

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

VERICE TRSTENJAK,

predstavljeni 11. septembra 2008¹

I – Uvod

1. V tej zadevi mora Sodišče odločiti o pritožbi, ki jo je nekdanji poslanec Evropskega parlamenta Koldo Gorostiaga Atxalandabaso (v nadaljevanju: pritožnik) vložil zoper sklep Sodišča prve stopnje z dne 24. aprila 2007 v zadevi Gorostiaga Atxalandabaso proti Parlamentu (T-132/06)².

2. Z njim je Sodišče prve stopnje zavrnilo tožbo pritožnika za razglasitev ničnosti odločbe generalnega sekretarja Evropskega parlamenta z dne 22. marca 2006, s katero naj bi se uredilo povračilo poslanskih nadomestil, ki so bila neupravičeno prejeta.

II – Pravni okvir

3. Člen 27 Pravilnika o povračilu stroškov in nadomestilih poslancem Evropskega parlamenta (v nadaljevanju: Pravilnik PSN) med drugim določa:

„2. Če poslanec meni, da je prišlo do nepravilne uporabe tega pravilnika, se lahko pisno obrne na generalnega sekretarja. Če poslanec in generalni sekretar ne dosežeta sporazuma, se zadeva naslovi na kvestorje, ki po ponovnem posvetovanju z generalnim sekretarjem sprejmejo sklep. Kvestorji se lahko posvetujejo tudi s predsednikom in/ali predsedstvom.

3. Če je generalni sekretar po posvetovanju s kvestorji prepričan, da so poslanci iz naslova

¹ – Jezik izvirnika: nemščina.

² – Sklep Sodišča z dne 24. aprila 2007 v zadevi Gorostiaga Atxalandabaso proti Parlamentu (T-132/06, neobjavljen v ZDl.).

nadomestil, predvidenih v tem pravilniku, neupravičeno prejeli plačila, izda navodila, da se od zadevnega poslanca zahteva povračilo teh zneskov.

„Lastna sredstva, dana na voljo Komisiji, in vsako terjatev v fiksnem znesku in zapadlo, ki se potrdi kot resnična, je treba ugotoviti z nalogom za izterjavo računovodji, ki mu sledi opomin dolžniku, oba pa pripravi odgovorni odredbodajalec.“

4. V izjemnih primerih lahko na predlog generalnega sekretarja po posvetovanju s kvestorji predsedstvo v skladu s členom 73 Finančne uredbe in določb o njenem izvajanju pooblasti generalnega sekretarja, da začasno prekine plačilo nadomestil, dokler poslanec ne povrne neupravičeno prejetih zneskov.

5. Člen 73(1) Finančne uredbe določa:

Sklep predsedstva se sprejme ob upoštevanju dejanskega izvajanja poslančevega mandata in brezhibnega delovanja institucije, pri čemer poslanec pred sprejetjem omenjenega sklepa izrazi svoje mnenje.“

„Računovodja ukrepa na podlagi naloga za izterjavo terjatev, ki jih je pravilno ugotovil odgovorni odredbodajalec. Pri tem ravna s potrebno skrbnostjo, da zagotovi, da Skupnosti prejmejo svoje prihodke in da so njihove pravice varovane.

4. Člen 71(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (v nadaljevanju: Finančna uredba)³, določa:

Računovodja izterja zneske s pobotom z enakimi zahtevki, ki jih imajo Skupnosti do dolžnika, ki ima sam zahtevek do Skupnosti, ki je resničen, v fiksnem znesku in zapadel.“

3 – UL L 248, str. 1.

6. Člen 83 Uredbe Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Finančne uredbe⁴ določa:

Pooblaščenim odredbodajalcem podelijo podpooblastila podpooblaščenim odredbodajalcem.“

„Računovodja lahko kadarkoli v postopku, potem ko o tem obvesti odgovornega odredbodajalca in dolžnika, izterja ugotovljeni znesek terjatve s poboto, kadar ima dolжник tudi zahtevek do Skupnosti, ki je nedvoumen, v fiksnem znesku in zapadel, v višini zneska v odredbi za plačilo.“

III – Dejansko stanje in postopek

A – Zgodovina pravnega spora

7. Člen 5 Notranjih pravil o izvrševanju proračuna Evropskega parlamenta, ki jih je predsedstvo sprejelo 4. decembra 2002, določa:

„3. Predsednik, kot predstavnik institucije, sprejme sklep o pooblastilu, s katerim imenuje generalnega sekretarja za pooblaščenega glavnega odredbodajalca.

8. Pritožnik je nekdanji poslanec Evropskega parlamenta, ki je izvrševal svoj mandat v petem mandatnem obdobju (od leta 1999 do leta 2004). Generalni sekretar Evropskega parlamenta je z dopisom z dne 26. novembra 2003 ugotovil, da pritožnik zaradi pomanjkljivih dokazil glede uporabe različnih poslanskih nadomestil Evropskemu parlamentu dolguje 176.516 EUR. Del tega dolga je bil povrnjen že leta 2002.

4. Pooblaščen glavni odredbodajalec podeli pooblastila pooblaščenim odredbodajalcem.

9. Generalni sekretar je z odločbo z dne 24. februarja 2004 odredil, naj se zadrži izplačilo dela dnevnic in splošnih nadomestil stroškov, zato da se preostanek dolgovanega zneska v višini 118.360,18 EUR izterja s poboto. V odločbi je bilo nadalje določeno, da se v primeru končanja mandata pritožnika

4 – UL L 357, str. 1.

zadrži izplačilo začasnega nadomestila za prenehanje mandata ter vseh ostalih plačil, do katerih je upravičen pritožnik, dokler se ne poplača zneska, dolgovanega Evropskemu parlamentu.

jih dolguje tožeča stranka, s pobotom. Sodišče prve stopnje je to odločitev obrazložilo s kršitvijo postopka, predvidenega v členu 27(4) Pravilnika PSN, saj generalni sekretar brez ustreznega pooblastila s strani predsedstva ni pooblaščen za odreditev spornega pobota.

10. Pritožnik je 20. aprila 2004 pri Sodišču prve stopnje vložil ničnostno tožbo zoper odločbo z dne 24. februarja 2004. V utemeljitev svojega predloga za razglasitev ničnosti odločbe je navedel osem tožbenih razlogov.

12. Prvi dve točki izreka te sodbe se glasita:

11. Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 22. decembra 2005 v zadevi Gorostiaga Atxalandabaso proti Parlamentu (T-146/04)⁵ razglasilo odločbo z dne 24. februarja 2004 za delno nično. V točki 84 navedene sodbe je Sodišče prve stopnje ugotovilo, da izpodbijana odločba v bistvu vsebuje dva sklopa, in sicer, na eni strani, ugotovitev generalnega sekretarja, da je bil znesek, omenjen v odločbi, tožeči stranki neupravičeno izplačan in da ga je treba izterjati, na drugi strani pa odločitev, da se začne izterjava s pobotom tega zneska z nadomestili, ki bi jih bilo treba izplačati tožeči stranki. Po preučitvi drugega očitka prvega tožbenega razloga, ki se je nanašal le na zakonitost drugega dela izpodbijane odločbe, je Sodišče prve stopnje razglasilo, da je treba to odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem je odrejena izterjava zneskov, ki

„1. Odločba generalnega sekretarja Evropskega parlamenta z dne 24. februarja 2004 o zahtevi za vračilo zneskov, ki so bili tožeči stranki izplačani kot povračilo stroškov in nadomestila za poslance, se razglasi za nično v delu, v katerem določa, da se bo znesek, ki ga dolguje tožeča stranka, izterjal s pobotom.

2. V preostalem se tožba zavrne.“

5 – Sodba Sodišča prve stopnje z dne 22. decembra 2005 v zadevi Gorostiaga Atxalandabaso proti Parlamentu (T-146/04, ZOdl., str. II-5989).

13. Nobena od strank ni vložila pritožbe zoper to sodbo.

14. Predsedstvo je z odločbo z dne 1. februarja 2006 v skladu s členom 27(4) Pravilnika PSN pooblastilo generalnega sekretarja, da zahteva vračilo neupravičeno plačanih nadomestil.

15. Generalni sekretar je 22. marca 2006 ponovno sprejel odločbo (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) zoper pritožnika, s katero se je ponovno začel postopek izterjave terjatve, pri čemer naj bi bila procesna napaka neobstoja pooblastila v skladu s sodbo z dne 22. decembra 2005 odpravljena.

16. Generalni sekretar je v izpodbijani odločbi upošteval tako sodbo z dne 22. decembra 2005 kot tudi odločbo predsedstva z dne 1. februarja 2006. Upošteval je tudi bistvene faze postopka, ki je privedel do ugotovitve dolga v višini 118.360,18 EUR, in opozoril na okoliščino, da je bila odločba sprejeta ob izvršitvi sodbe z dne 22. decembra 2005.

17. Glede na točko 1 odredbenega dela izpodbijane odločbe je bil v skladu s členom 73 Finančne uredbe računovodja Parlamenta pooblaščen za izterjavo terjatve v višini 118.360,18 EUR. V točkah 1 in 2 je pojasnjeno, da bi se vračilo lahko opravilo s pobotom z različnimi nadomestili in drugimi plačili, dolgovanimi pritožniku.

B – Postopek pred Sodiščem prve stopnje in izpodbijani sklep

18. Pritožnik je 12. maja 2006 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložil ničnostno tožbo zoper odločbo z dne 22. marca 2006. V tožbi je predlagal, naj se izpodbijano odločbo razglasi za nično in naj se Parlamentu naloži plačilo stroškov postopka.

19. Pritožnik je svoj predlog oprl na enajst tožbenih razlogov, Sodišče prve stopnje pa jih je vse zavrnilo. Sodišče prve stopnje je z izpodbijanim sklepom v celoti zavrnilo tožbo in pritožniku naložilo plačilo stroškov postopka.

20. V nadaljevanju bodo omenjeni le nekateri deli izpodbijanega sklepa, na katere se sklicuje ta pritožba.

21. Pritožnik s prvim tožbenim razlogom uveljavlja kršitev pravnomočnosti, ker po njegovem mnenju odprava pomanjkljivosti postopka izterjave ni bila mogoča, saj je Sodišče prve stopnje odločbo z dne 24. februarja 2004 razglasilo za nično zaradi kršitve pravil o pristojnosti. Pravni neobstoj tega pravnega akta tako izključuje odpravo pomanjkljivosti.

