Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JEAN RICHARD DE LA TOUR
présentées le 15 juillet 2021 [1]

Affaire C-408/20 P

Danilo Poggiolini
contre

Parlement européen

« Pourvoi – Statut unique du député européen – Député européen élu dans une circonscription italienne – Modification des droits à pension par le Parlement européen – Exception d'irrecevabilité du recours – Délai de distance – Application e-Curia – Acte attaquable – Notion – Effets juridiques obligatoires – Mémoire en adaptation de la requête – Recevabilité »

I. Introduction

1. Par son pourvoi, M. Danilo Poggiolini demande l'annulation de l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 3 juillet 2020, Falqui et Poggiolini/Parlement [2], par laquelle celui-ci a rejeté comme étant manifestement irrecevable son recours tendant à l'annulation de la note du 11 avril 2019 établie par le chef de l'unité « Rémunération et droits sociaux des députés » de la direction générale (DG) des finances du Parlement européen et concernant l'adaptation du montant de la pension dont il bénéficie [3] à la suite de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2019, de la décision nº 14/2018 de l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (office de la présidence de la Chambre des députés, Italie) [4].

2. Cette note adressée à plusieurs anciens députés européens ou à leurs ayants droit a fait l'objet de nombreux recours qui ont été déclarés manifestement irrecevables par le Tribunal. La Cour est saisie de pourvois formés contre ces décisions rendues le même jour en termes analogues [5].

1 Langue originale : le français.

2 T-347/19 et T-348/19, non publiée, ci-après l'« ordonnance attaquée », EU:T:2020:303.

3 Voir point 16 des présentes conclusions.

4 Ci-après la « décision nº 14/2018 ».

5 Outre ce présent pourvoi, est traité dans le même temps le pourvoi formé par 20 anciens députés européens ou ayants droit [affaire Tognoli e.a./Parlement (C-431/20 P)]. D'autres pourvois sont pendants dans les affaires Coppo Gavazzi e.a./Parlement (C-725/20 P) et Santini e.a./Parlement (C-198/21 P) relatives à des notes identiques datées du 11 avril 2019 ou du 8 mai 2019. Ils ont été formés respectivement contre les arrêts du 15 octobre 2020, Coppo Gavazzi e.a./Parlement (T-389/19 à T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, T-409/19 à T-414/19, T-416/19 à T-418/19, T-420/19 à T-422/19, T-425/19 à T-427/19, T-429/19 à T-432/19, T-435/19, T-436/19, T-438/19 à T-442/19, T-444/19 à T-446/19, T-448/19, T-450/19 à T-454/19, T-463/19 et T-465/19, EU:T:2020:494), ainsi que du 10 février 2021, Santini e.a./Parlement (T-345/19, T-346/19, T-364/19 à T-366/19, T-372/19 à T-375/19 et T-385/19, non publié, EU:T:2021:78). La phase écrite de ces procédures est en cours.

3. La Cour doit ainsi se prononcer sur les conditions dans lesquelles des recours peuvent être exercés contre les décisions du Parlement en matière de révision des pensions des députés européens, prises dans le cadre d'une procédure administrative qui ne fait pas l'objet d'une réglementation particulière.

4. L'essentiel de la réflexion résultant de ce pourvoi et du pourvoi de l'affaire C-431/20 P, que la Cour a décidé d'examiner ensemble, portera sur la notion d'« acte attaquable » au sens de l'article 263 TFUE [6].

II. Le cadre juridique

A. Le règlement de procédure du Tribunal

5. L'article 56 bis, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal [7] énonce :

« Sans préjudice des cas visés à l'article 57, paragraphe 2, à l'article 72, paragraphe 4, à l'article 80, paragraphe 1, à l'article 105, paragraphes 1 et 2, à l'article 147, paragraphe 6, à l'article 148, paragraphe 9, et à l'article 178, paragraphes 2 et 3, tout acte de procédure est déposé et signifié par e-Curia [8]. »

6. L'article 60 de ce règlement précise :

« Les délais de procédure sont augmentés d'un délai de distance forfaitaire de dix jours. »

7. L'article 81, paragraphe 1, dudit règlement dispose :

« Dans les deux mois qui suivent la signification de la requête, le défendeur présente un mémoire en défense [...] »

8. L'article 86, paragraphe 1, du même règlement est libellé comme suit :

« Lorsqu'un acte, dont l'annulation est demandée, est remplacé ou modifié par un autre acte ayant le même objet, le requérant peut, avant la clôture de la phase orale de la procédure ou avant la décision du Tribunal de statuer sans phase orale de la procédure, adapter la requête pour tenir compte de cet élément nouveau. »

9. L'article 130, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal est ainsi rédigé :

« Si le défendeur demande que le Tribunal statue sur l'irrecevabilité ou l'incompétence, sans engager le débat au fond, il présente sa demande par acte séparé dans le délai visé à l'article 81. »

6 Cette notion fait l'objet du deuxième moyen du présent pourvoi et du premier moyen du pourvoi dans l'affaire C-431/20 P. Mon analyse dans ces deux affaires sera présentée en termes identiques.

