Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. RICHARD DE LA TOUR
представено на 15 юли 2021 година [1]

Дело C-408/20 P

Danilo Poggiolini
срещу

Европейски парламент

„Обжалване — Единен статут на членовете на Европейския парламент — Член на Европейския парламент, избран в италиански избирателен район — Изменение на пенсионните права от Европейския парламент — Възражение за недопустимост на жалбата пред Общия съд — Срок поради отдаленост — Приложение e-Curia — Обжалваем акт — Понятие — Задължително правно действие — Изявление за изменение на жалбата пред Общия съд — Допустимост“

I. Въведение

1. С настоящата си жалба г-н Danilo Poggiolini иска да се отмени определение на Общия съд на Европейския съюз от 3 юли 2020 г., Falqui и Poggiolini/Парламент [2], с което този съд е отхвърлил като явно недопустима неговата жалба за отмяна на известието от 11 април 2019 г., изготвено от началника на отдел „Възнаграждения и социалноосигурителни права на членовете на ЕП“ в генерална дирекция (ГД) „Финанси“ на Европейския парламент и отнасящо се до адаптирането на размера на получаваната от него пенсия [3] вследствие на влизането в сила на 1 януари 2019 г. на Решение № 14/2018 на Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Председателско бюро на Камарата на депутатите, Италия) [4].

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] T-347/19 и T-348/19, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2020:303.

[3] Вж. точка 16 от настоящото заключение.

[4] Наричано по-нататък „Решение № 14/2018“.

2. Срещу това известие, изпратено на няколко бивши членове на ЕП или на техните правоприемници, са подадени редица жалби, които Общият съд е обявил за явно недопустими. Тези решения, постановени на една и съща дата и формулирани аналогично [5], са обжалвани пред Съда.

3. Следователно Съдът трябва да се произнесе по условията, при които могат да се обжалват решенията на Парламента да преизчисли пенсиите на членовете на ЕП, взети в рамките на административна процедура, която не е предмет на специална правна уредба.

4. Основната тема за размишление, произтичаща от тази жалба и от жалбата по дело C-431/20 P, които Съдът е решил да разгледа заедно, ще бъде понятието „обжалваем акт“ по смисъла на член 263 TFUE [6].

II. Правна уредба

A. Процедурният правилник на Общия съд

5. Член 56а, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд [7] гласи:

„С изключение на случаите по член 57, параграф 2, член 72, параграф 4, член 80, параграф 1, член 105, параграфи 1 и 2, член 147, параграф 6, член 148, параграф 9 и член 178, параграфи 2 и 3, всеки процесуален документ се подава и връчва чрез e-Curia[[8]]“.

6. В член 60 от този правилник се уточнява:

„Процесуалните срокове се считат за удължени еднократно с десетдневен срок поради отдалеченост“.

7. Член 81, параграф 1 от посочения правилник гласи:

„В двумесечен срок от връчване на исковата молба или жалбата ответникът представя писмена защита […]“.

8. Член 86, параграф 1 от същия правилник има следния текст:

„Когато акт, чиято отмяна се иска, е заменен или изменен с друг акт, който има същия предмет, жалбоподателят може преди приключване на устната фаза на производството

[5] Едновременно с настоящата жалба се разглежда и жалбата на 20 бивши членове на ЕП или на техни правоприемници (дело Tognoli и др./Парламент (C-431/20 P). Други жалби са висящи по дела Coppo Gavazzi и др./Парламент (C-725/20 P) и Santini и др./Парламент (C-198/21 P) във връзка с идентични известия от 11 април 2019 г. или 8 май 2019 г. Те са подадени съответно срещу решения от 15 октомври 2020 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент (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 и T-465/19, EU:T:2020:494) и от 10 февруари 2021 г., Santini и др./Парламент (T-345/19, T-346/19, T-364/19—T-366/19, T-372/19—T-375/19 и T-385/19, непубликувано, EU:T:2021:78). Писмената фаза на тези производства продължава.

[6] Това понятие е предмет на второто основание за обжалване в настоящото производство и на първото основание за обжалване по дело C-431/20 P. Анализът ми по тези две дела ще бъде формулиран по идентичен начин.

[7] Достъпен на следния интернет адрес: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-bg-div-t-0000-2018-201810296-05_01.pdf.

[8] Съгласно член 1, параграф 2, буква к) от Процедурния правилник на Общия съд „e-Curia“ е компютърното приложение на Съда на Европейския съюз, което дава възможност за подаване и връчване на процесуални документи по електронен път“.

или преди решението на Общия съд да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството, да измени жалбата, за да вземе предвид това ново обстоятелство“.

