Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 15. aprila 2021 [1]

Zadeva C-662/19 P

NRW. Bank
proti

Enotnemu odboru za reševanje

„Pritožba – Bančna unija – Enotni mehanizem za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij – Določitev predhodnih prispevkov v Enotni sklad za reševanje za leto 2016 – Izpodbojni akt – Delno potrditveni akt – Rok za vložitev tožbe“

I. Uvod

1. Družba NRW. Bank s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 26. junija 2019, NRW. Bank/EOR (T-466/16, neobjavljena, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2019:445), s katero je to sodišče kot nedopustno zavrglo njeno tožbo za razglasitev ničnosti, prvič, sklepa Enotnega odbora za reševanje (EOR) z izvršne seje z dne 15. aprila 2016 o predhodnih prispevkih za leto 2016 v Enotni sklad za reševanje (EOR/ES/SRF/2016/06) (v nadaljevanju: prvi sporni sklep) in, drugič, sklepa EOR z izvršne seje z dne 20. maja 2016 o prilagoditvi predhodnih prispevkov za leto 2016 v Enotni sklad za reševanje, s katerim je bil dopolnjen prvi sporni sklep (EOR/ES/SRF/2016/13) (v nadaljevanju: drugi sporni sklep), v delu, v katerem se nanašata na pritožnico (v nadaljevanju skupaj: sporna sklepa).

2. Osrednji pravni izziv v tej zadevi se nanaša na pravno opredelitev spornih sklepov in razmerja med njima. Splošno sodišče je v bistvu menilo, da je drugi sporni sklep delno potrditven in ne vpliva na vsebinsko vprašanje, ki ga je pritožnica postavila s tožbo, vloženo na to sodišče, in sicer ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi.

3. Pritožnica s pritožbo med drugim trdi, da je bil prvi sporni sklep nadomeščen z drugim spornim sklepom in, podredno, da je s tem, da se je z drugim spornim sklepom spremenil prvi sporni sklep, ponovno začel teči rok za vložitev tožbe ne le v zvezi z drugim spornim sklepom, ampak tudi v zvezi z vsebinskim vprašanjem, postavljenim v tožbi.

4. Pojasniti moram še, da to, da v teh sklepnih predlogih uporabljam terminologijo, ki jo je uporabilo Splošno sodišče in v skladu s katero ne gre za dva akta, ki tvorita celoto v obliki, določeni s poznejšim aktom, ampak za dva sklepa, nikakor ne vpliva na moje stališče glede utemeljenosti

[1] Jezik izvirnika: francoščina.

pritožbe pritožnice. To terminologijo uporabljam zaradi lažjega razumevanja sklepnih predlogov in možnosti sklicevanja na razlogovanje Splošnega sodišča, kot je bilo predstavljeno v izpodbijani sodbi.

II. Pravni okvir

A. Uredba (EU) št. 806/2014

5. Člen 54(1) Uredbe (EU) št. 806/2014[2] določa:

„[EOR] na izvršni seji:

(a) pripravlja vse odločitve, ki jih [EOR] sprejme na plenarni seji;

(b) sprejme vse odločitve za izvajanje te uredbe, razen če ta uredba določa drugače.“

6. Člen 67(4) te uredbe določa:

„Prispevke iz členov 69, 70 in 71 nacionalni organi za reševanje zbirajo od subjektov iz člena 2 in jih prenesejo v [Enotni sklad za reševanje] skladno s sporazumom.“

7. Člen 70 Uredbe št. 806/2014, naslovljen „Predhodni prispevki“, v odstavku 2 določa:

„[EOR] vsako leto po posvetovanju z ECB [Evropsko centralno banko] ali pristojnim nacionalnim organom ter v tesnem sodelovanju z nacionalnimi organi za reševanje izračuna posamezne prispevke, da zagotovi, da prispevki, ki jih morajo plačati vse institucije z dovoljenjem na ozemlju vseh sodelujočih držav članic, ne presegajo 12,5 % ciljne ravni.

Izračun prispevkov posameznih institucij vsako leto temelji na:

(a) pavšalnem prispevku, ki se izračuna sorazmerno z zneskom obveznosti institucije, brez kapitala in kritih vlog, glede na skupne obveznosti, brez kapitala in kritih vlog, vseh institucij z dovoljenjem na ozemlju sodelujočih držav članic, ter

(b) prispevku, ki je prilagojen tveganju in se izračuna na podlagi meril iz člena 103(7) Direktive 2014/59/EU[3], pri čemer se upošteva načelo sorazmernosti, ne da bi pri tem prišlo do izkrivljanja med strukturami bančnega sektorja držav članic.

Razmerje med pavšalnim prispevkom in tveganju prilagojenimi prispevki upošteva uravnoteženo porazdelitev prispevkov med različnimi vrstami bank.

[2] Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2014 o določitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL 2014, L 225, str. 1).

[3] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2014, L 173, str. 190).

Celotni znesek posameznih prispevkov vseh institucij z dovoljenjem na ozemljih vseh sodelujočih držav članic, izračunanih v skladu s točkama (a) in (b), v nobenem primeru letno ne presega 12,5 % ciljne ravni.“

B. Izvedbena uredba (EU) 2015/81

8. Člen 4 Izvedbene uredbe (EU) 2015/81 [4] določa:

„[EOR] po posvetovanju z ECB ali nacionalnimi pristojnimi organi ter v tesnem sodelovanju z nacionalnimi organi za reševanje za vsako prispevno obdobje izračuna letni prispevek, ki ga mora plačati vsaka institucija na podlagi letne ciljne ravni [Enotnega sklada za reševanje]. Letna ciljna raven se določi ob sklicevanju na ciljno raven [Enotnega sklada za reševanje] iz člena 69(1) in člena 70 Uredbe […] št. 806/2014 ter v skladu z metodologijo iz Delegirane uredbe (EU) 2015/63[5].“

9. Člen 5 te izvedbene uredbe določa:

„1. [EOR] obvesti zadevne nacionalne organe za reševanje o svojih odločitvah glede izračuna letnih prispevkov institucij z dovoljenjem na njihovih ozemljih.

2. Po prejemu obvestila iz odstavka 1 vsak nacionalni organ za reševanje uradno obvesti vsako institucijo, ki ima dovoljenje v njegovi državi članici, o odločitvi [EOR] glede izračuna letnega prispevka, ki ga mora plačati ta institucija.“

C. Delegirana uredba 2015/63

10. Člen 5(1) Izvedbene uredbe 2015/63 določa:

„Prispevki iz člena 103(2) Direktive [2014/59] se izračunajo tako, da se izključijo naslednje obveznosti:

[…]

(b) obveznosti, ki jih ustvari institucija, ki je članica institucionalne sheme za zaščito vlog iz točke (8) člena 2(1) Direktive [2014/59] in ki ji je pristojni organ dovolil, da uporablja člen 113(7) Uredbe (EU) št. 575/2013[6], z dogovorom, sklenjenim z drugo institucijo, ki je članica iste institucionalne sheme za zaščito vlog;

[…]“.

III. Dejansko stanje

11. NRW. Bank je razvojna banka Land Nordrhein-Westfalen (dežela Severno Porenje - Vestfalija, Nemčija).

4 Izvedbena uredba Sveta z dne 19. decembra 2014 o določitvi enotnih pogojev za uporabo Uredbe [št. 806/2014] (UL 2015, L 15, str. 1).

5 Delegirana uredba Komisije z dne 21. oktobra 2014 o dopolnitvi Direktive [2014/59] (UL 2015, L 11, str. 44).

6 Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL 2013, L 176, str. 1).

12. Pritožnica opravlja predvsem tri vrste dejavnosti, in sicer razvojne dejavnosti, ki ustrezajo skoraj dvema tretjinama njenih sredstev, dopolnilne razvojne dejavnosti, ki pomenijo približno tretjino njenih sredstev, in druge dejavnosti, ki ustrezajo njenim preostalim sredstvom.

13. Leta 2015, pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 806/2014 in na podlagi Direktive 2014/59, kakor se izvaja z Delegirano uredbo 2015/63, je nemški regulativni organ, Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (zvezna agencija za stabilizacijo finančnega trga, Nemčija, v nadaljevanju: FMSA), določil predhodni prispevek pritožnice za leto 2015, pri čemer je menil, da je treba iz izračuna tega prispevka izključiti njene razvojne dejavnosti in dopolnilne razvojne dejavnosti.

14. Pritožnica je leta 2016 na obrazcu, naslovljenem „Predhodni prispevki v Enotni sklad za reševanje – obrazec za poročanje za prispevno obdobje 2016“, ki ga je pripravil EOR in ga je FMSA poslala pritožnici, izjavila, da mora biti iz izračuna predhodnega prispevka pritožnice za leto 2016 v smislu člena 5(1) Delegirane uredbe 2015/63 izključena vsota vseh njenih obveznosti, povezanih z njenimi razvojnimi dejavnostmi in dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi.

