Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (četvrto vijeće)

7. rujna 2022.*

„Javna služba – Postupak zapošljavanja – Obavijest o otvorenom natječaju EPSO/AD/378/20 (AD 7) – Pravnici lingvisti za hrvatski jezik na Sudu Europske unije – Odluka povjerenstva za odabir da se tužitelju ne odobri prolazak u sljedeću fazu natječaja – Uvjeti za sudjelovanje u natječaju – Uvjet koji se odnosi na stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju potvrđenom diplomom iz hrvatskog prava – Posjedovanje francuske diplome iz prava – Slobodno kretanje radnika – Tužba za poništenje”

U predmetu T-713/20,

OQ, kojeg zastupa R. Štaba, odvjetnica,

tužitelj,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju D. Milanowska, R. Mrljić i L. Vernier, u svojstvu agenata,

tuženika,

OPĆI SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: S. Gervasoni, predsjednik, L. Madise (izvjestitelj) i J. Martín y Pérez de Nanclares, suci,

tajnik: E. Coulon,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir to da stranke nisu podnijele zahtjev za zakazivanje rasprave u roku od tri tjedna od dostave obavijesti o zatvaranju pisanog dijela postupka i da je stoga odlučeno, u skladu s člankom 106. stavkom 3. Poslovnika Općeg suda, da se odluka donese bez provođenja usmenog dijela postupka,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: hrvatski

Presudu

1 Svojom tužbom na temelju članka 270. UFEU-a tužitelj, osoba OQ, zahtijeva poništenje odluke povjerenstva za odabir (u daljnjem tekstu: povjerenstvo za odabir) od 3. rujna 2020. da mu se ne odobri prolazak u sljedeću fazu otvorenog natječaja EPSO/AD/378/20 radi sastavljanja popisa uspješnih kandidata za radna mjesta pravnika lingvista za hrvatski jezik na Sudu Europske unije. Tužitelj također zahtijeva poništenje odluke povjerenstva za odabir od 12. listopada 2020. kojom je odbijen njegov zahtjev za preispitivanje odluke tog povjerenstva od 3. rujna 2020.

Okolnosti spora

2 Tužitelj, hrvatski državljanin, stekao je sveučilišno pravno obrazovanje u Italiji i Francuskoj. U potonjoj državi 2012. stekao je diplomu magistra „prava, ekonomije i menadžmenta, smjer privatno pravo, specijalizacija pravnik lingvist" Sveučilišta u Poitiersu, koja je u Hrvatskoj priznata na temelju „priznavanja stručnih kvalifikacija" za potrebe zapošljavanja. Tužitelj je od kraja 2013. do početka 2017., dakle nešto više od tri godine, obavljao poslove prevoditelja u Hrvatskom jezičnom odjelu Europskog parlamenta te je od jeseni 2018. bio odvjetnički vježbenik u Hrvatskoj, a to je svojstvo imao i kada je u travnju 2020. podnio svoju prijavu na otvoreni natječaj naveden u točki 1. ove presude. Te različite elemente naveo je u svojoj prijavi na taj natječaj.

3 U obavijesti o natječaju na koji se tužitelj prijavio (SL 2020., C 72 A, str. 1.; u daljnjem tekstu: obavijest o natječaju) bilo je navedeno, među ostalim, što se tiče posebnih uvjeta zapošljavanja, da se ne zahtijeva nikakvo profesionalno iskustvo. a kad je riječ o „traženim kvalifikacijama", koje se odnose kako na znanje jezikâ tako i na kvalifikacije, da se za taj aspekt zahtijeva „stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju, koji je potvrđen jednom od sljedećih kvalifikacija iz hrvatskog prava: Diploma iz hrvatskog prava stečena na sveučilišnom studiju (magistar/magistra prava ili diplomirani pravnik/diplomirana pravnica)". Navedeno je da će radi utvrđivanja posjeduje li kandidat stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju povjerenstvo za odabir uzimati u obzir pravila koja su vrijedila u trenutku kada mu je diploma dodijeljena.

4 U svojoj odluci od 3. rujna 2020. povjerenstvo za odabir navelo je tužitelju:

„Na temelju podataka koje ste naveli u prijavi, ne ispunjavate uvjete za sudjelovanje u natječaju koji se odnose na kvalifikacije: ne posjedujete stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju, koji je potvrđen jednom od [traženih] kvalifikacija iz hrvatskog prava."

5 U svojem zahtjevu za preispitivanje tužitelj je istaknuo da je rješenjem nadležnog tijela koje je priložio njegov francuski magisterij priznat kao istovrijedan hrvatskom magisteriju. Doseg takvog rješenja u hrvatskom pravnom poretku pojašnjen je u odlukama Ustavnog suda Republike Hrvatske i Vrhovnog suda Republike Hrvatske koje je tužitelj također priložio. Pozivajući se na presudu od 13. listopada 2017., Brouillard/Komisija (T-572/16, neobjavljena, u daljnjem tekstu: presuda Brouillard III, EU:T:2017:720), tužitelj je tvrdio da je povjerenstvo za odabir bilo obvezno uzeti u obzir pravne učinke navedenog rješenja, to jest da prema hrvatskom pravu njegov francuski magisterij ima iste učinke kao i magisterij stečen u Hrvatskoj.

6 U svojoj odluci od 12. listopada 2020. povjerenstvo za odabir odbilo je zahtjev za preispitivanje uz obrazloženje da je vezano obaviješću o natječaju, kojom su bile određene kompetencije potrebne za slobodna radna mjesta i da su sve prijave ispitane na isti način s obzirom na tu obavijest.

