MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2025. november 20.[1]

C-882/24. P. sz. ügy

AL
kontra

Európai Bizottság

„Fellebbezés – Közszolgálat – Díjazás – Családi támogatások – Eltartott gyermek után járó támogatás – A személyzeti szabályzat VII. mellékletének 2. cikke – A támogatás visszavonása – A jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítése a személyzeti szabályzat 85. cikke alapján – Jogszerűségi felülvizsgálat – A jogerős és visszaható hatályú nemzeti határozat joghatásai – Hatékony jogorvoslathoz való jog”

1. A jelen fellebbezés útján a Tanács Főtitkárságának (korábbi) tisztviselője[2] a Törvényszék 2024. április 10-i AL kontra Bizottság ítéletének[3] hatályon kívül helyezését kéri.

2. A megtámadott ítélet helybenhagyja az Európai Bizottság azon határozatát,[4] amely elrendelte a felperes számára családi támogatásként kifizetett bizonyos összegek visszatérítését.

3. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlattal rendelkezik, amely szerint a megsemmisítési keresettel megtámadott sérelmet okozó aktus jogszerűségét főszabály szerint az aktus elfogadásának időpontjában *fennálló* ténybeli és jogi körülmények alapján kell vizsgálni.

4. A jelen ügyben azt kell meghatározni, hogy a Törvényszék elferdítette-e a tényállást azzal, hogy nem vette figyelembe az ügy irataihoz megfelelően csatolt, a sérelmet okozó aktus *elfogadása után*, ám a megsemmisítési kereset írásbeli szakaszának lezárása *előtt* hozott jogerős nemzeti ítélet visszaható hatályát.

[1] Eredeti nyelv: spanyol.

[2] A Tanácsban kinevezésre jogosult hatóság (a továbbiakban: hatóság) fegyelmi eljárást követően 2021. szeptember 27-én úgy határozott, hogy a felperest a beosztásból eltávolítja. E határozattal szemben AL keresetet nyújtott be a Törvényszékhez, amely helybenhagyta a határozatot a 2024. április 10-i AL kontra Tanács (T-22/22, EU:T:2024:219) ítéletével, ezen ítélettel szemben AL a Bírósághoz fellebbezett, amelynek elbírálása folyamatban van (C-893/24 P, AL kontra Tanács ügy).

[3] T-50/22, EU:T:2024:220; a továbbiakban: megtámadott ítélet. A Bíróság utasítására a jelen indítványban csak a második fellebbezési jogalappal foglalkozom.

[4] A Törvényszék előtt indított megsemmisítés iránti kereset a kinevezésre jogosult hatóság 2021. október 22-i határozata (Ares(2021)6909466) ellen irányult, amely elbírálta az AL által benyújtott a számára kifizetett bizonyos családi támogatások visszatérítését elrendelő 2021. március 22-i határozattal szemben benyújtott panaszt. A Törvényszék a megtámadott ítélet 17. pontjában kimondta, hogy a kereset, még ha formailag a panasz elutasítása ellen irányul is, az eljáró bíróság szempontjából olyannak tekintendő, mint amelyet a panasszal támadott, sérelmet okozó aktus ellen nyújtottak be. A továbbiakban tehát a „megtámadott határozat” kifejezést használom együttesen mindkét határozatra együttesen. Ugyanakkor amennyiben azokat meg kell különböztetni, a „2021. március 22-i határozat”, illetve a „2021. október 22-i határozat” kifejezéseket fogom használni.

I. A jogi háttér. A személyzeti szabályzat [5]

5. A 85. cikk értelmében:

„Minden túlfizetett összeget vissza kell téríteni, amennyiben az átvevő tudatában volt annak, hogy a kifizetésnek nem volt jogos indoka, vagy amennyiben a túlfizetés ténye nyilvánvalóan olyan, hogy azt nem lehetett figyelmen kívül hagyni.

Az összeget a befizetése utáni legfeljebb öt éven belül kell visszaigényelni. Ha a kinevezésre jogosult hatóság azt állapítja meg, hogy a kedvezményezett az érintett összeg megszerzése érdekében szándékosan vezette félre az adminisztrációt, a visszaigénylésre vonatkozó felhívást az említett időszak elteltével sem érvénytelenítik."

II. A jogvita előzményei

6. A jogvita hátterét a megtámadott ítélet 2-13. pontja részletesen ismerteti. Csak a jelen indítvány szempontjából meghatározó pontokat említem.

7. AL-t 2007. december 1-jén kinevezték tisztviselőnek a Tanács Főtitkárságánál Belgiumban.

8. 2010. július 28-án a hatáskörrel rendelkező román hatóság elrendelte két kiskorú gyermek AL nevelőszülőnél való elhelyezését. [6] Az adminisztráció engedélyezte e gyermekek Belgiumba költözését, hogy AL-lel és feleségével éljenek.

9. AL a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 2. cikke alapján eltartott gyermekek után járó támogatás iránti kérelmet nyújtott be, amelyet a 2010. augusztus 1-jétől 2013. július 31-ig tartó időszakra megadtak és folyósítottak számára. [7] AL a kérelme alátámasztására szülői engedéllyel egyenértékű konzuli okiratokat nyújtott be.

10. AL és a gyermekek szülei 2012. október 16-án benyújtott közös kérelmére a gyermekvédelmi bizottság 2013. január 30-én elfogadott egy-egy határozatával [8] megszüntette a nevelőszülőnél való elhelyezést.

11. A jelen ügy iratai szerint a kérelmezők távollétében 2013. január 30-án elfogadott két nemzeti határozatról soha nem értesítették AL-t. [9]

[5] A 2004. március 22-i 723/2004/EK, Euratom tanácsi rendelettel (HL 2004. L 124., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 1. fejezet, 2. kötet, 130. o., helyesbítések: HL 2007. L 248., 26. o; HL 2012. L 130., 24. o.; HL 2016. L 289., 21. o.) módosított, az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról, és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről szóló, 1961. december 18-i 31. EGK és 11. Euratom tanácsi rendelet (HL 1962. 45., 1385. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 2. kötet, 5. o.; a továbbiakban: személyzeti szabályzat).

[6] A Comisia pentru protecția copilului – Sectorului 5 București (bukaresti 5. kerületi gyermekvédelmi bizottság, Románia) 2010. július 28-i 107. és 108. sz. határozata (a továbbiakban: 2010. július 28-i határozat).

[7] A támogatást először a 2010. augusztus 1-jétől 2011. július 31-ig tartó időszakra ítélték meg. Ezt követően kétszer meghosszabbították, 2011. augusztus 1-jétől 2012. július 31-ig, majd 2012. augusztus 1-jétől 2013. július 31-ig.

[8] A továbbiakban: 2013. január 30-i nemzeti határozatok.

[9] Lásd: a jelen indítvány 14. lábjegyzete.

12. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) 2016-ban indított vizsgálatának eredményeként a Bizottság 2021. március 22-én az (EU) 2019/792 határozat[10] alkalmazásával, a személyzeti szabályzat 85. cikkével[11] összhangban elrendelte az AL számára (többek között) a két gyermek után 2010. augusztus 1. és 2013. július 31. közötti időszakban jogosulatlanul kifizetett támogatás visszatérítését.

13. AL e határozattal szemben kettős jogorvoslattal élt:

– 2021. március 16-án a gyermekek szüleivel együtt megsemmisítési keresetet nyújtott be a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék, Románia) előtt a 2013. január 30-i nemzeti határozatok ellen.[12] Azt állították, hogy e határozatok ellentétesek a gyermekek mindenek felett álló érdekével, illetve egyéb formai hibák mellett e határozatokról nem kaptak értesítést.

– a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése alapján panaszt nyújtott be a 2021. március 22-i határozat ellen.

