Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentate il 15 luglio 2021 [1]

Causa C-408/20 P

Danilo Poggiolini
contro

Parlamento europeo

«Impugnazione – Statuto unico del deputato europeo – Deputato europeo eletto in una circoscrizione italiana – Modifica dei diritti a pensione da parte del Parlamento europeo – Eccezione di irricevibilità del ricorso – Termine in ragione della distanza – Applicazione e-Curia – Atto impugnabile – Nozione – Effetti giuridici obbligatori – Memoria di adattamento del ricorso – Ricevibilità»

I. Introduzione

1. Con la sua impugnazione, il sig. Danilo Poggiolini chiede l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 3 luglio 2020, Falqui e Poggiolini/Parlamento [2], con la quale quest'ultimo ha respinto in quanto manifestamente irricevibile il suo ricorso diretto all'annullamento della nota dell'11 aprile 2019 redatta dal capo dell'unità «Retribuzione e diritti sociali dei deputati» della direzione generale (DG) delle finanze del Parlamento europeo e riguardante l'adeguamento dell'importo della pensione di cui egli beneficia [3] a seguito dell'entrata in vigore, il 1º gennaio 2019, della deliberazione n. 14/2018 dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Italia) [4].

2. Tale nota, inviata a diversi ex deputati europei o ai loro aventi causa, è stata oggetto di numerosi ricorsi dichiarati manifestamente irricevibili dal Tribunale. La Corte è investita delle impugnazioni proposte avverso tali decisioni pronunciate in pari data in termini analoghi [5].

1 Lingua originale: il francese.

2 T-347/19 e T-348/19, non pubblicata; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata», EU:T:2020:303.

3 V. paragrafo 16 delle presenti conclusioni.

4 In prosieguo: la «deliberazione n. 14/2018».

5 Oltre alla presente impugnazione, è contestualmente esaminata l'impugnazione proposta da 20 ex deputati europei o aventi causa [causa Tognoli e a./Parlamento (C-431/20 P)]. Altre impugnazioni sono pendenti nelle cause Coppo Gavazzi e a./Parlamento (C-725/20 P) e Santini e a./Parlamento (C-198/21 P) relative a note identiche datate 11 aprile 2019 o 8 maggio 2019. Dette impugnazioni sono state proposte rispettivamente contro le sentenze del 15 ottobre 2020, Coppo Gavazzi e a./Parlamento (da T-389/19 a T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, da T-409/19 a T-414/19, da T-416/19 a T-418/19, da T-420/19 a T-422/19, da T-425/19 a T-427/19, da T-429/19 a T-432/19, T-435/19, T-436/19, da T-438/19 a T-442/19, da T-444/19 a T-446/19, T-448/19, da T-450/19 a T-454/19, T-463/19 e T-465/19, EU:T:2020:494), e del 10 febbraio 2021, Santini e a./Parlamento (T-345/19, T-346/19, da T-364/19 a T-366/19, da T-372/19 a T-375/19 e T-385/19, non pubblicata, EU:T:2021:78). La fase scritta di detti procedimenti è in corso.

3. La Corte è dunque chiamata a pronunciarsi sulle condizioni alle quali possono essere proposti ricorsi contro le decisioni del Parlamento in materia di revisione delle pensioni dei deputati europei, adottate nell'ambito di un procedimento amministrativo che non è oggetto di una particolare normativa.

4. La parte essenziale della riflessione risultante da tale impugnazione e dall'impugnazione della causa C-431/20 P, che la Corte ha deciso di esaminare congiuntamente, verterà sulla nozione di «atto impugnabile» ai sensi dell'articolo 263 TFUE [6].

II. Contesto normativo

A. Regolamento di procedura del Tribunale

5. L'articolo 56 bis, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale [7] enuncia quanto segue:

«Fatti salvi i casi previsti all'articolo 57, paragrafo 2, all'articolo 72, paragrafo 4, all'articolo 80, paragrafo 1, all'articolo 105, paragrafi 1 e 2, all'articolo 147, paragrafo 6, all'articolo 148, paragrafo 9, e all'articolo 178, paragrafi 2 e 3, tutti gli atti processuali sono depositati e notificati mediante e-Curia [8]».

6. L'articolo 60 di detto regolamento precisa quanto segue:

«I termini processuali sono aumentati di un termine forfettario in ragione della distanza di dieci giorni».

7. L'articolo 81, paragrafo 1, del medesimo regolamento così dispone:

«Nel termine di due mesi dalla notifica del ricorso, il convenuto presenta un controricorso (…)».

8. L'articolo 86, paragrafo 1, del medesimo regolamento è del seguente tenore:

«Quando un atto di cui si chiede l'annullamento è sostituito o modificato da un altro atto avente il medesimo oggetto, il ricorrente, prima della chiusura della fase orale o prima della decisione del Tribunale di statuire senza fase orale, può adattare il ricorso per tener conto di questo elemento nuovo».

9. L'articolo 130, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale è così formulato:

«Se il convenuto chiede al Tribunale di statuire sull'irricevibilità o sull'incompetenza senza avviare la discussione nel merito, propone la domanda con atto separato entro il termine previsto dall'articolo 81».

6 Tale nozione costituisce l'oggetto del secondo motivo della presente impugnazione e del primo motivo dell'impugnazione nella causa C-431/20 P. La mia analisi nelle suddette due cause sarà presentata in termini identici.

