 4. rujna 2020. osobi TC dopis od 3. rujna 2020., sastavljen na litavskom jeziku, čiji je sadržaj u biti istovjetan sadržaju dopisa od 8. lipnja 2020., na koji se upućuje u točki 21. ovog mišljenja. Dopisu od 3. rujna 2020. priložen je primjerak presude L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140) i obračun iznosâ koje je Parlament isplatio osobi A.

25. Osoba TC je 22. rujna 2020. podsjetila Parlament na zahtjev iz točke 23. ovog mišljenja te je zatražila zapisnik o postupku mirenja između sebe i osobe A na litavskom jeziku, kao i presliku „svih poruka elektroničke pošte iz 2015., 2016. i 2019. godine”.

26. Parlament je osobi TC 27. listopada 2020. proslijedio različite dokumente koji se odnose na prestanak ugovora osobe A.

27. Osoba TC je 29. listopada 2020. Parlamentu uputila svoja preliminarna očitovanja i određeni broj dokumenata, pri čemu je naglasila da od Parlamenta još nije primila dokumente i detaljne informacije o razdoblju zaposlenja osobe A i da još nije mogla razmotriti nekoliko informacija koje su joj dostavljene porukom elektroničke pošte od 27. listopada 2020. U skladu s tim zatražila je da joj se dopusti da naknadno dostavi druge informacije i dokaze.

28. Osoba TC je 20. studenoga 2020. od Parlamenta ponovno zatražila informacije koje je već bila zatražila 4. kolovoza i 22. rujna 2020., konkretno podatke o pristupu osobe A Parlamentu i presliku poruka elektroničke pošte iz 2015., 2016. i 2019.

29. Osoba TC je 24. studenoga 2020. Parlamentu dostavila dodatna očitovanja i dokaze uz one koje mu je uputila 29. listopada 2020.

30. Glavni direktor za financije Parlamenta obavijestio je 27. studenoga 2020. osobu TC da je rok koji joj je određen za podnošenje očitovanja i dokaza u okviru postupka povrata uređenog člankom 68. Provedbenih mjera Statuta istekao 4. studenoga 2020., ali da se, ako želi dobiti informacije o osobi A, može obratiti dvjema osobama čiju joj je adresu elektroničke pošte dao, pri čemu ti zahtjevi ne mogu utjecati na navedeni postupak.

31. Osoba TC je 1. prosinca 2020. osporavala tvrdnje primljene 27. studenoga 2020. Osim toga, uputila je zahtjeve za dostavu dokumenata osobama iz te obavijesti.

32. Glavni direktor za financije proslijedio je 8. siječnja 2021. osobi TC zapisnik o postupku mirenja na litavskom jeziku, ali joj je odbio pristup drugim zatraženim dokumentima. Osim toga, glavni direktor za financije dao je osobi TC rok od petnaest dana za podnošenje dodatnih očitovanja, što je osoba TC učinila 21. siječnja 2021.

33. Odlukom od 16. ožujka 2021. glavni tajnik Parlamenta smatrao je da je ta institucija pogrešno snosila iznos od 78 838,21 eura u okviru zaposlenja osobe A za razdoblje od 22. svibnja 2015. do 22. studenoga 2016. te da ga treba naplatiti od osobe TC (u daljnjem tekstu: sporna odluka).

34. Glavni direktor za financije izdao je 31. ožujka 2021., u svojstvu dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti, obavijest o terećenju br. 7010000523, naložio osobi TC povrat iznosa od 78 838,21 eura i pozvao je da plati taj iznos najkasnije do 30. svibnja 2021. (u daljnjem tekstu: obavijest o terećenju). Glavni direktor za financije istog je dana dostavio osobi TC spornu odluku i obavijest o terećenju.

B. Tužba za poništenje podnesena Općem sudu i pobijana presuda

35. Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 24. svibnja 2021. osoba TC pokrenula je postupak za poništenje sporne odluke i obavijesti o terećenju.

1. Potreba za djelomičnom obustavom postupka

36. Uvodno, iz pobijane presude[9] proizlazi da je nakon nadzora provedenog u okviru postupka pred Općim sudom, Parlament u ožujku 2016. odlučio prekinuti isplatu primitaka od rada i putnih troškova osobe A od 1. travnja 2016. Slijedom toga, glavni tajnik Parlamenta odlučio je 8. studenoga 2022. povući spornu odluku *ab initio* u pogledu iznosa od 28 083,67 eura. Na temelju te odluke izdana je obavijest o odobrenju.

37. Stoga je Opći sud, na zahtjev Parlamenta i nakon saslušanja očitovanja osobe TC, utvrdio da je tužba postala bespredmetna i da se obustavlja postupak o zakonitosti odluke o kojoj je riječ i obavijesti o terećenju, u mjeri u kojoj je to prethodno opisano[10].

[9] Točke 27. i 28. pobijane presude

[10] Točka 32., točke 36. do 42. i točka 1. izreke pobijane presude

2. Preostali dio tužbe za poništenje

38. Kad je riječ o preostalom dijelu tužbe za poništenje, osoba TC, tužitelj iz prvostupanjskog postupka, istaknula je pet tužbenih razloga, od kojih se drugi tužbeni razlog, kao jedini relevantan tužbeni razlog za potrebe ove žalbe [11], temeljio na pravu na saslušanje, pravu na pristup spisu i obvezi obrazlaganja, kako su utvrđeni u članku 41. stavku 2. Povelje.

39. U pobijanoj presudi, nakon što je podsjetio na pravila koja se odnose na snošenje troškova parlamentarne pomoći i povrat pogrešno isplaćenih iznosa u tom pogledu [12], Opći sud istaknuo je da je Parlament osobi TC dostavio samo dio dokumenata koje je ona zatražila [13], odnosno: i. zapisnik na litavskom jeziku o postupku mirenja između nje i osobe A [14] te ii. dokumente koji se odnose na prestanak ugovora osobe A [15].

40. Suprotno tomu, zahtjevi koji su se odnosili na druge kategorije dokumenata odbijeni su dopisom od 8. siječnja 2021. [16]. Konkretno, to se odbijanje odnosilo na i. presliku „svih poruka elektroničke pošte iz 2015., 2016. i 2019. godine" navedenih u poruci elektroničke pošte osobe TC od 22. rujna 2020., ii. presliku korespondencije koju je osoba TC razmijenila s predstavnicima Parlamenta u vezi s radom osobe A, iii. potpuni spis predmeta u kojem je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140) i iv. osobni dosje osobe A u Parlamentu [17].