22. V zvezi s tem je Sodišče prve stopnje v točki 30 izpodbijanega sklepa navedlo, da je generalni sekretar v skladu s pravili iz člena 27(4) Pravilnika PSN, kot je bilo navedeno v točkah od 86 do 97 sodbe, vsekakor lahko sprejel odločbo z dne 22. marca 2006, ki je predmet spora, potem ko ga je predsedstvo pooblastilo za izterjavo terjatve. Nadalje je Sodišče prve stopnje v točki 32 izpodbijanega sklepa navedlo, da čeprav je zadržanje 40.398,80 EUR po sodbi izgubilo pravno podlago, to ni moglo privedi do tega, da bi ugasnila terjatev Parlamenta do pritožnika v višini 118.360,18 EUR, saj je vprašanje v zvezi s tem zneskom, ali je mogoče vrátilo s poboto, drugo vprašanje.

23. Zato je Sodišče prve stopnje zavrnilo prvi tožbeni razlog kot očitno neutemeljen.

24. S tretjim tožbenim razlogom se je pritožnik skliceval na primer višje sile, da bi razložil nezmožnost predložitve dokazil za določene izdatke.

25. Sodišče prve stopnje je zavrglo ta tožbeni razlog kot očitno nedopusten, saj bi bilo zaradi te trditve po njegovem mnenju mogoče dvomiti v pravnomočnost sodbe z dne 22. decembra 2005.

26. S sedmim tožbenim razlogom je pritožnik grajal, da mu odločba predsedstva z dne 1. februarja 2006 ni bila posredovana. Menil je, da je Evropski parlament kršil člen 20 Evropskega kodeksa dobrega upravnega ravnanja, ki določa obveznost sporočanja v zvezi s tistimi odločbami, ki prizadenejo pravice ali interese fizičnih oseb.

27. Sodišče prve stopnje je zavrnilo ta tožbeni razlog kot očitno neutemeljen, ker ta kodeks ni pravno zavezujoč.

C – Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

28. Pritožnik je 2. julija 2007 vložil to pritožbo, ki je bila v register sodnega tajništva Sodišča vpisana 5. julija 2007 in v kateri Sodišču predlaga, naj

- razveljavi sklep Sodišča prve stopnje z dne 24. aprila 2007 v zadevi T-132/06;

- dokončno odloči o pravnem sporu;

- odločbo generalnega sekretarja Evropskega parlamenta z dne 22. marca 2006, s katero je bilo tožeči stranki odrejeno povračilo zneska v višini 118.360,18 EUR in na podlagi katere se je zadržalo različna poslanska nadomestila, ki jih je Parlament dolgoval tožeči stranki, razglasi za nično;

31. Pisnemu postopku je 5. junija 2008 sledila obravnava, na kateri so stranke predstavile svoja stališča.

D – Pritožbeni razlogi in trditve strank

- toženi stranki naloži plačilo njenih stroškov in stroškov tožeče stranke.

32. Pritožnik zoper izpodbijani sklep navaja šest pritožbenih razlogov.

29. Evropski parlament je 18. septembra 2007 vložil odgovor na pritožbo, v katerem Sodišču predlaga, naj

- pritožbo v celoti zavrne kot neutemeljeno;
- pritožniku naloži plačilo stroškov postopka.

33. *S prvim pritožbenim razlogom* pritožnik graja uporabo člena 111 Poslovnika Sodišča prve stopnje, na podlagi katerega mu je bila odvzeta pravica do poštenega sojenja, saj prej ni podal navedb pred Sodiščem prve stopnje niti ni mogel odgovoriti na trditve Parlamenta. Nadalje pritožnik očita, da mu je Sodišče prve stopnje, s tem da ga ni prej obvestilo o svoji odločitvi, da bo odločilo s sklepom, odvzelo možnost to odločitev izpodbijati. Sodišče prve stopnje je torej kršilo pritožnikove pravice do obrambe, načelo kontradiktornega postopka in pravico do poštenega sojenja.

30. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 12. oktobra 2007 ugotovil, da vložitev replike ni potrebna.

34. Parlament odgovarja, da je Sodišče prve stopnje pravilno uporabilo člen 111 svojega poslovnika in ni kršilo pritožnikovih pravic do obrambe.

35. Pritožnik z *drugim pritožbenim razlogom* trdi, da je bilo kršeno načelo nepristranskosti, saj so o obeh zaporednih tožbah, ki ju je vložil v zadevah T-146/04 in T-132/06 in v katerih sta bila izdana sodba z dne 22. decembra 2005 oziroma sklep z dne 24. aprila 2007, o temelju odločali isti sodniki. Zgoraj navedeno načelo pa zapoveduje, da isti sodnik – celo na isti stopnji – ne sme odločati o zadevi, ki temelji na enakem dejanskem stanju kot zadeva, o kateri je predhodno odločal, oziroma o zadevi, ki je v zadostni meri povezana s to zadevo.

36. Parlament odgovarja, da trditev, ki jo zastopa pritožnik, nima nobene podlage in ne najde nobene opore v sodni praksi sodišč Skupnosti. Sicer pa gre v zadevi, v kateri je bil izdan sporni sklep, za vprašanje, ali je Parlament izpolnil svoje obveznosti iz sodbe z dne 22. decembra 2005. Po mnenju Parlamenta zato okoliščine, da so o obeh zadevah odločali isti sodniki, ni mogoče pravno izpodbijati.

37. Pritožnik s *tretjim pritožbenim razlogom* uveljavlja, da je Sodišče prve stopnje napačno ocenilo posledice sodbe z dne 22. decembra 2005. Ker je bila odločba generalnega sekretarja Parlamenta z dne 24. februarja 2004 zaradi nepristojnosti razglašena za nično, pritožnik ni imel nobenega razloga, da bi pri Sodišču vložil pritožbo zoper to sodbo, saj je posledica tega, da Sodišče prve stopnje ugotovi nepristojnost, to, da tako pomanjkljiva odločba ne obstaja.

38. Parlament ugovarja, da je Sodišče prve stopnje razglasilo odločbo generalnega sekretarja Parlamenta z dne 24. februarja 2004 le za delno nično. Dejansko je bila razglašena za nično le v delu, v katerem je bila odrejena izterjava zneskov, ki jih dolguje tožeča stranka, s pobotom.

39. S *četrtim pritožbenim razlogom* pritožnik izpodbija sistematično zavračanje Sodišča prve stopnje, da bi upoštevalo argumente, ki jih je navedel, da bi dosegel razglasitev ničnosti odločbe generalnega sekretarja Parlamenta z dne 22. marca 2006. Ta odločba pomeni namreč novo odločbo, ki se razlikuje od odločbe z dne 24. februarja 2004, in zato je bilo Sodišče prve stopnje zavezano, da preuči vse tožbene razloge, ki se nanašajo na materialne in procesne kršitve in s katerimi je izpodbijal to odločbo.

40. Parlament zavrača to trditev in opozarja na to, da je Sodišče prve stopnje v sodbi z dne 22. decembra 2005 menilo enako kot Parlament, in sicer, da so bili denarni zneski neupravičeno plačani. Zaradi tega je bilo mogoče odpraviti pomanjkljivosti odločbe z dne 24. februarja 2004.

41. Pritožnik s *petim pritožbenim razlogom* Sodišču prve stopnje očita, da ni hotelo preučiti tožbenega razloga, ki je temeljil na višji sili, čeprav tega tožbenega razloga ni uveljavljal v tožbi zoper odločbo z dne 24. februarja 2004. Njegova pritožba, nasprotno, temelji na dejstvih, ki so nastala šele po sprejetju zadevne odločbe.

IV – Pravna presoja

A – Preizkus pritožbenih razlogov

42. Parlament opozarja na to, da je pritožnik že v postopku, v katerem je bila izdana sodba z dne 22. decembra 2005, uveljavljal v bistvenem enako pritožbo in da je Sodišče prve stopnje zato upravičeno zavrnilo to pritožbo. V vsakem primeru so dejstva, ki jih tožeča stranka navaja, da bi dokazala obstoj višje sile, nastala šele po sprejetju odločbe z dne 22. marca 2006 in zato ne morejo privedi do razglasitve ničnosti te odločbe.

1. Prvi pritožbeni razlog: kršitev pravice do poštenega sojenja

43. S *šestim pritožbenim razlogom* pritožnik Sodišču prve stopnje očita, da neupravičeno ni hotelo preučiti, ali je Parlament kršil načelo dobrega upravljanja, kot je predvideno v členu 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in v Kodeksu dobrega upravnega ravnanja, ki ga je sprejel Parlament 6. decembra 2001. V zvezi s tem pritožnik opozarja na to, da omenjeno načelo spada k temeljnim pravnim načelom, katerih spoštovanje zagotavlja Sodišče.

45. V skladu s členom 58 Statuta Sodišča lahko pritožba temelji le na kršitvi postopka, ki škoduje interesom pritožnika. Pritožnik s prvim pritožbenim razlogom v bistvu izpodbija uporabo člena 111 Poslovnika Sodišča prve stopnje, za katero meni, da je nezakonita, ker mu je bila odvzeta pravica do poštenega sojenja.

44. Parlament odgovarja, da se je Sodišče prve stopnje omejilo na ugotovitev, da navedeno besedilo ni pravno in je zato upravičeno zavrnilo možnost njegove uporabe.

46. Pritožnik tako uveljavlja procesno napako, ki škoduje njegovim interesom in pravicam. Zato je ta pritožba dopustna. V nadaljevanju je treba preizkusiti, ali je ta očitek utemeljen, to pomeni, ali je Sodišče prve stopnje napačno uporabilo člen 111 svojega poslovnika.

47. V skladu s členom 111 svojega poslovnika lahko Sodišče prve stopnje, ne da bi nadaljevalo postopek, odloči z obrazloženim sklepom, če očitno ni pristojno za odločanje o tožbi ali če je tožba očitno nedopustna ali očitno brez pravne podlage. Tak sklep se lahko po uradni dolžnosti sprejme v vsaki fazi postopka, ne da bi bilo treba stranke o tej možnosti zaslišati.⁶ Ta procesni predpis Sodišču prve stopnje podeljuje pravico do proste presoje glede obstoja pravkar navedenih pravnih predpostavk in diskrecijsko pravico v zvezi z odločitvijo s sklepom. Toda ta določba Sodišču prve stopnje ravno tako nalaga obveznost, da svojo odločitev vedno obrazloži.

