Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. RICHARD DE LA TOUR
van 15 juli 2021 [1]

**Zaak C-431/20 P**

**Carlo Tognoli,**
**Emma Allione,**
**Luigi Alberto Colajanni,**
**Claudio Martelli,**
**Luciana Sbarbati,**
**Carla Dimatore, als erfgename van Mario Rigo,**
**Roberto Speciale,**
**Loris Torbesi, als erfgenaam van Eugenio Melandri,**
**Luciano Pettinari,**
**Pietro Di Prima,**
**Carla Barbarella,**
**Carlo Alberto Graziani,**
**Giorgio Rossetti,**
**Giacomo Porrazzini,**
**Guido Podestà,**
**Roberto Barzanti,**
**Rita Medici,**
**Aldo Arroni,**
**Franco Malerba,**
**Roberto Mezzaroma**
**tegen**

**Europees Parlement**

„Hogere voorziening – Eén Statuut voor leden van het Europees Parlement – In Italiaanse kiesdistricten gekozen leden van het Europees Parlement – Wijziging van de pensioenrechten door het Europees Parlement – Voor beroep vatbare handeling – Begrip – Bindende rechtsgevolgen – Memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift – Ontvankelijkheid”

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

## I. Inleiding

1. Met hun hogere voorziening verzoeken Carlo Tognoli en de overige rekwiranten om vernietiging van de beschikking van het Gerecht van de Europese Unie van 3 juli 2020, Tognoli e.a./Parlement [2], waarbij het Gerecht hun beroepen tot nietigverklaring van de nota's die op 11 april 2019 zijn vastgesteld door het hoofd van de afdeling Bezoldiging en Sociale Rechten van de leden van het directoraat-generaal (DG) Financiën van het Europees Parlement en die betrekking hebben op de aanpassing van het bedrag van hun pensioenen [3] na de inwerkingtreding, op 1 januari 2019, van besluit nr. 14/2018 van het Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (bureau van de voorzitter van het huis van afgevaardigden, Italië) [4], kennelijk niet-ontvankelijk heeft verklaard.

2. Deze aan meerdere voormalige leden van het Europees Parlement of aan hun rechthebbenden gerichte nota's vormen het voorwerp van talrijke beroepen, die door het Gerecht kennelijk niet-ontvankelijk zijn verklaard. Bij het Hof zijn hogere voorzieningen ingesteld tegen die beslissingen, die op dezelfde datum in vergelijkbare bewoordingen zijn gegeven. [5]

3. Het Hof dient zich dus uit te spreken over de voorwaarden waaronder rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld tegen besluiten van het Europees Parlement inzake herziening van de pensioenen van zijn leden die zijn vastgesteld in het kader van een administratieve procedure waarvoor geen bijzondere regeling is vastgesteld.

4. De gedachtegang naar aanleiding van de onderhavige hogere voorziening en die in de zaak C-408/20 P, die naar het Hof heeft beslist gezamenlijk worden onderzocht, zal voornamelijk betrekking hebben op het begrip „voor beroep vatbare handeling" in de zin van artikel 263 VWEU. [6]

## II. Toepasselijke bepalingen

5. Artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht [7] bepaalt:

„1. Wanneer een handeling waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, door een andere handeling met hetzelfde voorwerp wordt vervangen of gewijzigd, kan de verzoeker vóór de sluiting van de mondelinge behandeling of vóór de beslissing van het Gerecht om zonder

[2] T-395/19, T-396/19, T-405/19, T-408/19, T-419/19, T-423/19, T-424/19, T-428/19, T-433/19, T-437/19, T-443/19, T-455/19, T-458/19–T-462/19, T-464/19, T-469/19 en T-477/19, niet gepubliceerd; hierna: „bestreden beschikking", EU:T:2020:302.

[3] Zie punt 11 van deze conclusie.

[4] Hierna: „besluit nr. 14/2018".

[5] Naast de onderhavige hogere voorziening wordt tegelijkertijd de hogere voorziening behandeld die door een ander voormalig lid van het Europees Parlement is ingesteld [zaak Poggiolini/Parlement (C-408/20 P)] tegen de beschikking van 3 juli 2020, Falqui en Poggiolini/Parlement (T-347/19 en T-348/19, niet gepubliceerd, EU:T:2020:303). Andere hogere voorzieningen lopen in de zaken Coppo Gavazzi e.a./Parlement (C-725/20 P) en Santini e.a./Parlement (C-198/21 P) inzake identieke nota's van 11 april 2019 of 8 mei 2019. Deze hogere voorzieningen zijn ingesteld tegen respectievelijk de arresten van 15 oktober 2020, Coppo Gavazzi e.a./Parlement (T-389/19–T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, T-409/19–T-414/19, T-416/19–T-418/19, T-420/19–T-422/19, T-425/19–T-427/19, T-429/19–T-432/19, T-435/19, T-436/19, T-438/19–T-442/19, T-444/19–T-446/19, T-448/19, T-450/19–T-454/19, T-463/19 en T-465/19, EU:T:2020:494), en 10 februari 2021, Santini e.a./Parlement (T-345/19, T-346/19, T-364/19–T-366/19, T-372/19–T-375/19 en T-385/19, niet gepubliceerd, EU:T:2021:78). Momenteel loopt de schriftelijke behandeling van die procedures nog.

[6] Dit begrip is onderwerp van het eerste middel in de onderhavige hogere voorziening en het tweede middel in de hogere voorziening in de zaak C-408/20 P. Mijn analyse wordt voor beide zaken in identieke bewoordingen uiteengezet.

[7] Te vinden op: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-nl-div-t-0000-2018-201810296-05_00.pdf.

mondelinge behandeling uitspraak te doen, het verzoekschrift aanpassen om met dit nieuwe gegeven rekening te houden.

[...]

6. Onverminderd de door het Gerecht te nemen beslissing ten aanzien van de ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift, bepaalt de president voor de verweerder een termijn waarbinnen hij op de memorie houdende aanpassing kan antwoorden.

7. De president bepaalt, zo nodig, voor de interveniënten een termijn waarbinnen zij hun memories in interventie kunnen aanvullen in het licht van de memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift en de memorie van antwoord. Te dien einde worden deze memories gelijktijdig aan de interveniënten betekend."

## III. Voorgeschiedenis van het geding

6. De voorgeschiedenis van het geding wordt uiteengezet in de punten 1 tot en met 9 van de bestreden beschikking en kan worden samengevat als volgt.

7. Als voormalige in Italië gekozen leden van het Parlement of als nabestaande echtgenoten van dergelijke leden, genieten verzoekers een ouderdomspensioen dat wordt uitgekeerd op grond van de regeling kosten en vergoedingen van de leden van het Parlement, of een overlevingspensioen.

8. Op 12 juli 2018 heeft het bureau van de voorzitter van het huis van afgevaardigden bij besluit nr. 14/2018 besloten het bedrag van de pensioenen van de voormalige leden van dat huis over de tot en met 31 december 2011 vervulde dienstjaren op basis van het bijdragestelsel te herberekenen.[8] Op die basis is het bedrag van de aan die leden of hun overlevende nabestaanden uitgekeerde pensioenen vanaf 1 januari 2019 verlaagd.

