

Anonimizirana verzija

Prijevod

C-758/19 - 1

Predmet C-758/19

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

16. listopada 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Polymeles Protodikeio Athinon (Grčka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

18. lipnja 2019.

Tužitelj:

OH

Tuženik:

ID

[omissis]

**POLYMELES PROTODIKEIO ATHINON [Visoki građanski sud u Ateni,
Grčka]**

[omissis]

zasjedajući na javnoj raspravi održanoj 10. siječnja 2019. radi raspravljanja u postupku između:

TUŽITELJA OH-a, [omissis], s boravištem u Ateni [omissis]

i

TUŽENIKA ID-a [omissis], s boravištem u Kifisiji - Attikiju [omissis].

[orig. str. 2.] Tužitelj traži da se prihvati njegov zahtjev od 13. rujna 2017. [omissis]. [Postupovna pitanja]

[omissis]

NAKON RAZMATRANJA AKATA, OVAJ SUD

DONIO JE SLJEDEĆU ODLUKU U SKLADU SA ZAKONOM

U skladu s odredbama članka 343. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), na državnom području država članica, Unija uživa povlastice i imunitete koji su joj potrebni za obavljanje njezinih zadaća, prema uvjetima utvrđenima Protokolom od 8. travnja 1965. o povlasticama i imunitetima Europske unije. Isto vrijedi za Europsku središnju banku i Europsku investicijsku banku. Članak 11. Protokola od 8. travnja 1965. o povlasticama i imunitetima Europske unije, koji je sada priložen Ugovoru kao Protokol br. 7, pak određuje da „[n]a državnom području svake države članice i neovisno o njihovu državljanstvu, dužnosnici i ostali službenici Unije: (a) pridržavajući se odredaba Ugovorâ koje se s jedne strane odnose na propise o odgovornosti dužnosnika i ostalih službenika prema Uniji i, s druge strane, na nadležnost Suda Europske unije u sporovima između Unije i njezinih dužnosnika i ostalih službenika, uživaju imunitet od sudskih postupaka u pogledu radnja koje oni poduzimaju u službenom svojstvu, uključujući izgovorene ili napisane riječi. Taj imunitet uživaju i nakon prestanka obnašanja dužnosti [...]”. Članak 17. [orig. str. 3.] istog protokola pojašnjava da se dužnosnicima i ostalim službenicima Unije priznaju povlastice, imuniteti i olakšice isključivo u interesu Unije i da je svaka institucija Unije dužna skinuti imunitet priznat dužnosniku ili drugom službeniku kad god ona smatra da skidanje tog imuniteta nije protivno interesima Unije. Naposljetku, članak 19. Protokola propisuje da se članci od 11. do 14. i članak 17. primjenjuju na članove Komisije. Navedene odredbe članka 343. UFEU-a stoga dodjeljuju Uniji povlastice i imunitete potrebne za obavljanje njezinih zadaća, odnosno povlastice i imunitete povezane s izvršavanjem ovlasti koje su joj dodijeljene. Njihov doseg i sadržaj određeni su navedenim Protokolom od 8. travnja 1965. Sud Europske unije [u daljnjem tekstu: Sud] smatrao je da su povlastice i imuniteti predviđeni u navedenom protokolu funkcionalne prirode i da su stoga ograničeni na ono što je potrebno kako bi se izbjegle prepreke funkcioniranju i neovisnosti Unije. Slijedom toga, imunitet ili imunitet od sudskih postupaka predviđen Protokolom br. 7 UFEU-a ne isključuje *a priori* nadležnost nacionalnih sudova država članica pa je potrebno svaki put ispitati je li pojedinačni spor u nadležnosti sudova Europske unije. Na primjer, utvrđeno je da, iako pljenidba potraživanja prema Zajednicama može u određenim okolnostima otežati funkcioniranje i ograničiti njihovu neovisnost, moguće je da Komisija, kao treća osoba, u konačnici odobri pljenidbu iznosa koji se duguju tuženiku na ime zakupa (rješenje Suda od 11. travnja 1989., S.A. Générale de Banque/Komisija, C-1/88, Zb., str. 857., t. 9. i 15. i presuda Općeg suda od 19. ožujka 2010., Gollnisch/Parlament, T-42/06, Zb., str. II-1135., t. 94.). U istom kontekstu smatralo se da se institucionalna tijela ne mogu pozvati na dotične imunitete i povlastice kako bi odbila pružiti nacionalnim pravosudnim