48. V skladu s tem iz ustaljene sodne prakse Sodišča prve stopnje izhaja, da je mogoče v skladu s to določbo odločitev sprejeti s sklepom le, če Sodišče prve stopnje meni, da podatki, ki izhajajo iz aktov, zadostujejo za odločitev o pravnem sporu, o katerem odloča.⁷ V tem primeru je šlo za to, kot izrecno izhaja iz točke 23 izpodbijanega sklepa. Sodišče prve stopnje je menilo, da pozna vsa dejstva, ki so pomembna za odločitev, tako da odreditev ustne obravnave ni bila potrebna. Poleg tega je bilo Sodišče prve stopnje po presoji podanih dejstev prepričano, da je treba tožbo zavrniti kot očitno nedopustno in delno kot očitno neutemeljeno. Uporabe člena 111 Poslovnika

Sodišča prve stopnje kot procesne določbe v tej zadevi zato ni mogoče pravno izpodbijati.

49. Poleg tega pritožnik ne razloži zadostno vsebinsko, v kolikšni meri se mu je preprečilo, da poda lastne navedbe, ki jih ne bi bil mogel že pisno predložiti. Pritožnik predvsem ni pojasnil, katere argumente Parlamenta je hotel obravnavati v okviru kontradiktornega postopka.

50. Prvi pritožbeni razlog je torej treba zavrniti kot neutemeljen.

2. Drugi pritožbeni razlog: kršitev pravice do nepristranskega sodišča

6 – V tem smislu Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, München 2003, § 26, točka 18, str. 463; Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, 2. izdaja, London 2006, točka 24-112, str. 577.

7 – Sklepa Sodišča z dne 9. julija 1991 v zadevi Minic proti Računskemu sodišču (T-48/91, Recueil, str. II-479, točka 11) in z dne 8. decembra 1999 v zadevi Euro-Lex proti UUNT (T-79/99, Recueil, str. II-3555, točka 10).

51. Preučitev kršitve načela nepristranskosti sodnikov v okviru prvostopenjskega

postopka, ki jo zatrjuje pritožnik, najprej zahteva določena pojasnila v zvezi z dejstvi.

dejanskemu stanju iz zadeve, o kateri je predhodno odločal, ali pa je z njim v zadostni meri povezano.

52. Pritožnik trdi, da so v obeh tožbah, ki ju je vložil v zadevah T-146/04 in T-132/06, o temelju odločali isti sodniki. To je res le, če so vsi člani drugega senata Sodišča prve stopnje, ki je obravnaval zadevo T-132/06, sodelovali tudi pri zadevi T-146/04, ki je bila dodeljena drugemu razširjenemu senatu. Vendar pa dva sodnika, ki sta sodelovala pri zadevi T-146/04, nista sodelovala pri zadevi T-132/06. Poleg tega sta imela v spornih zadevah, kot pravilno navaja pritožnik, ista sodnika funkcijo predsednika senata in sodnika poročevalca.

53. S stališča pritožnika ta okoliščina zado-
stuje za utemeljitev kršitve pravice do pošte-
nega sojenja s strani nepristranskega sodišča,
določene v členu 6(1) Evropske konvencije
o varstvu človekovih pravic in temeljnih
svoboščin (v nadaljevanju: EKČP) ter
členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih
pravicah (v nadaljevanju: Listina o temeljnih
pravicah). Po njegovem mnenju zgoraj nave-
dano načelo prepoveduje, da bi isti sodnik –
celo na isti stopnji – odločal o zadevi, ki
temelji na dejanskem stanju, ki je podobno

54. Najprej je treba navesti, da Skupnost še ni
pristopila k EKČP⁸, kar iz pravnih razlogov
izključuje neposredno uporabo določb tega
mednarodnopravnega sporazuma v pravnem
redu Skupnosti.⁹ Kljub temu spadajo temeljne
pravice v skladu z ustaljeno sodno prakso

8 – Še v svojem mnenju 2/94 z dne 28. marca 1996 (Recueil, str. I-1759) je Sodišče prišlo do zaključka, da Skupnost glede na takratno stanje prava Skupnosti še ni imela pristojnosti za pristop k EKČP. Vendar pa je Evropska unija blizu temu, da ustvari pravne predpostavke za pristop. Tako je I-9. člen, drugi odstavek, Pogodbe o Ustavi za Evropo (2004/C 310/01) predvideval tak pristop Unije k EKČP. Ta pristojnost je bila odslej prevzeta v členu 6(2) Pogodbe o Evropski uniji, kot je bila spremenjena z Lizbonsko pogodbo (UL C 115, str. 1). Dodatni protokol št. 14 k EKČP z dne 13. maja 2004, ki prvotno vsebuje določbe o reformi Evropskega sodišča za človekove pravice, v členu 17 določa dodatek k členu 59 EKČP, ki se glasi: „Evropska unija lahko pristopi h Konvenciji.“

9 – Skupnost je v skladu s členom 281 ES samostojna pravna oseba in jo kot mednarodnopravni subjekt z vidika mednarodnega pogodbenega prava načelno zavezujejo le mednarodne pogodbe, ki jih je ratificirala. Člen 300(7) ES pa ureja zavezujoči učinek teh sporazumov znotraj Skupnosti in zavezuje institucije Skupnosti in države članice k izvajanju in spoštovanju sporazumov Skupnosti. Sporazumi Skupnosti, ki so bili sklenjeni v skladu s predpisi in ob spoštovanju izhodišč primarnega prava, v skladu z ustaljeno sodno prakso pomenijo „sestavni del pravnega reda Skupnosti“. Predpostavka in odločilni trenutek za veljavnost mednarodnega pogodbenega prava v pravnem redu Skupnosti je začetek veljavnosti vsakega sporazuma, torej ko začne mednarodnopravno zavezovati Skupnost (glej sodbę z dne 30. aprila 1974 v zadevi Haegeman, 181/73, Recueil, str. 449, točka 5, z dne 26. oktobra 1982 v zadevi Kupferberg, Recueil, str. 3641, točke od 11 do 13, in z dne 11. septembra 2003 v zadevi Komisija proti Svetu, C-211/01, Recueil, str. I-8913, točka 57). Lenaerts, K./Van Nuffel, P., *Constitutional Law of the European Union*, 2. izdaja, London 2005, točka 17-092, str. 740, se prav tako sklicujeta na začetek veljavnosti sporazuma Skupnosti. Vendar pa opozarjata na to, da lahko tudi sporazum, ki so ga sklenile države članice, zavezuje Skupnost, in sicer če se Skupnost zaveže, da bo izvajala svoja pooblastila v skladu s tem sporazumom. Pri tem napotujeta na Ženevsko konvencijo z dne 28. julija 1951 in na Protokol z dne 31. januarja 1967 o statusu beguncev, omenjena v členu 63(1) ES, ne da bi omenila EKČP. Nadalje sta se Svet Evropske unije in Svet Evrope v njunem skupnem pismu o nameri z dne 10.-11. maja 2007 sporazumela o sodelovanju v okviru zakonodaje, hkrati pa sta potrdila svojo avtonomijo odločanja.

k splošnim pravnim načelom, katerih spoštovanje mora Sodišče zagotavljati.¹⁰ Pri tem sledi skupnim ustavnim tradicijam držav članic in napotkom, ki so vsebovani v mednarodnopravnih pogodbah o varstvu človekovih pravic, ki so jih sklenile države članice ali h katerim so pristopile. V tem okviru ima EKČP poseben pomen.¹¹

člena 6(1) EKČP, v skladu s katerim ima vsakdo pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ali o kakršni koli kazenski obtožbi zoper njega pravično in javno ter v razumnem roku odloča neodvisno in nepristransko z zakonom ustanovljeno sodišče. Ta temeljna pravica je prevzela podobno obliko v členu 47 Listine o temeljnih pravicah.

55. Ta sodna praksa je bila v nadaljnjem razvoju evropskega integracijskega procesa uradno potrjena v členu 6(2) EU. V skladu s to določbo Unija spoštuje temeljne pravice, kakršne zagotavlja EKČP, podpisana v Rimu 4. novembra 1950, in ki kot splošna načela prava Skupnosti izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic.

56. Za preučitev drugega pritožbenega razloga je pomembno predvsem sporočilo

57. Iz teh dveh določb je mogoče razbrati, da pravica do poštenega sojenja¹², ki je zajeta v njih in ki je priznana v sodni praksi Sodišča, nujno vsebuje jamstvo neodvisnega in nepristranskega sodišča. To je Sodišče nazadnje potrdilo v sodbi z dne 1. julija 2008 v združenih zadevah Chronopost in UFEX proti Komisiji (C-341/06 P in C-342/06 P)¹³ v povezavi z vprašanjem glede zahtev po pravni državi v zvezi s sestavo senata, pri čemer je Sodišče označilo zgoraj omenjeno jamstvo kot „temelj pravice do poštenega sojenja“, katere spoštovanje mora Sodišče po uradni dolžnosti preverjati, če se očita njena kršitev in če očitok od vsega začetka ni očitno neutemeljen.¹⁴

10 – Glej mnenje 2/94, navedeno v opombi 8, točka 33, ter sodbe z dne 12. novembra 1969 v zadevi Stauder (26/69, Recueil, str. 419, točka 7); z dne 12. julija 1957 v zadevi Algera (7/56, 3/57, 7/57, Recueil, str. 82, 117) in z dne 29. maja 1997 v zadevi Kremzow (C-299/95, Recueil, str. I-2629, točka 14).