9. Het Parlement heeft rekwiranten er bij een toelichting bij hun pensioenafrekeningen van de maand januari 2019 van in kennis gesteld dat het bedrag van hun pensioenen overeenkomstig besluit nr. 14/2018 zou kunnen worden herzien en dat deze herziening eventueel zou kunnen leiden tot de terugvordering van de ten onrechte uitgekeerde bedragen.

10. Bij een niet-gedateerde nota van het hoofd van de afdeling Bezoldiging en Sociale Rechten van de leden van het DG Financiën van het Parlement, die bij hun pensioenafrekeningen van de maand februari 2019 was gevoegd, zijn rekwiranten ervan in kennis gesteld dat:

– de juridische dienst van het Parlement had bevestigd dat besluit nr. 14/2018 automatisch op hun situatie van toepassing was;

– het Parlement, zodra het de nodige informatie van de Camera dei deputati (huis van afgevaardigden, Italië) zou hebben ontvangen, hun de herberekening van hun pensioenbedragen ter kennis zou brengen en het eventuele verschil over de volgende twaalf maanden zou terugvorderen en,

[8] In punt 3 van de bestreden beschikking is opgemerkt dat de Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (raad voor jurisdictie van het huis van afgevaardigden, Italië) momenteel de rechtmatigheid van besluit nr. 14/2018 onderzoekt.

– hun pensioenbedragen definitief zouden worden vastgesteld bij een formele handeling waartegen een klacht zou kunnen worden ingediend op grond van artikel 72 van het besluit van het Bureau van het Europees Parlement van 19 mei en 9 juli 2008 houdende de uitvoeringsbepalingen van het Statuut van de leden van het Europees Parlement[9], of beroep tot nietigverklaring zou kunnen worden ingesteld op grond van artikel 263 VWEU.

11. Bij nota's van 11 april 2019[10] heeft dit afdelingshoofd rekwiranten meegedeeld dat, zoals hij had aangekondigd in zijn nota van februari 2019:

– het bedrag van hun pensioenen vanaf april 2019, met terugwerkende kracht tot 1 januari 2019, zou worden aangepast ten belope van de verlaging van de soortgelijke pensioenen die in Italië krachtens besluit nr. 14/2018 worden uitgekeerd aan de voormalige leden van het nationale parlement, overeenkomstig de ontwerpen voor de vaststelling van de nieuwe pensioenbedragen die bij deze nota's waren gevoegd, en

– hun een termijn van 30 dagen, te rekenen vanaf de datum van ontvangst van deze nota's, werd toegekend om hun opmerkingen in te dienen en dat de gevolgen van deze nota's bij gebreke van dergelijke opmerkingen als definitief zouden worden beschouwd en onder meer zouden meebrengen dat de ten onrechte ontvangen bedragen voor de maanden januari, februari en maart 2019 werden teruggevorderd.

12. Door middel van tussen 13 mei en 4 juni 2019 verzonden e-mails hebben rekwiranten hun opmerkingen toegezonden aan de bevoegde dienst van het Parlement.

13. Door middel van tussen 22 mei en 24 juni 2019 verzonden e-mails heeft het Parlement de ontvangst van deze opmerkingen bevestigd en rekwiranten laten weten dat zij na onderzoek van hun argumenten een antwoord zouden ontvangen.

14. Bij brieven gedateerd tussen 20 juni en 23 juli 2019, dus nadat de beroepen in eerste aanleg door rekwiranten waren ingesteld[11], heeft het hoofd van de afdeling Bezoldiging en Sociale Rechten van de leden van het DG Financiën van het Parlement opgemerkt dat de door hen ingediende opmerkingen geen gegevens bevatten die een herziening van het standpunt van het Parlement zoals dat in de litigieuze nota's was verwoord, zouden kunnen rechtvaardigen, en dat de pensioenbedragen alsook het plan voor de terugvordering van de niet-verschuldigde bedragen, zoals herberekend en als bijlage bij die nota's toegezonden, bijgevolg definitief waren geworden op de datum van kennisgeving van die besluiten.

15. Op de datum van de bestreden beschikking had het Parlement evenwel nog geen definitief besluit genomen over de situatie van Eugenio Melandri (zaak T-437/19), wegens het specifieke karakter daarvan.

## IV. Procedure bij het Gerecht en bestreden beschikking

16. Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht tussen 28 juni en 8 juli 2019, hebben rekwiranten beroepen tot nietigverklaring van de litigieuze nota's ingesteld.

[9] PB 2009, C 159, blz. 1.

[10] Hierna: „litigieuze nota's".

[11] Zie punt 16 van deze conclusie. In één zaak, die van Emma Allione (zaak T-396/19), dateert het antwoord van het Parlement van 20 juni 2019 van vóór het op 28 juni 2019 neergelegde verzoekschrift. Zie in die zin de punten 10 en 12 van de bestreden beschikking.

17. Op 16, 19 en 24 september 2019 heeft het Parlement bij afzonderlijke akten een exceptie van niet-ontvankelijkheid van die beroepen opgeworpen.

18. Tussen 19 september en 4 oktober 2019 hebben rekwiranten, met uitzondering van Allione (zaak T-396/19) en Melandri (zaak T-437/19), memories houdende aanpassing van hun respectieve verzoekschriften ingediend. Tussen 15 en 28 oktober 2019 heeft het Parlement opmerkingen over die memories ingediend.

19. Tussen 3 september en 12 november 2019 hebben rekwiranten, met uitzondering van Melandri (zaak T-437/19) [12], hun opmerkingen over de door het Parlement opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid van de verzoekschriften ingediend.

20. Bij beschikkingen van 10 december 2019 heeft het Gerecht beslist het onderzoek van de excepties van niet-ontvankelijkheid met de zaak ten gronde te voegen. Op 27 en 28 januari 2020 heeft het Parlement zijn verweerschriften neergelegd.

21. Op 3 februari 2020 heeft het Gerecht beslist dat een tweede memoriewisseling niet nodig was.

22. Bij de bestreden beschikking, die krachtens artikel 126 van zijn Reglement voor de procesvoering is gegeven, heeft het Gerecht deze beroepen kennelijk niet-ontvankelijk verklaard.

23. In de eerste plaats heeft het Gerecht met betrekking tot het verzoek om nietigverklaring van de litigieuze nota's om te beginnen beslist dat de excepties van niet-ontvankelijkheid binnen de vereiste termijnen door het Parlement waren opgeworpen, aangezien bij de berekening van die termijnen een forfaitaire termijn wegens afstand van tien dagen in aanmerking moet worden genomen. [13]

24. Vervolgens heeft het Gerecht geoordeeld dat de litigieuze nota's geen bezwarende handelingen vormden. [14] Na te hebben opgemerkt dat het enkele feit dat de nieuwe wijze van berekening van de pensioenen vanaf april 2019 was toegepast, op zich niet volstond om aan tonen dat het Parlement een definitief standpunt inzake het bedrag van de pensioenen had ingenomen [15], heeft het Gerecht uit de bewoordingen van de litigieuze nota's en de mogelijkheid voor rekwiranten om opmerkingen in te dienen, waaraan in die nota's werd herinnerd en die zij benut hebben [16], afgeleid dat de antwoorden van het Parlement aan rekwiranten definitieve besluiten van die instelling vormden en bijgevolg niet konden worden gezien als handelingen die louter de litigieuze nota's bevestigden. [17]

25. Ten slotte heeft het Gerecht geoordeeld dat de omstandigheid dat in de litigieuze nota's niet was gepreciseerd binnen welke termijn het Parlement op de opmerkingen van rekwiranten zou antwoorden niet relevant was, evenmin als de grieven betreffende een ontoereikende motivering en schending van het evenredigheidsbeginsel. [18]

[12] Melandri is op 27 oktober 2019 overleden. Op 30 januari 2020 is het Gerecht medegedeeld dat Loris Torbesi de procedure wilde voortzetten.

