Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE,
predstavljeni 20. novembra 2025 [1]

Zadeva C-882/24 P

AL
proti

Evropski komisiji

„Pritožba – Javni uslužbenci – Osebni prejemki – Družinski dodatki – Otroški dodatek – Člen 2 Priloge VII h Kadrovskim predpisom – Odvzem dodatka – Povračilo neupravičeno izplačanih zneskov na podlagi člena 85 Kadrovskih predpisov – Nadzor zakonitosti – Učinki pravnomočne in retroaktivne nacionalne odločbe – Učinkovito sodno varstvo“

1. (Nekdanji) [2] uradnik Generalnega sekretariata Sveta s to pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča z dne 10. aprila 2024, AL/Komisija. [3]

2. Z izpodbijano sodbo je bila potrjena odločba Evropske komisije [4], s katero je bila naložena izterjava nekaterih plačil, ki so bila pritožniku izplačana iz naslova družinskih dodatkov.

3. Sodišče je izoblikovalo ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero je treba zakonitost akta, ki posega v položaj in ki se izpodbija v okviru ničnostne tožbe, načeloma presojati glede na dejanske in pravne elemente, ki *so obstajali* ob njegovem sprejetju.

4. Zdaj je treba ugotoviti, ali je Splošno sodišče izkrivilo dejstva s tem, da ni upoštevalo retroaktivnih učinkov pravnomočne nacionalne sodbe, ki je bila pravilno vložena v spis in izdana *po* sprejetju akta, ki posega v položaj, vendar *pred* koncem pisnega postopka v okviru ničnostne tožbe.

[1] Jezik izvirnika: španščina.

[2] Organ za imenovanja (v nadaljevanju: OI ali uprava) v Svetu je 27. septembra 2021 po koncu disciplinskega postopka odločil, da pritožnika odstrani z delovnega mesta. AL je to odločbo izpodbijal pred Splošnim sodiščem, ki jo je potrdilo s sodbo z dne 10. aprila 2024, AL/Svet (T-22/22, EU:T:2024:219), zoper katero je AL vložil pritožbo, o kateri Sodišče še ni odločilo (zadeva C-893/24 P, AL/Svet).

[3] T-50/22, EU:T:2024:220 (v nadaljevanju: izpodbijana sodba). V skladu z navodilom Sodišča bom v teh sklepnih predlogih obravnaval le drugi pritožbeni razlog.

[4] Ničnostna tožba pred Splošnim sodiščem je bila vložena zoper odločbo OI z dne 22. oktobra 2021 (Ares(2021)6909466), s katero je bila rešena pritožba, ki jo je AL vložil zoper prejšnjo odločbo z dne 22. marca 2021 [Ares(2021)2023374], s katero mu je bilo naloženo vračilo nekaterih izplačanih družinskih dodatkov. Splošno sodišče je v točkah 17 in 21 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je učinek ničnostne tožbe, čeprav je bila formalno usmerjena proti zavrnitvi pritožbe, ta, da je bil prvotni akt, ki posega v položaj, predložen sodiščem Unije. Posledično bom v nadaljevanju uporabljal pojem „izpodbijana odločba“ za splošno sklicevanje na obe odločbi, upoštevani skupaj. Kadar pa bo med njima treba razlikovati, pa bom uporabil pojma „odločba z dne 22. marca 2021“ in „odločba z dne 22. oktobra 2021“.

I. Pravni okvir. Kadrovski predpisi [5]

5. Člen 85 določa:

„Vsak preplačani znesek se mora povrniti, če je prejemnik vedel, da ni pravne podlage za tako plačilo, ali če je bila odsotnost pravne podlage tako očitna, da bi moral vedeti zanjo.

Izterjavo je treba zahtevati najkasneje pet let po datumu, ko je bil znesek plačan. Kadar organ za imenovanja lahko dokaže, da je prejemnik namerno zavedel upravo z namenom, da pridobi zadevni znesek, zahtevek za izterjavo po preteku tega roka ne zapade.“

II. Dejansko stanje

6. Dejansko stanje spora je podrobno predstavljeno v točkah od 2 do 13 izpodbijane sodbe. Navedel bom le tiste, ki so upoštevne za te sklepne predloge.

7. AL je bil za uradnika imenovan 1. decembra 2007 in razporejen v Generalni sekretariat Sveta v Belgiji.

8. Pristojni romunski organ je 28. julija 2010 odločil o namestitvi dveh otrok v rejništvo pri AL. [6] Izdano je bilo dovoljenje za njuno selitev v Belgijo, da bi živela pri AL in njegovi ženi.

9. AL je na podlagi člena 2 Priloge VII h Kadrovskim predpisom zaprosil za dodelitev otroškega dodatka za vzdrževanega otroka, ki mu je bil dodeljen in se je izplačeval od 1. avgusta 2010 do 31. julija 2013. [7] V utemeljitev svoje prošnje je predložil konzularne dokumente, enakovredne dovoljenju staršev.

10. Komisija za varstvo otrok je 30. januarja 2013 na podlagi skupne vloge, ki so jo 16. oktobra 2012 vložili AL in starši otrok, izdala odločbi o prenehanju rejništva. [8]

11. Iz spisa je razvidno, da ti nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013, ki sta bili izdani brez navzočnosti prosilcev, nikoli nista bili vročeni AL. [9]

[5] Uredba št. 31 (EGS), 11 (ESAE) o določitvi Kadrovskih predpisov za uradnike in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo, kakor spremenjena (UL 1962, 45, str. 1385; EE 01/01, str. 19), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 723/2004 z dne 22. marca 2004 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 2, str. 130), v nadaljevanju: Kadrovski predpisi.

[6] Odločbi Comisia pentru protecția copilului – Sectorului 5 București (komisija za varstvo otrok – peto okrožje v Bukarešti, Romunija) št. 107 in 108 z dne 28. julija 2010 (v nadaljevanju: sklep z dne 28. julija 2010).

[7] Dodatek je bil najprej dodeljen za obdobje od 1. avgusta 2010 do 31. julija 2011. Dodelitev je bila nato dvakrat podaljšana, in sicer za obdobji od 1. avgusta 2011 do 31. julija 2012 in od 1. avgusta 2012 do 31. julija 2013.

[8] V nadaljevanju: nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013.

[9] Glej opombo 14 teh sklepnih predlogov.

12. Komisija je 22. marca 2021 na podlagi ugotovitev preiskave Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), ki se je začela leta 2016, na podlagi Sklepa (EU) 2019/792[10] v skladu s členom 85 Kadrovskih predpisov[11] odredila izterjavo (poleg drugih dodatkov) dodatkov, ki so bili AL neupravičeno izplačani za oba otroka, za obdobje od 1. avgusta 2010 do 31. julija 2013.

13. AL se je odzval z uporabo dveh pravnih sredstev:

– AL in starši otrok so 16. marca 2021 pri Tribunalul Bucureşti (sodišče okrožja Bukarešta, Romunija) vložili tožbo za razglasitev ničnosti nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013.[12] Trdili so, da sta v nasprotju z največjo koristjo otrok, da jim nista bili vročeni in da so bile storjene še druge formalne napake;

– zoper odločbo z dne 22. marca 2021 je vložil pritožbo na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov.

