Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JEANA RICHARDA DE LA TOUR
přednesené dne 15. července 2021 [1]

Věc C-408/20 P

Danilo Poggiolini
proti

Evropskému parlamentu

„Kasační opravný prostředek – Jednotný status poslance Evropského parlamentu – Poslanec Evropského parlamentu zvolený v italském okrsku – Úprava důchodových nároků Evropským parlamentem – Námitka nepřípustnosti žaloby – Lhůta z důvodu vzdálenosti – Aplikace e-Curia – Napadnutelný akt – Pojem – Právně závazné účinky – Návrh na úpravu žaloby – Přípustnost“

I. Úvod

1. Kasačním opravným prostředkem se Danilo Poggiolini domáhá zrušení usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 3. července 2020, Falqui a Poggiolini v. Parlament [2], kterým Tribunál odmítl jako zjevně nepřípustnou jeho žalobu znějící na zrušení sdělení ze dne 11. dubna 2019 vyhotoveného vedoucím oddělení „Odměňování a sociální nároky poslanců“ generálního ředitelství (GŘ) Evropského parlamentu pro finance a týkajícího se úpravy výše důchodu, který účastníkovi řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovateli) přísluší [3] po 1. lednu 2019, kdy vstoupilo v platnost rozhodnutí č. 14/2018 Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (úřad předsednictva Poslanecké sněmovny, Itálie) [4].

2. Výše uvedené sdělení, určené několika bývalým poslancům Evropského parlamentu nebo jejich právním nástupcům, bylo předmětem mnoha žalob, které Tribunál prohlásil za zjevně nepřípustné. Soudnímu dvoru byly předloženy kasační opravné prostředky proti těmto rozhodnutím vydaným v tentýž den a v obdobném znění [5].

1 Původní jazyk: francouzština.

2 T-347/19 a T-348/19, nezveřejněné, dále jen „napadené usnesení“, EU:T:2020:303.

3 Viz bod 16 tohoto stanoviska.

4 Dále jen „rozhodnutí č. 14/2018“.

5 Vedle řízení o tomto kasačním opravném prostředku probíhá současně řízení o kasačním opravném prostředku podaném jinými 20 bývalými poslanci Evropského parlamentu nebo jejich právními nástupci [věc Tognoli a další v. Parlament (C-431/20 P)]. Další kasační opravné prostředky jsou projednávány ve věcech Coppo Gavazzi a další v. Parlament (C-725/20 P) a Santini a další v. Parlament (C-198/21 P), týkajících se totožných sdělení ze dne 11. dubna 2019 či ze dne 8. května 2019. Byly podány v první z uvedených věcí proti rozsudku ze dne 15. října 2020, Coppo Gavazzi a další v. Parlament (T-389/19 až T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, T-409/19 až T-414/19, T-416/19 až T-418/19, T-420/19 až T-422/19, T-425/19 až T-427/19, T-429/19 až T-432/19, T-435/19, T-436/19, T-438/19 až T-442/19, T-444/19 až T-446/19, T-448/19, T-450/19 až T-454/19, T-463/19 a T-465/19, EU:T:2020:494), a ve druhé z uvedených věcí proti rozsudku ze dne 10. února 2021, Santini a další v. Parlament (T-345/19, T-346/19, T-364/19 až T-366/19, T-372/19 až T-375/19 a T-385/19, nezveřejněný, EU:T:2021:78). Právě probíhá písemná část těchto řízení.

3. Soudní dvůr tedy musí rozhodnout o tom, za jakých podmínek lze podat žaloby proti rozhodnutím Parlamentu v oblasti úpravy důchodů evropských poslanců, jež byla vydána v rámci správního řízení, které není předmětem zvláštní právní úpravy.

4. Podstata úvah vyplývajících z tohoto kasačního opravného prostředku a kasačního opravného prostředku ve věci C-431/20 P, které se Soudní dvůr rozhodl projednat společně, se bude týkat pojmu „napadnutelný akt“ ve smyslu článku 263 SFEU[6].

II. Právní rámec

A. Jednací řád Tribunálu

5. Článek 56a odst. 1 jednacího řádu Tribunálu[7] stanoví:

„Aniž jsou dotčeny případy uvedené v čl. 57 odst. 2, čl. 72 odst. 4, čl. 80 odst. 1, čl. 105 odst. 1 a 2, čl. 147 odst. 6, čl. 148 odst. 9 a čl. 178 odst. 2 a 3 jednacího řádu, procesní písemnosti se podávají a doručují prostřednictvím aplikace e-Curia[8].“

6. Článek 60 tohoto jednacího řádu stanoví:

„Procesní lhůty se prodlužují o jednotnou lhůtu deseti dnů z důvodu vzdálenosti.“

7. Článek 81 odst. 1 tohoto jednacího řádu stanoví:

„Ve lhůtě dvou měsíců od doručení žaloby podá žalovaný žalobní odpověď. […]“

8. Článek 86 odst. 1 téhož jednacího řádu zní:

„Je-li akt, jehož zrušení je navrhováno, nahrazen nebo změněn jiným aktem se stejným předmětem, může žalobce před ukončením ústní části řízení nebo před rozhodnutím Tribunálu, že rozhodne bez konání ústní části řízení, žalobu upravit tak, že tuto novou skutečnost zohlední.“

9. Článek 130 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu stanoví:

„Požaduje-li žalovaný, aby Tribunál vydal rozhodnutí o nepřípustnosti, nedostatku pravomoci nebo nepříslušnosti, aniž by se zabýval věcí samou, předloží svůj návrh ve lhůtě uvedené v článku 81 samostatným podáním.“

6 Tento pojem je předmětem druhého důvodu projednávaného kasačního opravného prostředku a zároveň prvního důvodu kasačního opravného prostředku ve věci C-431/20 P. Moje analýza v těchto dvou věcech bude totožná.