15. Vendar je bila pritožnica po vložitvi tako izpolnjenega obrazca obveščena, da po mnenju EOR dopolnilne razvojne dejavnosti ne smejo biti izključene iz izračuna. Zato je vložila popravljen obrazec za poročanje, v katerem je izjavila, da mora biti izključena le skupna vrednost obveznosti, povezanih z njenimi razvojnimi dejavnostmi.

16. EOR je v prvem spornem sklepu na izvršni seji na podlagi člena 54(1)(b) in člena 70(2) Uredbe št. 806/2014 odločil o znesku predhodnega prispevka za vsakega od subjektov iz člena 2 te uredbe, med drugim za pritožnico, za leto 2016.

17. FMSA je pritožnico v odločbi o plačilu z dne 22. aprila 2016, ki jo je ta prejela 25. aprila 2016, obvestila, da je EOR določil njen predhodni prispevek v Enotni sklad za reševanje za leto 2016, in ji sporočila znesek, ki ga mora plačati (v nadaljevanju: prva odločba o plačilu).

18. EOR je z drugim spornim sklepom povečal prispevek pritožnice. Splošno sodišče ni navedlo razloga za sprejetje tega sklepa in povečanje tega prispevka. Vendar je iz točk 70 in 71 izpodbijane sodbe razvidno, da je bil ta razlog po mnenju Splošnega sodišča ločen od vsebinskega vprašanja, na katero se je nanašala tožba, to je, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti njene obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi. EOR je med postopkom pred Sodiščem navedel, da je bila z drugim spornim sklepom zgolj popravljena naključna tipkarska napaka pri zapisu računske formule, ki se je nanašala na nepravilen kazalnik vključenosti v institucionalno shemo za zaščito vlog: namesto znaka „–“, predvidenega v koraku 4 Priloge 1 k Delegirani uredbi 2015/63 za kazalnik tveganja „Članstvo v institucionalni shemi za zaščito vlog“ (v nadaljevanju: kazalnik ISZV), je bil dodeljen znak „+“, ne da bi to vključevalo presojo novih dejstev ali novo pravno oceno.

19. FMSA je pritožnici v odločbi o plačilu z dne 10. junija 2016, ki jo je ta prejela 13. junija 2016, naložila, naj plača povečan znesek, ki izhaja iz drugega spornega sklepa (v nadaljevanju: druga odločba o plačilu).

IV. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

20. Pritožnica je 23. avgusta 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo. EOR je odgovor na tožbo vložil 2. novembra 2016.

21. Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je z odločbama z dne 10. in 11. januarja 2017 ugodil predlogoma za intervencijo, ki sta ju vložila Evropska komisija in Svet Evropske unije.

22. Med postopkom pred Splošnim sodiščem je bilo sprejetih več ukrepov procesnega vodstva, da bi se od EOR dobila celotna kopija izvirnika spornih sklepov.

23. Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo z dne 26. junija 2019 tožbo zavrglo kot nedopustno, ne da bi odločilo o tožbenih razlogih, ki jih je navedla pritožnica.

24. Splošno sodišče je v ta namen uvodoma menilo, da predlog pritožnice za razglasitev ničnosti „sklepa [EOR] o določitvi [njenega] letnega prispevka v Enotni sklad za reševanje za leto od 1. januarja 2016 do 31. decembra 2016“ pomeni, da se tožba nanaša tako na prvi kot na drugi sporni sklep. V zvezi s tem je poudarilo, da je pritožnica pojasnila, da gre po njenem mnenju za „enoten sklep EOR“ in da v tem okviru izpodbija „sklep EOR v obliki, ki mu jo daje drugi sklep“, to je „dokončni sklep EOR v njegovi končni različici“.

25. Glede prvega spornega sklepa je Splošno sodišče najprej ugotovilo, da so bili nacionalni organi za reševanje naslovniki sklepov EOR v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU in da sporna sklepa nista bila niti objavljena niti ni bila pritožnica, ki ni bila njuna naslovnica, o njiju uradno obveščena.

26. Splošno sodišče je nato opozorilo, da začne rok za vložitev tožbe, če akt ni bil objavljen ali ni bilo uradnega obvestila, teči šele, ko se zainteresirana oseba natančno seznani z vsebino in razlogi zadevnega akta, če v razumnem roku zahteva celotno besedilo akta, in da s tem pridržkom rok za vložitev tožbe začne teči šele, ko se zainteresirana tretja oseba natančno seznani z vsebino in razlogi zadevnega akta, tako da lahko ustrezno uveljavlja pravico do vložitve tožbe.

27. Nazadnje, Splošno sodišče je ugotovilo, da je bila pritožnica z obstojem prvega spornega sklepa seznanjena 25. aprila 2016, ob prejemu prve odločbe o plačilu, ki jo je predložila v prošnji za vpogled v svoj spis pri FMSA 22. avgusta 2016, to je skoraj štiri mesece od dneva, ko je prejela to prvo odločbo o plačilu. Splošno sodišče je dodalo, da ob upoštevanju tega, kako je FMSA izvršila sporna sklepa, ni mogoče na podlagi ničesar sklepati, da je drugi sporni sklep nadomestil prvega. Med drugim je menilo, da tudi če bi, prvič, pritožnica od prejema dopisa z dne 23. maja 2016, s katerim je FMSA Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e.V. (zvezno združenje nemških javnih bank, Nemčija) obvestila o sprejetju nove odločbe o plačilu, lahko domnevala, da je bil namen tega dopisa odpraviti prvo odločbo o plačilu in jo nadomestiti z novo odločbo, ter, drugič, da je torej treba počakati na sprejetje te nove odločbe, bi pritožnica morala razumeti, da ta domneva ni pravilna, najpozneje 13. junija 2016, ko je prejela drugo odločbo o plačilu. Vendar je pritožnica pustila, da sta pretekla še dva meseca, preden je zaprosila, naj se ji pošlje prvi sporni sklep. Splošno sodišče je menilo tudi, da z drugim spornim sklepom ni bil odpravljen prvi sporni sklep, ampak so bili le prilagojeni zneski prispevka, določeni v prvem spornem sklepu. Ker pritožnica ni prosila, naj se ji pošlje ta sklep, ter ni niti navedla niti dokazala obstoja nepredvidljivih okoliščin ali višje sile, zaradi katerih bi bilo mogoče odstopiti od roka za vložitev tožbe, je Splošno sodišče menilo, da je tožba, vložena 23. avgusta 2016, prepozna v zvezi s prvim spornim sklepom.

28. Glede drugega spornega sklepa je Splošno sodišče najprej poudarilo, da med strankama ni sporno, da je bila tožba vložena v roku, določenem v členu 263, šesti odstavek, PDEU. Nato je navedlo, da je pritožnica EOR v bistvu očitala, da je kršil nekatere določbe predpisov, ki se uporabljajo, ker iz izračuna njenega predhodnega prispevka v Enotni sklad za reševanje za leto 2016 ni izključil njenih obveznosti, povezanih z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi. Poleg tega je Splošno sodišče poudarilo, da drugi sporni sklep ne vsebuje nobenega novega elementa v zvezi s tem, da EOR nikakor ni znova pregledal presoje, ki je bila že v okviru sprejetja prvega spornega sklepa opravljena v zvezi z vprašanjem, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi, in da pritožnica pri EOR ali FMSA ni vložila zahteve za ponovni pregled navedenega vprašanja, ki bi temeljila na novih in bistvenih dejstvih. V zvezi s tem je Splošno sodišče dodalo, da pritožnica, ki je bila z drugo odločbo o plačilu obveščena o razlogih za prilagoditev, izvedeno v drugem spornem sklepu, ni navedla nobenega tožbenega razloga ali trditve zoper ta sklep. Splošno sodišče je iz tega sklepalo, da je tožba zoper drugi sporni sklep nedopustna, ker je bil s tem sklepom ob upoštevanju predmeta spora zgolj potrjen prvi sporni sklep in ker pritožnica ni navedla nobenega tožbenega razloga ali trditve zoper drugi sporni sklep.

V. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

29. Pritožnica Sodišču predlaga, naj razveljavi izpodbijano sodbo in sklep EOR o letnem prispevku pritožnice v sklad za prestrukturiranje za prispevno leto 2016 ter EOR naloži plačilo stroškov. Podredno, v zvezi s svojim predlogom za razveljavitev, Sodišču predlaga, naj razveljavi izpodbijano sodbo in zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.

30. EOR Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrže kot delno nedopustno in vsekakor zavrne kot neutemeljeno ter pritožnici naloži plačilo stroškov. Če bi Sodišče menilo, da je pritožba utemeljena, mu EOR predlaga, naj zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču za izdajo končne sodbe in pridrži odločitev o stroških.

