Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 15. srpnja 2021.[1]

Predmet C-408/20 P

Danilo Poggiolini
protiv

Europskog parlamenta

„Žalba – Jedinstveni status europskog zastupnika – Europski zastupnik izabran u talijanskoj izbornoj jedinici – Izmjena mirovinskih prava od strane Europskog parlamenta – Prigovor nedopuštenosti tužbe – Rok zbog udaljenosti – Aplikacija e-Curia – Akt koji se može pobijati – Pojam – Obvezujući pravni učinci – Podnesak kojim se vrši prilagodba tužbe – Dopuštenost”

I. Uvod

1. Danilo Poggiolini u žalbi traži poništenje rješenja Općeg suda Europske unije od 3. srpnja 2020., Falqui i Poggiolini/Parlament[2], kojim je Opći sud odbacio kao očito nedopuštenu njegovu tužbu za poništenje obavijesti od 11. travnja 2019. koju je sastavio načelnik Odjela za plaće i socijalna prava zastupnika Glavne uprave (GU) za financije Europskog parlamenta i koja se odnosi na prilagodbu iznosa mirovine na koju ima pravo[3] nakon što je 1. siječnja 2019. na snagu stupila odluka br. 14/2018 Ufficija di Presidenza della Camera dei deputati (Ured predsjedništva Zastupničkog doma, Italija)[4].

2. Protiv te obavijesti, upućene nekolicini bivših europskih zastupnika ili njihovim pravnim sljednicima, podnesene su brojne tužbe koje je Opći sud proglasio očito nedopuštenima. Sudu su podnesene žalbe protiv tih sadržajno sličnih odluka donesenih istoga dana[5].

1 Izvorni jezik: francuski

2 T-347/19 i T-348/19, neobjavljeno, u daljnjem tekstu: pobijano rješenje, EU:T:2020:303

3 Vidjeti točku 16. ovog mišljenja.

4 U daljnjem tekstu: odluka br. 14/2018

5 Uz ovu žalbu, istodobno se odlučuje o žalbi koju je podnijelo 20 bivših europskih zastupnika ili pravnih sljednika (predmet Tognoli i dr./Parlament (C-431/20 P). Ostale su žalbe u tijeku u predmetima Coppo Gavazzi i dr./Parlament (C-725/20 P) i Santini i dr./Parlament (C-198/21 P) koje se odnose na jednake obavijesti od 11. travnja 2019. ili od 8. svibnja 2019. Podnesene su protiv presuda od 15. listopada 2020. Coppo Gavazzi i dr./Parlament (T-389/19 do T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, T-409/19 do T-414/19, T-416/19 do T-418/19, T-420/19 do T-422/19, T-425/19 do T-427/19, T-429/19 do T-432/19, T-435/19, T-436/19, T-438/19 do T-442/19, T-444/19 do T-446/19, T-448/19, T-450/19 do T-454/19, T-463/19 i T-465/19, EU:T:2020:494) i od 10. veljače 2021., Santini i dr./Parlament (T-345/19, T-346/19, T-364/19 do T-366/19, T-372/19 do T-375/19 i T-385/19, neobjavljeno, EU:T:2021:78). U tijeku je pisani dio tih postupaka.

3. Sud treba dakle odlučiti o pretpostavke pod kojima se mogu podnijeti tužbe protiv odluka Parlamenta u području izmjena mirovina europskih zastupnika, koje su donesene u okviru upravnog postupka koji nije posebno uređen.

4. Većina razmatranja iz te žalbe i žalbe u predmetu C-431/20 P, koja je Sud odlučio ispitati zajedno, odnosit će se na pojam „akt koji se može pobijati" u smislu članka 263. UFEU-a [6].

II. Pravni okvir

A. Poslovnik Općeg suda

5. U članku 56.a stavku 1. Poslovnika Općeg suda [7] navodi se:

„Ne dovodeći u pitanje slučajeve iz članka 57. stavka 2., članka 72. stavka 4., članka 80. stavka 1., članka 105. stavaka 1. i 2., članka 147. stavka 6., članka 148. stavka 9. i članka 178. stavaka 2. i 3., svaki se postupovni akt podnosi i dostavlja putem e-Curije[[8]]."

6. Člankom 60. tog poslovnika pojašnjava se:

„Postupovni se rokovi produljuju zbog udaljenosti za deset dana."

7. Člankom 81. stavkom 1. navedenog poslovnika određuje se:

„Tuženik podnosi odgovor na tužbu u roku od dva mjeseca od dostave tužbe […]"

8. Članak 86. stavak 1. istog poslovnika glasi kako slijedi:

„Kad se akt čije se poništenje zahtijeva zamijeni ili izmijeni drugim aktom istog predmeta, tužitelj može, prije zatvaranja usmenog dijela postupka ili prije odluke Općeg suda o neprovođenju usmenog dijela postupka, prilagoditi tužbu kako bi se uzeo u obzir taj novi čimbenik."

9. Članak 130. stavak 1. Poslovnika Općeg suda glasi kako slijedi:

„Ako tuženik zatraži da Opći sud odluči o nedopuštenosti ili nenadležnosti bez ulaženja u raspravljanje o meritumu, on takav zahtjev podnosi zasebnim aktom u roku iz članka 81."

[6] Na taj se pojam odnosi drugi žalbeni razlog ove žalbe i prvi žalbeni razlog u predmetu C-431/20 P. Moja analiza u tim dvama predmetima bit će jednaka.