tijelima dokaze i informacije koje su ta tijela prikupila [**orig. str. 4.**] u pogledu povreda prava Unije, s obzirom na to da bi takvo odbijanje predstavljalo povredu dužnosti suradnje koju institucionalna tijela imaju na temelju članka 4. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji, ali i članka 19. Protokola (vidjeti rješenje Suda od 13. srpnja 1990., *Zwartveld i dr.*, C-2/88, Zb., str. 1-3365., t. 20. i 21. [*omissis*]). Službenički sud Europske unije u spojenim je predmetima F-124/05 i F-96/06 (presuda od 13. siječnja 2010. [t. 231.]) pak smatrao da imunitet od sudskih postupaka predviđen člankom 11. (bivši članak 12.) Protokola o povlasticama i imunitetima štiti dužnosnike i ostale službenike od kaznenih postupaka tijela država članica u pogledu radnji koje oni poduzimaju u službenom svojstvu. Nadalje, kada je tumačio odredbu članka 8. Protokola koja se, s druge strane, odnosi na imunitet članova Europskog parlamenta, Sud je presudio da, kako bi mišljenje zastupnika u Europskom parlamentu bilo obuhvaćeno imunitetom, ono treba biti izraženo u obavljanju njegovih dužnosti, što nije [nužno] slučaj s izjavom koju zastupnik u Europskom parlamentu daje [izvan] Europskog parlamenta i koja je povod za kazneni postupak za kazneno djelo klevete u državi članici njegova podrijetla. U slučaju izjava zastupnika u Europskom parlamentu za koje je u državi članici njegova podrijetla pokrenut kazneni postupak, valja utvrditi da je „imunitet predviđen člankom 8. Protokola takav da može konačno onemogućiti pravosudnim tijelima i nacionalnim sudovima da izvršavaju svoje ovlasti u kaznenim stvarima i u području sankcija za kaznena djela s ciljem osiguranja poštovanja javnog poretka na njihovu državnom području i da stoga može, na isti način, u potpunosti lišiti osobe oštećene tim izjavama pristupa pravosuđu, uključujući i eventualnu tužbu kojom bi pred građanskim sudovima ostvarile naknadu pretrpljene štete” (presuda Suda od 6. rujna 2011., C-163/10, *Patriciello*, Zb. 2011., str. I-7565., t. 18. i 34. i navedena presuda *Gollnisch*, t. 58.). Naposljetku, presuđeno je i da Sud nije [**orig. str. 5.**] nadležan za odlučivanje o tužbi za naknadu štete (izvanugovorna odgovornost) samo zato jer se štetni događaj dogodio u prostorijama Europskog parlamenta (presuda Suda od 22. ožujka 1990., *Le Pen i Front National*, C-201/89). Nadalje, u skladu s odredbama članka 3. stavka 2. Kodikasa Politikis Dikonomias (grčki Zakonik o građanskom postupku) iz nadležnosti grčkih sudova isključeni su stranci koji uživaju imunitet od sudskih postupaka, osim u sporovima koji se odnose na stvarna prava na nekretninama, pod uvjetom da se pravilo odnosi samo na strance, a ne i na Grke [*omissis*] [*nacionalna sudska praksa*]. Osim toga, na temelju članka 24. grčkog Zakonika o građanskom postupku, za Grke koji uživaju imunitet od sudskih postupaka, kao i za dužnosnike koji služe u stranim zemljama, nadležan je sud na čijem su području nadležnosti boravili prije njihova upućivanja ili sud glavnog grada države, ako prije njihova upućivanja nisu imali boravište [u Grčkoj]. Međutim, čini se da potonja odredba nije u skladu s navedenim pravilima primarnog prava Unije iz članaka 343. UFEU-a i članaka 11., 17. i 19. Protokola br. 7 (presuda Suda [od 15. srpnja 1964.,] *Costa/ENEL*, C-6/64) kojima se izričito propisuje imunitet od sudskih postupaka koji uživaju dužnosnici, ostali službenici i članovi Europske komisije, neovisno o njihovu državljanstvu. Međutim, u skladu s odredbama članka 13. i 17. Ugovora o Europskoj uniji, Europska komisija je kolegijalno institucionalno tijelo Unije *par excellence*, zbog čega se njezini