11 – Glej na primer sodbo Stauder (navedena v opombi 10, točka 7) in sodbe z dne 14. maja 1974 v zadevi Nold (4/73, Recueil, str. 491); z dne 13. decembra 1979 v zadevi Hauer (44/79, Recueil, str. 3727, točka 15); z dne 15. maja 1986 v zadevi Johnston (222/84, Recueil, str. 1651, točka 18); z dne 28. marca 2000 v zadevi Krombach (C-7/98, Recueil, str. I-1935, točka 25); z dne 6. marca 2001 v zadevi Connolly proti Komisiji (C-274/99 P, Recueil, str. I-1611, točka 37); z dne 12. junija 2003 v zadevi Schmidberger (C-112/00, Recueil, str. I-5659, točka 71); z dne 27. junija 2006 v zadevi Parlament proti Svetu (C-540/03, ZOdl., str. I-5769, točka 35); z dne 18. januarja 2007 v zadevi Ócalan proti Svetu (C-229/05 P, ZOdl., str. I-439, točka 76); z dne 26. junija 2007 v zadevi Ordre des barreaux francophones et germanophones in drugi (C-305/05, ZOdl., str. I-5305, točka 29); z dne 14. februarja 2008 v zadevi Varec (C-450/06, ZOdl., str. I-581, točka 44) in z dne 8. maja 2008 v zadevi Weiss und Partner (C-14/07, ZOdl., str. I-3367, točka 57).

12 – Sodba Ordre des barreaux francophones et germanophones in drugi (navedena v opombi 11, točka 29).

13 – Sodba z dne 1. julija 2008 v združenih zadevih Chronopost in UFEX proti Komisiji (C-341/06 P in C-342/06 P, ZOdl., str. I-4777).

14 – Prav tam (točka 46). Sodišče je pri tem najprej opozorilo na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 23. aprila 1996 v zadevi Remli proti Franciji (individualna pritožba št. 16839/90, točka 48), v kateri je opozorilo na obveznost vsakega nacionalnega sodišča, da preveri, ali je načelo nepristranskosti zagotovljeno glede na njegovo konkretno sestavo. Nato je Sodišče napotilo na svojo sodno prakso o vidikih, ki jih je treba preveriti po uradni dolžnosti (glej sodbi z dne 2. aprila 1998 v zadevi Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 67, in z dne 20. februarja 1997 v zadevi Komisija proti Daffix, C-166/95 P, Recueil, str. I-983, točka 25). S tem je Sodišče v bistvu prevzelo sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice z učinkom na pravo Skupnosti.

58. Med „neodvisnostjo“ in „nepristranskostjo“ obstaja funkcionalna povezava v tem smislu, da je prva predpostavka druge. Pojem „nepristransko“ se nanaša predvsem na subjektivni odnos sodnikov.¹⁵ Ti naj bi bili nad strankami in bi morali ne glede na osebo odločati strokovno in po najboljši vednosti in vesti.¹⁶ Današnje načelo nepristranskosti, ki je priznано tudi v pravnih redih držav članic, prvotno izvira iz rimskopravne maksime „*nemo debet esse iudex in propria causa*“.¹⁷

predpostavko za zaupanje demokratičnih družb v sodišča.¹⁹ Vprašanje nepristranskosti sodišča je v skladu z ustaljeno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice mogoče presojati na podlagi subjektivnega in objektivnega testa.²⁰ S prvim testom je treba ugotoviti osebno prepričanje ali osebne interese sodnika v določenem primeru. Pri tem se nepristranskost sodnika domneva, dokler se ne dokaže nasprotno.²¹ Z drugim testom pa je treba raziskati, ali je sodnik dal zadostna jamstva za odstranitev upravičenih dvomov o njegovi nepristranskosti.²²

59. Iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da je treba s pojmom „nepristranskost“ v smislu člena 6(1) EKČP običajno razumeti neobstoje pred sodkov in pristranskosti.¹⁸ V tem pojmu vidi temeljno

60. V tej zadevi je treba ugotoviti, da pritožnik ni navedel ničesar, kar bi lahko dokazalo osebno pristranskost treh udeleženihi sodnikov. Zato jim je v korist ustrezna domneva nepristranskosti. Kot je pritožnik

15 – Po mnenju Calliessa, G.-P., „Judicial Independence and Impartiality in International Courts“, *International Conflict Resolution*, Tübingen 2006, str. 144, je za načelo nepristranskosti značilno, da ni nedopustnega vpliva in sodniške pristranskosti do strank postopka. Po mnenju Decauxja, E./Imberta, P.-H., *La Convention européenne des droits de l'homme* (ur. Louis-Edmond Pettiti), 2. izdaja, člen 6, str. 260, je treba najprej ugotoviti, kaj je določen sodnik v danihi okoliščinah mislil in ali je imel določen razlog, da je postavil tožečo stranko v slabši položaj.

16 – V tem smislu Frowein, J./Peukert, W., *Europäische Menschenrechtskonvention*, Kehl/Straßburg/Arlington 1985, člen 6, točka 94, str. 153. Po mnenju Krekelerja, W., „Der befangene Richter“, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1981, str. 1633, zapoved nepristranske nevtarnosti od sodnika zahteva, da v vsakem posameznem postopku, v katerem sodeluje, in sicer v vseh fazah postopka, ne sme pustiti, da se omenja neobjektivne vidike, ki niso povezani z zadevo. O predloženem primeru mora odločati ne glede na osebo le na podlagi dejstev zadeve in izključno v skladu z zakonom in pravom.

17 – Tako tudi Kanska, K., „Towards Administrative Human Rights in the EU – Impact of the Charter of Fundamental Rights“, *European Law Journal*, 2004, str. 313, ki zahtevo po nepristranskosti razlaga s to rimskopravno maksimo. Marriott, A., „Conflicts of Interest – A Way Forward?“, Priloga št. 8 (k *Betriebs-Berater* 2003, zvezek 47), str. 3, s to maksimo povezuje načeli neodvisnosti in nepristranskosti organa za reševanje sporov. Rimskopravno načelo dobesedno pomeni, da nihče ne more biti sodnik v lastni zadevi (glej Liebs, D., *Lateinische Rechtsregeln und Rechtssprichwörter*, München 1998, str. 145).

18 – Sodba z dne 15. decembra 2005 v zadevi Kyprianou proti Zypern (individualna pritožba št. 73797/01, točka 118).

19 – Sodbi z dne 24. maja 1989 v zadevi Hauschildt proti Danski (individualna pritožba št. 10486/83, točka 48) in z dne 16. decembra 2003 v zadevi Grieses proti Združenemu kraljestvu (individualna pritožba št. 57067/00, točka 69).

20 – Sodbe z dne 22. oktobra 2007 v zadevi Lindon, Otchakovskiy in July proti Franciji (individualni pritožbi št. 21279/02 in 36448/02, točki 75 in 76); z dne 4. oktobra 2007 v zadevi Forum Maritime S.A. proti Romuniji (individualni pritožbi št. 63610/00 in 38692/05, točka 116); z dne 10. avgusta 2006 v zadevi Schwarzenberger proti Nemčiji (individualna pritožba št. 75737/01, točka 38); z dne 16. decembra 2003 v zadevi Grieses proti Združenemu kraljestvu (navedena v opombi 19, točka 69) in z dne 1. oktobra 1982 v zadevi Piersack proti Belgiji (individualna pritožba št. 8692/79, Serie A št. 53, točka 30).

21 – Glej sodbo Piersack proti Belgiji (navedena v opombi 20, točka 30) in sodbo z dne 23. junija 1981 v zadevi Le Compte, Van Leuven in De Meyere proti Belgiji (individualni pritožbi št. 6878/75 in 7238/75, Serie A št. 43, str. 25, točka 58). Reid, K., *A practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 2. izdaja, točka IIA-090, str. 114 in nasl., opozarja, da je to domnevo v praksi zelo težko ovreči, tako da celo negativno dojevanje sodnika v zvezi s primerom, ki mu je bil predložen, ne zadostuje, da bi se lahko sklepalo o pristranskosti.

22 – Sodba z dne 25. februarja 1997 v zadevi Findlay proti Združenemu kraljestvu (individualna pritožba št. 22107/93, točka 73).

naknadno pojasnil na ustni obravnavi, ne izpodbija njihovega osebnega prepričanja ali drže, ampak le okoliščino, da so bili udeleženi v zadevah T-146/04 in T-132/06. Zato je treba opraviti zgolj objektivni preizkus nepristranskosti sodišča glede na njegovo sestavo v zadevi T-132/06,²³ pri čemer je v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice vse odvisno od okoliščin konkretnega primera.²⁴ Osebnost stališče zadevnih oseb ima pri tem sicer določen pomen, vendar pa samo po sebi ni odločilno. Nasprotno, odločilno je, ali je skrb za varstvo nepristranskosti objektivno utemeljena.²⁵

62. Tako iz sodbe Schwarzenberger proti Nemčiji²⁶ izhaja, da sama okoliščina, da je neko sodišče sprejelo že več sodb v isti zadevi, ne zadostuje za to, da bi se dvomilo v nepristranskost tega sodišča. To ne velja le za odločbe, ki jih je isto sodišče sprejelo v predpripravah na sam sodni postopek (*pre-trial decisions*)²⁷, ampak tudi za poseben položaj, ki ga je Sodišče preučevalo v združenih zadevah C-341/06 P in C-342/06 P (Chronopost in UFEX proti Komisiji) in v katerem je bila sodnikom predložena zadeva v ponovno odločanje, potem ko je višje sodišče njihovo prvotno odločitev razglasilo za nično zaradi pritožbe, ki je bila vložena zoper njo.²⁸

61. Najprej je treba opozoriti na to, da se pritožnik sicer sklicuje na člen 6(1) EKČP, vendar pa se prav z ničemer ne sklicuje na zadevno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, ki bi lahko podprla njegov pritožbeni razlog. Preučitev dosedanje sodne prakse dopušča zaključek, da trditev, ki jo zastopa pritožnik, nima nobene podlage.

63. Iz tega izhaja, da iz člena 6(1) EKČP ni mogoče izpeljati splošne prepovedi, v skladu s katero sodnik ne sme sodelovati v isti zadevi. Ne glede na to je treba pri presoji objektivne nepristranskosti sodišča upoštevati druge

23 – Glej sodbi z dne 26. septembra 1995 v zadevi Diennet proti Franciji (individualna pritožba št. 18160/91, Serie A št. 325-A, točka 36) in Hauschildt proti Dansk (navedena v opombi 19, točka 47), v katerih je Evropsko sodišče za človekove pravice uporabilo le objektivni preizkus nepristranskosti zaradi pomanjkanja dokazov o osebni pristranskosti udeleženih nacionalnih sodnikov.