7 Dostupný na následující internetové adrese: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-cs-div-t-0000-2018-201810296-05_00.pdf.

8 Podle čl. 1 odst. 2 písm. k) jednacího řádu Tribunálu „se ‚aplikací e-Curia‘ rozumí elektronická aplikace Soudního dvora Evropské unie umožňující podávání a doručování procesních písemností elektronickou cestou“.

B. Rozhodnutí e-Curia

10. Článek 6 rozhodnutí Tribunálu ze dne 11. července 2018 o podávání a doručování procesních písemností prostřednictvím aplikace e-Curia [9] stanoví:

„Procesní písemnosti včetně rozsudků a usnesení se doručují prostřednictvím aplikace e-Curia majitelům přístupových účtů ve věcech, které se jich týkají.

Příjemci doručovaných písemností uvedených v předchozím pododstavci jsou elektronickou poštou upozorněni na každou písemnost doručovanou prostřednictvím aplikace e-Curia, která je jim určena.

Procesní písemnost je doručena v okamžiku, kdy příjemce (zástupce nebo asistent) požádá o přístup k této písemnosti. Není-li o přístup k písemnosti požádáno, považuje se písemnost za doručenou uplynutím sedmého dne následujícího po dni, ve kterém bylo elektronickou poštou odesláno upozornění.

[…]“

III. Skutečnosti předcházející sporu

11. Skutečnosti předcházející sporu jsou uvedeny v bodech 1 až 9 napadeného usnesení a lze je shrnout následovně.

12. Navrhovatel je bývalým členem Parlamentu zvoleným v Itálii. Z tohoto titulu pobírá starobní důchod, který mu byl přiznán na základě právní úpravy poskytování náhrad a příspěvků poslancům Parlamentu.

13. Dne 12. července 2018 rozhodl úřad předsednictva Poslanecké sněmovny, rozhodnutím č. 14/2018, přepočítat podle příspěvkového systému výši důchodů bývalých členů této komory za roky mandátu odpracované do 31. prosince 2011 [10]. Na tomto základě byla od 1. ledna 2019 výše důchodů vyplácených několika italským poslancům snížena.

14. Parlament informoval navrhovatele v komentáři připojeném k jeho důchodovému výměru za leden 2019, že výše jeho důchodu může být upravena na základě rozhodnutí č. 14/2018 a že tato úprava může případně vést k zpětnému vymáhání neoprávněně vyplacených částek.

15. Nedatovaným sdělením vedoucího oddělení „Odměňování a sociální nároky poslanců“ GŘ Evropského parlamentu pro finance, přiloženým k jejich důchodovým výměrům za měsíc únor 2019, byl navrhovatel upozorněn, že:

– právní služba Parlamentu potvrdila automatickou použitelnost rozhodnutí č. 14/2018 na jeho situaci;

[9] Úř. věst. 2018, L 240, s. 72, dále jen „rozhodnutí e-Curia“.

[10] V bodě 3 napadeného usnesení je upřesněno, že přezkum zákonnosti rozhodnutí č. 14/2018 je v současné době předmětem řízení před Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Soudní rada Poslanecké sněmovny, Itálie).

– jakmile Parlament obdrží nezbytné informace od Camera dei deputati (Poslanecká sněmovna, Itálie), oznámí navrhovateli novou výměru jeho nároku na důchod a přistoupí k vymáhání případného rozdílu v následujících dvanácti měsících, a

– konečná výměra jeho nároku na důchod bude stanovena formálním aktem, proti kterému bude možné podat stížnost na základě článku 72 rozhodnutí předsednictva Evropského parlamentu ze dne 19. května a 9. července 2008, kterým se stanoví prováděcí opatření ke statutu poslanců Evropského parlamentu [11], nebo žalobu na neplatnost na základě článku 263 SFEU.

16. Sdělením ze dne 11. dubna 2019 [12] informoval tento vedoucí oddělení navrhovatele, že v souladu s tím, co uvedl ve sdělení z února 2019:

– bude výše jeho důchodu upravena na úroveň snížení obdobných důchodů vyplácených v Itálii bývalým vnitrostátním poslancům na základě rozhodnutí č. 14/2018, a to od dubna 2019 se zpětnou účinností od 1. ledna 2019 na základě návrhů na stanovení nových nároků na důchod obsažených v příloze k těmto sdělením, a

– bude mu poskytnuta lhůta 30 dnů k uplatnění připomínek, která počne běžet od doručení uvedených sdělení, a nebudou-li takové připomínky uplatněny, budou účinky těchto sdělení považovány za konečné a budou mít za následek zejména vrácení neoprávněně vyplacených částek za měsíce leden až březen 2019.

17. E-mailem ze dne 22. května 2019 předložil navrhovatel své připomínky příslušnému útvaru Parlamentu. Parlament ještě téhož dne potvrdil e-mailem navrhovateli přijetí těchto připomínek a oznámil mu, že odpověď mu bude poskytnuta po přezkumu jeho argumentů.