31. Svet, ki intervenira v podporo EOR, Sodišču predlaga, naj – če bi razveljavilo izpodbijano sodbo – ugotovi, da noben element ne omogoča izpodbijanja zakonitosti ali veljavnosti Izvedbene uredbe 2015/81.

32. Komisija, ki intervenira v podporo EOR, Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in pritožnici naloži plačilo stroškov.

33. Sodišče je v skladu s členom 76(2) Poslovnika Sodišča sklenilo, da ne bo opravilo obravnave.

VI. Analiza

34. Pritožnica v okviru svoje pritožbe navaja dva pritožbena razloga. V tem okviru moram omeniti, da je Splošno sodišče tožbo zavrglo kot nedopustno, ne da bi odločilo o njeni utemeljenosti. Zato se ta pritožbena razloga ne nanašata na vsebinsko vprašanje, ki ga je pritožnica postavila s tožbenimi razlogi, to je, ali je bilo treba ob sprejetju spornih sklepov iz izračuna prispevka pritožnice izključiti obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi.

35. Svet in Komisija nista predložila stališč glede pritožbenih razlogov, ki ju je pritožnica navedla v okviru pritožbe, ampak sta podala le stališči glede njenih trditev o neveljavnosti, razlagi in uporabi upoštevnih predpisov.

36. Pritožnica je namreč v tožbi pri Splošnem sodišču trdila, da upoštevni predpisi niso bili upoštevani, ker dopolnilnim razvojnim dejavnostim ni bil pripisan poseben pomen, in da je bil posledično za predhodni prispevek določen pretirano visok znesek. Ta pretirano visoki znesek naj bi izhajal iz napačne razlage Delegirane uredbe 2015/63 ali – kar je bolj upoštevno v zvezi s stališčema Sveta in Komisije – dejstva, da naj bi bila ta uredba sama nezakonito sprejeta v nasprotju s hierarhično višjimi akti.

37. Pritožnica v fazi postopka pred Sodiščem po kratki predstavitvi pritožbenih razlogov v točki 101 pritožbe navaja, da se v celoti sklicuje na svoja stališča, ki jih je predstavila pred Splošnim sodiščem, zlasti tista, v skladu s katerimi morajo njene dopolnilne razvojne dejavnosti imeti poseben pomen v okviru izračuna prispevka.

38. Če bi pritožnica želela predstaviti druge pritožbene razloge zoper izpodbijano sodbo, tega ne bi mogla narediti zgolj s sklicevanjem na tožbo, ki jo je vložila pri Splošnem sodišču. Kot ugotavlja Komisija, bi bilo treba take pritožbene razloge zavreči, ker niso dovolj podrobni in so zato očitno nedopustni.[7]

39. Zato je treba po mojem mnenju sklicevanje v točki 101 pritožbe razumeti tako, da se pritožnica sklicuje na svoja stališča, če bi Sodišče izpodbijano sodbo razveljavilo in sámo dokončno odločilo o sporu.

40. Zato menim, da je treba pritožbene razloge, ki jih je pritožnica izrecno navedla v podporo pritožbi, preučiti, ne da bi razpravljali o stališčih glede vsebine, na katera napotuje točka 101 te pritožbe. Splošno sodišče namreč v izpodbijani sodbi ni odločilo o vsebini tožbenih razlogov, ki jih je navedla pritožnica, ampak samo o dopustnosti tožbe. V teh okoliščinah bi mnenje, da bi Sodišče po morebitni razveljavitvi izpodbijane sodbe lahko dokončno odločilo o vsebini zadeve, pripeljalo do tega, da bi vsebino obravnavalo le eno sodišče Unije.

A. Prvi pritožbeni razlog

41. Pritožnica s prvim pritožbenim razlogom, ki se nanaša na kršitev člena 263, šesti odstavek, PDEU in člena 60 Poslovnika, trdi, da je Splošno sodišče napačno odločilo, da je bila tožba vložena prepozno v zvezi s prvim spornim sklepom. Ta pritožbeni razlog je razdeljen na štiri dele.

1. Prvi del

42. Pritožnica s prvim delom v bistvu trdi, da je drugi sporni sklep nadomestil prvega in da je bil zato rok za vložitev tožbe upoštevan. V okviru tega dela pritožnica trdi, prvič, da je presoja Splošnega sodišča o razmerju med spornima sklepoma nedosledna in protislovna ter, drugič, da je drugi sporni sklep nov sklep in torej ni potrditven.

[7] Glej med drugim sklep z dne 5. februarja 1997, Unifruit Hellas/Komisija (C-51/95 P, EU:C:1997:53, točka 33).

a) Domnevno nedosledna in protislovna presoja Splošnega sodišča

43. Po mnenju pritožnice je presoja Splošnega sodišča glede razmerja med spornima sklepoma nedosledna in protislovna. Na eni strani naj bi Splošno sodišče v točki 65 izpodbijane sodbe navedlo, da je bila z drugim spornim sklepom izvedena le „prilagoditev“ zneskov prispevka, ki so bili določeni v prvem spornem sklepu. Na drugi strani naj bi Splošno sodišče v točki 75 te sodbe ugotovilo, da drugi sporni sklep ob upoštevanju predmeta spora zgolj „potrjuje“ prejšnjega. Vendar je Splošno sodišče v točki 63 izpodbijane sodbe v zvezi z obema odločbama o plačilu, katerih vsebina naj bi se ujemala z vsebino spornih sklepov, menilo, da druga odločba pomeni „spremembo“ prve.

44. Ugotoviti je treba, da presoja Splošnega sodišča v točkah 65 in 75 izpodbijane sodbe, ki se nanaša na razmerje med spornima sklepoma, sama po sebi ni niti nedosledna niti protislovna.

45. Na eni strani je namreč Splošno sodišče v točki 71 izpodbijane sodbe, ne da bi zanikalo, da je bilo za določitev prilagoditve prispevka pritožnice, kot je bila sprejeta z drugim spornim sklepom, treba ta prispevek znova izračunati, iz sodne prakse o potrditvenih aktih sklepalo, da drugi sporni sklep ne more biti predmet tožbe glede presoje, „ki jo je EOR že opravil v okviru sprejetja prvega spornega sklepa v zvezi z vprašanjem, ki je edino obravnavano v tej tožbi, ali je treba iz izračuna prispevka tožeče stranke izključiti njene obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi“, pri čemer je glede na točko 75 izpodbijane sodbe ta presoja „predmet spora“.

46. Na drugi strani se zdi, da je Splošno sodišče v točki 74 izpodbijane sodbe menilo, da je drugi sporni sklep lahko predmet tožbe v zvezi s prilagoditvijo, izvedeno s tem sklepom. Vendar pritožnica ni navedla nobenega pritožbenega razloga, ki bi se nanašal na to prilagoditev, ki torej ni predmet spora.

47. Iz citiranih odlomkov je razvidno, da je v skladu z razlogovanjem Splošnega sodišča drugi sporni sklep delno potrditven v zvezi s predmetom spora, ki se nanaša na vprašanje, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti njene obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi. Dopustnost tožbe, ki jo je vložila pritožnica, je torej treba preučiti z vidika predmeta spora.

48. V teh okoliščinah je treba, ne da bi to vplivalo na utemeljenost razlogovanja, na katerem temelji izpodbijana sodba, zavrniti trditev pritožnice in preučiti druge trditve iz prvega dela prvega pritožbenega razloga.

b) Utemeljenost trditve, da naj bi drugi sporni sklep nadomestil prvega

49. Pritožnica ob sklicevanju na sodno prakso Splošnega sodišča, navedeno tudi v izpodbijani sodbi, trdi, da „odločba zgolj potrjuje prejšnjo odločbo, če v primerjavi s prejšnjim aktom ne vsebuje nobenega novega elementa in ni bila sprejeta po ponovnem pregledu položaja naslovnika tega prejšnjega akta“. Z vidika teh dveh meril, ki ju mora izpolnjevati akt, da bi bil opredeljen kot „potrditven“, naj torej drugi sporni sklep ne bi potrjeval prvega spornega sklepa.

50. V tem okviru pritožnica na prvem mestu trdi, da so letni prispevki, ki so bili določeni zanjo, v spornih sklepih različni in da drugega spornega sklepa torej ni mogoče šteti za zgolj potrditvenega. Njen pravni položaj naj bi se spremenil in, natančneje, poslabšal zaradi drugega spornega sklepa. Poleg tega naj bi ta sklep temeljil na novih elementih, in sicer spremenjeni presoji kazalnika ISZV, in naj torej ne bi pomenil popravka preproste računske pomote.

51. Na drugem mestu, pritožnica najprej trdi, da sodna praksa v zvezi z zgolj potrditvenimi akti, ki jo je navedlo Splošno sodišče, ne podpira ugotovitev iz izpodbijane sodbe. Splošno sodišče naj bi napačno uporabilo merila, ki jih mora akt izpolnjevati, da bi bil opredeljen kot „potrditven“. Ugotoviti je treba, da so v tej trditvi v bistvu ponovljeni premisleki pritožnice, ki so navedeni v točki 50 teh sklepnih predlogov.