41. U tom pogledu, u točkama 90. i 91. pobijane presude, Opći sud istaknuo je da, kada se od zastupnika zatraži da Parlamentu dostavi dokaz da je akreditirani parlamentarni asistent radio za njega u okviru njegova mandata, taj zastupnik, na temelju prava na saslušanje, može zatražiti od predmetne institucije da dostavi informacije koje posjeduje, a koje se čine relevantnima. U tom kontekstu, kada Parlament prima takav zahtjev ne može odbiti dostaviti tražene podatke a da ne povrijedi pravo na saslušanje, osim ako se u prilog tom odbijanju pozove na razloge koji se mogu smatrati opravdanima s obzirom na, kao prvo, okolnosti slučaja i, kao drugo, primjenjiva pravila.

42. Nakon ocjene konkretnih činjenica predmeta, Opći sud zaključio je da su razlozi na koje se Parlament pozvao u dopisu od 8. siječnja 2021., kojim je osobi TC odbijen pristup kategorijama dokumenata iz točke 40. ovog mišljenja, neosnovani ili nedostatni. Osim toga, budući da Parlament nije pravilno opravdao svoje odbijanje da dostavi dokumente koji su, prema stajalištu Općeg suda, mogli omogućiti osobi TC da učinkovito ostvari svoje pravo na saslušanje, nije se moglo isključiti da joj je uskraćena prilika da bolje osigura svoju obranu u postupku pokrenutom protiv nje radi povrata iznosa isplaćenih na ime troškova parlamentarne pomoći [18].

43. U tim okolnostima, Opći sud prihvatio je drugi tužbeni razlog u dijelu u kojem se temeljio na povredi prava na saslušanje. Opći sud nije ispitao druge tužbene razloge i argumente koje je iznijela osoba TC te je poništio i spornu odluku i obavijest o terećenju u dijelu u kojem su se

[11] Ostali tužbeni razlozi o kojima je riječ odnosili su se u biti na povredu načela poštovanja razumnog roka utvrđenog u članku 41. stavku 1. Povelje, pogrešku u ocjeni dokaza koje je osoba TC dostavila kako bi dokazala obnašanje dužnosti osobe A kao parlamentarnog asistenta te na povredu obveze obrazlaganja u pogledu određivanja iznosa za povrat.

[12] Točke 45. do 53. pobijane presude

[13] Točke 87. i 88. pobijane presude

[14] Vidjeti točku 32. ovog mišljenja.

[15] Vidjeti točku 26. ovog mišljenja.

[16] Suprotno argumentima Parlamenta, Opći sud zauzeo je stajalište da su argumenti osobe TC koji se odnose na dopis od 8. siječnja 2021. dopušteni. Vidjeti točke 73. do 80. pobijane presude.

[17] Vidjeti točke 23., 25. i 28. ovog mišljenja.

[18] Točke 130. i 131. pobijane presude

odnosile na primitke od rada, davanja iz socijalne sigurnosti i putne troškove povezane sa zapošljavanjem osobe A u razdoblju od 22. svibnja 2015. do 31. ožujka 2016., u iznosu od 50 754,54 eura [19].

IV. Zahtjevi stranaka pred Sudom

44. Žalbom podnesenom 17. kolovoza 2023. Parlament od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu;

– konačno odluči o sporu pred Općim sudom prihvaćanjem njegova zahtjeva iz prvostupanjskog postupka;

– naloži osobi TC snošenje troškova postupka pred Općim sudom i pred Sudom.

45. Osoba TC od Suda zahtijeva da odbije žalbu i naloži Parlamentu snošenje troškova.

46. Rasprava je održana 28. studenoga 2024.

V. Ocjena

47. U prilog svojoj žalbi Parlament ističe pet žalbenih razloga:

– prvi žalbeni razlog odnosi se na zanemarivanje predmeta spora u prvostupanjskom postupku i pripremnu prirodu dopisa od 8. siječnja 2021., povredu prava na saslušanje te nepoštovanje ustaljene sudske prakse o učincima nepravilnosti na postupovni akt;

– drugi, treći i četvrti žalbeni razlog odnose se na utvrđenja Općeg suda u pogledu, redom: i. poruka elektroničke pošte osobe TC iz 2015., 2016. i 2019. te korespondencije razmijenjene sa službama Parlamenta u vezi s radom osobe A; ii. osobnog dosjea osobe A, uključujući korištenje njezine pristupne kartice za Parlament i iii. cijelog spisa predmeta povodom kojeg je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140).

– peti žalbeni razlog odnosi se na utvrđenje Općeg suda da je osoba TC od Parlamenta mogla zatražiti, samo na temelju prava na saslušanje, da joj dostavi sve informacije koje bi joj omogućile da podnese očitovanja.

48. Budući da se petim žalbenim razlogom nastoji osporiti područje primjene prava na saslušanje koje je Opći sud priznao u okviru postupka povrata pogrešno isplaćenih troškova parlamentarne pomoći, svoju ću ocjenu započeti ispitivanjem tog žalbenog razloga.

49. Naime, to područje primjene predstavlja pretpostavku na kojoj je Opći sud kasnije temeljio svoju analizu zakonitosti odbijanja Parlamenta da dostavi informacije koje je osoba TC zatražila, na temelju koje je zatim opravdao svoju ocjenu.

[19] Točke 132. i 133. i točka 2. izreke pobijane presude

50. Osim toga, s obzirom na to da se prvi žalbeni razlog uglavnom odnosi na dosljednost obrazloženja Općeg suda prilikom primjene tog područja primjene u prvostupanjskom predmetu, posebice kad je riječ o nepostojanju analize relevantnosti zatraženih informacija za obranu osobe TC, spojit ću analizu tog žalbenog razloga s analizom petog žalbenog razloga.

51. Naposljetku, važno je istaknuti da, ako ocjena prvog i petog žalbenog razloga Parlamenta dovede do zaključka da su ti žalbeni razlozi osnovani, tada u načelu Sud ne bi trebao ispitivati druge žalbene razloge. Stoga će moja ocjena drugog, trećeg i četvrtog žalbenog razloga biti iznesena podredno.