[7] Dostupan na sljedećoj internetskoj adresi: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-hr-div-t-0000-2018-201810296-05_00.pdf

[8] U skladu s člankom 1. stavkom 2. točkom (k) Poslovnika Općeg suda „izraz ‚e-Curia' znači informatička aplikacija Suda Europske unije koja omogućava podnošenje i dostavu postupovnih akata elektroničkim putem".

B. Odluka e-Curia

10. Člankom 6. Odluke Općeg suda od 11. srpnja 2018. o podnošenju i dostavi postupovnih akata putem aplikacije e-Curia [9] predviđa se:

„Postupovni akti, uključujući presude i rješenja, dostavljaju se putem e-Curije vlasnicima korisničkog računa u predmetima koji ih se tiču.

Primatelje dostava iz prethodnog stavka elektroničkom se poštom obavještava o svakoj dostavi koja im je upućena putem e-Curije.

Postupovni akt dostavljen je u trenutku kada primatelj (zastupnik ili asistent) zatraži pristup tom postupovnom aktu. Ako pristup nije zatražen, postupovni akt smatra se dostavljenim istekom sedmog dana od dana upućivanja obavijesti o toj dostavi elektroničkom poštom.

[…]”

III. Okolnosti spora

11. Okolnosti spora opisane su u točkama 1. do 9. pobijanog rješenja i mogu se sažeti na sljedeći način.

12. Žalitelj je bivši član Parlamenta izabran u Italiji. Na temelju toga ima pravo na starosnu mirovinu dodijeljenu na temelju propisa koji se odnose na troškove i naknade zastupnika u Parlamentu.

13. Odlukom br. 14/2018 od 12. srpnja 2018.Ured predsjedništva Zastupničkog doma odlučio je, u skladu sa sustavom doprinosa, ponovno izračunati iznos mirovina bivših članova tog doma koje se odnose na godine izvršavanja mandata do 31. prosinca 2011. [10]. Iznos mirovina koje se isplaćuju određenom broju talijanskih zastupnika na temelju je toga smanjen od 1. siječnja 2019.

14. U napomeni dodanoj obračunskoj ispravi o mirovini za siječanj 2019., Parlament je obavijestio žalitelja da se iznos njegove mirovine može izmijeniti provedbom odluke br. 14/2018 i da ta izmjena eventualno može dovesti do povrata neopravdano isplaćenih iznosa.

15. Obračunskoj ispravi o mirovini za veljaču 2019. priložena je nedatirana obavijest načelnika Odjela za plaće i socijalna prava zastupnika Glavne uprave (GU) za financije Parlamenta kojom je tužitelj obaviješten:

– da je pravna služba Parlamenta potvrdila da se odluka br. 14/2018 automatski primjenjuje na njegovu situaciju;

– da će ga Parlament, čim primi potrebne informacije od Camere dei deputati (Zastupnički dom, Italija), obavijestiti o novom utvrđivanju njegova prava na mirovinu i izvršiti naplatu eventualne razlike u sljedećih 12 mjeseci, i

[9] SL 2018., L 240, str. 72., u daljnjem tekstu: Odluka e-Curia

[10] U točki 3. pobijanog rješenja pojašnjava se da je ispitivanje zakonitosti odluke br. 14/2018 u tijeku pred Consigliom di giurisdizione della Camera dei deputati (Pravosudno vijeće Zastupničkog doma, Italija).

– da će se konačno utvrđivanje njegova prava na mirovinu odrediti formalnim aktom protiv kojeg se može podnijeti pritužba na temelju članka 72. Odluke Predsjedništva Europskog parlamenta od 19. svibnja i 9. srpnja 2008. o provedbenim mjerama Statuta zastupnika u Europskom parlamentu [11] ili tužba za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a.

16. Kao što je to najavio u obavijesti iz veljače 2019., taj je načelnik odjela u obavijesti od 11. travnja 2019. [12] obavijestio žalitelja:

– da će se od travnja 2019. iznos njegove mirovine prilagoditi do iznosa na koji su smanjene slične mirovine koje se u Italiji isplaćuju bivšim nacionalnim zastupnicima u skladu s odlukom br. 14/2018, s retroaktivnim učinkom od 1. siječnja 2019., u skladu s nacrtom za ponovno utvrđivanje mirovinskog prava dostavljenim u prilogu spornoj obavijesti, i

– da mu se daje rok od 30 dana od primitka te obavijesti da iznese svoje pisane primjedbe i da će se, ako ne podnese takve primjedbe, učinci navedene obavijesti smatrati konačnim i uključivat će, među ostalim, povrat neopravdano isplaćenih iznosa za razdoblje od siječnja do ožujka 2019.

17. Žalitelj je u poruci elektroničke pošte od 22. svibnja 2019. podnio svoje primjedbe nadležnoj službi Parlamenta. Istoga dana Parlament je porukom elektroničke pošte potvrdio primitak tih primjedbi te je naveo da će žalitelj dobiti odgovor nakon što ispita njegove argumente.

18. Načelnik Odjela za plaće i socijalna prava zastupnika GU-a za financije Parlamenta dopisom od 8. srpnja 2019., odnosno nakon podnošenja tužbe u prvostupanjskom postupku, obavijestio je žalitelja da njegove primjedbe ne sadržavaju elemente koji mogu opravdati reviziju stajališta Parlamenta, koje je izneseno u spornoj obavijesti, i da su stoga pravo na mirovinu i plan povrata neopravdano isplaćenih iznosa, koji su ponovno izračunani i dostavljeni u prilogu toj obavijesti, postali konačni na dan dostave te odluke.

