

## Sulla legittimità eurounitaria della riduzione dei vitalizi: la parola torna al Tribunale, ma è solo una “vittoria di Pirro”

di Fabio Masci

**Title:** On the eurounitary legitimacy of the reduction of the pensions: the case returns to the General Court, but it is only a “Pyrrhic victory”

**Keywords:** Pensions, Members of the European Parliament for Italy, Statute for Members of the European Parliament.

1. – La sentenza della Prima Sezione della CGUE del 6 ottobre 2021, “*Carlo Tognoli e altri contro Parlamento europeo*”, causa C-431/20 P, ha ad oggetto un’impugnazione ai sensi dell’art. 56 dello Statuto della CGUE. Nella specie, alcuni ex parlamentari europei eletti in Italia hanno chiesto l’annullamento dell’ordinanza mediante cui il Tribunale dell’UE ha respinto, in quanto manifestamente irricevibili, i ricorsi promossi dagli stessi per l’annullamento degli atti che hanno disposto la riduzione dell’importo del loro trattamento pensionistico. Tale pronuncia, come evidente, si innesta nel solco di quegli interventi di riforma preordinati al contenimento dei costi di funzionamento dell’istituzione parlamentare ed è destinata a rinfocolare il mai sopito dibattito pubblico sui privilegi previdenziali asseritamente goduti da determinate categorie di soggetti pubblici (cfr. A. Carosi, *L’insostenibile incertezza della pensionistica pubblica*, in A. Carosi, M. Cinelli, *Pensioni del settore pubblico e sostenibilità*, Torino, 2021, 3 ss.).

2. – Atteso l’oggetto dell’impugnazione, il presente commento deve necessariamente muovere da un succinto *excursus* della disciplina dei trattamenti pensionistici degli ex parlamentari (la ricostruzione che segue è tratta da Servizio studi del Senato della Repubblica, *Note sull’A.S. n. 2888. “Disposizioni in materia di abolizione dei vitalizi e nuova disciplina dei trattamenti pensionistici dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali”*, Roma, 2017, in particolare 11-13).

Orbene, il vitalizio parlamentare è stato introdotto negli anni Cinquanta del secolo scorso, allorquando furono istituite, con deliberazione dei rispettivi Uffici di Presidenza, la “Cassa di previdenza per il Senato” e la “Cassa di previdenza per i deputati”. I due istituti, di matrice mutualistica, furono unificati nel 1960, confluendo nella “Cassa di previdenza per i parlamentari”, che operò sino al 1968. In quell’anno, infatti, gli Uffici di Presidenza delle due Camere adottarono il “Regolamento per la previdenza e assistenza ai senatori e loro familiari” nonché il “Regolamento della previdenza per i deputati”. Detti regolamenti, seppur modificati a più riprese, restarono in vigore sino al 2012, concorrendo

all'affermazione di un sistema previdenziale retributivo, di carattere pubblicistico e basato sulla corresponsione di assegni vitalizi in favore dei parlamentari cessati dal mandato. Su tale sistema, tuttavia, sono successivamente intervenuti il “Regolamento delle pensioni dei senatori”, approvato con deliberazione del Consiglio di Presidenza del Senato del 31 gennaio 2012, ed il “Regolamento per il trattamento previdenziale dei deputati”, approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera del 30 gennaio 2012. I regolamenti in discorso, tuttora vigenti, hanno operato una profonda rivisitazione della materia, ponendo in essere il definitivo superamento degli assegni vitalizi e introducendo, con decorrenza dal 1° gennaio 2012, un sistema di calcolo contributivo, sostanzialmente analogo a quello adottato con riguardo ai dipendenti pubblici.