24 – Sodba Schwarzenberger proti Nemčiji (navedena v opombi 20, točka 42). Koering-Joulin, R., „La notion européenne de tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention européenne des droits de l'homme“, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 1990, str. 772, uporabi pojem „strukturna nepristranskost“ v zvezi z zahtevami po pravni državi glede sestave sodišča.

25 – Sodbe Lindon, Otchakovsky in July proti Franciji (navedena v opombi 20, točka 77), Kyprianou proti Zypern (navedena v opombi 18, točka 58), Grieves proti Združenemu kraljestvu (navedena v opombi 19, točka 69), z dne 9. junija 1998 v zadevi Incal proti Turčiji (individualna pritožba št. 22678/93, točka 71), Findlay proti Združenemu kraljestvu (navedena v opombi 22, točka 73) in Hauschildt proti Dansk (navedena v opombi 19, točka 48).

26 – Navedena v opombi 20, točka 42.

27 – Sodbe Schwarzenberger proti Nemčiji (navedena v opombi 20, točka 42), Hauschildt proti Dansk (navedena v opombi 19, točka 50) in z dne 12. junija 2006 v zadevi Romero Martin proti Španiji (individualna pritožba št. 32045/03).

28 – Sodbe Schwarzenberger proti Nemčiji (navedena v opombi 20, točka 42), Diennet proti Franciji (navedena v opombi 23, točka 38) in z dne 16. julija 1971 v zadevi Ringeisen proti Avstriji (Serie A št. 13, str. 40, točka 97). Sodišče je v sodbi Chronopost in UFEX proti Komisiji (navedena v opombi 13, točke od 56 do 60) prišlo do istega zaključka. Tam je Sodišče ugotovilo, da sama okoliščina, da je v senatu med drugim sodnik, ki je bil član drugega senata, ki je odločal o isti zadevi, ne zadostuje za domnevo o nezakoniti sestavi tega senata. Sodišče je s tem v bistvu sledilo pravnemu stališču generalne pravobranilke Sharpston (glej sklepne predloge z dne 6. decembra 2007 v isti zadevi, točki 58 in 59).

vidike, in sicer, ali je sodišče odločalo o isti zadevi ali o dveh različnih zadevah, ali je imel pristojni senat, ki je izrekel sodbo, v obeh primerih isto sestavo in ali je prva odločba že postala pravnomočna s posledico, da je bilo sodišče vezano na materialno pravnomočnost prve odločbe.²⁹

sodba, s katero se pravni akt sodno razglasi za ničnega v celoti ali delno.³⁰ O učinkih sodbe, ki izhajajo iz ničnosti, na primer določitev ali odredba ukrepov, ki jih je treba sprejeti na podlagi sodbe, se sodstvo Skupnosti ne sme izreči.³¹ Zaradi tega je lahko Sodišče prve stopnje šele v drugem postopku posredno preizkusilo, ali je bila procesna pomanjkljivost, zaradi katere je bila odločba z dne 24. februarja 2004 razglašena za delno nično, odpravljena.

64. V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da zadevni trije sodniki nikakor niso sodelovali pri isti zadevi, ampak tako s formalnega kot tudi materialnega vidika pri dveh različnih zadevah. Sodišče prve stopnje namreč ni bilo pozvano, da ponovno preuči ugotovitve o dejstvih iz prvega postopka. Ne glede na obsežno ujemanje dejanskega stanja pa je zadeva T-132/06 vsebovala nove elemente dejanskega stanja in odpirala nova pravna vprašanja, ki jih je moralo Sodišče prve stopnje preučiti. Predmet pravnega spora je bil drugačen v tem, ker je šlo tam za vprašanje, ali in v kakšni meri je Evropski parlament izvršil sodbo z dne 22. decembra 2005 s sprejetjem odločbe z dne 22. marca 2006.

66. Poleg tega je imela glede na dane okoliščine določitev dela kolegija sodnikov, ki so sodelovali v prvem postopku, prednost, da so sodniki natančno poznali ozadje primera in so se lahko osredotočili na nova pravna vprašanja. S tega vidika to ustreza tudi interesom pravosodja.

65. Sodba, ki je bila izdana na podlagi ničnostne tožbe v skladu s členom 230 ES, je, kot izhaja iz člena 231(1) ES, oblikovalna

67. Glede na sestavo senata, ki je odločal v zadevi T-132/06, po mojem mnenju ni nobenih dokazov za kršitev načela nepristranskosti, predvsem glede na zgoraj navedeno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice. Glede ugovorov pritožnika v zvezi z istovetnostjo osebe sodnika poročevalca v obeh zadevah po mojem mnenju zadostuje opozoriti na to, da je Sodišče

29 – Glej sodbo Lindon, Otchakovsky in July proti Franciji (navedena v opombi 20, točka 79), v kateri je šlo za sodelovanje dveh sodnikov v dveh sodnih postopkih, pri čemer je bila prva odločba pravnomočna. Tam je Evropsko sodišče za človekove pravice pojasnilo, da bi bil vsak drug sodnik vezan na materialno pravnomočnost prve odločbe, kar je pomenilo, da njuno sodelovanje ni vplivalo na drugo odločbo.

30 – Cremer, W., *Kommentar zu EUV/EGV* (ur. Calliess/Ruffert), 3. izdaja, 2007, člen 231, točka 1; Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, München 2003, § 7, točka 107, str. 144.

31 – V tem smislu Cremer, W., op. cit. (opomba 30), člen 231, točka 1.

v sodbi Chronopost in UFEX proti Komisiji³² razjasnilo, da okoliščina, da je bila istemu sodniku zaupana naloga sodnika poročevalca v dveh zaporednih zadevah, nikakor ne more vplivati na presojo nepristranskosti, zlasti ker Sodišče prve stopnje sprejme odločitev kot kolegij.

68. Nazadnje je treba spomniti, da nobena od strank ni izpodbijala sodbe z dne 22. decembra 2005, tako da je ta sodba pravnomočna. Zaradi tega je vse sodnike, ki so obravnavali zadevo T-132/06, tako kot vse druge zavezovala materialna pravnomočnost te sodbe. Njihovo sodelovanje torej nikakor ni moglo vplivati na s tem zajete vidike, kot na primer na ugotovitev obstoja zahtevka za povračilo, ki ga ima Evropski parlament do pritožnika.³³

69. Zato objektivni test ne dopušča nobenega dvoma glede nepristranskosti Sodišča.

70. Po vsem tem lahko zaključim, da ni podana kršitev pravice pritožnika do nepristranskega sodišča, ki jo zagotavlja pravo Skupnosti. Zato je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

3. Tretji pritožbeni razlog: napačna ocena posledic sodbe z dne 22. decembra 2005

71. Iz navedb pritožnika v zvezi s tretjim pritožbenim razlogom je mogoče razbrati, da izhaja iz tega, da je odločba z dne 24. februarja 2004 kot pravni akt v celoti nična zaradi sodbe Sodišča prve stopnje z dne 22. decembra 2005. Po mojem mnenju to razumevanje temelji na napačni razlagi zadevne sodbe.

72. Člen 231 ES določa, da Sodišče oziroma Sodišče prve stopnje razglasi zadevni akt za ničnega, če je ničnostna tožba utemeljena. Kljub temu pa se učinek te oblikovalne sodbe ne razteza nujno na celotni izpodbijani pravni akt. Če je namreč ta pravni akt sestavljen iz več delov, ki jih je mogoče ločiti, in je samo en del protipraven z vidika prava Skupnosti, je treba razglasiti za ničnega le ta del.³⁴ V postopku v glavni stvari gre za tak primer delne ničnosti pravnega akta, kot je mogoče spoznati na podlagi razlage sodbe z dne 22. decembra 2005.

73. Tako je Sodišče prve stopnje v točki 84 sodbe z dne 22. decembra 2005 ugotovilo, da odločba z dne 24. februarja 2004 v bistvu vsebuje dva sklopa, in sicer, na eni strani,

32 – Navedena v opombi 13, točka 53.

33 – Glej točko 11 teh sklepnih predlogov.

34 – Glej sodbe z dne 13. julija 1966 v zadevi Consten in Grundig proti KOMisiji (56/64 in 58/64, Recueil, str. 321), z dne 23. oktobra 1974 v zadevi Transocean Marine Paint Association proti Komisiji (17/74, Recueil, str. 1063, točka 21) in z dne 6. marca 1979 v zadevi Simmenthal proti Komisiji (92/78, Recueil, str. 777, točka 107 in naslednje).

ugotovitev generalnega sekretarja, da je bil znesek, omenjen v odločbi, tožeči stranki neupravičeno izplačan in da ga je treba izterjati, na drugi strani pa odločitev, da se začne izterjava s poboto tega zneska z nadomestili, ki bi jih bilo treba izplačati tožeči stranki. Kot izhaja iz ugotovitve v točki 97 te sodbe, da generalni sekretar ni bil pristojen za odreditev zadevnega pobota, ne da bi ga za to v skladu s postopkom iz člena 27(4) Pravilnika PSN pooblastilo predsedstvo, in je bila zato podana bistvena procesna napaka, ki je utemeljila protipravnost odločbe, je Sodišče prve stopnje odločilo, da je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem se tak pobot odreja. Razglasitev ničnosti se torej nanaša izključno na drugi del odločbe. Ta zaključek je Sodišče prve stopnje ponovilo v točkah 99 in 169 ter nazadnje v izreku sodbe.

74. Sodišče prve stopnje pa je ostale ničnostne razloge, ki so bili navedeni v podporo tožbi in usmerjeni zoper prvi del odločbe, zavrnilo, tako da je ta del odločbe, ki je bila razglašena za delno nično, ostal nespremenjen. Kot je Sodišče prve stopnje v točki 52 izpodbijanega sklepa pravilno priznalo, je bila s tem ugotovljena zakonitost preostalega dela odločbe, to pomeni dela, v katerem se je nanašala na ugotovitev neupravičenih izplačil. Iz tega sledi, da odločbe z dne 24. februarja 2004 – v nasprotju s predpostavko pritožnika – ni mogoče šteti za nično v celoti. Ker je pritožnik pravno zmotno in kljub očitnim namigom, da je obratno,

izhajal iz „neobstoja“ preostalega dela te odločbe, je treba spomniti, da za pravne akte Skupnosti v skladu s sodno prakso Sodišča³⁵ načelno velja domneva veljavnosti, tudi če so pomanjkljivi. Potemtakem bi moral pritožnik vložiti pritožbo zoper sodbo z dne 22. decembra 2005, da bi se v celoti odpravili pravni učinki odločbe. Ker tega ni storil, se mora soočiti s pravomočnostjo prvega dela odločbe.

