Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JEAN RICHARD DE LA TOUR
föredraget den 15 juli 2021 [1]

Mål C-408/20 P

Danilo Poggiolini
mot

Europaparlamentet

”Överklagande – Enhetlig stadga för Europaparlamentets ledamöter – Ledamöter av Europaparlamentet valda i italienska valkretsar – Europaparlamentets ändring av pensionsrättigheterna – Invändning om rättegångshinder – Förlängning av frister med hänsyn till avstånd – Tillämpning av e-Curia – Rättsakt mot vilken talan kan väckas – Begrepp – Bindande rättsverkningar – Inlaga om justering av talan – Upptagande till sakprövning”

I. Inledning

1. Danilo Poggiolini har yrkat att domstolen ska upphäva det beslut som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 3 juli 2020 i målet Falqui och Poggiolini/parlamentet, [2] genom vilket tribunalen avvisade klagandens talan om ogiltigförklaring av det meddelande som upprättats den 11 april 2019 av chefen för ”Enheten för ledamöternas löner och sociala rättigheter” vid Europaparlamentets generaldirektorat (GD) för ekonomi om justering av hans pension [3] till följd av ikraftträdandet den 1 januari 2019 av beslut nr 14/2018 från l’Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Deputeradekammarens presidium, Italien). [4]

2. Detta meddelande, som riktades till flera tidigare ledamöter av Europaparlamentet eller deras rättsinnehavare, har varit föremål för ett stort antal mål vid tribunalen, i vilka tribunalen har avvisat klagandenas talan. Flera överklaganden av tribunalens beslut anhängiggjordes vid domstolen samma dag och med liknande lydelse. [5]

1 Originalspråk: franska.

2 T-347/19 och T-348/19, ej publicerat, EU:T:2020:303 (nedan kallat det överklagade beslutet).

3 Se punkt 16 i förevarande förslag till avgörande.

4 Nedan kallat beslut nr 14/2018.

5 Samtidigt med prövningen av förevarande överklagande prövar tribunalen även ett överklagande från 29 andra tidigare ledamöter av Europaparlamentet (målet Tognoli m.fl./parlamentet (C-431/20 P)). Prövning av andra överklaganden pågår i målen Coppo Gavazzi m.fl./parlamentet (C-725/20 P) och Santini m.fl./parlamentet (C-198/21 P) rörande identiska meddelanden av den 11 april 2019 respektive den 8 maj 2019. Dessa har ingetts mot domen av den 15 oktober 2020, Coppo Gavazzi m.fl./parlamentet (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 och T-465/19, EU:T:2020:494), respektive domen av den 10 februari 2021, Santini m.fl./parlamentet (T-345/19, T-346/19, T-364/19–T-366/19, T-372/19–T-375/19 och T-385/19, ej publicerad, EU:T:2021:78). Den skriftliga delen av dessa förfaranden pågår fortfarande.

3. Domstolen ska således uttala sig om under vilka villkor en talan får väckas mot Europaparlamentets beslut om ändring av ledamöternas pensioner som fattats inom ramen för ett administrativt förfarande som inte specifikt har reglerats.

4. Förevarande överklagande och överklagandet i mål C-431/20 P, vilka domstolen har beslutat att pröva tillsammans, rör framför allt begreppet ”rättsakt mot vilken talan kan väckas”, i den mening som avses i artikel 263 FEUF. [6]

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Tribunalens rättegångsregler

5. I artikel 56a.1 i tribunalens rättegångsregler [7] föreskrivs följande:

”Alla inlagor ska ges in, och alla inlagor, domar och beslut ska delges, via e-Curia, såvida inte annat följer av artiklarna 57.2, 72.4, 80.1, 105.1, 105.2, 147.6, 148.9, 178.2 och 178.3.[[8]]”

6. I artikel 60 i rättegångsreglerna preciseras följande:

”Fristerna rörande förfarandet ska förlängas med tio dagar med hänsyn till avstånd i samtliga fall.”

7. I artikel 81.1 i rättegångsreglerna föreskrivs följande:

”Inom två månader efter det att ansökan har delgetts svaranden ska denne inkomma med skriftligt svaromål …”

8. Artikel 86.1 i rättegångsreglerna har följande lydelse:

”När den rättsakt som en talan om ogiltigförklaring avser har ersatts av eller har ändrats genom en annan rättsakt som rör samma sak, får sökanden, innan den muntliga delen av förfarandet har avslutats eller innan tribunalen har beslutat att avgöra målet utan att inleda den muntliga delen av förfarandet, justera talan för att ta hänsyn till denna nya omständighet.”

9. Artikel 130.1 i tribunalens rättegångsregler har följande lydelse:

”Om svaranden ansöker om att tribunalen ska meddela beslut i fråga om rättegångshinder eller tribunalens behörighet utan att själva saken prövas, ska detta ske i separat handling inom den frist som anges i artikel 81.”

6 Detta begrepp är föremål för den andra grunden för förevarande överklagande och den första grunden för överklagandet i mål C-431/20 P. Min bedömning av grunderna är densamma i båda målen.

7 Tillgängliga på följande webbadress: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018–11/tra-doC-sv-div-t-0000–2018–201810296–05_00.pdf.