A. Prvi i peti žalbeni razlog

52. Prvim i petim žalbenim razlogom Parlament u biti osporava utvrđenja Općeg suda iz točaka 90. i 91. pobijane presude.

53. Konkretno, Parlament tvrdi da je Opći sud utvrdio da pravo na saslušanje na temelju članka 41. stavka 2. točke (a) Povelje omogućuje zastupniku u Parlamentu da od institucija Unije zatraži dostavu bilo kojeg elementa koji se naizgled čini relevantnim za dokazivanje pravilne upotrebe troškova parlamentarne pomoći, a da to pritom nije posebno obrazložio. Prema mišljenju Parlamenta, takvo pravo nema nikakav temelj u tekstu te odredbe ni u sudskoj praksi sudova Unije. Parlament nadalje ističe da se pravom na pristup spisu predviđenim člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje već utvrđuju načini na koje osoba o kojoj je riječ može pristupiti svim relevantnim informacijama u okviru upravnog postupka. Ne postoji praznina između prava na saslušanje i prava na pristup spisu koju bi trebalo popuniti tumačenjem. Naposljetku, Parlament kritizira Opći sud zbog nedosljedne primjene područja primjene prava na saslušanje, kako je definirano u pobijanoj presudi, osobito zato što na početku svoje ocjene nije utvrdio jesu li kategorije dokumenata koje je osoba TC zatražila naizgled relevantne za nju u okviru postupka povrata.

54. Osoba TC osporava argumente Parlamenta. Ističe da Parlament ni u dopisu od 8. siječnja 2021. ni tijekom postupka pred Općim sudom nije osporavao njezino pravo na pristup informacijama u okviru postupka povrata. Stoga, prema mišljenju osobe TC, petim žalbenim razlogom Parlament opravdava svoje odbijanje da joj odobri pristup tim informacijama na temelju novih argumenata, o kojima Opći sud nije imao priliku odlučiti i koji bi se stoga trebali proglasiti nedopuštenima. Osoba TC nadalje tvrdi da je pravo na primanje informacija od Parlamenta u okviru postupka povrata dio općeg prava na dobru upravu, zajamčenog člankom 41. Povelje, koje Parlament nije poštovao.

55. Člankom 41. Povelje, naslovljenim „Pravo na dobru upravu”, u stavku 1. predviđa se da svatko ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrano, pravično i u razumnom roku. Nadalje, stavkom 2. tog članka predviđa se da to pravo uključuje (a) pravo svake osobe na saslušanje prije poduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno utjecati i (b) pravo svake osobe na pristup svojem spisu, uz poštovanje zakonitih interesa povjerljivosti te profesionalne i poslovne tajne.

56. Kad je riječ o pravu na saslušanje, iz teksta članka 41. stavka 2. točke (a) Povelje proizlazi da to pravo svakoj osobi jamči mogućnost da na smislen i učinkovit način iznese svoje mišljenje u upravnom postupku i prije donošenja bilo koje odluke koja bi mogla nepovoljno utjecati na njezine

interese[20]. Primjenjuje se čak i kada primjenjivo zakonodavstvo izričito ne predviđa takav postupovni zahtjev[21], a njegov je glavni cilj, u skladu sa sudskom praksom Suda, omogućiti osobi o kojoj je riječ da pruži informacije koje opravdavaju donošenje odnosno nedonošenje upravne odluke ili utječu na njezin sadržaj[22]. Omogućuje i nadležnom tijelu da prilikom donošenja odluke kojom se okončava postupak pred upravom Europske unije uzme u obzir sve relevantne elemente[23].

57. Člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje predviđa se pak pravo na pristup spisu koje je u vezi s pravom osobe da upravna tijela obrađuju njegove predmete nepristrano i pravično[24]. Odnosi se na osobe protiv kojih je pokrenut postupak i podrazumijeva da institucija o kojoj je riječ treba omogućiti osobi o kojoj je riječ da pregleda sve dokumente iz istražnog spisa koji bi mogli biti relevantni za njezinu obranu, čime bi se olakšalo razumijevanje dokazne osnove na temelju koje treba donijeti odluku. Pristup spisu treba tim osobama omogućiti i da saznaju razloge na kojima se temelje ti postupci, čime će biti u boljem položaju za isticanje protuargumenata prilikom ostvarivanja prava na saslušanje[25].

58. Kao što je to Sud više puta utvrdio, pravo na saslušanje i pravo na pristup spisu posljedica su temeljnih prava obrane u upravnim postupcima, koja su sastavni dio pravnog poretka Unije[26].

59. U ovom predmetu, pozivam Sud da na prvom mjestu odbije argument koji je istaknula osoba TC, prema kojem, s obzirom na to da Parlament nije pred Općim sudom osporavao njezino pravo na pristup informacijama u okviru postupka povrata, peti žalbeni razlog treba smatrati nedopuštenim. U tom pogledu, valja napomenuti da je glavno pitanje koje je Opći sud ispitao u pobijanoj presudi bilo može li osoba TC tvrditi da je Parlament pogrešno odbio dostaviti informacije koje je ona zatražila tijekom postupka provedenog u skladu s člankom 68. Provedbenih mjera Statuta. U tu svrhu, Opći sud najprije je utvrdio pravni standard za ocjenu zakonitosti odluke Parlamenta. Stoga Parlament u okviru ove žalbe može osporavati taj standard i slijedom toga tvrditi da ta presuda sadržava pogrešku koja se tiče prava koju bi Sud u ovom predmetu trebao ispitati.

60. Na drugom mjestu, važno je istaknuti da se utvrđenje Općeg suda iz točke 90. pobijane presude, kojim se priznaje pristup relevantnim informacijama za zastupnike u Parlamentu u okviru postupaka povrata, temelji na pravu na saslušanje, kako je propisano člankom 41. stavkom 2. Povelje. To dodatno potvrđuju točke 131. i 132. pobijane presude, u kojima je Opći sud prihvatio tužbeni razlog koji je istaknuo tužitelj iz prvostupanjskog postupka „u dijelu u kojem se [temeljio] na povredi [tog prava]”.

[20] Vidjeti u tom smislu presudu od 30. siječnja 2024., Agencija „Patna infrastruktura” (Europsko financiranje cestovne infrastrukture) (C-471/22, EU:C:2024:99, t. 42. i navedena sudska praksa).