7 Disponible à l'adresse Internet suivante : https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/version_consolidee_rp_propre.pdf.

8 Aux termes de l'article 1er, paragraphe 2, sous k), du règlement de procédure du Tribunal, « le terme "e-Curia" désigne l'application informatique de la Cour de justice de l'Union européenne permettant le dépôt et la signification d'actes de procédure par la voie électronique ».

B. La décision e-Curia

10. L'article 6 de la décision du Tribunal du 11 juillet 2018 relative au dépôt et à la signification d'actes de procédure par la voie de l'application e-Curia [9] prévoit :

« Les actes de procédure, en ce compris les arrêts et ordonnances, sont signifiés par e-Curia aux titulaires d'un compte d'accès dans les affaires qui les concernent.

Les destinataires des significations visées au précédent alinéa sont avertis, par courrier électronique, de toute signification qui leur est adressée par e-Curia.

L'acte de procédure est signifié au moment où le destinataire (représentant ou assistant) demande l'accès à cet acte. À défaut de demande d'accès, l'acte est réputé avoir été signifié à l'expiration du septième jour qui suit celui de l'envoi du courrier électronique d'avertissement.

[...] »

III. Les antécédents du litige

11. Les antécédents du litige figurent aux points 1 à 9 de l'ordonnance attaquée et peuvent être résumés comme suit.

12. Le requérant est un ancien membre du Parlement, élu en Italie. Il bénéficie, à ce titre, d'une pension de retraite octroyée sur la base de la réglementation concernant les frais et indemnités des députés au Parlement.

13. Le 12 juillet 2018, l'office de la présidence de la Chambre des députés a décidé, par la décision n° 14/2018, de recalculer, selon le système de la contribution, le montant des pensions des anciens membres de cette chambre relatives aux années de mandat accomplies jusqu'au 31 décembre 2011 [10]. Sur cette base, le montant des pensions versées à un certain nombre de députés italiens a été réduit à partir du 1er janvier 2019.

14. Le Parlement a informé le requérant, par un commentaire ajouté sur son bulletin de pension du mois de janvier 2019, que le montant de sa pension pourrait être révisé en exécution de la décision n° 14/2018 et que cette révision pourrait éventuellement donner lieu à un recouvrement des sommes indûment versées.

15. Par une note non datée du chef de l'unité « Rémunération et droits sociaux des députés » de la DG des finances du Parlement, annexée au bulletin de pension du mois de février 2019, le requérant a été averti que :

– le service juridique du Parlement avait confirmé l'applicabilité automatique de la décision n° 14/2018 à sa situation ;

– dès que le Parlement aurait reçu les informations nécessaires de la part de la Camera dei deputati (Chambre des députés, Italie), il lui notifierait la nouvelle fixation de son droit à

[9] JO 2018, L 240, p. 72, ci-après la « décision e-Curia ».

[10] Il est précisé au point 3 de l'ordonnance attaquée que l'examen de la légalité de décision n° 14/2018 est pendant devant le Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Conseil de juridiction de la Chambre des députés, Italie).

pension et procéderait au recouvrement de l'éventuelle différence sur les douze prochains mois, et

– la fixation définitive de son droit à pension serait arrêtée par un acte formel contre lequel il serait possible d'introduire une réclamation sur le fondement de l'article 72 de la décision du Bureau du Parlement européen des 19 mai et 9 juillet 2008 portant mesures d'application du statut des députés au Parlement européen [11] ou un recours en annulation sur le fondement de l'article 263 TFUE.

16. Par une note du 11 avril 2019 [12], ce chef d'unité a informé le requérant que, comme il l'avait annoncé dans sa note du mois de février 2019 :

– le montant de sa pension serait adapté, à concurrence de la réduction des pensions analogues versées en Italie aux anciens députés nationaux en application de la décision n° 14/2018, dès le mois d'avril 2019, avec effet rétroactif au 1er janvier 2019, en application du projet de fixation du nouveau droit à pension transmis en annexe de la note litigieuse, et

– un délai de 30 jours, courant dès la réception de cette note, lui était accordé pour faire valoir ses observations écrites et que, à défaut de telles observations, les effets de ladite note seraient considérés comme définitifs et impliqueraient, notamment, la répétition des montants indûment perçus pour les mois de janvier à mars 2019.

17. Par un courrier électronique du 22 mai 2019, le requérant a transmis ses observations au service compétent du Parlement. Par un courrier électronique du même jour, le Parlement a accusé réception de ces observations et a indiqué au requérant qu'une réponse lui serait donnée après examen de ses arguments.

18. Par un courrier du 8 juillet 2019, soit postérieurement à l'introduction du recours de première instance, le chef de l'unité « Rémunération et droits sociaux des députés » de la DG des finances du Parlement a indiqué au requérant que ses observations ne contenaient pas d'éléments de nature à justifier une révision de la position du Parlement, telle qu'exprimée dans la note litigieuse, et que, par conséquent, le droit à pension ainsi que le plan de recouvrement de l'indu, tels que recalculés et communiqués en annexe de cette note, étaient devenus définitifs à la date de notification de cette décision.