8 Enligt artikel 1.2 k i tribunalens rättegångsregler ”avses med ’e-Curia’, Europeiska unionens domstols IT-applikation som möjliggör att inlagor samt domar och beslut ges in respektive delges på elektronisk väg”.

B. e-Curia-beslutet

10. I artikel 6 tribunalens beslut av den 11 juli 2018 om ingivande av inlagor och om delgivning av inlagor samt domar och beslut med hjälp av datasystemet e-Curia [9], föreskrivs följande:

”Delgivning av inlagor, domar och beslut sker med hjälp av e-Curia till innehavarna av ett användarkonto i de mål som rör dem.

Mottagarna av de delgivningar som avses i föregående stycke underrättas med e-post varje gång de delges en handling med hjälp av e-Curia.

En inlaga eller en dom eller ett beslut anses vara delgiven vid den tidpunkt då mottagaren (företrädaren eller assistenten) begär tillgång till handlingen. Om någon sådan begäran inte görs anses handlingen ha blivit delgiven vid utgången av den sjunde dagen efter den dag då underrättelsemeddelandet skickades med e-post.

…”

III. Bakgrund till tvisten

11. Bakgrunden till tvisten redovisas i punkterna 1–9 i det överlagade beslutet och kan sammanfattas enligt följande.

12. Klaganden är en tidigare parlamentsledamot som valts i Italien. I denna egenskap uppbär han en ålderspension som beviljats på grundval av bestämmelserna om kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter.

13. Genom beslut nr 14/2018 beslutade deputeradekammarens presidium den 12 juli 2018 att i enlighet med det italienska avgiftssystemet göra en ny beräkning av pensionsbeloppen för tidigare ledamöter av denna kammare för de mandatperioder som fullgjorts fram till och med den 31 december 2011. [10] Till följd av denna nya beräkning sattes pensionsbeloppen till dessa ledamöter eller deras efterlevande makar ned från och med den 1 januari 2019.

14. Genom en kommentar som bifogades klagandens pensionsbesked för januari 2019 informerade parlamentet klaganden om att hans pensionsbelopp kunde justeras i enlighet med beslut nr 14/2018 och att denna justering eventuellt kunde leda till att felaktigt utbetalda belopp återkrävdes.

15. Genom ett odaterat meddelande, som bifogades klagandens pensionsbesked för februari 2019, informerade chefen för ”Enheten för ledamöternas löner och sociala rättigheter” vid parlamentets generaldirektorat för ekonomi klaganden om följande:

– Parlamentets rättstjänst hade bekräftat att beslut nr 14/2018 var automatiskt tillämpligt på deras situation,

[9] EUT L 240, 2018, s. 72, nedan kallat e-Curia-beslutet.

[10] I punkt 3 i det överklagade beslutet specificeras att prövningen av huruvida beslut nr 14/2018 är lagenligt pågår vid Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Deputeradekammarens rättsliga råd, Italien).

– Så snart parlamentet erhållit de nödvändiga uppgifterna från Camera dei deputati (Deputeradekammaren, Italien) skulle det underrätta klaganden om fastställandet av hans nya pensionsrättigheter och vidta åtgärder för att under de närmaste tolv månaderna återkräva den eventuella mellanskillnaden.

– Det slutgiltiga fastställandet av hans pensionsrättigheter skulle meddelas genom en formell rättsakt mot vilken det var möjligt att inge ett klagomål med stöd av artikel 72 i Europaparlamentets beslut av den 19 maj och den 9 juli 2008 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets ledamotsstadga [11] eller väcka en talan om ogiltigförklaring mot med stöd av artikel 263 FEUF.

16. Genom ett meddelande av den 11 april 2019 [12] upprepade enhetschefen följande information som redan hade meddelats klaganden i meddelandet från februari 2019:

– Klagandens pensionsbelopp skulle justeras från och med april 2019, med retroaktiv verkan från och med den 1 januari 2019, i förhållande till den nedsättning av motsvarande pensioner till före detta nationella ledamöter i Italien som beslut nr 14/2018 hade lett till, i enlighet med de förslag om fastställande av nya pensionsrättigheter som översänts i bilagan till det omtvistade meddelandet.

– Från mottagandet av detta meddelande hade klaganden 30 dagar på sig att yttra sig över meddelandet. Om inget yttrande hade inkommit när denna frist löpte ut skulle meddelandet anses ha bindande verkan, vilket bland annat innebar att de belopp som felaktigt uppburits för månaderna januari–mars 2019 skulle återbetalas.

17. Genom ett e-postmeddelande av den 22 maj 2019 översände klaganden sitt yttrande till den behöriga avdelningen vid parlamentet. Genom ett e-postmeddelande samma dag bekräftade parlamentet att det mottagit yttrandet och meddelade klaganden att han skulle få ett svar efter det att hans argument hade prövats.