9. Член 130, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд гласи следното:

„Искането на ответника Общият съд да се произнесе по недопустимостта или липсата на компетентност, без да разглежда спора по същество, се прави с отделна молба в срока по член 81“.

Б. Решението e-Curia

10. Член 6 от решението на Общия съд от 11 юли 2018 година за подаването и връчването на процесуални документи чрез приложението e-Curia [9] предвижда:

„Процесуалните документи, включително съдебните решения и определения, се връчват чрез e-Curia на лицата, които имат регистрация за достъп, по отнасящите се до тях дела.

Получателите на връчваните съгласно предходната алинея документи се уведомяват с електронно писмо за всеки изпратен до тях документ за връчване чрез e-Curia.

Процесуалният документ е връчен в момента, в който получателят (представител или сътрудник) поиска достъп до него. При непоискан достъп документът се счита за връчен с изтичането на седем дни от датата на изпращането на електронното писмо с уведомлението.

[…]“.

III. Обстоятелствата по спора

11. Обстоятелства по спора са изложени в точки 1—9 от обжалваното определение и могат да бъдат обобщени, както следва.

12. Жалбоподателят е избран в Италия бивш член на ЕП. На това основание той получава пенсия за осигурителен стаж и възраст, отпусната въз основа на Правилника за изплащане на разноски и надбавки на членовете на Европейския парламент.

13. На 12 юли 2018 г. с Решение № 14/2018 Председателското бюро на Камарата на депутатите решава да преизчисли размера на пенсиите на бившите ѝ членове за годините мандат до 31 декември 2011 г. в съответствие със системата, основана на вноски [10]. На това основание, считано от 1 януари 2019 г., е намален размерът на пенсиите на някои италиански депутати.

[9] ОВ L 240, 2018 г., стр. 72, наричано по-нататък „решението e-Curia“.

[10] В точка 3 от обжалваното определение се уточнява, че понастоящем законосъобразността на Решение № 14/2018 се разглежда от Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Правораздавателен съвет към Камарата на депутатите, Италия).

14. Чрез отбелязване върху пенсионния фиш за януари 2019 г. Парламентът уведомява жалбоподателя за възможността размерът на пенсията му да бъде преизчислен в изпълнение на Решение № 14/2018 и това преизчисляване евентуално да доведе до събиране на недължимо платените суми.

15. С недатирано известие на началника на отдел „Възнаграждения и социалноосигурителни права на членовете на ЕП“ в ГД „Финанси“ на Парламента, приложено към пенсионния фиш на жалбоподателя за февруари 2019 г., последният е уведомен, че:

– правната служба на Парламента е потвърдила, че в неговия случай Решение № 14/2018 се прилага автоматично,

– след като получи необходимата информация от Camera dei deputati (Камара на депутатите, Италия), Парламентът ще го уведоми за определения нов размер на неговата пенсия и ще удържи евентуалната разлика през следващите дванадесет месеца, и

– окончателният размер на пенсията му ще бъде определен с изричен акт, срещу който може да се подаде възражение на основание член 72 от решение на Бюрото на Европейския парламент от 19 май и 9 юли 2008 г. за установяване на мерки по прилагане на устава на членовете на Европейския парламент [11] или жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС.

16. С известие от 11 април 2019 г. [12] този началник на отдел уведомява жалбоподателя, че както вече е обявил в известието си от февруари 2019 г.:

– от април 2019 г. и с обратна сила, считано от 1 януари 2019 г., размерът на пенсията му ще бъде съобразен с извършеното с Решение 14/2018 намаляване на аналогичните пенсии, изплащани в Италия на бившите национални депутати, в съответствие с приложения към спорното известие проект за определяне на нови пенсионни права, и

– считано от получаването на това известие му се дава тридесетдневен срок, в който да представи писмено становище; ако не представи такова становище, последиците от посоченото известие щели да се считат за окончателни, и по-специално щели да са основание да се изиска връщане на недължимо получените суми за месеците от януари до март 2019 г.

17. С електронно писмо от 22 май 2019 г. жалбоподателят изпраща становището си на компетентната служба на Парламента. С електронно писмо от същия ден Парламентът потвърждава получаването на това становище и уведомява жалбоподателя, че ще получи отговор, след като бъдат разгледани доводите му.

18. С писмо от 8 юли 2019 г., т.е. след като е подадена първоинстанционната жалба, началникът на отдел „Възнаграждения и социалноосигурителни права на членовете на ЕП“ в ГД „Финанси“ на Парламента уведомява жалбоподателя, че становището му не съдържа данни, които да обосновават преразглеждане на изразената в спорното известие позиция

[11] ОВ C 159, 2009 г., стр. 1.