[13] Zie de punten 45-48 van de bestreden beschikking.

[14] Zie punt 57 van de bestreden beschikking.

[15] Zie punt 51, laatste volzin, van de bestreden beschikking.

[16] Zie de punten 52 en 53 van de bestreden beschikking.

[17] Zie de punten 56 en 60 van de bestreden beschikking.

[18] Zie de punten 61 en 62 van de bestreden beschikking.

26. In de tweede plaats heeft het Gerecht geoordeeld dat de door rekwiranten neergelegde memories houdende aanpassing kennelijk niet-ontvankelijk waren, op grond dat hun oorspronkelijke verzoekschriften op de datum van indiening niet-ontvankelijk waren [19] en dat de in die memories opgenomen vorderingen, die betrekking hadden op andere „voorafgaande, voorbereidende, daaropvolgende of daarmee verbonden" handelingen, hoe dan ook niet-ontvankelijk moesten worden verklaard aangezien zij het voorwerp van het geschil onvoldoende nauwkeurig hadden beschreven. [20]

27. In de derde plaats heeft het Gerecht de verzoeken van rekwiranten om het Parlement te veroordelen tot betaling van de ten onrechte ingehouden bedragen kennelijk niet-ontvankelijk verklaard, op grond dat het Gerecht volgens vaste rechtspraak geen bevelen kan richten tot de instellingen van de Unie. [21]

## V. Conclusies van partijen

28. Rekwiranten verzoeken het Hof:

– de bestreden beschikking te vernietigen;

– de zaak naar het Gerecht terug te verwijzen, en

– het Parlement te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening.

29. Het Parlement verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening af te wijzen, en

– rekwiranten te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening.

## VI. Hogere voorziening

30. Primair stellen rekwiranten dat de litigieuze nota's vatbaar zijn voor beroep. Subsidiair werpen zij twee andere middelen op, één ontleend aan een onjuiste uitlegging van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering en één ontleend aan schending van het beginsel van hoor en wederhoor alsook aan een onjuiste uitlegging van artikel 126 van dat Reglement.

### *A. Eerste middel: vatbaarheid voor beroep van de nota's*

31. Met dit middel bekritiseren rekwiranten de beslissing van het Gerecht om de litigieuze nota's niet aan te merken als bezwarende handelingen die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 263 VWEU. [22]

[19] Zie de punten 66 en 67 van de bestreden beschikking.

[20] Zie punt 69 van de bestreden beschikking.

[21] Zie de punten 73 en 74 van de bestreden beschikking.

[22] Zie de punten 24 en 25 van deze conclusie.

*1. Argumenten van partijen*

32. Rekwiranten betogen:

– primair, dat de vatbaarheid voor beroep van een handeling volgens de rechtspraak van het Hof voortvloeit uit de rechtsgevolgen en niet uit het definitieve karakter ervan, a fortiori bij gebreke van een aangewezen rechtsgrond die een voorlopige handeling onderscheidt van een definitieve. In casu zijn de litigieuze nota's van invloed geweest op het bedrag van de pensioenen die vanaf april 2019 zijn uitgekeerd, en, ten overvloede;

– dat het niet duidelijk was dat de litigieuze nota's konden worden gevolgd door besluiten die deze niet louter bevestigden, dat uit de inhoud van de antwoorden van het Parlement op de opmerkingen blijkt dat zij louter bevestigend waren en dat het Parlement zichzelf tegenspreekt door te betogen dat het gehouden was besluit nr. 14/2018 toe te passen;

– dat de aard van de litigieuze nota's niet kan veranderen al naargelang er al dan niet opmerkingen worden ingediend, terwijl er wegens het besluit van het Parlement om besluit nr. 14/2018 automatisch om te zetten geen verdere elementen vereist zijn en dat zij, bij gebreke van informatie over de termijn voor beantwoording door het Parlement, niet konden wachten met het instellen van hun beroep, en

– dat Allione (zaak T-396/19) haar beroep tegen de haar betreffende litigieuze nota heeft ingesteld op de datum waarop het Parlement haar schriftelijke opmerkingen heeft beantwoord, dus de dag waarop die handeling definitief is geworden.

33. Het Parlement betoogt dat de verlaging van het pensioenbedrag kon worden gewijzigd in het licht van de opmerkingen van rekwiranten en dat zijn definitieve standpunt is vastgesteld na de litigieuze nota's, zoals blijkt uit de bewoordingen van die nota's en het benutten van de mogelijkheid voor de belanghebbenden om schriftelijke opmerkingen in te dienen. Het ontbreken van een rechtsgrondslag waardoor deze nota's als voorbereidend kunnen worden beschouwd, is niet relevant voor de kwalificatie ervan, aangezien de praktijk van het Parlement is gericht op het waarborgen van de rechten van de betrokkenen om te worden gehoord voordat definitief wordt besloten om het bedrag van hun rechten te verlagen. Verder merkt het Parlement op dat de onmiddellijke gevolgen van die nota's voorlopig van aard zijn.

*2. Beoordeling*

34. Met dit eerste middel bekritiseren rekwiranten in wezen de wijze waarop het Gerecht de voorwaarde betreffende het rechtsgevolg waardoor de beroepsgang van artikel 263 VWEU wordt geopend, heeft getoetst in het licht van de rechtspraak van het Hof.

35. Als „voor beroep vatbare handelingen" in de zin van dat artikel worden aangemerkt alle door de instellingen vastgestelde bepalingen, ongeacht de vorm ervan, die tot doel hebben bindende rechtsgevolgen in het leven te roepen die de belangen van de verzoekende natuurlijke of rechtspersoon aantasten, doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen. [23]

[23] Zie arresten van 25 februari 2021, VodafoneZiggo Group/Commissie (C-689/19 P, EU:C:2021:142, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel en thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissie (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36. Daarentegen ontsnapt elke handeling die geen bindende rechtsgevolgen in het leven roept, zoals voorbereidende handelingen en handelingen die louter uitvoering behelzen, gewone aanbevelingen en adviezen en, in beginsel, interne instructies, aan rechterlijke toetsing als bedoeld in artikel 263 VWEU. [24]

37. Om vast te stellen of de bestreden handeling bindende rechtsgevolgen in het leven roept, moet worden gekeken naar de wezenlijke inhoud van die handeling alsmede naar de bedoeling van de auteur ervan [25], en moeten die gevolgen worden beoordeeld aan de hand van objectieve criteria zoals de inhoud van die handeling, waarbij in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met de context waarin de handeling is vastgesteld en de bevoegdheden van de instelling die de handeling heeft vastgesteld. [26]