7 Disponibile al seguente indirizzo Internet: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-it-div-t-0000-2018-201810296-05_02.pdf

8 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera k), del regolamento di procedura del Tribunale, «il termine "e-Curia" designa l'applicazione informatica della Corte di giustizia dell'Unione europea che consente il deposito e la notifica di atti processuali per via elettronica».

B. Decisione e-Curia

10. L'articolo 6 della decisione del Tribunale, dell'11 luglio 2018, relativa al deposito e alla notifica di atti di procedura mediante l'applicazione e-Curia [9], così dispone:

«Gli atti di procedura, ivi comprese le sentenze e ordinanze, sono notificati mediante e-Curia ai titolari di un profilo utente nelle cause che li riguardano.

I destinatari delle notifiche menzionate al comma precedente sono avvisati, con messaggio di posta elettronica, di qualsiasi notifica loro trasmessa mediante e-Curia.

L'atto di procedura si considera notificato nel momento in cui il destinatario (rappresentante o assistente) chiede di accedere a tale atto. In mancanza di domande di accesso, l'atto si considera notificato alla scadenza del settimo giorno successivo a quello dell'invio del relativo avviso mediante posta elettronica.

(…)».

III. Fatti

11. I fatti all'origine della controversia figurano ai punti da 1 a 9 dell'ordinanza impugnata e possono essere sintetizzati come segue.

12. Il ricorrente è un ex membro del Parlamento, eletto in Italia. A tale titolo egli ha diritto a una pensione di cessata attività concessa sulla base della regolamentazione riguardante le spese e le indennità dei deputati al Parlamento.

13. Il 12 luglio 2018, con la deliberazione n. 14/2018, l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Italia) decideva di ricalcolare, sulla base del sistema contributivo, l'importo delle pensioni degli ex membri di detta Camera relative agli anni di mandato compiuti fino al 31 dicembre 2011 [10]. Su tale base, l'importo delle pensioni erogate a un certo numero di ex deputati italiani è stato ridotto a partire dal 1º gennaio 2019.

14. Con una nota aggiunta sul suo cedolino di pensione del mese di gennaio 2019, il Parlamento informava il ricorrente del fatto che l'importo della sua pensione avrebbe potuto essere rideterminato in esecuzione della deliberazione n. 14/2018 e che tale rideterminazione avrebbe potuto eventualmente comportare un recupero delle somme indebitamente erogate.

15. Con una nota non datata del capo dell'unità «Retribuzione e diritti sociali dei deputati» della DG delle finanze del Parlamento, allegata al cedolino di pensione del mese di febbraio 2019, il ricorrente veniva avvertito di quanto segue:

– il servizio giuridico del Parlamento aveva confermato l'applicabilità automatica della deliberazione n. 14/2018 alla sua situazione;

[9] GU 2018, L 240, pag. 72; in prosieguo: la «decisione e-Curia».

[10] Al punto 3 dell'ordinanza impugnata si precisa che l'esame della legittimità della deliberazione n. 14/2018 è pendente dinanzi al Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Italia).

– non appena ricevute dalla Camera dei deputati (Italia) le informazioni necessarie, il Parlamento avrebbe provveduto a comunicargli la nuova liquidazione del suo diritto pensionistico e a recuperare l'eventuale differenza sulle successive 12 mensilità, e

– la liquidazione definitiva del suo diritto pensionistico sarebbe stata fissata con un atto formale contro il quale sarebbe stato possibile proporre un ricorso a norma dell'articolo 72 della decisione dell'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo del 19 maggio e 9 luglio 2008 recante misure di attuazione dello statuto dei deputati al Parlamento europeo [11] o un ricorso di annullamento a norma dell'articolo 263 TFUE.

16. Con una nota dell'11 aprile 2019 [12], detto capo unità informava il ricorrente del fatto che, come preannunciatogli nella sua nota del febbraio 2019:

– a partire dal mese di aprile 2019 e con effetto retroattivo al 1º gennaio 2019, l'importo della sua pensione sarebbe stato adeguato a concorrenza della riduzione delle analoghe pensioni erogate in Italia agli ex deputati nazionali in applicazione della deliberazione n. 14/2018 e del progetto di fissazione del nuovo diritto a pensione trasmesso in allegato alla nota controversa, e

– gli era concesso un termine di 30 giorni, a decorrere dalla ricezione di detta nota, per far valere le sue osservazioni scritte, in mancanza delle quali gli effetti della suddetta nota sarebbero stati considerati definitivi e avrebbero comportato, in particolare, la ripetizione degli importi indebitamente percepiti per i mesi da gennaio a marzo 2019.

17. Con messaggio di posta elettronica del 22 maggio 2019, il ricorrente comunicava le sue osservazioni al servizio competente del Parlamento. Con messaggio di posta elettronica di pari data, il Parlamento confermava la ricezione di tali osservazioni e precisava al ricorrente che gli sarebbe stata fornita una risposta previo esame dei suoi argomenti.

18. Con lettera dell'8 luglio 2019, ossia successivamente alla presentazione del ricorso di primo grado, il capo dell'unità «Retribuzione e diritti sociali dei deputati» della DG delle finanze del Parlamento comunicava al ricorrente che le sue osservazioni non contenevano elementi tali da giustificare una revisione della posizione del Parlamento, quale espressa nella nota controversa, e che, di conseguenza, il diritto a pensione e il piano di recupero dell'indebito, come ricalcolati e comunicati in allegato alla suddetta nota, erano divenuti definitivi alla data della notifica di tale decisione.