IV. Postupak pred Općim sudom i pobijano rješenje

19. Zahtjevom podnesenim tajništvu Općeg suda 10. lipnja 2019. žalitelj je podnio tužbu za poništenje sporne obavijesti. Parlament je 29. kolovoza 2019. zasebnim aktom istaknuo nedopuštenost te tužbe.

20. Žalitelj je 6. rujna 2019. podnio podnesak kojim se vrši prilagodba tužbe, a 10. listopada 2019. svoja očitovanja na taj prigovor nedopuštenosti.

21. Parlament je 9. listopada 2019. podnio svoja očitovanja na podnesak kojim se vrši prilagodba koji je podnio žalitelj.

22. Opći sud odbacio je tužbu koju je podnio žalitelj kao očito nedopuštenu pobijanim rješenjem donesenim u skladu s člankom 126. svojega poslovnika.

[11] SL 2009., C 159, str. 1.

[12] U daljnjem tekstu: sporna obavijest

23. Kao prvo, Opći sud je u pogledu zahtjeva za poništenje sporne obavijesti najprije odlučio da je Parlament prigovor nedopuštenosti istaknuo u propisanim rokovima jer te rokove treba računati s obzirom na rok zbog udaljenosti od deset dana koji se primjenjuje čak i kada je predmetni akt podnesen putem aplikacije e-Curia [13].

24. Nadalje, Opći sud odlučio je da sporna obavijest nije akt kojim se nanosi šteta [14]. Nakon što je istaknuo da činjenica da se novi način izračuna mirovina primjenjuje od travnja 2019. sama po sebi nije dovoljna kako bi se utvrdilo da je Parlament zauzeo konačno stajalište o iznosu mirovina [15], iz teksta sporne obavijesti i mogućnosti pružene žalitelju da iznese svoje primjedbe na koju se u toj obavijesti podsjeća i koju je žalitelj iskoristio [16] zaključio je da je odgovor Parlamenta žalitelju konačna odluka te institucije i da se stoga ne može analizirati kao akt kojim se samo potvrđuje sporna obavijest [17].

25. Konačno, Opći sud smatrao je da njegova ocjena nedopuštenosti zahtjeva za poništenje sporne obavijesti ne može povrijediti pravo na djelotvornu sudsku zaštitu niti omogućiti Parlamentu da izbjegne nadzor Općeg suda [18].

26. Kao drugo, Opći sud odlučio je da je podnesak kojim se vrši prilagodba, koji je podnio žalitelj, očito nedopušten jer stranka ne može prilagoditi svoj zahtjev i svoje tužbene razloge ako sama njezina prvotna tužba nije dopuštena na dan njezina podnošenja [19].

27. Kao treće, Opći sud odbacio je kao očito nedopušten žaliteljev zahtjev u pogledu toga da se Parlamentu naloži da plati neopravdano zadržane iznose jer prema ustaljenoj sudskoj praksi ne može uputiti naloge institucijama Unije [20].

V. Zahtjevi stranaka

28. Žalitelj od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijano rješenje;

– slijedom toga, poništi spornu obavijest i obavijest od 8. srpnja 2019.;

– ili vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i

– naloži Parlamentu snošenje troškova obaju postupaka.

29. Parlament od Suda zahtijeva da:

– odbije žalbu i

13 Vidjeti točke 40. i 44. pobijanog rješenja.

14 Vidjeti točku 53. pobijanog rješenja.

15 Vidjeti posljednju rečenicu točke 47. pobijanog rješenja.

16 Vidjeti točke 48. i 49. pobijanog rješenja.

17 Vidjeti točke 52. i 56. pobijanog rješenja.

18 Vidjeti točke 57. i 58. pobijanog rješenja.

19 Vidjeti točke 62. i 63. pobijanog rješenja.

20 Vidjeti točke 66. i 67. pobijanog rješenja.

– naloži žalitelju snošenje troškova žalbenog postupka.

VI. O žalbi

30. U prilog svojoj žalbi, žalitelj se poziva na tri žalbena razloga, koji se redom temelje na nepravodobnosti prigovora nedopuštenosti njegove tužbe koji je iznio Parlament, mogućnosti pobijanja sporne obavijesti i dopuštenosti zahtjeva za poništenje koji je iznesen u podnesku kojim se vrši prilagodba. Usto, ponovio je tužbene razloge iz prvostupanjskog postupka.

A. Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na nepravodobnosti prigovora nedopuštenosti koji je iznio Parlament

1. Argumentacija stranaka

31. Žalitelj tvrdi da je Opći sud povrijedio članak 60., članak 81. stavak 1. i članak 130. stavak 1. svojeg Poslovnika, kao i članak 6. Odluke e-Curia time što je smatrao da je prigovor nedopuštenosti Parlamenta valjano podnesen zasebnim aktom 29. kolovoza 2019. iako je rok istekao 25. kolovoza 2019.

32. Tvrdi da se produljenje postupovnih rokova predviđeno člankom 60. tog poslovnika primjenjuje samo u slučajevima kada je nužno pribjeći slanju poštom i da se stoga ne primjenjuje u slučaju podnošenja i dostave postupovnih akata u sustavu e-Curia, kojim se jamči trenutnost digitaliziranih razmjena, kako je navedeno u preambuli Odluke e-Curia.

