



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 102/19

U Luxembourggu 29. srpnja 2019.

Mišljenje nezavisnog odvjetnika u predmetu C-418/18 P
Puppinck i dr./Komisija

**Nezavisni odvjetnik M. Bobek: Opći sud pravilno je odlučio kada je potvrdio
Komisijinu odluku o nepodnošenju zakonodavnog prijedloga u kontekstu europske
građanske inicijative „Jedan od nas”**

Prema Ugovoru o Europskoj uniji¹, građani Europske unije, njih najmanje milijun iz najmanje četvrtine država članica, mogu na svoju inicijativu pozvati Komisiju da u okviru svojih ovlasti predloži zakonodavcu Unije usvajanje pravnog akta u svrhu provedbe Ugovorâ („europska građanska inicijativa”, u daljnjem tekstu: EGI). Prije nego što mogu započeti s prikupljanjem zahtijevanog broja potpisa, organizatori moraju registrirati inicijativu kod Komisije, koja osobito ispituje njezin predmet i ciljeve.

Patrick Grégor Puppinck i šest drugih osoba (u daljnjem tekstu: žalitelji) čine građanski odbor europske građanske inicijative pod nazivom „Uno di noi” („Jedan od nas”), registrirane kod Komisije u 2012. Cilj je te inicijative da Europska unija zabrani i prestane financirati aktivnosti koje podrazumijevaju uništavanje ljudskih embrija, uključujući izravno ili neizravno financiranje pobačaja. Nakon registracije inicijativa je prikupila potrebnih milijun potpisa, prije nego što je početkom 2014. službeno podnesena Komisiji. Komisija je 28. svibnja 2014. komunikacijom² objavila da ne namjerava poduzeti nikakva djelovanja. (CP 52/18)

Nezadovoljni Komisijinom komunikacijom, autori inicijative zatražili su od Općeg suda njezino poništenje. Opći sud u svojoj je presudi³ utvrdio, kao prvo, da je tužba nedopuštena u dijelu u kojem ju je podnio subjekt pod nazivom „European Citizens’ Initiative One of Us”, što nema utjecaja na dopuštenost tužbe u dijelu u kojem ju je također podnijelo sedam fizičkih osoba koje predstavljaju građanski odbor EGI-ja. Kao drugo, Opći sud je zaključio da je komunikacija akt koji se može pobijati tužbom za poništenje. Naposljetku, Opći sud je odbio pet tužbenih razloga za poništenje koje su žalitelji istaknuli te je odbio tužbu.

Ovom žalbom žalitelji od Suda zahtijevaju da ukine presudu Općeg suda i poništi komunikaciju. Žalitelji u potporu svojoj žalbi tvrde da je Opći sud pogrešno protumačio članak 11. stavak 4. UEU-a kao i Uredbu o europskoj građanskoj inicijativi⁴, da je proveo pogrešnu analizu komunikacije, da je upotrijebio nepravilnu razinu pažnje, da je pogrešno ocijenio razloge navedene u komunikaciji i, naposljetku, da je Opći sud pogrešno okvalificirao cilj predmetnog EGI-ja.

U danas donesenom mišljenju nezavisni odvjetnik Michal Bobek primjećuje da je riječ o prvom predmetu pred ovim Sudom u vezi s Komisijinim daljnjim postupanjem u slučaju „uspješnog EGI-ja” i da je „Jedan od nas” jedan od samo četiriju EGI-ja koji su do danas prikupili potreban broj potpisa. To, primjećuje, otvara dva važna načelna pitanja koja se postavljaju u ovom predmetu: prvo, je li Komisija slijedom uspješnog EGI-ja obvezna podnijeti ikakve konkretne zakonodavne prijedloge? Drugo, koji standard sudskog nadzora treba primijeniti prilikom ispitivanja Komisijina stajališta usvojenog slijedom uspješnog EGI-ja?

¹ Članak 11. stavak 4. UEU-a

² COM (2014) 355 *final*

³ Predmet [T-561/14](#), One of Us i dr./Komisija. Vidjeti također [PM 52/18](#)

⁴ Uredba (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o građanskoj inicijativi (SL L 65, 11. 3. 2011., str. 1.–22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 20., svezak 1., str. 31.)

Nezavisni odvjetnik potom nastavlja s analizom svakog od pet žalbenih razloga. Predlaže da se prvi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešnom tumačenju Ugovora i Uredbe o EGI-ju, odbije kao neosnovan. Smatra da tvrdnje žalitelja u tom pogledu nisu potkrijepljene ni tekstom i poviješću nastanka relevantnih odredbi, ni sustavnim i kontekstualnim razmatranjem mehanizma EGI-ja u okviru međuinstitucionalnog postupka odlučivanja, kao ni (pravilno utvrđenim) ciljevima i svrhama EGI-ja.