14. E kettős jogorvoslat eredménye a következő volt:

– A 2013. január 30-i nemzeti határozatok megtámadása tekintetében a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) 2022. május 16-i ítéletében[13] visszaható hatállyal megállapította e határozatok teljes semmisségét. Az ítélet 2022. augusztus 16-án jogerőre emelkedett.[14]

– A Bizottsághoz benyújtott panaszt 2021. október 22-én a kinevezésre jogosult hatóság részben helyben hagyta, így: a) visszaállította a támogatást a 2010. augusztus 1. és 2013. január 29. közötti időszakra; és b) elrendelte a 2013. január 30-i nemzeti határozatok elfogadása után jogosulatlanul kifizetett támogatások visszatérítését, az egyik gyermek esetében hat hónapos időszak, a másik esetében pedig két hónapos időszak tekintetében.[15] Bár a Bizottság, mint kinevezésre jogosult hatóság kellő időben értesült a bukaresti törvényszék előtt folyamatban lévő eljárásról, a panasz elbírálása szempontjából azt nem minősítette relevánsnak.[16]

[10] Az Európai Bizottságnak – a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatalnak (PMO) – a kinevezésre jogosult hatóságra és a munkaszerződések megkötésére jogosult hatóságra ruházott bizonyos hatáskörök gyakorlásával való megbízásáról szóló, 2019. május 13-i tanácsi határozat (HL 2019. L 129., 3. o.).

[11] A Bizottság szerint AL szándékosan megtévesztette a hatóságot a támogatás megszerzése érdekében, a személyzeti szabályzat 85. cikke második bekezdésének második mondatában meghatározott értelemben azzal, hogy nem tájékoztatta azonnal a 2013. január 30-i nemzeti határozatok nyomán a családi helyzetében bekövetkezett jelentős változásról.

[12] A megtámadott határozatok elfogadását követően nyolc évvel benyújtott e kereset a tágabb ténybeli összefüggések figyelembevételével nem tűnik annyira időszerűtlennek. Az OLAF által az OF/2016/0928/A1. sz. ügyben folytatott vizsgálat zárójelentéséből kitűnik, hogy a vizsgálat 2016. november 8-án indult, AL-t 2020. július 22-én értesítették a vizsgálat megindításáról, és 2020 decemberében kapta meg a vizsgálatot lezáró jelentésről szóló értesítést. A 2013. január 30-i nemzeti határozatokról való értesítés hiányára tekintettel valószínűnek tűnik tehát, hogy e határozatok létezésére az OLAF vizsgálata keretében derült fény, és AL csak valamikor 2020 júliusa és decembere között szerzett azokról teljes tudomást.

[13] 2022. május 16-i 844. sz. polgári ítélet, ECLI:RO:TBBUC:2022:013:000844 (a továbbiakban: 2022. május 16-i ítélet).

[14] A 2022. május 16-i ítélet megerősítette, hogy nincs bizonyíték a 2013. január 30-i nemzeti határozatok szabályszerű közlésére, ám e határozatok teljes semmisségét elsősorban a gyermekek mindenek felett álló érdekeit biztosító kötelező rendelkezések megsértésével indokolta. Konkrétan az említett határozatok meghozatala előtti meghallgatásra sem a biológiai szülőket, sem a nevelőszülőket nem idézték szabályszerűen. Továbbá a gyermekeket nem hallgatták meg e határozatok meghozatala előtt, a véleményük megismerése végett.

[15] E különbség abból adódik, hogy AL 2013 áprilisában örökbefogadási kérelmet nyújtott be az egyik gyermek vonatkozásában, és ezért a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 2. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján támogatásban részesült. A másik gyermek esetében a visszatérítési végzés a 2013. február 1. és július 31. közötti időszakra vonatkozik.

[16] A 2021. október 22-i határozat angol nyelvű változatának 27. oldala.

III. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

15. AL 2022. január 21-én megsemmisítési keresetet indított a 2021. október 22-i határozat ellen a Törvényszék előtt.

16. AL a kérelmét öt megsemmisítési jogalapra alapozta. A negyedik jogalap a személyzeti szabályzat 85. cikkének megsértésére és a két gyermek után a 2013. január 30-i nemzeti határozatok elfogadását követő és a támogatás nyújtása időszakának végéig (2013. február 1-jétől július 31-ig) tartó időszakban kifizetett támogatással kapcsolatos téves értékelésre hivatkozott.

17. AL e megsemmisítési jogalap keretében:

– megismételte, hogy nem volt tudomása a 2013. január 30-i nemzeti határozatokról, és így nem állt szándékában szándékosan félrevezetni az adminisztrációt a nevelőszülőnél való elhelyezés megszűnésének időpontjával kapcsolatban. [17]

– hangsúlyozta a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) előtt folyamatban lévő peres eljárás létezését. [18]

– kijelentette, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok nem érintik a konzuli okiratok érvényességét, amelyek állásspontja szerint indokolják a gyermektartási támogatás megítélését.

18. AL a 2022. augusztus 30-án benyújtott későbbi beadványban (válaszban) tájékoztatta a Törvényszéket a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) előtt folyó eljárás eredményéről, és megküldte a 2022. május 16-i ítélet másolatát.

19. A Bizottság a viszonválaszában azt állította, hogy a 2022. május 16-i ítélet nem érintheti a megtámadott határozat jogszerűségét, mivel e határozatot kizárólag az elfogadásakor fennálló tények figyelembevételével kell értékelni. [19]

20. A Törvényszék a megtámadott ítéletben:

– a negyedik megsemmisítési jogalap tekintetében kijelentette, hogy az adminisztráció helyesen vélte úgy, hogy AL szándékosan tévesztette meg azzal, hogy nem közölte a nevelőszülőnél való elhelyezés 2013. február 1-jétől való megszűnését. [20]

– megállapította, hogy „a 85. cikk alkalmazása szempontjából nem bír[t] jelentőséggel, hogy a nevelőszülőnél való elhelyezést megszüntető határozattal szemben bírósági eljárás [volt] *folyamatban* a román igazságszolgáltatási szervek előtt, mivel e határozat 2013 januárjától *joghatásokat váltott ki*.” [21]

[17] A Törvényszékhez benyújtott kereset, 110-119. pont.

[18] A Törvényszékhez benyújtott kereset, 121. pont.

[19] A Bizottság viszonválasza a Törvényszék előtt, 30-32. pont. A 2013. január 30-i nemzeti határozatokról való értesítés hiányával kapcsolatban a hatóság „nem tart[ott]a valószínűnek”, hogy AL ne tudott volna egy általa kezdeményezett eljárásban hozott határozat létezéséről.

[20] A megtámadott ítélet 94-98. pontjában a Törvényszék egyetértett a hatóságnak az előző lábjegyzetben ismertetett álláspontjával. Bár AL-t a 2013. január 30-i nemzeti határozatokról nem értesítették, kötelessége volt közvetlenül a román hatóságoktól információt kérni, ha kétségei voltak a kérelme kimenetelével kapcsolatban (a megtámadott ítélet 96-98. pontja).

[21] A megtámadott ítélet 100. pontja. Kiemelés tőlem.

– úgy ítélte meg, hogy a kinevezésre jogosult hatóság nem követett el értékelési hibát azzal, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok elfogadása nyomán elrendelte a kifizetett támogatások visszatérítését. Bár a támogatást a gyermekeknek a felperesnél való elhelyezését igazoló konzuli okiratok alapján megítélték és fenntartották, a gyermekek eltartásának költségei indokolták e támogatás nyújtását. [22]

21. A Törvényszék ezért a negyedik megsemmisítési jogalapot, mint megalapozatlant elutasította.

IV. A Bíróság előtti eljárás

22. AL a 2024. december 19-én benyújtott fellebbezésében azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– semmisítse meg a 2021. október 22-i határozatot azon részében, amennyiben elutasította a 2021. március 22-i határozattal szemben benyújtott panaszt;

– tegye lehetővé a felperes számára, hogy a jövőben, amint rendelkezésre állnak új jogi vagy ténybeli elemek, új, kapcsolódó jogi vagy ténybeli elemeket hozzon fel;

– az általa megfelelőnek tartott módon hivatkozzon bármilyen közérdekre;

– a Bizottságot kötelezze a saját költségei, valamint a felperes részéről felmerült költségek viselésére.