38. Zo vormen tussenmaatregelen die ertoe strekken het eindbesluit voor te bereiden in beginsel geen handelingen waartegen beroep tot nietigverklaring openstaat. Dat is het geval indien zij een voorlopig standpunt van de instelling uitdrukken. [27]

39. Tussenhandelingen zijn evenmin vatbaar voor beroep indien vaststaat dat de onrechtmatigheid daarvan kan worden aangevoerd tot staving van een beroep tegen het eindbesluit in de aanloop waarvan deze handelingen zijn vastgesteld. In die omstandigheden waarborgt het beroep dat kan worden ingesteld tegen het besluit waarmee de procedure wordt beëindigd, voldoende rechtsbescherming. [28]

40. Bovendien kan tegen het litigieuze besluit slechts een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld indien, ook zonder afbreuk te doen aan de bewoordingen van het dispositief van het eerdere besluit, de wijziging van bepaalde overwegingen van dat besluit heeft geleid tot een inhoudelijke verandering van hetgeen in het dispositief ervan is beslist, waardoor de belangen van verzoeksters zijn aangetast in de zin van de rechtspraak inzake artikel 263 VWEU. Zo niet, dan is er sprake van een bevestigende handeling die niet vatbaar is voor beroep in de zin van dat artikel.

41. In casu heeft het Gerecht, op basis van rechtspraak die overeenstemt met de rechtspraak die wordt genoemd in de punten 35 en 38 van deze conclusie [29], gewezen op elementen uit de inhoud van de litigieuze nota's, te weten de gebruikte term „ontwerp" en de precisering dat de herziening van de pensioenbedragen en de terugvordering van ten onrechte over januari tot en met maart 2019 ontvangen bedragen pas definitief zouden worden bij het verstrijken van een termijn van 30 dagen waarbinnen opmerkingen konden worden geformuleerd. Het Gerecht heeft geoordeeld dat het feit dat rekwiranten van die mogelijkheid hebben gebruikgemaakt, heeft verhinderd dat de ontwerpen voor de vaststelling van de nieuwe pensioenbedragen definitief werden en dat de brieven die zijn verzonden nadat rekwiranten hun opmerkingen hadden geformuleerd dientengevolge de definitieve besluiten van het Parlement vormen.

[24] Zie arrest van 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel en thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissie (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[25] Zie met betrekking tot het ontbreken van gevolgen van bepaalde formele vereisten het arrest van 17 juli 2008, Athinaïki Techniki/Commissie (C-521/06 P, EU:C:2008:422, punten 42-45).

[26] Zie arrest van 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel en thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissie (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[27] Zie arrest van 13 oktober 2011, Deutsche Post en Duitsland/Commissie (C-463/10 P en C-475/10 P, EU:C:2011:656, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[28] Zie arresten van 13 oktober 2011, Deutsche Post en Duitsland/Commissie (C-463/10 P en C-475/10 P, EU:C:2011:656, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel en thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissie (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[29] Zie de punten 50 en 51 van de bestreden beschikking.

42. Bovendien heeft het Gerecht geoordeeld dat die brieven geen louter bevestigende handelingen zijn, aangezien de litigieuze nota's geen definitief karakter hadden, en dat het in dit verband niet relevant is dat in die nota's geen nauwkeurige informatie werd gegeven over de termijn voor beantwoording door het Parlement.

43. In het kader van het eerste middel in de hogere voorziening worden de vaststellingen van het Gerecht met betrekking tot de inhoud van de litigieuze nota's en de context van de uitgifte daarvan niet door rekwiranten betwist. Rekwiranten zijn van mening dat het Gerecht bij zijn beoordeling van de vatbaarheid voor beroep van die nota's blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting wat betreft de bevoegdheden van de administratie waarvan deze nota's afkomstig zijn, door te betogen dat deze tot onmiddellijke verlaging van de pensioenen hebben geleid.

44. Uit de punten 5, 6 en 51 van de bestreden beschikking blijkt dat het Gerecht heeft vastgesteld dat de litigieuze nota's zijn uitgegeven door het Parlement, dat beslissingsbevoegd is, en dat het Parlement overeenkomstig het systeem om het bedrag van de pensioenen van zijn leden vast te stellen, verplicht is het bedrag van de uitgekeerde pensioenen te herzien. Volgens de vaststellingen van het Gerecht hield de praktijk van het DG Financiën van deze instelling in deze context in dat het rekwiranten in februari 2019 heeft geïnformeerd over de komende aanpassing van hun pensioenbedrag als gevolg van de automatische toepasselijkheid van besluit nr. 14/2018, en vervolgens, twee maanden later via die nota's, over de daadwerkelijke uitvoering ervan alsmede over de mogelijkheid om binnen 30 dagen vanaf verzending van die nota's opmerkingen te formuleren.

45. Daaruit kan bijgevolg worden afgeleid dat het Parlement ondubbelzinnig een maatregel heeft vastgesteld die rechtsgevolgen meebrengt die de belangen van rekwiranten aantasten en die hun dwingend is opgelegd.

46. Het Gerecht heeft zijn oordeel dat de litigieuze nota's geen besluiten vormen, gebaseerd op de mogelijkheid om naar aanleiding van die nota's opmerkingen te formuleren, en vastgesteld dat die mogelijkheid was benut, dat de opmerkingen van rekwiranten waren onderzocht en dat de vanaf januari 2019 ten onrechte betaalde bedragen niet waren teruggevorderd.

47. Daarbij heeft het Gerecht de volgende, uit deze vaststellingen voortvloeiende elementen niet in aanmerking genomen:

– het feit dat de bindende gevolgen van de litigieuze nota's die de belangen van rekwiranten aantasten niet werden opgeschort bij ontvangst van opmerkingen, en

– de zekerheid dat het Parlement zijn besluit in beginsel niet kon herzien, aangezien dit besluit verplicht was gekoppeld aan besluit nr. 14/2018.

48. Hieruit vloeit voort dat de litigieuze nota's – anders dan de nota's die in februari 2019 zijn verstuurd – in deze bijzondere omstandigheden die sterk afwijken van de omstandigheden die hebben geleid tot de door het Gerecht in punt 50 van de bestreden beschikking aangehaalde rechtspraak, niet kunnen worden beschouwd als louter informatieve brieven die aan rekwiranten zouden zijn verstuurd om hun standpunt te vernemen en het Parlement een zo volledig mogelijk beeld te verschaffen voordat het zijn besluit nam, of met andere woorden, als een noodzakelijke stap voordat het hun rechten beperkte.

49. In deze context hadden de litigieuze nota's enkel als voorlopig of voorbereidend standpunt kunnen worden beschouwd indien het Parlement duidelijk had gemaakt dat zijn besluit om de pensioenen naar aanleiding van besluit nr. 14/2018 te verlagen enkel concrete gevolgen zou hebben indien de belanghebbenden geen opmerkingen zouden indienen of bij het verstrijken van een bepaalde termijn om die opmerkingen te formuleren, hetgeen in casu niet het geval is geweest.