14. Rezultat teh dveh pravnih sredstev je bil naslednji:

– Tribunalul Bucureşti (sodišče okrožja Bukarešta) je v zvezi z izpodbijanjem nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 pred romunskimi organi s sodbo z dne 16. maja 2022[13] ugotovilo njuno absolutno ničnost z retroaktivnim učinkom. Sodba je postala pravnomočna 16. avgusta 2022;[14]

– kar zadeva upravno pritožbo pri Komisiji, ji je OI 22. oktobra 2021 delno ugodil, tako da je: (a) ponovno dodelil dodatek za obdobje od 1. avgusta 2010 do 29. januarja 2013 in (b) odredil izterjavo dodatkov, ki so bili neupravičeno izplačani po sprejetju nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013, za obdobje šestih mesecev za enega od otrok in za dva meseca v zvezi z drugim[15]. Čeprav je bil OI pri Komisiji pravočasno obveščen o obstoju postopka pred Tribunalul Bucureşti (sodišče okrožja Bukarešta), je zavrnil njegovo upoštevnost za odločitev o pritožbi.[16]

III. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

15. AL je 21. januarja 2022 pri Splošnem sodišču vložil tožbo za razglasitev ničnosti odločbe z dne 22. oktobra 2021.

[10] Sklep Sveta z dne 13. maja 2019 o tem, da se Evropski komisiji – Uradu za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) – zaupa izvajanje nekaterih pooblastil, prenesenih na OI in organ za sklepanje pogodb o zaposlitvi (UL 2019, L 129, str. 3).

[11] Po mnenju Komisije je AL s tem, da je ni takoj obvestil o pomembni spremembi družinskega položaja, do katere je prišlo zaradi nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013, namerno zavedel upravo, da bi prejel izplačilo dodatka, v smislu člena 85(2), drugi stavek, Kadrovskih predpisov.

[12] Ta tožba, vložena osem let po sprejetju izpodbijanih odločb, se ne zdi tako prepozna, če se upošteva širši dejanski okvir. Iz končnega poročila urada OLAF o preiskavi v zadevi št. OF/2016/0928/A1 je namreč razvidno, da je bil AL po začetku te preiskave 8. novembra 2016 obveščen o njenem začetku 22. julija 2020, končno poročilo pa je prejel decembra 2020. Zato je glede na nevročitev nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 verjetno, da je bil njun obstoj razkrit v okviru preiskave urada OLAF in da je bil AL z njima v celoti seznanjena šele med julijem in decembrom 2020.

[13] Civilna sodba št. 844 z dne 16. maja 2022, ECLI:RO:TBBUC:2022:013: 000844 (v nadaljevanju: sodba z dne 16. maja 2022).

[14] S sodbo z dne 16. maja 2022 je bil potrjen neobstoj dokaza o pravilni vročitvi nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013, vendar je bila njuna absolutna ničnost povezana predvsem s kršitvijo obveznih pravil, katerih namen je zagotoviti največjo korist otroka. Natančneje, pred sprejetjem teh odločb naj niti biološki starši niti rejniki ne bi bili ustrezno povabljeni na zaslišanje. Poleg tega naj pred sprejetjem teh odločb ne bi bil opravljen pogovor z otrokoma, da bi se pridobilo njuno mnenje.

[15] Ta razlika naj bi bila posledica dejstva, da je AL aprila 2013 vložil prošnjo za posvojitev enega od obeh otrok in da so mu bila na podlagi tega odobreni dodatki v skladu s členom 2(2), drugi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom. Kar zadeva drugega otroka, se nalog za vračilo nanaša na obdobje od 1. februarja do 31. julija 2013.

[16] Stran 27 angleške različice odločbe z dne 22. oktobra 2021.

16. V utemeljitev tožbe je navedel pet razlogov za razglasitev ničnosti. Četrti se je nanašal na kršitev člena 85 Kadrovskih predpisov in na napako pri presoji v zvezi z dodatkom, izplačanim za oba otroka za obdobje po sprejetju nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 do izteka roka, za katerega je bil dodeljen (od 1. februarja do 31. julija 2013).

17. AL je v okviru tega razloga za razglasitev ničnosti:

– ponovil, da ni bil seznanjen z nacionalnima odločbama z dne 30. januarja 2013 in da torej ni imel namena, da bi upravo namerno zavedel glede datuma izteka obdobja rejništva;[17]

– opozoril na obstoj postopka izpodbijanja, ki je potekal pred Tribunalul Bucureşti (sodišče okrožja Bukarešta);[18]

– trdil, da nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013 ne vplivata na veljavnost konzularnih dokumentov, ki po njegovem mnenju upravičujejo dodelitev otroškega dodatka za vzdrževanega otroka.

18. AL je v poznejši repliki, vloženi 30. avgusta 2022, Splošno sodišče obvestil o izidu postopka pred Tribunalul Bucureşti (sodišče okrožja Bukarešta) in mu posredoval izvod sodbe z dne 16. maja 2022.

19. Komisija je v dupliki trdila, da sodba z dne 16. maja 2022 ne more vplivati na zakonitost izpodbijane odločbe, saj jo je treba presojati izključno glede na elemente, ki so obstajali ob njenem sprejetju.[19]

20. Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi:

– v odgovor na četrti razlog za razglasitev ničnosti presodilo, da je uprava lahko upravičeno menila, da jo je AL namerno zavedel, ker je ni obvestil o prenehanju rejništva s 1. februarjem 2013;[20]

– ugotovilo, da „dejstvo, da pred romunskimi sodišči *poteka* postopek na podlagi tožbe zoper odločbo, s katero je rejništvo prenehalo, ni upoštevno za uporabo člena 85 Kadrovskih predpisov, saj je ta odločba *dejansko imela pravne učinke* od januarja 2013“;[21]

– presodilo, da OI ni storil napake pri presoji s tem, ko je na podlagi sprejetja nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 zahteval vračilo izplačanih nadomestil. Čeprav so bili ti dodatki dodeljeni in ohranjeni na podlagi konzularnih dokumentov, iz katerih je bilo razvidno, da bosta otroka živela s pritožnikom, naj bi bili stroški njunega preživljanja tisti, ki naj bi upravičevali dodelitev teh dodatkov.[22]

21. Splošno sodišče je zato četrti tožbeni razlog iz ničnostne tožbe zavrnilo kot neutemeljen.

[17] Tožba pred Splošnim sodiščem (točke od 110 do 119).

[18] Tožba pred Splošnim sodiščem (točka 121).

[19] Duplika Komisije pred Splošnim sodiščem (točke od 30 do 32). V zvezi z nevročitvijo nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 je uprava „menila, da ni verjetno“, da AL ni vedel za obstoj odločbe, sprejete v postopku, ki ga je sam začel.

[20] Splošno sodišče se je v točkah od 94 do 98 izpodbijane sodbe strinjalo s stališčem uprave, kot je povzeto v prejšnji opombi. Čeprav nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013 nista bili vročeni, bi moral AL v primeru dvoma o izidu svoje prošnje neposredno zahtevati informacije od romunskih organov (točke od 96 do 98 izpodbijane sodbe).

[21] Točka 100 izpodbijane sodbe. Moj poudarek.

[22] Točka 101 izpodbijane sodbe.

IV. Postopek pred Sodiščem

22. AL v pritožbi, vloženi 19. decembra 2024, Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano sodbo razveljavi;

– za nično razglasi odločbo z dne 22. oktobra 2021 v delu, v katerem je bila z njo zavrnjena pritožba zoper odločbo z dne 22. marca 2021;

– pritožniku dopusti, da navede nove povezane tožbene predloge, če se ugotovijo novi dejanski ali pravni elementi;

– po uradni dolžnosti preizkusi kateri koli drug razlog v javnem interesu, za katerega meni, da je ustrezen;

– Komisiji naloži, naj nosi svoje stroške in stroške pritožnika.