In ordine al nuovo sistema di calcolo, che si applica ai parlamentari eletti a far data dal 1° gennaio 2012, il diritto al trattamento pensionistico matura al conseguimento di un duplice requisito, anagrafico e contributivo: il parlamentare cessato dal mandato, infatti, ha diritto a ricevere la pensione al compimento del sessantacinquesimo anno di età e a fronte di un mandato di durata almeno pari a cinque anni (per ciascun anno di mandato che superi il quinto, l'età richiesta per il conseguimento del diritto al trattamento pensionistico è diminuita di un anno – sino al minimo inderogabile di sessant'anni). Viceversa, per i parlamentari in carica alla data del 1° gennaio 2012, nonché per quelli cessati dal mandato e successivamente rieletti, si applica un sistema *pro rata*, determinato dalla somma tra la quota di assegno vitalizio definitivamente maturata alla data del 31 dicembre 2011 e la quota corrispondente all'incremento contributivo riferito agli ulteriori anni di esercizio del mandato parlamentare (si vedano Senato della Repubblica, *Trattamento economico. (voce) Pensioni*, in [senato.it](#); Camera dei deputati, *Il trattamento economico. (voce) Pensione*, in [camera.it](#)).

La richiamata disciplina è stata in seguito integrata dalle deliberazioni del Consiglio di Presidenza del Senato e dell'Ufficio di Presidenza della Camera del 7 maggio 2015, aventi ad oggetto i trattamenti pensionistici dei parlamentari condannati in via definitiva per reati di particolare gravità. In particolare, le deliberazioni in argomento hanno disposto il divieto di corresponsione della pensione nei confronti di coloro che, per reati di mafia, di terrorismo e contro la pubblica amministrazione, siano condannati in via definitiva con pene superiori ai due anni. Il divieto in parola opera, altresì, quando vi sia stata una condanna definitiva con pene superiori a due anni di reclusione per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a sei anni. Un tale divieto, tuttavia, non trova applicazione in ipotesi di riabilitazione, la quale consente, decorsi almeno tre anni di esecuzione della pena, di ottenere l'estinzione degli effetti penali della condanna e delle pene accessorie. A ciò si aggiunga che, in data 22 marzo 2017, l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati ha introdotto, per il triennio decorrente dal 1° maggio 2017, un contributo straordinario da applicarsi nella parte degli assegni vitalizi e dei trattamenti previdenziali diretti e di reversibilità che ecceda l'importo di 70.000 euro lordi annui. Quello in discorso è un contributo articolato in quattro scaglioni: del 10% per i primi 10.000 euro eccedenti la soglia, del 20% per i secondi 10.000 euro, indi del 30 e del 40%.

Nondimeno, pur costituendo il punto di convergenza massimo tra i trattamenti pensionistici dei parlamentari e le pensioni ordinarie, la riforma del 2012, così come esemplificata dall'adozione di un sistema di calcolo contributivo, non si è rivelata sufficiente ad arginare le crescenti tensioni “anti-casta” (G. Vasino, *Alcune riflessioni sulla “riforma” dei vitalizi parlamentari tra vecchie questioni e nuove criticità*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 17 settembre 2018, specialmente 1; L. Ciafardini, *La sentenza n. 44 del 2021 della Corte costituzionale sui vitalizi dei Consiglieri regionali siciliani: una decisione in prudente attesa di nuove questioni*, in

*Giustizia insieme*, 9 dicembre 2021, 5). Di talché, nel corso della XVII legislatura, è stata presentata la proposta di legge C 3225, concernente l'estensione del sistema di calcolo contributivo ai parlamentari cessati dal mandato in data anteriore al 1° gennaio 2012 (in tema N. Lupo, *La disciplina dei vitalizi e della previdenza dei parlamentari: alcuni nodi relativi alle fonti del diritto*, in *Osservatorio AIC*, n. 3/2017, 1 ss.). La proposta, approvata alla Camera, non ha avuto eguale riscontro in Senato (A.S. n. 2888), acuendo quel diffuso senso di avversione nei confronti dei cosiddetti "privilegi della politica" (cfr. M. Luciani, *Il Parlamento negli anni Novanta*, in L. Violante (a cura di), *Il Parlamento*, Torino, 2001, 419 ss.).