23. A Bizottság az alábbiakat kéri a Bíróságtól:

– utasítsa el a fellebbezést.

– A fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.

V. A második fellebbezési jogalap

24. AL a fellebbezésében a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezése érdekében három jogalapra hivatkozik, amelyek közül – mint már említettem – csak a másodikkal foglalkozom. E fellebbezési jogalap három részre oszlik.

A. AL és a Bizottság érvelése

25. A második fellebbezési jogalap első részében AL azt rója fel a Törvényszéknek, hogy elferdítette a tényeket (a megtámadott ítélet 100. pontjában tett) azon megállapításával, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatokkal szemben „bírósági eljárás [volt] folyamatban” a román igazságszolgáltatási szervek előtt, holott az adott eljárás valójában a válaszhoz mellékelt 2022. május 16-i ítélettel lezárult.

[22] A megtámadott ítélet 101. pontja.

26. A második fellebbezési jogalap második részében AL azt állítja, hogy a 2022. május 16-i ítélet alapján a Törvényszék tévesen értelmezte a jogot (a megtámadott ítélet 100. pontjában tett) azon kijelentésével, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok 2013 januárjától joghatásokat váltottak ki.

27. A második fellebbezési jogalap harmadik részében AL azt állítja, hogy a Törvényszék nem tartotta tiszteletben az alakiság szimmetriájának szabályát (a megtámadott ítélet 101. pontjában tett) azon megállapításával, hogy a kinevezésre jogosult hatóság nem követett el értékelési hibát a kifizetett támogatások visszatérítésének a 2013. január 30-i nemzeti határozatok alapján való elrendelésekor.

28. A Bizottság kifogásolja e fellebbezési jogalapot, megismételve, hogy a sérelmet okozó aktus jogszerűségének megítéléséhez a Törvényszéknek azon időpontot kell figyelembe vennie, amikor a kinevezésre jogosult hatóság elfogadta a megtámadott aktust, ami 2021. október 22-e. Ezen időpontban az eljárás még folyamatban volt a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) előtt.

29. Ugyanezen okból a Bizottság rámutat, hogy 2021. október 22-én a 2013. január 30-i nemzeti határozatok *ex tunc* megsemmisítése még nem történt meg.

30. Végül a Bizottság elutasítja a második fellebbezési jogalap harmadik részét, mint nem világos és nem kellően megalapozott.

B. Értékelés

1. Előzetes észrevételek

31. A második fellebbezési jogalap első és második része szorosan összefügg. Eltérő nézőpontból ugyan, de mindkét rész bírálja a Törvényszéket azért, mert nem vette figyelembe: a) a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) előtt indított megsemmisítési eljárás lezárását; és b) a 2022. május 16-i ítéletnek a 2013. január 30-i nemzeti határozatok joghatásaira gyakorolt következményeit.

32. Előzetesen emlékeztetnék arra, hogy a 2022. május 16-i (jogerős) ítélet a 2013. január 30-i nemzeti határozatokat *ab origine* semmisnek nyilvánította. E határozatok ezért *soha nem váltottak ki* joghatásokat. Különösen, jogilag nem szüntették meg a 2013-ban hatályban lévő nevelőszülőnél való elhelyezést.

33. AL számára 2013. július 31-ig folyósították a gyermektartási támogatást. Következésképpen az ellátás nyújtásának időtartama alatt a 2010. július 28-i határozattal elrendelt nevelőszülőnél való elhelyezést érvényesnek és hatályosnak tekintették: a gyermekek a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 2. cikke (2) bekezdésének értelmében eltartott gyermeknek minősültek.

34. A személyzeti szabályzat 85. cikkének alkalmazása szempontjából tehát nem volt sem tartásdíj címén [23] jogosulatlanul kifizetett összeg sem pedig nyilvánvaló szándék arra, hogy „[megtévesszék] az adminisztrációt” a nevelőszülőnél való elhelyezés megszűnése tekintetében.

[23] A tényállás alapján a gyermektartási támogatást csakugyan 2013. július 31-ig folyósították, bár a 2010. július 28-i határozatban rögzítettek szerint a nevelőszülőnél való elhelyezés 2013. július 27-én ér véget. Mindazonáltal, még ha a négy napra vonatkozó ellátás kifizetése jogosulatlanul történt is, a hatóság követelése a személyzeti szabályzat 85. cikkének második bekezdése értelmében már elévült, mivel nem áll fenn azon konkrét szándékosság, amely alapján a határidő a kinevezésre jogosult hatóság tekintetében érvényesíthetetlenné válna.

35. Ezen az összefüggésben az AL részéről a megtámadott ítélet 100. pontjával szemben megfogalmazott bírálatnak két vetülete van:

– ami azon megállapítást illeti, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok elleni megsemmisítési kereset még folyamatban volt, AL kifejezetten „a tények jelentős elferdítésére” hivatkozik. [24]

– ami a 2013. január 30-i nemzeti határozatok a jogerőre emelkedéstől kifejtett joghatásait illeti, AL kifogásolja a Törvényszék által az e határozatokat megsemmisítő ítéletnek adott értelmezést.

2. A második fellebbezési jogalap első része

36. Mint már említettem, AL felrója a Törvényszéknek, hogy elferdítette a tényeket azon megállapításával, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok megsemmisítésére irányuló bírósági eljárás volt folyamatban a román bíróság előtt, holott valójában már lezárult. AL azt is felrója, hogy a Törvényszék nem vette figyelembe a (jogerőre emelkedett) 2022. május 16-i ítéletet, amely elbírálta e megsemmisítés iránti keresetet.

37. A tények elferdítését, mint „kivételes jellegű” [25] fellebbezési jogalapot szigorúan kell értelmezni. E jogalap elfogadásához a következő feltételeknek kell teljesülniük:

– a fellebbezőnek „pontosan meg kell jelölnie a Törvényszék által állítólagosan elferdített elemeket, és bizonyítania kell azokat az értékelési hibákat, amelyek megítélése szerint ehhez az elferdítéshez vezettek”; [26]

– a Törvényszék által elkövetett hibának a megállapításai olyan lényegi pontatlanságában kell megnyilvánulnia, amely nyilvánvalóan kitűnik az ügy irataiból, anélkül hogy szükség lenne a tényállás újbóli értékelésére; [27]

– ahhoz, hogy bizonyítást nyerjen a tények elferdítése, érintenie kell a megtámadott ítélet megalapozottságát. [28]

38. Az első követelmény tekintetében AL álláspontom szerint teljesítette az állításának megalapozottságára és bizonyítására vonatkozó kötelezettségét: pontosan azonosította az állítólagosan elferdített tényt és az elferdítéséből eredő értékelési hibát. [29]

39. A harmadik követelmény tekintetében vitathatatlanul fontosnak tartom a 2013. január 30-i nemzeti határozatok *ab origine* semmisségét megállapító 2022. május 16-i ítélet hatását. Mint már hangsúlyoztam, e határozatok a román bíróság álláspontja szerint *soha nem váltottak ki* joghatásokat, ami teljes mértékben érinti a megtámadott ítélet „megalapozottságát”.

[24] A fellebbezés 15. pontja.

[25] 2011. október 20-i PepsiCo kontra Grupo Promer Mon Graphic ítélet (C-281/10 P, EU:C:2011:679), 78. pont.