23. Komisija Sodišču predlaga, naj:

– pritožbo zavrne;

– pritožniku naloži plačilo stroškov.

V. Drugi pritožbeni razlog

24. AL v pritožbi navaja tri pritožbene razloge za razveljavitev izpodbijane sodbe, od katerih bom, kot sem že navedel, obravnaval le drugega. Ta pritožbeni razlog je razdeljen na tri dele.

A. Trditve AL in Komisije

25. V prvem delu drugega pritožbenega razloga AL Splošnemu sodišču očita, da je izkrivilo dejstva s tem, da je razsodilo (točka 100 izpodbijane sodbe), da pred romunskimi sodišči „poteka postopek na podlagi tožbe“ zoper nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013, čeprav je bil ta tožbeni postopek dejansko zaključen s sodbo z dne 16. maja 2022, ki je bila v postopek vključena v repliki.

26. V drugem delu drugega pritožbenega razloga AL trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je po sodbi z dne 16. maja 2022 ugotovilo (točka 100 izpodbijane sodbe), da sta imeli nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013 pravne učinke od januarja 2013.

27. V tretjem delu drugega pritožbenega razloga AL trdi, da Splošno sodišče ni spoštovalo pravila vzporednosti procesnih zahtev s tem, da je ugotovilo (točka 101 izpodbijane sodbe), da OI ni storil napake pri presoji s tem, ko je na podlagi nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 odredil povračilo izplačanih nadomestil.

28. Komisija pritožbenemu razlogu nasprotuje in ponavlja, da mora Splošno sodišče pri presoji zakonitosti akta, ki posega v položaj, izhajati iz trenutka, ko je OI sprejel izpodbijani akt, to je 22. oktobra 2021. Na ta dan je postopek pred Tribunalul București (sodišče okrožja Bukarešta) še vedno potekal.

29. Podobno Komisija poudarja, da 22. oktobra 2021 še ni bila razglašena ničnost *ex tunc* nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013.

30. Nazadnje, Komisija zavrača tretji del drugega pritožbenega razloga, ker je nejasen in nezadostno utemeljen.

B. Presoja

1. Uvodne ugotovitve

31. Prvi in drugi del drugega pritožbenega razloga sta tesno povezana. Čeprav sta vidika različna, se Splošnemu sodišču v obeh delih očita, da ni upoštevalo: (a) končanja postopka za razglasitev ničnosti pred Tribunalul București (sodišče okrožja Bukarešta) in (b) posledic sodbe z dne 16. maja 2022 za pravne učinke nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013.

32. Uvodoma naj spomnim, da je bila s (pravnomočno) sodbo z dne 16. maja 2022 razglašena ničnost nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 *ab origine*. Ti odločbi torej *nikoli nista imeli* pravnega učinka. Zlasti z njima, pravno gledano, ni bil ukinjen ukrep namestitve v rejniško družino, ki je veljal leta 2013.

33. AL je do 31. julija 2013 prejemal otroški dodatek za vzdrževanega otroka. Zato bi bilo treba v obdobju, v katerem je prejemal ta dodatek, šteti, da je ukrep namestitve v rejniško družino, uveden s sklepom z dne 28. julija 2010, veljaven in ima pravni učinek: otroka je bilo mogoče enačiti z vzdrževanimi otroki iz člena 2(2), zadnji odstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

34. Za namene uporabe člena 85 Kadrovskih predpisov torej niso obstajali niti zneski, ki so bili neupravičeno izplačani iz naslova otroškega dodatka za vzdrževanega otroka,[23] niti očiten namen, da se „namerno zavede upravo“ glede datuma odprave ukrepa namestitve v rejniško družino.

35. V tem okviru ima očitek AL zoper točko 100 izpodbijane sodbe dva vidika:

– v zvezi z ugotovitvijo, da je postopek na podlagi tožbe za razglasitev ničnosti nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 še vedno potekal, AL izrecno zatrjuje „znatno izkrivljanje dejstev“;[24]

– kar zadeva učinke nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 od njune pravnomočnosti, AL izpodbija razlago, ki jo je Splošno sodišče podalo v zvezi s sodbo, s katero sta bili odločbi razglašeni za nični.

[23] Res je, da je bil glede na dejansko stanje otroški dodatek za vzdrževanega otroka dodeljen do 31. julija 2013, čeprav je bila s sklepom z dne 28. julija 2010 odprava rejništva določena s 27. julijem 2013. Vendar tudi če bi prišlo do neupravičenega izplačila dodatka, ki ustreza prekoračitvi štirih dni, bi zahteva uprave na podlagi člena 85, drugi odstavek, Kadrovskih predpisov takrat zastarala, če ne bi bilo posebnega naklepa, ki bi omogočal, da zahtevek OI za izterjavo po preteku roka ne bi zapadel.

[24] Točka 15 pritožbe.

2. Prvi del drugega pritožbenega razloga

36. Kot sem že navedel, AL Splošnemu sodišču očita, da je izkrivilo dejstva s tem, da je ugotovilo, da postopek na podlagi tožbe za razglasitev ničnosti nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 pri romunskem sodišču še vedno poteka, čeprav je bil dejansko že končan. Poleg tega mu očita, da ni upoštevalo (pravnomočne) sodbe z dne 16. maja 2022, s katero je bila ta ničnostna tožba končana.

37. Kar zadeva pritožbeni razlog glede „izredne narave“ izkrivljanja,[25] je treba izkrivljanje dejstev razlagati ozko. Za njegovo ugotovitev morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji:

– pritožnik mora „natančno opredeliti dokaze, ki naj bi jih Splošno sodišče izkrivilo, in dokazati napake pri presoji, ki naj bi po njegovem mnenju povzročile, da je to sodišče izkrivilo dokaze“;[26]

– napaka, ki jo je storilo Splošno sodišče, mora imeti za posledico vsebinsko nepravilnost njegovih ugotovitev, ki očitno izhaja iz listin v spisu, ne da bi bilo treba na novo presojati dejstva;[27]

– izkrivljanje dejstev, če je dokazano, mora biti tako, da vpliva na utemeljenost izpodbijane sodbe[28].

38. V zvezi s prvim pogojem menim, da je AL izpolnil obveznost utemeljitve in dokazovanja svoje trditve: natančno je opredelil domnevno izkrivljeno dejstvo in napako pri presoji, ki izhaja iz njegovega izkrivljanja.[29]

39. V zvezi s tretjim pogojem menim, da je vpliv sodbe z dne 16. maja 2022, s katero sta bili nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013 razglašeni za nični *ab origine*, nesporen. Kot sem že navedel, ti po mnenju romunskega sodišča *nikoli nista imeli* pravnih učinkov, kar neposredno vpliva na „veljavno podlago“ izpodbijane sodbe.

40. Presoja drugega pogoja pa je težavnejša zaradi *trenutka*, ko je bila razglašena sodba z dne 16. maja 2022. Ta sodba je bila izrečena *po* sprejetju izpodbijane odločbe, vendar *pred* koncem pisnega postopka v zvezi z ničnostno tožbo, ki je potekal pred Splošnim sodiščem.