I contenuti della stessa, però, sono stati sostanzialmente trasfusi nella deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera n. 14/2018 del 12 luglio 2018 nonché nella deliberazione del Consiglio di Presidenza del Senato n. 6/2018 del 16 ottobre 2018 (dettagliatamente J. Rosi, *Prime osservazioni sui recenti provvedimenti di rideterminazione degli assegni vitalizi per gli ex parlamentari e per i consiglieri regionali*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2018, soprattutto 2-3). Le due deliberazioni, identiche anche nel titolo, hanno disposto la rideterminazione, a decorrere dal 1° gennaio 2019, degli importi degli assegni vitalizi (diretti e di reversibilità) e dei trattamenti previdenziali *pro rata* (diretti e di reversibilità) maturati sulla base della normativa vigente alla data del 31 dicembre 2011. Una tale rideterminazione è stata effettuata moltiplicando il montante contributivo individuale per il coefficiente di trasformazione relativo all'età anagrafica del parlamentare alla data di decorrenza dell'assegno vitalizio o del trattamento previdenziale *pro rata* (gli importi rideterminati, ad ogni modo, non possono superare quelli previsti dal regolamento in vigore alla data dell'inizio del mandato parlamentare).

Orbene, stante l'incisione dei propri diritti pensionistici, numerosi ex parlamentari hanno adito gli organi di giurisdizione domestica di Camera e Senato, chiedendo l'annullamento delle deliberazioni anzidette (in argomento G. Maestri, *Autonomia e autodichia delle Camere, tra istituti da ricalibrare e decisioni da prendere (specie in tema di "vitalizi")*, in *Federalismi*, n. 10/2020, 243 ss.; V. De Santis, *"Quel pasticciaccio..." del ricalcolo dei vitalizi parlamentari: aggiornamento sulle ultime vicende*, in *Federalismi*, n. 36/2020, 16 ss.). In corso di giudizio è stata chiamata ad intervenire anche la Corte di Cassazione, la quale, sulla scorta di orientamenti consolidati (sent. Corte cost. n. 262/2017, con note, tra gli altri, di R. Dickmann, *La Corte costituzionale consolida l'autodichia degli organi costituzionali*, in *Federalismi*, n. 24/2017, 1 ss.; N. Lupo, *Sull'autodichia la Corte costituzionale, dopo lunga attesa, opta per la continuità (nota a Corte Cost. n. 262 del 2017)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 21 dicembre 2017, 1 ss.), ha riconosciuto la legittimità delle giurisdizioni adite, dichiarando inammissibili i ricorsi per regolamento preventivo promossi dinanzi ad essa (ord. Cass. civ. nn. 18265/2019 e 18266/2019, con note di G. Canale, *Le ordinanze "gemelle" sui vitalizi parlamentari: cronaca di un problema irrisolto (Nota a Corte di Cassazione, sezioni unite civile, nn. 18265 e 18266 del 2019)*, in *Osservatorio AIC*, n. 3/2020, 574 ss.; G. Buonomo, *La Cassazione giudice dell'attrazione in autodichia*, in *Questione giustizia*, 17 settembre 2019, 1 ss.; S. Galdieri, *Vitalizi dei parlamentari ed autodichia: alcune considerazioni a margine dell'ordinanza n. 18265/2019 della Corte di Cassazione*, in *Diritti Comparati*, 25 luglio 2019, 1 ss.).

Adito nei termini di cui sopra, il Consiglio di giurisdizione della Camera, pur non annullando la deliberazione n. 14/2018, ha attribuito al Collegio dei Questori e all'Ufficio di Presidenza della Camera un certo margine di apprezzamento in ordine alle circostanze che potrebbero richiedere una modulazione differente delle clausole di salvaguardia ivi previste (in particolare, nel dispositivo della decisione n. 2/2020 del 22 aprile 2020, si legge che, «ai fini dell'applicazione delle misure incrementali, [potranno essere valutate] singole e

specifiche situazioni individuali per le quali, per effetto della rideterminazione del trattamento, si sia determinata una grave e documentata compromissione delle condizioni di vita personale o familiare»); viceversa, la Commissione contenziosa del Senato, con decisione n. 660/2020 del 30 settembre 2020, ha annullato la deliberazione n. 6/2018. Ciononostante, in secondo grado, il Collegio di appello della Camera e il Consiglio di Garanzia del Senato hanno sospeso l'efficacia delle decisioni sopracitate, ripristinando l'applicabilità integrale delle deliberazioni nn. 14/2018 e 6/2018.