33. Parlament smatra da je žalbeni razlog, s jedne strane, djelomično nedopušten jer žalitelj ne objašnjava na koji je način Opći sud povrijedio članak 6. Odluke e-Curia i, s druge strane, u preostalom dijelu neosnovan jer se temelji na očito pogrešnom tumačenju članka 60. navedenog poslovnika koji se primjenjuje na svako podnošenje akta putem aplikacije e-Curia, koju treba upotrebljavati u tu svrhu, kao što se to predviđa člankom 56.a stavkom 1. tog poslovnika.

2. Ocjena

34. Uporaba aplikacije e-Curia predviđena u članku 56.a Poslovnika Općeg suda postala je obvezna za podnošenje i dostavu postupovnih akata u okviru postupaka pred Općim sudom s obzirom na koristi koje pruža trenutnost digitaliziranih razmjena koje omogućuje ta aplikacija, kao što se to pojašnjava u uvodnoj izjavi 3. Odluke e-Curia.

35. Ipak, pravilo iz članka 60. tog poslovnika, kojim se predviđa produljenje postupovnih rokova zbog udaljenosti za deset dana a da se pritom ne navode načini podnošenja postupovnih akata, nije izmijenjeno.

36. Takav rok zbog udaljenosti predviđa se i člankom 51. navedenog poslovnika. Sud ga također uzima u obzir kako bi utvrdio rokove za podnošenje žalbe, čak i u slučaju uporabe aplikacije e-Curia [21].

[21] Vidjeti rješenja od 11. lipnja 2020., GMPO/Komisija (C-575/19 P, neobjavljeno, EU:C:2020:448, t. 31.) i od 5. svibnja 2021., Comprojecto-Projectos i Construções i dr./ESB i Banco de Portugal (C-450/20 P, neobjavljeno, EU:C:2021:356, t. 11. i 12.).

37. Smatram da je u tim okolnostima prvi žalbeni razlog neosnovan.

B. Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na mogućnosti pobijanja sporne obavijesti

1. Argumentacija stranaka

38. U prilog tom žalbenom razlogu, koji se temelji na članku 263. UFEU-a, članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i načelu djelotvornosti sudske zaštite, žalitelj ističe da:

– sporna obavijest nije samo pripremni akt jer je imala obvezujuće pravne učinke, odnosno trenutno smanjenje njegove mirovine, a da pritom podnošenje primjedbi u određenom roku nakon primitka te obavijesti ne može imati nikakav učinak;

– na dan podnošenja njegove tužbe Parlament još nije odgovorio na njegove primjedbe te da je pred Općim sudom pokrenuo postupak u roku predviđenom u članku 263. UFEU-a kako bi izbjegao zastaru i

– da je teza prema kojoj podnošenje primjedbi u svrhu preispitivanja sporne obavijesti znači da se protiv nje ne može podnijeti tužba protivna djelotvornosti sudske zaštite te bi omogućila Parlamentu da u cijelosti izbjegne sudski nadzor time da ne odgovori na primjedbe ili pruži odgovor potvrdnog sadržaja.

39. Parlament tvrdi da:

– je izmjena iznosa mirovine privremena i mogla se mijenjati s obzirom na pisane primjedbe koje je iznio žalitelj;

– iz razloga koje je Opći sud naveo u točkama 48. i 49. pobijanog rješenja nije bilo nikakve dvojbe u pogledu privremene prirode koja proizlazi i iz poruke elektroničke pošte poslane žalitelju u kojoj je obaviješten da će dobiti odgovor na svoje primjedbe;

– nakon što je razmotrio njegove primjedbe, Parlament je donio konačnu odluku i

– tužba podnesena protiv te odluke mogla je osigurati dovoljnu sudsku zaštitu.

40. Što se tiče žaliteljeva argumenta koji se odnosi na rizik od povrede ovlasti Općeg suda da provede nadzor njegovih akata, Parlament se poziva na točku 58. pobijanog rješenja.

2. Ocjena

41. Tim drugim žalbenim razlogom žalitelj u biti kritizira ocjenu Općeg suda u pogledu kriterija pravnog učinka koji omogućuje pokretanje postupka predviđenog člankom 263. UFEU-a s obzirom na sudsku praksu Suda.

42. Stoga valja podsjetiti na to da se „aktima koji se mogu pobijati” u smislu tog članka smatraju sve odredbe koje su donijele institucije, neovisno o njihovu obliku, čija je svrha proizvesti obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na interese tužitelja, fizičke ili pravne osobe,

mijenjajući na određeni način njegov pravni položaj [22].

43. Suprotno tomu, nisu predmet sudskog nadzora iz članka 263. UFEU-a akti koji ne stvaraju obvezujuće pravne učinke, poput pripremnih akata, potvrđujućih akata i strogo provedbenih akata, običnih preporuka i mišljenja kao i načelno interne upute [23].

44. Kako bi se utvrdilo proizvodi li pobijani akt takve učinke, treba razmotriti njegovu bit, kao i namjeru njegova autora [24], te ocijeniti te učinke s obzirom na objektivne kriterije poput sadržaja tog akta, uzimajući u obzir, prema potrebi, kontekst njegova donošenja i ovlasti institucije autora [25].

45. Stoga međumjere čiji je cilj priprema konačne odluke načelno nisu akti protiv kojih se može podnijeti tužba za poništenje. Takav je slučaj ako se njima iznosi privremeno mišljenje institucije [26].