IV. La procédure devant le Tribunal et l'ordonnance attaquée

19. Par requête déposée au greffe du Tribunal le 10 juin 2019, le requérant a introduit un recours tendant à l'annulation de la note litigieuse. Le 29 août 2019, le Parlement a, par acte séparé, excipé de l'irrecevabilité de ce recours.

20. Le 6 septembre 2019, le requérant a déposé un mémoire en adaptation de sa requête et, le 10 octobre 2019, ses observations sur cette exception d'irrecevabilité.

21. Le 9 octobre 2019, le Parlement a déposé ses observations sur le mémoire en adaptation déposé par le requérant.

[11] JO 2009, C 159, p. 1.

[12] Ci-après la « note litigieuse ».

22. Par l'ordonnance attaquée, adoptée en application de l'article 126 de son règlement de procédure, le Tribunal a rejeté le recours introduit par le requérant comme étant manifestement irrecevable.

23. En premier lieu, s'agissant de la demande d'annulation de la note litigieuse, le Tribunal a décidé, d'abord, que l'exception d'irrecevabilité avait été présentée par le Parlement dans les délais requis, dès lors qu'ils doivent être calculés en tenant compte d'un délai de distance forfaitaire de dix jours, applicable quand bien même l'acte en cause est déposé par e-Curia [13].

24. Ensuite, le Tribunal a jugé que la note litigieuse ne constituait pas un acte faisant grief [14]. Après avoir relevé que le fait que le nouveau mode de calcul des pensions était applicable depuis le mois d'avril 2019 ne suffisait pas à lui seul à établir que le Parlement avait pris une position définitive sur le montant des pensions [15], il a déduit du libellé de la note litigieuse et de la faculté offerte au requérant de formuler des observations, qui y était rappelée et qu'il a exercée [16], que la réponse du Parlement au requérant constituait la décision définitive de cette institution et ne pouvait donc pas être analysée comme un acte purement confirmatif de la note litigieuse [17].

25. Enfin, le Tribunal a estimé que son appréciation de l'irrecevabilité de la demande d'annulation de la note litigieuse n'est pas de nature à porter atteinte au droit à une protection juridictionnelle effective ou à permettre au Parlement d'échapper au contrôle du Tribunal [18].

26. En deuxième lieu, le Tribunal a jugé que le mémoire en adaptation déposé par le requérant était manifestement irrecevable au motif qu'une partie ne peut adapter ses conclusions et ses moyens si son recours initial n'est pas lui-même recevable à la date de son introduction [19].

27. En troisième lieu, le Tribunal a rejeté comme étant manifestement irrecevable la demande du requérant tendant à faire condamner le Parlement à payer les sommes qu'il a indûment retenues au motif que, selon une jurisprudence constante, il ne peut adresser d'injonctions aux institutions de l'Union [20].

V. Les conclusions des parties

28. Le requérant demande à la Cour :

– d'annuler l'ordonnance attaquée ;

– en conséquence, d'annuler la note litigieuse et la note du 8 juillet 2019 ;

– à défaut, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal, et

– de condamner le Parlement aux dépens des deux instances.

13 Voir points 40 à 44 de l'ordonnance attaquée.

14 Voir point 53 de l'ordonnance attaquée.

15 Voir point 47, dernière phrase, de l'ordonnance attaquée.

16 Voir points 48 et 49 de l'ordonnance attaquée.

17 Voir points 52 et 56 de l'ordonnance attaquée.

18 Voir points 57 et 58 de l'ordonnance attaquée.

19 Voir points 62 et 63 de l'ordonnance attaquée.

20 Voir points 66 et 67 de l'ordonnance attaquée.

29. Le Parlement demande à la Cour :

– de rejeter le pourvoi, et

– de condamner le requérant aux dépens afférents au pourvoi.

VI. Sur le pourvoi

30. À l'appui de son pourvoi, le requérant invoque trois moyens, tirés, respectivement, du caractère tardif de l'exception d'irrecevabilité de son recours présentée par le Parlement, du caractère attaquable de la note litigieuse et de la recevabilité de la demande d'annulation formulée dans le mémoire en adaptation. En outre, il réitère les moyens soutenus en première instance.

A. Sur le premier moyen tiré du caractère tardif de l'exception d'irrecevabilité présentée par le Parlement

1. Argumentation des parties

31. Le requérant soutient que le Tribunal a violé l'article 60, l'article 81, paragraphe 1, et l'article 130, paragraphe 1, de son règlement de procédure ainsi que l'article 6 de la décision e-Curia en considérant que l'exception d'irrecevabilité du Parlement avait été régulièrement déposée par acte séparé le 29 août 2019, alors que le délai expirait le 25 août 2019.

32. Il fait valoir que le rallongement des délais de procédure prévu à l'article 60 de ce règlement s'applique aux seuls cas dans lesquels il est nécessaire de recourir aux transmissions par voie postale et que, par conséquent, il ne s'applique pas en cas de dépôt et de signification des actes de procédure dans le cadre du système e-Curia, qui garantit l'immédiateté des échanges dématérialisés, ainsi que le précise le préambule de la décision e-Curia.