3. – La deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 14/2018 ha esplicitato i propri effetti anche a livello eurounitario, dal momento che, per il periodo anteriore all'anno 2009, la pensione dei parlamentari europei è stata equiparata a quella degli appartenenti alla Camera bassa dello Stato membro di riferimento.

Proprio in considerazione di tale deliberazione, apponendo una nota ai cedolini di pensione del mese di gennaio 2019, l'unità competente del Parlamento europeo ha annunciato agli ex parlamentari europei e ai coniugi superstiti degli stessi, rispettivamente beneficiari di una pensione di cessata attività e di una pensione di reversibilità, che l'importo delle rispettive pensioni avrebbe subito una rideterminazione e che quella rideterminazione avrebbe comportato il recupero delle somme indebitamente versate.

Nel successivo mese di febbraio, ancora per il tramite di una nota allegata ai cedolini, l'unità sopracitata ha dato loro conferma di quanto annunciato con la nota di gennaio. A margine di detta conferma è stato precisato che la rideterminazione dei diritti pensionistici sarebbe stata effettuata dall'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati e che l'ammontare delle nuove liquidazioni sarebbe stato comunicato mediante note formali del Parlamento europeo, il quale avrebbe provveduto a recuperare eventuali eccedenze sulle successive dodici mensilità. È stato precisato, altresì, che quelle note sarebbero state ricorribili ai sensi dell'art. 263 TFUE.

Atteso quanto precede, con note dell'11 aprile 2019, l'unità competente del Parlamento europeo ha formalmente comunicato agli interessati l'ammontare delle nuove liquidazioni, rappresentando loro che gli importi rideterminati sarebbero stati corrisposti a partire da quello stesso mese di aprile. Ferma restando la ricorribilità *ex art. 263 TFUE*, tali note hanno inoltre assegnato agli interessati un termine di 30 giorni per la presentazione di osservazioni, in assenza delle quali le nuove liquidazioni avrebbero prodotto effetti definitivi (e dunque comportato la ripetizione degli importi indebitamente percepiti per i mesi da gennaio a marzo dell'anno 2019).

Di talché, con messaggi di posta elettronica inviati tra il 13 maggio e il 4 giugno 2019, gli interessati hanno trasmesso al Parlamento europeo le rispettive osservazioni. L'istituzione adita, nel fornire riscontro alle osservazioni pervenute, ha comunicato loro, con messaggi di posta elettronica inviati tra il 22 maggio e il 24 giugno 2019, che si sarebbe pronunciata in proposito solo a seguito di un esame più approfondito in ordine alle argomentazioni ivi dedotte. Infatti, mediante comunicazioni del 20 giugno, dell'8 luglio, del 15 luglio e del 23 luglio 2019, il Parlamento europeo ha rappresentato loro che le osservazioni pervenutegli non contenevano elementi tali da giustificare una revisione delle posizioni in essere e che, di conseguenza, i diritti pensionistici e il piano di recupero dell'indebito, così come risultanti dalle note dell'11 aprile 2019, dovevano ritenersi definitivi.

Nondimeno, proprio nelle more di quelle comunicazioni, gli interessati hanno depositato presso la cancelleria del Tribunale dell'Unione europea una pluralità di ricorsi a norma dell'art. 263 TFUE, chiedendo l'annullamento delle note dell'11 aprile 2019. Costituendosi in giudizio, il Parlamento europeo ha

eccepito l'irricevibilità di detti ricorsi. Tra il 19 settembre e il 4 ottobre 2019, stante il pronunciamento del Parlamento europeo sulle osservazioni formulate dai ricorrenti in merito alle note dell'11 aprile 2019, quegli stessi ricorrenti hanno depositato delle memorie integrative, chiedendo l'annullamento delle intervenute comunicazioni del 20 giugno, dell'8 luglio, del 15 luglio e del 23 luglio 2019. Il 15 gennaio 2020, data la medesimezza del *petitum* e della *causa petendi*, il Tribunale ha disposto la riunione dei giudizi instaurati dinanzi ad esso.

