CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prezentate la 20 noiembrie 2025 [1]

Cauza C-882/24 P

AL
împotriva

Comisiei Europene

„Recurs – Funcție publică – Remunerație – Alocații familiale – Alocație pentru copilul aflat în întreținere – Articolul 2 din anexa VII la statut – Retragerea alocației – Restituirea plăților nedatorate în temeiul articolului 85 din statut – Control de legalitate – Efectele unei hotărâri judecătorești naționale definitive și retroactive – Protecție jurisdicțională efectivă”

1. Prin prezentul recurs, un (fost) [2] funcționar al Secretariatului General al Consiliului solicită anularea Hotărârii Tribunalului din 10 aprilie 2024, AL/Comisia [3].

2. Hotărârea atacată confirmă o decizie a Comisiei Europene [4] prin care s-a dispus recuperarea anumitor plăți efectuate în favoarea recurentului cu titlu de alocații familiale.

3. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, legalitatea unui act cauzator de prejudicii contestat printr-o acțiune în anulare trebuie, în principiu, să fie apreciată în lumina elementelor de fapt și de drept *existente* la momentul adoptării sale.

4. În prezent trebuie să se stabilească dacă Tribunalul a denaturat situația de fapt prin neluarea în considerare a efectelor retroactive ale unei hotărâri judecătorești naționale definitive, prezentată la dosar în mod legal, pronunțată *ulterior* adoptării actului cauzator de prejudicii, dar *înainte* de încheierea fazei scrise a acțiunii în anulare.

1 Limba originală: spaniola.

2 La 27 septembrie 2021, în urma unei proceduri disciplinare, autoritatea împuternicită să facă numiri (denumită în continuare „AIPN” sau „administrația”) a Consiliului a decis revocarea din funcție a recurentului. AL a atacat această decizie la Tribunal, care a confirmat-o prin Hotărârea din 10 aprilie 2024, AL/Consiliul (T-22/22, EU:T:2024:219), împotriva căreia AL a formulat recurs, acesta fiind pendinte în fața Curții (cauza C-893/24 P, AL/Consiliul).

3 T-50/22, EU:T:2024:220, denumită în continuare „hotărârea atacată”. Potrivit indicațiilor Curții, în prezentele concluzii vom examina doar al doilea motiv de recurs.

4 Acțiunea în anulare introdusă la Tribunal a vizat decizia AIPN din 22 octombrie 2021 [Ares(2021)6909466], în care acesta s-a pronunțat asupra reclamației formulate de AL împotriva unei decizii anterioare din 22 martie 2021 [Ares(2021)2023374], prin care s-a dispus recuperarea anumitor alocații familiale plătite acestuia. La punctele 17 și 21 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că acțiunea în anulare, deși îndreptată formal împotriva respingerii reclamației, a condus la sesizarea instanței Uniunii cu actul cauzator de prejudicii inițial. În consecință, în cele ce urmează vom folosi expresia „decizia atacată” pentru a desemna, în mod general, ambele decizii considerate împreună. Atunci însă când trebuie să se facă distincție între ele, vom utiliza expresiile „decizia din 22 martie 2021” și „decizia din 22 octombrie 2021”.

I. Cadrul juridic. Statutul funcționarilor [5]

5. Potrivit articolului 85:

„Orice plată nedatorată se restituie, în cazul în care beneficiarul avea cunoștință de faptul că nu existau motive pentru plata sumei respective sau în cazul în care era atât de evident că plata sumei respective nu era datorată încât era imposibil ca beneficiarul acesteia să nu fi avut cunoștință de aceasta.

Cererea de restituire trebuie întocmită în termen de cinci ani de la efectuarea plății sumei respective. Termenul menționat anterior nu este opozabil autorității împuternicite să facă numiri atunci când aceasta este în măsură să stabilească faptul că persoana în cauză a indus în eroare în mod deliberat administrația, în scopul de a obține plata sumei în cauză”.

II. Istoricul litigiului

6. Istoricul litigiului este prezentat în mod detaliat la punctele 2-13 din hotărârea atacată. Ne vom limita la precizarea elementelor care sunt relevante pentru prezentele concluzii.

7. AL a fost numit funcționar la 1 decembrie 2007 și repartizat la Secretariatul General al Consiliului, în Belgia.

8. La 28 iulie 2010, autoritatea română competentă a dispus luarea în plasament familial de către AL a doi minori [6]. A fost autorizată deplasarea acestora în Belgia pentru a locui împreună cu AL și soția sa.

9. În temeiul articolului 2 din anexa VII la statut, AL a solicitat acordarea alocației pentru copiii aflați în întreținere, care i-a fost acordată și plătită de la 1 august 2010 până la 31 iulie 2013 [7]. În motivarea cererii sale, AL a depus anumite documente consulare echivalente unei declarații de acord a părinților.

10. La 30 ianuarie 2013, în urma unei cereri comune a lui AL și a părinților minorilor, prezentată la 16 octombrie 2012, Comisia pentru protecția copilului a adoptat două decizii prin care s-a pus capăt măsurii de plasament familial [8].

11. Din dosar reiese că aceste două decizii naționale din 30 ianuarie 2013, adoptate în lipsa solicitanților, nu i-au fost notificate niciodată lui AL [9].

[5] Regulamentul nr. 31 (CEE), nr. 11 (CECO) de stabilire a Statutului funcționarilor și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice (JO 1962, 45, p. 1385), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 723/2004 al Consiliului din 22 martie 2004 (JO 2004, L 124, p. 1), denumit în continuare „statutul”.

[6] Deciziile Comisiei pentru protecția copilului – Sector 5 București nr. 107 și nr. 108 din 28 iulie 2010 (denumite în continuare „deciziile din 28 iulie 2010”).

[7] Inițial, alocația a fost acordată pentru perioada cuprinsă între 1 august 2010 și 31 iulie 2011. Ulterior, aceasta a fost reînnoită de două ori, pentru perioadele cuprinse între 1 august 2011 și 31 iulie 2012 și între 1 august 2012 și 31 iulie 2013.

[8] Denumite în continuare „deciziile naționale din 30 ianuarie 2013”.

[9] A se vedea nota de subsol 14 din prezentele concluzii.

12. La 22 martie 2021, bazându-se pe constatările unei investigații a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) începută în anul 2016, Comisia a dispus, în temeiul Deciziei (UE) 2019/792 [10] și în conformitate cu articolul 85 din statut [11], recuperarea (printre alte alocații) a alocațiilor plătite necuvenit lui AL pentru întreținerea celor doi minori, pentru perioada cuprinsă între 1 august 2010 și 31 iulie 2013.

13. AL a răspuns recurgând la două căi de atac:

– la 16 martie 2021, el însuși și părinții minorilor au introdus la Tribunalul București (România) o acțiune în anularea deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 [12]. Ei au invocat că acestea erau contrare interesului superior al minorilor, lipsa notificării, precum și alte vicii de formă;

– a formulat o reclamație împotriva deciziei din 22 martie 2021, în conformitate cu articolul 90 alineatul (2) din statut.