[12] Наричано по-нататък „спорното известие“.

на Парламента и че следователно пенсионните права и планът за събиране на недължимо платеното, така както са преизчислени и съобщени като приложение към това известие, са станали окончателни към датата на връчване на това решение.

IV. Производството пред Общия съд и обжалваното определение

19. На 10 юни 2019 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на спорното известие. На 29 август 2019 г. с отделна молба Парламентът повдига възражение за недопустимост на тази жалба.

20. На 6 септември 2019 г. жалбоподателят представя изявление за изменение на жалбата си, а на 10 октомври 2019 г. — своето становище относно това възражение за недопустимост.

21. На 9 октомври 2019 г. Парламентът представя становището си във връзка с представеното от жалбоподателя изявление за изменение.

22. С обжалваното определение, постановено на основание член 126 от неговия процедурен правилник, Общият съд отхвърля подадената от жалбоподателя жалба като явно недопустима.

23. На първо място, що се отнася до искането за отмяна на спорното известие, Общият съд е приел, първо, че Парламентът е представил възражението за недопустимост в изискваните срокове, тъй като те трябва да се изчислят, като се вземе предвид десетдневен срок поради отдаленост, който се прилага, въпреки че въпросната молба е подадена чрез e-Curia [13].

24. По-нататък Общият съд постановява, че спорното известие не представлява увреждащ акт [14]. След като отбелязва, че фактът, че новият начин за изчисляване на пенсиите се прилага от април 2019 г., сам по себе си не е достатъчен, за да се установи, че Парламентът е приел окончателна позиция относно размера на пенсиите [15], въз основа на текста на спорното известие и от дадената на жалбоподателя и упражнена от него възможност да представи становище [16], припомнена в това известие, Общият съд стига до извода, че отговорът, даден на жалбоподателя от Парламента, представлява окончателното решение на тази институция и следователно не може да се приеме за чисто потвърждаващ спорното известие акт [17].

25. Накрая, Общият съд приема, че преценката му за недопустимост на искането за отмяна на спорното известие не може да накърни правото на ефективна съдебна защита или да позволи на Парламента да избегне контрола на Общия съд [18].

13 Вж. точки 40—44 от обжалваното определение.

14 Вж. точка 53 от обжалваното определение.

15 Вж. точка 47, последно изречение от обжалваното определение.

16 Вж. точки 48 и 49 от обжалваното определение.

17 Вж. точки 52 и 56 от обжалваното определение.

18 Вж. точки 57 и 58 от обжалваното определение.

26. На второ място, Общият съд постановява, че представеното от жалбоподателя изявление за изменение е явно недопустимо, тъй като страната не може да измени исканията и основанията си, ако първоначалната ѝ жалба не е допустима към датата на подаването ѝ [19].

27. На трето място, Общият съд отхвърля като явно недопустимо искането на жалбоподателя Парламентът да бъде осъден да изплати сумите, които е задържал неправомерно, тъй като съгласно постоянната съдебна практика Общият съд не може да отправя разпореждания до институциите на Съюза [20].

V. Искания на страните

28. Жалбоподателят иска от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– на това основание да отмени спорното известие и известието от 8 юли 2019 г.,

– при условията на евентуалност да върне делото на Общия съд за ново разглеждане, и

– да осъди Парламента да заплати съдебните разноски по производствата пред двете инстанции.

29. Парламентът иска от Съда:

– да отхвърли жалбата, и

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски, свързани с обжалването.

VI. По жалбата

30. В подкрепа на настоящата си жалба жалбоподателят изтъква три основания, съответно просрочие на възражението на Парламента за недопустимост на първоинстанционната му жалба, възможност за обжалване на спорното известие и допустимост на искането за отмяна, изложено в изявлението за изменение. Освен това той повтаря основанията, поддържани в първоинстанционното производство.

[19] Вж. точки 62 и 63 от обжалваното определение.

[20] Вж. точки 66 и 67 от обжалваното определение.

A. По първото основание: просрочие на възражението на Парламента за недопустимост

1. Доводи на страните

31. Жалбоподателят поддържа, че Общият съд е нарушил член 60, член 81, параграф 1 и член 130, параграф 1 от своя процедурен правилник, както и член 6 от решението e-Curia, като е приел, че възражението за недопустимост на Парламента е било редовно представено с отделна молба на 29 август 2019 г., при положение че срокът е изтекъл на 25 август 2019 г.

32. Той твърди, че предвиденото в член 60 от този правилник удължаване на процесуалните срокове се прилага само към случаите, при които е необходимо изпращане по пощата и следователно не се прилага при подаване и връчване на процесуални документи в рамките на системата e-Curia, която гарантира незабавния дематериализиран обмен, както се уточнява в преамбюла на решението e-Curia.