46. Međuakti se ne mogu pobijati tužbom ako se ustanovi da će se nezakonitost vezana uz te akte moći iznijeti u prilog tužbi podnesenoj protiv konačne odluke čiji su te međuakti pripremni akti. U tim okolnostima tužba podnesena protiv odluke kojom se okončava postupak osigurat će dovoljnu sudsku zaštitu [27].

47. Nadalje, protiv sporne se odluke može podnijeti tužba za poništenje samo ako je izmjena njezinih određenih dijelova obrazloženja, čak i ako se ne mijenja tekst izreke prethodne odluke, promijenila bit onoga što je odlučeno u njezinoj izreci, i to tako da utječe na interese tužitelja u smislu sudske prakse koja se odnosi na članak 263. UFEU-a. U protivnom, riječ je o potvrđujućem aktu koji se ne može pobijati u smislu tog članka.

48. U ovom slučaju, u skladu sa sudskom praksom koja odgovara onoj navedenoj u točkama 42. i 45. ovog mišljenja [28], Opći sud istaknuo je elemente koji se temelje na sadržaju sporne obavijesti, odnosno uporabu pojma „nacrt” i pojašnjenje da će izmjena prava na mirovinu, kao i povrat neopravdano isplaćenih iznosa za razdoblje od siječnja do ožujka 2019. postati konačni tek po isteku roka od 30 dana tijekom kojeg se mogu iznijeti primjedbe. Opći sud smatrao je da se time što je žalitelj iskoristio tu mogućnost spriječilo da nacrt za ponovno utvrđivanje mirovinskih prava postane konačan i da stoga elektronička pošta poslana nakon žaliteljevih primjedbi predstavlja konačnu odluku Parlamenta.

[22] Vidjeti presude od 25. veljače 2021., VodafoneZiggo Group/Komisija (C-689/19 P, EU:C:2021:142, t. 48. i navedena sudska praksa) i od 22. travnja 2021., thyssenkrupp Electrical Steel i thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Komisija (C-572/18 P, EU:C:2021:317, t. 46. i navedena sudska praksa).

[23] Vidjeti presudu od 22. travnja 2021, thyssenkrupp Electrical Steel i thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Komisija (C-572/18 P, EU:C:2021:317, t. 47. i navedena sudska praksa).

[24] Kad je riječ o nepostojanju utjecaja određenih formalnih zahtjeva vidjeti presudu od 17. srpnja 2008. Athinaïki Techniki/Komisija (C-521/06 P, EU:C:2008:422, t. 42. do 45.).

[25] Vidjeti presudu od 22. travnja 2021, thyssenkrupp Electrical Steel i thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Komisija (C-572/18 P, EU:C:2021:317, t. 48. i navedena sudska praksa).

[26] Vidjeti presudu od 13. listopada 2011., Deutsche Post i Njemačka/Komisija, (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, t. 50. i navedena sudska praksa).

[27] Vidjeti presude od 13. listopada 2011., Deutsche Post i Njemačka/Komisija, (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, t. 53. i navedena sudska praksa) i od 22. travnja 2021, thyssenkrupp Electrical Steel i thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Komisija (C-572/18 P, EU:C:2021:317, t. 50. i navedena sudska praksa).

[28] Vidjeti točke 46. i 47. pobijanog rješenja.

49. Usto, Opći sud odlučio je da ta elektronička pošta nije isključivo potvrđujući akt jer sporna obavijest nije bila konačna i da, u tom pogledu, činjenica da se u toj obavijesti ne navodi rok za odgovor Parlamenta nema utjecaja.

50. U okviru drugog žalbenog razloga, žalitelj ne osporava osporavanja Općeg suda u pogledu sadržaja sporne obavijesti i konteksta njezina izdavanja. Žalitelj smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u okviru ocjene mogućnosti pobijanja te obavijesti time što je tvrdio da je ona imala za učinak trenutno smanjenje iznosa njegove mirovine.

51. Iz točaka 5., 6. i 47. pobijanog rješenja proizlazi da je Opći sud utvrdio da je spornu obavijest izdao Parlament, koji ima ovlast za donošenje odluke, i da u skladu sa sustavom utvrđivanja iznosa mirovina europskih zastupnika Parlament ima obvezu provesti izmjenu iznosa isplaćenih mirovina. Prema utvrđenjima Općeg suda, u tom kontekstu praksa GU-a za financije te institucije sastojala se u tome da je žalitelj u veljači 2019. obaviješten o budućoj izmjeni iznosa njegove mirovine, koja proizlazi iz automatske primjene odluke br. 14/2018, a zatim dva mjeseca kasnije u toj obavijesti i o njezinoj stvarnoj provedbi kao i o mogućnosti da iznese primjedbe u roku od 30 dana od slanja navedene obavijesti.

52. Stoga se može zaključiti da je Parlament na nedvosmislen način donio mjeru koja ima pravne učinke koji utječu na interese žalitelja i koja je za njega obvezujuća.

53. Kako bi smatrao da sporna obavijest nije odluka, Opći sud utvrdio je da postoji mogućnost podnošenja primjedbi nakon te obavijesti te da je ta mogućnost iskorištena, da su žaliteljeve primjedbe ispitane i da neopravdano isplaćeni iznosi nakon siječnja 2019. nisu bili vraćeni.