14. Rezultatul acestor două căi de atac a fost următorul:

– în ceea ce privește acțiunea împotriva deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, printr-o hotărâre din 16 mai 2022 [13], Tribunalul București a declarat nulitatea absolută a acestora, cu efect retroactiv. Hotărârea a rămas definitivă la 16 august 2022 [14];

– în ceea ce privește reclamația în fața Comisiei, la 22 octombrie 2021, AIPN a admis-o în parte, astfel încât: a) a restabilit alocația pentru perioada cuprinsă între 1 august 2010 și 29 ianuarie 2013; b) a dispus recuperarea alocațiilor plătite necuvenit după adoptarea deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, pentru o perioadă de șase luni pentru unul dintre minori și de două luni pentru celălalt [15]. Cu toate că a fost informată în mod legal cu privire la existența procedurii pendinte în fața Tribunalului București, AIPN a Comisiei a respins relevanța acesteia pentru decizia cu privire la reclamație [16].

III. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

15. La 21 ianuarie 2022, AL a introdus la Tribunal o acțiune în anularea deciziei din 22 octombrie 2021.

[10] Decizia Consiliului din 13 mai 2019 de încredințare către Comisia Europeană – Oficiul de Administrare și Plată a Drepturilor Individuale (PMO) – a exercitării anumitor competențe conferite autorității împuternicite să facă numiri și autorității împuternicite să încheie contracte de muncă (JO 2019, L 129, p. 3).

[11] Potrivit Comisiei, întrucât nu a comunicat imediat modificarea importantă a situației sale familiale, produsă ca urmare a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, AL a indus în eroare în mod deliberat administrația în scopul de a obține plata alocației, în sensul articolului 85 al doilea paragraf a doua teză din statut.

[12] Această acțiune, introdusă după 8 ani de la adoptarea deciziilor atacate, nu pare atât de tardivă dacă se ține seama de un context factual mai larg. Din raportul final al investigației OLAF în cauza nr. OF/2016/0928/A1 reiese că, deși această investigație a început la 8 noiembrie 2016, AL a fost informat cu privire la deschiderea ei la 22 iulie 2020 și a primit notificarea raportului final în decembrie 2020. Este, așadar, plauzibil ca, având în vedere lipsa notificării deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, existența lor să fi ieșit la lumină în cadrul investigației OLAF și ca AL să fi avut deplină cunoștință despre acestea la o dată cuprinsă între iulie și decembrie 2020.

[13] Sentința civilă nr. 844 din 16 mai 2022, ECLI:RO:TBBUC:2022:013:000844 (denumită în continuare „hotărârea din 16 mai 2022”).

[14] Hotărârea din 16 mai 2022 a confirmat lipsa dovedirii unei notificări legale a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, însă a legat în principal nulitatea absolută a acestora de încălcarea unor norme imperative referitoare la protejarea interesului superior al minorului. Mai precis, nici părinții biologici, nici familia de plasament nu au fost citați în mod legal la o audiere anterior adoptării deciziilor respective. În plus, minorii nu au fost ascultați înainte de adoptarea deciziilor pentru a se cunoaște opinia acestora.

[15] Această diferență se datorează faptului că, în aprilie 2013, AL a prezentat o cerere de adopție a unuia dintre minori, iar alocația i-a fost acordată pentru acest motiv, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) al doilea paragraf din anexa VII la statut. Cu privire la celălalt minor, ordinul de recuperare vizează perioada cuprinsă între 1 februarie și 31 iulie 2013.

[16] Pagina 27 din versiunea în limba engleză a deciziei din 22 octombrie 2021.

16. În susținerea cererii sale, AL a invocat cinci motive de anulare. Al patrulea se referea la încălcarea articolului 85 din statut și la o eroare de apreciere în ceea ce privește alocația plătită pentru cei doi copii pentru perioada ulterioară deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 și până la sfârșitul perioadei pentru care fusese acordată (de la 1 februarie la 31 iulie 2013).

17. Prin acest motiv de anulare, AL:

– reafirma că nu a avut cunoștință despre deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 și, prin urmare, că nu a avut intenția de a induce în eroare în mod deliberat administrația cu privire la încheierea perioadei de plasament familial [17];

– sublinia existența acțiunii în anulare pendinte în fața Tribunalului București [18];

– susținea că deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 nu afectau valabilitatea documentelor consulare care, în opinia sa, justificau acordarea alocației pentru copilul aflat în întreținere.

18. Într-un memoriu ulterior (în replică), depus la 30 august 2022, AL a informat Tribunalul cu privire la rezultatul procedurii în fața Tribunalului București prin transmiterea unei copii a hotărârii din 16 mai 2022.

19. În memoriul în duplică, Comisia a susținut că hotărârea din 16 mai 2022 nu putea afecta legalitatea deciziei atacate întrucât aceasta trebuia apreciată exclusiv în lumina elementelor existente la momentul adoptării sale [19].

20. În hotărârea atacată, Tribunalul:

– a statuat, în răspuns la al patrulea motiv de anulare, că administrația a considerat în mod corect că AL a indus-o în eroare în mod deliberat întrucât nu i-a comunicat încetarea plasamentului familial de la 1 februarie 2013 [20];

– a considerat că, „în sensul articolului 85 din statut, [era] lipsit de relevanță faptul că pe rolul instanțelor române [*exista*] o acțiune *pendinte* împotriva deciziei prin care [înceta] plasamentul familial, întrucât această decizie *a produs efectiv efecte juridice* începând din luna ianuarie 2013” [21];

– a apreciat că AIPN nu a săvârșit o eroare de apreciere când a solicitat recuperarea alocațiilor plătite pentru motivul adoptării deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013. Cu toate că fuseseră acordate și menținute pe baza documentelor consulare care demonstrau că minorii locuiau cu recurentul, costurile de întreținere ale minorilor erau cele care justificau acordarea acestor alocații [22].

[17] Cererea introductivă în fața Tribunalului, punctele 110-119.

[18] Cererea introductivă în fața Tribunalului, punctul 121.

[19] Memoriul în duplică al Comisiei în fața Tribunalului, punctele 30-32. În ceea ce privește lipsa notificării deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, administrația „nu consider[a] plauzibil” ca AL să nu cunoască existența unei decizii adoptate într-o procedură pe care el însuși o inițiase.

[20] La punctele 94-98 din hotărârea atacată, Tribunalul este de acord cu poziția adoptată de administrație, menționată la nota de subsol precedentă. În pofida lipsei notificării deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, îi revenea lui AL sarcina de a solicita în mod direct informații autorităților române în cazul în care avea neclarități cu privire la soluționarea cererii sale (punctele 96-98 din hotărârea atacată).

[21] Punctul 100 din hotărârea atacată. Sublinierea noastră.

[22] Punctul 101 din hotărârea atacată.

21. În consecință, Tribunalul a respins ca nefondat al patrulea motiv al acțiunii în anulare.

IV. Procedura în fața Curții

22. Prin recursul formulat, introdus la 19 decembrie 2024, AL solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– anularea deciziei din 22 octombrie 2021 în măsura în care respinge reclamația formulată împotriva deciziei din 22 martie 2021;

– permisiunea să invoce motive conexe noi în cazul în care se vor descoperi noi elemente de fapt sau de drept;

– aprecierea din oficiu a oricărui motiv de interes public pe care l-ar considera adecvat;

– obligarea Comisiei la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de recurent.