33. Парламентът счита, от една страна, че основанието е частично недопустимо, доколкото жалбоподателят не обяснява поради каква причина Общият съд е нарушил член 6 от решението e-Curia, и от друга страна, че в останалата им част твърденията по него са неоснователни, тъй като почиват на явно погрешно тълкуване на член 60 от посочения правилник, който се прилага към всяко подаване на документ чрез приложението e-Curia, което трябва да се използва за тази цел, както е предвидено в член 56a, параграф 1 от същия правилник.

2. Преценка

34. Както се уточнява в съображение 3 от решението e-Curia, предвид ползите от незабавния дематериализиран обмен, който позволява, предвиденото в член 56a от Процедурния правилник на Общия съд приложение e-Curia се използва задължително при подаване и връчване на процесуални документи в рамките на производствата пред Общия съд.

35. Същевременно правилото по член 60 от този правилник, което предвижда еднократно удължаване на процесуалните срокове с десетдневен срок поради отдалеченост, без да уточнява начините за подаване на процесуалните документи, не е изменено.

36. Такъв срок поради отдалеченост е предвиден и в член 51 от посочения правилник. При изчисляването на сроковете за обжалване Съдът също го взема предвид дори когато се използва приложението e-Curia [21].

37. При това положение считам, че твърденията във връзка с първото основание за обжалване са неоснователни.

[21] Вж. определения от 11 юни 2020 г., GMPO/Комисия (C-575/19 P, непубликувано, EU:C:2020:448, т. 31) и от 5 май 2021 г., Comprojecto-Projectos e Construções и др./ЕЦБ и Banco de Portugal (C-450/20 P, непубликувано, EU:C:2021:356, т. 11 и 12).

Б. По второто основание: възможност за обжалване на спорното известие

1. Доводи на страните

38. В подкрепа на това основание, изведено от член 263 ДФЕС, от член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и от принципа на ефективност на съдебната защита, жалбоподателят изтъква, че:

– спорното известие не е само подготвителен акт, тъй като има обвързващо правно действие, а именно намалява незабавно неговата пенсия, без представянето на становище в определения срок след получаването на това известие да има какъвто и да е ефект,

– към датата на подаване на жалбата му Парламентът все още не е отговорил на неговото становище и жалбоподателят сезирал Общия съд в предвидения в член 263 ДФЕС срок, за да избегне просрочване, и

– тезата, че представянето на становище за целите на преразглеждането на спорното известие води до невъзможност за обжалването му пред Общия съд, противоречала на принципа на ефективност на съдебната защита и позволявала на Парламента да избегне съдебния контрол, като не отговори на становището или като даде потвърдителен отговор.

39. Парламентът поддържа, че:

– преизчисляването на размера на пенсията е с временен характер и можело да бъде променено предвид представеното от жалбоподателя писмено становище,

– с оглед на съображенията, изложени от Общия съд в точки 48 и 49 от обжалваното определение, този временен характер бил извън всякакво съмнение, което произтичало и от електронното писмо до жалбоподателя, в което той е уведомен, че ще получи отговор на становището си,

– след като разгледал това становище, Парламентът приел окончателно решение, и

– обжалването на това решение пред Общия съд гарантирало в достатъчна степен съдебна защита.

40. Що се отнася до довода на жалбоподателя относно риска от накърняване на правомощието на контрол на Общия съд върху неговите актове, Парламентът препраща към точка 58 от обжалваното определение.

2. Преценка

41. С второто си основание жалбоподателят критикува по същество преценката на Общия съд относно критерия за правното действие, който — с оглед практиката на Съда — отваря пътя към способа за защита по член 263 ДФЕС.

42. Ето защо следва да се припомни, че за „обжалваеми актове“ се считат всички приети от институциите разпоредби, без оглед на тяхната форма, чиято цел е да произведат задължително правно действие, което може да засегне интересите на подалото жалба физическо или юридическо лице, като измени съществено правното му положение [22].

43. За сметка на това извън обхвата на съдебния контрол по член 263 ДФЕС остава всеки акт, който не поражда задължително правно действие, каквито са подготвителните и чисто изпълнителни актове, обикновените препоръки, становищата, както и по принцип вътрешните инструкции [23].

44. За да се определи дали обжалваният акт произвежда такова действие, следва да се съобрази неговата същност и намерението на автора му [24] и това действие се прецени с оглед на обективни критерии каквото е съдържанието на посочения акт, като евентуално се държи сметка и за контекста на приемането му и правомощията на издалата го институция [25].