[21] Vidjeti u tom smislu presudu od 30. studenoga 2023., MG/EIB (C-173/22 P, EU:C:2023:932, t. 22. i navedena sudska praksa).

[22] Vidjeti među ostalim presudu od 13. lipnja 2024., C (Stečajni upravitelji i likvidatori) (C-696/22, EU:C:2024:499, t. 108. i navedena sudska praksa). Vidjeti i presudu od 16. veljače 2012., Vijeće i Komisija/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP (C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, t. 76.).

[23] Presuda od 13. lipnja 2024., C (Stečajni upravitelji i likvidatori) (C-696/22, EU:C:2024:499, t. 108. i navedena sudska praksa)

[24] Vidjeti presudu od 22. ožujka 2023., Satabank/ESB (T-72/20, EU:T:2023:149, t. 80.), kojom se utvrđuje sudska praksa koju bi Sud mogao lako potvrditi.

[25] Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. i Ward, A. (izd.), „Article 41”, The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary, Hart Publishing, Oxford, 2021., str. 1125.-1152.

[26] Vidjeti u tom smislu presude od 20. prosinca 2017., Prequ'Italia (C-276/16, EU:C:2017:1010, t. 45. i navedena sudska praksa) i od 30. studenoga 2023., Sistem ecologica/Komisija (C-787/22 P, EU:C:2023:940, t. 150. i navedena sudska praksa).

61. S obzirom na to, Opći sud ne bi trebalo kritizirati, kako tvrdi Parlament, zbog stvaranja „novog prava na pristup informacijama”. Naime, obrazloženje na kojem se temelji utvrđenje Općeg suda jest da, ako se ne dostave zatražene informacije koje su, prema mišljenju tog suda, mogle omogućiti zastupniku da učinkovito ostvari svoje pravo na saslušanje, nije se moglo isključiti da je zastupniku u Parlamentu uskraćena prilika da bolje osigura svoju obranu. To se obrazloženje uklapa u način na koji je Sud razvio pravo na saslušanje u svojoj sudskoj praksi kao dio općenitijih prava obrane u upravnim postupcima. Taj argument Parlamenta stoga treba odbiti.

62. S obzirom na to, glavno pitanje koje se postavlja u ovom predmetu jest obvezuje li pravo na saslušanje, kako je zajamčeno člankom 41. stavkom 2. Povelje, Parlament da dostavi *sve* informacije koje zatraži jedan od njegovih zastupnika, a koje se čine relevantnima u okviru postupka povrata pogrešno isplaćenih troškova parlamentarne pomoći, osim ako istakne odgovarajuće opravdanje.

63. Uvodno napominjem da, kao što to proizlazi iz točaka 56. i 57. ovog mišljenja, pravo na saslušanje omogućuje osobi da iznese svoje mišljenje o sadržaju odluke koju uprava Unije planira donijeti u okviru upravnog postupka. To mišljenje čak može uključivati prijedlog da se predmetna odluka ne donese. U bilo kojem od tih scenarija, mišljenje koje iznosi osoba o kojoj je riječ ne smije se temeljiti na apstraktnim elementima, nego na konkretnim dokumentima iz spisa koji se odnosi na taj postupak[27]. Stoga su pravo na saslušanje i pravo na pristup spisu konceptualno vrlo usko povezani, što potvrđuje struktura članka 41. stavka 2. Povelje i sudska praksa Suda u kojoj se ta odredba tumači.

64. Iz toga proizlazi da se za učinkovito ostvarivanje prava na saslušanje treba omogućiti pristup dokumentima prikupljenima tijekom različitih faza upravnog postupka i uloženima u spis[28]. Povreda prava na saslušanje može se stoga utvrditi samo kada se odbije pristup dokumentima iz tog spisa, pod uvjetom, naravno, da se poštuju zakoniti interesi povjerljivosti te profesionalne i poslovne tajne, kao što se propisuje člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje.

65. U tom je pogledu važno napomenuti da način na koji se tumači spis upravnog postupka ovisi o teretu dokazivanja koji se primjenjuje konkretno na taj postupak. Primjerice, u okviru upravno-kaznenog postupka, spis će se uglavnom sastojati od elemenata kojima se pokreće taj postupak i dokumenata koje je nadležno tijelo prikupilo nakon što je samo provelo istragu jer to tijelo snosi teret dokazivanja postojanja povrede u svojoj konačnoj odluci[29]. Pristup spisu u pravilu obuhvaća pristup optužujućim i oslobađajućim dokazima[30].

66. Suprotno tomu, u postupcima povrata u skladu s člankom 68. Provedbenih mjera Statuta teret dokazivanja je na zastupnicima u Parlamentu. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, koja je pravilno navedena u točki 53. pobijane presude, na zastupnicima je koji traže da Parlament preuzme snošenje troškova koji se odnose na pomoć osobnih suradnika da dokažu da su ti troškovi stvarno nastali i da su upotrijebljeni za pomoć koja je neophodna i neposredno vezana

[27] Ako se to predviđa posebnim pravnim pravilom, pravo na saslušanje odnosi se i na obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku koju dostavi uprava, kao što je to slučaj, primjerice, u postupcima koji se odnose na pravo tržišnog natjecanja. Vidjeti članak 27. stavak 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 65. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.).

[28] Kao što se razmatra u nastavku, to bi moglo zahtijevati određenu uključenost institucije Unije o kojoj je riječ, u ovom slučaju Parlamenta.

[29] Vidjeti među ostalim presudu od 27. lipnja 2024., Servier i dr./Komisija (C-201/19 P, EU:C:2024:552, t. 126.).

[30] Vidjeti presudu od 25. listopada 2011., Solvay/Komisija (C-109/10 P, EU:C:2011:686, t. 54. i navedena sudska praksa).

uz obnašanje mandata [31]. Konkretnije, takav zastupnik mora, u odgovoru na zahtjev nadležnog tijela Parlamenta u tom smislu, podnijeti sve dokaze kojima raspolaže i kojima se može dokazati stvarno postojanje posla koji je izvršavao njegov asistent, kao i veza tog posla s obnašanjem njegova mandata [32].