23. Comisia solicită Curții:

– respingerea recursului;

– obligarea recurentului la plata cheltuielilor de judecată.

V. Al doilea motiv de recurs

24. În recursul formulat, AL invocă trei motive de anulare a hotărârii atacate, dintre care, astfel cum am precizat anterior, îl vom analiza doar pe al doilea. Acest motiv de recurs se împarte în trei aspecte.

A. Argumentele lui AL și ale Comisiei

25. Prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv de recurs, AL reproșează Tribunalului că a denaturat situația de fapt, statuând (la punctul 100 din hotărârea atacată) că împotriva deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 „[era] pendinte o acțiune” în fața instanțelor naționale române, deși, în realitate, acțiunea respectivă se finalizase prin hotărârea din 16 mai 2022, depusă la dosar în memoriul în replică.

26. Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs, AL afirmă că, având în vedere hotărârea din 16 mai 2022, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a afirmat (la punctul 100 din hotărârea atacată) că deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 produseseră efecte juridice începând din luna ianuarie 2013.

27. Prin intermediul celui de al treilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs, AL susține că Tribunalul nu a respectat regula paralelismului formelor, întrucât a constatat (la punctul 101 din hotărârea atacată) că AIPN nu a săvârșit o eroare de apreciere atunci când a dispus recuperarea alocațiilor plătite întemeindu-se pe deciziile naționale din 30 ianuarie 2013.

28. Comisia se opune acestui motiv de recurs reafirmând că, pentru a aprecia legalitatea unui act cauzator de prejudicii, Tribunalul trebuie să țină seama de momentul la care AIPN a adoptat actul atacat, și anume 22 octombrie 2021. La acea dată, procedura în fața Tribunalului București era pendinte.

29. În același sens, Comisia subliniază că, la 22 octombrie 2021, anularea *ex tunc* a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 nu fusese încă pronunțată.

30. În sfârșit, Comisia respinge al treilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs ca lipsit de claritate și nefondat.

B. Apreciere

1. Observații preliminare

31. Primul și al doilea aspect ale celui de al doilea motiv de recurs sunt strâns legate. Deși din perspective diferite, ele au în comun critica adusă Tribunalului pentru că nu a ținut seama a) de finalizarea acțiunii în anulare introduse la Tribunalul București și b) de consecințele hotărârii din 16 mai 2022 asupra efectelor juridice ale deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013.

32. Cu titlu introductiv, dorim să amintim că hotărârea (definitivă) din 16 mai 2022 a declarat nulitatea *ab origine* a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013. Prin urmare, acestea din urmă *nu au produs niciodată* niciun efect juridic. În special, ele nu au pus capăt, din punct de vedere juridic, măsurii de plasament familial în vigoare în 2013.

33. AL a primit alocația pentru copiii aflați în întreținere până la 31 iulie 2013. Prin urmare, în perioada în care a primit această alocație, măsura de plasament familial dispusă prin decizia din 28 iulie 2010 trebuia să fie considerată valabilă și efectivă: minorii puteau fi asimilați copiilor aflați în întreținere, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) din anexa VII la statut.

34. În sensul aplicării articolului 85 din statut, nu a existat, așadar, nici o plată nedatorată cu titlu de alocație pentru copiii aflați în întreținere [23] și nici o intenție vădită de „a indu[ce] în eroare în mod deliberat administrația” cu privire la data încetării măsurii de plasament familial.

35. În acest context, critica formulată de AL împotriva punctului 100 din hotărârea atacată prezintă două părți:

– în ceea ce privește constatarea că acțiunea în anulare împotriva deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 era pendinte, AL invocă în mod expres o „denaturare importantă a situației de fapt” [24];

– în ceea ce privește efectele deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 de la momentul la care au rămas definitive, AL critică interpretarea dată de Tribunal hotărârii care le-a anulat.

[23] Este adevărat că, având în vedere situația de fapt, alocația pentru copiii aflați în întreținere a fost acordată până la 31 iulie 2013, deși decizia din 28 iulie 2010 stabilise încetarea plasamentului familial la 27 iulie 2013. Cu toate acestea, chiar dacă ar fi existat o plată nedatorată aferentă celor patru zile în plus, pretenția administrației ar fi în prezent prescrisă, în temeiul articolului 85 al doilea paragraf din statut, în lipsa dolului specific necesar pentru a permite inopozabilitatea termenului față de AIPN.

[24] Punctul 15 din cererea de recurs.

2. Primul aspect al celui de al doilea motiv de recurs

36. Astfel cum am menționat deja, AL reproșează Tribunalului că a denaturat situația de fapt atunci când a afirmat că acțiunea în anularea deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 introdusă la instanța română era pendinte, deși, în realitate, aceasta se finalizase deja. AL îi reproșează de asemenea că nu a ținut seama de hotărârea (definitivă) din 16 mai 2022 care a finalizat respectiva acțiune în anulare.

37. În calitate de motiv de recurs de „natură excepțională” [25], denaturarea situației de fapt trebuie interpretată în mod strict. Pentru a putea fi apreciată, trebuie îndeplinite următoarele cerințe:

– recurentul trebuie „să indice cu precizie elementele care ar fi fost denaturate de Tribunal și să demonstreze erorile de analiză care, în aprecierea sa, l-ar fi condus la această denaturare” [26];

– eroarea săvârșită de Tribunal trebuie să ia forma unei inexactități materiale a observațiilor sale, care să reiasă în mod evident din înscrisurile din dosar, fără a fi necesară o nouă apreciere a faptelor [27];

– denaturarea situației de fapt, în cazul în care este dovedită, trebuie să fie de natură să afecteze temeinicia hotărârii atacate [28].

38. În ceea ce privește prima cerință, în opinia noastră, AL și-a îndeplinit obligația de a-și fundamenta și dovedi afirmația: a indicat cu precizie situația de fapt presupus denaturată și eroarea de analiză care decurge din denaturarea acesteia [29].

39. În ceea ce privește a treia cerință, considerăm că este incontestabilă incidența hotărârii din 16 mai 2022, care a declarat nulitatea *ab initio* a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013. Acestea din urmă, astfel cum am precizat deja, *nu au produs niciodată* niciun efect juridic potrivit instanței române, ceea ce afectează în mod direct „temeinicia” hotărârii atacate.

40. În schimb, aprecierea celei de a doua cerințe prezintă dificultăți mai mari, din cauza *momentului* în care a fost pronunțată hotărârea din 16 mai 2022. Această hotărâre a fost pronunțată *ulterior* adoptării deciziei atacate, dar *înainte* de încheierea fazei scrise a acțiunii în anulare pendinte în fața Tribunalului.

41. În această privință, vom sublinia două aspecte relevante.

42. Mai întâi, nu se contestă că AL a depus la Tribunal hotărârea din 16 mai 2022, anexând-o la memoriul său în replică împreună cu o traducere în limba de procedură.

43. Nu se contestă nici faptul că Tribunalul a omis să evalueze existența și efectele juridice ale hotărârii din 16 mai 2022 asupra deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013.