52. Pritožnica dalje trdi, da sodna praksa, ki jo navaja Splošno sodišče, zadeva položaje, v katerih se je tožba nanašala na potrditveni dopis uprave, ki je bil poslan kot odgovor na individualno prošnjo v zvezi z razlogi za sprejeto odločitev. Vendar v obravnavani zadevi izpodbijani akt ni „potrditveni dopis“ EOR, temveč končni izračun, ki ga je opravil EOR in ki je naveden le v drugem spornem sklepu. EOR naj bi namreč na lastno pobudo znova izračunal prispevek, pri čemer se je oprl na spremenjeno analizo najmanj enega delnega kazalnika, ki se uporablja v postopku izračuna.

53. Težko razumem trditve, ki jih je pritožnica navedla v svojih dodatnih premislekih glede sodne prakse, ki jo je navedlo Splošno sodišče. Zdi se namreč, da pritožnica meni, prvič, da ta sodna praksa ni upoštevna in, drugič, da temeljitejša preučitev te sodne prakse potrjuje njeno stališče glede pravne opredelitve drugega spornega sklepa. Predvidevam, da je treba te dodatne premisleke razumeti tako, da po mnenju pritožnice drugega spornega sklepa ni mogoče šteti za potrditveni akt, ker ni bil sprejet kot odgovor na zahtevo za ponovni pregled.

54. Na tretjem mestu, pritožnica trdi, da bi bilo nekoristno v drugi odločbi o plačilu navesti pravna sredstva, če bi bil drugi sporni sklep zgolj potrditven, in da zato dejstvo, da je FMSA navedla ta pravna sredstva, potrjuje, da ta sklep pomeni nov sklep.

55. Na četrtem mestu, pritožnica poudarja, da to, da je v naslovih drugega spornega sklepa in druge odločbe o plačilu omenjeno, da imata naravo spremembe („*supplementing*“), ni upoštevno in da je pomembna le vsebina teh aktov.

56. EOR trdi, da je trditev pritožnice o tem, da drugi sporni sklep ni potrditveni akt, nedopustna, ker v bistvu ne izpodbija presoje dejanskega stanja, ki jo je opravilo Splošno sodišče.

57. Vendar je vprašanje, ali sporni sklep zgolj potrjuje prejšnji sklep, kot pravno vprašanje lahko predmet nadzora Sodišča v okviru pritožbe.[8] *A fortiori* to nujno velja tudi za vprašanje, ali je sklep, kot trdi pritožnica v pritožbi, nadomestil prejšnji sklep. Torej je treba preučiti trditve, ki jih pritožnica navaja v podporo prvemu delu prvega pritožbenega razloga.

1) Upoštevnost naslova poznejšega akta

58. Najprej je treba preučiti trditev pritožnice, da pravna opredelitev „potrditvenega“ akta ne more biti odvisna od njegovega naslova, temveč mora temeljiti na njegovi vsebini. Tako se zdi, da pritožnica Splošnemu sodišču očita, da se je pri opredelitvi sklepa napačno oprlo na naslov drugega spornega sklepa in druge odločbe o plačilu („*supplementing*“) namesto na njuno vsebino.

59. Ta trditev temelji na selektivni in posledično napačni razlagi izpodbijane sodbe.

[8] Glej sklep z dne 29. junija 2009, Nuova Agricast/Komisija (C-225/08 P, neobjavljen, EU:C:2009:406, točka 37).

60. Iz ustaljene sodne prakse v zvezi z dopustnostjo ničnostnih tožb res izhaja, da se je treba za opredelitev izpodbijanih aktov opreti tako na vsebino teh aktov kot na namen njihovih avtorjev.[9]

61. Ugotoviti je treba tudi, da je glede na ubeseditev točke 65 izpodbijane sodbe mogoče meniti, da se je Splošno sodišče za ugotovitev, da so bili z drugim spornim sklepom zgolj prilagojeni zneski prispevka, ki so bili določeni v prvem spornem sklepu, oprlo zlasti na naslov drugega spornega sklepa.

62. Vendar iz razlage izpodbijane sodbe, zlasti točke 71, izhaja, da je Splošno sodišče analiziralo tudi vsebino drugega spornega sklepa, pri čemer je ugotovilo, da v zvezi z vprašanjem, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti njene obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi, ta sklep ne vsebuje nobenega novega elementa. Iz tega sklepam, da je Splošno sodišče tudi na podlagi te ugotovitve menilo, da z drugim spornim sklepom ni bil nadomeščen prvi sporni sklep, ampak je bil ta le spremenjen glede kazalnika ISZV.

63. Zato je treba zavrniti trditev pritožnice, da je Splošno sodišče odločitev o pravni opredelitvi drugega spornega sklepa oprlo na njegov naslov.

2) Upoštevnost navedbe pravnih sredstev

64. Zavrniti je treba tudi trditev pritožnice, ki se nanaša na navedbo pravnih sredstev v drugi odločbi o plačilu, ki jo je izdala FMSA.

65. Ne da bi se želel v tej fazi opredeliti do morebitne opravičljive zmote pritožnice v zvezi s to navedbo,[10] je treba na eni strani poudariti, da taka navedba v aktu, ki ga izda organ, ne more vplivati na opredelitev akta, ki ga je pred tem izdal drug organ.[11]

66. Na drugi strani, Splošno sodišče je menilo, da je drugi sporni sklep potrditven, ampak ne glede tega sklepa v celoti, temveč glede predmeta spora. S tega vidika navedba pravnih sredstev v drugi odločbi o plačilu, ki jo je izdala FMSA, torej ni nepotrebna. Poleg tega se v skladu s sodno prakso tudi zoper zgolj potrditevni akt lahko vloži pravno sredstvo, kadar potrjeni akt v zvezi s tožečo stranko ni postal pravnomočen.[12] Druga odločba o plačilu je bila pritožnici poslana 13. junija 2016, to je manj kot dva meseca po prvi odločbi, ki je bila poslana 25. aprila 2016. Torej bi lahko trdili, da je tudi v zvezi z domnevno potrditvenimi elementi v drugem spornem sklepu obstajal interes, da je pritožnica v drugi odločbi o plačilu obveščena o pravnih sredstvih.

67. To trditev je torej treba zavrniti. Zato je treba preučiti, prvič, trditve pritožnice o upoštevni sodni praksi s področja potrditvenih aktov in, drugič, uporabo te sodne prakse za presojo pravne opredelitve drugega spornega sklepa kot „delno potrditvenega“ z vidika upoštevne sodne prakse.

[9] Glej sodbo z dne 26. januarja 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40, točka 52).

[10] Na trditvi o opravičljivi zmoti pritožnice temelji četrti del prvega pritožbenega razloga. Glej točko 122 teh sklepnih predlogov.

[11] Glej po analogiji sklep z dne 21. novembra 1990, Infortec/Komisija (C-12/90, EU:C:1990:415, točka 10), v katerem je Sodišče menilo, da dopis oddelka, pristojnega za zadeve Evropskega socialnega sklada, ne more vplivati na odločbo, ki jo je pred tem sprejela Komisija.

[12] Če namreč potrjena odločba v zvezi z zainteresirano osebo ni postala pravnomočna, ima ta pravico izpodbijati bodisi potrjeno odločbo bodisi potrditveno odločbo ali pa kar obe odločbi. Glej sodbo z dne 31. maja 2017, DEI/Komisija (C-228/16 P, EU:C:2017:409, točka 35).

3) Akti, ki jih na lastno pobudo sprejmejo njihovi avtorji, kot potrditveni akti

68. Poudariti je treba, da sodna praksa, ki je upoštevna v obravnavani zadevi, in sicer sodna praksa o potrditvenih aktih, izhaja iz odločb, izdanih v okviru zadev, ki so se nanašale na dopustnost pravnih sredstev, vloženih zoper potrditvene akte, ki so bili v večini primerov sprejeti po zahtevi za ponovni pregled prejšnjega akta. [13]

69. Ni presenetljivo, da se sodba CMB in Christof/Komisija [14], ki jo je Splošno sodišče citiralo v točkah od 67 do 69 izpodbijane sodbe, nanaša na tak primer. To je tudi razlog, iz katerega je v tej sodni praksi pogosto omenjen preudarek, [15] da „potrditvenega značaja akta ni mogoče presojati le glede na njegovo vsebino v primerjavi z vsebino prejšnje odločbe, ki jo potrjuje, ampak tudi glede na *naravo zahteve, na katero ta akt odgovarja*“ [16].

