A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített negyedik tanács)

2025. január 22.*

„Közszolgálat – Szerződéses alkalmazottak – Díjazás – Külföldi munkavégzési támogatás – A külföldi munkavégzési támogatás nyújtásának megtagadása – Az ötéves referencia-időszak számítása – A személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja – Felelősség”

A T-1093/23. sz. ügyben,

AH (képviselik: A. Guillerme, T. Bontinck és L. Bouchet ügyvédek)

felperes

az **Európai Bizottság** (képviselik: T. Bohr és L. Hohenecker, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács),

tagjai: R. da Silva Passos elnök, N. Półtorak (előadó), I. Reine, P. Nihoul és T. Pynnä bírák,

hivatalvezető: L. Ramette tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára, különösen a 2024. július 11-i pervezető intézkedésre és a Bizottságnak a Törvényszék Hivatalához 2024. július 25-én benyújtott válaszára,

tekintettel a 2024. szeptember 25-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az EUMSZ 270. cikken alapuló keresetében a felperes, AH először is az Európai Bizottság Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatala (PMO) által 2023. február 9-én hozott, a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságának megtagadásáról szóló határozat (a továbbiakban: megtámadott határozat) megsemmisítését, másodszor 2023. február 1-jétől a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságának „elismerését”, harmadszor pedig a megtámadott határozat következtében őt ért nem vagyoni kár megtérítését kéri.

* Az eljárás nyelve: francia.

A jogvita előzményei

2 A felperes olasz állampolgár, aki 2017. május 16. óta Brüsszelben (Belgium) lakik.

3 2022. október 1-jén a felperest GF 1 besorolású szerződéses alkalmazottként alkalmazták a Régiók Bizottságánál a 2022. október 1. és 2023. szeptember 30. közötti időszakra. A Régiók Bizottsága a felperes Régiók Bizottságánál történt szolgálatba lépésekor a felperesnek járó anyagi juttatások megállapítása során az Európai Unió tisztviselőinek személyzeti szabályzata (a továbbiakban: személyzeti szabályzat) 69. cikkében említett külföldi munkavégzési támogatást állapított meg a felperes számára, amelyet e személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján számított ki.

4 A felperes, miután a Tanács Főtitkárságára (a továbbiakban: Főtitkárság) GF 1 besorolású szerződéses alkalmazotti álláshelyre vették fel, 2023. január 31-én megszüntette a Régiók Bizottságánál fennálló szolgálati jogviszonyát. Másnap szolgálatba lépett a Főtitkárságon.

5 2023. február 9-én a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal közölte a megtámadott határozatot, amely meghatározta a Főtitkárságon való szolgálatba lépésekor őt megillető pénzbeli jogosultságokat.

6 A megtámadott határozat kézhezvételét követően a felperes e-mailt küldött a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal alkalmazottjának, amelyben arra kért magyarázatot, hogy miért nem jogosult külföldi munkavégzési támogatásra a Főtitkárságon való alkalmazása címén, miközben e támogatásra jogosult volt a Főtitkárságnál való szolgálatba lépését megelőzően, a Régiók Bizottságánál való alkalmazása során.

7 2023. március 6-i és 7-i e-mailjeiben a PMO alkalmazottja azt válaszolta a felperesnek, hogy egyrészt a Főtitkárságon való alkalmazása új szolgálatba lépésnek minősül, annak ellenére, hogy a Főtitkárságnál fennálló szerződése megszakítás nélkül követi a Régiók Bizottságánál való alkalmazását. Másrészt, mivel a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában írt teljes referencia-időszakban, azaz 2017. augusztus 1. és 2022. július 31. között Belgiumban dolgozott és lakott, nem volt jogosult külföldi munkavégzési támogatásra.

8 2023. április 28-án a felperes a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése alapján panaszt nyújtott be a megtámadott határozattal szemben.

9 2023. augusztus 11-én a Bizottság munkaszerződés megkötésére jogosult hatóságként a panaszt elutasító határozatot fogadott el, amelyet ugyanezen a napon közölt a felperessel.