[25] Hotărârea din 20 octombrie 2011, PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic (C-281/10 P, EU:C:2011:679), punctul 78.

[26] *Idem.*

[27] Hotărârea din 1 august 2025, Franța și Comisia/CWS Powder Coatings ș.a. (C-71/23 P și C-82/23 P, EU:C:2025:601), punctul 67.

[28] În lipsa acestei condiții, motivul de recurs trebuie înlăturat ca inoperant: Hotărârea din 1 februarie 2007, Sisón/Consiliul (C-266/05 P, EU:C:2007:75), punctele 71 și 72, și Hotărârea din 5 iunie 2012, Comisia/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), punctul 109.

[29] Punctele 15-19 din recurs.

44. Suntem de acord cu opinia exprimată de avocatul general Mengozzi: poate avea loc o denaturare a situației de fapt „indiferent dacă este vorba despre o constatare vădit inexactă a conținutului elementelor de probă care au fost luate în considerare sau […] despre omisiunea ori despre selectarea unor elemente de probă care conduc la crearea unei imagini vădit înșelătoare și eronate a realității” [30].

45. Prin urmare, va exista o denaturare a situației de fapt în cazul în care are loc o omisiune sau o selectare a unor elemente de probă *nejustificată sau arbitrară*.

46. Comisia susține că în prezenta cauză omisiunea era nu doar *justificată*, ci și *impusă* de jurisprudența Curții referitoare la momentul la care trebuie apreciată legalitatea actului atacat, în funcție de elementele de fapt și de drept *existente* la data adoptării acestuia [31].

47. Pentru motivele pe care le vom expune în continuare, suntem de părere că acest argument nu poate fi acceptat în prezenta cauză.

a) Elemente „existente” la data adoptării deciziei atacate

48. Trebuia Tribunalul să își întemeieze aprecierea numai pe elementele *existente* la momentul adoptării de către administrație a deciziei atacate la 22 octombrie 2021 [32]?

49. Din punctul nostru de vedere, atât Comisia (în memoriul său în răspuns), cât și Tribunalul (în hotărârea atacată) adoptă o perspectivă eronată atunci când stabilesc ce elemente de fapt și de drept „*existau*” la această dată. Ambele se bazează pe o viziune pur *materială* a factorilor relevanți, din care rezultă că:

– la 22 octombrie 2021, „existau” *de facto* (în sensul că fuseseră adoptate) deciziile naționale din 30 ianuarie 2013, ale căror efecte juridice (aparente) constau în încetarea măsurii de plasament familial;

– la 22 octombrie 2021, în schimb, nu „exista” încă hotărârea din 16 mai 2022. Prin urmare, ar fi corect să afirmăm că acțiunea în anulare era pendinte în fața Tribunalului București.

50. Această abordare tinde totuși să evite problema fundamentală ridicată în cauză, și anume luarea în considerare a efectului *retroactiv* și *pur declarativ* al hotărârii din 16 mai 2022, împreună cu autoritatea sa de lucru judecat.

51. Hotărârea din 16 mai 2022 împiedica Tribunalul să recunoască efectele deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, invalide *de iure*, pentru definirea contextului factual și normativ.

[30] Concluziile prezentate în cauzele conexate ArcelorMittal Tubular Products Ostrava ș.a./Consiliul și Consiliul/Hubei Xinyegang Steel (C-186/14 P și C-193/14 P, EU:C:2015:767), punctul 72.

[31] Hotărârea din 7 februarie 1979, Franța/Comisia (15/76 și 16/76, EU:C:1979:29), punctul 7. Acest principiu se aplică în mod constant și transversal: a se vedea Hotărârea din 17 mai 2001, IECC/Comisia (C-449/98 P, EU:C:2001:275), punctul 87 (concurență), Hotărârea din 22 decembrie 2008, Centeno Mediavilla ș.a./Comisia (C-443/07 P, EU:C:2008:767), punctul 110 (funcție publică), Hotărârea din 3 septembrie 2015, Inuit Tapiriit Kanatami ș.a./Comisia (C-398/13 P, EU:C:2015:535), punctul 22 (acțiune în anularea unui act legislativ), Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul (C-123/18 P, EU:C:2019:694), punctele 37 și 38 (măsuri restrictive), și Hotărârea din 4 octombrie 2024, García Fernández ș.a./Comisia și SRB (C-541/22 P, EU:C:2024:820), punctul 327 (politica economică și monetară). În continuare, ne vom referi la această jurisprudență ca la jurisprudența „privind controlul legalității”.

[32] Este vorba despre data deciziei referitoare la reclamație. Astfel cum amintește Tribunalul la punctele 17-22 din hotărârea atacată, caracterul evolutiv al reclamației administrative implică faptul că precizările suplimentare privind motivele confirmării unui act anterior, cuprinse într-o decizie explicită de respingere a reclamației, vor fi luate în considerare pentru a aprecia legalitatea actului atacat.

52. Prin omiterea acestui element (cu alte cuvinte, nerecunoscând faptul că, la 22 octombrie 2021, deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 nu puteau fi acceptate ca valide), Tribunalul a ignorat efectul retroactiv al hotărârii din 16 mai 2022 [33]. Astfel, Tribunalul a denaturat elementul-cheie al litigiului, și anume situația minorilor în raport cu AL și înțelegerea dreptului român aplicabil *ratione temporis* faptelor.

53. Pentru constatarea denaturării situației de fapt, este lipsit de relevanță că nulitatea deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 a rezultat dintr-o hotărâre definitivă pronunțată *ulterior* adoptării deciziei atacate dacă – astfel cum este cazul în speță – textul literal al hotărârii respective arată că efectele sale juridice *se aplică retroactiv* de la o dată anterioară.

54. Hotărârea din 16 mai 2022, insistăm asupra acestui aspect, *modifica situația* „existentă” în ianuarie 2013, declarând fără echivoc, în mod retroactiv, nulitatea absolută a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013. Acestea din urmă au fost eliminate *radical* (*ex tunc*) din ordinea juridică română.

55. În plus, hotărârea din 16 mai 2022 nu a avut un efect constitutiv autonom: ea s-a limitat să „constate” viciul care afecta deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 *de la originea acestora* [34]. Prin anularea acestor decizii naționale, instanța română a restabilit situația juridică anterioară, astfel cum era înainte de adoptarea lor (situația definită prin decizia din 28 iulie 2010) [35].

56. În sfârșit, hotărârea din 16 mai 2022 a fost răspunsul final (și definitiv) al unei instanțe române la o acțiune prin care se contesta validitatea unui act național, asupra căruia Tribunalul nu are competență. Tribunalul ar fi trebuit să accepte aprecierile instanței române și să recunoască autoritatea de lucru judecat a acestei hotărâri [36].

57. Având în vedere conținutul hotărârii din 16 mai 2022, situația *existentă* la 22 octombrie 2021 ar fi trebuit apreciată, repetăm, în sensul că plasamentul familial existent la 22 octombrie 2021 nu fusese modificat, *de iure*, prin deciziile naționale din 30 ianuarie 2013.