70. V navedeni sodni praksi so poleg seznama meril, ki jih mora akt izpolnjevati, da bi bil opredeljen kot „potrditven“, [17] navedeni tudi preudarki [18], iz katerih izhaja, prvič, da lahko zgolj obstoj bistvenih novih dejstev utemelji vložitev zahteve za ponovni pregled prejšnje odločbe, ki je postala dokončna, in, drugič, da dejstvo, ki ne spreminja bistveno položaja pritožnika, kakršen je bil ob sprejetju prejšnje odločbe, ki je postala dokončna, ne pomeni bistvenega novega dejstva.

71. Ob upoštevanju citiranih odlomkov te sodne prakse bi lahko menili, da je sodna praksa s področja potrditvenih aktov namenjena temu, da se prepreči vlaganje zahtev za ponovni pregled, ki bi lahko v praksi učinkovale tako, da bi začel ponovno teči rok za vložitev pravnega sredstva zoper potrjeno odločbo, ki je postala dokončna. Ta sodna praksa naj bi se torej uporabljala le takrat, kadar je poznejši akt sprejet na pobudo zainteresirane osebe, tako da naj bi vsak poznejši akt, ki ga njegov avtor sprejme na lastno pobudo, pomenil nov akt, ki nadomešča prejšnjega. V zvezi s takim novim aktom mora tveganje, da nastane nov rok za vložitev pravnega sredstva, prevzeti avtor akta. Če bi bilo to razlogovanje pravilno, bi bilo torej treba ugotoviti, da je drugi sporni sklep nadomestil prvega.

72. Vendar, na prvem mestu, sodna praksa o zgolj potrditvenih aktih temelji, prvič, na preudarku, da so roki za vložitev pravnega sredstva in pravnomočnost [19] namenjeni zagotavljanju pravne varnosti s tem, da preprečijo časovno neomejeno izpodbijanje aktov Unije, ki imajo pravne učinke (zlasti pravnomočnih aktov), ter, drugič, na zahtevah glede učinkovitega izvajanja sodne oblasti in ekonomičnosti postopka. [20] Akt, ki zgolj potrjuje prejšnji akt, zainteresiranim osebam ne more dati možnosti, da znova začnejo razpravo o zakonitosti potrjenega akta. Zato se pravnomočnost ne nanaša le na sam akt, ampak tudi na vse poznejše akte, ki bi bili zgolj potrditveni. [21]

13 Glej med drugim sklep z dne 7. decembra 2004, Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-521/03 P, neobjavljen, EU:C:2004:778, točka 47 in navedena sodna praksa).

14 Sodba z dne 15. septembra 2011 (T-407/07, neobjavljena, EU:T:2011:477).

15 Ponovljen v točki 68 izpodbijane sodbe.

16 Moj poudarek.

17 In sicer neobstoj novega elementa in neobstoj ponovnega pregleda položaja naslovnika. Glej točko 49 teh sklepnih predlogov.

18 Ponovljeni v točki 69 izpodbijane sodbe.

19 Glej med drugim sklep z dne 29. junija 2009, Cofra/Komisija (C-295/08 P, neobjavljen, EU:C:2009:407, točka 54).

20 Glej v tem smislu sodbo z dne 15. novembra 2018, Estonija/Komisija (C-334/17 P, neobjavljena, EU:C:2018:914, točka 51).

21 Glej sodbo z dne 18. oktobra 2007, Komisija/Parlament in Svet (C-299/05, EU:C:2007:608, točke od 28 do 30).

73. Interes za zagotavljanje načela pravne varnosti, učinkovitega izvajanja sodne oblasti in ekonomičnosti postopka, na katerem načeloma temelji ta sodna praksa, ni odvisen od okoliščine, da je dala pobudo za sprejetje potrditvenega akta zainteresirana oseba. Roki za vložitev pravnega sredstva so namreč del javnega reda. Uvedeni niso bili v korist (ali v škodo) avtorja aktov, zoper katere se lahko vloži pravno sredstvo, ampak za zagotovitev jasnosti in varnosti pravnih položajev.

74. Na drugem mestu, uporaba sodne prakse o nedopustnosti pravnih sredstev, vloženih zoper potrditvene akte, za položaje, ko zainteresirana oseba ni dala pobude za sprejetje poznejšega akta, je bila potrjena v sodbah Sodišča in Splošnega sodišča.

75. Sodišče je to sodno prakso uporabilo v sodbi Portugalska/Komisija [22] v položaju, v katerem je bil poznejši akt od prvotnega individualnega akta sprejet na pobudo njegovega avtorja. V tej zadevi poznejši akt ni bil spremenjen niti glede vsebine niti glede oblike v primerjavi s prejšnjih aktom, o katerem je bila tožeča stranka uradno obveščena. Po mnenju Sodišča je bilo torej očitno, da je bil poznejši akt zgolj potrditven.

76. Splošno sodišče pa je v več sodbah menilo, da *se za akt šteje, da je sprejet po ponovni preučitvi položaja, kar izključuje, da se ga opredeli kot povsem potrditveni akt*, če je bil bodisi na predlog zainteresirane osebe *bodisi na lastno pobudo avtorja sprejet na podlagi bistvenih elementov, ki niso bili upoštevani med sprejemanjem predhodnega akta*. [23]

77. Pristop, ki ga je uporabilo Splošno sodišče, se ujema, kot se zdi, s pristopom, ki ga je generalni pravobranilec P. Mengozzi predstavil v sklepnih predlogih v zadevi Internationaler Hilfsfonds/Komisija [24]. Po njegovem mnenju je namreč v sodni praksi Sodišča v veliki večini zastopano stališče, da na eni strani zgolj potrditvena narava akta temelji izključno na neobstoju novega elementa, ali, natančneje, novega pomembnega dejstva v primerjavi s predhodnim aktom, ki ga potrjuje, ter da je na drugi strani samo pojav novega (pomembnega) elementa ali dejstva upravičen razlog za to, da upravni organ ponovno preuči predhodno odločbo, ki je postala dokončna. [25]

78. Na tretjem mestu, akt, ki ne vsebuje bistvenega novega elementa, ne more biti opredeljen kot „potrditven“, kadar upoštevni zakonski okvir zainteresirani osebi podeljuje pravico, da brez dodatnega pogoja vloži nadaljnjo zahtevo ali zahtevo za ponovni pregled. [26] Dalje, akt ne more biti opredeljen kot „potrditven“, kadar upoštevni zakonski okvir avtorju prvotnega akta nalaga obveznost, da na lastno pobudo opravi redni ponovni pregled. [27] V obeh primerih mora avtor prvotnega akta znova pregledati ta akt in ne more trditi, da rezultat tega ponovnega pregleda ne pomeni novega akta, zoper katerega se lahko vloži pravno sredstvo tako v zvezi s celotnim aktom kot v zvezi s katerim od njegovih elementov.

[22] Sodba z dne 17. maja 2017, Portugalska/Komisija (C-337/16 P, EU:C:2017:381, točke 6, 48 in 51).

[23] Glej sodbi z dne 13. novembra 2014, Španija/Komisija (T-481/11, EU:T:2014:945, točka 36), in z dne 24. marca 2017, Estonija/Komisija (T-117/15, EU:T:2017:217, točka 60), ter sklep z dne 28. junija 2018, TL/ENVP (T-452/17, neobjavljen, EU:T:2018:418, točka 28).

[24] C-362/08 P, EU:C:2009:553.

[25] Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Mengozzija v zadevi Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2009:553, točke 150, 154 in 155). Glej v tem smislu novejšo sodbo z dne 21. januarja 2021, Nemčija/Esso Raffinage (C-471/18 P, EU:C:2021:48, točka 98 in navedena sodna praksa).

[26] Glej sodbo z dne 26. januarja 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40, točki 57 in 59).

[27] Glej po analogiji sodbo z dne 18. januarja 2007, PKK in KNK/Svet (C-229/05 P, EU:C:2007:32, točka 103). Glej tudi sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi PKK in KNK/Svet (C-229/05 P, EU:C:2006:606, točka 91).

79. Tudi umik nezakonitega akta je dovoljen pod pogojem, da se izvede v razumnem roku in da se zadostno upošteva, v kolikšni meri se je zainteresirana oseba morda lahko zanašala na zakonitost akta.[28] Če je – kadar je to potrebno – akt sprejet po takem umiku, se zoper ta akt lahko vloži pravno sredstvo, ki ni omejeno na elemente, po katerih se poznejši akt razlikuje od umaknjenega akta.

80. Sicer pa – razen v teh treh primerih[29] – poznejši akt, če ni bistvenega novega elementa v primerjavi s prejšnjim aktom, pomeni potrditveni akt. Ni pomembno, da je bil poznejši akt sprejet na lastno pobudo njegovega avtorja.