75. Kot je Sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo v točki 30 izpodbijanega sklepa, delna ničnost odločbe z dne 24. februarja 2004 ni nasprotovala ponovnemu začetku postopka izterjave zoper pritožnika – po odpravi procesne napake z naknadno izvedbo postopka, predvidenega v členu 27(4) Pravilnika PSN –, zlasti ker v skladu z ustaljeno sodno prakso³⁶ razglasitev ničnosti pravnega akta Skupnosti ne vpliva nujno na priprav-

35 – Sodišče je v ustaljeni sodni praksi pojasnilo, da za akte institucij Skupnosti načelno velja domneva zakonitosti, zaradi česar imajo pravne učinke toliko časa, dokler niso umaknjeni, razglašeni za nične v okviru ničnostne tožbe ali razveljavljeni zaradi predloga za sprejetje predhodne odločbe ali ugovora nezakonitosti (glej sodbe z dne 15. junija 1994 v zadevi Komisija proti BASF in drugim, C-137/92 P, Recueil, str. I-2555, točka 48; z dne 8. julija 1999 v zadevi Chemie Linz proti Komisiji, C-245/92 P, Recueil, str. I-4643, točka 93, in z dne 5. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-475/01, ZOdL, str. I-8923, točka 18).

36 – Sodbi z dne 13. novembra 1990 v zadevi Fedesa in drugi (C-331/88, Recueil, str. I-4023, točka 34) in z dne 12. novembra 1998 v zadevi Španija proti Komisiji (C-415/96, Recueil, str. I-6993, točka 32).

ljalne pravne akte. Parlament z izvršitvijo sodbe z dne 22. decembra 2005 torej ni bil zavezan razglasiti prvega dela svoje odločbe za ničnega in ponovno v celoti izpeljati postopek izterjave.

stopnje meni, da ker je materialna pravno-močnost sodbe v korist temu delu odločbe, je treba vse očitke, ki izpodbijajo njeno zakonitost, zavrniti kot očitno nedopustne.

76. Zato je treba ta pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

79. Menim, da je treba predvsem pojasniti, da se navedbe Sodišča prve stopnje, v nasprotju s tem, kar navaja pritožnik v pritožbi³⁷, nikakor ne nanašajo na celotno odločbo z dne 22. marca 2006, ampak le na prvi del te odločbe, ki je vsebinsko enak prvemu delu odločbe z dne 24. februarja 2004.

4. Četrty pritožbeni razlog: neupoštevanje trditev tožeče stranke

77. Pritožnik Sodišču prve stopnje očita, da ni upoštevalo argumentov, ki jih je navedel, da bi dosegel razglasitev ničnosti odločbe z dne 22. marca 2006. Pri tem se sklicuje na navedbe Sodišča prve stopnje v točkah 53 in 54 izpodbijanega sklepa, da je treba argumente, navedene zoper prvi del te odločbe, zavrniti.

80. Sicer pa navedbam Sodišča prve stopnje v točkah od 49 do 54 izpodbijanega sklepa pravno ni mogoče ugovarjati. Zadevni del odločbe z dne 22. marca 2006 zaradi zgoraj omenjenega vsebinskega ujemanja ni nov pravni akt, ampak je le potrditveni akt, ki nima nobenih novih pravnih učinkov in zato ni dopusten predmet ničnostne tožbe.³⁸

78. Sodišče prve stopnje je svojo odločitev v bistvu utemeljilo s tem, da je ta del odločbe le ponovitev prvega dela odločbe z dne 24. februarja 2004, katerega zakonitost je bila potrjena s sodbo z dne 22. decembra 2005. Sodišče prve

³⁷ – Točka 55 pritožbe.

³⁸ – Sodbe Sodišča z dne 25. oktobra 1977 v zadevi *Metro* proti Komisiji (26/76, Recueil, str. 1875, točka 4); z dne 15. decembra 1988 v zadevi *Irish Cement* proti Komisiji (166/86 in 220/86, Recueil, str. 6473, točka 16); z dne 5. maja 1998 v zadevi *Združeno kraljestvo* proti Komisiji (C-180/96, Recueil, str. I-2265, točka 28 in naslednje) in z dne 11. januarja 1996 v zadevi *Zunis Holding* in drugi proti Komisiji (C-480/93 P, Recueil, str. I-1, točka 14). Sodbe Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 1997 v zadevi *Mutual Aid Administration Services* proti Komisiji (T-121/96 in T-151/96, Recueil, str. II-1355, točka 48); z dne 27. novembra 1997 v zadevi *Tremblay* in drugi proti Komisiji (T-224/95, Recueil, str. II-2215, točka 49) in z dne 16. septembra 1998 v zadevi *Waterleiding Maatschappij* proti Komisiji (T-188/95, Recueil, str. II-3713, točke od 88 do 141) ter Sklep Sodišča z dne 16. marca 1998 v zadevi *Goldstein* proti Komisiji (T-235/95, Recueil, str. II-523, točka 41). Nadalje glej *Cremer, W.*, op. cit. (opomba 20), člen 230, točka 19; *Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I.*, op. cit. (opomba 6), točka 7-016, str. 212.

V skladu s sodno prakso Sodišča,³⁹ na katero se sklicuje Sodišče prve stopnje v točki 51 izpodbijanega sklepa, je prvi del odločbe z dne 22. marca 2006 pravno-močen zaradi pravno-močnosti prvega dela odločbe z dne 24. februarja 2004.

81. Sodišče prve stopnje je zato pravilno sklepalo, da je treba očitke pritožnika, ki so se nanašali na to, zavrniti kot očitno nedopustne. Zato je treba tudi ta pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

5. Peti pritožbeni razlog: neupoštevanje okoliščin višje sile

82. Pritožnik Sodišču prve stopnje očita, da s sklicevanjem na pravno-močnost odločbe z dne 24. februarja 2004 ni hotelo preizkusiti tožbenega razloga, ki je temeljil na primeru višje sile, čeprav tega pritožbenega razloga ni uveljavljal v tožbi zoper to odločbo. Pritožnik trdi, da namreč – nasprotno od tega, kar meni Sodišče prve stopnje – ne gre za ponovljen preizkus tožbenega razloga, ki se ga je že presojalo v sodbi z dne 22. decembra 2005. Poleg tega trdi, da gre pri okoliščini, da špansko ministrstvo za pravosodje ni odgo-

vorilo na njegov dopis z dne 15. aprila 2006, v katerem je pritožnik prosil za izročitev prepisov zaseženih dokumentov, povezanih z njegovim poslanskim mandatom, za primer višje sile.

83. V pravu Skupnosti pojem višje sile oziroma naključja načelno zajema le nenavadne in nepredvidljive dogodke, na katere oseba, ki se sklicuje na višjo silo, nikakor ni mogla vplivati in katerih posledicam se kljub vsej skrbnosti ne bi bilo mogoče izogniti.⁴⁰ Iz tega izhaja, da tako pojem višje sile kot tudi pojem naključja zajemata objektivno in subjektivno značilnost, pri čemer se prva nanaša na nenavadne okoliščine, na katere zadevna oseba ne more vplivati, druga pa je povezana z obveznostjo zadevne osebe, da se pripravi na posledice nenavadnih dogodkov, tako da sprejme ustrezne ukrepe, ne da bi se prekomerno žrtvovala.⁴¹

84. Z izjavo pritožnika, da Sodišče prve stopnje ni presojalo njegovega tretjega tožbe-

39 – Sodišče prve stopnje se sklicuje na sodbo z dne 16. februarja 1965 v zadevi Barge proti Visoki oblasti (14/64, Recueil, str. 74). Glej nadalje sodbo Sodišča z dne 11. maja 1989 v zadevi Maurissen in drugi proti Računskemu sodišču (193/97 in 194/87, Recueil, str. 1045, točka 26) in sodbo Sodišča prve stopnje z dne 27. oktobra 1994 v zadevi Chavane de Dalmassy in drugi proti Komisiji (T-64/92, Recueil, str. I-A-227 in II-723, točka 25), v skladu s katero je tožba zoper potrditveno odločbo nedopustna le, če je potrjena odločba za zadevno osebo postala pravno-močna, ker zoper njo ni bila pravočasno vložena tožba.

40 – Ustaljena sodna praksa, glej na primer sodbe Sodišča z dne 5. februarja 1987 v zadevi Denkavit (145/85, Recueil, str. 565, točka 11); z dne 7. decembra 1993 v zadevi Huygen (C-12/92, Recueil, str. I-6381, točka 31); z dne 17. oktobra 2002 v zadevi Parras Medina (C-208/01, Recueil, str. I-8955, točka 19); z dne 5. oktobra 2006 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-105/02, ZOdl., str. I-9659, točka 89); z istega dne v zadevi Komisija proti Belgiji (C-377/03, ZOdl., str. I-9733, točka 95) in z dne 18. decembra 2007 v zadevi Société Pipeline Méditerranée et Rhône (C-314/06, ZOdl., str. I-12273, točka 23).

41 – Sodba z dne 15. decembra 1994 v zadevi Bayer proti Komisiji (C-195/91 P, Recueil, str. I-5619, točka 32); sklep z dne 18. januarja 2005 v zadevi Zuazaga Meabe proti UUNT (C-325/03 P, ZOdl., str. I-403, točka 25).

nega razloga, oprtega na primer višje sile, se ni mogoče strinjati. V ta namen je treba spomniti na to, da se je pritožnik že v zadevah T-146/04⁴² in T-132/06⁴³ skliceval na svojo nezmožnost predložiti določena knjigovodska dokazila. V obeh primerih je to utemeljil s tem, da so španski in francoski organi prijeli njegovega blagajnika in zasegli številne knjigovodske dokumente in da je prvi preiskovalni sodnik pri Tribunal de grande instance Paris zasegel znesek v višini 200.304 EUR. Čeprav je pritožnik te okoliščine šele v zadevi T-132/06 izrecno opisal kot primer višje sile, je očitno, da se je že v zadevi T-146/04 skliceval na okoliščine, ki so bile z njegovega vidika nepredvidljive in na katere ni mogel vplivati, ter s tem pravno gledano na primer višje sile v smislu zgoraj navedene opredelitve.