[26] Ugyanott.

[27] 2025. augusztus 1-jei Franciaország és Bizottság kontra CWS Powder Coatings és társai ítélet (C-71/23 P és C-82/23 P, EU:C:2025:601), 67. pont.

[28] E követelmény teljesülésének hiányában a fellebbezési jogalapot hatástalannak kell tekinteni: 2007. február 1-jei Sisón kontra Tanács ítélet (C-266/05 P, EU:C:2007:75), 71. és 72. pont; 2012. június 5-i Bizottság kontra EDF ítélet (C-124/10 P, EU:C:2012:318), 109. pont.

[29] A fellebbezés 15-19. pontja.

40. Ehhez képest a második követelmény értékelése komoly nehézségekkel jár a 2022. május 16-i ítélet elfogadásának *időpontja* miatt. Ezen ítéletet a megtámadott határozat elfogadása *után*, ám a Törvényszék előtt függőben lévő megsemmisítési kereset írásbeli szakaszának lezárása *előtt hozták meg*.

41. E tekintetben kiemelek két fontos szempontot.

42. Először is, nem vitatott, hogy AL benyújtotta a Törvényszékhez a 2022. május 16-i ítéletet, amelyet az eljárás nyelvére lefordított változata kíséretében a válaszához csatolt.

43. Az sem vitatott, hogy a Törvényszék elmulasztotta értékelni a 2022. május 16-i ítélet létezését és annak a 2013. január 30-i nemzeti határozatokra gyakorolt jogi hatását.

44. Egyetértek a Mengozzi főtanácsnok által kifejtett véleménnyel: a tények elferdítése állhat fenn, „akár a figyelembe vett bizonyítékok tartalmának nyilvánvalóan téves megállapításáról legyen szó, akár […] a bizonyítékok olyan kihagyásáról vagy kiválogatásáról, ami nyilvánvalóan megtévesztő és téves képet ad a valóságról.” [30]

45. Fennáll tehát a tények elferdítése a bizonyítékok *indokolatlan vagy önkényes* kihagyása vagy kiválogatása esetén.

46. A Bizottság állítása szerint a jelen ügyben e kihagyást nem csupán *indokolta*, hanem *megkövetelte* a Bíróság által a megtámadott aktus jogszerűségének elbírálásában mérvadó időpont tekintetében kidolgozott ítélkezési gyakorlat, amely az aktus elfogadásának időpontjában *fennálló* ténybeli és jogi elemeken alapul. [31]

47. Az alábbiakban kifejtett okokból úgy vélem, hogy ezen érv a jelen ügyben nem állja meg a helyét.

a) A megtámadott határozat elfogadásának időpontjában „fennálló” elemek

48. A Törvényszéknek kizárólag az azon időpontban *fennálló* tényállásra kellett alapítania az értékelését, amelyben az adminisztráció elfogadta a megtámadott határozatot (2021. október 22.)? [32]

[30] Az ArcelorMittal Tubular Products Ostrava és társai kontra Tanács, valamint a Tanács kontra Hubei Xinyegang Steel egyesített ügyekre vonatkozó indítvány (C-186/14 P és C-193/14 P, EU:C:2015:767), 72. pont.

[31] 1979. február 7-i Franciaország kontra Bizottság ítélet (15/76 és 16/76, EU:C:1979:29) 7. pont. Ezen alapelv következetesen és minden területen érvényesül, lásd: 2001. május 17-i IECC kontra Bizottság ítélet (C-449/98 P, EU:C:2001:275), 87. pont (verseny); 2008. december 22-i Centeno Mediavilla és társai kontra Bizottság ítélet (C-443/07 P, EU:C:2008:767), 110. pont (közszolgálat); 2015. szeptember 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ítélet (C-398/13 P, EU:C:2015:535), 22. pont (jogalkotási aktus megsemmisítése iránti kereset); 2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet (C-123/18 P, EU:C:2019:694), 37. és 38. pont (korlátozó intézkedések); 2024. október 4-i García Fernández és társai kontra Bizottság és ESZT ítélet (C-541/22 P, EU:C:2024:820), 327. pont (gazdaság- és monetáris politika). A továbbiakban a „jogszerűségi felülvizsgálatra vonatkozó” ítélkezési gyakorlatként hivatkozom erre.

[32] A panaszról szóló határozat időpontja. Amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 17-22. pontjában emlékeztet, a közigazgatási panasz változó jellege magában foglalja, hogy a megtámadott aktus jogszerűségének értékelésekor figyelembe veszik a panaszt elutasító kifejezett határozatban a korábbi aktus megerősítésének indokaira vonatkozó kiegészítő pontosításokat.

49. Meglátásom szerint mind a Bizottság (a válaszbeadványában), mind a Törvényszék (a megtámadott ítéletben) téves megközelítést alkalmazott annak meghatározásakor, hogy mely ténybeli és jogi elemek *„álltak fenn”* az említett időpontban. Mindkét megközelítés a meghatározó tényezők tisztán *anyagi* szemléletén alapul, és ennek eredményeként:

– a 2013. január 30-i nemzeti határozatok 2021. október 22-én *de facto* „léteztek” (olyan értelemben, hogy már megtörtént az elfogadásuk), és azok (nyilvánvaló) joghatása a nevelőszülőnél való elhelyezés megszüntetése volt.

– ezzel szemben a 2022. május 16-i ítélet 2021. október 22-én még nem „létezett”. Ezért helyes az állítás, hogy a megsemmisítési kereset folyamatban volt a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) előtt.

50. E megközelítés azonban figyelmen kívül hagyja a jelen ügyben felmerült alapvető problémát, vagyis a 2022. május 16-i ítélet *visszaható és csupán deklaratív* joghatásának, valamint jogerős jellegének figyelembevételét.

51. A 2022. május 16-i ítélet akadályát képezte, hogy a Törvényszék a ténybeli és jogi összefüggés meghatározása céljából elismerje a *de jure* semmis 2013. január 30-i nemzeti határozatok hatályát.

52. Mivel a Törvényszék mellőzte ezen elemet (vagyis nem ismerte el, hogy 2021. október 22-én a 2013. január 30-i nemzeti határozatok nem tekinthetők érvényesnek), figyelmen kívül hagyta a 2022. május 16-i ítélet visszaható hatályát.[33] Ezáltal a Törvényszék elferdítette a jogvita kulcsfontosságú tényét, azaz a gyermekek AL-hez fűződő helyzetét, valamint a tényállásra *ratione temporis* alkalmazandó román jog értelmezését.

53. A tények elferdítésének megállapításakor nincs jelentősége, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok semmissége a megtámadott határozat meghozatalát *követően* hozott jogerős ítéletből származott-e, amennyiben ezen ítélet a szövege alapján egy korábbi időpontra *visszaható hatállyal* fejti ki joghatásait – mint a jelen ügyben is.

54. Hangsúlyozom, hogy a 2022. május 16-i ítélet *megváltoztatta* a 2013 januárjában „fennálló” *helyzetet* a 2013. január 30-i nemzeti határozatok teljes semmisségének egyértelmű, visszaható hatállyal történő megállapításával. E határozatok *radikális módon (ex tunc)* eltűntek a román jogrendszerből.

55. Továbbá a 2022. május 16-i ítélet nem rendelkezett önálló konstitutív hatállyal: csupán „megállapította” a 2013. január 30-i nemzeti határozatokat *kezdettől fogva* érintő hibát.[34] E nemzeti határozatok hatályon kívül helyezésével a román bíróság visszaállította az ítélet meghozatala előtt fennálló (a 2010. július 28-i határozatban meghatározott) korábbi jogi helyzetet.[35]

[33] A Törvényszék nem vette kellőképpen figyelembe, hogy jogi szempontból az „idő” tényező nem lineáris és visszafordíthatatlan: ha egy későbbi aktust visszaható hatállyal alkalmaznak, akkor az adott időpontban még nem bekövetkezett esemény úgy tekinthető, mintha jogilag már létezett volna, és fordítva.