IV. Procedimento dinanzi al Tribunale e ordinanza impugnata

19. Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 10 giugno 2019, il ricorrente proponeva un ricorso diretto all'annullamento della nota controversa. Il 29 agosto 2019 il Parlamento, con atto separato, eccepiva l'irricevibilità di tale ricorso.

20. Il 6 settembre 2019 il ricorrente depositava una memoria di adattamento del proprio ricorso e, il 10 ottobre 2019, le proprie osservazioni sulla citata eccezione di irricevibilità.

21. Il 9 ottobre 2019 il Parlamento depositava le proprie osservazioni sulla memoria di adattamento depositata dal ricorrente.

[11] GU 2009, C 159, pag. 1.

[12] In prosieguo: la «nota controversa».

22. Con l'ordinanza impugnata, adottata in applicazione dell'articolo 126 del suo regolamento di procedura, il Tribunale respingeva il ricorso proposto dal ricorrente in quanto manifestamente irricevibile.

23. In primo luogo, per quanto riguarda la domanda di annullamento della nota controversa, il Tribunale decideva, anzitutto, che l'eccezione di irricevibilità era stata sollevata dal Parlamento entro i termini richiesti, dal momento che questi dovevano essere calcolati tenendo conto di un termine forfettario in ragione della distanza di dieci giorni, applicabile anche se l'atto di cui trattasi è depositato mediante e-Curia [13].

24. Il Tribunale statuiva poi che la nota controversa non costituiva un atto che arreca pregiudizio [14]. Dopo aver rilevato che la circostanza secondo cui il nuovo metodo di calcolo delle pensioni fosse applicabile a partire dall'aprile 2019 non era di per sé sufficiente a stabilire che il Parlamento aveva adottato una posizione definitiva sull'importo delle pensioni [15], esso deduceva dalla formulazione della nota controversa e dalla facoltà offerta al ricorrente di presentare osservazioni, ivi ricordata e di cui quest'ultimo si è avvalso [16], che la risposta del Parlamento al ricorrente costituiva la decisione definitiva di tale istituzione e non poteva quindi essere qualificata come un atto meramente confermativo della nota controversa [17].

25. Infine, il Tribunale riteneva che la propria valutazione di irricevibilità della domanda di annullamento della nota controversa non fosse idonea a ledere il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva o a consentire al Parlamento di sottrarsi al controllo del Tribunale [18].

26. In secondo luogo, il Tribunale dichiarava che la memoria di adattamento depositata dal ricorrente era manifestamente irricevibile in quanto una parte non può adattare le proprie conclusioni e i propri motivi se il ricorso iniziale non è a sua volta ricevibile alla data della sua presentazione [19].

27. In terzo luogo, il Tribunale respingeva in quanto manifestamente irricevibile la domanda del ricorrente volta a far condannare il Parlamento a pagare gli importi indebitamente trattenuti, con la motivazione che, secondo costante giurisprudenza, esso non può rivolgere ingiunzioni alle istituzioni dell'Unione [20].

V. Conclusioni delle parti

28. Il ricorrente chiede che la Corte voglia:

– annullare l'ordinanza impugnata;

– per l'effetto, annullare la nota controversa e la nota dell'8 luglio 2019;

[13] V. punti da 40 a 44 dell'ordinanza impugnata.
[14] V. punto 53 dell'ordinanza impugnata.
[15] V. punto 47, ultima frase, dell'ordinanza impugnata.
[16] V. punti 48 e 49 dell'ordinanza impugnata.
[17] V. punti 52 e 56 dell'ordinanza impugnata.
[18] V. punti 57 e 58 dell'ordinanza impugnata.
[19] V. punti 62 e 63 dell'ordinanza impugnata.
[20] V. punti 66 e 67 dell'ordinanza impugnata.

– in alternativa, rinviare la causa dinanzi al Tribunale, e

– condannare il Parlamento alle spese dei due gradi di giudizio.

29. Il Parlamento chiede che la Corte voglia:

– respingere l'impugnazione, e

– condannare il ricorrente alle spese relative all'impugnazione.

VI. Sull'impugnazione

30. A sostegno della propria impugnazione, il ricorrente deduce tre motivi vertenti, rispettivamente, sulla tardività dell'eccezione di irricevibilità del suo ricorso sollevata dal Parlamento, sull'impugnabilità della nota controversa e sulla ricevibilità della domanda di annullamento formulata nella memoria di adattamento. Inoltre, egli ripropone i motivi già dedotti in primo grado.

A. Sul primo motivo concernente la tardività dell'eccezione di irricevibilità sollevata dal Parlamento

1. Argomenti delle parti

31. Il ricorrente sostiene che il Tribunale ha violato l'articolo 60, l'articolo 81, paragrafo 1, e l'articolo 130, paragrafo 1, del suo regolamento di procedura nonché l'articolo 6 della decisione e-Curia ritenendo che l'eccezione di irricevibilità del Parlamento fosse stata regolarmente depositata con atto separato il 29 agosto 2019, mentre invece il termine scadeva il 25 agosto 2019.