45. Поради това междинните мерки, чиято цел е да се подготви окончателното решение, по принцип не представляват актове, срещу които може да бъде подавана жалба за отмяна. Такъв е случаят, когато в тях се изразява неокончателното становище на институцията. [26]

46. Срещу междинните актове не може да се подава жалба и ако е установено, че неправомерността, от която те са засегнати, би могла да послужи като основание за жалба срещу окончателното решение, по отношение на което те се явяват подготвителни. При такива условия жалбата, подадена срещу решението, което прекратява производството, ще гарантира в достатъчна степен съдебна защита [27].

47. Освен това срещу спорното решение може да бъде подавана жалба за отмяна само когато, дори без да променя диспозитива на предходното решение, изменението на някои негови мотиви е променило същността на приетото в диспозитива му, при това засягайки интересите на жалбоподателите по смисъла на съдебната практика във връзка с член 263 ДФЕС. В противен случай това е потвърдителен акт, който не е обжалваем по смисъла на този член.

48. В случая въз основа на съдебната практика, съответстваща на припомнената в точки 42 и 45 от настоящото заключение [28], Общият съд е посочил обстоятелствата, изведени от съдържанието на спорното известие, а именно използваният термин „проект“ и уточнението, че преизчисляването на пенсионните права, както и възстановяването на

[22] Вж. решения от 25 февруари 2021 г., VodafoneZiggo Group/Комисия (C-689/19 P, EU:C:2021:142, т. 48 и цитираната съдебна практика) и от 22 април 2021 г., thyssenkrupp Electrical Steel и thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Комисия (C-572/18 P, EU:C:2021:317, т. 46 и цитираната съдебна практика).

[23] Вж. решение от 22 април 2021 г., thyssenkrupp Electrical Steel и thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Комисия (C-572/18 P, EU:C:2021:317, т. 47 и цитираната съдебна практика).

[24] Относно липсата на последици от някои формални изисквания вж. решение от 17 юли 2008 г., Athinaïki Techniki/Комисия (C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 42—45).

[25] Вж. решение от 22 април 2021 г., thyssenkrupp Electrical Steel и thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Комисия (C-572/18 P, EU:C:2021:317, т. 48 и цитираната съдебна практика).

[26] Вж. решение от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия (C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 50 и цитираната съдебна практика).

[27] Вж. решения от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия (C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 53 и цитираната съдебна практика) и от 22 април 2021 г., thyssenkrupp Electrical Steel и thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Комисия (C-572/18 P, EU:C:2021:317, т. 50 и цитираната съдебна практика).

[28] Вж. точки 46 и 47 от обжалваното определение.

недължимо получените суми за месеците от януари до март 2019 г., ще станат окончателни едва след изтичането на тридесетдневен срок, през който може да бъде представено становище. Според Общия съд фактът, че жалбоподателят е упражнил тази възможност, не е позволил новите пенсионни права да бъдат определени окончателно и следователно писмото, изпратено след становището на жалбоподателя, е окончателното решение на Парламента.

49. Освен това Общият съд е постановил, че посоченото писмо не е с чисто потвърдителен характер, тъй като спорното известие не е окончателно, и в това отношение е без значение фактът, че в известието не е уточнен срокът за отговор на Парламента.

50. Във второто основание за обжалване жалбоподателят не оспорва констатациите на Общия съд относно съдържанието на спорното известие и контекста на издаването му. Според него Общият съд е допуснал грешка при своята преценка относно възможността за обжалване на това известие и твърди, че то е довело до незабавното намаляване на неговата пенсия.

51. От точки 5, 6 и 47 от обжалваното определение следва, че Общият съд е констатирал, че спорното известие е издадено от Парламента, който има правомощия да взема решения и е длъжен да преизчислява размера на изплащаните пенсии в съответствие със системата, по която се определя размерът на пенсиите на членовете на ЕП. Съгласно констатациите на Общия съд в този контекст ГД „Финанси“ е извършила следното: през февруари 2019 г. уведомила жалбоподателя за предстоящото преизчисляване на размера на пенсията му, което произтича от автоматичното прилагане на Решение № 14/2018, а два месеца по-късно със спорното известие го информирала за ефективното му прилагане и за възможността да представи становище в тридесетдневен срок, считано от изпращането на посоченото известие.

52. Ето защо от това следва изводът, че Парламентът недвусмислено е приел мярка с правно действие, което засяга интересите на жалбоподателя и която е задължителна за него.

53. За да стигне до извода, че спорното известие не представлява решение, Общият съд приема, че е имало възможност за представяне на становище след това известие, която е била упражнена, че становището на жалбоподателя е било разгледано и че недължимо платените суми след януари 2019 г. не са били събрани.