81. Ob upoštevanju navedenega je treba zavrniti trditev, ki jo je, kot se zdi, navedla pritožnica, da drugega spornega sklepa ni mogoče opredeliti kot „potrditveni akt“, ker ni bil sprejet na podlagi zahteve za ponovni pregled. To, da je akt potrditven, je namreč mogoče izključiti, če obstaja bistven novi element. Utemeljenost trditve pritožnice v zvezi s pravno opredelitvijo drugega spornega sklepa in njegovega razmerja s prvim spornim sklepom je treba presoditi glede na to ugotovitev, ki temelji na upoštevni sodni praksi o potrditvenih aktih.

4) Pravna opredelitev drugega spornega sklepa in razmerja med spornima sklepoma

82. EOR je v odgovor na vprašanje Sodišča navedel, da se popravek v drugem spornem sklepu nanaša na odpravo nenamerne napake, storjene pri prvotnem izračunu. Šlo naj bi zgolj za „pisno pomoto pri programiranju računskega orodja“. Poleg tega naj popravek te napake ne bi vplival na vprašanje, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi.

83. Ta pristop se ujema s pristopom, ki ga je Splošno sodišče uporabilo v izpodbijani sodbi, v skladu s katerim drugi sporni sklep na eni strani vsebuje „prilagoditev“ zneskov prispevka, določenih v prvem spornem sklepu, in je na drugi strani delno potrditven v zvezi s predmetom spora, ki se nanaša na dopolnilne razvojne dejavnosti.

84. Nasprotno pa pritožnica trdi, da drugi sporni sklep temelji na novih elementih, in sicer spremenjeni presoji kazalnika ISZV, in ni popravek preproste računske pomote.[30]

85. V zvezi s tem neodvisno od nenamernosti „napake“ v prvotnem aktu in teže te napake akt, s katerim želi uprava popraviti to napako, ne more biti izvzet iz nadzora, katerega namen je ugotoviti, ali je poznejši akt v primerjavi s prvotnim aktom zgolj potrditven. Popravek prvotnega akta namreč pomeni, da je bil sprejet akt, ki morebiti vsebuje nov in bistven element. Kot je ugotovila generalna pravobranilka J. Kokott[31] v zvezi s popravkom napake pri prevodu, si je namreč povsem mogoče predstavljati, da se lahko z izgovorom poprave napake predhodnemu pravnemu aktu, ki ima naravo odločbe, da popolnoma druga vsebina, kot je bila sprejeta prvotno.

[28] Glej sodbo z dne 18. oktobra 2012, Jager & Polacek/UUNT (C-402/11 P, EU:C:2012:649, točka 59). Glej tudi moje sklepne predloge v zadevi Evonik Degussa/Komisija (C-162/15 P, EU:C:2016:587, točka 183).

[29] Pri tej zadevi ne gre za nobenega od teh primerov. Prvič, drugi sporni sklep je bil namreč sprejet na pobudo EOR. Drugič, iz ničesar ni mogoče sklepati, da je EOR za izračun prispevkov za leto 2016 moral sprejeti akt po prvem spornem sklepu. Kot je razvidno iz samega drugega spornega sklepa, EOR na podlagi člena 70(2) Uredbe št. 806/2014 „vsako leto“ izračuna posamezne prispevke. Prvi sporni sklep, ki zajema obdobje leta 2016, je sam po sebi zadostoval za določitev zneskov predhodnih prispevkov pritožnice za to leto. Nazadnje, tretjič, nič ne kaže, da bi EOR umaknil prvi sporni sklep zaradi njegove nezakonitosti in da bi ga zato drugi sporni sklep nadomestil.

[30] Glej točko 50 teh sklepnih predlogov.

[31] Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v združenih zadevah Italija/Komisija (C-138/03, C-324/03 in C-431/03, EU:C:2005:387, točka 66).

86. V tem okviru je treba element opredeliti za „nov“ tako v primeru, da ob sprejetju predhodnega akta ta element ni obstajal, kot tudi v primeru, da je v času sprejetja predhodnega akta element že obstajal, vendar iz katerega koli razloga, vključno s pomanjkljivo skrbnostjo avtorja tega akta, pri njegovem sprejemanju ni bil upoštevan.[32] Da bi bil element bistven, mora biti mogoče z njim bistveno spremeniti položaj tožeče stranke, kot je obstajal ob sprejetju prejšnje odločbe, ki je postala dokončna.[33]

87. Tako je na eni strani očitno, da drugi sporni sklep vsebuje nov element v primerjavi s prvim spornim sklepom, ker je vrednost kazalnika ISZV, uporabljena v drugem spornem sklepu, drugačna od vrednosti, uporabljene v prvem spornem sklepu.

88. Na drugi strani je v zvezi z bistvenostjo tako opredeljenega novega elementa Sodišče v sklepu Pracsis in Conceptexpo Project/Komisija in EACEA,[34] navedlo, da če popravek računske pomote, ki vpliva na oceno, dodeljeno enemu od ponudnikov v okviru postopka javnega razpisa, pripelje do zvišanja te ocene, ne da bi se spremenila razvrstitev ponudbe tega ponudnika, ni mogoče šteti, da se je položaj tega ponudnika bistveno spremenil. Zato je Sodišče sklenilo, da je odločba, s katero je bil izveden ta popravek, zgolj potrditvena.

89. Vendar moram ugotoviti, da v zadevi, v kateri je bil sprejet ta sklep, popravek pomote s poznejšim aktom ni pripeljal do spremembe rezultata, ugotovljenega s prvotnim aktom in navedenega v izreku tega akta. Nasprotno pa v obravnavani zadevi sklepa EOR o določitvi predhodnih prispevkov vsebujeta izračun, katerega učinki se kažejo ne le v nastanku obveznosti plačila prispevka, ampak tudi v znesku tega prispevka. Ker je bil ta znesek spremenjen zaradi sprejetja drugega spornega sklepa, je treba ugotoviti, da ta sklep vsebuje bistven nov element.

90. Iz izpodbijane sodbe je razvidno, da ta preudarek ni bil popolnoma tuj razlogovanju, na katerem temelji ta sodba. Splošno sodišče je namreč v točki 71 izpodbijane sodbe najprej navedlo, da je bilo treba zaradi določitve prilagoditve prispevka pritožnice, kot je bila sprejeta z drugim spornim sklepom, opraviti izračun tega prispevka. Vendar je Splošno sodišče nato menilo, da je ta sklep delno potrditven in da zato z novim izračunom ne začne teči nov rok za vložitev tožbe za izpodbijanje drugega elementa izračuna, ki je bil določen že v prvem spornem sklepu.

91. V teh okoliščinah je treba ugotoviti še, ali je poznejši akt lahko delno potrditven in, če da, kakšne posledice ima to za rok za vložitev tožbe v zvezi s prvotnim aktom.

5) Delno potrditvena narava poznejšega akta

92. Splošno sodišče je v sodbi Paroc/UUNT (INSULATE FOR LIFE)[35] najprej ugotovilo, da je treba za ugotovitev, če in v katerem delu druga odločba zgolj potrjuje prvo odločbo, preučiti podatke o sporih, na podlagi katerih sta bili ti odločbi sprejeti. Potem ko je navedlo, da je poznejša odločba potrditvena v delu, v katerem se nanaša na enega od njenih elementov, ki sam po sebi zadostuje za to, da se pride do rezultata iz prvotne odločbe, je Splošno sodišče menilo, da ni treba preučiti, *ali ta potrditvena narava velja za vse elemente te prve odločbe*.

[32] Glej pred kratkim sklep z dne 28. junija 2018, TL/ENVP (T-452/17, neobjavljen, EU:T:2018:418, točka 29 in navedena sodna praksa).

[33] Glej sodbo z dne 15. novembra 2018, Estonija/Komisija (C-334/17 P, neobjavljena, EU:C:2018:914, točka 47).

[34] Glej sklep z dne 11. aprila 2019 (C-794/18 P, neobjavljen, EU:C:2019:305, točka 8 stališča generalnega pravobranilca, ki ga je Sodišče upoštevalo).

[35] Sodba z dne 8. februarja 2011, Paroc/UUNT (INSULATE FOR LIFE) (T-157/08, EU:T:2011:33, točki 32 in 40).

93. Iz tega sklepam, da Splošno sodišče v tej sodbi ni izključilo, da je poznejši akt lahko delno potrditven, pri čemer pa ni določilo natančnega merila, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti, v kakšnem obsegu je potrditven. Preveriti je treba, ali ima Sodišče isti pristop in, če da, ali je taka merila mogoče izpeljati iz njegove sodne prakse.

i) Sodba Brembati/Komisija

94. Komisija je v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Brembati/Komisija [36], v podporo svoji trditvi, da je tožba zoper poznejši akt nedopustna, trdila, da je ta akt delno potrditven, in ker ne spreminja objektivnega pravnega položaja, opredeljenega v potrjenem aktu, ga ni mogoče šteti za drugačnega od zadnjenavedenega akta.