32. Egli fa valere che la proroga dei termini processuali di cui all'articolo 60 di detto regolamento si applica ai soli casi in cui si renda necessario ricorrere all'invio postale e che, di conseguenza, essa non si applica in caso di deposito e di notifica degli atti di procedura nell'ambito del sistema e-Curia, il quale garantisce l'immediatezza degli scambi dematerializzati, come precisa il preambolo della decisione e-Curia.

33. Il Parlamento ritiene, da una parte, che il motivo sia parzialmente irricevibile nella parte in cui il ricorrente non spiega per quale ragione il Tribunale avrebbe violato l'articolo 6 della decisione e-Curia e, d'altra parte, che tale motivo sia quanto al resto infondato essendo basato su un'interpretazione manifestamente errata dell'articolo 60 di detto regolamento che si applica per qualsiasi deposito di atti mediante l'applicazione e-Curia, la quale dev'essere utilizzata a tal fine, come dispone l'articolo 56 bis, paragrafo 1, del medesimo regolamento.

2. Valutazione

34. L'uso dell'applicazione e-Curia, previsto all'articolo 56 bis del regolamento di procedura del Tribunale, è stato reso obbligatorio per i depositi e le notifiche degli atti di procedura nell'ambito dei procedimenti dinanzi al Tribunale, alla luce dei benefici tratti dall'immediatezza degli scambi dematerializzati offerta da tale applicazione, come precisa il considerando 3 della decisione e-Curia.

35. Non per questo è stata modificata la regola sancita all'articolo 60 del citato regolamento, la quale prevede un aumento dei termini processuali di un termine forfettario in ragione della distanza di dieci giorni, senza alcuna precisazione sulle modalità di deposito degli atti di procedura.

36. Un siffatto termine in ragione della distanza è previsto anche all'articolo 51 di detto regolamento. Per il calcolo dei termini di impugnazione la Corte ne tiene parimenti conto, anche in caso di utilizzo dell'applicazione e-Curia [21].

37. Ciò premesso, ritengo che il primo motivo di impugnazione non sia fondato.

B. Sul secondo motivo concernente l'impugnabilità della nota controversa

1. Argomenti delle parti

38. A sostegno di tale motivo, fondato sull'articolo 263 TFUE, sull'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e sul principio di effettività della tutela giurisdizionale, il ricorrente fa valere che:

– la nota controversa non costituisce un semplice atto preparatorio poiché essa ha prodotto effetti giuridici vincolanti, vale a dire l'immediata riduzione della sua pensione, senza che la presentazione di osservazioni entro il termine impartito dalla ricezione di tale nota potesse sortire un qualsivoglia effetto;

– alla data di proposizione del suo ricorso, il Parlamento non aveva ancora risposto alle sue osservazioni ed egli ha adito il Tribunale entro il termine previsto all'articolo 263 TFUE per evitare di incorrere in decadenze, e

– la tesi secondo la quale la presentazione di osservazioni volte al riesame della nota controversa avrebbe comportato l'impossibilità di proporre un ricorso contro la nota stessa si porrebbe in contrasto con l'effettività della tutela giurisdizionale e consentirebbe al Parlamento di sottrarsi a ogni controllo giurisdizionale non rispondendo alle osservazioni ovvero adottando una risposta dal contenuto confermativo.

39. Il Parlamento sostiene che:

– la rideterminazione dell'importo della pensione aveva carattere provvisorio e avrebbe potuto essere modificata alla luce delle osservazioni scritte fornite dal ricorrente;

[21] V. ordinanze dell'11 giugno 2020, GMPO/Commissione (C-575/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:448, punto 31), nonché del 5 maggio 2021, Comprojecto-Projectos e Construções e a./BCE e Banco de Portugal (C-450/20 P, non pubblicata, EU:C:2021:356, punti 11 e 12).

– per le motivazioni addotte dal Tribunale ai punti 48 e 49 dell'ordinanza impugnata, non sussisteva alcun dubbio circa tale carattere provvisorio, il quale emergeva parimenti dal messaggio di posta elettronica inviato al ricorrente che lo informava del fatto che sarebbe stata fornita una risposta alle sue osservazioni;

– dopo aver esaminato tali osservazioni, il Parlamento ha adottato una decisione definitiva, e

– un ricorso proposto contro detta decisione sarebbe stato atto a garantire una sufficiente tutela giurisdizionale.

40. Per quanto riguarda l'argomento del ricorrente relativo al rischio di compromettere il potere di controllo da parte del Tribunale sui suoi atti, il Parlamento rinvia al punto 58 dell'ordinanza impugnata.

2. Valutazione

41. Con tale secondo motivo, il ricorrente contesta sostanzialmente la valutazione da parte del Tribunale del criterio dell'effetto giuridico che consente di offrire il mezzo di ricorso di cui all'articolo 263 TFUE, alla luce della giurisprudenza della Corte.

42. Occorre quindi rammentare che sono considerati «atti impugnabili», ai sensi di tale articolo, tutti i provvedimenti adottati dalle istituzioni, a prescindere dalla loro forma, intesi alla produzione di effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi della persona fisica o giuridica ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica [22].

43. Sono, invece, sottratti al controllo giurisdizionale previsto all'articolo 263 TFUE tutti gli atti che non producono effetti giuridici vincolanti, quali gli atti preparatori e gli atti di mera esecuzione, le semplici raccomandazioni e i pareri nonché, in linea di principio, le istruzioni interne [23].