A felek kérelmei

10 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg megtámadott határozatot;

– ismerje el a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságát 2023. február 1-jétől;

– kötelezze a Bizottságot arra, hogy nem vagyoni kárának megtérítése címén fizessen meg számára 5 000 euró kártérítést;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére;

11 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

A megsemmisítés iránti kérelemről

12 A megsemmisítés iránti kérelmeinek alátámasztása érdekében a felperes két jogalapra hivatkozik. Az első jogalap nyilvánvaló értékelési hibán és a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatos téves jogalkalmazáson alapul. A második jogalap az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében rögzített megfelelő ügyintézés elvének megsértésén alapul.

13 Első jogalapja keretében a felperes azt állítja, hogy tekintettel az Európai Unióval fennálló munkaviszonyának funkcionális folytonosságára és a külföldi munkavégzési támogatás céljára, a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság nyilvánvaló értékelési hibát követett el, és tévesen alkalmazta a jogot a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének értelmezését illetően, amikor újból meghatározta a referencia-időszakot a Főtitkárságnál való szolgálatba lépésétől számítva.

14 E tekintetben a felperes először is arra hivatkozik, hogy a Régiók Bizottságával, illetve a Főtitkársággal kötött két munkaszerződése közötti időbeli megszakítás hiánya az uniós adminisztrációval fennálló munkaviszonyának „funkcionális folytonosságáról” tanúskodik, ami a Régiók Bizottságánál való szolgálatba lépésekor nyújtott külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultság automatikus meghosszabbításához vezet.

15 A fellebbező szerint egyrészt a 2022. december 15-i Picard kontra Bizottság ítéletből (C-366/21 P, EU:C:2022:984) kitűnik, hogy az alkalmazottnak az „uniós adminisztrációval” fennálló munkaviszonyát egészében, a munkáltató intézményekre vagy szervezetekre való tekintet nélkül kell értékelni. Másrészt mind ebből az ítéletből, mind pedig a 2018. december 14-i Torné kontra Bizottság ítéletből (T-128/17, EU:T:2018:969) kitűnik, hogy a személyzeti szabályzatnak az alkalmazott és az uniós adminisztráció közötti munkaviszonyra vonatkozó rendelkezéseit úgy kell értelmezni, hogy azok megőrizzék a „funkcionális folytonosságot”.

16 Másodszor a felperes arra hivatkozik, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a külföldi munkavégzési támogatás célja, amint azt a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikkének (1) bekezdése meghatározza, hogy ellentételezze az Uniónál történő munkába lépésből eredő különleges terheket és hátrányokat azon alkalmazottak számára, akik emiatt kötelesek lakóhelyüket a lakóhelyük szerinti államból az alkalmazási helyük szerinti államba áthelyezni, és új környezetbe beilleszkedni (lásd ebben az értelemben: 2021. július 14-i KO kontra Bizottság ítélet, T-389/20, nem tették közzé, EU:T:2021:436, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), anélkül hogy különbséget tenne aszerint, hogy egy adott intézménynél vagy szervezetnél történő szolgálatba lépésről van-e szó. Következésképpen amikor az alkalmazott, aki lakóhelyét eredetileg az alkalmazási helye szerinti államba helyezte át, az alkalmazási helye szerinti

állam megváltoztatása nélkül és a két munkaszerződés közötti megszakítás nélkül változtatja meg munkaviszonyát, fennmarad az Unióval fennálló munkaviszonyának funkcionális folytonossága. Az ilyen változás ugyanis tisztán formális jellegű, és nincs hatással azon előnyök és terhek jellegére és mértékére, amelyek valamely alkalmazott számára az Uniónál történő munkába lépésből származnak.