18. V dopise ze dne 8. července 2019, tedy poté, co navrhovatel podal žalobu, oznámil vedoucí oddělení „Odměňování a sociální nároky poslanců“ GŘ Evropského parlamentu pro finance, že připomínky, které navrhovatel předložil, neobsahují skutečnosti, které by mohly odůvodnit přehodnocení postoje Parlamentu, jak je vyjádřen ve sporném sdělení, a že v důsledku toho se nároky na důchod, jakož i plán vrácení neoprávněně vyplacených částek, jak byly přepočítány a uvedeny v příloze tohoto sdělení, staly ke dni oznámení tohoto rozhodnutí konečnými.

IV. Řízení před Tribunálem a napadené usnesení

19. Návrhy došlými soudní kanceláři Tribunálu dne 10. června 2019 podal navrhovatel žalobu znějící na zrušení sporného sdělení. Samostatným podáním ze dne 29. srpna 2019 vznesl Parlament námitku nepřípustnosti této žaloby.

20. Dne 6. září 2019 podal navrhovatel návrh na úpravu žaloby a dne 10. října 2019 podal vyjádření k uvedené námitce nepřípustnosti.

21. Dne 9. října 2019 předložil Parlament vyjádření k návrhu navrhovatele na úpravu žaloby.

22. Tribunál napadeným usnesením přijatým na základě článku 126 svého jednacího řádu odmítl žalobu navrhovatele jako zjevně nepřípustnou.

[11] Úř. věst. 2009, C 159, s. 1.

[12] Dále jen „sporné sdělení“.

23. Zaprvé, pokud jde o návrh na zrušení sporného sdělení, Tribunál předně rozhodl, že námitka nepřípustnosti byla Parlamentem předložena ve stanovených lhůtách, jelikož tyto musí být vypočítány s přihlédnutím k desetidenní lhůtě z důvodu vzdálenosti použitelnou i v případě, že dotčená písemnost byla podána prostřednictvím aplikace e-Curia [13].

24. Dále Tribunál rozhodl, že sporné sdělení nepředstavuje akt nepříznivě zasahující do právního postavení [14]. Tribunál poté, co konstatoval, že skutečnost, že nový způsob výpočtu důchodů byl používán od dubna 2019, nestačí sama o sobě k prokázání, že Parlament zaujal konečné stanovisko k výši důchodů [15], vyvodil ze znění sporného sdělení a z možnosti poskytnuté navrhovateli předložit připomínky, která v nich byla připomenuta a kterou využil [16], že odpověď Parlamentu navrhovateli představuje konečné rozhodnutí tohoto orgánu, a nemůže na něj tedy být nahlíženo jako na akt čistě potvrzující sporné sdělení [17].

25. Konečně měl Tribunál za to, že posouzením návrhu na zrušení sporného sdělení jako nepřípustného nemůže dojít k porušení práva na účinnou soudní ochranu ani umožnit Parlamentu uniknout kontrole Tribunálu [18].

26. Zadruhé Tribunál rozhodl, že návrh na úpravu žaloby podaný navrhovatelem je zjevně nepřípustný, protože účastník řízení nemůže upravit svá návrhová žádání a své důvody, pokud jeho původní žaloba není sama o sobě k datu jejího podání přípustná [19].

27. Zatřetí Tribunál odmítl jako zjevně nepřípustný návrh navrhovatele směřující k tomu, aby Parlamentu byla uložena povinnost vyplatit částky, které neoprávněně zadržuje, a to z důvodu, že podle ustálené judikatury nemůže vůči unijním orgánům vydávat příkazy [20].

V. Návrhová žádání účastníků řízení

28. Navrhovatel navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadené usnesení;

– v důsledku toho zrušil sporné sdělení a sdělení ze dne 8. července 2019;

– případně vrátil věc Tribunálu a

– uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení v obou stupních.

29. Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek a

[13] Viz body 40 až 44 napadeného usnesení.
[14] Viz bod 53 napadeného usnesení.
[15] Viz poslední větu bodu 47 napadeného usnesení.
[16] Viz bod 48 a 49 napadeného usnesení.
[17] Viz bod 52 a 56 napadeného usnesení.
[18] Viz bod 57 a 58 napadeného usnesení.
[19] Viz body 62 a 63 napadeného usnesení.
[20] Viz body 66 a 67 napadeného usnesení.

– uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení o kasačním opravném prostředku.

VI. Ke kasačnímu opravnému prostředku

30. Na podporu svého kasačního opravného prostředku vznáší navrhovatel tři důvody kasačního opravného prostředku, z nichž první vychází z opožděnosti námitky nepřípustnosti jeho žaloby, kterou podal Parlament, druhý z napadnutelnosti sporného sdělení a třetí z přípustnosti návrhu na zrušení, který uplatnil v návrhu na úpravu žaloby. Dále opakuje žalobní důvody.

A. K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z opožděnosti námitky nepřípustnosti uplatněné Parlamentem

1. Argumentace účastníků řízení

31. Navrhovatel tvrdí, že Tribunál tím, že námitku nepřípustnosti, kterou Parlament uplatnil samostatným aktem ze dne 29. srpna 2019, považoval za řádně podanou, i když lhůta uplynula již dne 25. srpna 2019, porušil článek 60, čl. 81 odst. 1 a čl. 130 odst. 1 svého jednacího řádu, jakož i článek 6 rozhodnutí e-Curia.