44. Per accertare se l'atto impugnato produca simili effetti, occorre riferirsi alla sostanza di tale atto nonché all'intenzione del suo autore [24] e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, come il contenuto dell'atto stesso, tenendo conto eventualmente del contesto in cui quest'ultimo è stato adottato nonché dei poteri dell'istituzione da cui esso promana [25].

45. In tal senso, i provvedimenti intermedi destinati a preparare la decisione finale non costituiscono, in linea di principio, atti che possono essere oggetto di un ricorso di annullamento. Tale circostanza si verifica allorché essi esprimono un punto di vista provvisorio dell'istituzione [26].

22 V. sentenze del 25 febbraio 2021, VodafoneZiggo Group/Commissione (C-689/19 P, EU:C:2021:142, punto 48 e giurisprudenza ivi citata), e del 22 aprile 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissione (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

23 V. sentenza del 22 aprile 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissione (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

24 Sull'irrilevanza di taluni requisiti formali, v. sentenza del 17 luglio 2008, Athinaïki Techniki/Commissione (C-521/06 P, EU:C:2008:422, punti da 42 a 45).

25 V. sentenza del 22 aprile 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissione (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

26 V. sentenza del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, punto 50, nonché giurisprudenza ivi citata).

46. Gli atti intermedi non sono neppure impugnabili qualora venga accertato che i loro vizi potranno essere invocati a sostegno di un ricorso diretto contro la decisione finale, della cui elaborazione essi costituiscono un momento preparatorio. In simili circostanze, il ricorso proposto avverso la decisione che conclude il procedimento assicurerà una tutela giurisdizionale sufficiente [27].

47. Peraltro, la decisione controversa può costituire oggetto di un ricorso di annullamento soltanto se, anche senza alterare i termini del dispositivo della decisione precedente, la modifica di una parte delle motivazioni di quest'ultima ha cambiato il merito di quanto è stato deciso nel suo dispositivo, con ciò incidendo sugli interessi dei ricorrenti, ai sensi della giurisprudenza relativa all'articolo 263 TFUE. In caso contrario, si tratta di un atto confermativo non impugnabile in forza di detto articolo.

48. Nella specie, in applicazione della giurisprudenza corrispondente a quella ricordata ai paragrafi 42 e 45 delle presenti conclusioni [28], il Tribunale ha rilevato gli elementi attinenti al contenuto della nota controversa, vale a dire il termine «progetto» utilizzato e la precisazione che la revisione dei diritti a pensione nonché il recupero degli importi indebitamente percepiti per i mesi da gennaio a marzo 2019 sarebbero divenuti definitivi solo alla scadenza di un termine di 30 giorni durante il quale potevano essere formulate osservazioni. Il Tribunale ha ritenuto che l'esercizio di tale facoltà da parte del ricorrente abbia impedito che il progetto di fissazione dei nuovi diritti pensionistici acquisisse carattere definitivo e che, di conseguenza, la lettera successiva alle osservazioni del ricorrente costituisse la decisione definitiva del Parlamento.

49. Il Tribunale ha inoltre statuito che detta lettera non configurava un atto meramente confermativo, posto che la nota controversa non aveva alcun carattere definitivo e che, a tale riguardo, è priva di rilevanza la mancanza di precisazioni nella suddetta nota circa i termini per la risposta del Parlamento.

50. Nell'ambito del secondo motivo di impugnazione, il ricorrente non contesta i rilievi svolti dal Tribunale in merito al contenuto della nota controversa e al contesto della sua emissione. Il ricorrente ritiene che il Tribunale sia incorso in un errore di diritto in sede di valutazione dell'impugnabilità di detta nota facendo valere che quest'ultima ha avuto come effetto l'immediata riduzione dell'importo della sua pensione.

51. Dai punti 5, 6 e 47 dell'ordinanza impugnata risulta che il Tribunale ha constatato che la nota controversa è stata emessa dal Parlamento, investito di un potere decisionale, e che è conformemente al sistema di fissazione dell'importo delle pensioni dei deputati europei che il Parlamento ha l'obbligo di provvedere alla rideterminazione dell'importo delle pensioni erogate. In base agli accertamenti del Tribunale, in tale contesto, la prassi della DG delle finanze di detta istituzione è consistita nell'informare il ricorrente, nel febbraio 2019, della futura rideterminazione dell'importo della sua pensione, risultante dall'applicabilità automatica della deliberazione n. 14/2018, e in seguito, due mesi dopo, mediante la suddetta nota, della sua effettiva attuazione nonché della facoltà di formulare osservazioni entro un termine di 30 giorni a decorrere dall'invio della nota in questione.

[27] V. sentenze del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, punto 53 e giurisprudenza ivi citata), nonché del 22 aprile 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Commissione (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).

[28] V. punti 46 e 47 dell'ordinanza impugnata.

52. Di conseguenza, se ne può dedurre che il Parlamento ha inequivocabilmente adottato un provvedimento produttivo di effetti giuridici di natura obbligatoria che incidano sugli interessi del ricorrente.

53. Per ritenere che la nota controversa non costituisse una decisione, il Tribunale ha ravvisato l'esistenza della facoltà di formulare osservazioni in seguito a tale nota e ha constatato che il ricorrente se ne era avvalso, che le sue osservazioni erano state esaminate e che gli importi indebitamente erogati dal mese di gennaio 2019 non erano stati recuperati.