Istaknulo je da pravnici lingvisti Suda Europske unije moraju biti sposobni prevoditi na „jezik natječaja” pravne ili zakonodavne te često složene tekstove s najmanje dvaju drugih jezika, što u ovom slučaju zahtijeva temeljito poznavanje hrvatskog pravnog sustava i terminologije, a to se pak moglo osigurati samo posjedovanjem sveučilišne diplome iz hrvatskog prava. Povjerenstvo je u tom pogledu naglasilo da tužiteljev studij nije obuhvaćao hrvatsko pravo. Priznavanjem njegove francuske kvalifikacije za potrebe zapošljavanja u Hrvatskoj također nije potvrđeno poznavanje hrvatskog pravnog sustava i terminologije.

Zahtjevi stranaka

7 Tužitelj zahtijeva da se ponište odluke povjerenstva za odabir od 3. rujna i 12. listopada 2020. te da se Europskoj komisiji naloži snošenje troškova.

8 Komisija zahtijeva da se tužba odbije i da se tužitelju naloži snošenje troškova.

Pravo

9 Uvodno treba podsjetiti na to da članak 4. Odluke 2002/620/EZ Europskog parlamenta, Vijeća, Komisije, Suda, Revizorskog suda, Gospodarskog i socijalnog odbora, Odbora regija i Europskog ombudsmana od 25. srpnja 2002. o osnivanju Ureda Europskih zajednica za odabir osoblja (SL 2002., L 197, str. 53.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 77.) određuje:

„U skladu s člankom 91.a Pravilnika o osoblju, zahtjevi i pritužbe koji se odnose na izvršavanje ovlasti dodijeljenih na temelju članka 2. stavaka 1. i 2. ove Odluke podnose se Uredu. Eventualni pravni lijekovi iz tih područja podnose se protiv Komisije.”

10 Upravo je zbog toga tuženik u ovom predmetu Komisija, iako je riječ o odluci povjerenstva za odabir na natječaju koji je Europski ured za odabir osoblja (EPSO) organizirao za račun Suda Europske unije. U odgovoru na pitanje Općeg suda tužitelj je tako naveo da je njegova tužba doista usmjerena protiv Komisije kao tuženika, iako je u tužbi prvotno bio naveo EPSO (vidjeti u tom smislu presudu od 16. listopada 2013., Italija/Komisija, T-248/10, neobjavljenu, EU:T:2013:534, t. 25. i 26. i navedenu sudsku praksu).

11 Također treba podsjetiti na to da kada kandidat na natječaju zahtijeva, u skladu s pravilom iz obavijesti o natječaju, preispitivanje odluke povjerenstva za odabir, što je ovdje slučaj, odluka koju ono donosi nakon preispitivanja situacije kandidata zamjenjuje prvotnu odluku povjerenstva za odabir i stoga predstavlja akt koji negativno utječe (presude od 16. prosinca 1987., Beiten/Komisija, 206/85, EU:C:1987:559, t. 8.; od 11. veljače 1992., Panagiotopoulou/Parlament, T-16/90, EU:T:1992:11, t. 20. i od 5. rujna 2018., Villeneuve/Komisija, T-671/16, EU:T:2018:519, t. 24.).

12 Slijedom toga, u ovom predmetu treba smatrati da je zahtjev za poništenje usmjeren samo protiv odluke koja negativno utječe, naime odluke povjerenstva za odabir od 12. listopada 2020. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka) koja je donesena u odgovoru na zahtjev za preispitivanje odluke tog povjerenstva od 3. rujna 2020., koju zamjenjuje.

13 Tužitelj kao razloge za poništenje ističe prekoračenje ovlasti povjerenstva za odabir jer ono nije uzelo u obzir priznavanje njegove francuske kvalifikacije u Hrvatskoj i očitu pogrešku u ocjeni povjerenstva, osobito zato što nije uzelo u obzir njegovo profesionalno iskustvo.

14 U okviru svojeg prvog tužbenog razloga tužitelj tvrdi da je povjerenstvo za odabir zadiralo u ovlasti hrvatskih tijela koja su priznala njegovu francusku kvalifikaciju kao istovrijednu hrvatskoj na temelju stručnog priznavanja inozemne visokoškolske kvalifikacije za potrebe zapošljavanja u Hrvatskoj. Taj postupak priznavanja uzima u obzir samo stupanj postignutih znanja, vještina i kompetencija bez usporedbe nastavnih programa pa se zbog toga, prema tužiteljevu mišljenju, povjerenstvo za odabir nije moglo, kako bi odbacilo tužiteljevu prijavu, temeljiti na tome da u tom postupku nisu uspoređeni programi na osnovi kojih je stečena tužiteljeva francuska kvalifikacija s onima na temelju kojih se stječu hrvatske kvalifikacije koje se zahtijevaju u obavijesti o natječaju kao ni na tome da hrvatska tijela nisu provjerila tužiteljevo poznavanje hrvatskog prava. Tužiteljeva francuska kvalifikacija omogućila mu je pristup odvjetničkoj profesiji u Hrvatskoj pa je mogao obavljati poslove u svojstvu odvjetničkog vježbenika upisanog u Imenik odvjetničkih vježbenika Odvjetničke komore u Zagrebu, i to u dva odvjetnička ureda uzastopno, iako je jedan od temeljnih uvjeta za obavljanje vježbeništva završen sveučilišni studij prava na jednom od pravnih fakulteta u Hrvatskoj. To pokazuje da je na temelju hrvatskog prava tužiteljeva pravna kvalifikacija bila u potpunosti izjednačena s pravnom kvalifikacijom istovjetne razine stečenom u Hrvatskoj. Tužitelj tvrdi da ti elementi, uključujući njegovo profesionalno iskustvo koje je naveo u obrascu za prijavu, pokazuju da on ima, kako u materijalnom tako i u formalnom smislu, razinu kvalifikacija potpuno istovjetnu onoj koja se potvrđuje diplomama koje se zahtijevaju u obavijesti o natječaju. Prema tome, odluka povjerenstva za odabir predstavlja povredu njegovih temeljnih prava građanina Europske unije sadržanih u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, osobito prava na rad i prava na jednakost te povredu zabrane diskriminacije.