32. Tvrdí, že prodloužení procesních lhůt stanovené v článku 60 jednacího řádu se použije jen na případy, ve kterých je nezbytné k předání využít poštovní služby, a tudíž se neuplatní v případě podávání a doručování procesních písemností prostřednictvím systému e-Curia, který zaručuje okamžitou dematerializovanou výměnu, jak stanoví preambule rozhodnutí e-Curia.

33. Parlament se domnívá, že tento důvod kasačního opravného prostředku je částečně nepřípustný, neboť navrhovatel neuvedl, v čem spatřuje porušení článku 6 rozhodnutí e- Curia Tribunálem, a dále že je ve zbývající části neopodstatněný, protože spočívá na zjevně nesprávném výkladu článku 60 zmíněného jednacího řádu, který se použije na každé podání prostřednictvím aplikace e-Curia, která musí být dle čl. 56a odst. 1 téhož jednacího řádu za tímto účelem použita.

2. Posouzení

34. Používání aplikace e-Curia stanovené článkem 56a jednacího řádu Tribunálu se stalo povinným pro podávání a doručování procesních písemností v rámci řízení před Tribunálem, a to vzhledem k výhodám okamžité digitalizované komunikace, kterou tato aplikace nabízí, jak uvádí bod 3 odůvodnění rozhodnutí e-Curia.

35. Pravidlo stanovené článkem 60 tohoto jednacího řádu, které upravuje prodloužení procesních lhůt o jednotnou desetidenní lhůtu z důvodu vzdálenosti, aniž je blíže určen způsob podání procesních písemností, ovšem nebylo nijak pozměněno.

36. Taková lhůta z důvodu vzdálenosti je rovněž stanovena článkem 51 tohoto jednacího řádu. I Soudní dvůr zohledňuje tuto lhůtu pro výpočet lhůty k podání kasačního opravného prostředku prostřednictvím systému e-Curia [21].

[21] Viz usnesení ze dne 11. června 2020, GMPO v. Komise (C-575/19 P, nezveřejněné, EU:C:2020:448, bod 31), jakož i ze dne 5. května 2021, Comprojecto-Projectos e Construções a další v. ECB a Banco de Portugal (C-450/20 P, nezveřejněné, EU:C:2021:356, body 11 a 12).

37. Za těchto podmínek shledávám první důvod kasačního opravného prostředku neopodstatněným.

B. Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z napadnutelnosti sporného sdělení

1. Argumentace účastníků řízení

38. Na podporu tohoto důvodu kasačního opravného prostředku, založeného na článku 263 SFEU, článku 47 Listiny základních práv Evropské unie a na zásadě účinnosti soudní ochrany, navrhovatel tvrdí, že:

– sporné sdělení nepředstavuje pouhý přípravný akt, protože mělo závazné právní účinky, v tomto případě okamžité snížení jeho důchodu, aniž předložení připomínek ve stanovené lhůtě od obdržení tohoto sdělení mohlo mít jakýkoliv účinek;

– ke dni podání žaloby Parlament ještě neodpověděl na připomínky navrhovatele, proto se navrhovatel obrátil na Tribunál ve lhůtě stanovené článkem 263 SFEU s cílem zamezit prekluzi svých nároků a

– tvrzení, dle něhož by předložení připomínek s cílem přezkoumat sporné sdělení znamenalo nemožnost napadnout toto sdělení žalobou, by narušilo účinnost soudní ochrany a umožnilo by Parlamentu vyhnout se jakékoliv soudní kontrole tím, že neodpoví na připomínky nebo přijme odpověď s potvrzujícím obsahem.

39. Parlament tvrdí, že:

– úprava výše důchodu byla dočasného charakteru a mohla být s ohledem na písemné připomínky předložené navrhovatelem pozměněna;

– z důvodů uvedených Tribunálem v bodech 48 a 49 napadeného usnesení není žádných pochyb o tomto dočasném charakteru, který vyplývá také z e-mailu zaslaného navrhovateli, ve kterém byl navrhovatel informován o tom, že jeho připomínky budou zodpovězeny;

– poté, co Parlament posoudil tyto připomínky, přijal konečné rozhodnutí a

– žaloba uplatněná proti tomuto rozhodnutí by měla představovat dostatečné zajištění soudní ochrany.

40. Co se týče námitky navrhovatele k zásahu do pravomoci Tribunálu kontrolovat jeho akty, Parlament odkazuje na bod 58 napadeného usnesení.

2. Posouzení

41. V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel v podstatě kritizuje, jak Tribunál posoudil kritérium právního účinku umožňující zahájit řízení podle článku 263 SFEU, s ohledem na judikaturu Soudního dvora.

42. Je tedy třeba připomenout, že za „napadnutelné akty“ ve smyslu tohoto článku jsou považována všechna opatření přijímaná orgány bez ohledu na jejich formu, jejichž účelem je založit právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalující fyzické nebo právnické osoby tím, že podstatným způsobem změní její právní postavení [22].

43. Soudnímu přezkumu podle článku 263 SFEU naopak nepodléhají akty, které nemají právně závazné účinky, jako jsou akty přípravné, akty čistě prováděcí, pouhá doporučení a stanoviska a v zásadě i interní instrukce [23].