54. Così facendo, il Tribunale non ha preso in considerazione i seguenti elementi che risultano dalle sue constatazioni:

– la mancata sospensione, in caso di ricezione di osservazioni, degli effetti vincolanti della nota controversa lesiva degli interessi del ricorrente, e

– la certezza che il Parlamento, in linea di principio, non potrebbe revocare la propria decisione, dal momento che la stessa è obbligatoriamente collegata alla deliberazione n. 14/2018.

55. Ne discende che, in tali particolari circostanze molto diverse da quelle che hanno dato luogo alla giurisprudenza citata dal Tribunale al punto 46 dell'ordinanza impugnata, la nota controversa, a differenza di quella inviata nel febbraio 2019, non può essere considerata una semplice lettera informativa che sarebbe stata inviata al ricorrente al fine di conoscere il suo punto di vista e di fornire al Parlamento chiarimenti nel modo più esaustivo possibile prima che questi adotti la sua decisione o, in altri termini, come una tappa necessaria prima di limitare i diritti del ricorrente.

56. Ciò posto, la nota controversa potrebbe considerarsi una presa di posizione preliminare o preparatoria soltanto se il Parlamento avesse chiaramente indicato che la sua decisione di ridurre le pensioni a seguito della deliberazione n. 14/2018 avrebbe prodotto effetti concreti solo in assenza di osservazioni dell'interessato o alla scadenza di un determinato termine per formulare simili osservazioni, circostanza che non si è verificata nel caso di specie.

57. A tale riguardo, è inoperante il rilievo secondo cui il Parlamento, non recuperando gli importi indebitamente erogati tra i mesi di gennaio e marzo 2019, non ha consentito che la riduzione dell'importo della pensione, effettiva dal mese di aprile 2019, spiegasse integralmente i suoi effetti. Esso non è infatti idoneo a modificare la qualificazione della nota controversa derivante dalla rideterminazione automatica dell'importo della pensione maturata e delle pensioni maturande, dal momento che le condizioni materiali della ripetizione dell'indebito sono anch'esse collegate alla deliberazione n. 14/2018.

58. L'impugnabilità della nota controversa è corroborata dalla constatazione, risultante dal punto 52 dell'ordinanza impugnata, del fatto che, in tale procedura di revisione delle pensioni, non è stata adottata nessun'altra decisione alla scadenza del termine di 30 giorni a disposizione del beneficiario della pensione per formulare osservazioni o in caso di rigetto di queste ultime. Pertanto, in mancanza di una procedura di riesame conclusasi con una decisione motivata nel dettaglio in risposta alle osservazioni dei beneficiari della pensione, la legittimità dell'atto che ha prodotto l'effetto di modificarne l'importo sarà valutata alla scadenza di tale termine in funzione delle informazioni di cui il Parlamento poteva disporre nel momento in cui ha informato il beneficiario.

59. Analogamente, in circostanze come quelle della presente controversia, il Parlamento non può validamente sostenere che il ricorrente, che ha formulato osservazioni dopo aver ricevuto la nota controversa, avrebbe dovuto attendere che tale istituzione gli opponesse la conferma della riduzione dell'importo della sua pensione affinché detta risposta alle sue osservazioni potesse essere considerata un atto definitivo e quindi impugnabile. Infatti, il successo di una siffatta iniziativa da parte del ricorrente era altamente improbabile riguardo al principio della riduzione dell'importo delle pensioni dipendente dalla deliberazione n. 14/2018, in base alle informazioni che erano state ribadite dal Parlamento, esponendo il ricorrente al rischio che la sua risposta, in mancanza di nuovi elementi, fosse considerata un atto confermativo non impugnabile [29].

60. L'analisi che precede trova conferma nella giurisprudenza relativa alla definizione di atto che arreca pregiudizio in materia di contenzioso della funzione pubblica in caso di contestazioni degli effetti pecuniari di una decisione. Infatti, da un foglio paga mensile può risultare l'esistenza di una decisione [30]. Quando tale foglio paga attesta, per la prima volta, l'applicazione di un nuovo atto di portata generale riguardante la fissazione di diritti pecuniari, esso traduce necessariamente, nei confronti del suo destinatario, l'adozione di una decisione amministrativa di portata individuale che produce effetti giuridici vincolanti, tali da incidere, direttamente e immediatamente, sugli interessi del funzionario interessato. Per contro, quanto ai fogli paga successivi, essi si limitano a rendere conto della continuazione nel tempo degli effetti della suddetta decisione amministrativa di portata individuale iniziale e potrebbero essere qualificati come decisioni amministrative di portata individuale confermative [31].

61. Potrebbe essere inoltre ricordata la costante giurisprudenza secondo cui, quando un candidato a un concorso chiede il riesame di una decisione adottata da una commissione giudicatrice, è la decisione presa da quest'ultima, previo riesame della situazione del candidato, a costituire l'atto che gli arreca pregiudizio, poiché la decisione adottata a seguito di riesame sostituisce così la decisione iniziale della commissione giudicatrice [32].

62. Infine, posto che, a mio avviso, l'impugnabilità della nota controversa, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, risulta essenzialmente dalla successione delle informazioni fornite al ricorrente e dalla concretizzazione di una decisione generale in circostanze che rendono incerta la tutela giurisdizionale di quest'ultimo, mi sembra opportuno richiamare l'attenzione della Corte sulla portata della sentenza del 28 giugno 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione [33].