18. I en skrivelse av den 8 juli 2019, det vill säga efter det att klaganden hade väckt talan i första instans, angav chefen ”Enheten för ledamöternas löner och sociala rättigheter” vid parlamentets generaldirektorat för ekonomi att det yttrande som klaganden hade inkommit med inte innehöll några uppgifter som kunde motivera en omprövning av parlamentets ståndpunkt i det omtvistade meddelandet, och att rätten till pension och planen för återbetalning av felaktigt utbetalda belopp, i enlighet med de nya beräkningar som angetts i bilagan till detta meddelande, fick bindande verkan samma dag detta beslut meddelades.

IV. Förfarandet vid tribunalen och det överklagade beslutet

19. Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 10 juni väckte klaganden talan om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet. Den 29 augusti 2019 framställde parlamentet, genom separat handling, en invändning om rättegångshinder.

20. Den 6 september 2019 inkom klaganden med en inlaga om justering av sin talan, och den 10 oktober med ett yttrande över invändningen om rättegångshinder.

[11] EUT C 159, 2009, s. 1.

[12] Nedan kallat det omtvistade meddelandet.

21. Den 9 oktober inkom parlamentet med ett yttrande över klagandens inlaga om justering av talan.

22. I det överklagade beslutet, som antogs med tillämpning av artikel 126 i tribunalens rättegångsregler, avvisade tribunalen klagandens talan.

23. Vad för det första gäller yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet slog tribunalen fast att parlamentet hade framställt invändningen om rättegångshinder inom den föreskrivna fristen, eftersom denna ska beräknas med beaktande av en förlängning med tio dagar med hänsyn till avstånd, som är tillämplig även om den aktuella handlingen har ingetts via e-Curia. [13]

24. Tribunalen slog vidare fast att de omtvistade meddelanden inte utgjorde rättsakter som gick någon emot. [14] Efter att ha påpekat att den omständigheten att den nya metoden för beräkning av pensioner hade tillämpats sedan april 2019 inte i sig räckte för att slå fast att parlamentet hade tagit slutgiltig ställning till pensionsbeloppen, [15] drog tribunalen av lydelsen av det omtvistade meddelandet och den däri angivna möjligheten för klaganden att yttra sig över detsamma, som klaganden hade utnyttjat, [16] att parlamentets svar till klaganden utgjorde institutionens slutliga beslut och således inte kunde betraktas som en handling som enbart bekräftade det omtvistade meddelandet. [17]

25. Tribunalen ansåg slutligen att dess bedömning att yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet skulle avvisas inte äventyrade rätten till effektiv effektivt domstolsskydd eller gjorde det möjligt för parlamentet att undgå tribunalens behörighet. [18]

26. För det andra fann tribunalen att det var uppenbart att den inlaga om justering av talan som klaganden hade ingett inte kunde tas upp till sakprövning på grund av att en part inte får justera sina yrkanden och grunder om den ursprungliga talan inte kunde tas upp till sakprövning när den ingavs. [19]

27. För det tredje avvisade tribunalen klagandens yrkande om att parlamentet skulle förpliktas att betala de belopp som felaktigt innehållits, med motiveringen att tribunalen enligt fast rättspraxis inte kan rikta förelägganden till unionens institutioner. [20]

V. Parternas yrkanden

28. Klaganden har yrkat att domstolen ska

– upphäva det överklagade beslutet

[13] Se punkterna 40–44 i det överklagade beslutet.

[14] Se punkt 53 i det överklagade beslutet.

[15] Se punkt 47 sista meningen i det överklagade beslutet.

[16] Se punkterna 48 och 49 i det överklagade beslutet.

[17] Se punkterna 52 och 56 i det överklagade beslutet.

[18] Se punkterna 57 och 58 i det överklagade beslutet.

[19] Se punkterna 62 och 63 i det överklagade beslutet.

[20] Se punkterna 66 och 67 i det överklagade beslutet.

– till följd av detta ogiltigförklara det omtvistade meddelandet och meddelandet av den 8 juli 2019,

– återförvisa målet till tribunalen, och

– förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna i målet om överklagande.

29. Parlamentet har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna i målet om överklagande.

VI. Överklagandet

30. Klaganden har åberopat tre grunder till stöd för sitt överklagande, nämligen att parlamentets invändning om rättegångshinder har framställts för sent, att talan kan väckas mot det omtvistade meddelandet och att det yrkande om ogiltigförklaring som framställts i inlagan om justering av talan kan upptas till sakprövning. Han har dessutom upprepat de grunder som anfördes i första instans.

A. Den första grunden: huruvida parlamentets invändning om rättegångshinder har framställts för sent

1. Parternas argument

31. Klaganden har gjort gällande att tribunalen har åsidosatt artiklarna 60, 81.1 och 130.1 i sina rättegångsregler samt artikel 6 i e-Curia-beslutet genom sin bedömning att parlamentets invändning om rättegångshinder, som hade framställts genom separat handling den 29 augusti 2019, hade framställts i vederbörlig ordning trots att fristen hade löpt ut den 25 augusti 2019.

32. Han har gjort gällande att den förlängning av fristerna för förfarandet som föreskrivs i artikel 60 i rättegångsreglerna endast är tillämplig i de fall då det är nödvändigt att använda sig av postbefordran och att förlängningen följaktligen inte ska tillämpas vid ingivande och delgivning av rättegångshandlingar via e-Curia-systemet, vilket säkerställer att den digitaliserade skriftväxlingen är omedelbar, såsom framgår av ingressen till e-Curia-beslutet.