Ebbene, in data 3 luglio 2020, con ordinanza adottata ai sensi dell'art. 126 del regolamento di procedura, il Tribunale ha respinto tutti i ricorsi sottopostigli, dichiarando la manifesta non ricevibilità degli stessi. Ha ritenuto, infatti, che le note controverse non costituiscono atti pregiudizievoli e che, pertanto, non possono essere oggetto di un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 263 TFUE. In particolare, ad avviso del Tribunale, il fatto che gli importi rideterminati siano stati corrisposti già a partire dal mese di aprile 2019 non è sufficiente a dimostrare che il Parlamento europeo abbia assunto una posizione definitiva con riguardo alla situazione pensionistica degli ex membri dell'istituzione. Invero, secondo il Tribunale, la definitività della rideterminazione è subordinata o alla mancata formulazione di osservazioni o a un riscontro negativo circa le osservazioni ritualmente formulate. Per cui, alla luce di quanto sopra, ha dichiarato che la posizione definitivamente assunta dal Parlamento europeo è quella rinvenibile nelle comunicazioni del 20 giugno, dell'8 luglio, del 15 luglio e del 23 luglio 2019, così come rese in riscontro alle osservazioni formulate dai ricorrenti. Contestualmente, ha dichiarato che l'annullamento di siffatte comunicazioni, espressamente richiesto in sede di memorie integrative, deve ritenersi manifestamente non ricevibile, dal momento che la ricevibilità di una memoria integrativa è subordinata alla ricevibilità dell'atto introduttivo di riferimento.

4. – Nell'adire la CGUE, i ricorrenti hanno chiesto l'annullamento dell'ordinanza pronunciata dal Tribunale, deducendo, a sostegno delle rispettive impugnazioni, tre differenti motivi di gravame (il secondo e il terzo, relativi all'interpretazione degli artt. 86 e 126 del regolamento di procedura del Tribunale, in via subordinata).

Il primo motivo di ricorso, avente ad oggetto l'errore di diritto relativo alla non impugnabilità delle note controverse, muove dalla constatazione, suffragata da consolidata giurisprudenza della Corte, che la lesività di un atto non discende dalla sua definitività, ma dagli effetti che lo stesso produce – effetti che, nel caso di specie, sono stati prodotti sin dal mese di aprile dell'anno 2019. I ricorrenti, a tal espresso riguardo, hanno altresì dedotto che le comunicazioni del Parlamento europeo, così come rese in riscontro alle osservazioni formulate dagli interessati, costituiscono atti confermativi delle note controverse, come attestato dal fatto che il Parlamento europeo, in quelle comunicazioni, si è dichiarato non competente ad esaminare il contenuto delle osservazioni suddette. Per i ricorrenti, in buona sostanza, sarebbe illogico subordinare la definitività delle note controverse alla presentazione di osservazioni: una tale presentazione, infatti, avrebbe il solo effetto di differire nel tempo la definitività dell'atto – definitività che, in ragione della non competenza del Parlamento europeo, non potrebbe mai dirsi in discussione. Sicché, in sede di conclusioni, hanno chiesto di «annullare l'ordinanza impugnata; rinviare la causa dinanzi al Tribunale, e condannare il Parlamento alle spese relative al giudizio di impugnazione, nonché riservare la decisione sulle spese relative al procedimento dinanzi al Tribunale».