15 U okviru svojeg drugog tužbenog razloga tužitelj tvrdi da je povjerenstvo za odabir počinilo očitu pogrešku u ocjeni činjenica time što nije uzelo u obzir te elemente, osobito u pogledu razine njegova poznavanja hrvatskog prava. Počinivši tu pogrešku, povjerenstvo za odabir zanemarilo je njegovo iskustvo kako u pogledu prakse u području hrvatskog prava tako i u pogledu prevođenja. Tužitelj nadalje navodi da je nekoliko mjeseci nakon podnošenja prijave položio pravosudni ispit kojem odvjetnički vježbenici mogu pristupiti nakon 18 mjeseci obavljanja vježbeništva u Hrvatskoj, a koji im omogućava obavljanje svih poslova odvjetničke profesije. To je *a posteriori* dokazalo da tužitelj doista poznaje hrvatski pravni sustav i terminologiju, što se zahtijevalo u obavijesti o natječaju. U tom pogledu tužitelj u biti kritizira nedosljednost između odbacivanja njegove prijave i prihvaćanja prijava osoba koje imaju samo teoretsko znanje o hrvatskom pravu.

16 Tužitelj u replici odgovara Komisiji a da pritom svoju argumentaciju ne nadovezuje ni na jedan od dvaju tužbenih razloga za poništenje jer je Komisija u odgovoru na tužbu i sama na te tužbene razloge odgovorila zajedno s obzirom na to da su se oni uvelike preklapali. Tužitelj se poziva na to da je povjerenstvo za odabir povrijedilo članak 5. stavak 3. točku (c) i članak 27. Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju) koji se odnose na minimalnu razinu obrazovanja dužnosnika i na načela na kojima se treba temeljiti njihovo zapošljavanje. Općenito tvrdi da uvjeti sudjelovanja u natječaju ne mogu biti protivni propisima Unije i da povjerenstvo za odabir ne može imati neograničenu diskrecijsku ovlast za utvrđivanje odgovaraju li kvalifikacije i profesionalno iskustvo kandidata razini koja se zahtijeva u obavijesti o natječaju. Iznosi da je hijerarhija pravila koju povjerenstvo za odabir mora primijeniti sljedeća: osnivački ugovori, Pravilnik o osoblju i obavijest o natječaju. U tom pogledu tvrdi da je povjerenstvo za odabir povrijedilo članak 45. UFEU-a o slobodnom kretanju radnika unutar Unije, koji se primjenjuje na zapošljavanje kako u institucijama Unije tako i u državama

članicama. Na temelju toga tužitelj smatra da je povjerenstvo za odabir trebalo primijeniti načela utvrđena u presudi od 6. listopada 2015., Brouillard (C-298/14, u daljnjem tekstu: presuda Brouillard I, EU:C:2015:652), odnosno uzeti u obzir sve njegove diplome, svjedodžbe i druge dokaze kao i njegovo relevantno profesionalno iskustvo, usporedbom kvalifikacija koje oni potvrđuju i onih koje se zahtijevaju u obavijesti o natječaju.

17 Komisija u pogledu merituma odgovara, nastavljajući se na ono što je povjerenstvo za odabir navelo u svojoj odluci od 3. rujna 2020. i u pobijanoj odluci, da su u obavijesti o natječaju u pogledu potreba radnog mjesta pravnika lingvista za hrvatski jezik na Sudu Europske unije bili jasno i precizno navedeni zahtjevi u vezi s kvalifikacijama potrebnima za sudjelovanje u natječaju: stupanj visokoškolskog obrazovanja, vrsta studija, odnosno hrvatsko pravo i diplome, odnosno jedna od spomenutih diploma iz hrvatskog prava. U odgovoru na repliku Komisija pojašnjava da obavijest o natječaju ne zahtijeva da je studij završen u Hrvatskoj. Tužitelj nije ispunio navedeni drugi i treći zahtjev. Kao što je to više puta presuđeno, povjerenstvo za odabir dužno je postupiti u skladu s tekstom obavijesti o natječaju. Činjenicom da su hrvatska tijela priznala tužiteljev francuski magisterij za potrebe zapošljavanja u Hrvatskoj, čak i kako bi se tamo slijedom odvjetničkog vježbeništva upisao u Imenik odvjetnika, nije stečena jedna od hrvatskih kvalifikacija koje se zahtijevaju za sudjelovanje u natječaju na koji se tužitelj prijavio kako bi obavljao predmetne poslove pravnika lingvista, a ne kako bi se zaposlio u Hrvatskoj. Povjerenstvo za odabir u tom pogledu nije zadiralo u ovlasti hrvatskih tijela. Što se tiče tužiteljeva profesionalnog iskustva, ono nije relevantno s obzirom na to da je u obavijesti o natječaju navedeno da nije potrebno nikakvo profesionalno iskustvo. Da ga je uzelo u obzir, povjerenstvo za odabir bilo bi povrijedilo obavijest o natječaju.