[34] A teljes semmisség megállapításának okait a 14. lábjegyzet ismerteti.

[35] Bár a 2022. május 16-i ítélet megemlíti a nevelőszülőnél való elhelyezésre vonatkozó intézkedés megszűnésének „új” időpontjait, ezen időpontok *megállapítását* nem e bíróság végezte. Ezen időpontok külső körülményekből erednek, és elsősorban a 2010. július 28-i határozat által kiváltott joghatások visszaállításához, valamint a hatóság számára ismert egyéb későbbi eseményekhez (pl. az egyik gyermek nagykorúvá válásához és AL általi örökbefogadásához) kapcsolódnak. Lásd e tekintetben: az ítélet 39. lábjegyzetben ismertetett ítélet szövege.

56. Végül, a 2022. május 16-i ítélet egy román bíróság érdemi (és jogerős) válasza volt egy olyan nemzeti jogi aktus érvényességét vitató keresetre, amely felett a Törvényszéknek nincs hatásköre. A Törvényszéknek el kellett volna fogadnia a román bíróság értékelését, és el kellett volna ismernie ezen ítélet jogerejét. [36]

57. Ismétlem, hogy a 2022. május 16-i ítélet tartalmára tekintettel a 2021. október 22-én *fennálló* helyzetet úgy kell értékelni, hogy nevelőszülőnél való elhelyezés 2021. október 22-én fennálló rendszerét a 2013. január 30-i nemzeti határozatok *de jure* nem változtatták meg.

58. A tények elferdítésének megvalósulásához az szükséges, hogy a Törvényszék „nyilvánvalóan túllép[jen] [az ügyben benyújtott bizonyítékok] és[z]szerű értékelésén”. [37] Az arra hivatkozó fél által javasolt értelmezésnek kell lennie az ügy irataira adható *egyetlen értelmezésnek*. A Törvényszék ettől eltérő értékelésének e dokumentumok tartalmának olyan elferdítését kell feltárnia, „amely nyilvánvalóan ellentétes azok szövegével.” [38]

59. Úgy vélem, hogy jelen ügyben is ez a helyzet.

60. A 2022. május 16-i ítélet szövege kizárólag a 2013. január 30-i nemzeti határozatok *ab origine és ex tunc* semmisségén alapuló értelmezést engedi. [39] Ezen ítélet olvasata nem támogatja a tényállás tekintetében a korábbi állapotnak a megtámadott ítélet 100. pontjában elvégzett *helyreállítását*.

61. A fent kifejtettek elegendőek annak megállapításához, hogy a Törvényszék elferdítette a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) előtt benyújtott kereset állására, valamint a személyzeti szabályzat 85. cikke alkalmazásának kulcsfontosságú tényezőjeként a 2022. május 16-i ítélet meghatározó jellegére vonatkozó tényeket.

62. Észszerű módon az adminisztráció a megtámadott határozat elfogadásakor (2021. október 22-én) nem tudott a 2022. május 16-i ítélet létezéséről, valamint a 2013. január 30-i nemzeti határozatok teljes semmisségéről. Ám e hatóság tudomásának hiánya nem befolyásolja az imént tett megállapítást, miként a következőkben kifejtem.

[36] A *res iudicata* elve alapvető jogállással bír mind az uniós jogban, mind a nemzeti jogrendszerekben. Ez olyannyira így van, hogy a nemzeti bíróság nem köteles eltérni a bírósági határozatokat jogerőre emelő belső eljárási szabályok alkalmazásától, még akkor sem, ha ez lehetővé tenné az uniós joggal összeegyeztethetetlen nemzeti helyzet orvosolását (lásd ebben az értelemben: 2022. április 7-i Avio Lucos ítélet [C-116/20, EU:C:2022:273, 92. és 93. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat]. Bár egy ilyen elv nem zárhatja ki az uniós intézmények kizárólagos hatáskörének gyakorlását [2007. július 18-i Lucchini ítélet [C-119/05, EU:C:2007:434]), az alkalmazás mellőzésének követelménye akkor is kivételes, és nem terjedhet túl e helyzeten. A jelen ügyben a Törvényszék köteles volt tiszteletben tartani a 2022. május 16-i ítélet jogerejét, követve a hatáskörrel rendelkező román bíróság megállapításait, különösen mivel annak tiszteletben tartása elősegítette volna, nem pedig aláásta volna a személyzeti szabályzat 85. cikkének helyes alkalmazását.

[37] Különösen, „az ilyen elferdítés fennállásának bizonyítása érdekében nem elegendő [az említett bizonyítékok] olyan értelmezését javasolni, amely eltér a Törvényszék által alkalmazottól”: 2015. október 29-i Bizottság kontra ANKO ítélet (C-78/14 P, EU:C:2015:732), 55. pont.

[38] Lásd mindenekelőtt: 2011. február 10-i Activision Blizzard Germany kontra Bizottság ítélet (C-260/09 P, EU:C:2011:62), 54. és 57. pont.

[39] A 2022. május 16-i ítélet angol fordításának 11. oldalán ez áll: „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.” (Kiemelés tőlem).

b) Az adminisztrációnak a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában „fennálló” elemekről az adminisztrációval előzetes tudomására vonatkozó követelmény

63. Elméletileg lehetne azzal érvelni, hogy a megtámadott határozat jogszerűségének értékelését alátámasztó elemeknek a határozat elfogadásakor nem csak „fennállónk”, hanem a határozatot kibocsátó adminisztráció számára „ismertnek” is kell lenniük. [40]

64. Úgy vélem azonban, hogy az adminisztráció előzetes tudomása nem nélkülözhetetlen követelmény. A jogszerűségi felülvizsgálattal kapcsolatos (a Törvényszékkel szemben az adminisztráció döntéshozatali autonómiáját elismerő) [41] ítélkezési gyakorlat bizonyos esetekben lehetővé teszi az előzetes tudomás szükségességének háttérbe szorítását.

65. Azon követelmény, hogy az adminisztrációnak előzetesen és önállóan kell ismernie és értékelnie a sérelmet okozó aktus jogszerűségének felülvizsgálatát alátámasztó ténybeli és jogi elemeket, az adott eset függvényében mutatkozik *nélkülözhetőnek* [42] vagy éppen ellenkezőleg, *elengedhetetlennek* [43] az ilyen felülvizsgálat keretében.

66. Az (adminisztráció) előzetes tudomására vonatkozó követelmény kezelésében mutatkozó eltérések a következőktől függenek: a) az uniós jog egyes területein a közigazgatási eljárás szerkezetétől és célkitűzéseitől; és b) a sérelmet okozó aktus címzettjének – aki hatékony jogorvoslatra jogosult – az e célkitűzésekkel szembeállított érdeke között lévő eltérő egyensúlytól. [44]

67. *A közszolgálat területére jellemző egyensúly* két különböző elem észszerű mérlegelését foglalja magában:

– egyfelől a közszolgálat területén előírt panasz sajátos céljai, különösen a személyzeti szabályzat 85. cikkének alkalmazásával kapcsolatos esetekben;

– másfelől az olyan megszorító értelmezés következményei, amely hátrányosan befolyásolhatja a felperes hatékony jogorvoslathoz való jogát (különösen a védelemhez való jogát).

[40] Amikor e követelményre utalok, a rövidség kedvéért a továbbiakban az „előzetes tudomás” kifejezést használom majd.