41. V zvezi s tem naj poudarim dva upoštevna vidika.

42. Prvič, ni sporno, da je AL Splošnemu sodišču predložil sodbo z dne 16. maja 2022, ki jo je priložil svoji repliki skupaj s prevodom v jezik postopka.

43. Prav tako ni sporno, da Splošno sodišče ni upoštevalo obstoja sodbe z dne 16. maja 2022 in njenih pravnih učinkov na nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013.

[25] Sodba z dne 20. oktobra 2011, PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic (C-281/10 P, EU:C:2011:679, točka 78).

[26] Prav tam.

[27] Sodba z dne 1. avgusta 2025, Francija in Komisija/CWS Powder Coatings in drugi (C-71/23 P in C-82/23 P, EU:C:2025:601, točka 67).

[28] Če ta pogoj ni izpolnjen, je treba ta pritožbeni razlog zavrniti kot brezpredmeten: sodbi z dne 1. februarja 2007, Sison/Svet (C-266/05 P, EU:C:2007:75, točki 71 in 72), in z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 109).

[29] Točke od 15 do 19 pritožbe.

44. Strinjam se s stališčem generalnega pravobranilca P. Mengozzija: do izkrivljanja dejstev lahko pride, če „gre […] za očitno nepravilno ugotovitev glede vsebine dokazov, ki so bili upoštevani, ali […] za neupoštevanje ali izbiro dokazov, ki ustvarja očitno varljivo in napačno podobo stvarnosti“. [30]

45. Izkrivljanje dejstev je torej podano, če pride do *neupravičenega ali samovoljnega* neupoštevanja ali izbire dokazov.

46. Komisija trdi, da v obravnavani zadevi neupoštevanje ni bilo le *upravičeno*, ampak je bilo *zahtevano* v skladu s sodno prakso Sodišča v zvezi s trenutkom, v katerem je treba presojati zakonitost izpodbijanega akta, ob upoštevanju dejanskih in pravnih elementov, ki *so obstajali* ob njegovem sprejetju. [31]

47. Iz razlogov, ki jih bom predstavil v nadaljevanju, menim, da te trditve v obravnavani zadevi ni mogoče sprejeti.

a) Elementi, ki „so obstajali“ na dan sprejetja izpodbijane odločbe

48. Ali bi moralo Splošno sodišče svojo presojo opreti le na elemente, ki *so obstajali* 22. oktobra 2021 [32], ko je uprava sprejela izpodbijano odločbo?

49. Menim, da tako Komisija (v odgovoru na tožbo) kot Splošno sodišče (v izpodbijani sodbi) zagovarjata napačno stališče, ko ugotavljata, kateri dejanski in pravni elementi „*so obstajali*“ na ta datum. Oba se opirata na povsem *materialno* razumevanje upoštevnih dejavnikov, na podlagi katerega:

– sta 22. oktobra 2021 dejansko „obstajali“ (v smislu, da sta bili sprejeti) nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013, katerih (navidezni) pravni učinki so bili prenehanje ukrepa namestitve v rejniško družino;

– nasprotno pa 22. oktobra 2021 sodba z dne 16. maja 2022 še ni „obstajala“. Zato naj bi bilo pravilno trditi, da postopek na podlagi ničnostne tožbe pred Tribunalul Bucureşti (sodišče okrožja Bukarešta) še poteka.

50. Vendar se s tem pristopom zaobide temeljna težava, ki se je pojavila v tej zadevi, in sicer preučitev *retroaktivnega* in *zgolj ugotovitvenega* učinka sodbe z dne 16. maja 2022, skupaj z njeno pravnomočnostjo.

[30] Sklepni predlogi v združenih zadevah ArcelorMittal Tubular Products Ostrava in drugi/Svet in Svet/Hubei Xinyegang Steel (C-186/14 P in C-193/14 P, EU:C:2015:767, točka 72).

[31] Sodba z dne 7. februarja 1979, Francija/Komisija (15/76 in 16/76, EU:C:1979:29, točka 7). To načelo se uporablja dosledno in horizontalno: glej sodbe z dne 17. maja 2001, IECC/Komisija (C-449/98 P, EU:C:2001:275, točka 87) (konkurenca); z dne 22. decembra 2008, Centeno Mediavilla in drugi/Komisija (C-443/07 P, EU:C:2008:767, točka 110) (javni uslužbenci); z dne 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, točka 22) (ničnostna tožba zoper zakonodajni akt); z dne 10. septembra 2019, HTTS/Svet (C-123/18 P, EU:C:2019:694, točki 37 in 38) (omejevalni ukrepi), in z dne 4. oktobra 2024, García Fernández in drugi/Komisija in EOR (C-541/22 P, EU:C:2024:820, točka 327) (ekonomska in monetarna politika). V nadaljevanju teh sklepnih predlogov bom to sodno prakso imenoval „v zvezi z nadzorom zakonitosti“.

[32] To je datum odločbe o upravni pritožbi. Kot je Splošno sodišče opozorilo v točkah od 17 do 22 izpodbijane sodbe, razvojna narava upravne pritožbe pomeni, da se pri presoji zakonitosti izpodbijanega akta upoštevajo dodatna pojasnila glede razlogov za potrditev prejšnjega akta, ki jih vsebuje izrecna odločba o zavrnitvi pritožbe.

51. Sodba z dne 16. maja 2022 je Splošnemu sodišču preprečevala, da bi nacionalnima odločbama z dne 30. januarja 2013, ki sta neveljavni *de iure*, priznalo polni učinek za opredelitev dejanskega in pravnega okvira.

52. Splošno sodišče s tem, da ni upoštevalo tega elementa (to pomeni ni priznalo, da 22. oktobra 2021 nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 ni bilo mogoče sprejeti kot veljavnih), ni upoštevalo retroaktivnega učinka sodbe z dne 16. maja 2022.[33] Tako je izkrivilo bistveno dejstvo spora, in sicer položaj otrok v razmerju do AL, in razumevanje romunskega prava, ki se *ratione temporis* uporablja za dejansko stanje.

53. Pri ugotavljanju izkrivljanja dejstev ni pomembno, da je ničnost nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 izhajala iz pravnomočne sodbe, izdane *po* sprejetju izpodbijane odločbe, če – kot v obravnavani zadevi – iz besedila te sodbe izhaja, da njeni pravni učinki veljajo *retroaktivno* za obdobje pred tem.

54. S sodbo z dne 16. maja 2022 je bil, ponavljam, *spremenjen položaj*, ki je „obstajal“ januarja 2013, s tem da je bila v njej nedvoumno razglašena absolutna ničnost nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 za nazaj. Ti odločbi sta bili *radikalno (ex tunc)* odstranjeni iz romunskega pravnega reda.

55. Poleg tega sodba z dne 16. maja 2022 ni imela samostojnega konstitutivnega učinka: z njo je bila zgolj „ugotovljena“ napaka v nacionalnih odločbah z dne 30. januarja 2013 *od njune izdaje*.[34] Romunsko sodišče je z razglasitvijo ničnosti teh nacionalnih odločb ponovno vzpostavilo prejšnji pravni položaj, kakršen je bil pred njuno izdajo (položaj, opredeljen v sklepu z dne 28. julija 2010).[35]

56. Skratka, sodba z dne 16. maja 2022 je bila končni (in pravnomočni) odgovor romunskega sodišča na tožbo zoper veljavnost nacionalnega akta, za katerega Splošno sodišče ni pristojno. To bi moralo sprejeti presoje romunskega sodišča in priznati pravnomočnost te sodbe.[36]

57. Naj ponovim, da bi bilo treba glede na vsebino sodbe z dne 16. maja 2022 položaj, ki *je obstajal* 22. oktobra 2021, presojati tako, da rejništvo, ki je bilo 22. oktobra 2021 ohranjeno, z nacionalnima odločbama z dne 30. januarja 2013 *de iure* ni bilo spremenjeno.