33. Le Parlement considère, d'une part, que le moyen est partiellement irrecevable en ce que le requérant n'explique pas pour quelle raison le Tribunal aurait violé l'article 6 de la décision e-Curia et, d'autre part, qu'il est pour le reste non fondé au motif qu'il repose sur une interprétation manifestement erronée de l'article 60 dudit règlement qui s'applique pour tout dépôt d'acte par l'application e-Curia, qui doit être utilisée à cette fin, ainsi que le prévoit l'article 56 bis, paragraphe 1 de ce même règlement.

2. Appréciation

34. L'utilisation de l'application e-Curia, prévue à l'article 56 bis du règlement de procédure du Tribunal, a été rendue obligatoire pour les dépôts et les significations des actes de procédure dans le cadre des procédures devant le Tribunal, eu égard aux bénéfices tirés de l'immédiateté des échanges dématérialisés offerte par cette application, ainsi que le précise le considérant 3 de la décision e-Curia.

35. Pour autant, la règle énoncée à l'article 60 de ce règlement, qui prévoit une augmentation des délais de procédure d'un délai de distance forfaitaire de dix jours, sans aucune précision sur les modalités de dépôt des actes de procédure, n'a pas été modifiée.

36. Un tel délai de distance est également prévu à l'article 51 dudit règlement. Pour le calcul des délais de pourvoi, la Cour en tient également compte, même en cas d'utilisation de l'application e-Curia [21].

37. Dans ces conditions, je considère que le premier moyen du pourvoi n'est pas fondé.

B. Sur le deuxième moyen tiré du caractère attaquable de la note litigieuse

1. Argumentation des parties

38. À l'appui de ce moyen fondé sur l'article 263 TFUE, sur l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et sur le principe d'effectivité de la protection juridictionnelle, le requérant fait valoir que :

– la note litigieuse ne constitue pas un simple acte préparatoire au motif qu'elle a eu des effets juridiques contraignants, à savoir la réduction immédiate de sa pension, sans que la présentation d'observations dans le délai imparti depuis la réception de cette note puisse avoir un quelconque effet ;

– à la date de l'introduction de son recours, le Parlement n'avait pas encore répondu à ses observations et qu'il a saisi le Tribunal dans le délai prévu à l'article 263 TFUE afin d'éviter d'être forclos, et

– la thèse selon laquelle la présentation d'observations aux fins de réexamen de la note litigieuse aurait impliqué l'impossibilité de former un recours contre celle-ci serait contraire à l'effectivité de la protection juridictionnelle et permettrait au Parlement d'échapper à tout contrôle juridictionnel en ne répondant pas aux observations ou en adoptant une réponse au contenu confirmatif.

39. Le Parlement soutient que :

– la révision du montant de la pension avait un caractère provisoire et aurait pu être modifiée compte tenu des observations écrites fournies par le requérant ;

– pour les motifs retenus par le Tribunal aux points 48 et 49 de l'ordonnance attaquée, il n'y avait aucun doute sur ce caractère provisoire, qui ressortait également du courrier électronique adressé au requérant, dans lequel il a été informé qu'une réponse serait donnée à ses observations ;

– après avoir examiné ces observations, le Parlement a pris une décision définitive, et

[21] Voir ordonnances du 11 juin 2020, GMPO/Commission (C-575/19 P, non publiée, EU:C:2020:448, point 31), ainsi que du 5 mai 2021, Comprojecto-Projectos e Construções e.a./BCE et Banco de Portugal (C-450/20 P, non publiée, EU:C:2021:356, points 11 et 12).

– un recours exercé contre celle-ci aurait été de nature à assurer une protection juridictionnelle suffisante.

40. En ce qui concerne l'argument du requérant relatif au risque d'atteinte au pouvoir de contrôle de ses actes par le Tribunal, le Parlement renvoie au point 58 de l'ordonnance attaquée.

2. Appréciation

41. Par ce deuxième moyen, le requérant critique, en substance, l'appréciation par le Tribunal du critère de l'effet juridique permettant d'ouvrir la voie de recours prévue à l'article 263 TFUE, au regard de la jurisprudence de la Cour.

42. Il y a donc lieu de rappeler que sont considérées comme des « actes attaquables », au sens de cet article, toutes dispositions adoptées par les institutions, quelle qu'en soit la forme, qui visent à produire des effets de droit obligatoires de nature à affecter les intérêts de la personne physique ou morale requérante, en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique [22].

43. En revanche, échappe au contrôle juridictionnel prévu à l'article 263 TFUE tout acte ne produisant pas d'effets juridiques obligatoires, tels que les actes préparatoires et les actes de pure exécution, les simples recommandations et les avis, ainsi que, en principe, les instructions internes [23].

44. Pour déterminer si l'acte attaqué produit de tels effets, il y a lieu de s'attacher à la substance de cet acte ainsi qu'à l'intention de son auteur [24] et d'apprécier ces effets à l'aune de critères objectifs, tels que le contenu dudit acte, en tenant compte, le cas échéant, du contexte de l'adoption de ce dernier ainsi que des pouvoirs de l'institution qui en est l'auteur [25].