[33] Tribunalul nu a ținut seama în mod suficient de faptul că, din punct de vedere juridic, factorul „timp” nu se proiectează în mod liniar și ireversibil: un fapt care nu s-a produs la un moment dat poate fi considerat din punct de vedere juridic existent la acel moment dacă un act ulterior se aplică cu caracter retroactiv. Și viceversa.

[34] Motivele declarării nulității absolute sunt descrise la nota de subsol 14.

[35] Deși hotărârea din 16 mai 2022 menționează „noile” date de încetare a măsurii de plasament familial, ele nu au fost *stabilite* prin aceasta. Dimpotrivă, ele rezultă din împrejurări externe, legate în principal de restabilirea efectelor juridice produse de decizia din 28 iulie 2010, precum și de alte evenimente succesive, cunoscute de administrație (precum emanciparea ulterioară a unuia dintre minori și adopția sa de către AL). În această privință, a se vedea textul hotărârii, transcris la nota de subsol 39.

[36] Principiul autorității de lucru judecat are un statut fundamental atât în dreptul Uniunii, cât și în ordinile juridice naționale. Situația este valabilă cu atât mai mult cu cât o instanță națională nu este obligată să înlăture aplicarea normelor interne de procedură care conferă autoritate de lucru judecat unei hotărâri judecătorești chiar dacă aceasta ar permite îndreptarea unei situații incompatibile cu dreptul Uniunii [a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos (C-116/20, EU:C:2022:273), punctele 92 și 93, precum și jurisprudența citată]. Cu toate că acest principiu nu poate împiedica exercitarea unei competențe exclusive a unei instituții a Uniunii [Hotărârea din 18 iulie 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434)], cerința de neaplicare rămâne excepțională și nu ar trebui extinsă dincolo de această situație. În prezenta cauză, Tribunalul era obligat să respecte autoritatea de lucru judecat a hotărârii din 16 mai 2022, ținând seama de constatările instanței române competente, cu atât mai mult cu cât această respectare ar fi facilitat, nu ar fi împiedicat, aplicarea corectă a articolului 85 din statut.

58. Pentru a atinge pragul denaturării situației de fapt, este necesar ca Tribunalul să fi „depășit în mod vădit limitele unei aprecieri rezonabile” a elementelor din dosar [37]. Interpretarea propusă de partea care invocă respectiva denaturare trebuie să fie *singura* care să poată fi dată înscrisurilor din dosarul cauzei. Aprecierea divergentă a acestor înscrisuri de către Tribunal trebuie să evidențieze o denaturare a conținutului lor, „vădit contrară modului lor de redactare” [38].

59. Considerăm că aceasta este situația în prezenta cauză.

60. Formularea hotărârii din 16 mai 2022 nu admite o altă interpretare decât cea bazată pe nulitatea *ab origine* și *ex tunc* a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 [39]. Lectura acestei hotărâri nu confirmă *restabilirea* situației de fapt efectuată la punctul 100 din hotărârea atacată.

61. Considerațiile care precedă sunt suficiente pentru a concluziona că Tribunalul a denaturat situația de fapt referitoare la stadiul acțiunii introduse la Tribunalul București și la relevanța hotărârii din 16 mai 2022 ca factor-cheie pentru aplicarea articolului 85 din statut.

62. În mod logic, la momentul adoptării deciziei atacate (22 octombrie 2021), administrația nu avea cunoștință de existența hotărârii din 16 mai 2022 și de nulitatea absolută a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013. Această necunoaștere nu are însă nicio incidență asupra afirmațiilor de mai sus, astfel cum vom explica în continuare.

b) Cerința cunoașterii în prealabil de către administrație a elementelor „existente” la data adoptării deciziei atacate

63. În abstract, s-ar putea susține că elementele care stau la baza aprecierii legalității unei decizii atacate trebuie să fie nu numai „existente” la momentul adoptării acesteia din urmă, ci și „cunoscute” de către administrația care a adoptat actul [40].

[37] Mai precis, „[n]u este suficient […] pentru a demonstra existența unei astfel de denaturări să se propună o interpretare a elementelor […] menționate diferită de cea reținută de Tribunal”: Hotărârea din 29 octombrie 2015, Comisia/ANKO (C-78/14 P, EU:C:2015:732), punctul 55.

[38] A se vedea printre altele Hotărârea din 10 februarie 2011, Activision Blizzard Germany/Comisia (C-260/09 P, EU:C:2011:62), punctele 54 -57.

[39] La pagina 11 din traducerea în limba engleză a hotărârii din 16 mai 2022 se indică: „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” (sublinierea noastră). [„Găsind întemeiat motivul de nulitate privind încălcarea dispozițiilor articolului 58 alineatul (4) și […] articolului 29 alineatul (1) din Legea nr. 272/2004 [RO privind protecția copilului], în forma în vigoare la data emiterii [deciziilor] contestate, tribunalul va [declara] nulitatea absolută a [Deciziei] nr. 14/30.01.2013 și a [Deciziei] nr. 15/30.01.2013 emise de Consiliul Local Sector 5 București, Comisia pentru Protecția Copilului, […], [decizii] prin care s-a dispus încetarea măsurii de protecție a plasamentului minorilor [A] și [B] […]. Față de [constatările și declararea nulității absolute] arătate, *măsura plasamentului minorilor nu a încetat ca urmare a emiterii [Deciziei] nr. 14/30.01.2013 și [Deciziei] nr. 15/30.01.2013 [astfel anulate] […]*, [Tribunalul constatând că] această măsură […] continuă să producă efecte până la data la care copilul [A] a dobândit capacitate deplină de exercițiu, respectiv la data de 13.05.2014, dată stabilită prin încheierea […] pronunțată de Tribunalul Alba […] în care s-a recunoscut capacitate deplină de exercițiu la împlinirea vârstei de 16 ani […]. În privința copilului [B], pornind [raționamentul juridic] de la dispozițiile articolului 58 alineatul (1) din Legea nr. 272/2004, potrivit cu care măsura plasamentului este una temporară, cum hotărârea de plasament a fost emisă la data de 28.7.2010, această măsură a încetat la data de 28.7.2013”] (sublinierea noastră).

[40] Pentru a fi mai concișI, vom folosi în continuare expresia „cunoaștere prealabilă” pentru a ne referi la această cerință.

64. Cu toate acestea, considerăm că cunoașterea prealabilă de către administrație nu este o cerință indefectibilă. Jurisprudența referitoare la controlul de legalitate (care recunoaște autonomia decizională a administrației față de Tribunal)[41] permite înlăturarea necesității cunoașterii prealabile în anumite cazuri.

65. Cerința ca administrația să fi putut cunoaște și evalua în prealabil și în mod autonom elementele de fapt și de drept pe care se întemeiază controlul legalității actului cauzator de prejudicii este, după caz, *dispensabilă*[42], sau, dimpotrivă, *indispensabilă*[43] în cadrul acestui control.

66. Diferențele în tratamentul aplicat cerinței de cunoaștere prealabilă (de către administrație) depind de: a) structura și scopurile urmărite de procedura administrativă în diferitele domenii ale dreptului Uniunii și de b) punctul de echilibru diferit între aceste scopuri și interesul (contrar) al destinatarului unui act cauzator de prejudicii, care are dreptul la protecție jurisdicțională efectivă[44].