54. Opći sud time nije uzeo u obzir sljedeće elemente koji proizlaze iz njegovih utvrđenja:

– nepostojanje odgode obvezujućih učinaka sporne obavijesti koji utječu na interese žalitelja u slučaju primitka primjedbi i

– sigurnost da Parlament u načelu ne može odustati od svoje odluke jer je ona nužno povezana s odlukom br. 14/2018.

55. Iz toga proizlazi da se u posebnim okolnostima, koje se dosta razlikuju od onih koje su dovele do sudske prakse koju je Opći sud naveo u točki 46. pobijanog rješenja, ne može smatrati da je sporna obavijest, za razliku od one upućene u veljači 2019., običan informativni dopis koji je upućen žalitelju kako bi iznio svoje stajalište i kako bi što više informirao Parlament prije nego što on donese svoju odluku ili, drugim riječima, da je sporna obavijest nužan korak prije ograničavanja žaliteljevih prava.

56. U tim bi se okolnostima sporna obavijest mogla analizirati s preliminarnog ili pripremnog stajališta samo ako je Parlament jasno dao do znanja da će njegova odluka o smanjenju mirovina slijedom odluke br. 14/2018 proizvesti konkretne učinke samo ako zainteresirana osoba ne podnese primjedbe ili po isteku određenog roka za podnošenje takvih primjedbi, što u ovom slučaju nije bio slučaj.

57. U tom je pogledu bespredmetno utvrđenje da smanjenje iznosa mirovine koje je utvrdio Parlament i koje je na snazi od travnja 2019., nije proizvelo puni učinak jer se nisu naplatili iznosi neopravdano isplaćeni između siječnja i ožujka 2019. Naime, to utvrđenje ne može izmijeniti

kvalifikaciju sporne obavijesti koja se temelji na automatskoj izmjeni iznosa dospjele mirovine i mirovina koje treba isplatiti jer su materijalni uvjeti povrata neopravdano isplaćenih iznosa također povezani s odlukom br. 14/2018.

58. Mogućnost pobijanja sporne obavijesti potkrijepljena je utvrđenjem iz točke 52. pobijanog rješenja u pogledu toga da se u tom postupku izmjene mirovina ne donosi nijedna druga odluka nakon isteka roka od 30 dana koji je dan primatelju mirovine da iznese primjedbe ili u slučaju odbijanja tih primjedbi. Prema tome, s obzirom na to da ne postoji postupak preispitivanja koji završava donošenjem odluke s detaljnim obrazloženjem kojom se odgovara na primjedbe primatelja mirovine, zakonitost akta koji je imao za učinak izmjenu njezina iznosa ocijenit će se nakon isteka tog roka ovisno o informacijama kojima je Parlament mogao raspolagati u trenutku obavješćivanja primatelja mirovine.

59. Isto tako, u okolnostima kao što su one u ovom postupku, Parlament ne može učinkovito tvrditi da je žalitelj, koji je podnio e primjedbe nakon što je primio spornu obavijest, trebao čekati da mu ta institucija uputi potvrdu o smanjenju iznosa njegove mirovine kako bi se taj odgovor na njegove primjedbe mogao smatrati konačnim aktom, a time i aktom koji se može pobijati. Naime, uspjeh takvog žaliteljeva postupanja bio je malo vjerojatan s obzirom na načelo smanjenja iznosa mirovina koje ovisi o odluci br. 14/2018, u skladu s informacijama koje je ponovio Parlament, čime bi se žalitelja izložilo riziku da se njegov odgovor zbog nedostatka novih elemenata smatra potvrđujućim aktom protiv kojeg nije moguća tužba [29].

60. Prethodna analiza potkrijepljena je sudskom praksom koja se odnosi na definiciju akta kojim se nanosi šteta u području sporova o javnoj službi u slučaju osporavanja novčanih učinaka neke odluke. Dakle, mjesečni izvještaj o plaći može otkriti postojanje odluke [30]. Kada se tom obračunskom ispravom o plaći prvi put provodi novi akt opće primjene o utvrđivanju financijskih prava, ona u pogledu svojeg adresata nužno odražava donošenje pojedinačne upravne odluke koja stvara obvezujuće pravne učinke koji mogu izravno i trenutno utjecati na interese dotičnog dužnosnika. Suprotno tomu, slijedećim se obračunskim ispravama pak samo izvješćuje o trajanju vremenskih učinaka te prve pojedinačne upravne odluke i one se mogu kvalificirati kao potvrđujuće pojedinačne upravne odluke [31].

61. Štoviše, može se podsjetiti na ustaljenu sudsku praksu prema kojoj, kada kandidat na natječaju zahtijeva preispitivanje odluke odbora za odabir, upravo odluka koju potonji donese nakon preispitivanja situacije kandidata predstavlja akt kojim se nanosi šteta jer se odlukom donesenom nakon preispitivanja zamjenjuje prvotna odluka povjerenstva za odabir [32].

62. Konačno, budući da, prema mojem mišljenju, mogućnost pobijanja sporne obavijesti u smislu članka 263. UFEU-a u biti proizlazi iz slijeda informacija pruženih žalitelju i provedbe opće odluke u okolnostima koje njegovu sudsku zaštitu čine neizvjesnom, čini mi se prikladnim skrenuti pažnju Suda na doseg presude od 28. lipnja 2018.,Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija [33].

[29] Vidjeti točku 47. ovog mišljenja.

