Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GIOVANNIJA PITRUZZELLE
od 11. travnja 2019.[1]

Predmet C-19/18 P

VG, pravni sljednik MS-a
protiv

Europske komisije

„Žalba – Institucionalno pravo – Tužba za naknadu štete protiv Komisije – Naknada neimovinske štete koju je žalitelj navodno pretrpio – Komisijine pogreške u rješavanju pritužbe podnesene protiv žalitelja – Komisijina odluka kojom je žalitelj isključen iz mreže konferencijskih govornika Team Europe – Dopis o suglasnosti i pristupanju – Pojam ‚ugovorni kontekst' – Unijina izvanugovorna odgovornost – Obveza obrazlaganja"

1. Žalitelj VG, pravni sljednik MS-a, tužitelj pred Općim sudom Europske unije, od Suda zahtijeva da ukine rješenje Općeg suda od 31. svibnja 2017. (u daljnjem tekstu: pobijano rješenje)[2] kojim je Opći sud kao očito nedopuštenu odbacio tužbu podnesenu pred njim na temelju članka 268. UFEU-a, a kojom se traži da se Europskoj komisiji naloži plaćanje naknade štete nastale zbog njezine odluke od 10. travnja 2013. kojom je odlučila prekinuti MS-ovu suradnju s mrežom konferencijskih govornika Team Europe[3].

I. Okolnosti spora

2. Iz točaka 1. i sljedećih pobijanog rješenja proizlazi da je VG bio član mreže Team Europe, kao konferencijski govornik, između 20. srpnja 2011. i 10. travnja 2013. To je lokalna komunikacijska mreža koja pomaže Komisijinim predstavništvima u njihovim komunikacijama o europskim politikama na lokalnoj razini. VG je 20. srpnja 2011. u Montpellieru potpisao „dopis o suglasnosti i pristupanju Teamu Europe", koji je šef Komisijina predstavništva u Francuskoj prethodno potpisao u Parizu 8. srpnja 2011.

3. Šef Komisijina predstavništva je 10. travnja 2013. telefonski kontaktirao VG-a kako bi ga obavijestio o pritužbi u pogledu njegova ponašanja koju je iznijela barem jedna žena (u daljnjem tekstu: pritužba osobe X) koja je zajedno s njim sudjelovala u aktivnostima Teama Europe. VG je nakon toga elektroničkom poštom obaviješten da je šef Komisijina predstavništva s trenutačnim učinkom prekinuo njegovu suradnju s Teamom Europe, u skladu s odredbama dopisa o suglasnosti.

1 Izvorni jezik: francuski

2 Rješenje MS/Komisija (T-17/16, neobjavljeno, EU:T:2017:379)

3 Nakon što je MS preminuo 16. veljače 2018., VG, jedini MS-ov pravni sljednik, podnio je zahtjev za nastavak postupka kako bi stupio na njegovo mjesto, koji mu je i odobren. U daljnjoj analizi i radi pojednostavljenja, pod „VG" podrazumijevat ću i žalitelja i tužitelja pred Općim sudom.

4. VG je 6. lipnja 2013. podnio pritužbu Europskom ombudsmanu protiv Komisijine odluke da prekine njegovu suradnju s mrežom Team Europe, zahtijevajući poništenje navedene odluke, svoju reintegraciju u navedenu mrežu i službeno pismo isprike. Povodom te pritužbe donesena je Ombudsmanova odluka od 19. studenoga 2015. u kojoj je zaključeno da je riječ o slučaju u kojem je uprava počinila nepravilnosti jer Komisija nije primjereno saslušala VG-a niti je izvršila dovoljno detaljnu ocjenu slučaja prije donošenja odluke o prekidu suradnje. Nakon što je Ombudsman donio odluku, Komisija nije poduzela nikakve korake.

II. Postupak pred Općim sudom i pobijano rješenje

5. Prije nego što je Općem sudu podnio svoju tužbu za poništenje odluke od 10. travnja 2013. i za naknadu štete koju smatra da je pretrpio zbog svojeg isključivanja iz mreže Team Europe, VG je zatražio besplatnu pravnu pomoć. Rješenjem od 3. svibnja 2016.[4] predsjednik Općeg suda prihvatio je njegov zahtjev. Kako bi provjerio jesu li u ovom slučaju ispunjene pretpostavke za odobravanje besplatne pravne pomoći, osobito se temeljio na Komisijinim očitovanjima proslijeđenima Europskom ombudsmanu u okviru ispitivanja pritužbe koju je VG podnio prema kojima „članovi Teama Europe nemaju ugovorni odnos s Komisijom”[5] ističući da Komisija nije htjela, u toj fazi postupka, zauzeti stajalište o tome kako treba kvalificirati postojeće pravne odnose između stranaka[6]. Predsjednik Općeg suda zaključio je da „u [t]oj fazi, na temelju prve analize, nije [bilo] očito da je predmet tužbe za naknadu štete koju [je] podnositelj zahtjeva namjerava[o] podnijeti sudu Unije [bio] zahtjev za naknadu štete koji se objektivno i sveobuhvatno temelji na ugovornim pravima i obvezama i da se zbog toga treba[la] proglasiti očito nedopuštenom”[7].

6. VG je 19. srpnja 2016. podnio tužbu na temelju članka 268. UFEU-a zahtijevajući da se Komisiji naloži plaćanje naknade štete nakon njezine odluke od 10. travnja 2013. Opći je sud 31. svibnja 2017. donio pobijano rješenje na temelju članka 126. svojeg Poslovnika.

III. Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

7. VG je 5. siječnja 2018. podnio žalbu protiv pobijanog rješenja. Svojim žalbenim zahtjevima od Suda traži da ukine pobijano rješenje; vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje ili, ako Sud smatra da je o predmetu moguće konačno odlučiti, usvoji žaliteljeve zahtjeve iz postupka pred Općim sudom; prizna Komisijinu izvanugovornu odgovornost; naloži dostavljanje dokumenata koje je Komisija proglasila povjerljivima i koji su nužna potpora odluci o isključenju; odredi naknadu neimovinske štete nastale zbog Komisijina protupravnog ponašanja, koja je *ex aequo et bono* procijenjena na 20 000 eura; naloži Komisiji da objavi pismo isprike žalitelju i da ga ponovno uključi u Team Europe[8]; naloži Komisiji snošenje troškova obaju postupaka.

8. Komisija od Suda zahtijeva da žalbu odbaci kao nedopuštenu ili, u svakom slučaju, odbije kao neosnovanu; VG-u naloži snošenje svih troškova.

4 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446)

5 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446, t. 15.)

6 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446, t. 15.)

7 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446, t. 16.)

8 Nakon MS-ove smrti takva reintegracija više nije moguća i VG je taj zahtjev uklonio iz svoje replike pred Sudom (vidjeti točku 10. navedene replike).