[33] Splošno sodišče ni dovolj upoštevalo dejstva, da s pravnega vidika dejavnik „časa“ ni linearen in nepovraten: kar se v določenem trenutku ni zgodilo, se lahko šteje za pravno obstoječe v tem trenutku, če se poznejši akt uporablja retroaktivno. In obratno.

[34] Razlogi za razglasitev absolutne ničnosti so opisani v opombi 14.

[35] Čeprav so v sodbi z dne 16. maja 2022 omenjeni „novi“ datumi prenehanja ukrepa namestitve v rejniško družino, ti s to sodbo niso bili določeni. Nasprotno, izhajajo iz zunanjih okoliščin, ki so povezane predvsem s ponovno vzpostavitvijo pravnih učinkov sklepa z dne 28. julija 2010 ter drugimi poznejšimi dogodki, ki so bili upravi znani (kot je osamosvojitev enega od otrok in njegova posvojitev s strani AL). Glej v zvezi s tem besedilo sodbe, navedeno v opombi 39.

[36] Načelo pravnomočnosti ima tako v pravu Unije kot v nacionalnih pravnih redih temeljni status. To pomeni, da nacionalnemu sodišču ni treba ne uporabiti nacionalnih procesnih pravil, v skladu s katerimi postane neka odločba pravnomočna, čeprav bi bilo tako mogoče odpraviti nacionalni položaj, ki ni združljiv s pravom Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 7. aprila 2022, Avio Lucos (C-116/20, EU:C:2022:273, točki 92 in 93 ter navedena sodna praksa)). Čeprav to načelo ne more nasprotovati izvajanju izključne pristojnosti institucije Unije (sodba z dne 18. julija 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434)), je zahteva po neuporabi izjema in ne bi smela presegati tega položaja. V obravnavani zadevi bi moralo Splošno sodišče spoštovati pravnomočnost sodbe z dne 16. maja 2022 in ravnati v skladu z ugotovitvami pristojnega romunskega sodišča, zlasti ker bi to spoštovanje olajšalo pravilno uporabo člena 85 Kadrovskih predpisov in je ne bi ogrozilo.

58. Za dosego praga izkrivljanja dejstev je potrebno, da je Splošno sodišče „očitno prekoračilo meje razumne presoje“ dokazov v spisu.[37] Razlaga, ki jo predlaga stranka, ki se nanjo sklicuje, mora biti *edina*, ki jo je mogoče dati listinam v spisu. Drugačna presoja teh dokumentov s strani Splošnega sodišča mora razkriti izkrivljanje njihove vsebine v smislu, da „je v očitnem nasprotju z njihovo vsebino“.[38]

59. Menim, da gre v obravnavani zadevi za tak primer.

60. Besedilo sodbe z dne 16. maja 2022 ne dopušča nobene druge razlage kot je tista, ki temelji na ničnosti nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 *ab origine* in *ex tunc*.[39] Razlaga te sodbe ne podpira *rekonstrukcije* dejanskega stanja iz točke 100 izpodbijane sodbe.

61. Navedeno zadostuje za ugotovitev, da je Splošno sodišče izkrivilo dejstva v zvezi s stanjem tožbe pred Tribunalul București (sodišče okrožja Bukarešta) in upoštevnostjo sodbe z dne 16. maja 2022 kot ključnega dejavnika za uporabo člena 85 Kadrovskih predpisov.

62. Logično je, da uprava ob sprejetju izpodbijane odločbe (22. oktobra 2021) ni vedela za obstoj sodbe z dne 16. maja 2022 in za absolutno ničnost nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013. Vendar ta nevednost, kot bom pojasnil v nadaljevanju, ne vpliva na to, kar sem pravkar navedel.

b) Zahteva, da mora biti uprava predhodno seznanjena z elementi, ki „obstajajo“ na dan sprejetja izpodbijane odločbe

63. Abstraktno bi bilo mogoče trditi, da morajo elementi, na katerih temelji presoja zakonitosti izpodbijane odločbe, ne le „obstajati“ ob njenem sprejetju, ampak morajo biti tudi „znani“ upravi, ki je akt izdala.[40]

64. Vendar menim, da predhodna seznanjenost uprave ni nujen pogoj. Sodna praksa v zvezi z nadzorom zakonitosti (ki priznava avtonomijo odločanja uprave v razmerju do Splošnega sodišča)[41] v nekaterih primerih dopušča omilitev nujnosti predhodne seznanjenosti.

[37] Natančneje, „[z]a dokaz obstoja takega izkrivljanja […] ne zadošča predlagati drugačno razumevanje navedenih [elementov] od tega, ki ga je sprejelo Splošno sodišče“: sodba z dne 29. oktobra 2015, Komisija/ANKO (C-78/14 P, EU:C:2015:732, točka 55).

[38] Glej na primer sodbo z dne 10. februarja 2011, Activision Blizzard Germany/Komisija (C-260/09 P, EU:C:2011:62, točke od 54 do 57).

[39] Na strani 11 angleškega prevoda sodbe z dne 16. maja 2022 je navedeno: „Finding the reason for nullity based on the violation of the provisions of Art. 58(4) and […] Art. 29(1) of the [RO Child Protection] Law no. 272/2004, in the form in force on the date of issuing the contested decisions, the Court shall [declare] the absolute nullity of the Decision nr. 14/30.01.2013 and of the Decision nr. 15/30.01.2013 issued by the Child Protection Commission of the Local Council Bucharest 5 […], [decisions] which had terminated the [child] protection measure of placement in [foster care] of the [then-]minors [A] and [B]; […]. Resulting from the above [findings and declaration of absolute nullity], *the [child protection] measure of placement [in Foster care] of the minors did not end as a result of the [hereby annulled] Decision nr. 14/30.01.2013 and of the Decision nr. 15/30.01.2013* […], [but instead the court finds that] this measure […] continued to produce effects until the child [A] became legally major, on 13.05.2014, date set by the closing judgment […] pronounced by the Alba Court […] in which full legal capacity [emancipation] was recognized upon reaching the age of 16 […]. Pertaining to the child [B], starting [the legal reasoning] from the provisions of art. 58(1) of law 272/2004, according to which the measure of placement [in foster care] is a temporary one, as the placement decision was issued on 28.7.2010, this measure has ceased on 28.7.2013“ (moj poudarek).

[40] V nadaljevanju bom zaradi kratkosti za to zahtevo uporabljal izraz „predhodna seznanjenost“.

[41] Namen omejitve nadzora zakonitosti na elemente, ki so obstajali ob sprejetju izpodbijane odločbe, je preprečiti, da bi Splošno sodišče s tem, da bi upoštevalo elemente, ki so nastali kasneje in jih uprava ni poznala, obrazložitev te odločbe nadomestilo s svojo obrazložitvijo: sodba z dne 21. januarja 2016, Galp Energía España in drugi/Komisija (C-603/13 P, EU:C:2016:38, v nadaljevanju: sodba Galp Energía España, točka 73).