[30] Vidjeti presudu od 15. lipnja 1976., Wack/Komisija (1/76, EU:C:1976:91, t. 5.).

[31] Vidjeti presude od 12. prosinca 2019., Tàpias/Vijeće (T-527/16, EU:T:2019:856, t. 37.) i od 5. prosinca 2012., Lebedef i dr./Komisija (F-110/11, EU:F:2012:174, t. 36. i 37. i navedena sudska praksa).

[32] Vidjeti presudu od 5. rujna 2018., Villeneuve/Komisija (T-671/16, EU:T:2018:519, t. 24.).

[33] C-635/16 P, u daljnjem tekstu: presuda Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija, EU:C:2018:510

63. Okolnosti predmeta u kojem je donesena ta presuda mogu se u određenim aspektima usporediti s onima na kojima se temelji drugi žalbeni razlog. Naime, Sud je istaknuo da je žalitelj primio poruku elektroničke pošte za koju je mogao smatrati da predstavlja obavijest da je Europska komisija odbila njegov prijedlog [34] te nije znao za postojanje konačne odluke koju je Komisija donijela nakon datuma podnošenja njegove tužbe. Za razliku od Općeg suda koji je, kako bi tu tužbu proglasio nedopuštenom, naveo da je ona bila usmjerena protiv poruke elektroničke pošte čiji autor nije bila Komisija i da je pobijani akt bio samo privremene prirode [35], Sud je iz utvrđenja Općeg suda zaključio da je taj sud morao, imajući u vidu posebne okolnosti konkretnog slučaja i kako bi se žalitelju zajamčila djelotvorna sudska zaštita, prihvatiti da je predmet tužbe podnesene protiv Komisije [36] bilo poništenje konačne odluke.

64. Tako u navedenoj presudi Sud nije odlučio o privremenoj prirodi spornog akta, nego o činjenici da žalitelj nije bio u mogućnosti navesti Komisijinu Provedbenu odluku koja predstavlja konačan akt u pogledu provedenog postupka, pri čemu je uzeo u obzir i to da je sporna poruka elektroničke pošte sadržavala informacije o pravnim lijekovima koji su dostupni i koji su podneseni u neznanju o postojanju Provedbene odluke [37]. U tom smislu, ta presuda zaslužuje posebnu pozornost jer prikazuje postupovne posljedice koje se moraju izvesti u slučaju nesigurnosti o prirodi i dosegu akata u pogledu njihovih pravnih učinaka zbog njihova teksta i konteksta [38]. Prema tome, podredno predlažem Sudu da utvrdi slično obrazloženje.

65. Iz svih tih razmatranja zaključujem da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je kao očito nedopuštenu odbacio tužbu za poništenje sporne obavijesti koju je podnio žalitelj, uz obrazloženje da ta obavijest nije akt koji se može pobijati i protiv kojeg se može podnijeti takva tužba na temelju članka 263. UFEU-a.

66. Slijedom toga, predlažem Sudu da presudi da je drugi žalbeni razlog osnovan i da stoga poništi pobijano rješenje a da pritom nije potrebno ispitati treći žalbeni razlog koji je podredan.

67. Međutim, u slučaju da Sud odluči odbiti taj drugi žalbeni razlog, upotpunit ću svoju analizu tim posljednjim žalbenim razlogom.

[34] U točki 66. presude Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija, Sud je istaknuo „da iz izraza u poruci elektroničke pošte od 17. srpnja 2015., kao što su navedeni u točki [21.] ove presude, proizlazi da je [Izvršna agencija za inovacije i mreže (INEA)] izričito *obavijestila [društvo Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV] o tome da njegov ‚prijedlog nije [bio] prihvaćen*'". Točno je da je INEA pojasnila da je *postupak* za donošenje Komisijine odluke koja se odnosi na odabir projekata i odobrenje bespovratnih sredstava *još bio u tijeku*. Međutim, dodala je, *‚[a]ko u malo vjerojatnom slučaju ta odluka dovede do promjena u pogledu Vašeg prijedloga, bit ćete o tome zasebno obaviješteni porukom elektroničke pošte*'. Međutim, [to društvo] naknadno nije primi[lo] nikakvu drugu poruku elektroničke pošte od INEA-e ili Komisije u vezi s tim". Moje isticanje.

[35] Vidjeti presudu Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija (t. 31., 34. i 65.).

[36] Vidjeti presudu Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija (t. 71.).

[37] Vidjeti presudu Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija (t. 66. do 70.).

[38] Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Komisija (C-635/16 P, EU:C:2018:28, t. 6. i 7.). Nezavisna odvjetnica pojasnila je da je žalitelj Općem sudu podnio još jednu tužbu kojom traži poništenje Provedbene odluke Komisije, za koju je Komisija tvrdila da je nepravodobna.

C. Treći žalbeni razlog, koji se temelji na dopuštenosti zahtjeva za poništenje obavijesti od 8. srpnja 2019. koji je iznesen u podnesku kojim se vrši prilagodba te se odnosi na potrebu da se taj podnesak pretvori u tužbu

1. Argumentacija stranaka

68. Žalitelj podredno kritizira točke 62. i 63. pobijanog rješenja jer je njime njegov zahtjev za poništenje sporne obavijesti, koji je iznesen u podnesku kojim se vrši prilagodba, proglašen nedopuštenim. Tvrdi da je, s obzirom na to da ta tužba ispunjava uvjete predviđene u članku 76. Poslovnika Općeg suda i rokove za pokretanje postupka, Opći sud u skladu s načelom očuvanja pravnih akata trebao izmijeniti tužbu i taj podnesak kvalificirati kao tužbu na temelju članka 86. tog poslovnika.