33. Parlamentet anser dels att grunden delvis inte kan tas upp till sakprövning, eftersom klaganden inte har förklarat varför tribunalen skulle ha åsidosatt artikel 6 i e-Curia-beslutet, dels att överklagandet i övrigt inte kan bifallas såvitt avser denna grund, eftersom grunden vilar på en uppenbart felaktig tolkning av artikel 60 i rättegångsreglerna, som är tillämplig vid varje ingivande av handlingar via e-Curia-systemet, vilket enligt artikel 56a.1 i rättegångsreglerna ska användas för detta ändamål.

2. Bedömning

34. Användningen av e-Curia-systemet, som föreskrivs i artikel 56 i tribunalens rättegångsregler, är enligt skäl 3 i e-Curia-beslutet obligatorisk för ingivande av inlagor och delgivning av inlagor samt domar och beslut i mål vid tribunalen, med hänsyn till de fördelar som följer av att den digitaliserade skriftväxlingen via datasystemet är omedelbar.

35. Bestämmelsen i artikel 60 i rättegångsreglerna, i vilken det föreskrivs en förlängning av tidsfristerna med tio dagar med hänsyn till avstånd, utan att det närmare anges hur inlagor ska ges in, har emellertid inte ändrats.

36. En sådan tidsfrist med hänsyn till avstånd föreskrivs även i artikel 51 i rättegångsreglerna. Domstolen tillämpar även denna frist vid beräkningen av överklagandefrister, även när e-Curia-systemet används. [21]

37. Mot denna bakgrund anser jag att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den första grunden.

B. Den andra grunden: huruvida det omtvistade meddelandet utgör rättsakter mot vilka talan kan väckas

1. Parternas argument

38. Till stöd för denna grund, som avser artikel 263 FEUF, artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och principen om ett effektivt domstolsskydd, har klaganden gjort gällande följande:

– Det omtvistade meddelandet är inte enbart en förberedande rättsakt, eftersom det hade bindande rättsverkningar i form av en omedelbar nedsättning av klagandens pension, samtidigt som ingivandet av ett yttrande inom den föreskrivna fristen efter mottagandet av detta meddelande var verkningslöst.

– Vid tidpunkten för klagandens talan hade parlamentet ännu inte besvarat klagandens yttrande och klaganden hade väckt talan vid tribunalen inom den frist som föreskrivs i artikel 263 FEUF för att undvika att hans rättigheter bortföll.

– Uppfattningen att ingivandet av ett yttrande i syfte att ompröva det omtvistade meddelandet innebär att det inte går att väcka talan mot meddelandet strider mot rätten till ett effektivt domstolsskyddet och gör det möjligt för parlamentet att undgå all form av domstolsprövning genom att inte svara på yttrandet eller genom att ge ett bekräftande svar.

39. Parlamentet har gjort gällande följande:

– Justeringen av pensionsbeloppet var preliminär och kunde ha ändrats med beaktande av det skriftliga yttrande som klaganden ingett.

[21] Se beslut av den 11 juni 2020, GMPO/kommissionen (C-575/19 P, ej publicerat, EU:C:2020:448, punkt 31), och beslut av den 5 maj 2021, Comprojecto-Projectos e Construções m.fl./BCE och Banco de Portugal (C-450/20 P, ej publicerat, EU:C:2021:356, punkterna 11 och 12).

– Av de skäl som tribunalen anförde i punkterna 48 och 49 i det överklagade beslutet framgår att det inte rådde någon tvekan om justeringens preliminära karaktär, vilket även framgår av det e-postmeddelande som sänts till klaganden, i vilket han upplystes om att hans yttrande skulle besvaras.

– Parlamentet fattade ett slutligt beslut efter att ha tagit del av yttrandet.

– En talan mot detta beslut skulle ha säkerställt ett tillräckligt domstolsskydd.

40. Vad gäller klagandens argument avseende risken för att tribunalens behörighet att pröva parlamentets rättsakter skulle undergrävas har parlamentet hänvisat till punkt 58 i det överklagade beslutet.

2. Bedömning

41. Genom den andra grunden har klaganden i huvudsak kritiserat tribunalens bedömning av det kriterium om rättsverkan som gör det möjligt att väcka talan enligt artikel 263 FEUF, mot bakgrund av domstolens praxis.