50. De vaststelling dat het Parlement de tussen januari en maart 2019 ten onrechte betaalde bedragen niet heeft teruggevorderd en er zo voor heeft gezorgd dat de verlaging van het pensioenbedrag, die vanaf april 2019 werd toegepast, geen volledige uitwerking had, is in dit verband niet relevant. Deze vaststelling doet immers niet af aan de kwalificatie van de litigieuze nota's die is ontleend aan de automatische herziening van het bedrag van het uitgekeerde pensioen en de uit te keren pensioenen, aangezien de materiële voorwaarden voor terugvordering van de onverschuldigd betaalde bedragen ook zijn gekoppeld aan besluit nr. 14/2018.

51. De vatbaarheid voor beroep van de litigieuze nota's wordt ondersteund door de vaststelling, die voortvloeit uit punt 56 van de bestreden beschikking, dat in deze procedure voor herziening van de pensioenen geen enkel ander besluit is genomen na het verstrijken van de termijn van 30 dagen waarbinnen de pensioengerechtigden opmerkingen konden indienen of in geval van verwerping van die opmerkingen. Bij gebreke van een procedure voor een nieuw onderzoek resulterend in een besluit met een gedetailleerde motivering in reactie op de opmerkingen van de pensioengerechtigden, moet de rechtsgeldigheid van de handeling die een wijziging van het pensioenbedrag tot gevolg heeft gehad worden beoordeeld bij het verstrijken van die termijn op grond van de gegevens waarover het Parlement kon beschikken toen het de pensioengerechtigden in kennis stelde.

52. Evenzo kan het Parlement in omstandigheden zoals in het onderhavige geding niet op goede gronden beweren dat rekwiranten, die na ontvangst van de litigieuze nota's opmerkingen hebben geformuleerd, hadden moeten wachten totdat het Parlement in antwoord hierop had bevestigd dat het bedrag van hun pensioenen was verlaagd, opdat die reactie op hun opmerkingen kon worden beschouwd als een definitieve en dus voor beroep vatbare handeling. Het was immers hoogst onwaarschijnlijk dat een dergelijke aanpak van rekwiranten zou slagen wat betreft het beginsel van de verlaging van het pensioenbedrag, dat volgens herhaaldelijk door het Parlement verstrekte informatie werd bepaald bij besluit nr. 14/2018, waardoor zij het risico liepen dat de reactie van het Parlement, bij gebreke van nieuwe elementen, werd beschouwd als een bevestigende handeling die niet voor beroep vatbaar was. [30]

53. Deze analyse wordt ondersteund door de rechtspraak inzake de definitie van het begrip „bezwarende handeling" op het gebied van geschillen inzake het ambtenarenrecht in geval van bezwaren tegen de financiële gevolgen van een besluit. Zo kan het bestaan van een besluit blijken uit een maandelijkse loonstrook. [31] Wanneer die loonstrook de eerste keer de concretisering is van de uitvoering van een nieuwe handeling van algemene strekking betreffende de vaststelling van financiële rechten, vormt deze jegens de geadresseerde noodzakelijkerwijs de uiting van de vaststelling van een administratief besluit van individuele strekking dat bindende rechtsgevolgen sorteert die de belangen van de ambtenaar in kwestie rechtstreeks en onmiddellijk kunnen aantasten. De latere salarisafrekeningen weerspiegelen daarentegen alleen het feit dat de

[30] Zie punt 40 van deze conclusie.

[31] Zie arrest van 15 juni 1976, Wack/Commissie (1/76, EU:C:1976:91, punt 5).

gevolgen van dat oorspronkelijke administratieve besluit van individuele strekking in de tijd voortduren, en kunnen worden aangemerkt als bevestigende administratieve besluiten van individuele strekking. [32]

54. Bovendien kan worden herinnerd aan de vaste rechtspraak volgens welke, wanneer een kandidaat voor een vergelijkend onderzoek vraagt om heronderzoek van een besluit van een jury, het besluit dat de jury na heronderzoek van de situatie van de kandidaat neemt, het voor hem bezwarende besluit is, omdat het na heronderzoek genomen besluit in de plaats van het oorspronkelijke besluit van de jury komt. [33]

55. Aangezien de vatbaarheid voor beroep van de litigieuze nota's in de zin van artikel 263 VWEU volgens mij grotendeels voortvloeit uit de opeenvolging van de aan rekwiranten verstrekte informatie en de concretisering van een algemeen besluit in omstandigheden die de rechtsbescherming van rekwiranten onzeker maken, lijkt het mij ten slotte nuttig het Hof te wijzen op de draagwijdte van het arrest van 28 juni 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie. [34]

56. Op bepaalde punten kunnen de omstandigheden van de zaak die tot dat arrest heeft geleid worden vergeleken met die waarop het eerste middel in de hogere voorziening is gebaseerd. Het Hof heeft namelijk opgemerkt dat de rekwirante een e-mail had ontvangen die zij als kennisgeving van de afwijzing van haar voorstel door de Europese Commissie kon beschouwen [35], en dat zij niet op de hoogte was van het bestaan van het definitieve besluit, dat door de Commissie was vastgesteld nadat zij haar beroep had ingesteld. Anders dan het Gerecht, dat had geoordeeld dat dat beroep niet-ontvankelijk moest worden verklaard omdat het was gericht tegen een e-mail waarvan de Commissie niet de auteur was en omdat de bestreden handeling enkel provisorisch was [36], heeft het Hof uit de constateringen van het Gerecht afgeleid dat dit, rekening houdend met de bijzondere omstandigheden van het geval en ter waarborging van de effectieve rechterlijke bescherming van de rekwirante, had moeten erkennen dat het definitieve besluit het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring tegen de Commissie [37] was.

57. Zo heeft het Hof zich in dat arrest niet uitgesproken over het voorlopige karakter van de litigieuze handeling, maar over het feit dat de rekwirante niet in staat was het uitvoeringsbesluit van de Commissie aan te wijzen, dat gelet op de toegepaste procedure de definitieve handeling vormde, waarbij het tevens het feit in aanmerking nam dat de litigieuze e-mail informatie over de mogelijkheden tot beroep bevatte en dat die mogelijkheden waren benut zonder dat de rekwirante op de hoogte was van het uitvoeringsbesluit. [38] In die zin verdient dat arrest bijzondere aandacht, aangezien het duidelijk maakt wat de procedurele gevolgen zijn in geval van onzekerheid over de

[32] Zie arresten van 12 december 2019, Tàpias/Raad (T-527/16, EU:T:2019:856, punt 37), en 5 december 2012, Lebedef e.a./Commissie (F-110/11, EU:F:2012:174, punten 36 en 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[33] Zie arrest van 5 september 2018, Villeneuve/Commissie (T-671/16, EU:T:2018:519, punt 24).

[34] C-635/16 P, EU:C:2018:510; hierna: „arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie".