IV. Pravna analiza

9. U prilog svojoj žalbi VG s jedne strane tvrdi da je pobijano rješenje zahvaćeno pogreškom koja se tiče prava, a odnosi se na pravnu kvalifikaciju temelja tužbe za naknadu štete podnesene Općem sudu, i povredom obveze obrazlaganja. VG ističe da je pobijano rješenje također zahvaćeno pogreškom koja se tiče prava, a odnosi se na pravnu kvalifikaciju dopisa o suglasnosti, kao i povredom obveze obrazlaganja koje je počinio Opći sud.

10. Prije analize htio bih nešto uvodno napomenuti.

11. U ovoj se žalbi postavlja pitanje određivanja prirode Unijine odgovornosti za koju žalitelj želi da se utvrdi. To se pitanje, kako ćemo vidjeti, postavlja u nejasnom činjeničnom i pravnom kontekstu, u kojem nema izričito ugovornog dokumenta, ali postoje proturječne Komisijine izjave o prirodi dopisa o suglasnosti. Ne dovodeći u pitanje ishod do kojeg može dovesti ispitivanje žalbe, jasno je da se Opći sud malo požurio s donošenjem rješenja, povodom tužbe koja mu je podnesena, na temelju članka 126. njegova Poslovnika utvrdivši da je navedena tužba *očito* nedopuštena. Korištenje takvim instrumentom nije uostalom u skladu sa stajalištem koje je izrazio predsjednik Općeg suda u svojem rješenju kojim se odlučuje o VG-ovu zahtjevu za besplatnu pravnu pomoć [9].

12. Sada ću ispitati prvi žalbeni razlog.

A. Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u pravnoj kvalifikaciji tužbe radi naknade štete i povredi obveze obrazlaganja

1. Sažetak argumentacije stranaka

13. VG prvim dijelom prvog žalbenog razloga u biti prigovara Općem sudu da je u točkama 32. do 40. pobijanog rješenja pogrešno kvalificirao temelj njegove tužbe koju mu je podnio. Opći sud nije pravilno primijenio test iz presude Suda od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg [10], zato što se oslonio samo na dopis o suglasnosti a da nije uzeo u obzir i pravno pravilo koje je navodno bilo povrijeđeno, prirodu štete koja je navedena ni postupanje koje se stavlja na teret. Međutim, predmet su tužbe podnesene Općem sudu pogreške koje je Komisija počinila prilikom obrade pritužbe protiv tužitelja, zbog čega je nastala stvarna i odrediva šteta u pogledu koje VG namjerava ostvariti odštetu. Tužitelj ustraje na činjenici da se pritužba ne odnosi na isključivanje iz mreže Team Europe, nego na obradu X-ine pritužbe, pri čemu je isključivanje samo posljedica pogreške. Usto, VG ne osporava da je Komisija mogla povući dopis o suglasnosti. Predmet spora stoga nije prekid ugovornog odnosa – pod uvjetom da se dopis o suglasnosti smatra ugovorom – o čemu svjedoči i priroda navedenih odredaba (tj. Povelja Europske unije o temeljnim pravima [11] ili Europski kodeks o dobrom ponašanju zaposlenih u upravi [12]), pri čemu se VG među ostalim nije pozvao na povredu teksta dopisa o suglasnosti. Isto tako, priroda navedene štete nema veze ni sa kakvom povredom ugovornih obveza jer VG tvrdi da su načinom na koji je Komisija obradila X-inu pritužbu protiv njega ugroženi njegova čast, dostojanstvo i ugled. Zbog tih je razloga Opći sud stoga pogrešno kvalificirao ponašanje koje je VG u tužbi doveo u pitanje, osobito u točkama 35. do 37. pobijanog rješenja.

9 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446); također vidjeti točku 5. *in fine* ovog mišljenja.

10 C-103/11 P, EU:C:2013:245

11 U daljnjem tekstu: Povelja

12 Dostupno na https://www.ombudsman.europa.eu/hr/publication/hr/3510

14. Što se tiče drugog dijela prvog žalbenog razloga, VG tvrdi da je Opći sud povrijedio obvezu obrazlaganja. S jedne strane, Opći sud nije objasnio zašto je VG-ov zahtjev za naknadu štete nužno povezan s tumačenjem dopisa o suglasnosti, iako se u navedenom zahtjevu prigovara zbog navodnog raskida ugovora, zbog čega tumačenje dopisa nije ni potrebno ni nužno da bi se ispitalo zahtjev za naknadu štete, u smislu točke 80. presude od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg [13]. S druge strane, u pobijanom rješenju nisu izneseni razlozi zbog kojih je Opći sud smatrao da je Komisijino rješavanje X-ine pritužbe nužno povezano s tumačenjem dopisa o suglasnosti. VG u tom pogledu ističe da dopis o suglasnosti ne sadržava odredbe o eventualnom rješavanju pritužbi niti propisuje Komisijinu obvezu da obrazloži povlačenje dopisa o suglasnosti u vezi s mrežom Team Europe. Pravna pravila, uključujući temeljna prava, čiju povredu VG ističe primjenjuju se bez obzira na odredbe iz dopisa o suglasnosti.

15. On smatra da Opći sud nije odgovorio na dijelove VG-ove tužbe niti je, s obzirom na različite elemente spisa, objektivno i sveobuhvatno provjerio postoji li doista ugovorni kontekst, u skladu s onime što bi se međutim zahtijevalo presudom Komisija/Systran i Systran Luxembourg [14].

16. Komisija, pak, ističe da analiza Općeg suda nije u skladu sa zahtjevima sudske prakse iz presude Komisija/Systran i Systran Luxembourg [15]. Opći je sud pravilno pokazao da je tužiteljev zahtjev dio ugovornog konteksta. Tužitelj nije naveo nikakve druge dokumente osim dopisa o suglasnosti te se žalio na raskid ugovora. Postoji izravna veza između spornog ponašanja i kraja VG-ove suradnje s mrežom Team Europe. Dopisom o suglasnosti određuju se obveze stranaka kao i načini prekida suradnje, a VG osporava upravo te uvjete raskida, namjeravajući dovesti u pitanje, prema tekstu njegove tužbe pred Općim sudom, „radikalnu odluku o prekidu suradnje”. Šteta je također povezana s raskidom ugovora jer je VG zahtijevao, među ostalim, svoju reintegraciju. Nužno je ispitati eventualnu Komisijinu odgovornost u smislu sudske prakse iz presude Komisija/Systran i Systran Luxembourg [16], na način da se ocijeni sadržaj dopisa o suglasnosti. Spor neće izgubiti svoju ugovornu prirodu ako se pozove na pravila koja ne proizlaze iz dopisa o suglasnosti [17]. Što se pak tiče navedene neimovinske štete, ona proizlazi iz okolnosti u vezi s prekidom ugovornog odnosa. VG pokušava na umjetan način razlikovati uzroke i okolnosti povlačenja dopisa od samog akta raskidanja. Pitanje je li navedeni razlog za raskid opravdan samo je po sebi neizbježno ugovorno pitanje.