85. Sodišče prve stopnje je to priznalo v točki 54 izpodbijanega sklepa, v kateri je ugotovilo, da pritožnik zoper prvi del izpodbijane odločbe uveljavlja v bistvu enake argumente, kot so povzeti v točki 147 sodbe z dne 22. decembra 2005. Ker so bili ti argumenti, kot je Sodišče prve stopnje tudi priznalo, zavrnjeni že v tisti sodbi in je ta sodba postala pravnomočna, jih je lahko Sodišče prve stopnje s sklicevanjem na pravnomočnost prvega dela odločbe zavrnilo kot nedopustne.

86. Zato je treba obravnavati izključno to, da špansko ministrstvo za pravosodje domnevno ni odgovorilo na dopis z dne 15. aprila 2006. Ne glede na vprašanje, ali lahko samo dejstvo, da ni bilo odgovora na pismo, pomeni primer višje sile, je treba ugotoviti, da se pritožnik na tak primer sklicuje prvič v okviru tega pritožbenega postopka. Ta navedba se je sicer pojavila v prvostopenjskem postopku v zvezi z enajstim tožbenim razlogom ob domnevni napaki pri presoji ob sprejetju izpodbijane odločbe,⁴⁴ vendar pa ne v zvezi s tretjim tožbenim razlogom glede obstoja okoliščin višje sile.⁴⁵ Sodišče prve stopnje je tako to navedbo presojalo glede na uvrstitev, podano v tožbi, v okviru enajstega tožbenega razloga in jo je skupaj z drugimi argumenti zavrnilo. Zavrnitve enajstega tožbenega razloga kot očitno nedopustnega pa pritožnik ne izpodbija.

87. Nadalje bi rada opozorila na okoliščino, da je bil zadevni dopis po podatkih pritožnika poslan španskemu ministrstvu za pravosodje 15. aprila 2006, to pomeni slab mesec po sprejetju izpodbijane odločbe z dne 22. marca 2006. Temu primerno dejstvo, da se španski organi niso odzvali na ta dopis, ni moglo vplivati na odločitev Parlamenta. V zvezi s tem so navedbe pritožnika zmotne.

42 – Glej sodbo Gorostiaga Atxalandabaso proti Parlamentu (navedena v opombi 5, točka 147).

43 – Glej točko 67 tožbe v zadevi T-132/06.

44 – Glej točke od 94 do 98 (zlasti točko 96) tožbe v zadevi T-132/06.

45 – Glej točke od 66 do 69 tožbe v zadevi T-132/06.

88. Zato je treba ta pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

skupni pojem za vse ali nekatera načela upravnega prava. Včasih se uporablja kot sinonim za tista načela, ki so sestavni del državnopravnega upravnega postopka. Načelo dobrega upravljanja zapoveduje, da morajo organi napake ali zamude popraviti⁴⁷, terja nepristransko in objektivno vodenje postopka⁴⁸ in odločitev v primernem roku⁴⁹. Poleg tega vsebuje obširno dolžnost skrbnega ravnanja organov⁵⁰ in pravico biti slišan, torej obveznost organov, da zadevni osebi dajo možnost, da poda svoje stališče, preden sprejmejo odločitev⁵¹, ter dolžnost obrazložitve odločitve⁵².

6. Šesti pritožbeni razlog: neupoštevanje navedb v zvezi s kršitvijo načela dobrega upravljanja

89. V skladu s prevladujočim mnenjem v pravni teoriji⁴⁶ pri načelu dobrega upravljanja, na katerega se sklicuje pritožnik v okviru šestega pritožbenega razloga, ne gre za posamezno načelo upravnega prava, ampak za združitev več načel, v določeni meri za

90. Katera načela pa dejansko spadajo pod pojem „načelo dobrega upravljanja“, se spreminja in tega ni mogoče vedno točno določiti. Poleg tega je težko ugotoviti, ali gre pri tem za načela, ki jih mora uprava le upoštevati, ali pa za pravice, na podlagi katerih ima posameznik

46 – V tem smislu Wakefield, J., *The right to good administration*, Alphen 2007, str. 23; Lais, M., „Das Recht auf eine gute Verwaltung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs“, *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 2002, zvezek 3, str. 453, 454, in Dutheil de la Rochère, J., „The EU Charter of Fundamental Rights, Not Binding but Influential: the Example of Good Administration“, *Continuity and change in EU law: essays in honour of Sir Francis Jacobs*, 2008, str. 169, ki izhajajo iz združitve več načel. Lenaerts, K./Van Nuffel, P., op. cit. (opomba 9), točka 17-069, str. 713, prav tako izhajata iz številnih pravnih načel, ki so navedena pod oznako „Načela dobrega upravljanja“. Martínez Soria, J., „Die Kodizes für gute Verwaltungspraxis“, *Europarecht*, 2001, zvezek 5, str. 685, opozarja na to, da se pojem dobrega upravljanja uporablja različno. Tem pogledom naj bi bilo skupno, da pod tem pojmom združujejo dolžnost ravnanja uprave v razmerju do državljanov. Ta zbirka naj ne bi bila dokončna, ampak nasprotno odprta novim vidikom povezave uprave z državljanji.

47 – Sodba z dne 12. maja 1971 v zadevi Reinarz proti Komisiji (55/70, Recueil, str. 379, točki 19 in 21).

48 – Sodba Sodišča prve stopnje z dne 6. julija 2000 v zadevi Volkswagen proti Komisiji (T-62/98, Recueil, str. II-2707, točka 245).

49 – Sodba Sodišča z dne 15. februarja 2001 v zadevi Avstrija proti Komisiji (C-99/98, Recueil, str. I-1101, točka 73).

50 – Sodba z dne 23. oktobra 1986 v zadevi Schwiering proti Računskemu sodišču (321/85, Recueil, str. 3199, točka 18); sodba Sodišča prve stopnje z dne 15. decembra 1999 v združenih zadevah Petrotub in Republica proti Svetu (T-33/98 in T-34/98, Recueil, str. II-3837, točka 133).

51 – Sodba z dne 28. maja 1980 v združenih zadevah Kuhner proti Komisiji (33/79 in 75/79, Recueil, str. 1677, točka 25); Sodba Sodišča prve stopnje z dne 6. novembra 1994 v zadevi Lisrestal in drugi proti Komisiji (T-450/93, Recueil, str. II-1177, točka 42).

52 – Sodba Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 1995 v zadevi Nölle proti Svetu in Komisiji (T-167/94, Recueil, str. II-2589, točka 73).

subjektivno pravico zahtevati od uprave določeno dejanje ali opustitev.⁵³ Tu je bistven na eni strani pravni značaj vira in na drugi strani normativno sporočilo zadevnih določb.

določbah primarnega in sekundarnega prava, v členu 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, Kodeksu dobrega upravnega ravnanja Evropskega varuha človekovih pravic in takratnih procesnih predpisov, ki so jih sprejeli organi Skupnosti za izvajanje tega kodeksa. Ustrezno drugače se odraža tudi njihov zavezujoč značaj za institucije in organe Skupnosti v okviru neposrednega izvrševanja prava Skupnosti. Glavni vir inspiracije pri nastajanju osnutka člena 41 Listine o temeljnih pravicah, ki je od takrat preoblikoval načelo dobrega upravljanja v temeljno pravico posameznika, pa je bila od začetka sodna praksa Sodišča.⁵⁴

91. V pravnem redu Skupnosti se načelo dobrega upravljanja odraža v številnih

92. Izhodišče preizkusa, ali je organ Skupnosti pri sprejetju pravnega akta kršil načelo dobrega upravljanja, mora zato vedno, kadar

53 – Wakefield, J., op. cit. (opomba 46), str. 23, opozarja na to, da imajo posamezna pravila, ki jih skupaj zajema načelo dobrega upravljanja, različen status v hierarhiji pravnih pravil Skupnosti in zato niso enako pomembna. Medtem ko ena niso več kot pravila vedenja, pa so druga dobila status pravno zavezujoče obveznosti. Po mojem mnenju daje tej tezi oporo opredelitev, ki jo je nekdanji varuh človekovih pravic Jacob Södermann zaradi neobstoja pravne opredelitve pojma „nepravilnost“ iz člena 195(1) ES predložil v svojem letnem poročilu Evropskemu parlamentu za leto 1997 in se od takrat uporablja. Glasi se takole: „Nepravilnost je podana, če javna ustanova ne ravna v skladu s pravili ali načeli, ki so zanj zavezujoča.“ Kot sem že navedla v svojih sklepnih predlogih z dne 28. marca 2007 v zadevi Internationaler Hilfsfonds proti Komisiji, C-331/05 P, ZOdl., str. I-5475, točka 68, je iz te opredelitve mogoče razbrati, da je kot nepravilnost mogoče načelno razumeti ne samo kršitev zavezujočih pravnih norm, ampak tudi vsako kršitev tistih načel pravilne upravne prakse, ki se zaradi dejstva, da niso pravno zavezujoča, običajno uvrščajo v tako imenovan *soft law*. Nadalje naj napotim na sklepe predloge generalnega pravobranilca Šlynnja z dne 23. oktobra 1983 v zadevi Tradax proti Komisiji, 64/82, Recueil, str. 1359, 1387, v katerih je pojasnil, da po njegovem mnenju ne obstaja splošno pravno načelo, da naj bi bilo to, kar je pri dobrem upravljanju zapovedano, tudi nujno mogoče pravno uveljavljati. Dobro delujoč arhiv naj bi sicer bil bistveni del dobrega upravljanja, vendar pa ne obstaja noben zahtevek, na podlagi katerega bi to bilo mogoče pravno uveljavljati. Generalni pravobranilec je pri tem zastopal stališče, da se pravni predpisi in dobro upravljanje lahko deloma prekrivajo, vendar pa ne pomenijo nujno isto.