67. Stoga, kao što je to Parlament potvrdio na raspravi, a da tužitelj iz prvostupanjskog postupka to nije osporavao, upravni spis koji se odnosi na postupak povrata troškova parlamentarne pomoći, osim elemenata kojima se pokreće postupak, sastojat će se uglavnom od očitovanja koja je podnio zastupnik o kojem je riječ i dokaza koje je podnio. On treba sadržavati i sve dodatne informacije na temelju kojih Parlament, na vlastitu inicijativu, donosi konačnu odluku. U prvom slučaju, s obzirom na to da zastupnik u Parlamentu dostavlja tu dokumentaciju, on će joj nedvojbeno imati pristup. U drugom slučaju, Parlament će trebati uložiti dokument u spis, uz poštovanje ograničenja povjerljivosti i poslovne tajne predviđenih člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Povelje. Treba podsjetiti na to da se nijedan sporni dokaz u ovom predmetu nije odnosio ni na jednu od tih kategorija dokumenata.

68. Naravno, postoji dodatna kategorija dokumenata za koje bi zastupnik u Parlamentu mogao zahtijevati da se ulože u spis, a koja je temelj neslaganja između stranaka u ovom predmetu. Riječ je o dokazima koje zastupnik u Parlamentu može trebati kako bi dokazao stvarno postojanje posla koji je izvršavao njegov parlamentarni asistent i vezu tog posla s obnašanjem njegova mandata, ali kojima raspolaže Parlament ili druga institucija, tijelo, ured ili agencija Unije.

69. U tom pogledu, važno je od samog početka istaknuti da, čak i u takvoj situaciji, zastupnik u Parlamentu i dalje podliježe obvezi opravdanja nastalih troškova parlamentarne pomoći u okviru tereta dokazivanja koji je na njemu. To znači da taj zastupnik svejedno treba, na zahtjev Parlamenta, objasniti različite zadaće koje je njegov asistent obavljao prilikom izvršavanja njegovih parlamentarnih dužnosti. Međutim, taj zastupnik može potkrijepiti svoje tvrdnje pozivanjem na dokaze kojima raspolaže Parlament ili na dokaze koje ta institucija može zatražiti od druge institucije, tijela, ureda ili agencije Unije.

70. U tu svrhu, glavni je zahtjev da zastupnik u Parlamentu s dovoljnom preciznosti navede konkretne dokaze na koje se poziva i objasni kako se tim dokazima može dokazati da su troškovi koje je imao parlamentarni asistent doista upotrijebljeni za pružanje pomoći zastupniku i da su bili izravno povezani s obnašanjem njegova mandata. Taj zahtjev nije ispunjen ako zastupnik samo navede da se relevantni dokazi nalaze u širokim i općim kategorijama dokumenata, primjerice, u svim porukama elektroničke pošte podnesenima tijekom određenog razdoblja ili u cijelom osobnom dosjeu dotičnog asistenta, a da pritom ne pruži dodatna pojašnjenja.

71. Kao što je to Parlament priznao na raspravi, ta institucija pak mora uložiti te dokaze u spis i pritom postupati nepristrano i pravično u skladu sa svojim obvezama na temelju načela dobre uprave [33]. U skladu s ograničenjima utvrđenima u članku 41. stavku 2. Povelje, Parlament im

[31] Vidjeti rješenja od 21. ožujka 2019., Gollnisch/Parlament (C-330/18 P, EU:C:2019:240, t. 63.) i od 28. studenoga 2018., Le Pen/Parlament (C-303/18 P, EU:C:2018:962, t. 63.).

[32] Vidjeti rješenja od 21. ožujka 2019., Gollnisch/Parlament (C-330/18 P, EU:C:2019:240, t. 64. i 88.) i od 21. svibnja 2019., Le Pen/Parlament (C-525/18 P, EU:C:2019:435, t. 37. i 82. i navedena sudska praksa).

[33] Vidjeti sudsku praksu navedenu u točki 57. ovog mišljenja.

također treba omogućiti pristup, osobito kada, nakon vlastite ocjene, zaključi da dokazi na koje se poziva zastupnik ne dokazuju stvarno postojanje posla koji je izvršavao njegov parlamentarni asistent ili vezu tog posla s obnašanjem mandata [34].

72. Kad je riječ o ovom predmetu, ističem da utvrđenje Općeg suda iz točaka 90. i 91. pobijane presude ne odgovara tumačenju članka 41. stavka 2. Povelje koje predlažem u prethodnim točkama ovog mišljenja, osobito kad je riječ o postupcima povrata pokrenutima na temelju članka 68. Provedbenih mjera Statuta. Prema mojem mišljenju, taj je sud pogrešno proširio područje primjene prava na saslušanje a da pritom nije pravilno uzeo u obzir teret dokazivanja koji je na zastupnicima u Parlamentu u okviru takve vrste postupka. Zapravo je neutemeljeno obvezao Parlament da zastupniku na kojeg se odnosi taj postupak dostavi sve informacije koje se čine relevantnima za iznošenje njegovih očitovanja, osim ako se Parlament može pozvati na razloge kojima se opravdava nedostavljanje informacija.

73. Zbog tih razloga smatram da Parlament pravilno tvrdi da je Opći sud pogrešno tumačio članak 41. stavak 2. Povelje te da je, u ocjeni donesenoj u prvostupanjskom postupku, taj sud umjesto toga trebao najprije analizirati je li osoba TC, kako bi ispunila svoju obvezu u pogledu tereta dokazivanja u postupku povrata pokrenutom protiv nje, zatražila pristup dokazima koje je dovoljno detaljno utvrdila, a ne širokim kategorijama dokumenata. U slučaju potvrdnog odgovora, Opći sud trebao je zatim posebno ispitati ocjenu Parlamenta u pogledu toga je li se tim dokazom moglo dokazati da su troškovi koje je imala osoba TC upotrijebljeni za zastupnikova asistenta i da su bili izravno povezani s obnašanjem njegova mandata. Budući da Opći sud nije proveo svoju ocjenu na taj način, pobijana presuda sadržava pogrešku koja se tiče prava.

74. Stoga, prema mojem mišljenju, prvi i peti žalbeni razlog treba prihvatiti.

75. U ovoj je fazi važno podsjetiti na to da, na temelju članka 61. prvog stavka Statuta Suda Europske unije, Sud treba ukinuti presudu Općeg suda ako je žalba osnovana. Može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta. Može i vratiti predmet na odlučivanje Općem sudu.