17 A felperes hozzáteszi, hogy az ezzel ellentétes értelmezés, amely azt feltételezi, hogy a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot az ugyanazon tagállam területén található uniós intézményeknél és szervezeteknél történő egymást követő állások esetén minden szolgálatba lépés időpontjában kell kiszámítani, azzal a hatással járna, hogy hátrányosan megkülönböztetné azokat az alkalmazottakat, akik esetében nincs mobilitási mechanizmus, többek között az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek 2. cikkének f) pontjában említett tisztviselőkhöz és alkalmazottakhoz képest, akikre vonatkozóan ügynökségközi mobilitási mechanizmusokat vezettek be.

18 Harmadszor a felperes arra hivatkozik, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság nyilvánvaló értékelési hibát követett el, amikor a 2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítélet (F-76/11, nem tették közzé, EU:F:2012:173) alapján megtagadta tőle a külföldi munkavégzési támogatást. Az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy felperesének helyzete ugyanis eltér a felperes helyzetétől, mivel egymást követően különböző tagállamokban székhellyel rendelkező uniós ügynökségeknél állt alkalmazásban.

19 A Bizottság vitatja a felperes érveit.

20 Először is a Bizottság arra hivatkozik egyrészt, hogy a 2022. december 15-i Picard kontra Bizottság ítélet (C-366/21 P, EU:C:2022:984) és a 2018. december 14-i Torné kontra Bizottság ítélet (T-128/17, EU:T:2018:969) a „szolgálatba lépés” fogalmának olyan értelmezését tartalmazza, amely az uniós nyugdíjrendszerbe befizetett járulékok sajátos helyzetére vonatkozik. Mivel ugyanis csak egyetlen nyugdíjrendszer létezik, amelyhez valamennyi tisztviselő és alkalmazott hozzájárul a különböző uniós intézményeknél és szervezeteknél teljesített szolgálatuk során, a Bíróság és a Törvényszék e fogalmat az alkalmazottak munkaviszonyának funkcionális folytonosságára tekintettel értelmezte.

21 Másrészt a Bizottság azt állítja, hogy nem szükséges hivatkozni a 2022. december 15-i Picard kontra Bizottság ítéletre (C-366/21 P, EU:C:2022:984) és a 2018. december 14-i Torné kontra Bizottság ítéletre (T-128/17, EU:T:2018:969), mivel a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában szereplő, a külföldi munkavégzési támogatásra vonatkozó „szolgálatba lépés” fogalmára vonatkozóan létezik konkrét ítélkezési gyakorlat.

22 Másodszor a Bizottság azt állítja, hogy a fenti 16. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot minden egyes új munkáltatónál történő szolgálatba lépéskor kell meghatározni. Így, bár a felperes szerződései nem szakadtak meg, azokat két különböző, önálló jogalanyisággal rendelkező munkáltatóval kötötték.

23 A Bizottság egyébiránt úgy véli, hogy a tisztviselők és az alkalmazottak nincsenek összehasonlítható helyzetben. Az ítélkezési gyakorlatból ugyanis kitűnik, hogy a szerződéses vagy ideiglenes alkalmazottak nem jogosultak mobilitásra, mivel az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek – a tisztviselőkre alkalmazandó szabályokkal ellentétben – nem rendelkeznek az újrabeosztásról.

24 Harmadszor, ami a 2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítéletet (F-76/11, nem tették közzé, EU:F:2012:173) illeti, a Bizottság előadja, hogy az a körülmény, hogy a munkahelyváltás nem jár az alkalmazási hely szerinti állam megváltozásával, nem kérdőjelezi meg ezen ítélet alkalmazását. Erre támaszkodva ugyanis a Törvényszék a 2018. július 13-i Quadri di Cardano kontra Bizottság ítéletben (T-273/17, EU:T:2018:480) megállapította, hogy a felperes és az ugyanazon tagállamban székhellyel rendelkező különböző uniós intézmények és szervezetek között létrejött szerződések között nem áll fenn folytonosság.

25 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek 92. cikke, amely a felperesre mint szerződéses alkalmazottra vonatkozik, az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek 20. és 21. cikkére történő egymást követő utalásokkal előírja, hogy a szerződéses alkalmazottak jogosultak a személyzeti szabályzat 69. cikkében meghatározott külföldi munkavégzési támogatásra, amely jogosultság részletes szabályait a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikke határozza meg.