95. Ob upoštevanju te trditve je treba pojasniti, da se je ta zadeva nanašala na združena postopka v zvezi s tožbama, vloženima zoper dve odločbi: zavrnilno odločbo zaradi molka Komisije v zvezi s pritožbo, ki se je nanašala na eni strani na razvrstitev tožeče stranke (ki je zahtevala, naj se ji dodeli naziv A4, plačilni razred 5, namesto naziva A4, plačilni razred 4, v katerega je napredovala) in na drugi strani na njeno delovno dobo v nazivu in plačilnem razredu, ter poznejšo odločbo, ki se je prav tako nanašala na razvrstitev in delovno dobo tožeče stranke. Po mnenju Komisije je bil z drugo odločbo spremenjen samo datum začetka veljavnosti napredovanja tožeče stranke v naziv A4, plačilni razred 4, zato je bila tožba zoper to odločbo nedopustna.

96. Sodišče je v sodbi najprej za dopustno razglasilo tožbo, vloženo zoper poznejšo odločbo, ob tem pa navedlo, da je bilo s to odločbo, ne da bi bilo ugodeno zahtevam tožeče stranke, vseeno spremenjenih nekaj vidikov njene delovne dobe v nazivu in plačilnem razredu. [37] Dalje, potem ko je Sodišče preučilo obe tožbi, je sporni odločbi razglasilo za nični v delu, v katerem je bila tožeči stranki ob njenem napredovanju zavrnjena razvrstitev v naziv A4, plačilni razred 5, brez delovne dobe v plačilnem razredu.

97. Za ponazoritev razlogovanja, na katerem temelji ta sodba, predlagam, naj se razlaga z vidika sklepnih predlogov, ki jih je predstavil generalni pravobranilec J. Gand. [38]

98. Generalni pravobranilec je v sklepnih predlogih Sodišču predlagal tudi, naj zavrne ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija, ker je menil, da „[r]eči, da druga odločba delno potrjuje prvo, pomeni, da se s tem priznava, da jo delno spreminja. Kar se ne spremeni, je napredovanje v naziv […] in razvrstitev v plačilni razred; kar se je spremenilo, je datum začetka veljavnosti tega napredovanja in posledično delovna doba v plačilnem razredu; prav ta delovna doba pa se izpodbija. Torej je v resnici brezpredmetna postala prva tožba. Nasprotno pa je druga odločba, ki je nadomestila prvo v zvezi s prvotno izpodbijano točko, lahko vsekakor predmet tožbe.“ [39]

99. Čeprav je bila s prvo odločbo tožeči stranki zavrnjena razvrstitev, ki jo je zahtevala, in je bilo z drugo odločbo, ne da bi vplivala na to zavrnitev glede razvrstitve, „spremenjenih nekaj vidikov njene delovne dobe v nazivu in plačilnem razredu“, Sodišče ni priznalo delno potrditvene narave poznejšega akta. Nasprotno, Sodišče je razglasilo ničnost obeh odločb z obrazložitvijo, da je bila z njima zavrnjena razvrstitev, ki jo je zahtevala tožeča stranka.

[36] Sodba z dne 9. julija 1970, Brembati/Komisija (59/69 in 71/69, neobjavljena, EU:C:1970:70, str. 626 za trditev Komisije ter točki 4 in 5).

[37] Sodba z dne 9. julija 1970, Brembati/Komisija (59/69 in 71/69, neobjavljena, EU:C:1970:70, točka 4).

[38] Sklepni predlogi generalnega pravobranilca J. Ganda v združenih zadevah Brembati/Komisija (59/69 in 71/69, neobjavljeni, EU:C:1970:56).

[39] Sklepni predlogi generalnega pravobranilca J. Ganda v združenih zadevah Brembati/Komisija (59/69 in 71/69, neobjavljeni, EU:C:1970:56, točka 2).

100. Iz tega sklepam, da so po mnenju Sodišča razvrstitev, ki je bila posledica napredovanja tožeče stranke, datum začetka veljavnosti tega napredovanja ter delovna doba v nazivu in plačilnem razredu medsebojno odvisni elementi, ki skupaj določajo pravni položaj tožeče stranke, tako da sprememba enega od teh elementov s poznejšim aktom ne more pripeljati do tega, da bi se drugi elementi šteli za potrjene.

101. Uporaba tega razlogovanja za sporna sklepa v tej zadevi bi pomenila, da je treba zavrniti opredelitev drugega spornega sklepa kot „delno potrditvenega“ akta.

102. Niti kazalnika ISZV niti zneska obveznosti nekega subjekta namreč ni mogoče obravnavati ločeno. Le pod pogojem, da se upoštevajo vsi ti elementi, se lahko določi skupni znesek predhodnega prispevka. To toliko bolj velja ob upoštevanju dejstva, da v zvezi s spornima sklepoma, kot trdi pritožnica, EOR ne razkriva računskih korakov in ne pojasnjuje izvora številk, določenih za pritožnico. EOR trdi, da se predhodni prispevki določijo med drugim na podlagi podatkov, ki jih institucije same zagotovijo nacionalnim organom za reševanje na obrazcu izjave, ki ga je pripravil in zagotovil EOR. Kot pa je razvidno iz te zadeve, kazalnik ISZV ni podatek, ki bi ga neposredno zagotovila pritožnica.

ii) Sodba Komisija/Parlament in Svet

103. Ugotovitev, da je treba zavrniti opredelitev drugega spornega sklepa kot „delno potrditvenega“, je potrjena tudi s sodno prakso o potrditvenih aktih, v delu, v katerem se nanaša na splošne akte.

104. Vendar je treba najprej ugotoviti, ali se ta sodna praksa lahko neposredno ali po analogiji uporablja za posamične akte. O tem namreč stranki razpravljata v okviru drugega dela prvega pritožbenega razloga, ki ga je pritožnica navedla podredno.[40]

105. Pritožnica se želi sklicevati na to sodno prakso, zlasti na tisto, ki izhaja iz sodbe Komisija/Parlament in Svet[41], v skladu s katero se, „če je spremenjena določba uredbe, […] lahko znova vloži tožba ne le zoper to določbo samo, ampak tudi zoper vse tiste, ki z njo tvorijo celoto, čeprav niso spremenjene“. EOR pa meni, da se navedena sodna praksa v obravnavani zadevi ne uporablja. Iz izraza „po drugi strani“, uporabljenega v točki 30 te sodbe, sklepa, da preudarkov, ki jih je Sodišče navedlo v okviru splošnih aktov, ni mogoče prenesti na posamične akte.

106. Vendar je treba na prvem mestu ugotoviti, da v nasprotju s tem, kar trdi EOR, izraz „po drugi strani“ ni bil uporabljen zaradi razlikovanja med posamičnimi in splošnimi akti, temveč zaradi razlikovanja med načelom, ki se uporablja, kadar so zadevni akti potrditveni akti (točka 29 te sodbe), in načelom, ki se uporablja, kadar ti akti niso potrditveni (točka 30 navedene sodbe).

107. Na drugem mestu, Sodišče je v isti sodbi navedlo, da rešitev, v skladu s katero zoper zgolj potrditveni akt ni mogoče vložiti tožbe, velja tako za posamične akte kot za splošne akte, kot je uredba.[42] Torej bi se zdelo, da je sámo Sodišče izenačilo posamične akte s splošnimi akti.

[40] Glej tudi točko 119 teh sklepnih predlogov.

[41] Sodba z dne 18. oktobra 2007 (C-299/05, EU:C:2007:608, točka 30).

[42] Glej sodbo z dne 18. oktobra 2007, Komisija/Parlament in Svet (C-299/05, EU:C:2007:608, točki 15 in 29).

108. Na tretjem mestu, menim, da je ob upoštevanju dejstva, da sta bila sporna sklepa v tej zadevi sprejeta na pobudo njunega avtorja, sodna praksa, razvita v okviru splošnih aktov, še toliko bolj upoštevna. Tudi splošni akti se namreč načeloma sprejmejo na pobudo njihovih avtorjev. Ugotavljam, da se je sam EOR v podporo svoji trditvi, da se sodna praksa s področja potrditvenih aktov uporablja za akte, sprejete na lastno pobudo njihovih avtorjev,[43] skliceval na sodbo, ki se nanaša na splošne akte, in sicer sodbo Združeno kraljestvo/Komisija[44].

109. Tako lahko spoznanja, izpeljana iz sodne prakse, ki se nanaša na splošne akte, usmerjajo preučitev utemeljenosti trditve pritožnice, da drugi sporni sklep ni delno potrditven.