67. Punctul de echilibru *inerent domeniului funcției publice* implică punerea motivată în balanță a două elemente distincte:

– pe de o parte, obiectivele specifice ale reclamației prevăzute în domeniul funcției publice, în special în cazurile referitoare la aplicarea articolului 85 din statut;

– pe de altă parte, consecințele unei interpretări restrictive care ar putea aduce atingere dreptului recurentului la protecție jurisdicțională efectivă (în special dreptului său la apărare).

68. În ceea ce privește primul element, Curtea a subliniat „principiul reamintit de o jurisprudență constantă, potrivit căruia articolul 91 din statut are ca obiect să permită și să favorizeze soluționarea pe cale amiabilă a litigiilor dintre funcționari și administrație. Pentru a îndeplini această cerință, este necesar ca administrația să poată cunoaște cu suficientă precizie nemulțumirile sau dorințele persoanei interesate” încă din stadiul reclamației[45].

[41] Limitarea controlului de legalitate la elementele existente la momentul adoptării deciziei atacate urmărește să împiedice Tribunalul, atunci când examinează elemente nou-apărute și necunoscute de administrație, să substituie motivarea acesteia cu propria motivare: Hotărârea din 21 ianuarie 2016, Galp Energía España ș.a./Comisia (C-603/13 P, EU:C:2016:38, denumită în continuare „Hotărârea Galp Energía España”), punctul 73.

[42] În ceea ce privește protecția concurenței, Curtea a confirmat că întinderea controlului de legalitate prevăzut la articolul 263 TFUE se extinde la toate elementele deciziilor Comisiei privind procedurile de aplicare a articolelor 101 TFUE și 102 TFUE, „indiferent că sunt anterioare sau ulterioare deciziei adoptate, indiferent că au fost prezentate în prealabil în cadrul procedurii administrative sau, pentru prima dată, în cadrul acțiunii cu care este sesizat Tribunalul, în măsura în care aceste din urmă elemente sunt pertinente pentru controlul legalității deciziei [atacate]” (Hotărârea Galp Energía España, punctul 72).

[43] În materie de ajutoare de stat, „legalitatea unei decizii adoptate la sfârșitul fazei preliminare de examinare nu este apreciată decât *în funcție de informațiile de care putea dispune* Comisia la momentul la care a adoptat decizia”. Sublinierea noastră. Hotărârea din 17 iulie 2008, Athinaïki Techniki/Comisia (C-521/06 P, EU:C:2008:422), punctul 56 și jurisprudența citată, Hotărârea din 2 septembrie 2010, Comisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480), punctul 91, și Hotărârea din 20 decembrie 2017, Spania/Comisia (C-81/16 P, EU:C:2017:1003), punctul 52.

[44] În Hotărârea din 15 aprilie 2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224), punctele 57-60, limitarea impusă de jurisprudența menționată la nota de subsol precedentă era justificată de obiectivul prezervării „separării procedurii de verificare a ajutoarelor de stat în două faze distincte, dintre care cea de a doua nu este întotdeauna necesară […]”. În schimb, în domeniul protecției concurenței, Curtea justifică atenuarea parametrului de control prin cadrul juridic general în această materie, precizând că, „în ceea ce privește aplicarea articolelor 81 CE și 82 CE, nicio dispoziție a dreptului Uniunii nu impune destinatarului comunicării privind obiecțiunile să conteste diferitele elemente de fapt sau de drept ale acesteia în cursul procedurii administrative, sub sancțiunea de a nu mai putea să facă acest lucru ulterior în etapa procedurii jurisdicționale. […] În lipsa unui temei juridic prevăzut în mod expres în acest scop, această limitare [a dreptului la o cale de atac] este contrară principiilor fundamentale ale legalității și respectării dreptului la apărare” [Hotărârea din 1 iulie 2010, Knauf Gips/Comisia (C-407/08 P, EU:C:2010:389), punctele 89-91].

[45] Hotărârea din 7 mai 1986, Rihoux ș.a./Comisia (52/85, EU:C:1986:199), punctul 12 și jurisprudența citată.

69. Referitor, mai concret, la articolul 85 din statut, scopul acestuia este de a proteja interesele financiare ale Uniunii [46]: odată constatate condițiile necesare pentru aplicarea sa, administrația este obligată să procedeze la recuperarea integrală a plăților necuvenite.

70. Cu toate acestea, în contextul articolului 85 din statut, reclamația nu urmărește atât obținerea unei soluționări pe cale amiabilă, bazată pe concesii reciproce între părți, cât mai degrabă evitarea recurgerii inutile la calea contencioasă.

71. Din această perspectivă, intervenția funcționarului reclamant îi va permite administrației să obțină clarificări cu privire la premisele obiective și subiective de aplicare a articolului 85 din statut și, dacă este cazul, să rectifice o decizie anterioară în lumina noilor elemente obținute.

72. A impune o apreciere a legalității acțiunii administrației limitată la elementele efectiv *cunoscute* la momentul adoptării deciziei atacate ar putea, în anumite împrejurări, să restrângă dreptul la apărare al recurentului.

73. Ar exista o restrângere nejustificată în special în cazul în care recurentul nu ar putea sesiza instanța Uniunii cu *toate elementele* care, chiar dacă au fost descoperite ulterior, sunt relevante pentru apărarea sa, în măsura în care au impact asupra legalității actului cauzator de prejudicii.

74. În general, în cazul unei decizii administrative *rămase deja definitivă* ca urmare a expirării termenelor de reclamație și de introducere a unei căi de atac, Curtea [47] ajunge la un echilibru între acest obiectiv și dreptul la apărare al recurentului, permițându-i acestuia din urmă să solicite administrației, într-un termen rezonabil [48], să reexamineze situația sa atunci când a apărut ulterior un fapt nou și „esențial” [49]. Recurentul poate contesta în fața Tribunalului legalitatea deciziei adoptate în urma acestei reexaminări.

75. Această soluție prezervă atât autonomia decizională a administrației, cât și dreptul la apărare al recurentului, care evită astfel caracterul definitiv al unei decizii anterioare.

76. Dacă nu ne înșelăm, Curtea nu a avut încă ocazia să se pronunțe cu privire la o situație precum cea din speță, în care faptul nou [50] și esențial apare atunci când decizia atacată *nu a rămas încă definitivă* întrucât acțiunea introdusă împotriva acesteia în fața Tribunalului *este pendinte* (articolul 270 TFUE).

[46] Astfel cum se amintește la punctul 64 din hotărârea atacată.

[47] Hotărârea din 18 iunie 1981, Blasig/Comisia (173/80, EU:C:1981:145), punctul 8, Ordonanța din 18 noiembrie 1999, Progoulis/Comisia (C-431/98 P, EU:C:1999:569), punctul 36, și Hotărârea din 20 mai 2021, Dickmanns/EUIPO (C-63/20 P, EU:C:2021:406), punctul 38.

[48] Ordonanța din 11 iunie 2009, Ketselidou/Comisia (F-81/08, EU:F:2009:59), punctul 36.