76. Budući da predlažem da Sud prihvati prvi i peti žalbeni razlog koji je istaknuo Parlament, točke 2. i 3. izreke pobijane presude trebalo bi stoga ukinuti [35] a da nije potrebno ispitati drugi, treći i četvrti žalbeni razlog.

77. Naime, s obzirom na to da se ti razlozi odnose na osporavanje ocjene Općeg suda u pogledu zahtjevâ za pružanje informacija osobe TC i da se ta ocjena temelji na pogrešnoj pretpostavci utvrđenoj u točkama 90. i 91. pobijane presude, naknadna analiza koju je proveo Opći sud također sadržava pogrešku.

78. Osim toga, s obzirom na široke kategorije dokumenata kojima je osoba TC zatražila pristup, ti zahtjevi u svakom slučaju ne bi ispunili zahtjev specifičnosti na temelju kojeg se mogu uložiti u spis, kao što se to razmatralo u točki 70. ovog mišljenja. Stoga predlažem Sudu da u ovoj žalbi odbije kao neosnovan drugi tužbeni razlog koji je istaknut u prvostupanjskom postupku.

[34] Prema mojem mišljenju, čak i kada ocjena Parlamenta potkrepljuje zastupnikove tvrdnje, te dokaze treba uložiti u spis, uzimajući u obzir činjenicu da će ih se trebati dostaviti sudovima Unije u slučaju da se konačna odluka Parlamenta osporava u sudskom postupku i da bi te informacije mogle postati relevantne u okviru tog postupka.

[35] Točku 1. izreke pobijane presude ne bi trebalo ukinuti jer se u njoj navodi da se obustavlja postupak pokrenut povodom tužbe za poništenje, u dijelu u kojem je usmjerena protiv sporne odluke i obavijesti o terećenju za razdoblje od 1. travnja do 22. studenoga 2016., što Parlament ne osporava.

79. Naposljetku, s obzirom na to da je tužitelj iz prvostupanjskog postupka u prilog tužbi za poništenje podnesenoj Općem sudu istaknuo tri dodatna tužbena razloga koja nisu ispitana u prvostupanjskom postupku, stanje postupka ne dopušta Sudu da konačno odluči o tim tužbenim razlozima u ovom predmetu. Slijedom toga, smatram da bi predmet trebalo vratiti Općem sudu na ponovno suđenje u dijelu u kojem se odnosi na te tužbene razloge i da bi o troškovima trebalo odlučiti naknadno.

B. Drugi, treći i četvrti žalbeni razlog

80. Iako je osnovanost prvog i petog žalbenog razloga sama po sebi dovoljna da se opravda ukidanje pobijane presude, ukratko iznosim svoje mišljenje o drugom, trećem i četvrtom žalbenom razlogu koje je istaknuo Parlament jer oni predstavljaju dodatne razloge koji, prema mojem mišljenju, dovode do istog zaključka.

81. U tu svrhu, ističem da Parlament tim trima žalbenim razlozima osporava ocjenu Općeg suda u pogledu odbijanja da dostavi svaku kategoriju informacija koje je osoba TC zatražila tijekom postupka povrata, odnosno: i. sve njezine poruke elektroničke pošte iz 2015., 2016. i 2019.; ii. korespondenciju koju je razmijenila sa službama Parlamenta u vezi s radom osobe A; iii. osobni dosje osobe A, uključujući zapise koji se odnose na pristupnu karticu osobe A za Parlament i iv. spis predmeta u kojem je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140). Budući da se isto rasuđivanje Općeg suda primijenilo na neke od tih kategorija, ispitat ću osnovanost tog rasuđivanja razvrstavanjem tih kategorija i podsjećanjem, prije svega, na utvrđenja tog suda u pobijanoj presudi.

1. „Sve poruke elektroničke pošte”, razmijenjena korespondencija i zapisi koji se odnose na pristupnu karticu osobe A

82. Kad je riječ o odbijanju dostave „svih poruka elektroničke pošte iz 2015., 2016. i 2019. godine” i korespondencije koja je razmijenjena u vezi s radom osobe A, Opći sud je u pobijanoj presudi napomenuo da je Parlament odbio zahtjev osobe TC uglavnom zbog toga što je, u skladu s njegovom politikom, čuvanje poruka elektroničke pošte bilo ograničeno na 90 dana i, iznimno, na jednu godinu [36]. Opći sud utvrdio je i da je Parlament obavijestio osobu TC o tome da intervencije službenikâ za sigurnost nisu službeno zabilježene i da se podaci o pristupnim karticama čuvaju u razdoblju od najviše četiri mjeseca [37].

83. U tom pogledu, Opći sud u biti je istaknuo da je od početka 2016. Parlament znao za konfliktnu situaciju između osobe TC i osobe A u pogledu činjenice je li ta osoba izvršavala aktivnosti poštujući pravila kojima se uređuje parlamentarna pomoć. Stoga je od tog trenutka bilo nužno da Parlament osigura čuvanje poruka elektroničke pošte kojima se mogla utvrditi točna priroda aktivnosti osobe A tijekom postupka otkazivanja [38], kao i podataka koji se odnose na upotrebu pristupne kartice osobe A u tom razdoblju [39]. Nadalje, Opći sud odbio je argument Parlamenta da je zadaća parlamentarnih zastupnika da čuvaju svoje poruke elektroničke pošte sastavljanjem osobnih dosjea koji omogućuju njihovo arhiviranje na neodređeno vrijeme [40].

[36] Točka 92. pobijane presude

[37] Točka 106. pobijane presude

[38] Točka 95. pobijane presude

[39] Točke 123. i 124. pobijane presude

[40] Točke 100. i 101. pobijane presude

84. Rasuđivanje Općeg suda ne bi trebalo prihvatiti, ponajprije zbog sljedećih razloga.

85. Prema mojem mišljenju, Parlament od početka pravilno tvrdi da razlozi na koje se oslonio Opći sud mogu povrijediti načelo slobodnog mandata zastupnikâ, propisano člankom 6. stavkom 1. Izbornog akta i člankom 2. Statuta članova Europskog parlamenta. To načelo, koje čini jedan od temelja neovisnosti zastupnikâ u Parlamentu, isključuje bilo kakvo uplitanje, među ostalim, službi Parlamenta u zaštićeno područje tih zastupnika.