110. Ker sprememba enega od elementov izračuna predhodnega prispevka povzroči spremembo celotnega zneska tega prispevka in ker je le, če se upoštevajo vsi elementi izračuna predhodnega prispevka, mogoče določiti celotni znesek tega prispevka, je treba ugotoviti, da vsi elementi tega izračuna, skupaj z dobljenim celotnim zneskom, sestavljajo „celoto“ v smislu sodne prakse, preučene v točkah od 104 do 108 teh sklepnih predlogov. Posledično s spremembo enega od elementov izračuna predhodnega prispevka, kot je kazalnik ISZV, nastane nov rok za vložitev tožbe ne le za izpodbijanje tega elementa, ampak tudi za izpodbijanje vseh elementov, ki – tudi nespremenjeni – skupaj z njim sestavljajo celoto, vključno z vprašanjem glede obveznosti pritožnice.

6) Presoja obravnavane zadeve

111. Glede na zgornje preudarke menim, da je prvi del prvega pritožbenega razloga, ki se nanaša na napačno pravno opredelitev drugega spornega sklepa in njegovega razmerja s prvim spornim sklepom, utemeljen. Glede vprašanja, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi, drugi sporni sklep ni potrditven. Zato je pritožnica imela pravico, da v okviru tožbe izpodbija to točko in celotni znesek predhodnega prispevka.

112. Najprej, ta ugotovitev izhaja iz uporabe meril, ki jih mora izpolnjevati akt, da bi bil opredeljen kot „potrditven“, kot jih je Sodišče določilo v sodni praksi. Le pod pogojem, da se upoštevajo vsi elementi izračuna predhodnega prispevka, se lahko določi celotni znesek tega prispevka, tako da sprememba enega od teh elementov v poznejšem sklepu ne pomeni, da so drugi elementi potrjeni.[45]

113. Nato, navedena ugotovitev in spoznanja, izpeljana iz sodne prakse, ki je nastala v okviru splošnih aktov, lahko usmerjajo preučitev utemeljenosti trditve pritožnice, da drugi sporni sklep ni delno potrditven. Vsak element tega izračuna skupaj z dobljenim celotnim zneskom sestavlja „celoto“ v smislu zgoraj navedene sodne prakse.[46]

114. Dalje, pojasniti je treba, da bi bilo z vidika interesa načela učinkovitega izvajanja sodne oblasti in ekonomičnosti postopka, na katerem temelji sodna praksa s področja potrditvenih aktov,[47] lahko primerno po potrebi priznati, da je poznejši akt delno potrditven. Vendar ta sodna praksa temelji tudi na načelu pravne varnosti. Z zagotovitvijo polnega učinka člena 263 PDEU in

[43] Glej točke od 68 do 77 teh sklepnih predlogov.

[44] Sodba z dne 29. novembra 2012 (C-416/11 P, neobjavljena, EU:C:2012:761, točka 33).

[45] Glej točko 102 teh sklepnih predlogov.

[46] Glej točki 109 in 110 teh sklepnih predlogov.

[47] Glej točko 72 teh sklepnih predlogov.

roka, določenega v tem členu, ter drugih interesov, iz katerih izhaja navedena sodna praksa, ni mogoče ogroziti niti tega načela niti pravice do učinkovitega sodnega varstva. Razlogovanje, na katerem temelji moja analiza, ki je predstavljeno v teh sklepnih predlogih in se zgleduje po sodbah Brembati/Komisija [48] in Komisija/Parlament in Svet [49], zagotavlja spoštovanje tega načela in te pravice.

115. Nazadnje, zaradi izčrpnosti naj omenim, da predmeta spora, kot je opredeljen v izpodbijani sodbi, ni mogoče uporabiti proti pritožnici, da bi se pod vprašaj postavile zgornje ugotovitve.

116. Po mnenju Splošnega sodišča se predmet spora nanaša na vprašanje, ali je treba iz izračuna prispevka pritožnice izključiti obveznosti, povezane z njenimi dopolnilnimi razvojnimi dejavnostmi. Splošno sodišče je, kot se zdi, menilo, da tako opredeljen predmet spora ni povezan z drugim spornim sklepom, in ga je ločilo od celotnega zneska predhodnega prispevka za leto 2016.

117. Pritožnica je res v tožbi, vloženi pri Splošnem sodišču, v bistvu trdila, da EOR ni upošteval upoštevnega pravnega okvira, ker dopolnilnim razvojnim dejavnostim ni pripisal posebnega pomena. [50]

118. Vendar je pritožnica v tožbi, vloženi pri Splošnem sodišču, kot je razvidno iz točke 31 izpodbijane sodbe, predlagala razglasitev ničnosti „sklepa [EOR] o določitvi njenega letnega prispevka“, pri čemer je pojasnila, da gre za „enoten sklep EOR“ in da izpodbija ta sklep „v obliki, ki mu jo daje drugi sklep“, to je „dokončni sklep EOR v njegovi končni različici“. Izpodbijala ni le zneska, določenega v prvem spornem sklepu, ali razlike med zneskoma, navedenima v spornih sklepih, ampak tudi celotni znesek prispevka, kot je naveden v drugem spornem sklepu.

2. Drugi, tretji in četrti del

119. Drugi del prvega pritožbenega razloga je pritožnica navedla podredno, če bi Sodišče zavrnilo utemeljitev (oziroma se ne bi strinjalo z njo), ki jo je navedla v podporo prvemu delu, da je drugi sporni sklep nadomestil prvega. V zvezi s tem se pritožnica sklicuje na sodno prakso, razvito v okviru splošnih aktov.

120. Vendar ob upoštevanju moje analize prvega dela prvega pritožbenega razloga ni treba preučiti drugega dela. Vsekakor sem se v okviru te analize že opredelil do upoštevnosti sodne prakse, na katero se sklicuje pritožnica. [51]

121. Pritožnica v tretjem, podredno navedenem delu trdi, da je – tudi če bi se štelo, da drugi sporni sklep zgolj spreminja prvi sporni sklep, pri čemer v zvezi z zadnjenavedenim sklepom ne začne teči nov rok za vložitev tožbe – Splošno sodišče storilo napako s tem, ko je odločilo, da je bila tožba zoper navedeni sklep vložena prepozno. V zvezi s tem poudarja, da rok za vložitev tožbe nikoli ni začel teči, saj ni bila nikoli natančno seznanjena z vsebino in razlogi spornih sklepov.

[48] Sodba z dne 9. julija 1970, Brembati/Komisija (59/69 in 71/69, neobjavljena, EU:C:1970:70).

[49] Sodba z dne 18. oktobra 2007, Komisija/Parlament in Svet (C-299/05, EU:C:2007:608).

[50] Poleg tega naj omenim, da pritožnica v okviru drugega pritožbenega razloga trdi, da je navedla tožbene razloge tudi v zvezi z drugim spornim sklepom. Vendar se na eni strani ponazoritve, ki jih pritožnica navaja v podporo trditvi, da je navedla take tožbene razloge, nanašajo na vloge, ki so sledile tožbi, vloženi pri Splošnem sodišču. Na drugi strani se nikakor ne zdi, da pritožnica trdi, da ti tožbeni razlogi niso povezani s predmetom spora, kot ga je opredelila v tožbi.

[51] Glej točke od 104 do 109 teh sklepnih predlogov.

122. V četrtem delu, ki ga prav tako navaja podredno, pritožnica trdi, da je treba ob upoštevanju načela varstva zaupanja v pravo in opravičljive zmote šteti, da je bil rok za vložitev tožbe upoštevan.

123. Ker pa iz moje analize prvega dela prvega pritožbenega roka izhaja, da je Splošno sodišče napačno menilo, da je drugi sklep delno potrditven, ni treba preučiti tretjega in četrtega dela prvega pritožbenega razloga, s katerim pritožnica trdi, da tudi če bi Sodišče menilo, da je opredelitev drugega spornega sklepa in njegovega razmerja s prvim spornim sklepom, ki jo je Splošno sodišče opravilo v izpodbijani sodbi, pravilna, njena tožba ni bila vložena prepozno, glede prvega spornega sklepa.

B. Drugi pritožbeni razlog

124. Pritožnica z drugim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo in kršilo njeno pravico do izjave, zagotovljeno s členom 47, drugi pododstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, s tem da je menilo, da zoper drugi sporni sklep ni navedla nobenega tožbenega razloga ali trditve.

125. Ker predlagam, naj se prvi del prvega pritožbenega razloga sprejme, in ker sprejetje tega dela zadostuje za razveljavitev izpodbijane sodbe v celoti, ni treba preučiti utemeljenosti drugega pritožbenega razloga.

VII. Predlog

126. Glede na navedeno menim, da je prvi del prvega pritožbenega razloga, ki ga pritožnica navaja v podporo prvemu predlogu iz pritožbe, utemeljen in mu je treba ugoditi. Zato Sodišču predlagam, naj razveljavi sodbo Splošnega sodišča Evropske unije z dne 26. junija 2019, NRW. Bank/CRU (T-466/16, neobjavljena, EU:T:2019:445), in zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, da o njej vsebinsko odloči, odločitev o stroških pa pridrži.