65. Zahteva, da mora biti upravi omogočeno, da se predhodno in samostojno seznani z dejanskimi in pravnimi okoliščinami, na katerih temelji nadzor zakonitosti akta, ki posega v položaj, ter jih presodi, je, odvisno od primera, *nenujna* [42] ali, nasprotno, *nepogrešljiva* [43] v okviru tega nadzora.

66. Razlike v obravnavanju zahteve po predhodni seznanjenosti (uprave) so odvisne od: (a) strukture in ciljev upravnega postopka na različnih področjih prava Unije ter (b) različnega ravnovesja med temi cilji in (konkurenčnimi) interesi naslovnika akta, ki posega v položaj, ki ima pravico do učinkovitega sodnega varstva. [44]

67. Ravnovesje, ki je *neločljivo povezano s področjem javnih uslužbencev*, zahteva utemeljeno tehtanje dveh različnih elementov:

– na eni strani ciljev pritožbe, določene na področju javnih uslužbencev, zlasti v primerih, ki se nanašajo na uporabo člena 85 Kadrovskih predpisov;

– na drugi strani pa posledic ozke razlage, ki bi lahko posegala v pritožnikovo pravico do učinkovitega sodnega varstva (zlasti njegovo pravico do obrambe).

68. V zvezi s prvim elementom je Sodišče poudarilo „načelo, na katero je bilo opozorjeno v ustaljeni sodni praksi in v skladu s katerim je namen člena 91 Kadrovskih predpisov omogočiti in spodbuditi sporazumno reševanje sporov med uradniki in upravo. Da bi bila ta zahteva izpolnjena, mora imeti zadnjenavedena možnost, da se dovolj natančno seznani s pritožbami ali željami zadevne osebe“ že v fazi pritožbe. [45]

69. Natančneje, kar zadeva člen 85 Kadrovskih predpisov, je ta namenjen zaščiti finančnih interesov Unije [46]: ko so izpolnjeni pogoji za njegovo uporabo, mora uprava v celoti izterjati neupravičeno izplačane zneske.

70. Vendar v okviru člena 85 Kadrovskih predpisov namen pritožbe ni toliko doseči resnično sporazumno rešitev, ki bi temeljila na vzajemnem popuščanju strank, temveč se izogniti nepotrebni uporabi sodnega postopka.

71. S tega vidika posredovanje uradnika, ki je vložil pritožbo, upravi omogoči, da pridobi pojasnila o objektivnih in subjektivnih pogojih za uporabo člena 85 Kadrovskih predpisov in po potrebi popravi prejšnjo odločbo glede na novo pridobljene informacije.

[42] V zvezi z varstvom konkurence je Sodišče potrdilo, da se obseg nadzora zakonitosti iz člena 263 PDEU razteza na vse elemente sklepov Komisije v zvezi s postopki na podlagi členov 101 in 102 PDEU, „ne glede na to, ali so bili predloženi predhodno v okviru upravnega postopka ali prvič v okviru tožbe, vložene pri Splošnem sodišču, če so ti elementi upoštevni za nadzor nad zakonitostjo [izpodbijanega] sklepa“ (sodba Galp Energía España, točka 72).

[43] Na področju državnih pomoči je treba „zakonitost sklepa na področju državnih pomoči presoditi *glede na podatke, ki jih je* Komisija *imela na voljo*, ko je ta sklep izdala“. Moj poudarek. Sodbe z dne 17. julija 2008, Athinaïki Techniki/Komisija (C-521/06 P, EU:C:2008:422, točka 56 in navedena sodna praksa); z dne 2. septembra 2010, Komisija/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, točka 91), in z dne 20. decembra 2017, Španija/Komisija (C-81/16 P, EU:C:2017:1003, točka 52).

[44] V sodbi z dne 15. aprila 2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, točke od 57 do 60), je omejitev, določena s sodno prakso, navedeno v prejšnji opombi, utemeljena s ciljem ohranitve „delitve nadzora državnih pomoči na dve ločeni fazi, od katerih druga faza ni vedno potrebna […]“. Nasprotno pa Sodišče na področju varstva konkurence utemeljuje omilitev parametra nadzora glede na splošni pravni okvir na tem področju z navedbo, da „v zvezi z uporabo členov 81 ES in 82 ES nobena določba prava Unije naslovniku obvestila o ugotovitvah o možnih kršitvah ne nalaga, da izpodbija v njem navedena dejstva ali pravne elemente med upravnim postopkom, ker naj tega ne bi bilo mogoče storiti pozneje v fazi sodnega postopka. […] Če ne obstaja zakonska podlaga, izrecno predvidena v ta namen, je taka omejitev [pravice do pravnega sredstva] v nasprotju s temeljnimi načeli zakonitosti in spoštovanja pravice do obrambe“ (sodba z dne 1. julija 2010, Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, EU:C:2010:389, točke od 89 do 91)).

[45] Sodba z dne 7. maja 1986, Rihoux in drugi/Komisija (52/85, EU:C:1986:199, točka 12 in navedena sodna praksa).

[46] Na to je opozorjeno v točki 64 izpodbijane sodbe.

72. Zahteva, da se presoja zakonitosti ravnanja uprave omeji na elemente, ki so bili ob sprejetju izpodbijane odločbe dejansko *znani*, bi lahko v določenih okoliščinah omejila pritožnikovo pravico do obrambe.

73. Zlasti bi šlo za neupravičeno omejitev, če pritožnik sodišču Unije ne bi mogel predložiti *vseh elementov*, ki so, tudi če so bili odkriti pozneje, upoštevni za njegovo obrambo, ker vplivajo na zakonitost akta, ki posega v položaj.

74. Sodišče v primeru *pravnomočne* upravne odločbe zaradi izteka rokov za vložitev pritožbe in tožbe [47] na splošno doseže ravnotežje med tem ciljem in pravico tožeče stranke do obrambe tako, da ji omogoči, da od uprave v razumnem roku [48] zahteva ponovno preučitev njenega položaja, če se pojavi novo in „bistveno“ dejstvo [49]. Pritožnik lahko pred Splošnim sodiščem izpodbija zakonitost odločbe, sprejete po tej naknadni preučitvi.

75. Ta rešitev ohranja tako avtonomijo odločanja upravnega organa kot tudi pravico pritožnika do obrambe, s čimer se zaobide pravnomočnost predhodne odločbe.

76. Če se ne motim, se Sodišče še ni imelo priložnosti izreči o primeru, kot je obravnavani, v katerem je novo [50] in bistveno dejstvo nastalo, ko izpodbijana odločba *še ni postala pravnomočna*, saj postopek s tožbo, vloženo zoper njo pri Splošnem sodišču (člen 270 PDEU), *še vedno poteka*.

77. V takem primeru bi ozka razlaga sodne prakse, ki skladnost akta, ki posega v položaj, s pravom povezuje ne le z obstoječimi elementi, ampak tudi z elementi, ki so bili upravi znani:

– Splošnemu sodišču preprečila, da bi upoštevalo dejstva, ki so nastala po sprejetju izpodbijane odločbe, ne glede na njihovo pravočasno vključitev v spis in njihov morebitni retroaktivni učinek;

– pritožnico zavezovala, da se kot pogoj za njeno pravico, da se sklicuje na vse obstoječe razbremenilne okoliščine, ponovno obrne na upravo in navede nova in bistvena dejstva v zvezi z že pravnomočnimi odločbami.

78. V okoliščinah obravnavane zadeve ne bi bilo niti razumno niti sorazmerno od AL zahtevati, naj pri upravi vloži novo pritožbo.