[41] A jogszerűségi felülvizsgálatnak a megtámadott határozat elfogadásakor fennálló elemekre való korlátozása annak elkerülésére hivatott, hogy a Törvényszék az időközben felmerült és a hatóság számára nem ismert elemek mérlegelésekor ne helyettesítse a hatóság indokolását a saját indoklásával: 2016. január 21-i Galp Energía España és társai kontra Bizottság ítélet (C-603/13 P, EU:C:2016:38; a továbbiakban: Galp Energía España ítélet), 73. pont.

[42] A Bíróság a verseny védelmével kapcsolatban megerősítette, hogy az EUMSZ 263. cikkben foglalt jogszerűségi vizsgálat a Bizottság által az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozó eljárásokban hozott határozatok valamennyi elemére kiterjed, „függetlenül attól, hogy azok a határozat meghozatala előtt vagy után keletkeztek, hogy azokra már korábban, a közigazgatási eljárásban hivatkoztak vagy először a Törvényszékhez benyújtott keresetben mutatták be őket, amennyiben e bizonyítékok relevánsak a [megtámadott határozat] jogszerűségi vizsgálatához.” (Galp Energía España ítélet, 72. pont).

[43] Az állami támogatások területén „a vizsgálat előzetes szakaszának eredményeként hozott határozat jogszerűségét […] csak azon információk alapján lehet megítélni, amelyek *a határozat meghozatalakor* a Bizottság *rendelkezésére álltak*.” Kiemelés tőlem. 2008. július 17-i Athinaïki Techniki kontra Bizottság ítélet (C-521/06 P, EU:C:2008:422), 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2010. szeptember 2-i Bizottság kontra Scott ítélet (C-290/07 P, EU:C:2010:480), 91. pont; 2017. december 20-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet (C-81/16 P, EU:C:2017:1003), 52. pont.

[44] A 2008. április 15-i Nuova Agricast ítélet (C-390/06, EU:C:2008:224) 57-60. pontja szerint az előző lábjegyzetben említett ítélkezési gyakorlat által előírt korlátozást azon célkitűzés indokolja, hogy megőrizze „az állami támogatások ellenőrzésének két külön szakaszra – melyek közül a második nem minden esetben szükséges – történő felosztását.” Ugyanakkor a versenyjog területén a Bíróság a felülvizsgálat paramétereinek mérséklését az e területre vonatkozó általános jogi keretre alapozta, kijelentve, hogy „az EK 81. és EK 82. cikk alkalmazása kapcsán az uniós jog egyik rendelkezése sem írja elő a kifogásközlés címzettje számára, hogy a közigazgatási eljárás során annak terhe mellett válaszoljon az abban szereplő különböző ténybeli és jogi elemekre, hogy azt a bírósági eljárás szakaszában utólag többé nem teheti meg. […] A kifejezetten e célból előírt jogalap hiányában [a fellebbezési jog ilyen korlátozása] ellentétes a jogszerűség és a védelemhez való jog tiszteletben tartásának alapelvével.” (2010. július 1-jei Knauf Gips kontra Bizottság ítélet [C-407/08 P, EU:C:2010:389], 89-91. pont.)

68. Az első elem vonatkozásában a Bíróság hangsúlyozta „az állandó ítélkezési gyakorlat által megerősített alapelvet, miszerint a személyzeti szabályzat 91. cikkének célja a tisztviselők és az adminisztráció közötti viták békés rendezésének lehetővé tétele és előmozdítása. E követelmény teljesítéséhez az adminisztrációnak már a panasz szakaszában kellő pontossággal meg kell tudnia állapítani az érintett személy panaszait vagy igényeit.” [45]

69. Ami konkrétabban a személyzeti szabályzat 85. cikkét illeti, annak célja az Unió pénzügyi érdekeinek védelme: [46] amint fennállnak e cikk alkalmazásának feltételei, az adminisztráció köteles a jogosulatlanul kifizetett összegek teljes visszatérítését kezdeményezni.

70. Márpedig a személyzeti szabályzat 85. cikkének összefüggésében a panasz nem annyira a felek közötti kölcsönös engedményeken alapuló valódi békés rendezés elérésére, hanem inkább a szükségtelen pereskedés elkerülésére irányul.

71. E nézőpontból a panaszos tisztviselő fellépése lehetővé teszi az adminisztráció számára, hogy tisztázza a személyzeti szabályzat 85. cikkének alkalmazására vonatkozó objektív és szubjektív feltételeket, és adott esetben az összegyűjtött új elemek fényében helyesbítse korábbi határozatát.

72. Az adminisztráció tevékenységének jogszerűségére vonatkozó értékelés tekintetében a megtámadott határozat meghozatalakor ténylegesen *ismert* elemekre való korlátozásának előírása bizonyos körülmények között csorbíthatja a felperes védelemhez való jogát.

73. Különösen akkor lenne szó indokolatlan korlátozásról, ha a felperes nem terjeszthetné az uniós bíró elé *mindazon elemeket*, amelyek – még ha később is derültek ki – a védelme céljából meghatározóak, a sérelmet okozó aktus jogszerűségét érintő mértékig.

74. Általánosságban, a panasz és a kereset benyújtására vonatkozó határidők lejárta miatt *már jogerőssé vált* közigazgatási határozat esetén a Bíróság [47] egyensúlyt teremt az említett cél és a felperes védelemhez való joga között, lehetővé téve számára, hogy új és „lényeges” tény felmerülése esetén [48] észszerű határidőn belül [49] az adminisztráció újbóli vizsgálatát kérje. A felperes a Törvényszék előtt megtámadhatja az e további vizsgálat nyomán elfogadott határozat jogszerűségét.

75. E megoldás megőrzi mind az adminisztráció döntéshozatali autonómiáját, mind a felperes védelemhez való jogát, aki ezáltal megkerüli egy korábbi döntés jogerős jellegét.

[45] 1986. május 7-i Rihoux és társai kontra Bizottság ítélet (52/85, EU:C:1986:199), 12. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[46] Erre emlékeztet a megtámadott ítélet 64. pontja is.

[47] 1981. június 18-i Blasig kontra Bizottság ítélet (173/80, EU:C:1981:145), 8. pont; 1999. november 18-i Progoulis kontra Bizottság végzés (C-431/98 P, EU:C:1999:569), 36. pont; 2021. május 20-i Dickmanns kontra EUIPO ítélet (C-63/20 P, EU:C:2021:406), 38. pont.

[48] 2017. október 26-i Global Steel Wire és társai kontra Bizottság ítélet (C-454/16 P, C-456/16 P és C-458/16 P, EU:C:2017:818), 31. pont. A Bíróság elismeri, hogy a megtámadott (már jogerős) határozat elfogadását követően a közigazgatási aktus megsemmisítéséről hozott ítélet „lényeges új tény” lehet a megsemmisített aktus által közvetlenül érintett személyek számára: 1988. március 8-i Brown kontra Bíróság ítélet (125/87, EU:C:1988:136), 13. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[49] 2009. június 11-i Ketselidou kontra Bizottság végzés (F-81/08, EU:F:2009:59), 36. pont.

76. Hacsak nem tévedek, a Bíróságnak még nem volt alkalma a jelen ügyhöz hasonló esetről határozni, amelyben az új[50] és lényeges tény a megtámadott határozat *jogerőre emelkedését megelőzően* merül fel, mivel az e határozattal szemben a Törvényszékhez benyújtott kereset (EUMSZ 270. cikk) *elbírása még folyamatban van*.

77. Ilyen esetben az ítélkezési gyakorlat megszorító értelmezése, amely a sérelmet okozó aktus jogszerűségét azon elemekhez köti, amelyek nem csupán létezőek, hanem az adminisztráció által is ismertek:

– megakadályozza a Törvényszéket a megtámadott határozat meghozatalát követően bekövetkezett tények figyelembevételében, annak ellenére, hogy megfelelően bekerültek az ügyiratokba, és esetleg visszaható hatállyal rendelkeznek;

– arra kötelezi a fellebbezőt, hogy az összes fennálló mentő körülményre való hivatkozáshoz fűződő jogának előfeltételeként ismét az adminisztrációhoz forduljon, hogy a már jogerős határozatokkal kapcsolatban új és lényeges tényeket terjesszen elő.