18 Osim toga, Komisija se u odgovoru na repliku poziva na nedopuštenost tužiteljeva pozivanja u stadiju replike na članak 5. stavak 3. točku (c) i članak 27. Pravilnika o osoblju kao i na članak 45. UFEU-a. Prema njezinu mišljenju, tužitelj je tijekom postupka istaknuo nove tužbene razloge protivno odredbama članka 84. stavka 1. Poslovnika Općeg suda.

19 Opći sud će u nastavku zajedno razmotriti dva prigovora koji su u tužbi navedeni kao razlozi za poništenje. Kao što je to istaknula Komisija, oni se u velikoj mjeri preklapaju. Usto, pod naslovom „prekoračenje ovlasti” i „očita pogreška u ocjeni” oni zapravo obuhvaćaju različite razloge i argumente koje će Opći sud po potrebi razmotriti.

20 Kao što to ističe Komisija, povjerenstvo za odabir natječaja vezano je tekstom obavijesti o natječaju. Članak 5. prvi stavak Priloga III. Pravilniku o osoblju, koji se odnosi na postupak natječaja, određuje da „[n]akon pregleda [dosjea koji sadržavaju prijave], povjerenstvo za odabir sastavlja popis kandidata koji ispunjavaju zahtjeve utvrđene u obavijesti o natječaju”. Naime, cilj te odredbe je poštovanje ključne uloge koju obavijest o natječaju ima na temelju Pravilnika o osoblju, a koja se konkretno sastoji u informiranju zainteresiranih stranaka, što je točnije moguće, o naravi uvjeta koji se zahtijevaju za obavljanje posla o kojem je riječ da bi se moglo ocijeniti, s jedne strane, mogu li se one prijaviti i, s druge strane, koji su dokazi bitni za rad povjerenstva za odabir, a koje slijedom toga moraju priložiti svojim prijavama (vidjeti u tom smislu presude od 28. lipnja 1979., Anselme i Constant/Komisija, 255/78, EU:C:1979:175, t. 9. i od 28. studenoga 1991., Van Hecken/EGSO, T-158/89, EU:T:1991:63, t. 23). Tako povjerenstvo za odabir ne može ni povisiti kriterije za odabir u odnosu na one navedene u obavijesti o natječaju, kao što je presuđeno u predmetima u kojima su donesene dvije presude spomenute u ovoj točki, niti ih, suprotno tomu, sniziti (vidjeti u tom smislu presudu od 14. prosinca 2018., UR/Komisija, T-761/17, neobjavljena, EU:T:2018:968, t. 67.).

21 U ovom slučaju, kao što je to navedeno u točki 3. ove presude, u obavijesti o natječaju bilo je navedeno da se u pogledu kvalifikacija traži „stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju, koji je potvrđen jednom od sljedećih kvalifikacija iz hrvatskog prava: Diploma iz hrvatskog prava stečena na sveučilišnom studiju (magistar/magistra prava ili diplomirani pravnik/diplomirana pravnica)”. Tu odredbu, koja se izričito odnosi na kvalifikacije iz hrvatskog prava, povjerenstvo za odabir nije moglo tumačiti na način da na temelju obavijesti o natječaju može prihvatiti istovrijedne kvalifikacije. Povjerenstvo je to uostalom i zaključilo, navodeći u svojoj odluci od 3. rujna 2020.:

„Na temelju podataka koje ste naveli u prijavi, ne ispunjavate uvjete za sudjelovanje u natječaju koji se odnose na kvalifikacije: ne posjedujete stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju, koji je potvrđen jednom od [traženih] kvalifikacija iz hrvatskog prava.”

22 Stoga valja smatrati da tužitelj prigovara povjerenstvu za odabir da je postupilo u skladu s nezakonitom obavijesti o natječaju. Drugim riječima, treba smatrati da tužitelj, osobito tužbenim razlozima i argumentima iznesenima u točkama 14. do 16. ove presude, ističe prigovor nezakonitosti u smislu članka 277. UFEU-a u pogledu odredbe obavijesti o natječaju koja se odnosi na potrebne kvalifikacije, osobito zbog protivnosti članku 45. UFEU-a.

23 U tom pogledu, u pravu Unije ne postoji obveza službenog isticanja prigovora nezakonitosti. Naime, prigovor nezakonitosti može se istaknuti implicitno, ako iz tužbe relativno jasno proizlazi da tužitelj zapravo iznosi takav prigovor (vidjeti presudu od 27. studenoga 2018., Mouvement pour une Europe des nations et des libertés/Parlament, T-829/16, EU:T:2018:840, t. 66. i navedenu sudsku praksu).

24 Osim toga, suprotno onomu što Komisija tvrdi u odgovoru na repliku, tužiteljevo pozivanje na članak 45. UFEU-a u stadiju replike, osobito u vezi s tumačenjem tog članka u presudi Brouillard I, u ovom postupku nije nepravodobno i stoga nije nedopušteno s obzirom na članak 84. stavak 1. Poslovnika, koji zabranjuje iznošenje novih tužbenih razloga tijekom postupka, osim ako se ti razlozi temelje na pravnim i činjeničnim elementima koji su se pojavili u postupku. Naime, kao što to proizlazi iz točke 16. ove presude, pozivanje na članak 45. UFEU-a u replici samo je proširenje razloga koji su bili izričito istaknuti u tužbi jer je tužitelj u biti u njoj općenito prigovorio neuzimanju u obzir vrijednosti njegove francuske kvalifikacije u Hrvatskoj i njegova profesionalnog iskustva koje je djelomično stečeno izvan Hrvatske, a to su elementi koji mogu biti izravno relevantni u okviru ocjene akta s obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz te odredbe kako su protumačeni u presudi Brouillard I (vidjeti u tom smislu i po analogiji presude od 19. svibnja 1983., Verros/Parlament, 306/81, EU:C:1983:143, t. 9. i 10. i od 26. veljače 2016., Bodson i dr./EIB, T-240/14 P, EU:T:2016:104, t. 30.). Kad je konkretno riječ o pozivanju na presudu Brouillard I, valja pojasniti da ništa ne sprječava tužitelja da iznese dodatne presedane sudske prakse tijekom postupka ako idu u prilog tužbenom razlogu koji je sâm dopušten.