26 A személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében a külföldi munkavégzési támogatás, amely az alapilletmény, a háztartási támogatás és az eltartott gyermek után járó támogatás teljes összegének 16%-ával egyenlő, annak a tisztviselőnek jár, aki két együttes feltételnek megfelel, mégpedig:

– nem állampolgára, és soha nem is volt állampolgára annak az államnak, amelynek a területén alkalmazási helye található, és,

– a szolgálatba lépését megelőző hat hónappal záródó ötéves időszak alatt nem rendelkezett lakóhellyel, illetve nem folytatott főfoglalkozásként végzett tevékenységet ezen állam európai területén; e rendelkezés alkalmazásában egy másik állam vagy egy nemzetközi szervezet részére végzett tevékenységből származó körülményeket nem kell figyelembe venni.

27 A panaszt elutasító határozatból kitűnik, hogy a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának második franciabekezdésében előírt ötéves referencia-időszak 2017. augusztus 1-jétől 2022. július 31-ig tartott, vagyis öt év, amely hat hónappal 2023. február 1-je, vagyis a felperes Főtitkárság általi felvételének időpontja előtt végződik.

28 A munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság így a 2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítélet (F-76/11, nem tették közzé, EU:F:2012:173) alapján úgy ítélte meg, hogy a felperesnek a Főtitkárságon való alkalmazása új „szolgálatba lépésnek” minősül. A panaszt elutasító határozat 20. pontjában ugyanis a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság erre az ítéletre hivatkozott, kifejtve, hogy „az a tisztviselő vagy alkalmazott, akit egymást követően különböző, saját jogalanyisággal rendelkező uniós intézmények vagy szervek foglalkoztattak, nem hivatkozhat a különböző szerződések közötti folytonosságra”, és hogy „a más munkáltatóval kötött új szerződés a munkaviszony megszakadását feltételezi”.

29 Mivel a felperes a szolgálatba lépésekor kitöltött formanyomtatványon azt jelezte, hogy 2017. május 16-án érkezett Belgiumba, a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság a panaszt elutasító határozat 26. és 27. pontjában megállapította, hogy szokásos tartózkodási helye a teljes referencia-időszak alatt Brüsszelben volt, következésképpen nem jogosult külföldi munkavégzési támogatásra.

30 A felperes vitatja ezt a következtetést, mivel úgy véli, hogy a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultság meghatározásához szükséges referencia-időszakot az Uniónál való első szolgálatba lépésétől kell számítani, amelyre 2022. október 1-jén került sor a Régiók Bizottságánál. Ily módon, mivel 2017. május 16-án érkezett Belgiumba, nem rendelkezett ott szokásos tartózkodási hellyel az így megállapított teljes időszak alatt (azaz 2017. április 1-jétől 2022. március 31-ig), és ezzel összefüggésben a Régiók Bizottságánál való szolgálatba lépésekor számára biztosított külföldi munkavégzési támogatást automatikusan meg kellett volna hosszabbítani.

31 A felperes arra hivatkozik, hogy a külföldi munkavégzési támogatás céljára tekintettel a két munkaszerződése közötti megszakítás hiányában az Unión belüli munkáltatóváltás, amely nem járt az alkalmazási hely szerinti állam megváltozásával, tisztán formális jellegű, és nincs hatással az Uniónál történő szolgálatba lépéséből eredő terhek és hátrányok jellegére és mértékére.