42. Jag erinrar således om att alla bestämmelser – oavsett form – som antas av unionsinstitutionerna och som är avsedda att ha bindande rättsverkningar som kan påverka den sökande juridiska eller fysiska personens intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning, anses utgöra sådana ”rättsakter mot vilka talan kan väckas” i den mening som avses i den artikeln. [22]

43. De rättsakter som inte har bindande rättsverkningar, såsom förberedande rättsakter och rättsakter som endast innebär ett verkställande, rena rekommendationer och yttranden samt, i princip, interna anvisningar, kan däremot inte bli föremål för den domstolsprövning som föreskrivs i artikel 263 FEUF. [23]

44. För att avgöra om den överklagade rättsakten ger upphov till sådana verkningar ska hänsyn tas till rättsaktens innehåll och upphovsmannens avsikt [24] och rättsaktens verkningar bedömas mot bakgrund av objektiva kriterier, såsom rättsaktens innehåll, i förekommande fall med beaktande av det sammanhang i vilket den antogs och den antagande institutionens befogenheter. [25]

45. Mellankommande rättsakter som syftar till att förbereda det slutliga beslutet utgör således i princip inte rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. Så är fallet om institutionen uttrycker sin preliminära ståndpunkt. [26]

[22] Se dom av den 25 februari 2021, VodafoneZiggo Group/kommissionen (C-689/19 P, EU:C:2021:142, punkt 48 och där angiven rättspraxis), och dom av den 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel och thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/kommissionen (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

[23] Se dom av den 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel och thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/kommissionen (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

[24] Vad gäller avsaknaden av vissa formella krav, se dom av den 17 juli 2008, Athinaïki Techniki/kommissionen (C-521/06 P, EU:C:2008:422, punkterna 42–45).

[25] Se dom av den 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel och thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/kommissionen (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

[26] Se dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, (C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 50, och där angiven rättspraxis).

46. Talan inte heller kan väckas mot mellankommande rättsakter om det kan fastställas att den rättsstridighet som denna rättsakt är behäftad med kan åberopas till stöd för en talan mot det slutliga beslut i vars beredande den ingår. I ett sådant fall innebär det faktum att talan kan väckas mot det beslut genom vilket förfarandet avslutas att det föreligger ett tillräckligt effektivt domstolsskydd. [27]

47. Det omtvistade beslutet kan dessutom endast bli föremål för en talan om ogiltigförklaring om ändringen av vissa skäl i beslutet, även utan att själva beslutsdelen i det tidigare beslutet har ändrats, har lett till en ändring av det materiella innehållet i beslutet, varigenom klagandens intressen har påverkats i den mening som avses i domstolens rättspraxis avseende artikel 263 FEUF. I annat fall rör det sig om en bekräftande rättsakt som inte kan angripas i den mening som avses i denna artikel.

48. I förevarande fall har tribunalen, med tillämpning av den rättspraxis som angetts i punkterna 42 och 45 i förevarande förslag till avgörande, [28] framhållit vissa delar av innehållet i det omtvistade meddelandet, nämligen användningen av ordet ”förslag” och preciseringen att ändringen av pensionsrättigheterna och återkrävandet av belopp som felaktigt uppburits för månaderna januari–mars 2019 inte skulle börja tillämpas förrän efter utgången av en frist på 30 dagar under vilken yttranden kunde avges. Tribunalen ansåg att klagandens utnyttjande av denna möjlighet gjorde att förslagen om fastställande av nya pensionsrättigheter inte kunde anses ha en slutgiltig karaktär och att de skrivelser som översänts efter klagandens yttrande följaktligen utgjorde parlamentets slutliga beslut.

49. Tribunalen slog dessutom fast att dessa skrivelser inte var av enbart bekräftande natur, eftersom det omtvistade meddelandet inte hade en slutgiltig karaktär, och att det därför saknade betydelse att parlamentets svarsfrist inte hade preciserats i meddelandet.

50. Inom ramen för den andra grunden för överklagandet har klaganden inte bestritt tribunalens konstateranden avseende innehållet i det omtvistade meddelandet och det sammanhang i vilket de utfärdades. Klaganden anser att tribunalen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid bedömningen av huruvida talan kan väckas mot detta meddelande, genom att göra gällande att det har lett till en omedelbar nedsättning av hans pension.

51. Av punkterna 5, 6 och 47 i det överklagade beslutet framgår att tribunalen konstaterade att det omtvistade meddelandet hade utfärdats av parlamentet, som har befogenhet att fatta sådana beslut, och att parlamentet i enlighet med systemet för fastställande av storleken på Europaparlamentsledamöternas pensioner är skyldigt att justera de utbetalade pensionsbeloppen. Enligt tribunalen bestod den praxis som parlamentets generaldirektorat för ekonomi tillämpade i februari 2019 i att underrätta klaganden om den förestående justeringen av pensionsbeloppen till följd av den automatiska tillämpningen av beslut nr 14/2018 och därefter, två månader senare, i nämnda meddelande underrätta honom om det faktiska genomförandet av beslutet samt om möjligheten att yttra sig inom 30 dagar från översändandet av meddelandet.

52. Av detta går det följaktligen att dra slutsatsen att parlamentet otvetydigt har antagit en åtgärd med rättsverkningar som påverkar klagandens intressen och som är bindande för honom.

[27] Se dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, (C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 53, och där angiven rättspraxis), och dom av den 22 april 2021, thyssenkrupp Electrical Steel och thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/kommissionen (C-572/18 P, EU:C:2021:317, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

[28] Se punkterna 46 och 47 i det överklagade beslutet.

53. Tribunalen grundade sin bedömning att det omtvistade meddelandet inte utgjorde ett beslut på att det fanns en möjlighet att inkomma med yttranden efter detta meddelande och konstaterade att denna möjlighet hade utnyttjats, att klagandens yttrande hade granskats och att de belopp som sedan januari 2019 felaktigt hade utbetalats inte hade återkrävts.