U tom kontekstu nezavisni odvjetnik navodi da i tekst relevantnih odredbi prava Unije i povijest nastanka tih odredbi jasno upućuju na to da **EGI nije ni zamišljen ni uređen na način da obvezuje Komisiju na usvajanje traženog prijedloga**. To ujedno proizlazi iz sustavnog i institucionalnog konteksta u kojemu se EGI nalazi. Primjećuje da bi tumačenje koje predlažu žalitelji narušilo zakonodavnu institucionalnu ravnotežu. Ono bi značilo da bi EGI koji podupire skupina od više od milijun građana stekao ovlast inicijative veću od one neposredno demokratski izabranog Europskog parlamenta kao i od one demokratski legitimiranog, makar posredno, Vijeća. U praktičnom smislu (glasna) skupina europskih građana imala bi veći utjecaj od dviju Unijinih institucija kojima su (moguće) svi europski građani neposredno i posredno dali legitimitet.

Kad je riječ o EGI-jevoj dodanoj vrijednosti u njegovu trenutačnom institucionalnom ustroju kako je utvrđen UEU-om i Uredbom o EGI-ju, nezavisni odvjetnik primjećuje **kako je očito da je EGI mnogo više od običnog simbola participativne demokracije. On je institucionalni instrument koji omogućuje pojavljivanje političkih pitanja koja su od interesa za neku skupinu građana**. On čini vidljivima pitanja koja se tiču građana, a koja možda još nisu na dnevnom redu institucija pa čak ni klubova zastupnika zastupljenih u Europskom parlamentu. On omogućuje neposredan pristup instituciji koja, u specifičnom *sui generis* Unijinu institucionalnom sustavu, ima ovlast zakonodavne inicijative. Osim toga, on obvezuje tu instituciju – Komisiju – da ozbiljno razmotri i provede ocjenu prijedlogâ uspješnog EGI-ja te da to učini javno i omogući javni nadzor nad svojim djelovanjem.

Sugerirajući da drugi žalbeni razlog valja odbiti, nezavisni odvjetnik M. Bobek zaključuje, suprotno onomu što tvrde žalitelji, da Komisijina komunikacija ispunjava zahtjeve iz Uredbe o EGI-ju jer su njezini zaključci izloženi na način koji omogućuje razumijevanje pravne i političke prirode razmatranja koja sadržava.

Trećim žalbenim razlogom otvara se ključno pitanje o stupnju nadzora koji bi sudovi Unije trebali provesti u pogledu komunikacije koja sadržava Komisijinu odluku o daljnjem postupanju slijedom uspješnog EGI-ja. U ovom predmetu nezavisni odvjetnik primjećuje da je standard sudskog nadzora načelno ograničen u područjima u kojima je Komisijina diskrecijska ovlast vrlo široka, kao što je to istaknuto u vezi s prvim žalbenim razlogom. Ograničen standard sudskog nadzora nužan je zbog Komisijine političke slobode u izvršavanju njezine ovlasti inicijative, koja nužno uključuje usklađivanje suprotstavljenih interesa i biranje političkih opcija. Ta sloboda ujedno proizlazi iz političke prirode temeljne ocjene u Komisijinoj komunikaciji o tome treba li i kako u okviru svoje ovlasti inicijative djelovati slijedom uspješnog EGI-ja. **Sudovi Unije ne mogu zamijeniti Komisijinu političku ocjenu, na temelju koje ona odlučuje da će izvršavanjem svoje ovlasti inicijative pokrenuti postupak odlučivanja.**

Nezavisni odvjetnik M. Bobek također predlaže odbijanje četvrtog i petog žalbenog razloga, koji se odnose na očite pogreške u ocjeni i navodnu pogrešnu kvalifikaciju EGI-ja.

NAPOMENA: Sud nije vezan mišljenjem nezavisnog odvjetnika. Zadaća je nezavisnih odvjetnika predložiti Sudu u punoj neovisnosti pravno rješenje u predmetu za koji su zaduženi. Suci Suda sada počinju vijećati u ovom predmetu. Presuda će se donijeti naknadno.

NAPOMENA: Protiv odluke Općeg suda Sudu se može podnijeti žalba ograničena na pravna pitanja. Žalba u načelu nema suspenzivan učinak. Ako je dopuštena i osnovana, Sud ukida odluku Općeg suda. Ako je u predmetu moguće presuditi, Sud ga može i sam riješiti. U suprotnome, predmet se vraća Općem sudu, koji je vezan odlukom Suda donesenom povodom žalbe.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) mišljenja objavljuje se na stranici CURIA na dan čitanja.

Osoba za kontakt: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293

Snimke s objave presude nalaze se na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106