članovi, tj. povjerenici, ne mogu smatrati diplomatima ili veleposlanicima države članice čiji su državljani, u smislu da bi bili obuhvaćeni područjem primjene Bečke konvencije od [18.] travnja 1961. (koja je ratificirana Uredbom sa zakonskom snagom br. 503/1970); slijedom toga, iz istog tog razloga, imunitet od sudskih postupaka ne vrijedi pred sudovima države pošiljateljice, tj. države članice njihova državljanstva. Naposljetku, u skladu s člankom 267. UFEU-a, Sud Europske unije nadležan je odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču: (a) tumačenja Ugovorâ; (b) valjanosti i tumačenja akata institucija, tijelâ, uređâ ili agencija [**orig. str. 6.**] Unije; stoga, ako se takvo pitanje pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna kako bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči [omissis] [*nacionalna sudska praksa*].

U svojem zahtjevu u ovom predmetu, tužitelj tvrdi da je zbog svog akademskog obrazovanja, profesionalne karijere i radnog iskustva u Grčkoj i inozemstvu, 2004. prihvatio ponudu da pruža svoje usluge u svojstvu posebnog pravnog savjetnika pri Ministarstvu zdravstva, u čijem je političkom vodstvu bio tuženik. Navodi da je nakon toga, i sve do 2014. godine, pružao svoje usluge tuženiku, u njegovu najboljem interesu, za sve zadaće koje su tuženiku dodijeljene (kandidatura za Predsjedništvo Republike, Ministarstvo obrane, Ministarstvo vanjskih poslova), pri čemu je preuzeo vođenje ne samo poslova profesionalne, nego i osobne prirode. Zbog njihove dobre suradnje i učinkovitog izvršavanja dužnosti, tužitelj navodi da je slijedio tuženika u Bruxellesu u kojem se potonji nastanio kao povjerenik Europske unije, gdje je tužitelj obnašao dužnost zamjenika direktora tuženikova ureda. U tom je svojstvu bio zadužen za portfelj Migracija, unutarnjih poslova i građanstva, koji je dodijeljen uredu tuženika, te se istodobno bavio temama sigurnosti i borbe protiv kriminala, ali i privatnim pitanjima tuženika. Tužitelj navodi da mu je tuženik u rujnu 2015. opozvao sve zadaće koje su bile povezane s navedenim funkcijama i da mu je dodijelio zadaće iz područja suzbijanja droge i promicanja politika građanstva Unije, što mu se činilo ponižavajućim, s obzirom na njegovu profesionalnu i znanstvenu stručnost. Međutim, iako je nastavio pružati svoje usluge tuženiku na uzoran način, tuženik je u travnju 2016. bez razloga od njega zatražio da podnese ostavku, pri čemu mu je pojasnio da će, u slučaju da to odbije, on potpisati prestanak njegova radnog odnosa s Europskom komisijom. Krajem travnja 2016. Glavna uprava za ljudske resurse i sigurnost Europske komisije obavijestila je tužitelja o prestanku njegova radnog odnosa [**orig. str. 7.**] s Europskom komisijom jer je tuženik službeno izgubio povjerenje u njega, zbog čega nije niti saslušan prije nego je navedeni ured donio odluku. S jedne strane, tužitelj je protiv te odluke podnio prigovor koji je odbijen i, s druge strane, podnio je tužbu pred Sudom. Tužitelj navodi da je tuženik davanjem uvredljivih izjava protiv njega, u smislu gubitka povjerenja u njega i manjkavosti u izvršavanju njegovih zadaća, bez ikakvog obrazloženja i mogućnosti obrane, naštetio njegovu dostojanstvu i osobnosti te doveo do prestanka njegova radnog odnosa s Europskom komisijom, kao neizbježne posljedice. To neprimjereni ponašanje tuženika prouzročilo je tužitelju veliku imovinsku štetu, gubitak plaća od Europske komisije za razdoblje od 1. studenoga 2016. do 31. listopada 2019. u iznosu od 452 299,32 eura, ali i neimovinsku štetu,