[49] Hotărârea din 26 octombrie 2017, Global Steel Wire ș.a./Comisia (C-454/16 P-C-456/16 P și C-458/16 P, EU:C:2017:818), punctul 31. Curtea admite că o hotărâre de anulare a unui act administrativ, pronunțată ulterior deciziei atacate (rămasă definitivă), poate constitui un „fapt nou esențial” în raport cu persoanele direct afectate de actul anulat: Hotărârea din 8 martie 1988, Brown/Curtea de Justiție (125/87, EU:C:1988:136), punctul 13 și jurisprudența citată.

[50] Utilizăm aici termenul „nou” în sensul atribuit de jurisprudența menționată la nota de subsol 47, și anume ca fapt care anterior nu era cunoscut nici de funcționar, nici de administrație. În acest context, calificarea hotărârii din 16 mai 2022 drept „fapt nou” nu este incompatibilă cu soluția propusă la punctele 49-57 din prezentele concluzii: nulitatea absolută a deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 se aplică retroactiv la momentul adoptării deciziei atacate. Această aparentă antinomie se datorează aspectului că un fapt nou (necunoscut) poate produce efecte retroactive care au incidență asupra unor situații juridice anterioare.

77. Într-un astfel de caz, o interpretare restrictivă a jurisprudenței, care leagă conformitatea cu legislația a unui act cauzator de prejudicii nu numai de elementele existente, ci și de cele cunoscute de administrație:

– ar împiedica Tribunalul să țină seama de faptele survenite ulterior adoptării deciziei atacate, în pofida depunerii lor în timp util la dosar și eventualului lor efect retroactiv;

– i-ar impune reclamantului, drept condiție prealabilă pentru a-și exercita dreptul de a invoca toate elementele de exonerare existente, să se adreseze din nou administrației pentru a invoca fapte noi și esențiale în legătură cu decizii rămase deja definitive.

78. Având în vedere împrejurările din speță, nu ar fi rezonabil și nici proporțional ca lui AL să i se impună să prezinte o nouă reclamație la administrație.

79. Cerința ca AL să solicite o reexaminare din partea administrației (cu singurul scop de a permite acesteia, dacă este cazul, *să evite recurgerea la calea contencioasă* în legătură cu respectivul fapt nou și esențial) nu se justifică *în cazul în care exista deja un contencios judiciar* cu privire la incidența aceluiași fapt asupra legalității deciziei atacate [51].

80. O astfel de cerință ar depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit și pentru prezervarea unei bune administrări a justiției. În plus, ea ar constitui un obstacol în calea soluționării litigiului pe fond și fără întârziere de către instanța Uniunii.

81. În opinia noastră, dacă l-ar fi calificat drept fapt „nou și esențial”, Tribunalul ar fi fost în măsură să îl evalueze în mod direct și autonom, odată *depus în mod legal la dosar și supus dezbaterii contradictorii dintre părți*. Prin urmare, Tribunalul ar fi putut să tragă propriile concluzii cu privire la incidența faptului respectiv asupra legalității acțiunii administrative la data de referință.

82. Considerăm că soluția pe care o propunem este, în plus, conformă cu jurisprudența Curții privind concordanța dintre reclamație și acțiunea în instanță.

83. În principiu, regula concordanței, ca și cea privind controlul de legalitate, restrânge posibilitatea de a sesiza în mod direct instanța, în cursul etapei contencioase, cu elemente și motive care nu au fost invocate și dezbătute în cadrul reclamației administrative prealabile.

84. Or, Curtea a statuat că această reclamație, deși este obligatorie, „nu are ca obiect să condiționeze, în mod riguros și definitiv, eventuala etapă contencioasă, din moment ce acțiunea în contencios nu modifică nici cauza, nici obiectul reclamației” [52]. „Economia generală atât a procedurii administrative prealabile, cât și a procedurii contencioase se opune unei interpretări a articolului 91 alineatul (2) care, în sens literal, nu ar face decât să prelungească inutil procedura” [53].

[51] În cadrul fazei scrise a procedurii în fața Tribunalului, Comisia a avut posibilitatea să își exprime opinia cu privire la incidența hotărârii din 16 mai 2022 asupra legalității deciziei atacate. Comisia s-a limitat la a exclude relevanța acesteia, fără a dezvolta, cu titlu subsidiar, argumente pe fond: a se vedea punctele 31 și 32 din duplica prezentată în fața Tribunalului.

[52] Hotărârea din 7 mai 1986, Rihoux ș.a./Comisia (52/85, EU:C:1986:199), punctul 12 și jurisprudența citată.

[53] Hotărârea din 16 martie 1978, Ritter von Wüllerstorff und Urbair/Comisia (7/77, EU:C:1978:68), punctul 8.

85. Aceste considerații pot fi extrapolate la limitarea stabilită de jurisprudența privind controlul de legalitate. Reducerea puterii de apreciere a Tribunalului nu ar trebui să ajungă până la a restrânge posibilitatea de a lua în considerare elemente prezentate de recurent care, *fără a modifica obiectul sau întinderea litigiului*, sunt legate de motive deja invocate și au scopul de a dovedi elementele *efectiv existente* la data de referință.

86. În contextul articolului 85 din statut, administrația nu dispune, în realitate, de o marjă de apreciere. Rolul său se limitează la verificarea îndeplinirii cerințelor obiective (existența unei plăți necuvenite) și subiective (cunoașterea sau dovada nelegalității plății) care justifică aplicarea acestei dispoziții.

87. Prin urmare, nu există riscul substituirii motivării (pe care jurisprudența privind controlul de legalitate pretinde să o evite)[54] în cazul în care Tribunalul ar considera că nu sunt îndeplinite cerințele obiective sau subiective menționate anterior.

88. Aceste considerații ne determină să concluzionăm că lipsa cunoașterii prealabile de către administrație a nulității deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013 nu împiedica controlul de către Tribunal al legalității deciziei atacate.

89. Tribunalul avea obligația de a respecta efectul retroactiv al hotărârii din 16 mai 2022 pentru a stabili elementele „existente”, din punct de vedere juridic, la momentul adoptării deciziei atacate. Omițând acest aspect, Tribunalul a denaturat situația de fapt.

90. Soluția pe care o propunem este conformă cu împrejurările specifice din speță. Nu credem că prezentul recurs este ocazia ideală pentru a soluționa *aparenta* discordanță dintre hotărârile Curții referitoare la limitele controlului de legalitate[55]. Dacă ar trebui să optăm pentru o linie jurisprudențială în detrimentul altora, cea expusă în Hotărârea Galp Energía España ar trebui, în opinia noastră, generalizată.

91. În consecință, prima parte a celui de al doilea motiv de recurs trebuie admisă. În cazul în care Curtea ar concluziona în același sens, nu ar fi indispensabil să se analizeze celelalte aspecte ale celui de al doilea motiv. Vom face totuși acest lucru cu titlu subsidiar.

3. Al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs

92. AL reproșează Tribunalului că a afirmat în mod eronat că deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 au produs efecte juridice începând din luna ianuarie 2013. În opinia sa, la momentul pronunțării hotărârii atacate, era cert că aceste decizii erau lovite de nulitate absolută și că, prin urmare, nu au produs niciodată efecte juridice.