Il Parlamento europeo, di contro, ha sostenuto che l'importo delle pensioni, così come risultante dalle note dell'11 aprile 2019, presentava carattere meramente provvisorio, ben potendo essere rimodulato alla luce delle osservazioni presentate dagli interessati. Ad avviso del Parlamento, infatti, le comunicazioni

del 20 giugno, dell'8 luglio, del 15 luglio e del 23 luglio 2019, essendo basate sull'analisi delle osservazioni anzidette, non possono ritenersi in alcun modo confermate dei contenuti delle note controverse. Di conseguenza, ha chiesto alla CGUE di «respingere l'impugnazione e condannare i ricorrenti alle spese relative al giudizio di impugnazione».

5. – Investita della questione, la CGUE ha premesso che, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, si considerano “impugnabili” ai sensi dell'art. 263 TFUE tutti gli atti delle istituzioni che mirano a produrre effetti giuridici obbligatori, e ciò indipendentemente dalla forma degli stessi (*ex multis*, sent. CGUE 20 febbraio 2018, “*Belgio/Commissione*”, causa C-16/16P, par. 31; sent. CGUE 9 luglio 2020, “*Repubblica Ceca/Commissione*”, C-575/18P, par. 46 nonché sentenze ivi citate). Premesso questo, ha chiarito che, al fine di verificare l'obbligatorietà giuridica degli effetti prodotti da un atto, è necessario riferirsi alla sua sostanza, tenendo eventualmente conto del contesto di adozione e dei poteri dell'istituzione emanante (sent. CGUE 20 febbraio 2018, “*Belgio/Commissione*”, C-16/16P, par. 32; sent. CGUE 9 luglio 2020, “*Repubblica ceca/Commissione*”, C-575/18P, par. 47 nonché sentenze ivi citate). Ha chiarito, altresì, che gli atti intermedi – per tali intendendosi quelli che esprimono una valutazione provvisoria dell'istituzione emanante – non costituiscono, di regola, atti impugnabili (sent. CGUE 3 giugno 2021, “*Ungheria/Parlamento*”, C-650/18, parr. 43-44 nonché sentenze ivi citate).

Dato atto di quanto sopra, la CGUE ha dichiarato che le note dell'11 aprile 2019 esprimono una valutazione meramente provvisoria, ben potendo essere modificate in conformità alle osservazioni formulate dai ricorrenti. Di talché, ha rilevato che le argomentazioni dei ricorrenti, secondo cui le note controverse dovrebbero ritenersi atti definitivi, non può trovare accoglimento.

Tuttavia, a giudizio della Corte, la constatazione che un provvedimento costituisca un atto provvisorio non è sufficiente ad escludere, in modo sistematico, che quel provvedimento costituisca un “atto impugnabile” ai sensi dell'art. 263 TFUE. Secondo giurisprudenza consolidata, infatti, un atto provvisorio che produce effetti giuridici autonomi è sempre impugnabile con ricorso di annullamento ove non sia possibile porre rimedio alla sua illegittimità attraverso l'impugnazione dell'atto definitivo che lo presuppone (sent. CGUE 3 giugno 2021, “*Ungheria/Parlamento*”, C-650/18, par. 46 nonché sentenze ivi citate). Per cui, qualora l'impugnazione dell'atto definitivo non sia idonea a garantire tutela giurisdizionale effettiva avverso l'atto provvisorio, quest'ultimo deve poter essere oggetto di ricorso ai sensi dell'art. 263 TFUE (sent. CGUE 9 ottobre 2001, “*Italia/Commissione*”, C-400/99, par. 63; sent. CGUE 13 ottobre 2011, “*Deutsche Post e Germania/Commissione*”, C-463/10P e C-475/10P, par. 56; sent. CGUE 3 giugno 2021, “*Ungheria/Parlamento*”, C-650/18, par. 48).

Muovendo dalle considerazioni che precedono, la CGUE ha sottolineato che le note controverse hanno disposto la riduzione immediata dell'importo delle pensioni. Ha sottolineato, poi, che l'applicazione di una tale riduzione non è stata sospesa in attesa del pronunciamento del Parlamento europeo sulle osservazioni formulate dai ricorrenti. Il che, ad avviso della Corte, è sufficiente ad attestare la produzione di effetti giuridici autonomi sulla sfera patrimoniale degli ex parlamentari europei e dei coniugi superstiti degli stessi, a nulla rilevando il fatto che il Parlamento europeo avrebbe recuperato le somme indebitamente percepite solo in assenza di osservazioni (cfr. sent. CGUE 11 novembre 1981, “*IBM/Commissione*”, C-60/81, parr. 17-18).