63. Per taluni aspetti, le circostanze della causa che ha dato luogo a tale sentenza sono assimilabili a quelle su cui si fonda il secondo motivo di impugnazione. La Corte ha infatti rilevato che il ricorrente aveva ricevuto un messaggio di posta elettronica di cui poteva ritenere che costituisse la notifica del rigetto della sua proposta da parte della Commissione europea [34] e ignorava

[29] V. paragrafo 47 delle presenti conclusioni.

[30] V. sentenza del 15 giugno 1976, Wack/Commissione (1/76, EU:C:1976:91, punto 5).

[31] V. sentenze del 12 dicembre 2019, Tàpias/Consiglio (T-527/16, EU:T:2019:856, punto 37), e del 5 dicembre 2012, Lebedef e a./Commissione (F-110/11, EU:F:2012:174, punti 36 e 37, nonché giurisprudenza ivi citata).

[32] V. sentenza del 5 settembre 2018, Villeneuve/Commissione (T-671/16, EU:T:2018:519, punto 24).

[33] C-635/16 P; in prosieguo: la «sentenza Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione», EU:C:2018:510.

[34] Al punto 66 della sentenza Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione, la Corte ha rilevato «che dai termini del messaggio di posta elettronica del 17 luglio 2015, come figuranti al punto 21 della presente sentenza, risulta che [l'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA)] ha espressamente *informato [la società Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV] del fatto che la sua "proposta non [era] stata selezionata*". Certamente, l'INEA ha precisato che *il procedimento* avente ad oggetto l'adozione della decisione della Commissione relativa alla selezione dei progetti e alla concessione di sovvenzioni *era ancora in corso*. Tuttavia, essa ha aggiunto che "*nel caso improbabile in cui l'adozione di tale decisione comporti modifiche in relazione alla Sua proposta, verrà informata separatamente via e-mail*". Orbene, [detta società] non ha, successivamente, ricevuto nessun altro messaggio di posta elettronica da parte dell'INEA o della Commissione a tale riguardo». Il corsivo è mio.

l'esistenza della decisione definitiva adottata dalla Commissione successivamente alla data di proposizione del suo ricorso. Contrariamente al Tribunale che, per dichiararne l'irricevibilità, aveva ritenuto che tale ricorso fosse diretto avverso un messaggio di posta elettronica di cui la Commissione non era l'autore e che l'atto impugnato avesse solamente carattere provvisorio [35], la Corte ha dedotto dai rilievi del Tribunale che quest'ultimo avrebbe dovuto, tenuto conto delle circostanze particolari del caso di specie e al fine di garantire al ricorrente una tutela giurisdizionale effettiva, riconoscere che l'oggetto del ricorso diretto contro la Commissione [36] riguardava l'annullamento della decisione definitiva.

64. Nella suddetta sentenza, la Corte non si è quindi pronunciata sul carattere provvisorio dell'atto controverso, bensì sul fatto che il ricorrente si trovava nell'impossibilità di individuare la decisione di esecuzione della Commissione che costituiva l'atto definitivo, in relazione alla procedura attuata, prendendo parimenti in considerazione che il messaggio di posta elettronica controverso conteneva le informazioni sui mezzi di ricorso a disposizione e che tali mezzi sono stati esperiti nell'ignoranza della decisione di esecuzione [37]. In tal senso, la sentenza medesima merita un'attenzione particolare in quanto illustra le conseguenze procedurali da trarsi in caso di incertezza sulla natura e sulla portata di atti rispetto ai loro effetti giuridici in ragione della loro formulazione e del loro contesto [38]. In via subordinata, propongo pertanto alla Corte di adottare un'analoga motivazione.

65. Dall'insieme delle suesposte considerazioni deduco che il Tribunale è incorso in un errore di diritto respingendo come manifestamente irricevibile il ricorso di annullamento della nota controversa proposto dal ricorrente in base alla motivazione che essa non costituisce un atto impugnabile, che può formare oggetto di un siffatto ricorso ai sensi dell'articolo 263 TFUE.

66. Di conseguenza, propongo alla Corte di dichiarare che il secondo motivo di impugnazione è fondato e di annullare quindi l'ordinanza impugnata senza che sia necessario esaminare il terzo motivo di impugnazione, il quale è dedotto in subordine.

67. Tuttavia, nell'ipotesi in cui la Corte decidesse di respingere detto secondo motivo, completerò la mia analisi su quest'ultimo motivo.

C. Sul terzo motivo concernente la ricevibilità della domanda di annullamento della nota dell'8 luglio 2019 formulata nella memoria di adattamento e vertente sulla necessità di convertire tale memoria in ricorso

1. Argomenti delle parti

68. Il ricorrente contesta, in subordine, i punti 62 e 63 dell'ordinanza impugnata nella parte in cui si dichiara irricevibile la sua domanda di annullamento della nota controversa formulata nella sua memoria di adattamento. Egli sostiene che, poiché il citato ricorso osserva i requisiti di cui all'articolo 76 del regolamento di procedura del Tribunale e i termini prescritti per la sua

[35] V. sentenza Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione (punti 31, 34 e 65).

[36] V. sentenza Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione (punto 71).

[37] V. sentenza Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione (punti da 66 a 70).