17. Kada je riječ o navodnom nedostatku u obrazloženju, Komisija podsjeća da je Opći sud odlučio o prigovoru nezakonitosti koji je istaknula, a ne o meritumu. VG je nadalje istaknuo niz argumenata koji su već podneseni Općem sudu i koje je on već odbio te koji su stoga nedopušteni [18]. U svakom slučaju, kako bi odbio tužbu kao nedopuštenu, Općem je sudu bilo dovoljno utvrditi da je ona dio stvarnog ugovornog konteksta povezanog s predmetom spora, a što je on pravilno i utvrdio u točkama 34. do 38. pobijanog rješenja. U tom pogledu, obrazloženje navedenog rješenja nije ni nedovoljno niti sadržava proturječnosti, a Opći sud nije obvezan odgovoriti na sve VG-ove argumente.

18. U svojoj replici VG osporava da je na umjetan način pokušao izdvojiti uzroke i okolnosti povlačenja dopisa o suglasnosti od akta raskidanja i tvrdi da nije kritizirao raskid ugovora niti osporavao da Komisija može povući dopis o suglasnosti. Budući da VG ne ističe povredu dopisa o suglasnosti, Komisija ne može tvrditi da je njezino tumačenje nužno za utvrđivanje osnovanosti žaliteljevih navoda. VG podsjeća da se prigovor koji je uputio Komisiji odnosi na povredu njegova prava na saslušanje, obveze obrazlaganja, njezine obveze dužne pažnje i predmnjeve nedužnosti. Tužbom koju je VG podnio želi se dakle samo osporiti Komisijina upravna radnja. Radi potpunosti VG podsjeća da se ne može isključiti da je institucija istodobno ugovorno i izvanugovorno odgovorna

13 C-103/11 P, EU:C:2013:245

14 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

15 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

16 Presuda od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 67.)

17 Komisija se ovdje oslanja na točku 65. presude od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245).

18 Komisija ovdje navodi rješenje potpredsjednika Suda od 10. siječnja 2018., Komisija/RW (C-442/17 P(R), neobjavljeno, EU:C:2018:6, t. 66.).

prema nekom od njezinih suugovaratelja [19]. U svakom slučaju, navedena šteta nije povezana s lošim izvršenjem ugovora, to jest dopisa o suglasnosti. Doduše, zbog Komisijina protupravnog postupanja donesena je odluka o isključenju iz mreže Team Europe, ali zatražena reintegracija dio je zahtjeva za naknadu štete čiji je cilj povratiti VG-ov ugled koji je Komisija ukaljala načinom na koji je obradila X-in zahtjev.

19. U svojem odgovoru na repliku Komisija tvrdi da je VG-ov argument u velikoj mjeri proturječan. VG Komisiji prigovara da nije poštovala njegova temeljna prava, istodobno tvrdeći da se dopisom o suglasnosti određuju samo neobvezujuće smjernice, a ne uređuje pojedinačni odnos između VG-a i Komisije. Međutim, iako je dopis o suglasnosti samo Komisijin jednostrani akt koji nema veze s VG-om, Komisija ne smatra da bi se na njemu mogla temeljiti njezina obveza saslušanja VG-a ili poštovanja obveze obrazlaganja. VG-ovi zahtjevi osnovani su samo ako se predmetni akt smatra ugovorom. Komisija usto ponavlja da samo pozivanje na povredu pravila koja ne proizlaze iz ugovora ne mijenja ugovornu narav spora [20]. VG-ov pristup nije samo protivan sudskoj praksi iz presude Komisija/Systran i Systran Luxembourg [21], nego također omogućava da svi ugovorni sporovi dovedu do tužbi zbog izvanugovorne odgovornosti i mogao bi u potpunosti ukinuti razliku između tih dviju vrsta odgovornosti. Nadalje, Komisija inzistira na činjenici da zahtjev za reintegraciju potvrđuje da je šteta čija se naknada traži posljedica isključivanja iz mreže Team Europe, odnosno raskida ugovora, to jest povlačenja dopisa o suglasnosti čiji je puni naziv uostalom „dopis o suglasnosti i pristupanju”. Reintegracija se ne odnosi samo na naknadu neimovinske štete nego i na ponovnu uspostavu ugovornog odnosa kakav je postojao prije raskida ugovora.

2. Analiza

20. Najprije ističem da stranke ne osporavaju okvir analize koju je Opći sud izvršio i koji je naveden u točkama 25. i sljedećim pobijanog rješenja. Tako je Opći sud, pozivajući se uglavnom na presudu Suda od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg [22], podsjetio na to da UFEU predviđa podjelu nadležnosti između sudova Unije i nacionalnih sudova u pogledu tužbi usmjerenih protiv Unije i radi utvrđivanja njezine odgovornosti. Unijina izvanugovorna odgovornost u isključivoj je nadležnosti prvospomenutih sudova [23]. Što se tiče Unijine ugovorne odgovornosti, nadležnost je podijeljena između sudova Unije, ako postoji arbitražna klauzula, i nacionalnih sudova u ostalim slučajevima [24].

21. To je predmet radnje kojom se određuje potpada li tužba pod Unijinu ugovornu ili izvanugovornu odgovornost [25]. Presudom Komisija/Systran i Systran Luxembourg [26] utvrđena je metodologija za takvu ocjenu. Sud je tako presudio da se sudovi Unije, kako bi ocijenili svoju nadležnost za odlučivanje o zahtjevu za naknadu štete, ne mogu temeljiti samo na istaknutim odredbama [27]. Oni moraju provjeriti je li predmet tužbe za naknadu štete koja im je podnesena „zahtjev za naknadu štete koji se o*bjektivno i u svojoj ukupnosti* temelji na ugovornim ili pak na izvanugovornim pravima i obvezama” [28]. Analiza mora obuhvatiti *sve elemente spisa*, tj., osobito, navodno povrijeđeno pravno pravilo, prirodu pretrpljene štete, postupanje koje se stavlja na teret te postojeće pravne odnose između stranaka [29].

19 VG se ovdje oslanja na presudu od 18. studenoga 2015., Synergy Hellas/Komisija (T-106/13, EU:T:2015:860, t. 150.).

20 Komisija se ovdje poziva na presudu od 20. svibnja 2009., Guigard/Komisija (C-214/08 P, neobjavljena, EU:C:2009:330) te ističe njezine sličnosti s ovim predmetom.

21 Presuda od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

22 C-103/11 P, EU:C:2013:245

23 Vidjeti članak 256. stavak 1., članak 268. i članak 340. drugi stavak UFEU-a.

24 Vidjeti članke 272. i 274. UFEU-a.

25 Vidjeti točku 29. pobijanog rješenja i navedenu sudsku praksu.

26 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

27 Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 64.).

28 Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 66.). Moje isticanje

29 Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 66.).

Ako iz te analize proizlazi da između stranaka postoji „*stvaran ugovorni kontekst*, povezan s predmetom spora, čije je detaljno ispitivanje *neophodno* za odlučivanje o tužbi”[30], ako je „*nužno tumačiti* sadržaj jednog ili više ugovora sklopljenih između predmetnih stranaka kako bi se utvrdila osnovanost zahtjeva [stranaka]”[31] te u nedostatku, dakako, arbitražne klauzule, sudovi Unije moraju prekinuti svoje razmatranje spora te se proglasiti nenadležnima jer ispitivanje tužbe podrazumijeva ocjenu ugovornih prava i obveza koji su, u skladu s člankom 274. UFEU-a, u nadležnosti nacionalnih sudova[32].