78. A jelen ügy körülményei között nem lenne sem észszerű, sem arányos megkövetelni, hogy AL új panaszt nyújtson be az adminisztrációhoz.

79. Amennyiben *már lefolytattak* ugyanazon ténynek a megtámadott határozat jogszerűségére gyakorolt hatását érintő *peres eljárást*, nem indokolt megkövetelni, hogy AL az adminisztrációtól új vizsgálatot kérjen (azon egyetlen céllal, hogy adott esetben *elkerülje* az új és lényeges ténnyel kapcsolatos *peres eljárás megindítását*).[51]

80. Az ehhez hasonló követelmény túllépne a kitűzött cél eléréséhez és a megfelelő igazságszolgáltatás biztosításához szükséges mértéken. Ezenfelül akadályát képezné annak, hogy az uniós bíróság érdemben és mielőbb elbírálja a jogvitát.

81. Véleményem szerint a Törvényszéknek az „új és lényeges” tényként minősítés alapján módjában állt e tényt közvetlenül és függetlenül értékelni, amint *kellőképpen bekerült az ügyiratokba, és a felek közötti kontradiktórius vitára bocsátották*. Ezért a Törvényszék levonhatta saját következtetéseit e ténynek a hatósági tevékenység jogszerűségére a referencia-időpontban gyakorolt hatásáról.

82. Az általam javasolt megoldás továbbá számomra összeegyeztethetőnek tűnik a Bíróság által a panasz és a kereset közötti összhangra vonatkozóan kialakított ítélkezési gyakorlatával.

83. Főszabály szerint az összhang szabálya – akárcsak a jogszerűségi felülvizsgálatra vonatkozó szabály – korlátozza olyan elemek és jogalapok bíróság elé terjesztésének lehetőségét közvetlenül a peres eljárás szakaszában, amelyekre a korábbi közigazgatási panaszban nem hivatkoztak és amelyeket nem vitattak meg.

[50] A „új” kifejezést ehelyütt a 47. lábjegyzetben idézett ítélkezési gyakorlat által adott jelentése szerint használom, vagyis olyan tényről van szó, amelyről korábban sem a tisztviselő, sem a hatóság nem tudott. Ebben az összefüggésben a 2022. május 16-i ítélet „új tényként” való minősítése nem ellentétes a jelen indítvány 49-57. pontjában javasolt megoldással: a 2013. január 30-i nemzeti határozatok teljes semmissége a megtámadott határozat elfogadásának időpontjára visszaható hatállyal bír. E látszólagos ellentmondás abból adódik, hogy egy új (nem ismert) tény a korábbi jogi helyzeteket érintő visszaható hatállyal bírhat.

[51] A Törvényszék előtti eljárás írásbeli szakaszában a Bizottságnak észrevételeket nyújthatott be a 2022. május 16-i ítéletnek a megtámadott határozat jogszerűségére gyakorolt hatásáról. A Bizottság mindössze annyit tett, hogy kizárta ezen ítélet jelentőségét, anélkül, hogy másodlagosan érdemi megfontolásokat fejtett volna ki: lásd a Törvényszékhez benyújtott viszonválasz 31. és 32. pontját.

84. A Bíróság kimondta, hogy bár e panasz kötelező, „nem célja, hogy szigorúan és véglegesen rögzítse az esetleges peres szakasz kereteit, feltéve, hogy a bírósági felülvizsgálat nem változtatja meg sem a panasz okát, sem annak tárgyát.”[52] „A személyzeti szabályzat 91. cikke (2) bekezdésének túlzottan megszorító értelmezése mindössze az eljárás teljesen értelmetlen meghosszabbításhoz vezetne, amely értelmezést mind a peres eljárás, mind az azt megelőző közigazgatási eljárás, mind általános felépítése kizár.”[53]

85. E megfontolások kivetíthetők a jogszerűségi felülvizsgálatra vonatkozó ítélkezési gyakorlat által megállapított korlátozásra. A Törvényszék mérlegelési jogkörének csökkentése nem mehet el odáig, hogy korlátozza a felperes által benyújtott bizonyítékok figyelembevételének lehetőségét, amelyek – *a jogvita tárgyának vagy terjedelmének megváltoztatása nélkül* – már felhozott jogalapokhoz kapcsolódnak, és a referencia-időpontban *ténylegesen fennálló* elemek bizonyítására szolgálnak.

86. A személyzeti szabályzat 85. cikkének összefüggésében az adminisztrációnak valójában nincs mérlegelési jogköre. Az adminisztráció feladata az e rendelkezés alkalmazását indokló objektív követelmények (jogosulatlan kifizetés fennállása) és a szubjektív követelmények (tudomás vagy bizonyíték a kifizetés szabálytalanságáról) fennállásának ellenőrzésére korlátozódik.

87. Ezért nem áll fenn az indoklás helyettesítésének veszélye (amelyet a jogszerűségi felülvizsgálatra vonatkozó ítélkezési gyakorlat elkerülni igyekszik),[54] amennyiben a Törvényszék megállapítja, hogy az említett objektív vagy szubjektív követelmények nem teljesülnek.

88. E megfontolások a következők megerősítésére késztetnek: azon tény, hogy az adminisztráció nem tudott előzetesen a 2013. január 30-i nemzeti határozatok semmisségéről, nem akadályozta meg a Törvényszéket a megtámadott határozat jogszerűségének felülvizsgálatában.

89. A Törvényszék köteles volt tiszteletben tartani a 2022. május 16-i ítélet visszaható hatályát annak megállapítása céljából, hogy jogi szempontból mely elemek „álltak fenn” a megtámadott határozat elfogadásakor. A Törvényszék ennek elmulasztásával elferdítette a tényeket.

90. Az általam javasolt megoldás az ügy konkrét körülményeihez igazodik. Nem hiszem, hogy e fellebbezés megfelelő alkalmat nyújtana a Bíróság által a jogszerűségi felülvizsgálat korlátaival kapcsolatban hozott ítéletek *nyilvánvaló* ellentmondásainak feloldására.[55] Ha előnyben kellene részesítenem valamely ítélkezési gyakorlatot a többivel szemben, véleményem szerint a Galp Energía España ítéletben kifejtett iránynak kell általánossá válnia.

91. Következésképpen a második fellebbezési jogalap első részének helyt kell adni. Ha a Bíróság elfogadja ezen álláspontomat, nem szükséges a második jogalap fennmaradó részének vizsgálata. Mindenesetre másodlagosan megvizsgálom e részt.

[52] 1986. május 7-i Rihoux és társai kontra Bizottság ítélet (52/85, EU:C:1986:199), 12. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[53] 1978. március 16-i Ritter von Wüllerstorff und Urbair kontra Bizottság ítélet (7/77, EU:C:1978:68), 8. pont.

[54] Lásd: 41. lábjegyzet. A Törvényszék így annak vizsgálatára korlátozná magát, hogy az új és lényeges tény nyomán a jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítésére irányuló kérelem továbbra is jogszerű-e, ami összhangban áll a jogszerűségi felülvizsgálat lényegével.

[55] Lásd: a jelen indítvány 31., 42., 43. és 44. pontja.

3. A második fellebbezési jogalap második része

92. AL kifogásolja, hogy a Törvényszék hibát követett el, amennyiben kijelentette, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok 2013 januárjától joghatásokat váltottak ki. AL álláspontja szerint a megtámadott ítélet meghozatalakor már megállapítást nyert, hogy e határozatok teljes mértékben semmisek, és ezért soha nem váltottak ki joghatást.