La CGUE, inoltre, ha rilevato che le note controverse, pur subordinando l'adozione di una decisione finale alla formulazione di osservazioni, hanno omesso di fissare un termine per l'adozione di quella decisione, potenzialmente protraendo

*sine die* gli effetti di una rideterminazione pregiudizievole. Per cui, evidenziando che la riduzione duratura dell'importo di una pensione è in grado di produrre conseguenze irreversibili sulla situazione personale e patrimoniale del soggetto che la subisce, la CGUE ha dichiarato che i ricorrenti avrebbero dovuto disporre della facoltà di proporre un ricorso effettivo contro le note dell'11 aprile 2019 (si vedano, per analogia, sent. CGUE 30 giugno 1992, "Italia/Commissione", C-47/91, par. 28; sent. CGUE 9 ottobre 2001, "Italia/Commissione", C-400/99, par. 63). Ha dichiarato, *a latere*, che neppure la facoltà di proporre ricorso in carenza, censurando la mancata risposta del Parlamento europeo alle osservazioni formulate dai ricorrenti, avrebbe soddisfatto le esigenze di tutela di questi ultimi, dal momento che un tale ricorso non sarebbe stato idoneo a rimettere in discussione gli effetti giuridici autonomi prodotti dalle note controverse.

Ad avviso della Corte, pertanto, il Tribunale ha commesso un errore di diritto nello statuire che la provvisorietà delle note dell'11 aprile 2019 esclude *a priori* il carattere pregiudizievole delle stesse, e dunque la loro assoggettabilità a ricorso di annullamento. Di conseguenza, ha accolto il primo motivo di impugnazione, annullando l'ordinanza impugnata nella parte in cui ha dichiarato manifestamente non ricevibile la richiesta di annullamento delle note controverse nonché delle comunicazioni del Parlamento europeo del 20 giugno, dell'8 luglio, del 15 luglio e del 23 luglio 2019. Inoltre, a margine di tali statuizioni, ha ritenuto di non dover esaminare il secondo e il terzo motivo di impugnazione, in quanto non idonei a determinare un più ampio annullamento dell'ordinanza impugnata. Infine, rilevando che, in sede di prime cure, il Tribunale si è limitato ad accertare la ricevibilità dei ricorsi, la CGUE ha dichiarato di non disporre degli elementi di fatto e di diritto necessari per pronunciarsi definitivamente sugli stessi e, pertanto, ha disposto il rinvio delle cause dinanzi al Tribunale per le statuizioni di merito.

6. – È prevedibile, ad ogni modo, che il Tribunale, in sede di rinvio, giunga a conclusioni non dissimili da quelle cui è pervenuto in controversie affini. Esso, infatti, ha già dichiarato la legittimità delle note dell'11 aprile 2019 nella parte in cui dispongono l'applicazione, in favore degli ex parlamentari europei eletti in Italia, della sopravvenuta disciplina peggiorativa contenuta nella deliberazione n. 14/2018.