44. Za účelem určení, zda má napadený akt takové účinky, je třeba vycházet z podstaty tohoto aktu a úmyslu jeho autora [24] a posoudit uvedené účinky podle takových objektivních kritérií, jako je obsah uvedeného aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem jeho přijetí, jakož i pravomocem orgánu, jenž je jeho autorem [25].

45. Mezitímní opatření, která slouží k přípravě konečného rozhodnutí, tedy v zásadě nejsou akty, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost. Tak je tomu v případě, že vyjadřují mezitímní stanovisko orgánu [26].

46. Mezitímní akty nemohou být předmětem žaloby také tehdy, když je konstatováno, že lze jejich protiprávnost uplatnit na podporu žaloby proti konečnému rozhodnutí, jehož jsou přípravnou fází. Za takových podmínek poskytuje žaloba proti rozhodnutí, kterým se končí řízení, záruku dostatečné soudní ochrany [27].

47. Kromě toho může být sporné rozhodnutí předmětem žaloby na neplatnost pouze tehdy, pokud změna některých částí odůvodnění předchozího rozhodnutí změnila podstatu toho, co bylo rozhodnuto v jeho výroku, i když nezměnila znění výroku tohoto rozhodnutí, a to tak, že se dotkla zájmů navrhovatelů ve smyslu judikatury týkající se článku 263 SFEU. Jinak se jedná o potvrzující akt, který nelze napadnout na základě tohoto článku.

48. V projednávané věci Tribunál na základě judikatury odpovídající judikatuře připomenuté v bodech 42 a 45 tohoto stanoviska [28] poukázal na skutečnosti vycházející z obsahu sporných sdělení, a sice použitý výraz „návrh“ a upřesnění, že úprava nároků na důchod, jakož i vrácení neoprávněně vyplacených částek za leden až březen 2019, se stanou konečnými až uplynutím lhůty 30 dnů, během níž lze podat připomínky. Tribunál měl za to, že navrhovatel využitím této možnosti zabránil tomu, aby návrh na stanovení nových nároků na důchod nabyl konečnou povahu, takže konečným rozhodnutím Parlamentu je dopis, který následoval po připomínkách navrhovatele.

22 Viz rozsudky ze dne 25. února 2021, VodafoneZiggo Group v. Komise (C-689/19 P, EU:C:2021:142, bod 48 a citovaná judikatura), jakož i ze dne 22. dubna 2021, thyssenkrupp Electrical Steel a thyssenkrupp Electrical Steel Ugo v. Komise (C-572/18 P, EU:C:2021:317, bod 46 a citovaná judikatura).

23 Viz rozsudek ze dne 22. dubna 2021, thyssenkrupp Electrical Steel a thyssenkrupp Electrical Steel Ugo v. Komise (C-572/18 P, EU:C:2021:317, bod 47 a citovaná judikatura).

24 K bezvýznamnosti některých formálních požadavků viz rozsudek ze dne 17. července 2008, Athinaïki Techniki v. Komise (C-521/06 P, EU:C:2008:422, body 42 až 45).

25 Viz rozsudek ze dne 22. dubna 2021, thyssenkrupp Electrical Steel a thyssenkrupp Electrical Steel Ugo v. Komise (C-572/18 P, EU:C:2021:317, bod 48 a citovaná judikatura).

26 Viz rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 50, jakož i citovaná judikatura).

27 Viz rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 53 a citovaná judikatura), jakož i rozsudek ze dne 22. dubna 2021, thyssenkrupp Electrical Steel a thyssenkrupp Electrical Steel Ugo v. Komise (C-572/18 P, EU:C:2021:317, bod 50 a citovaná judikatura).

28 Viz body 46 a 47 napadeného usnesení.

49. Tribunál dále rozhodl, že tento dopis není čistě potvrzujícím aktem, jelikož sporné sdělení nemá konečnou povahu a skutečnost, že toto sdělení neobsahuje žádný údaj o lhůtě pro odpověď Parlamentu, je v tomto ohledu irelevantní.

50. Navrhovatel v rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku nezpochybňuje závěry Tribunálu ohledně obsahu sporného sdělení a kontextu jeho vydání. Navrhovatel má za to, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení otázky napadnutelnosti tohoto sdělení, protože podle jeho názoru má toto sdělení za následek okamžité snížení jeho důchodu.

51. Z bodů 5, 6 a 47 napadeného usnesení vyplývá, že Tribunál konstatoval, že sporné sdělení bylo vydáno Parlamentem, který je nadán rozhodovací pravomocí, a že Parlament má povinnost provést úpravu výše vyplácených důchodů v souladu se systémem stanovení výše důchodů poslanců Evropského parlamentu. Podle zjištění Tribunálu spočívala v tomto kontextu praxe GŘ Evropského parlamentu pro finance v tom, že navrhovatel byl v únoru 2019 informován o nadcházející úpravě výše důchodů vyplývající z automatické použitelnosti rozhodnutí č. 14/2018 a o dva měsíce později byl tímto sdělením informován o jeho skutečném provedení, jakož i o možnosti vznést připomínky ve lhůtě 30 dnů od odeslání uvedeného sdělení.

52. Z toho lze tedy vyvodit, že Parlament jednoznačně přijal opatření s právními účinky, jimiž jsou dotčeny zájmy navrhovatele, které se na něj povinně vztahuje.