54 – Po mnenju Kanska, K., n. n. m (opomba 17), str. 304, je bila sodna praksa Sodišča Skupnosti glavni vir inspiracije konvencije pri nastajanju osnutka člena 41 Listine o temeljnih pravicah. V pravno nezavezujočih pojasnilih konvencije k Listini o temeljnih pravicah je mogoče prebrati, da ta določba temelji na obstoju pravne skupnosti, njene značilnosti pa so se razvile s sodno prakso, ki je predvsem zapisala načelo dobrega upravljanja (glej med drugim sodbo Sodišča z dne 31. marca 1992 v zadevi Burban, C-255/90 P, Recueil, str. I-2253, sodbi Sodišča prve stopnje Nölle, navedena v opombi 52, in z dne 9. julija 1999 v zadevi New Europe Consulting in drugi, T-231/97, Recueil, str. II-2403). Ta pravica v obliki, kot je predstavljena v prvih dveh odstavkih člena 41 Listine o temeljnih pravicah, izhaja iz sodne prakse (sodbe Sodišča z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens, 222/86, Recueil, str. 4097, točka 15; z dne 18. oktobra 1989 v zadevi Orkem, 374/87, Recueil, str. 3283, in z dne 21. novembra 1991 v zadevi TU München, C-269/90, Recueil, str. I-5469, ter sodbi Lisrestal, navedena v opombi 51, in Nölle, navedena v opombi 52) in – v zvezi z obveznostjo obrazložitve – iz člena 253 ES. V zvezi z vlogo sodišč Skupnosti pri razvoju splošnih pravnih načel procesnega prava Skupnosti glej Schwarze, J., *European Administrative Law*, 1. izdaja, London 2006, str. 59 in naslednja.

ne obstaja pravno zavezujoči dokument, v katerega bi bile prenesene pravice iz člena 41 Listine o temeljnih pravicah z učinkom za vse organe Skupnosti in njene institucije,⁵⁵ biti sodna praksa Sodišča.⁵⁶

predpisov dobrega upravnega ravnanja, ni predpis. Pritožnik namreč ne more pridobiti pravic niti iz te resolucije⁵⁸ niti iz samega kodeksa, ki ga je pripravil varuh človekovih pravic in je le zgled za organe Skupnosti pri sprejemanju lastnih kodeksov ravnanja, ker nista zavezujoča.

93. Sodišče prve stopnje je zato po eni strani v točki 72 izpodbijanega sklepa pravilno opozorilo, da resolucija z dne 6. septembra 2001⁵⁷, s katero je Parlament na pobudo varuha človekovih pravic Komisijo pozval, naj predloži primeren predlog za uredbo na podlagi člena 308 ES zaradi uvedbe enotnih

94. Po drugi strani pa se strinjam s pritožnikom, da bi Sodišče prve stopnje pri preizkusu sedmega tožbenega razloga moralo uporabiti druge pravne vire in se ne bi smelo omejiti le na člen 20 zgoraj omenjenega kodeksa dobrega upravnega ravnanja, zlasti ker se je pritožnik v svoji tožbi izrecno skliceval na člen 41 Listine o temeljnih pravicah.⁵⁹ Kljub temu razveljavitve izpodbijanega sklepa ni mogoče utemeljiti s to opustitvijo obrazložitve, saj razlogi, na katere

55 – Evropski varuh človekovih pravic je v svojem govoru z dne 2. februarja 2000 pred konvencijo, v katerem se je zavzemal za vključitev pravice do dobrega upravljanja, poudaril, da bi bilo treba to načelo prenesti s sprejetjem predpisa za zagotavljanje dobrega upravnega ravnanja. Ravno tako je bilo v poročilu Evropskega parlamenta opozorjeno na to, da je za prenos člena 41 Listine o temeljnih pravicah v prakso nujno potrebno sprejetje kodeksa dobrega upravnega ravnanja (Poročilo Cornillet z dne 21. junija 2001, *Lage der Grundrechte in der Europäischen Union*, A5-0223/2001, str. 113 in naslednja). Glede na poizvedbe Evropskega varuha človekovih pravic pri vseh institucijah in ustanovah Skupnosti se je izkazalo, da niso obstajala nobena ustrezna pravila. Zato je izdal vzorčni kodeks dobrega upravnega ravnanja in ga posredoval institucijam in ustanovam Skupnosti s priporočilom, naj sprejmejo podobne procesne predpise. Ta pravila naj bi se objavila v obliki odločb v *Uradnem listu Evropske unije*. Medtem ko so decentralizirane agencije vzorčni kodeks prevzele, je Komisija objavila procesne predpise, ki imajo naslov „Kodeks dobrega upravnega ravnanja“, vendar pa ne kot odločbo, ampak so bili sprejeti kot priloga k njenemu poslovniku (UL L 308, 8.12.2000, str. od 26 do 34).

56 – Tako tudi Lais, M., op. cit. (opomba 46), str. 461, ki meni, da v zvezi s pravico do dobrega upravljanja oziroma posameznimi elementi, iz katerih je ta sestavljena, veljajo predvsem meje in omejitve, ki jih je razvilo Sodišče, oziroma vsebina, ki jo je izoblikovalo Sodišče.

57 – Evropski parlament, resolucija z dne 6. septembra 2001 o posebnem poročilu Evropskega varuha človekovih pravic Evropskemu parlamentu na podlagi preiskave na lastno pobudo o obstoju in javnem dostopu do kodeksa dobrega ravnanja javnih uslužbencev v različnih institucijah in organih Skupnosti, C5-0438/2000 – 2000/2212(COS).

58 – Po mnenju Lenaerts, K./Van Nuffel, P., op. cit. (opomba 9), točka 17-140, str. 783, spadajo „resolucije“ k drugim aktom, ki niso naštet v členu 249 ES in ki jih Skupnost lahko sprejme. Vendar pa opozarjata na to, da namen teh aktov niso vedno pravni učinki. Schoo, J., *EU-Kommentar* (izdal Jürgen Schwarze), 1. izdaja, Baden-Baden 2000, člen 189 ES, točka 11, str. 1732, šteje politične resolucije in pozive drugim organom, da postanejo dejavni, k aktom, ki jih sprejme Evropski parlament kot politični forum za razprave, ne pa kot zakonodajni organ. V tej vrsti političnih aktov je mogoče resolucijo z dne 6. septembra 2001 razvrstiti med pozive Komisiji, naj uporabi svoje pooblastilo, da na pobudo v okviru zakonodajnega postopka Skupnosti.

59 – Glej točke 49, 50 in 86 tožbe. Sodišče prve stopnje je v preteklosti preizkušalo kršitve načela dobrega upravljanja in pri tem napolnilo le na člen 41 Listine o temeljnih pravicah. Glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 30. januarja 2002 v zadevi max.mobil proti Komisiji (T-54/99, Recueil, str. II-313, točka 48), v zvezi s pravico do skrbne in nepristranske obravnave pritožbe, in sodbo z dne 13. julija 2005 v zadevi Sunrider proti UUNT (T-242/02, ZODL, str. II-2793, točka 51), v zvezi z načelom spoštovanja primerne roka kot sestavnega dela načela dobrega upravljanja.

Sodišče prve stopnje opira svojo odločitev za zavrnitev sedmega tožbenega razloga kot delno nedopustnega oziroma delno neutemeljenega, vzdržijo pravni preizkus.

95. Tako je Sodišče prve stopnje ugovarjalo očitku pritožnika, da ni bil obveščen o odločbi predsedstva z dne 1. februarja 2006, na eni strani, v točki 72 izpodbijanega sklepa, da ne gre za dokončno odločbo, ki bi ga bremenila. Dejansko je treba najprej ugotoviti, da je naslovnik odločbe predsedstva z dne 1. februarja 2006 generalni sekretar Parlamenta in ne pritožnik. Poleg tega ima ta odločba pravno gledano značaj pooblastila, ki ga predsedstvo da generalnemu sekretarju v skladu s členom 27(4) Pravilnika PSN, da s poboto uveljavlja povračilo neupravičeno izplačanih zneskov. Vendar je to pooblastilo upošteveno le v razmerju med predsedstvom in generalnim sekretarjem in ne učinkuje navzven. Šele s tem, ko je generalni sekretar izvajal to pooblastilo, tako da je izdal odločbo z dne 22. marca 2006, bi bilo mogoče poseči v pravice pritožnika in tako utemeljiti samostojno pritožbo. Iz tega sledi, da je bilo treba pritožnika, kot je pravilno razsodilo Sodišče prve stopnje, seznaniti z odločbo z dne 22. marca 2006, ki ga neposredno zadeva, ne pa tudi z odločbo z dne 1. februarja 2006.

96. Na drugi strani je Sodišče prve stopnje v točki 33 izpodbijanega sklepa opozorilo na

to, da pri odločbi z dne 1. februarja 2006 ni šlo za dokazno sredstvo, ki bi se lahko uporabilo zoper pritožnika in ki bi ga ta moral poznati.⁶⁰ S tem je Sodišče prve stopnje pravilno zanihalo kršitev pritožnikovih pravic do obrambe.

97. Potemtakem je Sodišče prve stopnje razsodilo, da Parlament ni bil zavezan pritožniku sporočiti vsebine te odločbe. Kršitev pravice zadevne osebe do obveščenosti, kot dela pravice biti slišan v upravnem postopku, torej ni bila podana.

98. Sodišče prve stopnje je zato pravilno zavrnilo sedmi tožbeni razlog kot delno nedopusten oziroma delno neutemeljen. Ker v tej odločbi ni mogoče prepoznati kršitve načela dobrega upravljanja, je treba tudi ta pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

B – *Ugotovitev preiskave*

99. Glede na zgoraj navedeno je pritožba neutemeljena. Zato jo je treba v celoti zavrniti.

⁶⁰ – Sodišče prve stopnje se je pri tem sklicevalo na sodno prakso sodišč Skupnosti, navedeno že v točki 118 sodbe Gorostiaga Atxalandabaso proti Parlamentu (navedena v opombi 5), v zvezi z zagotavljanjem pravic do obrambe, v skladu s katero mora imeti oseba, katero uprava Skupnosti obtoži, možnost, da zavzame stališče do vsakega dokumenta, ki ga želi Skupnost uporabiti zoper njo.

V – Stroški

100. V skladu s členom 69(2) Poslovnika Sodišča, ki na podlagi člena 118 tega poslov-

nika velja za pritožbeni postopek, se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker pritožnik s predlogi ni uspel, se mu v skladu s predlogom Evropskega parlamenta naloži plačilo stroškov.

VI – Predlog

101. Ob upoštevanju vseh navedenih preudarkov Sodišču predlagam, naj:

- pritožbo v celoti zavrne in
- pritožniku naloži plačilo stroškov pritožbe.