54. Tribunalen har härvidlag underlåtit att beakta följande omständigheter som följer av dess konstateranden:

– Det omtvistade meddelandets bindande verkan, som påverkar klagandens intressen, sköts inte upp när yttrandet mottogs.

– Parlamentet kan i princip inte ändra sitt beslut, eftersom det är obligatoriskt kopplat till beslut nr 14/2018.

55. Härav följer att det omtvistade meddelandet – till skillnad från det meddelande som översändes i februari 2019 – under dessa särskilda omständigheter, som kraftigt skiljer sig från de omständigheter som gav upphov till den rättspraxis som tribunalen hänvisade till i punkt 50 i det överklagade beslutet, inte kan betraktas som en vanlig informationsskrivelse till klaganden i syfte att få kännedom om hans ståndpunkt och ge parlamentet så fullständig information som möjligt innan det fattar sitt beslut, eller med andra ord som en etapp som måste genomföras innan parlamentet inskränker klagandens rättigheter.

56. Under dessa omständigheter hade det omtvistade meddelandet endast kunnat betraktas som en preliminär eller förberedande ståndpunkt om parlamentet tydligt hade visat att dess beslut att sätta ned pensionen till följd av beslut nr 14/2018 endast skulle få konkreta verkningar om den berörda personen inte yttrade sig, eller vid utgången av en viss tidsfrist för att inkomma med sådana yttranden, vilket inte varit fallet i förevarande mål.

57. Konstaterandet att parlamentet inte har återkrävt de pensionsbelopp som felaktigt utbetalats mellan januari och mars 2019, och således inte har gett full verkan åt den nedsättning av pensionsbeloppen som har tillämpats sedan april 2019, saknar i detta avseende relevans. Detta kan nämligen inte ändra den kvalificering av det omtvistade meddelandet som följer av en automatisk justering av det utbetalade pensionsbeloppet och de pensionsbelopp som ska betalas ut, eftersom de materiella villkoren för återbetalning av felaktigt utbetalda belopp också är kopplade till beslut nr 14/2018.

58. Att talan kan väckas mot det omtvistade meddelandet bekräftas av det konstaterande som följer av punkt 56 i det överklagade beslutet, enligt vilket det i detta förfarande för justering av pensioner inte har fattats något annat beslut efter utgången av pensionstagarnas frist på 30 dagar för att yttra sig över meddelandet eller vid avvisningen av sådana yttranden. I avsaknad av ett omprövningsförfarande som utmynnar i ett beslut med en detaljerad motivering som svar på pensionstagarnas yttranden ska lagenligheten av den rättsakt som har lett till en ändring av dessa belopp bedömas vid utgången av denna frist mot bakgrund av de uppgifter som parlamentet kunde ha haft tillgång till när det underrättade pensionstagaren.

59. Under sådana omständigheter som dem i förevarande mål kan parlamentet inte heller med framgång göra gällande att klaganden, som hade yttrat sig efter att ha mottagit det omtvistade meddelandet, borde ha inväntat parlamentets bekräftelse på nedsättningen av hans pension för att detta svar på hans yttrande skulle kunna betraktas som en slutlig rättsakt och således utgöra en rättsakt mot vilken talan kunde väckas. Det hade nämligen varit högst osannolikt att ett

sådant tillvägagångssätt från klagandens sida skulle ha varit framgångsrikt vad gäller principen om nedsättning av pensionsbeloppet, vilken enligt de uppgifter som parlamentet vid upprepade tillfällen lämnat berodde på beslut nr 14/2018, och att parlamentet svar, i avsaknad av nya uppgifter, riskerade att betraktas som en bekräftande rättsakt mot vilken talan inte kunde väckas. [29]

60. Ovanstående bedömning får stöd i rättspraxis avseende definitionen av en rättsakt som går någon emot i personalmål vid bestridande av de ekonomiska verkningarna av ett beslut. Ett månatligt lönebesked kan således visa att det föreligger ett beslut. [30] När lönebeskedet för första gången visar att det har genomförts en ny åtgärd med allmän räckvidd som avser fastställande av ekonomiska ersättningar, avspeglar detta att det har fattats ett förvaltningsbeslut med individuell räckvidd som har bindande rättsverkningar vilka direkt och omedelbart kan påverka den berörda tjänstemannens intressen. De följande lönebeskeden visar däremot endast att verkningarna av det ursprungliga administrativa beslutet med individuell räckvidd fortskrider i tiden och kan kvalificeras som bekräftande administrativa beslut med individuell räckvidd. [31]

61. Jag erinrar dessutom om att det enligt fast rättspraxis är det beslut som en uttagningskommitté fattar efter att ha omprövat en provdeltagares situation som utgör den rättsakt som går denne emot, eftersom det beslut som fattats efter omprövning ersätter uttagningskommitténs ursprungliga beslut. [32]