53. Tribunál měl na základě existence možnosti vznést ke sporným sdělením připomínky za to, že toto sdělení nepředstavuje rozhodnutí, a konstatoval, že tato možnost byla využita, že připomínky navrhovatele byly přezkoumány a že částky neoprávněně vyplacené od ledna 2019 nebyly zpětně vymáhány.

54. Tribunál přitom nezohlednil následující skutečnosti, které vyplývají z jeho zjištění:

– nepozastavení závazných účinků sporného sdělení ovlivňujících zájmy navrhovatelů v případě přijetí připomínek a

– jistota, že Parlament nemůže principiálně změnit své rozhodnutí, jelikož to je obligatorně spjato s rozhodnutím č. 14/2018.

55. Z toho vyplývá, že za těchto zvláštních okolností, které byly velmi odlišné od okolností, které vedly k judikatuře citované Tribunálem v bodě 46 napadeného usnesení, nemůže být sporné sdělení, na rozdíl od sdělení zaslaného v únoru 2019, považováno za pouhý informační dopis zaslaný navrhovateli za účelem seznámení se s jeho stanoviskem s cílem co nejúplněji informovat Parlament před tím, než přijme rozhodnutí, nebo jinak řečeno, za nezbytnou fázi předcházející omezení práv navrhovatele.

56. Za těchto podmínek by na sporné sdělení mohlo být nahlíženo jako na předběžné nebo přípravné stanovisko pouze, pokud by dal Parlament jasně najevo, že by jeho rozhodnutí snížit důchody v návaznosti na rozhodnutí č. 14/2018 mělo konkrétní účinky pouze pod podmínkou, že dotčené osoby nevznesou připomínky, nebo že marně uplyne určitá lhůta pro vznesení takových připomínek, což v projednávané věci nenastalo.

57. V tomto ohledu tedy není relevantní zjištění, že Parlament nezajistil v plném rozsahu účinky snížení částky důchodů, které bylo účinné od dubna 2019, když nevymáhal částky neoprávněně vyplacené v období od ledna do března 2019. Toto zjištění totiž nemůže změnit kvalifikaci

sporného sdělení vycházející z automatické revize výše aktuálně i v budoucnosti splatného důchodu, jelikož hmotněprávní podmínky pro vydání bezdůvodného obohacení jsou vázány rovněž na rozhodnutí č. 14/2018.

58. Napadnutelnost sporného sdělení je potvrzena zjištěním vyplývajícím z bodu 52 napadeného usnesení, že v tomto řízení o úpravě důchodů není po uplynutí lhůty 30 dnů, která je dána osobě s nárokem na výplatu důchodu pro vznesení připomínek, nebo v případě zamítnutí těchto připomínek, přijímáno žádné další rozhodnutí. Při neexistenci přezkumného řízení vedoucího k vydání rozhodnutí s podrobným odůvodněním, které by odpovídalo na připomínky osoby s nárokem na výplatu důchodu, tedy bude legalita aktu, jenž způsobil změnu výše důchodu, posouzena po uplynutí této lhůty na základě informací, které mohl mít Parlament k dispozici v okamžiku, kdy informoval osoby s nárokem na výplatu důchodu.

59. Stejně tak za takových okolností, jako jsou okolnosti projednávaného sporu, nemůže Parlament účelně tvrdit, že navrhovatel, který po obdržení sporného sdělení předložil připomínky, měl vyčkat, až jej tento orgán vyrozumí o potvrzení snížení výše jeho důchodu, aby tato odpověď na jeho připomínky mohla být považována za konečný, a tedy napadnutelný akt. Úspěch takového postupu ze strany navrhovatele byl totiž vysoce nepravděpodobný s ohledem na zásadu snížení částky důchodů závisející na rozhodnutí č. 14/2018, podle informací, které Parlament zopakoval, což navrhovatele vystavilo riziku, že odpověď Parlamentu bude z důvodu neexistence nových skutečností považována za potvrzující akt, který nelze napadnout opravným prostředkem [29].

60. Výše uvedenou analýzu podporuje judikatura týkající se definice aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení v oblasti sporů z veřejné služby v případě zpochybnění finančních účinků rozhodnutí. Měsíční výplatní listina se tudíž může jevit jako rozhodnutí [30]. Pokud tato výplatní páska poprvé odráží provedení nového aktu s obecnou působností, jenž se týká stanovení peněžních nároků, je tato páska nutně odrazem – ve vztahu ke svému adresátovi – přijetí individuálního administrativního rozhodnutí s právně závaznými účinky, jimiž mohou být přímo a bezprostředně dotčeny zájmy dotyčného úředníka. Naproti tomu následující výplatní pásky už jen potvrzují trvání účinků prvního individuálního administrativního rozhodnutí v čase a mohly by být považovány za potvrzující individuální administrativní rozhodnutí [31].

61. Navíc lze připomenout ustálenou judikaturu, podle níž platí, že pokud uchazeč ve výběrovém řízení požádá o přezkum rozhodnutí přijatého výběrovou komisí, je aktem nepříznivě zasahujícím do jeho právního postavení rozhodnutí přijaté výběrovou komisí po přezkumu situace uchazeče, jelikož rozhodnutí přijaté po přezkumu nahrazuje původní rozhodnutí výběrové komise [32].

62. Konečně mám za to, že vzhledem k tomu, že napadnutelnost sporných sdělení ve smyslu článku 263 SFEU vyplývá hlavně ze sledu informací poskytnutých navrhovateli a z realizace obecného rozhodnutí za podmínek, které činí soudní ochranu navrhovatele nejistou, považuji za vhodné upozornit Soudní dvůr na dosah rozsudku ze dne 28. června 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise [33].