54. Така Общият съд не е взел предвид следните обстоятелства, които произтичат от констатациите му:

– фактът, че задължителното действие на спорното известие, което засяга интересите на жалбоподателя, не спира в случай, че е получено становище, и

– сигурността, че Парламентът не може да преразгледа решението си по принцип, тъй като то е задължително свързано с Решение № 14/2018.

55. От това следва, че при тези особени обстоятелства, които са много различни от обстоятелствата, по които е постановена съдебната практика, цитирана от Общия съд в точка 46 от обжалваното определение, за разлика от известието, изпратено през февруари 2019 г., спорното известие не може да се счита за обикновено уведомително писмо,

изпратено на жалбоподателя, за да се установи каква е неговата гледна точка и да осигури възможно най-пълна информация за Парламента, преди той да вземе решението си, или с други думи — за необходима стъпка, преди правата на жалбоподателя да бъдат ограничени.

56. При тези обстоятелства спорното известие може да се разглежда като предварително или подготвително становище само ако Парламентът ясно бе посочил, че решението му да намали пенсиите вследствие на Решение № 14/2018, ще произведе конкретно действие единствено при условие че заинтересованото лице не представи становище или при изтичането на определен срок за такова становище, което в случая той не е направил.

57. В това отношение е без значение констатацията, че Парламентът не е предприел всички действия за намаляване на размера на пенсията, което е в сила от април 2019 г., тъй като не е събрал сумите, недължимо платени за периода от януари до март 2019 г. Всъщност тази констатация не може да промени квалификацията на спорното известие, извършена въз основа на автоматичното преизчисляване на размера на вече изплатените пенсии и на дължимите пенсии, тъй като материалноправните условия за възстановяване на недължимо платеното също са свързани с Решение № 14/2018.

58. Възможността за обжалване на спорното известие се потвърждава от произтичащия от точка 52 от обжалваното определение извод, че в тази процедура по преизчисляване на пенсиите при изтичането на дадения на получателя на пенсията тридесетдневен срок да представи становище или при отхвърлянето му не се взема никакво друго решение. Поради това, тъй като липсва процедура за преразглеждане, в резултат на която да се приеме подробно мотивирано решение в отговор на становището на получателите на пенсии, законосъобразността на акта, който променя размера им, трябва да се прецени след изтичането на този срок в зависимост от информацията, с която е могъл да разполага Парламентът към момента, в който е уведомил получателя.

59. Освен това при обстоятелства като тези по настоящия спор Парламентът няма основание да твърди, че жалбоподателят, който е представил становище, след като е получил спорното известие, е трябвало да чака тази институция да му потвърди намаляването на размера на неговата пенсия, за да може отговорът на становището му да се счита за окончателен и следователно обжалваем акт. Всъщност успехът на такъв подход от страна на жалбоподателя е много малко вероятен, що се отнася до принципа на намаляването на размера на пенсиите, който зависи от Решение № 14/2018, съгласно повторената от Парламента информация, и би изложил жалбоподателя на риска, поради липсата на нови обстоятелства, отговорът му да бъде счетен за потвърдителен акт, неподлежащ на обжалване [29].

60. Анализът по-горе се потвърждава от съдебната практика, свързана с определението на увреждащ акт, по съдебните спорове в областта на публичната служба, при които се оспорват финансовите последици от решение. Така месечен фиш за заплата може да покаже, че е взето решение [30]. Когато във фиша за заплата за първи път се материализира прилагането на нов акт с общо приложение за определяне на финансови права, посоченият фиш задължително означава, че спрямо адресата му е прието индивидуално административно решение със задължително правно действие, което може да засегне пряко и непосредствено интересите на съответното длъжностно лице. Напротив,

[29] Вж. точка 47 от настоящото заключение.

[30] Вж. решение от 15 юни 1976 г., Wack/Комисия (1/76, EU:C:1976:91, т. 5).

следващите фишове за заплата вече само отчитат действието на това първоначално индивидуално административно решение във времето и биха могли да се квалифицират като потвърдителни индивидуални административни решения [31].

61. Освен това може да се припомни постоянната съдебна практика, съгласно която, когато кандидат по конкурс иска преразглеждане на решение на конкурсна комисия, увреждащият го акт е решението, взето от нея след преразглеждане на неговото положение, понеже така взетото след преразглеждането решение замества първоначалното решение на конкурсната комисия [32].

62. Накрая, тъй като според мен възможността за обжалване на спорното известие по смисъла на член 263 ДФЕС произтича основно от последователността на дадената на жалбоподателя информация и от материализирането на общо решение при условия, които правят съдебната му защита несигурна, струва ми се уместно да насоча вниманието на Съда към обхвата на решение от 28 юни 2018 г., Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия [33].