32 E tekintetben, amint azt a felperes helyesen állítja, a külföldi munkavégzési támogatás célja azon különleges terhek és hátrányok ellentételezése, amelyek abból erednek, hogy a tisztviselők és alkalmazottak az Uniónál történő munkába lépésük miatt kötelesek lakóhelyüket a lakóhelyük szerinti államból az alkalmazási helyük szerinti államba áthelyezni, és új környezetbe beilleszkedni (lásd: 2021. július 14-i KO kontra Bizottság ítélet, T-389/20, nem tették közzé, EU:T:2021:436, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 Kétségtelen, hogy e célra tekintettel a Közszolgálati Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának rendelkezéseit úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a külföldi munkavégzési támogatást igénylő személy több különböző ügynökségnél dolgozott, a referencia-időszak leteltének időpontja az e személynek az érintett ügynökségnél való szolgálatba lépésének időpontja, amint azt az ideiglenes alkalmazotti szerződés előírja, amely alapján a külföldi munkavégzési támogatást igénylik (2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítélet, F-76/11, EU:F:2012:173, 46. pont).

34 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a 2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítélet (F-76/11, EU:F:2012:173) alapjául szolgáló ügy felperesének helyzete eltért a jelen ügy felperesének helyzetétől. Amint azt a felperes állítja, a szóban forgó ügyben az új szolgálatba lépés figyelembevételét különleges körülmények indokolták, nevezetesen az, hogy az új szerződés megkötése a felperes alkalmazási helye szerinti állam megváltozását vonta maga után. A Közszolgálati Törvényszék ugyanis úgy ítélte meg, hogy nem vitatott, hogy valamely ügynökség által felvett személy, miután egy másik tagállam területén dolgozott egy másik ügynökségnél, „külföldi” helyzetben van, mivel új környezetbe kell beilleszkednie (2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítélet, F-76/11, EU:F:2012:173, 46. pont).

35 A Bizottság azt állítja, hogy a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a 2012. december 5-i Grazyte kontra Bizottság ítéletben (F-76/11, EU:F:2012:173) elfogadott értelmezését a Törvényszék követte a későbbi ítélkezési gyakorlatában, amelyből kitűnik, hogy a pénzügyi jogosultságokat, beleértve a külföldi munkavégzési támogatást is, minden egyes új munkáltatónál történő szolgálatba lépéskor meg kell határozni.

36 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2021. július 14-i KO kontra Bizottság ítéletben (T-389/20, nem tették közzé, EU:T:2021:436, 45. pont) és a 2021. szeptember 15-i LF kontra Bizottság ítéletben (T-466/20, EU:T:2021:574, 113. pont); 2018. július 13-i Quadri di Cardano kontra Bizottság ítéletben (T-273/17, EU:T:2018:480, 112. pont) a Törvényszék lényegében úgy ítélte meg, hogy az alkalmazott és az őt egymást követően alkalmazó uniós intézmények és szervek

között létrejött különböző szerződések folytonosságának hiányában az érintett pénzügyi jogosultságait, ideértve a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot is, minden egyes új munkáltatónál történő szolgálatba lépéskor meg kell határozni. A Törvényszék pontosította, hogy következésképpen a referencia-időszak, valamint a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt feltételek vizsgálata során figyelembe veendő releváns tények minden egyes szerződés esetében különböznek, és e körülmények között az érintett személy valamely intézménynél való szolgálatba lépésekor nem hivatkozhat a külföldi munkavégzési támogatás nyújtására vonatkozó korábbi határozatokra.

37 Amint azt a Bizottság állítja, a Törvényszék a fenti 36. pontban hivatkozott ügyek egyikében sem ismerte el az alkalmazott, valamint az uniós intézmények és szervek között létrejött különböző szerződések közötti folytonosság fennállását, amely igazolná, hogy az új intézmény vagy ügynökség ne határozza meg újból a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot, tekintettel arra, hogy az új munkáltatóval új szerződést kötöttek.

38 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy ezen ügyek felpereseinek helyzete eltért a felperes jelen ügyben fennálló helyzetétől.