25 Nasuprot tomu, Komisija se s pravom poziva na nedopuštenost tužbenih razloga istaknutih u replici koji se temelje na povredi članka 5. stavka 3. točke (c) i članka 27. Pravilnika o osoblju. Naime, argumentacija u tužbi nije dovoljno izravno i jasno povezana s dokazima na temelju kojih bi se moglo utvrditi da su te odredbe povrijeđene te se tijekom postupka nije pojavio nijedan novi element koji bi opravdao iznošenje tih novih razloga u stadiju replike.

26 S obzirom na navedeno, najprije valja razmotriti tužbeni razlog prema kojem je obavijest o natječaju dovela do toga da povjerenstvo za odabir zadire u ovlasti hrvatskih tijela koja su na temelju stručnog priznavanja inozemnih visokoškolskih kvalifikacija za potrebe zapošljavanja u Hrvatskoj priznala tužiteljevu francusku kvalifikaciju kao istovrijednu hrvatskoj.

27 Taj tužbeni razlog mora se odbiti. Obavijest o natječaju nije dovela do toga da je povjerenstvo za odabir osporilo to da je odlukom nadležnog hrvatskog tijela na temelju stručnog priznavanja inozemnih visokoškolskih kvalifikacija za potrebe zapošljavanja u Hrvatskoj tužiteljeva francuska kvalifikacija bila priznata kao istovrijedna hrvatskoj. Ipak, navedeno nacionalno priznavanje u tu svrhu nije podrazumijevalo da za potrebe natječaja za zapošljavanje u instituciji Unije tu francusku kvalifikaciju treba priznati kao istovrijednu onoj hrvatskoj koja se zahtijeva u obavijesti o natječaju. Hrvatska tijela nisu naime nadležna za utvrđivanje uvjeta za zapošljavanje u takvoj instituciji. Stoga u ovom slučaju obavijest o natječaju nije mogla dovesti do toga da povjerenstvo za odabir zadire u ovlasti hrvatskih tijela. Međutim, odmah valja pojasniti da to utvrđenje ne znači da institucija Unije koja organizira natječaj za zapošljavanje ni na koji način prilikom razmatranja prijava koje se pozivaju na takvo nacionalno priznavanje ne smije to priznavanje uzeti u obzir.

28 Potom valja ispitati tužbeni razlog prema kojem je obavijest o natječaju, koja je u predmetnom slučaju objavljena za račun Suda Europske unije, protivna članku 45. UFEU-a kad je riječ o tužiteljevoj situaciji kako ju je iznio u svojoj prijavi.

29 Članak 45. UFEU-a osobito propisuje da se unutar Unije jamči slobodno kretanje radnika te da ono uključuje pravo, podložno ograničenjima i uvjetima koji nisu relevantni u ovom slučaju, prihvaćanja stvarno učinjenih ponuda za zaposlenje, slobodnog kretanja unutar državnog područja država članica u tu svrhu i boravak u njima radi zapošljavanja.

30 Ako je radnik ostvarivao svoju slobodu kretanja među državama članicama, on se može, ako su ispunjeni uvjeti za primjenu te odredbe, pozvati na članak 45. UFEU-a pred institucijom Unije na isti način kao i pred tijelima država članica (vidjeti zajedno u tom smislu presude od 15. ožujka 1989., Echternach i Moritz, 389/87 i 390/87, EU:C:1989:130, t. 11.; od 6. listopada 2016., Adrien i dr., C-466/15, EU:C:2016:749, t. 25. i od 14. rujna 2015., Brouillard/Sud, T-420/13, neobjavljena; u daljnjem tekstu: presuda Brouillard II, EU:T:2015:633, t. 93.).

31 U predmetnom slučaju, time što je sveučilišni studij završio u državama članicama koje nisu država članica čiji je državljanin, Hrvatska, tužitelj se u postupku pristupa zapošljavanju u instituciji Unije može učinkovito pozivati na članak 45. UFEU-a ako ta institucija u tu svrhu ne izjednačava pravnu kvalifikaciju koju je stekao u Francuskoj s onom istovjetne razine stečenom u Hrvatskoj, a koja se zahtijeva u obavijesti o natječaju. Naime, slobodno kretanje državljana država članica predviđeno UFEU-om ne bi bilo u potpunosti ostvareno ako se na tu odredbu ne bi mogli pozivati oni koji su iskoristili mogućnosti predviđene pravom Unije i koji su zahvaljujući njima stekli stručne ili sveučilišne kvalifikacije u državama članicama koje nisu države članice čiji su državljani (vidjeti u tom smislu presude od 31. ožujka 1993., Kraus, C-19/92, EU:C:1993:125, t. 16. i 17. i Brouillard I, t. 27. do 29.).