93. AL bírálja a Törvényszék részéről az alkalmazandó román jogra vonatkozó értelmezést, nem csak a 2013. január 30-i nemzeti határozatok érvényessége, hanem közvetve a nevelőszülőnél való elhelyezés időbeli hatálya tekintetében is. [56]

94. Bár AL a második fellebbezési jogalap e részében legalábbis kifejezetten nem hivatkozik a román jog *elferdítésére*, úgy vélem, hogy e bírálat magától értetődik, és észszerűen következik a fellebbezési jogalap első részéből.

95. Szoros kapcsolat van azon „tény” között, amelynek elferdítésére AL hivatkozik (a 2022. május 16-i ítélet létezése), és az alkalmazandó „jog” (az ítélet jogi következményei a 2013. január 30-i nemzeti határozatokra nézve) között. [57]

96. Túlzott formalizmus lenne kizárni a második fellebbezési jogalap második részének elfogadhatóságát csupán azért, mert AL nem használta a „elferdítés” kifejezést annak megfogalmazásakor. Annak megállapításához, hogy történt-e ilyen elferdítés a román jog tekintetében, elegendő ellenőrizni, hogy teljesülnek-e a jelen indítvány előző pontjaiban leírt feltételek. [58]

97. A Bíróság szerint a jog elferdítése akkor következik be, ha „a Törvényszék által elvégzett értékelések nyilvánvalóan ellentétesek […] e jogszabályok rendelkezéseinek tartalmával, vagy […] e rendelkezéseknek olyan hatályt tulajdonított […], amelyekkel azok nyilvánvalóan nem rendelkeznek.” [59]

98. Különösen fellebbezés esetén „a Bíróság hatásköre először is kiterjed annak vizsgálatára, hogy a Törvényszék az iratok és az eléje terjesztett egyéb bizonyítékok alapján nem torzította-e el a szóban forgó nemzeti rendelkezések szövegének értelmét vagy az azokra vonatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlatot, illetve jogirodalmat, továbbá arra, hogy a Törvényszék e bizonyítékok tekintetében nem tett-e olyan megállapításokat, amelyek nyilvánvalóan ellentétesek azok tartalmával, végül pedig arra is, hogy a Törvényszék a bizonyítékok egészének vizsgálata során, a szóban forgó nemzeti rendelkezés tartalmának meghatározása érdekében nem tulajdonított-e azok közül valamelyiknek olyan jelentőséget, amivel az a többi bizonyítékhoz képest nem rendelkezik, amennyiben ez az ügyiratokból nyilvánvaló módon kiderül.” [60]

99. A Törvényszék ezért köteles az ügyiratokba érvényesen bekerült „bizonyítékok egészének [vizsgálatára]”, hogy mindegyiknek a „többi bizonyítékhoz képest” megfelelő jelentőséget tulajdonítsa.

[56] A személyzeti szabályzat VII. mellékletének 2. cikke (2) bekezdésének utolsó pontja az eltartott gyermek után járó támogatásra való jogosultságot ahhoz köti, hogy a gyermek „eltartására a tisztviselőt egy, a tagállamok kiskorúak védelméről szóló jogszabályai alapján meghozott bírósági határozat kötelezi” (kiemelés tőlem). A jelen ügyben a nevelőszülőnél való elhelyezés a román jog hatálya alá tartozik, és a jogvita tárgyát az intézkedés *időbeli hatálya* képezi, amely kihat a gyermek után járó támogatásra való jogosultságra.

[57] Lásd e tekintetben: a fellebbezés 19. pontjának első mondata.

[58] A jelen indítvány 37. pontja.

[59] 2017. november 9-i TV2/Danmark kontra Bizottság (C-649/15 P, EU:C:2017:835), 52. pont.

[60] 2024. szeptember 12-i Anglo Austrian AAB kontra EKB és Far-East ítélet (C-579/22 P, EU:C:2024:731), 86. pont.

100. A jelen ügyben a Törvényszék „az iratok és az eléje terjesztett egyéb bizonyítékok alapján” a nevelőszülőnél való elhelyezés pontos *időbeli* hatályát hivatott meghatározni. Ennek helyes elvégzéséhez elengedhetetlen volt *az e tekintetben hozott valamennyi román határozat* – köztük a 2022. május 16-i ítélet –, valamint az e határozatok között lévő kapcsolat értékelése.

101. A Törvényszék a már kifejtett okokból annak elfogadásával, hogy a 2013. január 30-i nemzeti határozatok 2013 januárjától joghatásokat váltottak ki, e határozatoknak olyan hatályt tulajdonított, amellyel a származásuk szerinti jogrend értelmében nem rendelkeztek.

102. Ennek eredményeként a nevelőszülőnél való elhelyezés időbeli hatálya a román jog értelmében nyilvánvalóan téves volt. Ezen értékelés közvetlen és téves hatást gyakorolt a személyzeti szabályzat 85. cikkének alkalmazására.[61]

103. Ezért úgy vélem, hogy a második fellebbezési jogalap második részének is helyt kell adni.

4. A második fellebbezési jogalap harmadik része

104. Tekintettel a második fellebbezési jogalap első és második részével kapcsolatban általam javasolt megoldásra, e jogalap harmadik részét nem szükséges elbírálni. Megteszem azonban arra az esetre, ha a Bíróság eltérő álláspontra jutna.

105. A második fellebbezési jogalap e részében AL szinte szó szerint megismétli a Törvényszék előtt felhozott jogalapokat,[62] kifejezetten a megtámadott ítéletben szereplő jogi hiba azonosítására irányuló érvelés nélkül.

106. Ilyen körülmények között a második fellebbezési jogalap harmadik része nem felel meg az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének első bekezdésében és a Bíróság eljárási szabályzata 168. cikke (1) bekezdésének d) pontjában és 169. cikkében foglalt követelményeknek, ezért elfogadhatatlannak kell tekinteni.

107. Összességében azt javaslom a Bíróságnak, hogy adjon helyt a második fellebbezési jogalap első és második részének, és helyezze hatályon kívül a Törvényszék ítéletének vonatkozó pontjait.

VI. A Törvényszékhez benyújtott keresetről

108. Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke első bekezdése szerint a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet maga is érdemben eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi, illetve határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.

109. A fellebbezés tárgyában végzett elemzésemnek a második jogalapra korlátozott jellegére tekintettel nem áll módomban azt javasolni a Bíróságnak, hogy az ügyet érdemben döntse el.

[61] A jelen indítvány 55. lábjegyzete.

[62] A fellebbezés 21. és 22. pontja megegyezik a Törvényszékhez benyújtott válasz 46. és 47. pontjával. AL a fellebbezése 20. pontjában csupán azon állításra szorítkozik, hogy a Törvényszék megsértette az alakiság szimmetriájának szabályát, a Törvényszék részéről a megtámadott ítéletben kifejtett indokolást konkrétan bíráló további érvek kibontása nélkül.

110. Akkor tudnám az ügy érdemi eldöntését javasolni ahelyett, hogy a Bíróság az ügyet utalja vissza a Törvényszék elé határozathozatalra, ha a fellebbezés kizárólag e jogalapon alapulna, ugyanis a fent kifejtett megfontolások minden további nélkül a megtámadott határozat hatályon kívül helyezéséhez vezetnek.

VII. Költségek

111. Ugyanezen okokból nem áll módomban, hogy az eljárás költségeiről határozzak.

VIII. Végkövetkeztetés

112. A fentiekre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy adjon helyt a Törvényszék 2024. április 10-i AL kontra Bizottság (T-50/22, EU:T:2024:220) ítélete ellen benyújtott második fellebbezési jogalapnak, és helyezze hatályon kívül az ítélet azon részét, amelyre e jogalap vonatkozik.