22. Stoga prvi žalbeni razlog treba ispitati s obzirom na ta načela.

23. U tom pogledu valja navesti da se Opći sud usredotočio na sadržaj dopisa o suglasnosti koji, prema njegovu mišljenju, određuje odnosne obveze stranaka, trajanje suradnje te načine prekidanja suradnje[33]. Budući da tužitelj nije istaknuo druge akte, Opći je sud zaključio da je ponašanje koje se zamjera izravno povezano s postojećim ugovornim odnosom[34]. Zahtjev za naknadu štete je prema njegovu mišljenju povezan s tumačenjem dopisa o suglasnosti, koji bi trebao biti sastavni dio elemenata koje treba razmotriti u okviru ocjene Komisijine odgovornost[35]. Tim se zahtjevom određuju, opet prema njegovu mišljenju, uvjeti raskida ugovora, a zbog čega je spor ugovorne prirode[36].

24. Postupivši na taj način Opći sud nije pravilno primijenio test koji je Sud utvrdio u presudi Komisija/Systran i Systran Luxembourg[37] te je pripisao odlučujući utjecaj dopisu o suglasnosti za koji je na brzinu utvrdio da je ugovornog karaktera. Međutim, navedena sudska praksa zahtijeva analizu *svih dokumenata u spisu*, među kojima su i navodno povrijeđeno pravno pravilo, priroda navedene štete, postupanje koje se stavlja na teret te postojeći pravni odnosi. Tim različitim elementima treba pripisati jednaku važnost, osobito kada se ozbiljno dovodi u pitanje ugovorna priroda akta za koji se smatra da obvezuje stranke, kao što je to slučaj u ovom predmetu.

25. Iz spisa tako jasno proizlazi da su predmet tužiteljeve tužbe pred Općim sudom „[Komisijine] pogreške u obradi pritužbe koju je X podnijela protiv tužitelja, a koje su mu uzrokovale stvarnu i odredivu neimovinsku štetu”[38]. Time uzrok odgovornosti o kojoj VG govori ne leži u nepropisnom prekidu ugovornog odnosa koji je nastao temeljem dopisa o suglasnosti. Taj raskid – ako postoji – više potpada pod štetu koju je uzrokovala Komisija. U tom pogledu, činjenica da je pred Općim sudom VG također podnio zahtjev za svoju reintegraciju u mrežu Team Europe ne govori ništa o prirodi odnosa između VG-a i Komisije. Ta reintegracija, kada bi bila moguća, ima za cilj u pogledu VG-a uspostaviti stanje koje je prethodilo navedenoj pogrešci, ali ne nužno ponovno uspostaviti ugovorni odnos. U svakom slučaju, Opći sud nije izveo nikakve posljedice iz tog zaključka, nego je samo spomenuo reintegraciju u točki 33. pobijanog rješenja. To međutim nema nikakve posljedice jer je VG trebao, po prirodi stvari, povući taj zahtjev tijekom postupka pred Sudom.

26. Nadalje, Opći je sud trebao uzeti u obzir i navedene odredbe, iako nisu same po sebi odlučujuće. I ovdje je analiza Općeg suda manjkava[39]. VG je Komisiji prigovorio da je prilikom obrade X-ine pritužbe povrijedila članak 41. Povelje, opća načela dobre uprave, da nije poštovala prava obrane, članak 16. Europskog kodeksa o dobrom ponašanju zaposlenih u upravi, načela dužne pažnje ni predmnjevu nedužnosti kao ni obvezu obrazlaganja ni načelo proporcionalnosti. Iz tih je odredaba bilo

30 Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 66.). Moje isticanje

31 Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 67.). Moje isticanje

32 Vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 67.).

33 Vidjeti točku 34. pobijanog rješenja.

34 Vidjeti točku 36. pobijanog rješenja.

35 Vidjeti točku 37. pobijanog rješenja.

36 Vidjeti točku 38. pobijanog rješenja.

37 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

38 Vidjeti točku 38. tužbe pred Općim sudom.

39 U točki 32. pobijanog rješenja samo je naveden sažetak VG-ove argumentacije koja je detaljno opisana u točkama 19. do 21. navedenog rješenja.

dakle jasno da u pogledu VG-a nije bila riječ o ugovornom odnosu jer se tužitelj pozivao na odredbe koje navodno uređuju djelovanje Komisije kao uprave, a ne na odredbe koje proizlaze iz navodnog ugovora. Konkretno, VG se nije pozivao ni na kakvu povredu odredaba dopisa o suglasnosti. U pogledu ovoga imam određene dvojbe u vezi s Komisijinom argumentacijom koja hini da nije utvrdila temelj pravnih obveza koje VG navodi, u slučaju da se njezino djelovanje smatra dijelom izvanugovorne odgovornosti. Na primjer, teško mi je vjerovati da Komisija može zanemariti činjenicu da mora poštovati pravo na dobru upravu ili prava obrane i kada djeluje u izvanugovornom okviru.

27. Konačno, analiza Općeg suda o navedenoj šteti sadržana je u jednoj točki [40] i samo ponavlja da je VG namjeravao ishoditi novčanu naknadu kao i sudski nalog protiv Komisije. Priroda štete nije dodatno analizirana.

28. Ograničivši se na izdvojenu analizu dopisa o suglasnosti, iako njegova ugovorna priroda nije očita, Opći sud nije izvršio provjeru koju određuje sudska praksa, a na temelju koje sudovi Unije moraju provjeriti je li predmet tužbi koje su im podnesene zahtjev za naknadu štete koji se *objektivno i sveobuhvatno* temelji na ugovornim pravima i obvezama. Uzimanjem u obzir svih elemenata iz spisa moglo se, kao što to tvrdi VG, posumnjati u postojanje stvarnog ugovornog konteksta pod koji potpada VG-ova tužba.

29. Točnije, pravilno ispitujući navodno povrijeđena pravna pravila, zajedno s dopisom o suglasnosti, prirodom navodne štete i osporavanim ponašanjem, Opći sud nije mogao zaključiti a da ne počini pogrešku da je „zahtjev za naknadu štete [bio] povezan s tumačenjem dopisa o suglasnosti” [41]. VG ne osporava da dopis o suglasnosti predviđa da stranke u bilo kojem trenutku mogu svojevoljno povući svoju suglasnost u pisanom obliku. To potvrđuje da je Opći sud usvojio pojednostavljen pristup smatrajući da se tužbom koja mu je podnesena samo jednostavno žele osporiti uvjeti pod kojima je Komisija raskinula ugovorne odnose koji su je povezivali s VG-om.