69. Žalitelj pojašnjava da je načelo na koje se poziva predviđeno u talijanskom pravu, provode ga talijanski sudovi te je mislio da ga može iskoristiti ako podnese podnesak kojim se vrši prilagodba. Neispitivanje osnovanosti njegove tužbe spriječilo ga je da dobije zaštitu svojeg pravnog položaja te stoga predstavlja povredu njegovih prava obrane.

70. Parlament smatra da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je odlučio da je nedopuštenost podneska kojim se vrši prilagodba posljedica nedopuštenosti zahtjeva za poništenje sporne obavijesti. Podredno, Parlament tvrdi da se samo protiv odluke donesene nakon ispitivanja žaliteljevih primjedbi može podnijeti tužba. Dodaje da nijedna odredba Poslovnika Općeg suda i nijedno opće načelo prava Unije ne obvezuje Opći sud da pretvori podnesak kojim se vrši prilagodba u tužbu i da se na talijansko pravo, kao i na talijansku sudsku praksu ne može učinkovito pozvati. Ističe i da se Općem sudu ne može prigovoriti nikakva povreda načela djelotvorne sudske zaštite s obzirom na to da je žalitelj mogao podnijeti tužbu za poništenje protiv odluke kojom su odbijene njegove primjedbe koje se odnose na spornu obavijest.

2. Ocjena

71. Budući da žalitelj u potporu trećem žalbenom razlogu kritizira odluku Općeg suda jer je trebao prekvalificirati njegov zahtjev, kao što bi to mogao odlučiti talijanski sud, predlažem Sudu da presudi da je taj žalbeni razlog očito neosnovan.

D. Žalbeni razlozi i pravni argumenti izneseni u zahtjevu za poništenje sporne obavijesti i obavijesti od 8. srpnja 2019.

72. Žalitelj ponavlja žalbene razloge koje je naveo u potporu svojem zahtjevu za poništenje sporne obavijesti i obavijesti od 8. srpnja 2019. jer Opći sud nije donio odluku o meritumu.

73. Parlament ističe da su ti žalbeni razlozi nedopušteni jer se ne odnose na pobijano rješenje te su bespredmetni jer Opći sud nije donio odluku o meritumu tužbe.

74. Kao što to proizlazi iz žaliteljeva zahtjeva u okviru njegove žalbe, on traži od Suda da odluči o zahtjevu za poništenje sporne obavijesti i obavijesti od 8. srpnja 2019. Naime, ako Sud odluči naložiti poništenje pobijanog rješenja, valja postaviti pitanje o mogućnosti da Sud konačno odluči u predmetu.

E. Tužba u prvostupanjskom postupku

75. U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, Sud može, u slučaju ukidanja odluke Općeg suda, sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta ili može vratiti predmet na odlučivanje Općem sudu.

76. U ovom slučaju Sud ne može, u ovoj fazi postupka, odlučiti o meritumu tužbe koju je Općem sudu podnio žalitelj jer je taj sud odlučio samo o prigovoru nedopuštenosti koji je istaknuo Parlament.

77. Suprotno tomu, Sud raspolaže elementima koji su potrebni za konačno odlučivanje o tom prigovoru nedopuštenosti [39].

78. Slijedom toga, predlažem Sudu da odluči da navedeni prigovor nedopuštenosti, koji se temelji na tome da se protiv sporne obavijesti ne može podnijeti tužba za poništenje, treba odbiti.

79. Stoga predmet treba vratiti na odlučivanje Općem sudu kako bi ispitao žaliteljevu tužbu za poništenje sporne obavijesti.

VII. Troškovi

80. Vraćanje predmeta na odlučivanje Općem sudu opravdava da se o troškovima povezanima sa žalbenim postupkom pred Sudom odluči naknadno.

VIII. Zaključak

81. Na temelju prethodnih razmatranja Sudu predlažem da:

– poništi rješenje Općeg suda Europske unije od 3. srpnja 2020., Falqui i Poggiolini/Parlament (T-347/19 i T-348/19, neobjavljeno, EU:T:2020:303) u dijelu u kojem se odnosi na tužbu Danila Poggiolinija;

– odbije prigovor nedopuštenosti tužbe D. Poggiolinija koji je pred Općim sudom istaknuo Europski parlament;

– vrati predmet na odlučivanje Općem sudu kako bi odlučio o zahtjevu D. Poggiolinija za poništenje obavijesti od 11. travnja 2019. koju je sastavio načelnik Odjela za plaće i socijalna prava zastupnika Glavne uprave (GU) za financije Europskog parlamenta i koja se odnosi na prilagodbu iznosa mirovine na koju ima pravo nakon što je 1. siječnja 2019. stupila na snagu odluka br. 14/2018 Ufficija di Presidenza della Camera dei deputati (Ured predsjedništva Zastupničkog doma, Italija), i

– odredi da će se o troškovima odlučiti naknadno.

[39] Vidjeti presude od 9. srpnja 2009., 3F/Komisija (C-319/07 P, EU:C:2009:435, t. 98.) i od 13. listopada 2011., Deutsche Post i Njemačka/Komisija, (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, t. 78.). Vidjeti i presudu od 28. veljače 2019., Vijeće/Growth Energy i Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, t. 128.).