93. AL critică interpretarea dată de Tribunal dreptului român aplicabil nu numai în ceea ce privește validitatea deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013, ci și, în mod indirect, în ceea ce privește efectul în timp al măsurii de plasament familial[56].

[54] A se vedea nota de subsol 41. Tribunalul s-ar limita, așadar, la examinarea aspectului dacă, în urma faptului nou și esențial, cererea de restituire a plăților nedatorate este în continuare conformă cu legea, ceea ce corespunde esenței înseși a controlului de legalitate.

[55] A se vedea notele de subsol 31, 42, 43 și 44 din prezentele concluzii.

[56] Articolul 2 alineatul (2) ultimul paragraf din anexa VII la statut condiționează dreptul la alocația pentru copiii aflați în întreținere de existența unei „obligați[i] de a plăti pensie alimentară, ca urmare a unei *hotărâri judecătorești întemeiate pe legislația unui stat membru privind protecția minorilor*” (sublinierea noastră). În speță, măsura de plasament familial este reglementată de dreptul român, iar litigiul vizează *efectul în timp* al acestei măsuri, care are impact asupra dreptului la alocația pentru copiii aflați în întreținere.

94. Cu toate că AL nu invocă în acest aspect al celui de al doilea motiv de recurs, cel puțin nu în mod expres, *denaturarea* dreptului român, considerăm că o asemenea critică este implicită și decurge în mod logic din primul aspect al motivului său de recurs.

95. Există o legătură strânsă între „situația de fapt” a cărei denaturare o invocă AL (existența hotărârii din 16 mai 2022) și „dreptul” aplicabil (consecințele juridice ale acestei hotărâri asupra deciziilor naționale din 30 ianuarie 2013) [57].

96. Ar fi excesiv de formalist să se respingă admisibilitatea celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs doar pentru că AL nu a utilizat, atunci când l-a formulat, termenul „denaturare”. Pentru a aprecia dacă aceasta a avut loc în ceea ce privește dreptul român, este suficient să se verifice dacă sunt întrunite cerințele descrise deja la punctele precedente din prezentele concluzii [58].

97. Potrivit Curții, există denaturare a dreptului atunci când „Tribunalul a efectuat aprecieri care contravin în mod vădit conținutului dispozițiilor acestei reglementări sau […] a atribuit acestora un domeniu de aplicare care în mod clar nu le corespunde” [59].

98. Mai precis, în cadrul unui recurs, „Curtea este competentă să analizeze, mai întâi, dacă Tribunalul, pe baza documentelor și a celorlalte înscrisuri care i-au fost prezentate, nu a denaturat textul dispozițiilor naționale în cauză ori al jurisprudenței naționale aferente sau chiar al lucrărilor din doctrină referitoare la acestea, în continuare, dacă Tribunalul nu a procedat, în ceea ce privește aceste elemente, la constatări care contravin în mod vădit conținutului lor și, în sfârșit, dacă Tribunalul, în cadrul examinării tuturor elementelor, nu a conferit vreunuia dintre acestea, în scopul de a constata conținutul legislației naționale în cauză, un înțeles care nu îi revine în raport cu celelalte elemente, în măsura în care acest lucru rezultă în mod evident din înscrisurile din dosar” [60].

99. Prin urmare, Tribunalul are obligația de a „examina toate elementele” prezentate în mod corespunzător la dosar, în scopul de a atribui fiecăruia dintre ele rolul care îi revine „în raport cu celelalte”.

100. În prezenta cauză, Tribunalul trebuia să stabilească, „pe baza documentelor și a celorlalte înscrisuri care i-au fost prezentate”, întinderea *temporală* exactă a măsurii de plasament familial. Pentru a face acest lucru în mod corect, era indispensabil să se evalueze *toate deciziile românești pronunțate în această privință*, inclusiv hotărârea din 16 mai 2022, precum și legătura dintre acestea.

101. Pentru motivele pe care le-am expus deja, admițând că deciziile naționale din 30 ianuarie 2013 produseseră efecte juridice de la 30 ianuarie 2013, Tribunalul le-a conferit o întindere care nu le revenea în temeiul ordinii juridice din care proveneau.

102. În consecință, s-a produs o apreciere vădit eronată, din punctul de vedere al dreptului român, a întinderii în timp a măsurii de plasament familial. Această apreciere a avut un impact direct și în egală măsură eronat asupra aplicării articolului 85 din statut [61].

[57] A se vedea în această privință punctul 19 prima teză din recurs.

[58] Punctul 37 din prezentele concluzii.

[59] Hotărârea din 9 noiembrie 2017, TV2/Danmark/Comisia (C-649/15 P, EU:C:2017:835), punctul 52.

[60] Hotărârea din 12 septembrie 2024, Anglo Austrian AAB/BCE și Far-East (C-579/22 P, EU:C:2024:731), punctul 86.

[61] A se vedea nota de subsol 55 din prezentele concluzii.

103. Prin urmare, considerăm că al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs trebuie admis.

4. Al treilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs

104. Având în vedere soluția pe care o propunem cu privire la primul și la al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs, nu ar fi necesară o analiză a celui de al treilea aspect. Vom face totuși acest lucru pentru eventualitatea în care Curtea ar avea o poziție diferită.

105. În acest aspect al celui de al doilea motiv de recurs, AL reproduce, aproape cuvânt cu cuvânt, motivele invocate în fața Tribunalului[62], fără a include nicio argumentație destinată în mod specific identificării erorii de drept din hotărârea atacată.

106. În aceste condiții, al treilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs nu îndeplinește cerințele de la articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și nici pe cele de la articolele 168 alineatul (1) litera (d) și 169 din Regulamentul de procedură al Tribunalului și, prin urmare, trebuie considerat inadmisibil.

107. În consecință, propunem Curții să admită primul și al doilea aspect ale celui de al doilea motiv de recurs și să anuleze punctele corespunzătoare din hotărârea Tribunalului.

VI. Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

108. În temeiul articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

109. Având în vedere caracterul restrâns al analizei noastre cu privire la recurs, care se limitează la al doilea motiv, nu suntem în măsură să sugerăm Curții să soluționeze în mod definitiv litigiul.

110. Am putea sugera totuși acest lucru numai dacă ar fi vorba despre acest motiv, în loc să retrimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia, având în vedere că considerațiile expuse anterior conduc, fără nicio îndoială, la anularea hotărârii atacate.

VII. Cheltuielile de judecată

111. Pentru aceleași motive, nu ne putem pronunța cu privire la cheltuielile de judecată.

VIII. Concluzie

112. În lumina tuturor considerațiilor care precedă, propunem Curții să admită al doilea motiv al recursului introdus împotriva Hotărârii Tribunalului din 10 aprilie 2024, AL/Comisia (T-50/22, EU:T:2024:220), și să anuleze partea din această hotărâre vizată de recurs.

[62] Punctele 21 și 22 din recurs sunt identice cu punctele 46 și 47 din replica depusă la Tribunal. La punctul 20 din recursul formulat, AL se limitează să invoce încălcarea de către Tribunal a regulii paralelismului formelor, fără a dezvolta niciun alt argument pentru a critica în mod specific raționamentul Tribunalului din hotărârea atacată.