[29] Viz bod 47 tohoto stanoviska.

[30] Viz rozsudek ze dne 15. června 1976, Wack v. Komise (1/76, EU:C:1976:91, bod 5).

[31] Viz rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Tàpias v. Rada (T-527/16, EU:T:2019:856, bod 37), a ze dne 5. prosince 2012, Lebedef a další v. Komise (F-110/11, EU:F:2012:174, body 36 a 37, jakož i citovaná judikatura).

[32] Viz rozsudek ze dne 5. září ve věci Villeneuve v. Komise (T-671/16, EU:T:2018:519, bod 24).

[33] C-635/16 P, dále jen „rozsudek Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise", EU:C:2018:510.

63. Z určitých hledisek se okolnosti věci, v níž byl vydán tento rozsudek, mohou blížit okolnostem, na kterých je založen druhý důvod kasačního opravného prostředku. Soudní dvůr totiž uvedl, že navrhovatelka obdržela e-mail, který mohla považovat za oznámení odmítnutí svého návrhu Evropskou komisí [34], a nevěděla o existenci konečného rozhodnutí, které Komise přijala po datu podání žaloby. Na rozdíl od Tribunálu, který za účelem prohlášení této žaloby za nepřípustnou konstatoval, že směřuje proti e-mailu, jehož autorem není Komise, a že napadený akt měl pouze předběžnou povahu [35], Soudní dvůr ze zjištění Tribunálu vyvodil, že tento měl s ohledem na zvláštní okolnosti projednávaného případu a za účelem zajištění účinné soudní ochrany navrhovatelky uznat, že předmětem žaloby podané proti Komisi [36] je zrušení konečného rozhodnutí.

64. Soudní dvůr v uvedeném rozsudku nerozhodoval o předběžné povaze sporného aktu, ale o skutečnosti, že s ohledem na použitý postup neměla navrhovatelka možnost označit prováděcí rozhodnutí Komise, které představovalo konečný akt, přičemž zohlednil rovněž skutečnost, že sporný e-mail obsahoval informace o dostupných opravných prostředcích a že navrhovatelka je uplatnila, aniž věděla o existenci prováděcího rozhodnutí [37]. Tentýž rozsudek si v tomto směru zasluhuje zvláštní pozornost, jelikož ilustruje procesní důsledky, které musí být v případě nejistoty o povaze a dosahu aktů vyvozeny co do jejich právních účinků v důsledku jejich znění a jejich kontextu [38]. V důsledku toho podpůrně navrhuji, aby Soudní dvůr přijal podobné odůvodnění.

65. Ze všech těchto úvah vyvozuji, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když odmítl jako zjevně nepřípustnou žalobu na neplatnost sporného sdělení podanou navrhovatelem s odůvodněním, že nepředstavuje napadnutelný akt, který může být předmětem takové žaloby na základě článku 263 SFEU.

66. V důsledku toho navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je opodstatněný, a tudíž aby napadené usnesení zrušil, aniž je třeba zkoumat třetí důvod kasačního opravného prostředku, který je podpůrný.

67. Nicméně pro případ, že by se Soudní dvůr rozhodl zamítnout tento druhý důvod kasačního opravného prostředku, doplním svoji analýzu o posouzení třetího důvodu.

[34] V bodě 66 rozsudku ze Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise Soudní dvůr uvedl, že „ze znění e-mailu ze dne 17. července 2015 uvedeného v bodě 21 tohoto rozsudku vyplývá, že [Výkonná agentura pro inovace a sítě (]INEA[)] *společnost Spliethoff['s Bevrachtingskantoor BV]* výslovně *informovala o tom, že její návrh nebyl úspěšný*. Je pravda, že INEA upřesnila, že řízení, v němž mělo být přijato rozhodnutí Komise o výběru projektů a přiznání dotací *stále probíhalo*. Dodala však, že *‚v nepravděpodobném případě, že přijetí tohoto rozhodnutí povede ke změnám, pokud jde o Váš návrh, o tom budete zvlášť informováni e-mailem*‘. [tato s]polečnost […] přitom později neobdržela žádný další dopis od INEA či Komise v tomto ohledu“. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[35] Viz rozsudek Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise, body 31, 34 a 65.

[36] Viz rozsudek Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise, bod 71.

[37] Viz rozsudek Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise, body 66 až 70.

[38] V tomto ohledu viz stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Spliethoff's Bevrachtingskantoor v. Komise (C-635/16 P, EU:C:2018:28, body 6 a 7). Generální advokátka upřesnila, že navrhovatelka podala k Tribunálu další žalobu, kterou se domáhala zrušení prováděcího rozhodnutí Komise, proti které vznesla Komise námitku nepřípustnosti pro opožděnost.

C. Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z přípustnosti návrhu na zrušení sdělení ze dne 8. července 2019 uplatněnému v návrhu na úpravu žaloby a týkajícímu se nezbytnosti překvalifikovat tento návrh na žalobu

1. Argumentace účastníků řízení

68. Navrhovatel podpůrně kritizuje body 62 a 63 napadeného usnesení v rozsahu, v němž je v nich vyslovena nepřípustnost jeho návrhu na zrušení sporného sdělení, který byl podán v rámci návrhu na úpravu žaloby. Tvrdí, že jakmile žaloba splňuje podmínky stanovené článkem 76 jednacího řádu Tribunálu a byla dodržena lhůta pro její podání, měl Tribunál v souladu se zásadou zachování právních aktů překvalifikovat tento návrh ve smyslu článku 86 tohoto jednacího řádu na žalobu.