86. Međutim, obveza koju je Opći sud utvrdio u pobijanoj presudi očito dovodi do toga da se Parlament upliće u odnose između zastupnika i njegova asistenta. Naposljetku, kako bi ispunio tu obvezu, Parlament bi trebao ispitati korespondenciju razmijenjenu između njih, kao nužan korak u ocjeni dokaza koje bi taj zastupnik mogao upotrijebiti u okviru postupka povrata. Slično razmatranje primjenjuje se i na drugu obvezu koju je Opći sud naložio Parlamentu, odnosno obvezu donošenja potrebnih mjera za čuvanje podataka koji se odnose na upotrebu asistentove pristupne kartice.

87. Točno je, kao što to tvrdi osoba TC, da su sve poruke elektroničke pošte koje je razmijenio zastupnik u Parlamentu pohranjene na poslužiteljima te institucije. Međutim, s pravnog gledišta, oni ne pripadaju institucionalnom području, nego području zastupnika, koje treba zaštititi od bilo kakvog uplitanja službi Parlamenta. U tom je pogledu važno podsjetiti na to da se, u skladu s argumentacijom Parlamenta, člankom 4. Statuta članova Europskog parlamenta jasno predviđa da dokumenti i elektronički zapisi koje zastupnik prima, sastavlja ili šalje nisu dokumenti Parlamenta, osim ako su pohranjeni u skladu s njegovim Poslovnikom.

88. Nadalje, suprotno tomu, smatram jasnim i da je, s obzirom na to da je teret dokazivanja pogrešno isplaćenih troškova parlamentarne pomoći na zastupnicima u Parlamentu[41], zadaća zastupnika da čuva bilo koju poruku elektroničke pošte koju je razmijenio sa svojim asistentom ili sa službama Parlamenta, kako bi je mogao upotrebljavati u okviru postupka povrata. Bilo kojim drugim tumačenjem dovela bi se u pitanje, kao što to prema mojem mišljenju čini pobijana presuda, ustaljena sudska praksa prema kojoj je taj teret dokazivanja doista na tim zastupnicima.

89. Naposljetku, ističem da se, čak i pod pretpostavkom da bi se pravo na saslušanje moglo tumačiti na način da podrazumijeva obvezu Parlamenta da dostavi bilo koju relevantnu informaciju koju zastupnik zatraži u pogledu postupka povrata, iz prava propisanih člankom 41. stavkom 2. točkama (a) ili (b) Povelje ne može izvesti zaključak da Parlament ima obvezu sastaviti dosje čak i prije pokretanja tog postupka.

90. U tom pogledu valja napomenuti da se, u okviru postupka povrata, člankom 68. Provedbenih mjera Statuta utvrđuje pokretanje tog postupka kada određeni elementi izazivaju dvojbu Parlamenta o pravilnoj upotrebi troškova parlamentarne pomoći. Kad je riječ o ovom predmetu, Parlament je pokrenuo postupak povrata protiv osobe TC tek 8. lipnja 2020., u trenutku kada više nije bilo moguće čuvati zatražene poruke elektroničke pošte i kada ih se stoga nije moglo uložiti u spis tog postupka.

91. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da Parlament, neovisno o tome je li se oslonio na načelo slobodnog mandata, načelo tereta dokazivanja ili prava utvrđena u članku 41. stavku 2. točki (a) ili (b) Povelje, pravilno tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da

[41] Vidjeti osobito točku 66. ovog mišljenja, koja se odnosi na sudsku praksu navedenu u točki 53. pobijane presude.

je ta institucija trebala čuvati poruke elektroničke pošte osobe TC iz 2015., 2016. i 2019., korespondenciju razmijenjenu s relevantnim službama Parlamenta u vezi s radom osobe A i zapise koji se odnose na pristupnu karticu osobe A.

2. Osobni dosje osobe A i spis predmeta povodom kojeg je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140)

92. Kad je riječ o osobnom dosjeu osobe A i spisu predmeta povodom kojeg je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140), Opći sud u biti je napomenuo da je Parlament opravdao odbijanje dostave tih informacija time da bi to bilo protivno Uredbi 2018/1725 i članku 26. Pravilnika o osoblju [42].

93. Na prvom mjestu, kad je riječ o Uredbi 2018/1725, Opći sud istaknuo je da se, s obzirom na to da su informacije koje je osoba TC zatražila trebale služiti za njezinu obranu u postupku povrata koji je pokrenut protiv nje, ne može smatrati da su one obuhvaćene područjem primjene članka 9. stavka 1. točaka (a) ili (b) Uredbe 2018/1725 [43]. Međutim, Opći sud smatrao je da pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno pravo, nego ga treba razmotriti u odnosu na njegovu funkciju u društvu i na temelju toga odvagnuti s drugim temeljnim pravima [44]. Stoga je Parlament trebao odvagnuti, s jedne strane, interes osobe A da se podaci koji se odnose na nju ne priopćuju trećim stranama i, s druge strane, interes osobe TC da učinkovito podnese svoja očitovanja u okviru postupka povrata koji je pokrenut protiv nje [45].

94. Na drugom mjestu, kad je riječ o članku 26. Pravilnika o osoblju, Opći sud istaknuo je da se, u mjeri u kojoj je to potrebno za ostvarivanje prava na saslušanje osobe TC, nije moglo pozvati na povjerljivost dokumenata u dosjeu osobe A u odnosu na osobu TC koja je uostalom bila autor određenih dokumenata o kojima je riječ u svojstvu hijerarhijski nadređenog osobi A [46]. Opći sud dodao je da Parlament na temelju članka 26. Pravilnika o osoblju pogrešno nije uzeo u obzir interes osobe TC za pristup određenim dokumentima iz osobnog dosjea osobe A kako bi na koristan način podnio svoja očitovanja u okviru postupka povrata koji je pokrenut protiv nje [47].

95. Smatram da je Opći sud i u ovom slučaju pogrešno tumačio i pogrešno primijenio članak 9. stavak 1. Uredbe 2018/1725 i članak 26. Pravilnika o osoblju.