32 Nadalje, valja istaknuti da je obavijest o natječaju u kojoj se navodi da je u pogledu kvalifikacija potreban „stupanj obrazovanja koji odgovara završenom visokoškolskom studiju, koji je potvrđen jednom od [navedenih] kvalifikacija iz hrvatskog prava” u tom aspektu formulirana kao obavijest o natječaju o kojoj je bila riječ u predmetu u kojem je donesena presuda Brouillard III. U toj je

presudi pak presuđeno da takav tekst doista upućuje na to da se zahtijeva posjedovanje jedne od navedenih pravnih kvalifikacija, ali ne i pohađanje točno određenog programa ili studiranje više određenih disciplina nakon čijeg se završetka stječe neka od tih kvalifikacija (presuda Brouillard III, t. 49. i 50.). Opći sud nema razloga odstupiti od tog tumačenja u ovom predmetu, koje potvrđuje Komisija, kao što je to izloženo u točki 17. ove presude. Kandidati koji su dio svojih studija završili izvan Hrvatske stoga nisu samo zbog te činjenice bili isključeni iz natječaja o kojem je riječ u ovom predmetu.

33 Također treba utvrditi da članak 45. UFEU-a, u nedostatku mjera usklađivanja donesenih u tu svrhu na temelju članka 46. UFEU-a, ne obvezuje subjekt da, kada prilikom zapošljavanja radnika zahtijeva da kandidati posjeduju određene kvalifikacije, automatski prihvaća kao istovrijedne tim kvalifikacijama one stečene u drugim državama članicama, čak i ako se potonjim kvalifikacijama potvrđuje isti stupanj studija u istom području.

34 Naime, budući da nije provedeno spomenuto usklađivanje, takav subjekt može definirati posebna znanja i kvalifikacije koji su potrebni za izvršavanje dotičnog posla i zahtijevati podnošenje diploma kojima se potvrđuje posjedovanje tih znanja i kvalifikacija (vidjeti u tom smislu presude od 7. svibnja 1991., Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, t. 9. i Brouillard I, t. 48. do 50.). Konkretno, institucija Unije raspolaže, podložno minimalnim zahtjevima utvrđenima u Pravilniku o osoblju, širokom diskrecijskom ovlašću za utvrđivanje kriterija sposobnosti koji se traže za slobodna radna mjesta (presude od 16. listopada 1975., Deboeck/Komisija, 90/74, EU:C:1975:128, t. 29. i od 27. rujna 2006., Blackler/Parlament, T-420/04, EU:T:2006:282, t. 45.). Nadalje, u ovom slučaju tužitelj ne raspravlja o potrebi da kandidati na natječaju na koji se prijavio, a čiji je cilj bilo zapošljavanje na Sudu Europske unije pravnika lingvista za hrvatski jezik, posjeduju temeljito znanje hrvatskog pravnog sustava i terminologije, što su trebale potvrditi kvalifikacije iz hrvatskog prava.

35 Međutim, iako se člankom 45. UFEU-a zahtijeva uzimanje u obzir drugih diploma koje su podnijeli kandidati, dobivenih u drugim državama članicama, kako bi se izvršila usporedba između, s jedne strane, kompetencija potvrđenih potonjim diplomama i, s druge strane, kompetencija potvrđenih diplomama koje zahtijeva predmetno tijelo (vidjeti u tom smislu presude od 7. svibnja 1991., Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, t. 16. do 19. i Brouillard I, t. 54. i 55.), tom se odredbom ni u kom slučaju ne nalaže automatsko priznavanje istovrijednosti tih različitih diploma.

36 Stoga obaviješću o natječaju na koji se tužitelj prijavio nije povrijeđen članak 45. UFEU-a samo zato što njome nije bilo predviđeno da će se u okviru tog natječaja automatski priznati istovrijednost pravnih diploma dobivenih u drugim državama članicama osim Hrvatske kojima se potvrđuje istovjetna razina studija kao što je ona potvrđena zahtijevanim diplomama iz hrvatskog prava, čak i ako su ih hrvatska tijela priznala kao istovrijedne potonjim diplomama.

37 Ipak, neuzimanje u obzir studija, potvrđenog diplomama, i profesionalnog iskustva koje je radnik kandidat za određeno radno mjesto pohađao odnosno stekao ostvarujući slobodu kretanja među državama članicama sadržanu u članku 45. UFEU-a ograničilo bi doseg te temeljne slobode zajamčene UFEU-om (vidjeti u tom smislu presude od 31. ožujka 1993., Kraus, C-19/92, EU:C:1993:125, t. 32. i od 10. prosinca 2009., Peśla, C-345/08, EU:C:2009:771, t. 36.). U tom pogledu tužitelj se u predmetnom slučaju osobito poziva na predmet u kojem je donesena presuda Brouillard I.

38 U predmetu u kojem je donesena presuda Brouillard I belgijski državljanin, A. Brouillard, započeo je svoje sveučilišno obrazovanje u Belgiji te je potom u Francuskoj završio isti magisterij kao i onaj koji je završio tužitelj u ovom predmetu, odnosno magisterij „pravo, ekonomija i menadžment, smjer privatno pravo, specijalizacija pravnik lingvist" Sveučilišta u Poitiersu. U trenutku kad je već bio zaposlen u službi belgijskog Kasacijskog suda, 2011., prijavio se na natječaj tog suda za zapošljavanje sudskih savjetnika. Njegova prijava proglašena je nedopuštenom jer mu je bila potrebna diploma doktora prava ili diplomiranog pravnika ili diploma magistra prava koju je izdalo belgijsko sveučilište kako bi se osiguralo da ima potrebne sposobnosti za obavljanje te dužnosti. Njegov zahtjev za priznavanje istovrijednosti njegove francuske diplome magistra prava i belgijske diplome magistra prava potom je odbilo belgijsko nadležno tijelo jer njegov studij u inozemstvu nije odgovarao zahtjevima belgijskih pravnih fakulteta koji su osposobljavali studente za pravne poslove u belgijskom pravnom poretku. Konkretno, dotična osoba tijekom svojeg studija nije stekla određene kompetencije u području belgijskog prava. Nakon što je A. Brouillard podnio pravni lijek protiv odluke o nedopuštenosti njegove prijave, belgijsko Državno vijeće uputilo je Sudu nekoliko prethodnih pitanja.