62. Eftersom den omständigheten att en talan kan väckas mot det omtvistade meddelandet, i den mening som avses i artikel 263 FEUF, enligt min mening i huvudsak följer av den rad uppgifter som lämnats till klaganden och av att ett allmänt beslut har konkretiserats på villkor som gör klagandens domstolsskydd osäkert, anser jag att det är lämpligt att uppmärksamma domstolen på räckvidden av domen av den 28 juni 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen. [33]

63. I vissa aspekter kan omständigheterna i det mål som avgjordes genom den domen jämföras med de omständigheter som ligger till grund för den första grunden för förevarande överklagande. I det målet påpekade domstolen nämligen att klagandebolaget hade mottagit ett e-postmeddelande som kunde betraktas som en underrättelse om Europeiska kommissionens beslut att inte anta dess förslag [34] och bortsåg från att det förelåg ett slutligt beslut som kommissionen fattat efter det att talan hade väckts. I motsats till tribunalen, som fann att talan inte kunde tas upp till sakprövning, eftersom den riktades mot ett e-postmeddelande som inte hade författats av kommissionen och att den angripna rättsakten endast var av provisorisk karaktär, [35] drog domstolen av tribunalens konstateranden slutsatsen att tribunalen, med hänsyn till de särskilda omständigheterna i målet och i syfte att för klaganden säkerställa rätten till ett verksamt rättsligt skydd, borde ha godtagit att föremålet för talan mot kommissionen [36] avsåg ogiltigförklaring av det slutliga beslutet.

[29] Se punkt 47 i förevarande förslag till avgörande.

[30] Se dom av den 15 juni 1976, Wack/kommissionen (1/76, EU:C:1976:91, punkt 5).

[31] Se dom av den 12 december 2019, Tàpias/rådet (T-527/16, EU:T:2019:856, punkt 37), och dom av den 5 december 2012, Lebedef m.fl./kommissionen (F-110/11, EU:F:2012:174, punkterna 36 och 37, och där angiven rättspraxis).

[32] Se dom av den 5 september 2018, Villeneuve/kommissionen (T-671/16, EU:T:2018:519, punkt 24).

[33] C-635/16 P, EU:C:2018:510 (nedan kallat domen Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen).

[34] I punkt 66 i domen Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen påpekade domstolen att ”det framgår av lydelsen i e-postmeddelandet av den 17 juli 2015, som återges i punkt 21 i denna dom, att [genomförandeorganet för innovation och nätverk (Inea)] uttryckligen *underrättat [bolaget Spliethoff's Bevrachtingskantoor] om att 'ert förslag inte antogs'*. Inea förklarade visserligen att förfarandet för antagande av kommissionens beslut om urval av projekt och tilldelning av stöd *fortfarande pågick*, men tillade att *'[i] det osannolika fallet att antagandet av detta beslut leder till ändringar vad gäller ert förslag får ni ett separat meddelande via e-post'*. [Detta bolag] mottog därefter emellertid inte några ytterligare skrivelser från Inea eller av kommissionen i detta avseende”. Min kursivering

[35] Se domen Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen, punkterna 31, 34 och 65.

[36] Se domen Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen, punkt 71.

64. I den domen uttalade sig domstolen således inte om den omtvistade rättsaktens provisoriska karaktär, utan om den omständigheten att klaganden inte kunde identifiera kommissionens genomförandebeslut, som utgjorde den slutliga rättsakten i det aktuella förfarandet, varvid domstolen även beaktade den omständigheten att det omtvistade e-postmeddelandet innehöll information om tillgängliga rättsmedel och att dessa hade använts utan kännedom om genomförandebeslutet.[37] I så mening förtjänar denna dom särskild uppmärksamhet, eftersom den illustrerar vilka processuella konsekvenser som i händelse av osäkerhet om rättsakters art och räckvidd ska dras av deras lydelse och sammanhang.[38] Följaktligen föreslår jag, i andra hand, att domstolen ska ge en motsvarande motivering i förevarande mål.

65. Mot bakgrund av ovanstående drar jag slutsatsen att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den avvisade klagandens talan om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet med motiveringen att det inte utgjorde en rättsakt mot vilken en talan kan väckas enligt artikel 263 FEUF.

66. Jag föreslår därför att domstolen ska slå fast att överklagandet kan vinna bifall såvitt avser den andra grunden och följaktligen upphäva det överklagade beslutet, utan att det är nödvändigt att pröva den tredje grunden för överklagandet, vilken har anförts i andra hand.

67. För det fall domstolen skulle finna att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grunden, kompletterar jag emellertid min bedömning med en bedömning av den sistnämnda grunden.

C. Den tredje grunden: huruvida yrkandet om ogiltigförklaring av meddelandet av den 8 juli 2019, som formulerades i inlagan om justering av talan, kan upptas till sakprövning och huruvida nämnda inlaga ska omvandlas till en ansökan.

1. Parternas argument

68. Klaganden har i andra hand kritiserat punkterna 62 och 63 i det överklagade beslutet, i vilka det yrkande om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet som han framställt i sin inlaga om justering av talan avvisades. Han har gjort gällande att eftersom ansökan uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 76 i tribunalens rättegångsregler och tidsfristerna för väckande av talan, borde tribunalen, med iakttagande av principen om bevarande av rättshandlingar, ha omvandlat talan och enligt artikel 86 i rättegångsreglerna ha kvalificerat inlagan som en ansökan.