39 Ami a 2021. július 14-i KO kontra Bizottság ítélet (T-389/20, nem tették közzé, EU:T:2021:436) alapjául szolgáló ügyet illeti, több mint egy évvel megszakadt a Bizottsággal kötött két szerződés (2021. július 14-i KO kontra Bizottság ítélet, T-389/20, nem tették közzé, EU:T:2021:436, 5. pont). Egyébiránt a külföldi munkavégzési támogatás nyújtásának megtagadását az indokolta, hogy ebben az ügyben a felperes az érdekeltségeinek szokásos központját jóval a referencia-időszak kezdete előtt az alkalmazási helye szerinti államban, azaz Belgiumban létesítette (2021. július 14-i KO kontra Bizottság ítélet, T-389/20, nem tették közzé, EU:T:2021:436, 30–32. pont).

40 Ami a 2021. szeptember 15-i LF kontra Bizottság ítélet (T-466/20, EU:T:2021:574) alapjául szolgáló ügyet illeti, még ha ebben az ügyben a felperes szerződései nem is jártak az alkalmazási hely szerinti állam megváltozásával, azokat két különböző munkáltatóval kötötték, és azokat négy hónapos időszak választotta el egymástól, amelynek során a felperest álláskeresőként nyilvántartásba vették (2021. szeptember 15-i LF kontra Bizottság ítélet, T-466/20, EU:T:2021:574, 113. pont).

41 Ami a 2018. július 13-i Quadri di Cardano kontra Bizottság ítélet (T-273/17, EU:T:2018:480) alapjául szolgáló ügyet illeti, jóllehet a felperes több szerződést kötött ugyanazon tagállamban székhellyel rendelkező ügynökségekkel és intézményekkel, e szerződések közül egyesek között megszakítás volt (2018. július 13-i Quadri di Cardano kontra Bizottság ítélet, T-273/17, EU:T:2018:480, 112. pont). Mindazonáltal ezen ítéletből kitűnik, hogy a felperes és az érintett ügynökségek között létrejött két utolsó szerződés között nem állt fenn időbeli megszakítás, és egyébiránt a felperes tévesen részesült külföldi munkavégzési támogatásban e két szerződés közül az első során (2018. július 13-i Quadri di Cardano kontra Bizottság ítélet, T-273/17, EU:T:2018:480, 24–26. és 29. pont).

42 Így a fent vizsgált ügyekben időbeli megszakításra került sor az alkalmazottak által az uniós intézményekkel és ügynökségekkel kötött szerződések között. Márpedig ez a körülmény a jelen ügyben nem áll fenn, mivel a felperes a Régiók Bizottságával kötött szerződése lejártát követő napon kezdett dolgozni a Főtitkárságnál.

43 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a Bizottságnak a 2024. július 25-i pervezető intézkedésre adott válaszából kitűnik, hogy a PMO által a jelen ügyben követett megközelítést más uniós intézmények és ügynökségek nem feltétlenül követték. E tekintetben ebből az következik, hogy bizonyos uniós intézmények esetében – feltéve, hogy a szerződések között nem áll fenn időbeli megszakítás, és az alkalmazási hely szerinti állam nem változik – az Unión belüli munkáltatóváltás nincs hatással a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságra. Ebben az esetben nem kell újból meghatározni a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot, hanem a korábbi munkáltató által megállapított jogosultságot kell meghosszabbítani, kivéve ha a munkáltató nyilvánvalóan tévesen határozta meg e jogot.

44 A jelen ügyben a felek között nem vitatott, hogy a felperes azt követően szüntette meg a Régiók Bizottságában fennálló szolgálati jogviszonyát, hogy a Főtitkárság felvette (lásd a fenti 4. pontot), és hogy ezért nem volt időbeli megszakítás a Régiók Bizottságával kötött szerződés és a Főtitkársággal kötött szerződés között. Továbbá, mivel a Régiók Bizottsága is és a Főtitkárság is Belgiumban található, a munkahelyváltás nem vezetett az alkalmazási hely szerinti állam megváltozásához.

45 A külföldi munkavégzési támogatásnak a fenti 32. pontban felidézett céljára tekintettel meg kell jegyezni, hogy a felperesnek a Régiók Bizottságánál való szolgálatba lépésekor megállapított helyzete nem változott a Főtitkárságnál való szolgálatba lépésének időpontjában. Ugyanez vonatkozik azokra a terhekre és hátrányokra is, amelyeket a külföldi munkavégzési támogatás kompenzálni kíván.