[35] In punt 66 van het arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie heeft het Hof opgemerkt „dat uit de bewoordingen van de e-mail van 17 juli 2015, zoals opgenomen in punt 21 van het huidige arrest, blijkt dat [het Uitvoerend Agentschap innovatie en netwerken (INEA)] *[de vennootschap Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV] uitdrukkelijk heeft geïnformeerd over het feit dat haar ‚voorstel [niet was] geselecteerd*'. Het klopt dat INEA hierbij heeft gepreciseerd dat *de procedure* voor de vaststelling van een besluit van de Commissie betreffende de selectie van projecten en de verlening van subsidies *nog liep*. Zij heeft daaraan evenwel toegevoegd dat ‚*in het onwaarschijnlijke geval dat er bij de vaststelling van dit besluit wijzigingen worden aangebracht betreffende uw voorstel, u daarvan apart op de hoogte zal worden gesteld via e-mail*'. [Die vennootschap] heeft echter in dit verband vervolgens geen enkele e-mail meer ontvangen van INEA of de Commissie." Cursivering van mij.

[36] Zie arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie (punten 31, 34 en 65).

[37] Zie arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie (punt 71).

[38] Zie arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie (punten 66-70).

aard en de draagwijdte van handelingen wat betreft de rechtsgevolgen ervan, die wordt veroorzaakt door de bewoordingen en context van die handelingen.[39] Gelet op een en ander geef ik het Hof subsidiair in overweging een analoge motivatie aan te houden.

58. Uit al deze overwegingen leid ik af dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de beroepen tot nietigverklaring van de litigieuze nota's die door rekwiranten zijn ingesteld kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat zij geen voor beroep vatbare handelingen vormen waartegen beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld op grond van artikel 263 VWEU.

59. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging het eerste middel in hogere voorziening gegrond te verklaren en derhalve de bestreden beschikking te vernietigen, waarbij het tweede en het derde middel in hogere voorziening, die subsidiair zijn, niet behoeven te worden onderzocht.

60. Voor het geval het Hof besluit dit eerste middel af te wijzen, vul ik mijn analyse aan met de twee andere middelen.

## *B. Tweede middel: blijk van onjuiste rechtsopvatting bij de uitlegging van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering*

### *1. Argumenten van partijen*

61. Ter ondersteuning van dit tweede middel voeren rekwiranten in wezen aan dat de memories houdende aanpassing betrekking hebben op de handelingen die de aanvankelijk bestreden, in theorie voorlopige handelingen definitief zouden hebben gemaakt. Het is volgens hen dus onlogisch, in strijd met het vereiste van proceseconomie en een geval van rechtsweigering als deze memories niet-ontvankelijk worden verklaard.

62. Zij verwijzen naar de arresten van 9 november 2017, HX/Raad[40], en Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie, waaruit voortvloeit dat artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering aldus moet worden uitgelegd dat een effectieve rechterlijke bescherming wordt gewaarborgd.

63. Bovendien heeft het Gerecht volgens rekwiranten in de punten 68 en 69 van de bestreden beschikking ten onrechte geoordeeld dat de handelingen waarop de memories houdende aanpassing betrekking hebben, niet voldoende duidelijk geïdentificeerd zijn.

64. Het Parlement betoogt dat:

– het middel zonder voorwerp is voor Allione en Torbesi[41], die geen memorie houdende aanpassing hebben neergelegd;

[39] Zie in dit verband conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie (C-635/16 P, EU:C:2018:28, punten 6 en 7). De advocaat-generaal heeft gepreciseerd dat de rekwirante in de hogere voorziening bij het Gerecht een ander beroep had ingesteld, waarin zij de nietigverklaring vorderde van het uitvoeringsbesluit van de Commissie, welk beroep volgens de Commissie te laat was ingesteld.

[40] C-423/16 P, EU:C:2017:848.

[41] Bedoeld is Melandri, zie punt 18 en voetnoot 12 van deze conclusie.

– de uiteindelijk vastgestelde besluiten niet de litigieuze nota's vervangen en dat de beslissing in het arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie, die is gebaseerd op een verschoonbare dwaling van rekwirante, niet op de onderhavige zaak kan worden toegepast;

– de argumenten betreffende de punten 68 en 69 van de bestreden beschikking ongegrond zijn wegens het door het Gerecht duidelijk gemaakte onderscheid tussen de definitieve besluiten van het Parlement en de andere handelingen waarop de memorie houdende aanpassing betrekking heeft, en

– het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming niet kan leiden tot afwijking van de in artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering vastgelegde ontvankelijkheidsvoorwaarden.

*2. Beoordeling*

65. Het Hof heeft in het arrest van 20 september 2018, Spanje/Commissie [42], in herinnering gebracht dat:

– blijkens de rechtspraak van het Hof de conclusies van de partijen er in beginsel door worden gekenmerkt dat zij onveranderlijk zijn. [43] Artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering, dat ziet op de aanpassing van het inleidend verzoekschrift, vormt een codificatie van bestaande rechtspraak over de uitzonderingen die op dit beginsel van onveranderlijkheid kunnen worden gemaakt; [44]

– artikel 86 bepaalt dat wanneer een handeling waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, door een andere handeling met hetzelfde voorwerp wordt vervangen of gewijzigd, de verzoeker vóór de sluiting van de mondelinge behandeling of vóór de beslissing van het Gerecht om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen, het verzoekschrift kan aanpassen om met dit nieuwe gegeven rekening te houden, dat wil zeggen het voorwerp van het verzoekschrift kan wijzigen;

– aangezien dat artikel 86 een uitzondering is op het beginsel van onveranderlijkheid van het geding, het eng moet worden uitgelegd, en

– het voor de aanpassing van het verzoekschrift vereist is dat de verzoeker een ondubbelzinnige en voldoende duidelijke en nauwkeurige uiteenzetting geeft van het voorwerp van de procedure en van zijn conclusies, teneinde te vermijden dat het Gerecht ultra petita uitspraak doet. In zoverre moet een memorie houdende aanpassing overeenkomstig artikel 86, lid 4,

42 C-114/17 P, EU:C:2018:753, punten 52-54, 56 en 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

43 Zie conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Spanje/Commissie (C-114/17 P, EU:C:2018:309, punt 40), waarin in herinnering wordt gebracht dat „[a]rtikel 76, onder d), van het [Reglement voor de procesvoering] verlangt dat de verzoeker het voorwerp van het geschil in het verzoekschrift noemt. In beginsel kan een partij dit voorwerp niet wijzigen in de loop van het geding en mag de gegrondheid van een beroep uitsluitend worden onderzocht tegen de achtergrond van de conclusies die in het inleidend verzoekschrift zijn voorgedragen." In dit verband verwijst advocaat-generaal Sharpston naar het arrest van 11 november 2010, Commissie/Portugal (C-543/08, EU:C:2010:669, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Zie in dit verband de preciseringen in de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Spanje/Commissie (C-114/17 P, EU:C:2018:309, punt 42 en voetnoot 23). Daarin wordt ook in herinnering gebracht dat de auteur van de betwiste handeling de mogelijkheid moet worden ontnomen om de voor het Hof betwiste handeling te wijzigen c.q. vervangen om zo de lopende procedure te frustreren.

onder a), van het Reglement voor de procesvoering met name de aangepaste conclusies bevatten. [45]

66. De rechtspraak die door zowel het Gerecht als rekwiranten ter ondersteuning van hun voorziening is aangehaald, ziet niet op procedurekwesties die vergelijkbaar zijn met de kwesties die in de beroepen van rekwiranten aan de orde zijn.