[47] Sodba z dne 18. junija 1981, Blasig/Komisija (173/80, EU:C:1981:145), točka 8; sklep z dne 18. novembra 1999, Progoulis/Komisija (C-431/98 P, EU:C:1999:569, točka 36), in sodba z dne 20. maja 2021, Dickmanns/EUIPO (C-63/20 P, EU:C:2021:406, točka 38).

[48] Sklep z dne 11. junija 2009, Ketselidou/Komisija (F-81/08, EU:F:2009:59, točka 36).

[49] Sodba z dne 26. oktobra 2017, Global Steel Wire in drugi/Komisija (od C-454/16 P do C-456/16 P in C-458/16 P, EU:C:2017:818, točka 31). Sodišče priznava, da lahko sodba o razglasitvi ničnosti upravnega akta, izdana po izpodbijani (zdaj pravnomočni) odločbi, za osebe, na katere akt, razglašen za ničen, neposredno vpliva, pomeni „bistveno novo dejstvo“: sodba z dne 8. marca 1988, Brown/Sodišče (125/87, EU:C:1988:136, točka 13 in navedena sodna praksa).

[50] Izraz „novo“ tu uporabljam v skladu s pomenom, ki mu ga pripisuje sodna praksa, navedena v opombi 47, to je v smislu dejstva, ki ga uradnik in uprava prej nista poznala. V tem okviru opredelitev sodbe z dne 16. maja 2022 kot „novega dejstva“ ni nezdružljiva z rešitvijo, predlagano v točkah od 49 do 57 teh sklepnih predlogov: absolutna ničnost nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013 velja retroaktivno za čas prejetja izpodbijane odločbe. To navidezno protislovje izhaja iz dejstva, da ima lahko novo (neznano) dejstvo retroaktivni učinek na prejšnje pravne položaje.

79. Zahtevati od AL, da od uprave zahteva novo preučitev (zgolj zato, da bi se uprava, odvisno od primera, *izognila sodnemu postopku* v zvezi s tem novim in bistvenim dejstvom), ni upravičeno, *če je sodni postopek* glede vpliva tega dejstva na zakonitost izpodbijane odločbe *že potekal*.[51]

80. Taka zahteva bi presegala to, kar je potrebno za uresničitev zastavljenega cilja in ohranitev učinkovitega izvajanja sodne oblasti. Poleg tega bi pomenila oviro za to, da sodišče Unije vsebinsko in hitro odloči o sporu.

81. Menim, da bi Splošno sodišče, če bi to dejstvo opredelilo kot „novo in bistveno“, lahko o njem neposredno in neodvisno presodilo, potem ko *je bilo ustrezno vloženo v spis in predloženo v kontradiktorno razpravo med strankama*. Zato bi lahko prišlo do lastnih ugotovitev glede vpliva tega dejstva na zakonitost upravnega akta na zadevni datum.

82. Poleg tega se mi zdi rešitev, ki jo priporočam, skladna s sodno prakso Sodišča glede skladnosti med pritožbo in tožbo.

83. Pravilo o skladnosti, tako kot pravilo o nadzoru zakonitosti, načeloma omejuje možnost, da se sodišču v sodnem postopku neposredno predložijo dokazi in razlogi, ki niso bili navedeni in obravnavani v predhodni pritožbi.

84. Vendar je Sodišče ugotovilo, da ta pritožba, čeprav je obvezna, „ni namenjena temu, da bi bil morebitni pravosodni postopek tesno in dokončno vezan nanjo, če v okviru pravnega sredstva razlog in cilj pritožbe nista spremenjena“[52]. „Splošna zasnova predhodnega upravnega postopka in sodnega spora nasprotuje dobesedni razlagi člena 91(2), v skladu s katero bi se postopek zgolj po nepotrebnem podaljšal“.[53]

85. Te preudarke je mogoče prenesti na omejitev, vzpostavljeno s sodno prakso v zvezi z nadzorom zakonitosti. Omejitev pristojnosti Splošnega sodišča za presojo ne bi smela segati tako daleč, da bi se omejila možnost upoštevanja elementov, ki jih je predložil pritožnik in ki so, *ne da bi spremenili predmet ali obseg spora*, povezani z že navedenimi tožbenimi razlogi in so namenjeni ugotavljanju elementov, ki *so dejansko obstajali* na zadevni datum.

86. Uprava v okviru člena 85 Kadrovskih predpisov dejansko nima diskrecijske pravice. Njena vloga je omejena na preverjanje, ali so izpolnjeni objektivni (obstoj neupravičenega plačila) in subjektivni pogoji (seznanjenost z nepravilnostjo plačila ali dokazi o njej), ki upravičujejo uporabo te določbe.

87. Zato ni tveganja za nadomestitev obrazložitve (ki se želi preprečiti s sodno prakso v zvezi z nadzorom zakonitosti)[54], če bi Splošno sodišče ugotovilo, da zgoraj navedeni objektivni ali subjektivni pogoji niso izpolnjeni.

88. Na podlagi teh preudarkov potrjujem, da to, da uprava ni bila predhodno seznanjena z ničnostjo nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013, ni preprečevalo nadzora zakonitosti izpodbijane odločbe s strani Splošnega sodišča.

[51] V pisnem postopku pred Splošnim sodiščem je imela Komisija možnost, da se izreče o vplivu sodbe z dne 16. maja 2022 na zakonitost izpodbijane odločbe. Komisija se je omejila na to, da je izključila njeno upoštevnost, ne da bi podredno razvila kakršne koli vsebinske premisleke: glej točki 31 in 32 duplike, vložene pri Splošnem sodišču.

[52] Sodba z dne 7. maja 1986, Rihoux in drugi/Komisija (52/85, EU:C:1986:199, točka 12 in navedena sodna praksa).

[53] Sodba z dne 16. marca 1978, Ritter von Wüllerstorff und Urbair/Komisija (7/77, EU:C:1978:68, točka 8).

[54] Glej opombo 41. Splošno sodišče bi se torej omejilo na preverjanje, ali je zahtevek za vračilo neupravičeno izplačanih zneskov zaradi novega in bistvenega dejstva še vedno v skladu s pravom, kar je bistvo nadzora zakonitosti.

89. Splošno sodišče bi moralo pri ugotavljanju, kateri elementi so v pravnem smislu „obstajali“ ob sprejetju izpodbijane odločbe, upoštevati retroaktivni učinek sodbe z dne 16. maja 2022. Ker tega ni storilo, je izkrivilo dejstva.

90. Rešitev, ki jo predlagam, je v skladu s posebnimi okoliščinami obravnavane zadeve. Menim, da ta pritožba ni priložnost za rešitev *očitne* neskladnosti med sodbama Sodišča, ki se nanašata na meje nadzora zakonitosti. [55] Če bi bilo treba dati prednost eni smeri sodne prakse v škodo drugih, menim, da bi bilo treba posplošiti sodno prakso iz sodbe Galp Energía España.

91. Zato je treba prvemu delu drugega pritožbenega razloga ugoditi. Če bi se Sodišče s tem strinjalo, preostanka drugega pritožbenega razloga ne bi bilo treba preučiti. Vsekakor bom to storil podredno.

3. Drugi del drugega pritožbenega razloga

92. AL Splošnemu sodišču očita, da je napačno ugotovilo, da sta imeli nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013 pravne učinke od januarja 2013. Ob razglasitvi izpodbijane sodbe naj bi bilo že ugotovljeno, da sta bili ti odločbi absolutno nični in torej nikoli nista imeli pravnega učinka.