45. Ainsi, les mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale ne constituent pas, en principe, des actes qui peuvent faire l'objet d'un recours en annulation. Tel est le cas s'ils expriment une opinion provisoire de l'institution [26].

46. Les actes intermédiaires ne sont pas non plus susceptibles de recours s'il est établi que l'illégalité attachée à ces actes pourra être invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre la décision finale dont ils constituent un stade d'élaboration. Dans de telles conditions, le recours introduit contre la décision mettant fin à la procédure assurera une protection juridictionnelle suffisante [27].

[22] Voir arrêts du 25 février 2021, VodafoneZiggo Group/Commission (C-689/19 P, EU:C:2021:142, point 48 et jurisprudence citée), ainsi que du 22 avril 2021, thyssenkrupp Electrical Steel et thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commission (C-572/18 P, EU:C:2021:317, point 46 et jurisprudence citée).

[23] Voir arrêt du 22 avril 2021, thyssenkrupp Electrical Steel et thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commission (C-572/18 P, EU:C:2021:317, point 47 et jurisprudence citée).

[24] Sur l'absence d'incidence de certaines exigences formelles, voir arrêt du 17 juillet 2008, Athinaïki Techniki/Commission (C-521/06 P, EU:C:2008:422, points 42 à 45).

[25] Voir arrêt du 22 avril 2021, thyssenkrupp Electrical Steel et thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commission (C-572/18 P, EU:C:2021:317, point 48 et jurisprudence citée).

[26] Voir arrêt du 13 octobre 2011, Deutsche Post et Allemagne/Commission, (C-463/10 P et C-475/10 P, EU:C:2011:656, point 50, ainsi que jurisprudence citée).

[27] Voir arrêts du 13 octobre 2011, Deutsche Post et Allemagne/Commission, (C-463/10 P et C-475/10 P, EU:C:2011:656, point 53 et jurisprudence citée), ainsi que du 22 avril 2021, thyssenkrupp Electrical Steel et thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commission (C-572/18 P, EU:C:2021:317, point 50 et jurisprudence citée).

47. Par ailleurs, la décision litigieuse ne peut faire l'objet d'un recours en annulation que si, même sans altérer les termes du dispositif de la décision précédente, la modification de certains motifs de celle-ci a changé la substance de ce qui a été décidé dans son dispositif, et ce en affectant les intérêts des requérants au sens de la jurisprudence relative à l'article 263 TFUE. À défaut, il s'agit d'un acte confirmatif qui n'est pas attaquable au sens de cet article.

48. En l'espèce, en application de la jurisprudence correspondant à celle rappelée aux points 42 et 45 de ces conclusions [28], le Tribunal a relevé les éléments tirés du contenu de la note litigieuse, à savoir le terme « projet » utilisé et la précision que la révision des droits à pension ainsi que la récupération des sommes indûment perçues pour les mois de janvier à mars 2019 ne deviendraient définitives qu'à l'expiration d'un délai de 30 jours pendant lequel des observations pouvaient être formulées. Le Tribunal a considéré que l'exercice de cette faculté par le requérant a empêché que le projet de fixation des nouveaux droits à pension acquière un caractère définitif et que, par conséquent, le courrier postérieur aux observations du requérant constitue la décision définitive du Parlement.

49. En outre, le Tribunal a jugé que ce courrier n'est pas un acte purement confirmatif, dès lors que la note litigieuse n'avait aucun caractère définitif et que, à cet égard, l'absence de précision dans cette note sur le délai de réponse du Parlement est sans incidence.

50. Dans le cadre du deuxième moyen du pourvoi, le requérant ne conteste pas les constatations du Tribunal quant au contenu de la note litigieuse et au contexte de son émission. Le requérant estime que le Tribunal a commis une erreur de droit dans le cadre de l'appréciation du caractère attaquable de cette note en faisant valoir que celle-ci a eu pour effet la réduction immédiate du montant de sa pension.

51. Il résulte des points 5, 6 et 47 de l'ordonnance attaquée que le Tribunal a constaté que la note litigieuse a été émise par le Parlement, investi d'un pouvoir décisionnel, et que c'est conformément au système de fixation du montant des pensions des députés européens que le Parlement a l'obligation de procéder à la révision du montant des pensions versées. Selon les constatations du Tribunal, dans ce contexte, la pratique de la DG des finances de cette institution a consisté à informer le requérant, au mois de février 2019, de la révision à venir du montant de sa pension, résultant de l'applicabilité automatique de la décision n° 14/2018, puis, deux mois plus tard, par cette note, de sa mise en œuvre effective ainsi que de la faculté de formuler des observations dans un délai de 30 jours à compter de l'envoi de ladite note.

52. Par conséquent, il peut en être déduit que le Parlement a arrêté de manière non équivoque une mesure comportant des effets juridiques affectant les intérêts du requérant et s'imposant obligatoirement à celui-ci.

53. Pour considérer que la note litigieuse ne constitue pas une décision, le Tribunal a retenu l'existence de la faculté de formuler des observations à la suite de cette note et a constaté que celle-ci avait été exercée, que les observations du requérant avaient été examinées et que les sommes indûment versées depuis le mois de janvier 2019 n'avaient pas été recouvrées.