30. Ne samo da Opći sud nije uzeo u obzir sve elemente potrebne za utvrđivanje osnove za tužbu koja mu je podnesena nego je također propustio u svojem obrazloženju objasniti razloge zbog kojih bi po njemu dopis o suglasnosti imao ugovornu prirodu.

31. Točke 35. do 37. pobijanog rješenja predstavljaju niz neobrazloženih tvrdnji. Budući da je spis sadržavao dva važna elementa, time se pokazalo bitnijim iznijeti obrazloženje. VG je pred Općim sudom jasno istaknuo Komisijinu izjavu iz postupka pred Ombudsmanom u kojoj je navela da „članovi Teama Europe nisu u ugovornom odnosu s [njom]”. To proizlazi iz točke 23. pobijanog rješenja.

32. Nadalje, VG je također skrenuo pozornost Općeg suda u okviru svojih očitovanja na prigovor nedopuštenosti koji je Komisija istaknula u pogledu rješenja predsjednika Općeg suda kojim se odlučuje o zahtjevu za besplatnu pravnu pomoć [42]. U točki 15. tog rješenja navodi se da je Komisija odlučila da u tom stadiju neće zauzeti stajalište o tome kako kvalificirati pravne odnose koji proizlaze iz dopisa o suglasnosti. Predsjednik Općeg suda iz toga je zaključio da je Komisija smatrala da se takvo utvrđivanje može provesti samo nakon detaljne analize dopisa o suglasnosti [43]. Predsjednik je Općeg suda iz tih elemenata zaključio da „u [t]oj fazi, na temelju prve analize, nije [bilo] očito da je predmet tužbe za naknadu štete koju [je] podnositelj zahtjeva namjerava[o] podnijeti sudu Unije [bio] zahtjev za naknadu štete koji se objektivno i sveobuhvatno temelji na ugovornim pravima i obvezama” [44]. Shvaćam stoga VG-ove dvojbe oko pobijanog rješenja, u kojem se ipak – ponavljam – VG-ova tužba proglašava *očito* nedopuštenom.

40 Vidjeti točku 33. pobijanog rješenja.

41 Točka 37. pobijanog rješenja.

42 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446)

43 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446, t. 15.)

44 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446, t. 16.)

33. Naravno, kao što Komisija podsjeća, obveza obrazlaganja presuda koju Općи sud ima ne nalaže mu da mora pružiti obrazloženje kojim se iscrpno osvrće na svaku tvrdnju koju su iznijele stranke u sporu. Obrazloženje, dakle, može biti implicitno pod uvjetom da zainteresirane osobe iz njega mogu shvatiti razloge na kojima se presuda Općeg suda zasniva i da na temelju njega Sud raspolaže dostatnim informacijama za izvršavanje svojeg nadzora u okviru postupka povodom žalbe [45]. Doduše, kao što to tvrdi Komisija, samo ponavljanje argumenata koji su već istaknuti pred Općim sudom trebalo bi dovesti do zaključka o nedopuštenosti navedenih argumenata. Međutim, to ne može biti tako ako su oni ponovljeni jer Općи sud nije ništa rekao o njima.

34. Ako treba prihvatiti prigovor koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja, onda to nije zato što Općи sud nije odgovorio na sve argumente koje je VG iznio, nego zato što iz pobijanog rješenja ne proizlaze dovoljno jasno razlozi koji su naveli Općи sud da radi utvrđivanja ugovorne prirode spora ne uzme u obzir samo dopis o suglasnosti nego i tekst koji nije očito ugovorne prirode i suprotne, ili vrlo suzdržane, Komisijine izjave. Iz tog čitanja također nije moguće obrazložiti zašto je Općи sud, iako je predmet spora, kako je utvrdio VG, pogreška koju je Komisija počinila u obradi X-ine pritužbe, presudio da postoji „izravna veza” [46] između osporavanog postupanja i navodnog ugovornog odnosa koji proizlazi iz dopisa o suglasnosti i da je ispitivanje potonjeg bilo nužno za ocjenu Komisijine odgovornosti [47].

35. Dakle, propustivši ispitati sve elemente spisa, uključujući Komisijine izjave, Općи je sud djelomično primijenio metodologiju Suda utvrđenu u njegovoj presudi i povrijedio svoju obvezu obrazlaganja. U tim okolnostima, prvi žalbeni razlog valja kao osnovan prihvatiti u cijelosti.

B. Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u pravnoj kvalifikaciji dopisa o suglasnosti, na povredi obveze obrazlaganja i iskrivljavanju spisa

1. Sažetak argumentacije stranaka

36. U biti VG tvrdi da je Općи sud dopis o suglasnosti pogrešno kvalificirao kao ugovor, iako je zapravo bila riječ o neobvezujućim smjernicama koje je Komisija jednostrano utvrdila i koje uređuju funkcioniranje mreže Team Europe. Komisija nikad nije tvrdila da je odnos ugovorne prirode, o čemu svjedoče točka 21. njezinih očitovanja pred Ombudsmanom i točka 15. rješenja Općeg suda kojim se odlučuje o zahtjevu za besplatnu pravnu pomoć VG-u [48]; dopis o suglasnosti samo sažima prava i obveze Teama Europe, a ne one koji uređuju posebne odnose između Komisije i VG-a; u njemu se ne predviđa sankcija u slučaju povrede niti se upućuje na mjerodavno pravo ili nadležne sudove; dopis o suglasnosti upotrebljava pojam „zadaće”, a ne „obveze”, upućujući tako prije na jednostavne upute o ponašanju, a ne na stvarne pravne veze između osoba. Komisija je sa zakašnjenjem izmijenila svoje stajalište i pozvala se na ugovornu prirodu dopisa o suglasnosti. Zajednička namjera stranaka nije nikada bila obvezati se međusobno na temelju ugovora. Namjera je odlučujući element za to da se za neki akt smatra da je ugovorne prirode, o čemu svjedoči točka 102. načela europskog ugovornog prava [49]. Stoga je Općи sud pogrešno kvalificirao dopis o suglasnosti kao ugovor, iskrivio je navedeni dopis i povrijedio svoju obvezu obrazlaganja. Pobijanim rješenjem nije utvrđeno pravo mjerodavno za kvalifikaciju dopisa o suglasnosti kao ugovora, što bi bilo nužno u slučaju – *quod non* – da je navedeni dopis bio ugovor. Komisija tvrdi da se primjenjuje francusko pravo. Međutim, u skladu s

45 Vidjeti, među bogatom sudskom praksom, presudu od 30. studenoga 2016., Komisija/Francuska i Orange (C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 80. i navedenu sudsku praksu).

46 Točka 36. pobijanog rješenja.

47 Kao što to proizlazi iz točke 37. pobijanog rješenja.

48 Rješenje od 3. svibnja 2016., MS/Komisija (T-17/16 AJ, neobjavljeno, EU:T:2016:446)

49 Vidjeti Lando, O. i Beale, H. (ur.), *Principles of European Contract Law*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston, 2000., str. 394.