69. Navrhovatel uvádí, že zásada, které se dovolává, je obsažena v italském právním řádu a uplatňována italskými vnitrostátními soudy a že se domníval, že se na něj může v souvislosti s podáním návrhu na úpravu žaloby vztahovat. Absence meritorního posouzení žaloby znamenala pro navrhovatele odepření ochrany jeho právního postavení, potažmo porušení jeho práva na procesní obranu.

70. Parlament se domnívá, že Tribunál se rozhodnutím, že nepřípustnost návrhu na úpravu žaloby je následkem nepřípustnosti návrhu na zrušení sporného sdělení, nedopustil nesprávného právního posouzení. Podpůrně Parlament tvrdí, že předmětem žaloby může být jen rozhodnutí přijaté po přezkumu připomínek navrhovatele. Dodává, že žádné ustanovení jednacího řádu Tribunálu ani žádná obecná zásada unijního práva neukládá Tribunálu povinnost překvalifikovat návrh na úpravu žaloby na žalobu a že se nelze účinně dovolávat italského práva ani italské judikatury. Také tvrdí, že Tribunálu nelze vytýkat žádné porušení zásady na účinnou soudní ochranu, neboť navrhovatel mohl podat žalobu na neplatnost proti rozhodnutí, kterým byly zamítnuty jeho připomínky ke spornému sdělení.

2. Posouzení

71. Vzhledem k tomu, že navrhovatel na podporu třetího důvodu kasačního opravného prostředku vytýká Tribunálu, že ve svém rozhodnutí nepřekvalifikoval jeho návrh tak, jak by učinil italský soud, navrhuji Soudnímu dvoru, aby tento důvod zamítl jako zjevně neopodstatněný.

D. K žalobním důvodům a právním argumentům uvedeným v návrhu na zrušení sporného sdělení a sdělení ze dne 8. července 2019

72. Navrhovatel opakuje žalobní důvody, které uvedl na podporu svého návrhu na zrušení sporného sdělení a sdělení ze dne 8. července 2019, protože Tribunál nepřijal rozhodnutí ve věci samé.

73. Parlament tvrdí, že tyto žalobní důvody jsou nepřípustné, jelikož nemíří proti napadenému usnesení, a nejsou tedy relevantní, jelikož Tribunál nerozhodl o meritu žaloby.

74. Z návrhů podaných navrhovatelem v rámci kasačního opravného prostředku vyplývá, že žádá Soudní dvůr, aby rozhodl o návrhu na zrušení sporného sdělení a sdělení ze dne 8. července 2019. Pokud Soudní dvůr rozhodne tak, že napadené usnesení zruší, je třeba položit si otázku, zda Soudní dvůr může věc projednat sám.

E. K žalobě

75. Článek 61 první pododstavec statutu Soudního dvora Evropské unie stanoví, že pokud Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu zruší, může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.

76. V projednávané věci není Soudní dvůr v této fázi řízení schopen rozhodnout o meritu žalob podaných navrhovateli k Tribunálu, jelikož Tribunál se vyjádřil pouze k námitce nepřípustnosti vznesené Parlamentem.

77. Soudní dvůr má naproti tomu k dispozici informace nezbytné ke konečnému rozhodnutí o této námitce nepřípustnosti [39].

78. Navrhuji tedy, aby Soudní dvůr rozhodl, že uvedená námitka nepřípustnosti vycházející z toho, že sporná sdělení nemohou být předmětem žalob na neplatnost, musí být zamítnuta.

79. V důsledku toho je třeba vrátit věc Tribunálu, aby přezkoumal žaloby navrhovatelů znějící na zrušení sporných sdělení.

VII. K nákladům řízení

80. Vrácení věci Tribunálu odůvodňuje, aby o nákladech řízení souvisejících s řízením o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem bylo rozhodnuto později.

VIII. Závěry

81. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

– zrušil usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 3. července 2020, Falqui a Poggiolini v. Parlament (T-347/19 a T-348/19, nezveřejněné, EU:T:2020:303), a to v rozsahu, v němž se týká žaloby D. Poggioliniho;

– zamítl námitku nepřípustnosti žaloby D. Poggioliniho vznesenou Evropským parlamentem před Tribunálem;

– vrátil věc Tribunálu k rozhodnutí o návrhových žádáních D. Poggioliniho znějících na zrušení sdělení ze dne 11. dubna 2019 vyhotoveného vedoucím oddělení „Odměňování a sociální nároky poslanců“ generálního ředitelství (GŘ) Evropského parlamentu pro finance, které se týkalo úpravy výše důchodu, který mu přísluší po 1. lednu 2019, kdy vstoupilo v platnost

[39] Viz rozsudky ze dne 9. července 2009, 3F v. Komise (C-319/07 P, EU:C:2009:435, bod 98), a ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 78). Viz rovněž rozsudek ze dne 28. února 2019, Rada v. Growth Energy a Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, bod 128).

rozhodnutí č. 14/2018 Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (úřad předsednictva Poslanecké sněmovny, Itálie), a

– rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.