[28] Voir points 46 et 47 de l'ordonnance attaquée.

54. Ce faisant, le Tribunal n'a pas pris en considération les éléments suivants qui résultent de ses constatations :

– l'absence de suspension des effets contraignants de la note litigieuse affectant les intérêts du requérant en cas de réception d'observations, et

– la certitude que le Parlement ne pourrait revenir sur sa décision, dans son principe, dès lors qu'elle est obligatoirement liée à la décision nº 14/2018.

55. Il en découle que, dans ces circonstances particulières très différentes de celles qui ont donné lieu à la jurisprudence citée par le Tribunal au point 46 de l'ordonnance attaquée, la note litigieuse ne peut être considérée, à la différence de celle adressée au mois de février 2019, comme une simple lettre d'information qui aurait été adressée au requérant en vue de connaître son point de vue et d'éclairer le plus complètement possible le Parlement avant qu'il prenne sa décision ou, en d'autres termes, comme une étape nécessaire avant de restreindre les droits du requérant.

56. Dans ces conditions, la note litigieuse ne pourrait s'analyser en une prise de position préliminaire ou préparatoire que si le Parlement avait fait clairement apparaître que sa décision de réduire les pensions à la suite de la décision nº 14/2018 ne produirait des effets concrets que sous réserve de l'absence d'observations de l'intéressé ou à l'expiration d'un certain délai pour formuler de telles observations, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

57. À cet égard, est inopérante la constatation de ce que le Parlement n'a pas fait produire intégralement des effets à la réduction du montant de la pension, effective depuis le mois d'avril 2019, en ne recouvrant pas les sommes indûment versées entre les mois de janvier et de mars 2019. En effet, elle n'est pas de nature à modifier la qualification de la note litigieuse tirée de la révision automatique du montant de la pension échue et des pensions à échoir, dès lors que les conditions matérielles de la répétition de l'indu sont liées également à la décision nº 14/2018.

58. Le caractère attaquable de la note litigieuse est corroboré par le constat, résultant du point 52 de l'ordonnance attaquée, de ce que, dans cette procédure de révision des pensions, aucune autre décision n'est prise à l'expiration du délai de 30 jours ouvert au créancier de la pension pour formuler des observations ou en cas de rejet de celles-ci. Ainsi, à défaut d'une procédure de réexamen aboutissant à une décision avec une motivation détaillée en réponse aux observations des créanciers de la pension, la légalité de l'acte qui a eu pour effet de modifier son montant sera appréciée à l'issue de ce délai en fonction des éléments d'information dont le Parlement pouvait disposer au moment où il a informé le créancier.

59. De même, dans des circonstances telles que celles du présent litige, le Parlement ne saurait utilement prétendre que le requérant, qui a, après avoir reçu la note litigieuse, formulé des observations, aurait dû attendre que cette institution lui oppose la confirmation de la réduction du montant de sa pension pour que cette réponse à ses observations puisse être considérée comme un acte définitif et, donc, attaquable. En effet, le succès d'une telle démarche de la part du requérant était hautement improbable quant au principe de la réduction du montant des pensions dépendant de la décision nº 14/2018, selon les informations qui avaient été réitérées par le Parlement, exposant le requérant au risque que sa réponse soit considérée, faute d'éléments nouveaux, comme un acte confirmatif, insusceptible de recours [29].

[29] Voir point 47 des présentes conclusions.

60. L'analyse qui précède est confortée par la jurisprudence relative à la définition d'acte faisant grief en matière de contentieux de la fonction publique en cas de contestations des effets pécuniaires d'une décision. Ainsi, une fiche mensuelle de traitement peut faire apparaître l'existence d'une décision [30]. Lorsque cette fiche de rémunération matérialise, pour la première fois, la mise en œuvre d'un nouvel acte de portée générale concernant la fixation de droits pécuniaires, celle-ci traduit nécessairement, à l'égard de son destinataire, l'adoption d'une décision administrative de portée individuelle produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter directement et immédiatement les intérêts du fonctionnaire concerné. Par contre, les bulletins de rémunération suivants se bornent, quant à eux, à rendre compte de la poursuite dans le temps des effets de cette décision administrative de portée individuelle initiale et pourraient être qualifiées de décisions administratives de portée individuelle confirmatives [31].

61. De plus, pourrait être rappelée la jurisprudence constante selon laquelle, lorsqu'un candidat à un concours sollicite le réexamen d'une décision prise par un jury, c'est la décision prise par ce dernier après réexamen de la situation du candidat qui constitue l'acte lui faisant grief, puisque la décision prise après réexamen se substitue, ce faisant, à la décision initiale du jury [32].

62. Enfin, dès lors que, selon moi, le caractère attaquable de la note litigieuse, au sens de l'article 263 TFUE, résulte pour l'essentiel de la succession des informations données au requérant et de la matérialisation d'une décision générale dans des conditions rendant incertaine la protection juridictionnelle de celui-ci, il me semble opportun d'appeler l'attention de la Cour sur la portée de l'arrêt du 28 juin 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission [33].