Invero, in altre recenti pronunce, dopo aver premesso di essere «competente ad esaminare la legittimità degli atti del Parlamento europeo», il Tribunale ha affermato di essere tenuto a verificare «che l'art. 75 delle misure di attuazione dello Statuto dei deputati e l'art. 2, par. 1, dell'allegato III, della regolamentazione SID non violino le norme di rango superiore del diritto dell'Unione. [...] che l'applicazione, da parte del Parlamento europeo, delle disposizioni della deliberazione n. 14/2018 sia conforme al diritto dell'Unione. [...] che le note dell'11 aprile 2019 rispettino il diritto dell'Unione» (sent. Trib. UE 15 ottobre 2020, "Coppo Gavazzi e altri/Parlamento europeo", cause riunite T-389/19, par. 65). Ciò posto, ha altresì chiarito che il Parlamento europeo, applicando tutte le disposizioni sopracitate, «si è limitato ad adeguare l'importo delle pensioni di anzianità e di reversibilità dei ricorrenti» (sent. Trib. UE 15 ottobre 2020, "Coppo Gavazzi e altri/Parlamento europeo", cause riunite T-389/19, parr. 160-161), adeguamento che la giurisprudenza ritiene legittimo sulla base della distinzione tra "diritto alla pensione" e "importi delle pensioni" (si veda, in tal senso, sent. CGUE 29 novembre 2006, "Campoli/Commissione", parr. 79 e 80 e giurisprudenza ivi citata). In buona sostanza, ad avviso del Tribunale, il diritto alla pensione è un diritto quesito e, in quanto tale, non può essere modificato; l'importo delle pensioni, invece, è adeguabile al rialzo o al ribasso, sempreché, tuttavia, detto adeguamento risponda ad obiettivi di interesse generale e non si ponga come sproporzionato rispetto allo scopo perseguito (così sent. CGUE 13

giugno 2017, “*Florescu e altri*”, C-258/14, par. 56 e giurisprudenza ivi citata; sent. CGUE 14 dicembre 2018, “*FV/Consiglio*”, T-750/16, par. 108). Nel caso di specie, il Tribunale ha ritenuto che lo scopo perseguito dalla deliberazione n. 14/2018 si sostanzia nella razionalizzazione delle spese pubbliche, ovverosia in «un obiettivo di interesse generale tale da giustificare una limitazione dei diritti fondamentali» (sent. Trib. UE 15 ottobre 2020, “*Coppo Gavazzi e altri/Parlamento europeo*”, cause riunite T-389/19, par. 230).

Anche la Corte costituzionale, d'altronde, nel denunciare l'irrazionalità dell'eliminazione retroattiva del diritto alla pensione, ha comunque ritenuto legittima la riduzione degli importi pensionistici che sia «*eccezionale, transeunte, non arbitraria, consentanea allo scopo prefissato nonché temporalmente limitata*» (sent. Corte cost. n. 310/2013, *Cons. in dir.*, par. 13.2, con nota di M.A. Cabiddu, “*Figli e figliastri*”: *breve commento alla sentenza sui blocchi stipendiali del professori universitari*, in *Amministrazione in Cammino*, 7 maggio 2014). A detta del Giudice delle leggi, infatti, «il legislatore può emanare disposizioni che modifichino in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, e ciò pure se l'oggetto di questi rapporti sia costituito da diritti soggettivi perfetti, sempre che, tuttavia, tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (sent. Corte cost. n. 310/2013, *Cons. dir.*, par. 13.8). Posizione, quest'ultima, perfettamente sovrapponibile a quella della Corte EDU, che pure, in presenza di impellenti motivi di interesse generale, non ha escluso l'ammissibilità di disposizioni retroattive dal contenuto peggiorativo (per tutte, sent. Corte EDU 31 maggio 2011, “*Maggio c. Italia*”).

A uno sguardo di sintesi, è oltremodo evidente che la riduzione retroattiva degli importi pensionistici degli ex parlamentari europei eletti in Italia costituisca un ulteriore passo di avvicinamento verso il sistema pensionistico ordinario, il che, in un'epoca dominata dall'anti-politica, tende a rendere meno odiosi quelli che sono stati impropriamente definiti “privilegi della politica”. Nondimeno, in siffatto contesto, non ci si può esimere dal rilevare che il vitalizio non è in alcun modo assimilabile ad un trattamento pensionistico obbligatorio, dal momento che la dimensione privatistica dell'istituto, e dunque la sua funzione retributiva, si configura come recessiva rispetto alla sua dimensione pubblicistica, entro la quale si intrecciano una pluralità di valori, principi e diritti di rilevanza fondamentale (eguaglianza nell'accesso alle cariche elettive, libertà di voto e libertà di mandato).