93. AL graja razlago, ki jo je Splošno sodišče podalo v zvezi z romunskim pravom, ki se uporablja, ne le v zvezi z veljavnostjo nacionalnih odločb z dne 30. januarja 2013, ampak tudi posredno, kar zadeva časovni učinek ukrepa namestitve v rejniško družino. [56]

94. Čeprav se AL v tem delu drugega pritožbenega razloga vsaj izrecno ne sklicuje na *izkrivljanje* romunskega prava, menim, da je tak očitek impliciten in logično izhaja iz prvega dela njegovega pritožbenega razloga.

95. Obstaja tesna povezava med „dejstvom“, za katero AL trdi, da je bilo izkrivljeno (obstoj sodbe z dne 16. maja 2022), in „pravom“, ki se uporablja (pravne posledice te sodbe za nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013). [57]

96. Pretirano bi bilo zavrniti dopustnost drugega dela drugega pritožbenega razloga zgolj zato, ker AL pri njegovi ubeseditvi ni uporabil izraza „izkrivljanje“. Za presojo, ali je prišlo do izkrivljanja v zvezi z romunskim pravom, zadostuje, da se preveri, ali so izpolnjeni pogoji, opisani v prejšnjih točkah teh sklepnih predlogov. [58]

97. Po mnenju Sodišča gre za izkrivljanje prava, če je „Splošno sodišče prišlo do sklepov, ki so očitno v nasprotju z vsebino določb te zakonodaje, ali [če] je tem določbam pripisalo domet, ki ga očitno nimajo“. [59]

[55] Glej opombe 31, 42, 43 in 44 teh sklepnih predlogov.

[56] Člen 2(2), zadnji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom povezuje upravičenost do otroškega dodatka za vzdrževanega otroka z obstojem obveznosti „vzdrževa[nja] po *sodbi, ki temelji na zakonodaji države članice o varstvu mladoletnikov*“ (moj poudarek). V obravnavani zadevi ukrep namestitve v rejniško družino ureja romunsko pravo, spor pa se nanaša na *časovni učinek* tega ukrepa, ki vpliva na pravico do otroškega dodatka za vzdrževanega otroka.

[57] Glej v zvezi s tem točko 19, prvi stavek, pritožbe.

[58] Točka 37 teh sklepnih predlogov.

[59] Sodba z dne 9. novembra 2017, TV2/Danmark/Komisija (C-649/15 P, EU:C:2017:835, točka 52).

98. Natančneje, v okviru pritožbe „je Sodišče v okviru pritožbe pristojno preizkusiti najprej, ali je Splošno sodišče na podlagi dokumentov in drugih podatkov, ki so mu bili predloženi, izkrivilo besedilo zadevnih nacionalnih določb ali z njimi povezano sodno prakso ali akademske razprave, ki se nanašajo nanje, nato, ali je Splošno sodišče v zvezi s temi elementi prišlo do ugotovitev, ki so očitno v nasprotju z njihovo vsebino, in nazadnje, ali je Splošno sodišče, da bi ugotovilo vsebino zadevne nacionalne zakonodaje, pri preizkusu vseh elementov kateremu od njih pripisalo pomen, ki mu v razmerju do drugih elementov ne pripada, če je to jasno razvidno iz spisa“.[60]

99. Splošno sodišče mora torej „preizkusiti vse elemente“, ki so bili pravilno vloženi v spis, da bi vsakemu od njih pripisalo pomen, ki mu pripada „v razmerju do drugih elementov“.

100. V tej zadevi bi moralo Splošno sodišče „na podlagi dokumentov in drugih podatkov, ki so mu bili predloženi“, določiti natančen *časovni* obseg ukrepa namestitve v rejniško družino. Da bi to storilo pravilno, bi moralo presoditi *vse zadevne romunske odločbe*, vključno s sodbo z dne 16. maja 2022, in razmerje med njimi.

101. Iz razlogov, ki sem jih že navedel, je Splošno sodišče s tem, ko je priznalo, da sta imeli nacionalni odločbi z dne 30. januarja 2013 pravne učinke od januarja 2013, tema odločbama priznalo obseg, ki jima v skladu s pravnim redom, iz katerega izhajata, ni pripadal.

102. Zato je prišlo do očitno napačne presoje časovnega obsega ukrepa namestitve v rejniško družino na podlagi romunskega prava. Ta presoja je neposredno in napačno vplivala na uporabo člena 85 Kadrovskih predpisov.[61]

103. Zato menim, da bi bilo treba ugoditi tudi drugemu delu drugega pritožbenega razloga.

4. Tretji del drugega pritožbenega razloga

104. Glede na rešitev, ki jo predlagam v zvezi s prvim in drugim delom drugega pritožbenega razloga, o tretjem delu ne bi bilo treba odločati. Vendar bom to storil za primer, da bi Sodišče zavzelo drugačno stališče.

105. V tem delu drugega pritožbenega razloga AL skoraj dobesedno povzema tožbene razloge, navedene pred Splošnim sodiščem[62], ne da bi navedel argumente, ki bi bili posebej namenjeni opredelitvi napačne uporabe prava v izpodbijani sodbi.

106. V teh okoliščinah tretji del drugega pritožbenega razloga ne izpolnjuje zahtev iz člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, kot tudi členov 168(1)(d) in 169, Poslovnika Sodišča, zato ga je treba šteti za nedopustnega.

107. Če povzamem, Sodišču predlagam, naj ugodi prvemu in drugemu delu drugega pritožbenega razloga ter razveljavi ustrezne točke sodbe Splošnega sodišča.

[60] Sodba z dne 12. septembra 2024, Anglo Austrian AAB/ECB in Far-East (C-579/22 P, EU:C:2024:731, točka 86).

[61] Glej opombo 55 teh sklepnih predlogov.

[62] Točki 21 in 22 pritožbe sta enaki točkama 46 in 47 replike, vložene pri Splošnem sodišču. V točki 20 pritožbe se AL sklicuje le na to, da je Splošno sodišče kršilo pravilo vzporednosti procesnih zahtev, ne da bi navedel druge argumente, s katerimi bi posebej grajal razlogovanje Splošnega sodišča v izpodbijani sodbi.

VI. Tožba pred Splošnim sodiščem

108. V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče v primeru razveljavitve odločbe Splošnega sodišča bodisi samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje, bodisi vrne zadevo v razsojanje Splošnemu sodišču.

109. Glede na to, da je moja analiza pritožbe, ki zajema le drugi pritožbeni razlog, omejena, Sodišču ne morem predlagati, naj dokončno odloči o sporu.

110. Vendar bi to lahko storilo, če bi šlo le za ta pritožbeni razlog, namesto da bi zadevo vrnilo v razsojanje Splošnemu sodišču, saj zgoraj navedeni preudarki brez nadaljnjega vodijo do razglasitve ničnosti izpodbijane odločbe.

VII. Naložitev plačila stroškov

111. Iz istih razlogov ni treba odločiti o stroških.

VIII. Predlog

112. Glede na vse navedeno Sodišču predlagam, naj drugemu pritožbenemu razlogu zoper sodbo Splošnega sodišča z dne 10. aprila 2024, AL/Komisija (T-50/22, EU:T:2024:220), ugodi in razveljavi del te sodbe, na katerega se nanaša.