63. Par certains aspects, les circonstances de l'affaire qui a donné lieu à cet arrêt sont susceptibles de se rapprocher de celles sur lesquelles est fondé le deuxième moyen du pourvoi. En effet, la Cour a relevé que le requérant avait reçu un courriel qu'il pouvait considérer comme constituant la notification du rejet de sa proposition par la Commission européenne [34] et ignorait l'existence de la décision définitive prise par celle-ci postérieurement à la date d'introduction de son recours. Contrairement au Tribunal, qui avait retenu, pour déclarer irrecevable ce recours, que celui-ci était dirigé contre un courrier électronique dont la Commission n'était pas l'auteur et que l'acte attaqué n'avait qu'un caractère provisoire [35], la Cour a déduit des constatations du Tribunal que celui-ci aurait dû, compte tenu des circonstances particulières de l'espèce et aux fins de garantir au requérant une protection juridictionnelle effective, reconnaître que l'objet du recours dirigé contre la Commission [36] visait l'annulation de la décision définitive.

64. Ainsi, dans ledit arrêt, la Cour ne s'est pas prononcée sur le caractère provisoire de l'acte litigieux, mais sur le fait que le requérant était dans l'impossibilité d'identifier la décision d'exécution de la Commission qui constituait l'acte définitif, au regard de la procédure mise en

30 Voir arrêt du 15 juin 1976, Wack/Commission (1/76, EU:C:1976:91, point 5).

31 Voir arrêts du 12 décembre 2019, Tàpias/Conseil (T-527/16, EU:T:2019:856, point 37), et du 5 décembre 2012, Lebedef e.a./Commission (F-110/11, EU:F:2012:174, points 36 et 37, ainsi que jurisprudence citée).

32 Voir arrêt du 5 septembre 2018, Villeneuve/Commission (T-671/16, EU:T:2018:519, point 24).

33 C-635/16 P, ci-après l'« arrêt Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission », EU:C:2018:510.

34 Au point 66 de l'arrêt Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission, la Cour a relevé « qu'il ressort des termes du courriel du 17 juillet 2015, tels qu'ils figurent au point 21 du présent arrêt, que [l'Agence exécutive pour l'innovation et les réseaux (INEA)] a expressément *informé [la société Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV] du fait que sa "proposition n'[avait] pas été retenue"*. Certes, l'INEA a précisé que *la procédure* ayant pour objet l'adoption de la décision de la Commission relative à la sélection des projets et à l'octroi de subventions *était encore en cours*. Cependant, elle a ajouté que, *"dans le cas peu probable où l'adoption de cette décision aboutirait à des modifications concernant votre proposition, vous en serez informé séparément par courriel"*. Or, [cette société] n'a, par la suite, reçu aucun autre courrier de la part de l'INEA ou de la Commission à cet égard ». Italique ajouté par mes soins.

35 Voir arrêt Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission (points 31, 34 et 65).

36 Voir arrêt Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission (point 71).

œuvre, en prenant également en considération que le courriel litigieux contenait les informations sur les voies de recours ouvertes et qu'elles ont été exercées dans l'ignorance de la décision d'exécution [37]. En ce sens, ce même arrêt mérite une attention particulière en ce qu'il illustre les conséquences procédurales qui doivent être tirées en cas d'incertitude sur la nature et la portée d'actes quant à leurs effets juridiques en raison de leur libellé et de leur contexte [38]. Par conséquent, à titre subsidiaire, je propose à la Cour de retenir une motivation analogue.

65. Je déduis de l'ensemble de ces considérations que le Tribunal a commis une erreur de droit en rejetant comme étant manifestement irrecevable le recours en annulation de la note litigieuse introduit par le requérant au motif qu'elle ne constitue pas un acte attaquable, susceptible de faire l'objet d'un tel recours au titre de l'article 263 TFUE.

66. Par conséquent, je propose à la Cour de juger que le deuxième moyen du pourvoi est fondé et, partant, d'annuler l'ordonnance attaquée sans qu'il y ait lieu d'examiner le troisième moyen du pourvoi, qui est subsidiaire.

67. Cependant, dans l'hypothèse où la Cour déciderait de rejeter ce deuxième moyen, je vais compléter mon analyse sur ce dernier moyen.

C. Sur le troisième moyen tiré de la recevabilité de la demande d'annulation de la note du 8 juillet 2019 formulée dans le mémoire en adaptation et portant sur la nécessité de convertir ce mémoire en requête

1. Argumentation des parties

68. Le requérant critique, à titre subsidiaire, les points 62 et 63 de l'ordonnance attaquée en ce qu'elle a déclaré irrecevable sa demande d'annulation de la note litigieuse formulée dans son mémoire en adaptation. Il soutient que, dès lors que cette requête remplit les conditions prévues à l'article 76 du règlement de procédure du Tribunal et les délais de saisine, celui-ci aurait dû, dans le respect du principe de conservation des actes juridiques, convertir l'action et qualifier de requête ce mémoire au titre de l'article 86 de ce règlement.