96. Kad je riječ o žalbenim razlozima koji se odnose na Uredbu 2018/1725, njezinim člankom 9. stavkom 1. predviđa se da se osobni podaci prenose primateljima s poslovnim nastanom u Uniji koji nisu institucije i tijela Unije samo ako: (a) primatelj utvrdi da su podaci potrebni za izvršavanje zadaće koja se obavlja u javnom interesu ili pri izvršavanju službene ovlasti primatelja; ili (b) primatelj utvrdi da je potrebno izvršiti prijenos podataka za posebne svrhe u javnom interesu, a voditelj obrade, u slučaju da postoji razlog za pretpostavku da bi legitimni interesi ispitanika mogli biti dovedeni u pitanje, utvrdi da je prijenos podataka u te svrhe razmjeran, nakon što je dokazano odvagnuo različite suprotstavljene interese.

42 Točke 105. i 126. pobijane presude

43 Točke 110., 111. i 123. pobijane presude

44 Točke 114., 115. i 116. pobijane presude

45 Točka 117. pobijane presude

46 Točka 121. pobijane presude

47 Točka 122. pobijane presude

97. Nakon diskusija na raspravi, smatram da članak 9. stavak 1. točku (b) Uredbe 2018/1725 treba tumačiti na način da prijenos zastupniku osobnih podataka njegova akreditiranog parlamentarnog asistenta u okviru postupka povrata troškova parlamentarne pomoći doista može služiti „za posebne svrhe u javnom interesu”. U tom pogledu, ne može se poreći da je u javnom interesu da zastupnik o kojem je riječ naknadi takve troškove ako ih je Parlament neosnovano snosio. U takvoj situaciji, smatram i da je u javnom interesu da se postupak povrata provodi u skladu s pravima obrane, propisanima člankom 41. Povelje.

98. Stoga poštovanje prava obrane zastupnika protiv kojeg je pokrenut postupak povrata zahtijeva prijenos tom zastupniku osobnih podataka njegova akreditiranog parlamentarnog asistenta koji su relevantni za pitanja na koja se odnosi taj postupak i u pogledu kojih taj zastupnik treba zauzeti stajalište. Međutim, priopćavanje tih podataka može se odobriti na temelju članka 9. stavka 1. točke (b) Uredbe 2018/1725 samo uz strogo poštovanje uvjeta utvrđenih u toj odredbi.

99. S obzirom na to, prethodnim razmatranjima ne može se opravdati opće otkrivanje, na zahtjev zastupnika o kojem je riječ, osobnih podataka njegova asistenta a da se pritom ne osigura dovoljna preciznost. Kao što sam to navela u analizi prvog i petog žalbenog razloga, zastupnik od kojeg se traži da opravda parlamentarne troškove pomoći koje je imao, može se, kako bi potkrijepio svoja objašnjenja u odgovoru na taj zahtjev, pozvati na dokaze kojima raspolaže Parlament. Međutim, taj zastupnik mora unaprijed precizirati konkretne dokaze na koje se poziva te ne smije samo navesti, kao što je to navedeno u točki 70. ovog mišljenja, da se relevantni dokazi nalaze u predmetnom osobnom dosjeu kao općoj kategoriji dokumenta.

100. U ovom predmetu, važno je istaknuti da je Opći sud, unatoč tekstu članka 9. stavka 1. točke (b) Uredbe 2018/1725, u okviru svojeg rasuđivanja utvrdio da postoje i druge situacije koje mogu opravdati prijenos trećim stranama osobnih podataka koji su u posjedu institucije, tijela, ureda ili agencije Unije. S obzirom na to da je ocjena tog suda provedena izvan područja primjene te odredbe, pobijana presuda sadržava pogrešku koja se tiče prava kad je riječ o ocjeni koja se odnosi na osobni dosje osobe A i spis predmeta povodom kojeg je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140).

101. Kad je riječ o Pravilniku o osoblju, iz pobijane presude proizlazi da je osoba TC od Parlamenta zatražila da joj pošalje cijeli osobni dosje osobe A. Parlament je odbio ispuniti taj zahtjev jer je smatrao da je takva dostava zabranjena na temelju članka 26. Pravilnika o osoblju.

102. Člankom 26. Pravilnika o osoblju izričito se predviđa da pristup dosjeu može imati samo dužnosnik, a ne druge treće strane. Nadalje, uvid u osobni dosje dužnosnika ili drugog člana osoblja moguć je samo „u uredima administracije ili s pomoću sigurnog elektroničkog medija” i dostavlja se samo Sudu Europske unije ako se pokrene postupak u vezi s tim dužnosnikom ili drugim članom osoblja.

103. Stoga je Parlament pravilno smatrao da ga ograničenja koja se propisuju člankom 26. Pravilnika o osoblju sprečavaju da ispuni zahtjev osobe TC.

104. Osim toga, u skladu s razmatranjima iz točaka 99. i 100. ovog mišljenja, iz pobijane presude ne proizlazi da se osoba TC, u okviru postupka koji je doveo do donošenja odluke o kojoj je riječ, pozvala na dokumente koji bi mogli biti uključeni u osobni dosje osobe A i kojima bi se moglo dokazati stvarno postojanje posla koji je izvršavala osoba A i veza tog posla s obnašanjem mandata osobe TC kao zastupnika u Parlamentu.

105. Proizlazi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je utvrdio da se članku 26. Pravilnika o osoblju ne protivi dostava osobi TC osobnog dosjea osobe A.

106. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da Parlament pravilno tvrdi da konkretna ocjena Općega suda o odbijanju otkrivanja svake kategorije informacija koje je zatražila osoba TC tijekom postupka povrata – odnosno i. svih njegovih poruka elektroničke pošte iz 2015,. 2016. i 2019.; ii. njegove korespondencije sa službama Parlamenta u vezi s radom osobe A; iii. osobnog dosjea osobe A, uključujući zapise o korištenju pristupne kartice za Parlament osobe A; i iv. spisa predmeta u kojem je donesena presuda L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140) – sadržava pogrešku koja se tiče prava.

107. Stoga drugi, treći i četvrti žalbeni razlog treba prihvatiti.

VI. Zaključak

108. S obzirom na analizu iznesenu u ovom mišljenju te na temelju mojeg glavnog prijedloga koji proizlazi iz točaka 74. i 79. ovog mišljenja, predlažem Sudu da:

– ukine točke 2. i 3. izreke presude od 7. lipnja 2023., TC/Parlament (T-309/21, EU:T:2023:315);

– odbije drugi tužbeni razlog u predmetu T-309/21;

– vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje u pogledu trećeg, četvrtog i petog tužbenog razloga u predmetu T-309/21;

– odredi da će se o troškovima odlučiti naknadno.