67. De in punt 66 van de bestreden beschikking genoemde beslissingen tot niet-ontvankelijkheid brengen enkel de toepasselijke beginselen in herinnering, zonder enige voor de onderhavige zaak relevante illustratie te noemen. In de beschikking van 14 januari 2015, SolarWorld e.a./Commissie [46], heeft het Gerecht namelijk geoordeeld dat het beroep niet-ontvankelijk was wegens het ontbreken van een procesbelang, en in de beschikking van 21 november 2019, ZW/BEI [47], wegens laattijdigheid.

68. Wat betreft de rechtspraak waarop rekwiranten zich beroepen in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 9 november 2017, HZ/Raad [48], zijn de feiten niet vergelijkbaar. De vertegenwoordiger van HX had ter terechtzitting kennisgenomen van het bestaan van de handeling die de in het inleidend verzoekschrift betwiste handeling wijzigde en had zijn wens om zijn ter terechtzitting genomen conclusies aan te passen niet in een schriftelijk document bevestigd, doordat de versie van het Reglement voor de procesvoering in de procestaal daarover niet duidelijk was. Het Hof heeft geoordeeld dat het aan het Gerecht stond om de rekwirant op zijn fout te wijzen en hem in staat te stellen deze te herstellen.

69. In de zaak die heeft geleid tot het tweede aangehaalde arrest, te weten het arrest Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie, heeft het Hof zich niet uitgesproken over de voorwaarden voor de toepassing van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering. [49]

70. Gelet op de bewoordingen van dat artikel 86 en de context waarin is erkend dat de aanvankelijke aanhangigmaking bij het Gerecht kon worden aangepast, lijkt het mij niet dat de werkingssfeer ervan kan worden uitgebreid tot gevallen waarin de rekwirant de strekking van de handeling waarvan hij de rechtmatigheid betwist, onjuist heeft beoordeeld.

71. Hoewel ik me sterk bewust ben van het feit dat met artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering wordt beoogd te voldoen aan het vereiste van proceseconomie, in die zin dat de rekwirant niet in een afzonderlijke procedure een nieuw beroep bij het Gerecht hoeft in te stellen, heb ik mijn bedenkingen wegens het feit dat het voorwerp van het geding door de memorie houdende aanpassing wordt gewijzigd, hetgeen door het Hof wordt benadrukt in het arrest van 20 september 2018, Spanje/Commissie. [50]

[45] Zie, wat betreft deze in 2015 in het Reglement voor de procesvoering geïntroduceerde formaliteit, conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Spanje/Commissie (C-114/17 P, EU:C:2018:309, punt 43 en voetnoot 24), waarin eraan wordt herinnerd dat het Gerecht de verzoeker toestond zijn verzoekschrift tijdens de terechtzitting aan te passen.

[46] T-507/13, EU:T:2015:23.

[47] T-727/18, niet gepubliceerd, EU:T:2019:809.

[48] C-423/16 P, EU:C:2017:848, punt 21.

[49] Zie in dit verband ook de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Spanje/Commissie (C-114/17 P, EU:C:2018:309, voetnoot 36).

[50] C-114/17 P, EU:C:2018:753. Zie punt 65 van deze conclusie.

72. De wijziging van het oorspronkelijke verzoekschrift wettigt dat bijzondere aandacht wordt besteed aan het contradictoire karakter van de procedure.[51] Met de in dat artikel 86 vastgelegde formele voorwaarden wordt beoogd dit doel te verwezenlijken.

73. Hoewel ik erken dat deze voorschriften kunnen worden versoepeld in de overweging dat impliciet uit de vermeldingen in het verzoekschrift en alle daarin aangevoerde argumenten kan worden opgemaakt welke handeling wordt bestreden en dat een beroep dat formeel is gericht tegen een handeling die deel uitmaakt van een geheel van handelingen, voor zover nodig, kan worden geacht ook te zijn gericht tegen de andere[52], lijkt het mij dat de voorwaarden voor toepassing van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering strikt moeten worden beperkt tot de gevallen waarin een definitief besluit is gewijzigd.

74. Met andere woorden, aangezien artikel 86 niet aldus kan worden uitgelegd dat de onzekerheden over de aard en de strekking van bestreden handelingen die voortvloeien uit de bewoordingen en de context ervan worden weggenomen, kan volgens mij, gelet op die omstandigheden, enkel een uitlegging van het begrip „voor beroep vatbare handeling" een effectieve rechterlijke bescherming en een goede rechtsbedeling waarborgen.[53]

75. Gelet op al deze overwegingen ben ik van mening dat het tweede middel in hogere voorziening moet worden afgewezen op de grond dat het Gerecht, primair, de memories houdende aanpassing die op grond van artikel 86 van zijn Reglement en naar aanleiding van de excepties van niet-ontvankelijkheid van het Parlement zijn neergelegd door rekwiranten, met uitzondering van Allione en Torbesi in de zaken T-396/19 en T-437/19, tot nietigverklaring van alle andere aan de ontwerpbesluiten voorafgaande, voorbereidende, daaropvolgende of daarmee verbonden handelingen, nota's, of mededelingen, op basis van een juiste toepassing van de vaste rechtspraak van het Hof niet-ontvankelijk heeft verklaard.

### *C. Derde middel: schending van het beginsel van hoor en wederhoor en onjuiste rechtsopvatting bij de toepassing van artikel 126 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht*

#### *1. Argumenten van partijen*

76. Rekwiranten betogen dat:

– het Gerecht hun had moeten toestaan om direct dan wel via een tweede memoriewisseling te repliceren op de door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing en

– dat uit de beslissingen van het Gerecht om de excepties van niet-ontvankelijkheid met de zaak ten gronde te voegen en uit de verzoeken aan het Parlement om overlegging van de memories blijkt dat de niet-ontvankelijkheid van de beroepen niet duidelijk was.

[51] Zie arrest van 9 november 2017, HX/Raad (C-423/16 P, EU:C:2017:848, punt 23).

[52] Zie arrest van 8 juli 2020, Neda Industrial Group/Raad (T-490/18, niet gepubliceerd, EU:T:2020:318, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[53] Zie de punten 55-57 van deze conclusie.

77. Het Parlement betoogt dat:

– het middel zonder voorwerp is voor Allione en Torbesi[54], die geen memorie houdende aanpassing hebben neergelegd;

– uit artikel 86, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering blijkt dat het Gerecht de ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing ambtshalve kan controleren zonder de rekwiranten om opmerkingen te vragen, en

– het Gerecht zich krachtens artikel 126 van dat Reglement te allen tijde kan uitspreken over de niet-ontvankelijkheid van een beroep en dat de vooraf vastgestelde procedurele beslissingen daarvoor irrelevant zijn.

78. In antwoord op de schriftelijke vraag van het Hof inzake de relevantie van artikel 86, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht met betrekking tot de schending van het beginsel van hoor en wederhoor, voeren rekwiranten aan dat die bepaling, die aan het Gerecht de mogelijkheid voorbehoudt om de voorwaarden van ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing te beoordelen, niet uitsluit dat artikel 130, lid 4, van dat Reglement naar analogie wordt toegepast om de rekwirant te verzoeken om opmerkingen over de argumenten die de verweerder ter ondersteuning van zijn exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft aangevoerd. Het Parlement heeft onderstreept dat het Gerecht het beginsel van hoor en wederhoor had geëerbiedigd door het Parlement een termijn te geven om op de memories houdende aanpassing te antwoorden, en zich had uitgesproken over de ontvankelijkheid daarvan, met inachtneming van zijn rechtspraak, zonder zich evenwel te baseren op de in zijn verweer aangevoerde argumenten, zoals in herinnering gebracht in punt 65 van de bestreden beschikking.