69. Klaganden har preciserat att den princip som han har åberopat föreskrivs i italiensk rätt och tillämpas av de italienska domstolarna, och att han därför trodde sig omfattas av denna när han ingav sin inlaga om justering av talan. På grund av att klagandens ansökan inte har prövats i sak har hans rättsliga ställning inte skyddats och hans rätt till försvar följaktligen åsidosatts.

70. Parlamentet anser att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att avvisningen av inlagan om justering av talan berodde på att yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet inte kunde tas upp till sakprövning. Parlamentet har i andra hand gjort gällande att talan endast kunde ha väckts mot det beslut som fattades efter

[37] Se domen Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen, punkterna 66–70.

[38] Se förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet Spliethoff's Bevrachtingskantoor/kommissionen, (C-635/16 P, EU:C:2018:28, punkterna 6 och 7). Generaladvokaten preciserade att klaganden hade väckt ännu en talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av kommissionens genomförandebeslut, mot vilken kommissionen invänt att den inte hade väckts i rätt tid.

det att klagandens yttrande hade prövats. Det har tillagt att det inte finns någon bestämmelse i tribunalens rättegångsregler eller någon allmän unionsrättslig princip som ålägger tribunalen att omvandla en inlaga om justering till en ansökan och att italiensk rätt och italiensk rättspraxis inte med framgång kan åberopas i detta sammanhang. Parlamentet har även gjort gällande att tribunalen inte kan klandras för att ha åsidosatt principen om ett effektivt domstolsskydd, eftersom klaganden hade kunnat väcka talan om ogiltigförklaring av det beslut i vilket hans yttrande över det omtvistade meddelandet avvisades.

2. Bedömning

71. Eftersom klaganden till stöd för den tredje grunden för överklagandet har kritiserat tribunalens beslut att inte kvalificera hans inlaga som en ansökan, vilket en italiensk domstol hade kunnat göra, föreslår jag att domstolen slår fast att det är uppenbart att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

D. De grunder och rättsliga argument som anfördes i yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet och meddelandet av den 8 juli 2019

72. Klaganden har upprepat de grunder som han åberopade till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet och meddelandet av den 8 juli 2019 med motiveringen att tribunalen inte har fattat något beslut i sak.

73. Parlamentet har gjort gällande att dessa grunder inte kan tas upp till sakprövning, eftersom de inte riktar sig mot det överklagade beslutet och därför är verkningslösa, eftersom tribunalen inte har prövat ansökan i sak.

74. Såsom framgår av klagandens yrkanden i överklagandet har klaganden yrkat att domstolen ska pröva yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet och av meddelandet av den 8 juli 2019. Om domstolen beslutar att upphäva det överklagade beslutet uppkommer därför frågan huruvida domstolen kan överta målet.

E. Talan i första instans

75. Enligt artikel 61 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol kan domstolen, efter att ha upphävt ett avgörande meddelat av tribunalen, antingen själv slutligt avgöra ärendet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa ärendet till tribunalen för avgörande.

76. I förevarande mål kan domstolen i detta skede av förfarandet inte pröva klagandens talan vid tribunalen i sak, eftersom tribunalen endast prövade parlamentets invändning om rättegångshinder.

77. Domstolen förfogar däremot över de upplysningar som krävs för att meddela ett slutligt avgörande om denna invändning om rättegångshinder. [39]

[39] Se dom av den 9 juli 2009, 3F/kommissionen (C-319/07 P, EU:C:2009:435, punkt 98), och dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, (C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 78). Se, även, dom av den 28 februari 2019, rådet/Growth Energy och Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, punkt 128).

78. Jag föreslår därför att domstolen ska slå fast att nämnda invändning om rättegångshinder, som grundas på att det omtvistade meddelandet inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring, ska ogillas.

79. Målet ska följaktligen återförvisas till tribunalen för prövning av klagandens talan om ogiltigförklaring av det omtvistade meddelandet.

VII. Rättegångskostnader

80. Återförvisningen av målet till tribunalen motiverar att låta beslutet om rättegångskostnaderna i samband med överklagandet anstå till senare.

VIII. Förslag till avgörande

81. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att domstolen ska

– ogiltigförklara det beslut som Europeiska unionens tribunal meddelade den 3 juli 2020, Falqui och Poggiolini/parlamentet (T-347/19 och T-348/19, ej publicerat, EU:T:2020:303), i den del detta avser Danilo Poggiolinis talan,

– ogilla den invändning om rättegångshinder som Europaparlamentet har framställt vid tribunalen,

– återförvisa målet till tribunalen för prövning av Danilo Poggiolinis yrkande om ogiltigförklaring av det meddelande som upprättats den 11 april 2019 av chefen för ”Enheten för ledamöternas löner och sociala rättigheter” vid Europaparlamentets generaldirektorat (GD) för ekonomi om justering av hans pension till följd av ikraftträdandet den 1 januari 2019 av beslut nr 14/2018 från l’Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Deputeradekammarens presidium, Italien), och

– låta frågan om rättegångskostnader anstå.