63. В някои отношения обстоятелствата по делото, по което е постановено това решение, са сходни с тези на второто основание за обжалване. Всъщност Съдът е посочил, че жалбоподателят е получил електронно писмо, за което е могъл да счита, че представлява уведомление за отхвърлянето от Комисията на предложението му [34], и не е знаел, че има окончателно решение, прието от нея след датата, на която е подал жалбата си. За разлика от Общия съд, който, за да обяви тази жалба за недопустима, е приел, че тя е срещу електронно писмо, чиито автор не е Комисията, и че обжалваният акт има само временен характер [35], въз основа на констатациите на Общия съд Съдът е стигнал до извода, че с оглед на особените обстоятелства по случая и за да гарантира ефективна съдебна защита на жалбоподателя, Общият съд е трябвало да установи, че предметът на жалбата, подадена срещу Комисията [36], е отмяната на окончателното решение.

64. Така в посоченото решение Съдът не се е произнесъл по временния характер на спорния акт, а по факта, че с оглед на приложената процедура жалбоподателят не е имал възможност да установи кое решение за изпълнение на Комисията представлява окончателният акт, като е взел предвид и обстоятелството, че спорното електронно писмо е съдържало информация за възможните способи за защита и че жалбоподателят ги е упражнил, без да е знаел за решението за изпълнение [37]. В този смисъл посоченото съдебно решение заслужава особено внимание, доколкото илюстрира какви процесуални последици

[31] Вж. решения от 12 декември 2019 г., Tàpias/Съвет (T-527/16, EU: T:2019:856, т. 37) и от 5 декември 2012 г., Lebedef и др./Комисия (F-110/11, EU: F:2012:174, т. 36 и 37 и цитираната съдебна практика).

[32] Вж. решение от 5 септември 2018 г., Villeneuve/Комисия (T-671/16, EU: T:2018:519, т. 24).

[33] C-635/16 P, EU:C:2018:510, наричано по-нататък „решението Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия".

[34] В точка 66 от решение Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия Съдът е отбелязал, „че от текста на електронното писмо от 17 юли 2015 г., така както е посочен в точка 21 от настоящото решение, е видно, че [Изпълнителната агенция за иновации и мрежи (INEA)] изрично *уведомява [дружеството Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV] за това, че неговото „предложение не [е] прието*". Действително INEA уточнява, че *все още тече процедурата* за приемане на решението на Комисията относно подбора на проекти и за отпускане на финансови помощи. Все пак тази агенция добавя, че *„ако приемането на това решение доведе до промени по отношение на Вашето предложение, което е малко вероятно, ще Ви уведомим с отделно електронно писмо"*. След това обаче [това дружество] не е получило в тази връзка друго писмо от INEA или от Комисията. Курсивът е мой.

[35] Вж. решение Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия (т. 31, 34 и 65).

[36] Вж. решение Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия (т. 71).

[37] Вж. решение Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия (т. 66—70).

трябва да се изведат в случай на несигурност относно естеството и обхвата на актовете — поради техния текст и контекст — що се отнася до правното им действие[38]. Ето защо при условията на евентуалност предлагам на Съда да възприеме подобни мотиви.

65. От всички тези съображения стигам до извода, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил като явно недопустима подадената от жалбоподателя жалба за отмяна на спорното известие, по съображението че тя не е обжалваем акт, срещу който може да бъде подавана такава жалба по член 263 ДФЕС.

66. Ето защо предлагам на Съда да постанови, че твърденията във връзка с второто основание за обжалване са основателни, и поради това да отмени обжалваното определение, без да е необходимо да се разглежда третото основание за обжалване, което е представено при условията на евентуалност.

67. При все това, ако Съдът реши да отхвърли твърденията по второто основание, ще допълня анализа си, като разгледам последното основание.

B. По третото основание: допустимост на искането за отмяна на известието от 8 юли 2019 г., изложено в изявлението за изменение и свързано с необходимостта това изявление да се преобразува в жалба

1. Доводи на страните

68. При условията на евентуалност жалбоподателят критикува точки 62 и 63 от обжалваното определение, доколкото искането му за отмяна на спорното известие, изложено в изявлението за изменение, е обявено за недопустимо. Той поддържа, че тъй като това искане отговаря на условията, предвидени в член 76 от Процедурния правилник на Общия съд, и е подадено в съответните срокове, Общият съд е трябвало, при спазване на принципа за съхраняване на правните актове, да преобразува искането и съгласно член 86 от този правилник да квалифицира това изявление като жалба.