člancima 1101.[50] i 1156.[51] francuskog Građanskog zakonika, dopis o suglasnosti ne bi bilo moguće kvalificirati kao ugovor u smislu francuskog prava jer VG nije imao namjeru obvezati se niti je išta upućivalo na to da potpisuje ugovor čiji je sadržaj odredila isključivo Komisija, koja nikada nije spomenula njegovu ugovornu prirodu. U smislu francuskog prava, ugovorom se između ostalog utvrđuju obveze čije se izvršenje može zahtijevati[52]. Međutim, dopisom o suglasnosti ne utvrđuje se obveza poštovanja prava i zadaća, ne predviđa se sankcija niti izvršenje, a svaka se stranka može povući u bilo kojem trenutku. Ugovorna priroda dopisa o suglasnosti tako ne proizlazi ni iz namjere stranaka ni iz njihove volje ni iz teksta koji je Komisija utvrdila. Iz toga valja zaključiti da se, čak ni prema francuskom pravu, dopis o suglasnosti ne može kvalificirati kao ugovor. Stoga je Opći sud također iskrivio dopis o suglasnosti i počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši, u točki 39. pobijanog rješenja, da je predmet tužbe zahtjev za naknadu štete ugovorne prirode.

37. Komisija tvrdi da je Opći sud jedini nadležan utvrditi činjenice, osim u slučaju iskrivljenja koje mora biti očito i treba postojati a da pritom nisu potrebni novi dokazi. No to ovdje nije slučaj. Osim toga, žalitelj je samo naveo iste argumente koje je već podnio Općem sudu koji ih je ispitao, a koji su stoga nedopušteni. Komisijine izjave pred Ombudsmanom ne mogu lišiti učinka ugovor te bi ih trebalo tumačiti na način da je Komisija poricala da je dopis o suglasnosti ugovor o radu. S druge strane, Komisija nije mogla isključiti mogućnost da je riječ o ugovoru o pristupanju. VG nije objasnio zbog čega bi namjera stranaka mogla biti u suprotnosti s jasnim i jednoznačnim odredbama dopisa o suglasnosti. Saznanja u pogledu pojma namjere stranaka nova su i stoga nedopuštena čak i ako je, u svakom slučaju, namjera stranaka da se dogovore o svim pravima i obvezama bila jasna. Saznanja u vezi s pojmom ugovora u smislu francuskog prava također su nova. Tumačenje francuskog prava potpada, u svakom slučaju, pod činjenično pitanje koje Opći sud mora u potpunosti ispitati. Argument koji se odnosi na izvršenje prvi je put iznesen u stadiju žalbe te je stoga nedopušten. Navedeno izvršenje u svakom slučaju nije nužna pretpostavka da bi se dopis kvalificirao kao ugovor.

38. Naposljetku, Komisija dodaje da je cilj zahtjeva za dostavu povjerljivih dokumenata koji je VG podnio potvrditi vezu između pretrpljene štete i raskida ugovornog odnosa, a ne obrada X-ine pritužbe. Komisija podsjeća da je taj zahtjev bio predmet dviju tužbi pred Općim sudom[53]. Što se tiče zahtjeva za izdavanje naloga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom on nije u nadležnosti Suda[54].

39. U svojoj replici VG podsjeća da se drugi žalbeni razlog ne temelji samo na iskrivljavanju nego i na pogrešci u pravnoj kvalifikaciji dopisa o suglasnosti i povredi obveze obrazlaganja. Komisija nije u dovoljnoj mjeri odredila koji argumenti koje je istaknula u žalbenom postupku nisu samo ponovljeni argumenti iz postupka pred Općim sudom. Što se tiče argumenta koji se odnosi na namjeru stranaka, VG osporava da je on nov jer je obuhvaćen analizom postojećih pravnih odnosa između stranaka u smislu presude od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg[55]. Navedena analiza nužno podrazumijeva uzimanje u obzir namjere stranaka. Odredbe dopisa o suglasnosti nisu tako jasne i jednoznačne kao što tvrdi Komisija, tim više što je sama Komisija zanijekala njihovu ugovornu prirodu prilikom davanja izjava pred Ombudsmanom. Što se tiče pozivanja na francusko pravo, VG priznaje da se na njega nije pozivao pred Općim sudom, ali tvrdi da se na njega pozvao samo kako bi potkrijepio svoj drugi žalbeni razlog i dokazao pogrešku u obrazloženju pobijanog rješenja te da je i sama Komisija pred Općim sudom tvrdila da je mjerodavno francusko pravo, s obzirom na koje je trebalo ispitati ugovornu prirodu dopisa o suglasnosti.

50 „Ugovor je suglasnost volja između dviju ili više osoba i njegov je cilj stvoriti, izmijeniti, prenijeti ili ispuniti obveze.”

51 „U ugovorima treba istražiti koja je bila zajednička namjera ugovaratelja, a ne se samo držati doslovnog značenja odredaba” (verzija primjenjiva u trenutku kada je Komisija donijela sporne odluke).

52 Kako je predviđeno člankom 1184. francuskog Građanskog zakonika, u njegovoj verziji prije 1. listopada 2016., u skladu s kojim „stranka prema kojoj obveza nije ispunjena može birati hoće li prisiliti drugu stranu na izvršenje ugovora, ako je to moguće, ili zahtijevati raskid uz naknadu štete”.

53 Presuda od 27. studenoga 2018., VG/Komisija (T-314/16 i T-435/16, EU:T:2018:841)

54 Komisija upućuje na presudu od 22. siječnja 2004., Mattila/Vijeće i Komisija (C-353/01 P, EU:C:2004:42, t. 15.).

55 C-103/11 P, EU:C:2013:245

40. U odgovoru na repliku Komisija tvrdi da je VG iznio argumente u odnosu na namjeru stranaka zato što nije toliko očita izvanugovorna priroda dopisa o suglasnosti. VG nije objasnio zašto je MS potpisao dopis o suglasnosti ako nije bila riječ samo o smjernicama. Što se tiče argumenta koji se temelji na primjeni francuskog prava, on je nedopušten u ovoj fazi postupka. U svakom slučaju, postojanje ugovornog konteksta u smislu presude Komisija/Systran i Systran Luxembourg [56] moglo bi se utvrditi i bez pozivanja na francusko pravo. VG također ništa ne iznosi o određenim elementima koji mogu upućivati na ugovornu prirodu dopisa, uključujući njegov točan naziv i završni dio dopisa koji se odnosi na raskid. Komisija podsjeća da Opći sud pri donošenju odluke o jedinom pitanju u njegovoj nadležnosti nije počinio pogrešku koja se tiče prava. Osim toga, Komisija tvrdi da je VG pomiješao žalbeni razlog koji se temelji na pravnoj kvalifikaciji dopisa o suglasnosti s onim koji se temelji na iskrivljavanju. VG se pozvao na iskrivljavanje spisa, ali, prema sudskoj praksi Suda, iskrivljavanje dokaza mora očito proizlaziti iz dijelova spisa a da nije potrebno pristupiti novoj ocjeni činjenica i dokaza. VG je dakle trebao precizirati činjenice ili dokumente koje je Opći sud iskrivio, umjesto da samo ponavlja argumente koji su već izneseni pred Općim sudom a da nije dokazao nikakvu materijalnu netočnost u zaključku Općeg suda. Komisija žalitelju prigovara da je pokušao zaobići nedopuštenost tužbe za poništenje odluke o izbacivanju iz Teama Europe koju nije pravodobno podnio. Sud bi pritom trebao primijeniti isti pristup kao i onaj primijenjen u presudi Guigard/Komisija [57].