69. Le requérant précise que le principe qu'il invoque est prévu en droit italien, mis en œuvre par les juridictions italiennes et qu'il pensait pouvoir en bénéficier en déposant son mémoire en adaptation. L'absence d'examen au fond de sa requête l'a empêché d'obtenir la protection de sa position juridique et, partant, a constitué une violation de ses droits de la défense.

70. Le Parlement considère que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que l'irrecevabilité du mémoire en adaptation était la conséquence de l'irrecevabilité de la demande d'annulation de la note litigieuse. À titre subsidiaire, le Parlement fait valoir que seule la décision prise après avoir examiné les observations du requérant pouvait faire l'objet d'un recours. Il ajoute qu'aucune disposition du règlement de procédure du Tribunal ou aucun principe général du droit de l'Union n'obligerait le Tribunal à convertir en requête le mémoire en adaptation et que le droit italien ainsi que la jurisprudence italienne ne peuvent être utilement invoqués. Il soutient

[37] Voir arrêt Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission(points 66 à 70).

[38] Voir, à cet égard, conclusions de l'avocate générale Kokott dans l'affaire Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commission (C-635/16 P, EU:C:2018:28, points 6 et 7). L'avocate générale a précisé que la partie requérante au pourvoi a saisi le Tribunal d'un autre recours aux fins d'annulation de la décision d'exécution de la Commission dont la tardiveté a été opposée par la Commission.

également qu'aucune violation du principe de protection juridictionnelle effective ne saurait être reprochée au Tribunal, alors que le requérant pouvait introduire un recours en annulation contre la décision qui rejetait ses observations portant sur la note litigieuse.

2. Appréciation

71. Dès lors que, au soutien du troisième moyen du pourvoi, le requérant critique la décision du Tribunal en ce qu'il aurait dû procéder à une requalification de sa demande à l'instar de ce qu'une juridiction italienne aurait pu décider, je propose à la Cour de juger que ce moyen est manifestement non fondé.

D. Sur les moyens et arguments juridiques formulés dans la demande d'annulation de la note litigieuse et de celle du 8 juillet 2019

72. Le requérant réitère les moyens qu'il a invoqués au soutien de sa demande d'annulation de la note litigieuse et de celle du 8 juillet 2019 au motif que le Tribunal n'a pas pris de décision sur le fond.

73. Le Parlement fait valoir que ces moyens sont irrecevables en ce qu'ils ne sont pas dirigés contre l'ordonnance attaquée et qu'ils sont inopérants, dès lors que le Tribunal ne s'est pas prononcé sur le fond de la requête.

74. Ainsi qu'il résulte des demandes du requérant dans le cadre de son pourvoi, celui-ci demande à la Cour de se prononcer sur la demande d'annulation de la note litigieuse et de celle du 8 juillet 2019. En effet, si la Cour décide de prononcer l'annulation de l'ordonnance attaquée, il convient de s'interroger sur la possibilité pour la Cour d'évoquer l'affaire.

E. Sur le recours en première instance

75. Conformément à l'article 61, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, peut soit statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé, soit renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue.

76. En l'espèce la Cour n'est pas en mesure, à ce stade de la procédure, de statuer sur le fond du recours introduit par le requérant devant le Tribunal, dès lors que celui-ci s'est prononcé uniquement sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Parlement.

77. En revanche, la Cour dispose des éléments nécessaires pour statuer définitivement sur cette exception d'irrecevabilité [39].

78. Dès lors, je propose à la Cour de juger que ladite exception d'irrecevabilité, tirée de ce que la note litigieuse n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation, doit être rejetée.

[39] Voir arrêts du 9 juillet 2009, 3F/Commission (C-319/07 P, EU:C:2009:435, point 98), et du 13 octobre 2011, Deutsche Post et Allemagne/Commission, (C-463/10 P et C-475/10 P, EU:C:2011:656, point 78). Voir, également, arrêt du 28 février 2019, Conseil/Growth Energy et Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, point 128).

79. En conséquence, il convient de renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il examine le recours du requérant tendant à l'annulation de la note litigieuse.

VII. Sur les dépens

80. Le renvoi de l'affaire devant le Tribunal justifie que soient réservés les dépens afférents à la procédure de pourvoi devant la Cour.

VIII. Conclusion

81. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose à la Cour :

– d'annuler l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 3 juillet 2020, Falqui et Poggiolini/Parlement (T-347/19 et T-348/19, non publiée, EU:T:2020:303), en ce qu'elle concerne le recours de M. Danilo Poggiolini ;

– de rejeter l'exception d'irrecevabilité du recours de M. Poggiolini soulevée par le Parlement européen devant le Tribunal ;

– de renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue sur les conclusions de M. Poggiolini tendant à l'annulation de la note du 11 avril 2019 établie par le chef de l'unité « Rémunération et droits sociaux des députés » de la direction générale (DG) des finances du Parlement européen et concernant l'adaptation du montant de la pension dont il bénéficie à la suite de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2019, de la décision nº 14/2018 de l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (office de la présidence de la Chambre des députés, Italie), et

– de réserver les dépens.