69. Жалбоподателят уточнява, че принципът, който изтъква, е предвиден в италианското право и прилаган от италианските юрисдикции и че смята, че може да се ползва от него при представянето на изявлението за изменение. Фактът, че жалбата му не е разгледана по същество, не му е позволил да получи защита на правното си положение и следователно представлява нарушение на правото му на защита.

70. Парламентът счита, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че недопустимостта на изявлението за изменение е последица от недопустимостта на неговото искане за отмяна на спорното известие. При условията на евентуалност Парламентът твърди, че може да се обжалва само решението, взето, след като е разгледано становището на жалбоподателя. Парламентът добавя, че нито разпоредба от Процедурния правилник на Общия съд, нито общ принцип на правото на Съюза задължава Общия съд да преобразува изявлението за изменение в жалба и че не може да се направи надлежно позоваване на италианското право и италианската съдебна практика. Тази институция поддържа също, че Общият съд не може да бъде упрекнат в

[38] Вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Kokott по дело Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Комисия (C-635/16 P, EU:C:2018:28, т. 6 и 7). Генералният адвокат е уточнил, че жалбоподателят е подал до Общия съд още една жалба за отмяна на решението за изпълнение на Комисията, която оспорва срока на подаването ѝ.

нарушаване на принципа на ефективна съдебна защита, тъй като жалбоподателят е можел да подаде жалба за отмяна на решението, с което се отхвърля неговото становище относно спорното известие.

2. Преценка

71. Тъй като в подкрепа на третото основание за обжалване жалбоподателят твърди, че Общият съд е трябвало — подобно на това, което би решил италиански съд — да преобразува искането му, предлагам на Съда да постанови, че това основание следва да се отхвърли по същество.

Г. По основанията и правните доводи, изложени в искането за отмяна на спорното известие и на известието от 8 юли 2019 г.

72. Жалбоподателят възпроизвежда основанията, които е изтъкнал в подкрепа на искането си за отмяна на спорното известие и на известието от 8 юли 2019 г., тъй като Общият съд не се е произнесъл по същество.

73. Парламентът твърди, че тези основания са недопустими, доколкото не са насочени срещу обжалваното определение, и че са неотносими, тъй като Общият съд не се е произнесъл по жалбата по същество.

74. Както следва от исканията, формулирани от жалбоподателя в жалбата му, той моли Съда да се произнесе по искането за отмяна на спорното известие и на известието от 8 юли 2019 г. Всъщност, ако Съдът реши да отмени обжалваното определение, възниква въпросът за възможността той да се произнесе окончателно по делото.

Д. По първоинстанционната жалба

75. Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз при отмяна на решението на Общия съд Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.

76. В настоящия случай на този етап от производството Съдът не може да се произнесе по съществото на жалбата, подадена от жалбоподателя пред Общия съд, тъй като последният се е произнесъл само по повдигнатото от Парламента възражение за недопустимост.

77. Съдът обаче разполага с необходимите данни, за да се произнесе окончателно по това възражение за недопустимост [39].

78. Поради това предлагам на Съда да постанови, че възражението за недопустимост на спорното известие, тъй като срещу него не може да се подава жалба за отмяна, трябва да бъде отхвърлено.

[39] Вж. решения от 9 юли 2009 г., 3F/Комисия (C-319/07 P, EU:C:2009:435, т. 98) и от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия (C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 78). Вж. също решение от 28 февруари 2019 г., Съвет/Growth Energy и Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, т. 128).

79. Следователно делото трябва да се върне на Общия съд, който да разгледа жалбата, с която жалбоподателят иска отмяна на спорното известие.

VII. По съдебните разноски

80. Връщането на делото на Общия съд е основание Съдът да не се произнася по съдебните разноски, свързани с производството по обжалване.

VIII. Заключение

81. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда:

– да отмени определение на Общия съд на Европейския съюз от 3 юли 2020 г., Falqui и Poggiolini/Парламент (T-347/19 и T-348/19, непубликувано, EU:T:2020:303) в частта, която се отнася до жалбата на г-н Danilo Poggiolini,

– да отхвърли възражението за недопустимост на жалбата на г-н Poggiolini, повдигнато от Парламента пред Общия съд,

– да върне делото на Общия съд, който да се произнесе по искането на г-н Poggiolini за отмяна на известието от 11 април 2019 г., изготвено от началника на отдел „Възнаграждения и социалноосигурителни права на членовете на ЕП“ в генерална дирекция (ГД) „Финанси“ на Европейския парламент и отнасящо се до адаптирането на размера на получаваната от него пенсия вследствие на влизането в сила на 1 януари 2019 г. на Решение № 14/2018 на Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Председателско бюро на Камарата на депутатите, Италия),

– да не се произнася по съдебните разноски.