2. Analiza

41. Drugi VG-ov žalbeni razlog može se podijeliti na tri dijela, pri čemu se jedan odnosi na pogrešku koja se tiče prava u pravnoj kvalifikaciji dopisa o suglasnosti, drugi na povredu obveze obrazlaganja, a treći na iskrivljavanje „spisa”.

42. U skladu s onim što je utvrđeno u okviru prvog žalbenog razloga, započet ću analizu tog drugog žalbenog razloga njegovim drugim dijelom koji se odnosi na povredu obveze obrazlaganja Općeg suda u trenutku kvalifikacije dopisa o suglasnosti kao ugovora. Zbog istih razloga kao što su oni izneseni u točki 34. ovog mišljenja taj drugi dio žalbenog razloga treba prihvatiti.

43. Naime, iz čitanja VG-ova očitovanja o prigovoru nedopuštenosti koji je istaknula Komisija proizlazi da Opći sud ili nije ispitao argumente kojima se osporava ugovorna priroda dopisa o suglasnosti – poput Komisijine izjave pred Ombudsmanom ili toga što Komisija nije zauzela stajalište o prirodi dopisa o suglasnosti tijekom postupka pred Općim sudom u vezi sa zahtjevom za besplatnu pravnu pomoć [58] – ili su odbijeni bez pravog obrazloženja [59]. VG se, nadalje, oslanjao na točku 80. presude Komisija/Systran i Systran Luxembourg [60] prema kojoj „da bi se izmijenila priroda spora na način da ima ugovornu osnovu, nije dovoljno pozvati se na bilo kakav ugovorni odnos ili […] obveze ugovorne prirode koje ne obuhvaćaju sporno postupanje”, tako da samo postojanje ugovora nije prepreka podnošenju tužbe radi utvrđivanja Unijine izvanugovorne odgovornosti. Stoga se kvalifikacija dopisa o suglasnosti kao ugovora koju je izvršio Opći sud čini nedovoljno obrazloženom.

44. S obzirom na prethodno navedeno, preostale dijelove drugog žalbenog razloga ispitat ću samo radi potpunosti.

56 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

57 Presuda od 20. svibnja 2009. (C-214/08 P, neobjavljena, EU:C:2009:330)

58 Vidjeti točku 27. očitovanja o prigovoru nedopuštenosti.

59 Na primjer, argument koji se temelji na nepostojanju pojma „obveza” u dopisu o suglasnosti ili pak upućivanja u preambuli navedenog dopisa na sažetak prava i zadaća koje bi obuhvaćao dopis o suglasnosti, a koji bi potvrdio da se tim dopisom samo utvrđuju smjernice koje nemaju obvezujuću snagu.

60 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245)

45. Što se tiče prvog dijela drugog žalbenog razloga, VG tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kvalificirajući taj dopis kao ugovor. Opći je sud trebao uzeti u obzir namjeru stranaka, kako se to zahtijeva prema točki 102. načela europskog ugovornog prava. VG prigovara Općem sudu da nije utvrdio pravo koje se primjenjuje na ugovor a na temelju kojeg bi trebalo ispitati je li riječ o ugovoru. Pod pretpostavkom da je to pravo francusko pravo, kako to tvrdi Komisija, Opći je sud trebao posebno obratiti pozornost na namjeru stranaka i na to može li se zahtijevati izvršenje navodnih obveza koje proizlaze iz dopisa o suglasnosti.

46. Što se tiče argumenta koji se odnosi na namjeru stranaka, točno je da on u pobijanom rješenju uistinu nije spomenut, kao što to ističe VG, ali ni sam žalitelj nije o tom pitanju raspravljao u svojim očitovanjima na prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Komisija pred Općim sudom. Ni Komisija se nije pozvala na načela europskog ugovornog prava. Isto vrijedi i za pitanje koje se odnosi na izvršenje. Te argumente stoga treba smatrati nedopuštenima jer su novi[61]. Isto tako, u raspravi pred Općim sudom, kao što to priznaje VG, nije se bavilo određivanjem prava koje se primjenjuje na ugovor niti francuskim pravom. Opći sud, u svakom slučaju, nije odabrao nikakvo određeno pravo kako bi kvalificirao dopis o suglasnosti kao ugovor. U tim okolnostima, protiv analize Općeg suda ne može se iznijeti nikakav prigovor prema kojem bi bila riječ o pogrešnom tumačenju ili primjeni francuskog prava.

47. Što se tiče posljednjeg dijela drugog žalbenog razloga, valja podsjetiti da je, u skladu s člankom 256. stavkom 1. UFEU-a i člankom 58. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, žalba ograničena na pitanja prava. Opći je sud stoga jedini nadležan utvrditi činjenice, osim u slučaju kada sadržajna netočnost njegovih utvrđenja proizlazi iz dijelova spisa koji su mu podneseni, te ocijeniti podnesene dokaze. Dakle, utvrđivanje tih činjenica i ocjenjivanje tih dokaza nije, osim u slučaju njihova iskrivljavanja, pravno pitanje koje je kao takvo podložno nadzoru Suda[62]. Takvo iskrivljavanje treba očito proizlaziti iz pismena priloženih spisu a da pritom nije potrebno izvršiti novu ocjenu činjenica i dokaza[63].

48. Opći je sud stoga iskrivio pojam očito povezan s ocjenom činjenica. VG tvrdi da je do iskrivljavanja dopisa o suglasnosti došlo zbog toga što ga je Opći sud „kvalificirao" kao pravni ugovor. Stoga, taj se prigovor ne odnosi na iskrivljavanje činjenica, u klasičnom smislu navedene sudske prakse Suda, nego na pogrešnu kvalifikaciju dopisa o suglasnosti. Dakle, ne analizira ga se kao prigovor različit od onog već ispitanog u okviru drugog dijela drugog žalbenog razloga i stoga ne zahtijeva dodatna razmatranja.

C. Nadležnost sudova Unije za odlučivanje o VG-ovu zahtjevu

49. U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, on 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. Budući da prema mojem mišljenju valja ukinuti rješenje, Sud može odlučiti o tome jesu li sudovi Unije nadležni odlučivati o VG-ovu zahtjevu.

61 Vidjeti, među bogatom sudskom praksom, presudu od 17. rujna 2015., Total/Komisija (C-597/13 P, EU:C:2015:613, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

62 Vidjeti, među bogatom sudskom praksom, presude 3. prosinca 2015., PP Nature-Balance Lizenz/Komisija (C-82/15 P, neobjavljena, EU:C:2015:796, t. 26. i 27.) i od 15. lipnja 2017. Španjolska/Komisija (C-279/16 P, EU:C:2017:461, t. 36.).