39 U točki 47. presude Brouillard I Sud je sažeo relevantna pitanja kako slijedi:

„[…] sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 45. UFEU-a tumačiti na način da se protivi tome da prosudbena komisija za zapošljavanje sudskih savjetnika pri sudu države članice prilikom ispitivanja prijave na taj natječaj koju je podnio državljanin te države članice uvjetuje sudjelovanje na tom natječaju posjedovanjem diploma koje zahtijeva zakonodavstvo te države članice ili priznanja akademske istovrijednosti magistarske diplome koju je izdalo sveučilište druge države članice, ne uzimajući pritom u obzir sve diplome, potvrde i druge dokaze kao ni relevantno profesionalno iskustvo stranke, te nastavi s usporedbom njima potvrđenih profesionalnih kvalifikacija i onih koje zahtijeva to zakonodavstvo."

40 Tim tekstom Sud je utvrdio razliku između, s jedne strane, istovrijednosti kvalifikacije stečene u određenoj državi članici koja se općenito (ne) priznaje u drugoj državi članici i, s druge strane, *in concreto* ocjene koju povjerenstvo za odabir može izvršiti u pogledu izjednačavanja kvalifikacija, uključujući profesionalno iskustvo koje je kandidat stekao ostvarujući svoje pravo na slobodu kretanja među državama članicama, s kvalifikacijama koje se zahtijevaju za sudjelovanje na tom natječaju. U točki 50. presude Brouillard I Sud je pojasnio da je u tom predmetu dotična država članica bila slobodna odrediti znanja i kvalifikacije koje se smatraju potrebnima za pristup odnosnim funkcijama.

41 U točkama 53. i 54. presude Brouillard I Sud je podsjetio na to da nacionalna pravila koja uspostavljaju uvjete za kvalifikaciju, čak i ako se primjenjuju bez diskriminacije s obzirom na državljanstvo, mogu imati za posljedicu postavljanje prepreka izvršavanju slobode kretanja radnika ako predmetna nacionalna pravila zanemaruju znanja i kvalifikacije koje je osoba o kojoj je riječ stekla u drugoj državi članici. Iz toga je zaključio da su tijela države članice, kad odlučuju o zahtjevu za izdavanje odobrenja za obavljanje profesionalne aktivnosti koji je podnio državljanin Unije, a pristup kojoj, prema nacionalnom pravu, ovisi o tome posjeduje li odnosna osoba određenu diplomu ili stručnu kvalifikaciju ili o razdoblju praktičnog iskustva, dužna uzeti u obzir sve potvrde i druge dokaze kao i relevantno iskustvo dotične osobe uspoređujući, s jedne strane, kompetencije potvrđene tim dokazima i iskustvom i, s druge strane, znanje i kvalifikacije koje zahtijeva nacionalno zakonodavstvo.

42 U točki 57. presude Brouillard I Sud je podsjetio na to da ako se usporedbom diploma stečenih u drugim državama članicama i zatraženih nacionalnih diploma utvrdi samo djelomično podudaranje kvalifikacija potvrđenih tim različitim diplomama, uzimajući osobito u obzir razlike u pravnom okviru između država članica, nadležno tijelo ima pravo zahtijevati da stranka dokaže da je stekla znanja i kvalifikacije koje nedostaju.

43 U točkama 58. i 59. presude Brouillard I Sud je u tom pogledu pojasnio da je na nadležnim nacionalnim tijelima da ocijene jesu li znanja stečena u državi članici domaćinu, u okviru bilo ciklusa studija bilo stručne prakse, dovoljna za dokazivanje znanja koja nedostaju i da, s obzirom na to da sva praktična iskustva u obavljanju djelatnosti povezanih s profesijom kojoj se želi pristupiti mogu povećati znanje podnositelja zahtjeva, uzmu u obzir sva praktična iskustva koja mogu biti od koristi za obavljanje te profesije. Sud je dodao da točnu vrijednost takvog iskustva treba utvrditi nadležno nacionalno tijelo, u svjetlu posebnih funkcija koje su izvršavane, znanja koje je stečeno i primijenjeno pri obavljanju tih funkcija, preuzetih odgovornosti te razine samostalnosti koju je odnosna osoba imala.

44 U točki 65. presude Brouillard I Sud je posebno primijetio da se profesionalno iskustvo A. Brouillarda, osobito ono stečeno u službi belgijskog Kasacijskog suda, moglo pokazati relevantnim.

45 Stoga je sudu koji je uputio zahtjev Sud napomenuo da članak 45. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi to da prosudbena komisija, u okolnostima poput onih u sporu u glavnom postupku, na natječaju za zapošljavanje sudskih savjetnika pri sudu države članice prilikom ispitivanja prijave na taj natječaj koju je podnio državljanin te države članice uvjetuje to sudjelovanje posjedovanjem diploma koje zahtijeva zakonodavstvo navedene države članice ili priznanja akademske istovrijednosti magistarske diplome koju je izdalo sveučilište druge države članice, ne uzimajući pritom u obzir sve diplome, potvrde i druge dokaze kao ni relevantno profesionalno iskustvo stranke, te nastavi s usporedbom njima potvrđenih profesionalnih kvalifikacija i onih koje zahtijeva to zakonodavstvo.