jer su optužbe iznesene protiv njega nanijele štetu njegovu ugledu, budućem životu i položaju u krugovima Europske unije i njezinim tijelima. Zbog tih razloga tužitelj zahtijeva da se tuženiku privremeno izvršivom odlukom naloži da: (a) nadoknadi prouzročenu imovinsku štetu, kako je opisana i navedena u tužbenom zahtjevu pred grčkim sudom, u iznosu od 452 299,32 eura, uvećano za zakonske zatezne kamate od dana dostave; (b) nadoknadi neimovinsku štetu koju mu je prouzročilo njegovo neprimjereno i nezakonito ponašanje, isplatom iznosa od 600 000 eura po toj osnovi; (c) povuče uvredljive netočne i lažne izjave i snosi troškove postupka.

Tužba, kako je ranije opisana u njezinu predmetu, podnesena je protiv povjerenika koji, iako ima grčko državljanstvo, ima imunitet od sudskih postupaka u skladu s navedenim pravnim odredbama članka 343. UFEU-a i članaka 11., 17. i 19. Protokola. U tom pogledu, u izjavi Glavne uprave za ljudske resurse i sigurnost Europske komisije od 22. prosinca 2017. pojašnjava se da „ID [orig. str. 8.], povjerenik za migracije, unutarnje poslove i građanstvo, kao član Komisije uživa imunitet u pogledu radnji koje on poduzima u službenom svojstvu, uključujući izgovorene ili napisane riječi, u skladu s člancima 11. i 19. Protokola br. 7 o imunitetima Europske unije. Kolegij povjerenika može, na zahtjev nacionalnog suda, ukinuti imunitet, ali pod uvjetom da to ukidanje nije u suprotnosti s interesima Unije”.

U ovom slučaju, protiv tuženog povjerenika nije u tijeku nikakav kazneni postupak zbog kojeg bi nadležni nacionalni sud zatražio ukidanje imuniteta, nego građanski postupak koji se odnosi, kao što je to već navedeno, na naknadu imovinske i neimovinske štete.

Ovaj sud na temelju pravnih razmatranja koja su navedena u prvom dijelu ove odluke smatra da je riječ o pitanju tumačenja odredbi članka 343. UFEU-a u vezi s člancima 11., 17. i 19. Protokola koje nisu u potpunosti jasne, za čije je (tumačenje) isključivo nadležan Sud Europske unije na temelju članka 267. UFEU-a. U tu svrhu, ovaj sud smatra da treba prekinuti postupak [omissis] i uputiti Sudu sljedeća pitanja o tumačenju:

[omissis] [tekst prethodnih pitanja kao u izreci]

[orig. str. 9.] SLIJEDOM NAVEDENOG,

Postupak se prekida.

Sudu Europske unije upućuju se [omissis] u skladu s člankom 267. UFEU-a, sljedeća prethodna pitanja radi tumačenja:

1. Podudaraju li se pojmovi „imunitet od sudskih postupaka” i „imunitet” iz članka 11. Protokola, kako su navedeni i u svrhu koja se njima želi postići?

2. Obuhvaća li i uključuje li izraz „imunitet od sudskih postupaka”/„imunitet” iz članka 11., osim kaznenih postupaka, i građanskopravne postupke koje oštećene treće osobe pokreću protiv članova Komisije?

3. Može li se „imunitet od sudskih postupaka”/„imunitet” povjerenika ukinuti i u okviru građanskopravnog postupka protiv povjerenika, kao što je postupak koji je pokrenut u ovom slučaju? U slučaju potvrdnog odgovora, tko treba pokrenuti postupak ukidanja?

4. Jesu li sudovi Europske unije nadležni za odlučivanje o tužbi zbog izvanugovorne odgovornosti protiv povjerenika, kao što je tužba koja je podnesena u ovom slučaju?

Odlučeno i objavljeno u Ateni 18. lipnja 2019.

[omissis]

RADNI DOKUMENT