63 Vidjeti, među bogatom sudskom praksom, presudu od 16. studenoga 2017., Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Komisija (C-250/16 P, EU:C:2017:871, t. 39.).

50. Iz svih relevantnih dijelova spisa proizlazi da je Sud trebao uzeti u obzir da VG nastoji utvrditi Unijinu odgovornost zbog Komisijina postupanja prilikom obrade pritužbe koju je osoba X protiv njega podnijela. VG navodi povredu članka 41. Povelje, općih načela dobre uprave, nepoštovanje prava obrane, povredu članka 16. Europskog kodeksa o dobrom ponašanju zaposlenih u upravi, načela dužne pažnje i predmnjeve nedužnosti kao i obveze obrazlaganja te načela proporcionalnosti. Navodna je šteta neimovinska jer su Komisijinim postupanjem navodno oštećeni VG-ova čast, dostojanstvo i ugled.

51. Stoga iz tog skupa dokaza proizlazi da *prima facie* postoji navedena izvanugovorna odgovornost. Još treba utvrditi može li dokument koji su potpisale obje stranke izmijeniti to utvrđenje.

52. Dopis o suglasnosti i pristupanju ne spominje izričito svoju ugovornu prirodu. U njegovoj se preambuli navodi da je on samo sažetak prava i zadaća koje „pristupanje" Teamu Europe podrazumijeva. Niti u jednom dijelu dopisa ne postoji naznaka da on ima posebnu pravnu snagu ili, u najmanju ruku, onu sličnu ugovoru. Točnije, ni u jednom dijelu ne spominje se eventualna sankcija zbog nepoštovanja dopisa o suglasnosti. Ni u jednom dijelu dopisa ne određuje se mjerodavno pravo niti koji su sudovi nadležni u slučaju eventualnog spora. Točka 5. drugi stavak dopisa o suglasnosti predviđa da se stranke u bilo kojem trenutku u pisanom obliku mogu odreći svojih prava i zadaća utvrđenih u navedenom dopisu. Prije podnošenja tužbe ni sama Komisija nije bila uvjerena u ugovornu prirodu dopisa o suglasnosti.

53. Iz svega se prethodno navedenog ne može zaključiti da je VG-ov zahtjev dio stvarnog ugovornog konteksta u smislu presude Komisija/Systran i Systran Luxembourg [64] a da nije potrebno dalje razmatrati pojam ugovora u činjeničnom kontekstu ovog predmeta. Dodajem da bi za zaključak o ugovornoj prirodi dopisa o suglasnosti samo na temelju njegove točke 5. bilo potrebno provesti posebnu i konkretnu analizu sadržaja navodnog ugovora, a što je Sud isključio u točkama 76. i 77. te presude jer takvo ispitivanje znači ispitivanje merituma spora, a ne određivanje same prirode spora.

54. U svakom slučaju, iz prethodno iznesenoga jasno slijedi da iz analize spisa ne proizlazi da je tumačenje dopisa o suglasnosti kao ugovora nužno kako bi se utvrdila osnovanost VG-ovih zahtjeva.

55. Suprotno onomu što tvrdi Komisija, činjenice u ovom predmetu nisu usporedive s onima koje su dovele do presude od 20. svibnja 2009., Guigard/Komisija [65]. U toj je presudi bila riječ o osporavanju neproduljenja ugovora o radu sklopljenog s Komisijom. Stoga je tužitelj zahtijevao utvrđenje Unijine izvanugovorne odgovornosti zbog toga što mu je odbijeno produljenje njegova ugovora o radu. Iako je Opći sud presudio da se, zbog pravila čija je povreda istaknuta [66] i zato što je bila riječ o sklapanju novog ugovora, za tu tužbu moglo smatrati da potpada pod Unijinu izvanugovornu odgovornost te se zbog toga mogla podnijeti sudovima Unije, Sud nije slijedio taj pristup te je presudio da se tužbu nije moglo odvojiti od ugovornih odnosa koje su stranke imale na temelju ugovora o radu, tim više što su uvjeti pod kojima se ugovor može produljiti bili utvrđeni u njemu samom [67]. Ugovorni je kontekst bio sasvim jasan i stranke nisu osporavale da su ugovorno povezane. To je bitna razlika u odnosu na situaciju u ovoj žalbi, tako da se radi njezina rješavanja ne može izvesti nikakav zaključak iz tog presedana.

64 Presuda od 18. travnja 2013. (C-103/11 P, EU:C:2013:245) Podsjećam da je u toj presudi Komisijino isključivo pozivanje na postojeće brojne ugovorne dokumente bilo dovoljno za utvrđenje postojanja „stvarnog ugovornog konteksta, povezanog s predmetom spora, čije je detaljno ispitivanje neophodno za utvrđivanje eventualne nezakonitosti postupanja u pogledu kojeg se Komisiji prigovara" (vidjeti presudu od 18. travnja 2013., Komisija/Systran i Systran Luxembourg (C-103/11 P, EU:C:2013:245, t. 81.)).

65 C-214/08 P, neobjavljena, EU:C:2009:330

66 To jest, u ovom slučaju, Četvrta konvencija iz Loméa, načela dobre uprave, dužne pažnje i zaštite legitimnih očekivanja (vidjeti presudu od 20. svibnja 2009., Guigard/Komisija (C-214/08 P, neobjavljena, EU:C:2009:330, t. 43.)).

67 Vidjeti presudu od 20. svibnja 2009., Guigard/Komisija (C-214/08 P, neobjavljena, EU:C:2009:330, t. 38.).

56. Stoga, iz prethodne analize proizlazi da se VG-ov zahtjev za naknadu štete ne temelji, objektivno i sveobuhvatno, na obvezama ugovornog podrijetla. Predmet je tužbe dakle zahtjev za naknadu štete zbog izvanugovorne odgovornosti. To ulazi u nadležnost Općeg suda kako je utvrđeno u članku 268. UFEU-a.

57. Iako žalbu valja prihvatiti i tužbu podnesenu pred Općim sudom proglasiti dopuštenom, stanje postupka ipak ne dopušta da Sud sam konačno odluči o sporu. U tim okolnostima, predmet se vraća Općem sudu na odlučivanje, u skladu s člankom 61. Statuta Suda Europske unije.

V. Troškovi

58. Budući da predmet, prema mojem mišljenju, valja vratiti Općem sudu na ponovno odlučivanje, o troškovima će se odlučiti naknadno.

VI. Zaključak

59. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem da Sud odluči:

1. Ukida se rješenje Općeg suda Europske unije od 31. svibnja 2017., MS/Komisija (T-17/16, neobjavljeno, EU:T:2017:379).

2. Tužba koju je VG podnio u predmetu T-17/16 dopuštena je.

3. U preostalom se dijelu predmet vraća Općem sudu na ponovno odlučivanje.

4. O troškovima će se odlučiti naknadno.