*2. Beoordeling*

79. Artikel 86, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt: „Onverminderd de door het Gerecht te nemen beslissing ten aanzien van de ontvankelijkheid van de memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift, bepaalt de president voor de verweerder een termijn waarbinnen hij op de memorie houdende aanpassing kan antwoorden."

80. Artikel 130, lid 4, van dat Reglement, inzake excepties die bij beschikking worden afgedaan, bepaalt dat de president – nadat de verweerder, bij afzonderlijke akte, het Gerecht heeft verzocht om uitspraak te doen over een exceptie van niet-ontvankelijkheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan –, de verzoeker een termijn stelt waarbinnen hij zijn middelen en conclusies schriftelijk kan voordragen.

81. In casu heeft het Parlement de exceptie van niet-ontvankelijkheid van de memories houdende aanpassing aangevoerd in zijn in punt 20 van de bestreden beschikking bedoelde opmerkingen op basis van artikel 86, lid 6, van dat Reglement. Uit punt 21 van die beschikking kan worden afgeleid dat rekwiranten van deze opmerkingen in kennis zijn gesteld nadat zij hun opmerkingen over de excepties van niet-ontvankelijkheid van het Parlement tegen de verzoekschriften hadden ingediend, hetgeen wordt ondersteund door de opmerkingen in voetnoot 3 van het antwoord van rekwiranten op de vraag van het Hof.

[54] Bedoeld is Melandri, zie punt 18 en voetnoot 12 van deze conclusie.

82. In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat het verzoekschrift en het verweerschrift overeenkomstig artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering kunnen worden aangevuld met een repliek van de verzoeker en een dupliek van de verweerder, tenzij het Gerecht beslist dat een tweede memoriewisseling niet nodig is omdat de inhoud van het procesdossier volledig genoeg is. De beslissing van het Gerecht om de verzoekende partij overeenkomstig die bepaling al dan niet toe te staan een memorie van repliek neer te leggen, behoort tot de discretionaire bevoegdheid van het Gerecht. [55]

83. In de tweede plaats moet worden onderstreept dat het Gerecht op grond van artikel 126 van het Reglement voor de procesvoering heeft beslist dat de memories houdende aanpassing kennelijk niet-ontvankelijk waren.

84. Die bepaling staat het Gerecht – dat hetzij ambtshalve, hetzij op basis van opmerkingen die hem in verweer zijn voorgelegd de ontvankelijkheid van een verzoekschrift heeft onderzocht – toe om te beslissen over de kennelijke niet-ontvankelijkheid van dat verzoekschrift, zonder zijn beoordeling te onderwerpen aan de bespreking van de partijen en op elk moment van de lopende procedure.

85. Indien een rekwirant meent dat het Gerecht genoemde bepaling onjuist heeft toegepast, moet hij bijgevolg de beoordeling betwisten die de rechter in eerste aanleg heeft gegeven met betrekking tot de voorwaarden voor toepassing van deze bepaling. [56] Uitsluitend de middelen tegen de motivering van de niet-ontvankelijkheid van het Gerecht zijn relevant.

86. In casu is de beslissing van het Gerecht gebaseerd op de vaste rechtspraak die het in punt 66 van de bestreden beschikking heeft genoemd. Die motivering wordt bekritiseerd in het tweede middel in hogere voorziening.

87. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging het derde middel ongegrond te verklaren.

### *D. Beroep in eerste aanleg*

88. Indien het Hof besluit de bestreden beschikking te vernietigen, rijst de vraag of het Hof de mogelijkheid heeft de zaak aan zich te houden.

89. Overeenkomstig artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie kan het Hof in geval van vernietiging van een beslissing van het Gerecht de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening verwijzen naar het Gerecht.

90. In casu is het Hof in dit stadium van de procedure niet in staat om ten gronde te beslissen op de door rekwiranten bij het Gerecht ingestelde beroepen, aangezien het Gerecht zich enkel heeft uitgesproken over de door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.

[55] Zie beschikking van 15 januari 2020, BS/Parlement [C-642/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:32, punt 5 (standpuntbepaling van advocaat-generaal Pikamäe, punt 7 en aldaar aangehaalde rechtspraak)].

[56] Zie beschikking van 15 januari 2020, BS/Parlement [C-642/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:32, punt 5 (standpuntbepaling van advocaat-generaal Pikamäe, punt 10 en aldaar aangehaalde rechtspraak)].

91. Het Hof beschikt daarentegen wel over de gegevens die nodig zijn om een definitieve uitspraak te doen over die exceptie van niet-ontvankelijkheid. [57]

92. Derhalve geef ik het Hof in overweging te oordelen dat deze exceptie van niet-ontvankelijkheid, die is ontleend aan het argument dat tegen de litigieuze nota's geen beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld, moet worden verworpen.

93. Bijgevolg moet de zaak worden terugverwezen naar het Gerecht voor onderzoek van de beroepen van rekwiranten strekkende tot nietigverklaring van de litigieuze nota's.

## VII. Kosten

94. Aangezien de zaak wordt verwezen naar het Gerecht dient de beslissing omtrent de kosten van de hogere voorziening bij het Hof te worden aangehouden.

## VIII. Conclusie

95. In het licht van een en ander geef ik het Hof in overweging:

– de beschikking van het Gerecht van de Europese Unie van 3 juli 2020, Tognoli e.a./Parlement (T-395/19, T-396/19, T-405/19, T-408/19, T-419/19, T-423/19, T-424/19, T-428/19, T-433/19, T-437/19, T-443/19, T-455/19, T-458/19–T-462/19, T-464/19, T-469/19 en T-477/19, niet gepubliceerd, EU:T:2020:302) te vernietigen;

– de door het Europees Parlement voor het Gerecht opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid te verwerpen;

– de zaak naar het Gerecht terug te verwijzen voor een beslissing op de vorderingen van Tognoli en de overige rekwiranten tot nietigverklaring van de nota's van 11 april 2019 die zijn vastgesteld door het hoofd van de afdeling Bezoldiging en Sociale Rechten van de leden van het directoraat-generaal (DG) Financiën van het Europees Parlement en die betrekking hebben op de aanpassing van het bedrag van hun pensioenen na de inwerkingtreding, op 1 januari 2019, van besluit nr. 14/2018 van het Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (bureau van de voorzitter van het huis van afgevaardigden, Italië), en

– de beslissing omtrent de kosten aan te houden.

[57] Zie arresten van 9 juli 2009, 3F/Commissie (C-319/07 P, EU:C:2009:435, punt 98), en 13 oktober 2011, Deutsche Post en Duitsland/Commissie (C-463/10 P en C-475/10 P, EU:C:2011:656, punt 78). Zie ook arrest van 28 februari 2019, Raad/Growth Energy en Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, punt 128).