[38] V., a tal riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissione (C-635/16 P, EU:C:2018:28, punti 6 e 7). L'avvocato generale ha precisato che la ricorrente ha proposto un altro ricorso dinanzi al Tribunale inteso all'annullamento della decisione di esecuzione della Commissione, la quale ha opposto la tardività del ricorso medesimo.

proposizione, quest'ultimo avrebbe dovuto, in ossequio al principio di conservazione degli atti giuridici, convertire l'azione e qualificare come ricorso detta memoria ex articolo 86 del suddetto regolamento.

69. Il ricorrente precisa che il principio richiamato è previsto dal diritto italiano, applicato dai giudici italiani e che egli riteneva di potersene avvalere depositando la sua memoria di adattamento. Il mancato esame del merito del suo ricorso gli ha precluso la possibilità di ottenere una tutela della sua posizione giuridica e, dunque, ha leso il suo diritto di difesa.

70. Il Parlamento ritiene che il Tribunale non sia incorso in un errore di diritto dichiarando che l'irricevibilità della memoria di adattamento costituiva la conseguenza dell'irricevibilità della domanda di annullamento della nota controversa. Ad abundantiam, il Parlamento fa valere che era impugnabile soltanto la decisione adottata dopo aver esaminato le osservazioni del ricorrente. Esso aggiunge che alcuna disposizione del regolamento di procedura del Tribunale o alcun principio generale del diritto dell'Unione obbligherebbe il Tribunale a convertire in ricorso la memoria di adattamento e che il diritto italiano nonché la giurisprudenza italiana non possono essere utilmente invocati. Il Parlamento sostiene parimenti che non si può imputare al Tribunale alcuna violazione del principio di tutela giurisdizionale effettiva, dal momento che il ricorrente avrebbe potuto proporre un ricorso di annullamento contro la decisione di rigetto delle sue osservazioni sulla nota controversa.

2. Valutazione

71. Poiché, a sostegno del terzo motivo di impugnazione, il ricorrente contesta la decisione del Tribunale nella parte in cui quest'ultimo avrebbe dovuto provvedere a una riqualificazione della sua domanda alla stregua di quanto avrebbe potuto disporre un giudice italiano, propongo alla Corte di dichiarare tale motivo manifestamente infondato.

D. Sui motivi e gli argomenti giuridici formulati nella domanda di annullamento della nota controversa e della nota dell'8 luglio 2019

72. Il ricorrente ripropone i motivi dedotti a sostegno della sua domanda di annullamento della nota controversa e della nota dell'8 luglio 2019 adducendo la mancata pronuncia nel merito da parte del Tribunale.

73. Il Parlamento fa valere che detti motivi sono irricevibili in quanto non diretti avverso l'ordinanza impugnata e inoperanti, dato che il Tribunale non si è pronunciato nel merito del ricorso.

74. Come risulta dalle istanze del ricorrente nell'ambito della sua impugnazione, egli chiede alla Corte di pronunciarsi sulla domanda di annullamento della nota controversa e della nota dell'8 luglio 2019. Infatti, per l'ipotesi in cui la Corte decidesse di disporre l'annullamento dell'ordinanza impugnata, è opportuno interrogarsi sulla possibilità per la Corte di avocare a sé la causa.

E. Sul ricorso di primo grado

75. A norma dell'articolo 61, primo comma, dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, la Corte può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

76. Nel caso di specie, la Corte non è in grado, nella fase attuale del procedimento, di statuire sul merito del ricorso proposto dal ricorrente dinanzi al Tribunale, in quanto quest'ultimo si è pronunciato unicamente sull'eccezione di irricevibilità sollevata dal Parlamento.

77. La Corte dispone, per contro, degli elementi necessari per statuire definitivamente su tale eccezione di irricevibilità [39].

78. Propongo quindi alla Corte di dichiarare che la suddetta eccezione di irricevibilità, fondata sul fatto che la nota controversa non può formare oggetto di un ricorso di annullamento, dev'essere respinta.

79. Di conseguenza, occorre rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché esamini il ricorso del ricorrente diretto all'annullamento della nota controversa.

VII. Sulle spese

80. Il rinvio della causa dinanzi al Tribunale giustifica che siano riservate le spese riguardanti l'impugnazione dinanzi alla Corte.

VIII. Conclusione

81. Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, propongo alla Corte:

– di annullare l'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 3 luglio 2020, Falqui e Poggiolini/Parlamento (T-347/19 e T-348/19, non pubblicata, EU:T:2020:303), nella parte in cui riguarda il ricorso del sig. Danilo Poggiolini;

– di respingere l'eccezione di irricevibilità del ricorso del sig. Poggiolini sollevata dal Parlamento europeo dinanzi al Tribunale;

– di rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca sulle conclusioni del sig. Poggiolini dirette all'annullamento della nota dell'11 aprile 2019 redatta dal capo dell'unità «Retribuzione e diritti sociali dei deputati» della direzione generale (DG) delle finanze del Parlamento europeo e riguardante l'adeguamento dell'importo della pensione di cui egli beneficia a seguito dell'entrata in vigore, il 1º gennaio 2019, della deliberazione n. 14/2018 dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Italia), e

– di riservare le spese.

[39] V. sentenze del 9 luglio 2009, 3F/Commissione (C-319/07 P, EU:C:2009:435, punto 98), e del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, punto 78). V., altresì, sentenza del 28 febbraio 2019, Consiglio/Growth Energy e Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, punto 128).