46 Budući da su, kao što je to navedeno u točki 30. ove presude, institucije Unije dužne, poput tijela država članica, poštovati načela koja proizlaze iz članka 45. UFEU-a u situacijama u kojima se taj članak primjenjuje, valja utvrditi da postoji vrlo velika sličnost između okolnosti u kojima je donesena presuda Brouillard I, na koju se poziva tužitelj, i okolnosti koje su dovele do ovog predmeta.

47 Stoga, kao što to tvrdi tužitelj, njegova prijava na predmetni otvoreni natječaj ne može se odbaciti samo zbog toga što nije imao jednu od kvalifikacija iz hrvatskog prava koje su se zahtijevale u obavijesti o natječaju, s obzirom na to da je u svojoj prijavi naveo ne samo posjedovanje francuskog pravnog magisterija istog stupnja, koji je u Hrvatskoj nedvojbeno priznat kako bi mu se omogućilo bavljenje odvjetništvom u toj državi, nego i profesionalno iskustvo prevoditelja u Hrvatskom jezičnom odjelu Europskog parlamenta u trajanju od nešto više od tri godine te iskustvo odvjetničkog vježbenika u Hrvatskoj u trajanju od 18 mjeseci. Naime, takvi elementi mogli su pridonijeti dokazivanju da je tužitelj posjedovao iste kvalifikacije kao što su one potvrđene zahtijevanim diplomama iz hrvatskog prava, ali stečene na drugi način, među ostalim ostvarivanjem njegove slobode kretanja u Uniji, što je povjerenstvo trebalo moći provjeriti. Međutim, kao što to proizlazi iz točke 6. ove presude, uzimajući u obzir tekst obavijesti o natječaju naveden u točki 3. ove presude, povjerenstvo za odabir prilikom ispitivanja tužiteljeve prijave nije moglo otići korak dalje od utvrđenja da potonji nije raspolagao jednom od zahtijevanih kvalifikacija iz hrvatskog prava i da njegovom francuskom kvalifikacijom, kao ni

njezinim priznavanjem za potrebe zapošljavanja u Hrvatskoj, nije dokazano poznavanje hrvatskog pravnog sustava i terminologije. Prema tome, povjerenstvo za odabir nije moglo ispitati stvarni doseg priznavanja tužiteljeve francuske kvalifikacije radi obavljanja pravnih poslova u Hrvatskoj niti je li taj element, zajedno s njegovim profesionalnim iskustvom, mogao dokazati da je tužiteljevo poznavanje hrvatskog pravnog sustava i terminologije na istoj razini poput one potvrđene posjedovanjem zahtijevanih diploma iz hrvatskog prava.

48 Valja pojasniti da, suprotno onomu što tvrdi Komisija, odredba iz obavijesti o natječaju koja se nalazi u njezinim posebnim uvjetima za zapošljavanje te u skladu s kojom se ne zahtijeva nikakvo profesionalno iskustvo – a koja je, uostalom, u suprotnosti s drugom odredbom kojom se predviđa da to iskustvo čini jedan od kriterija za mogući odabir „na temelju kvalifikacija”, nazvan „probir talenata”, koji se temelji na podacima navedenima u prijavi te koji je u slučaju potrebe trebao smanjiti broj kandidata koji su prošli u fazu polaganja testova na 20 puta veći broj od traženog broja uspješnih kandidata – ne može biti prepreka uzimaju u obzir profesionalnog iskustva kako bi se, u skladu s tumačenjem članka 45. UFEU-a u sudskoj praksi, provjerilo je li kandidat koji ne posjeduje kvalifikacije potvrđene nacionalnim diplomama koje se zahtijevaju u obavijesti u natječaju, a koji se može pozvati na odredbe članka 45. UFEU-a, te kvalifikacije stekao na drugi način .

49 Iz prethodno navedenog proizlazi da je obavijest o natječaju – s obzirom na tužiteljevu situaciju te time što ta obavijest povjerenstvu za odabir nije omogućila da ispita njegovu prijavu u skladu s načelima koja proizlaze iz članka 45. UFEU-a – nezakonita u mjeri u kojoj je njezina odredba o kvalifikacijama dovela do odbacivanja te prijave samo zbog toga što tužitelj nije imao jednu od kvalifikacija iz hrvatskog prava koje su se zahtijevale u toj obavijesti. Budući da je povjerenstvo za odabir pobijanu odluku temeljilo na toj odredbi obavijesti o natječaju, koju na temelju članka 277. UFEU-a treba proglasiti neprimjenjivom na tužitelja, pobijanu odluku treba poništiti a da pritom nije potrebno ispitati preostalu argumentaciju stranaka.

Troškovi

50 U skladu s odredbama članka 134. stavka 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da Komisija nije uspjela u postupku, treba joj naložiti snošenje troškova u skladu s tužiteljevim zahtjevom.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (četvrto vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se odluka povjerenstva za odabir od 12. listopada 2020. kojom se odbija zahtjev za preispitivanje koji je podnijela osoba OQ, na temelju koje ta osoba nije prošla u sljedeću fazu otvorenog natječaja EPSO/AD/378/20 radi sastavljanja popisa uspješnih kandidata za radna mjesta „pravnici lingvisti (AD 7) za hrvatski jezik (HR)” na Sudu Europske unije.**

2. **Europska komisija snosit će, osim vlastitih, i troškove osobe OQ.**

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 7. rujna 2022.

Potpisi