46 A fentiek fényében meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a felperes által a Régiók Bizottságával és a Főtitkársággal egymást követően kötött szerződések közötti időbeli megszakítás hiánya, valamint az a tény, hogy a felperes nem változtatta meg az alkalmazási hely szerinti államot, lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a munkáltató személyének megváltozása ellenére a jelen ügyben folytonosság állt fenn a felperes szerződései között, ami indokolta a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságának a Régiók Bizottságánál való szolgálatba lépése alkalmával történő meghosszabbítását.

47 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal nyilvánvaló értékelési hibát követett el és tévesen alkalmazta a jogot a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének értelmezése során, amikor megtagadta a felperestől a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot a Főtitkárságon való alkalmazása alkalmával.

48 Ebből következik, hogy az első jogalapnak helyt kell adni, és a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni, anélkül hogy szükséges lenne megvizsgálni a felperes által előterjesztett többi érvet és a második jogalapot.

A felperes külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságának elismerése iránti kérelemről

49 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék gyakorolja korlátlan felülvizsgálati jogkörét annak elismerése érdekében, hogy a felperes 2023. február 1-jétől jogosult külföldi munkavégzési támogatásra.

50 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a megsemmisítés iránti kereset keretében az uniós bíróság a közigazgatási hatóság hatásköreinek megsértése nélkül nem kötelezheti az uniós intézményt arra, hogy tegye meg a valamely határozatot megsemmisítő ítélet végrehajtásához szükséges intézkedéseket (lásd: 2011. szeptember 14-i Marcuccio kontra Bizottság ítélet, T-236/02, nem tették közzé, EU:T:2011:465, 163. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

51 Mindazonáltal a pénzügyi természetű jogvitákban a Törvényszék a személyzeti szabályzat 91. cikke (1) bekezdésének második mondata alapján korlátlan felülvizsgálati jogkörrel rendelkezik, amely azt a feladatot ruházza rá, hogy az előtte folyamatban lévő jogvitákban teljes körű megoldást adjon, azaz határozzon az alkalmazott valamennyi jogáról és kötelességéről, azzal, hogy a szóban forgó intézményre kell bíznia az ítélet e részének az általa pontosan meghatározott feltételek szerinti végrehajtását (2007. december 18-i Weißenfels kontra Parlament ítélet, C-135/06 P, EU:C:2007:812, 67. pont).

52 A személyzeti szabályzat 91. cikke (1) bekezdésének második mondata értelmében nemcsak az alkalmazottak által valamely intézmény ellen indított, felelősség megállapítása iránti keresetek minősülnek „pénzügyi természetű jogvitáknak”, hanem minden olyan jogvita is, amely valamely intézmény által az alkalmazott részére olyan összeg megfizetésére irányul, amely a személyzeti szabályzat vagy a munkaviszonyukat szabályozó más jogi aktus alapján őt – megítélése szerint – megilleti. Az uniós bíróság feladata tehát, hogy adott esetben valamely intézményt olyan összeg megfizetésére kötelezzen, amelyre a felperes a személyzeti szabályzat vagy más jogi aktus értelmében jogosult (2007. december 18-i Weißenfels kontra Parlament ítélet, C-135/06 P, EU:C:2007:812, 65. és 68. pont), vagy elismerje a kártérítéshez való jog fennállását (lásd: 2007. június 19-i Asturias Cuerno kontra Bizottság ítélet, T-473/04, EU:T:2007:184, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

53 A jelen ügyben a fenti 47. pontból kitűnik, hogy a PMO tévesen tagadta meg a felperestől a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot a Főtitkárságon való alkalmazása alkalmával, és hogy következésképpen a felperes 2023. február 1-jétől jogosult az említett támogatásra (lásd ebben az értelemben: 2007. június 19-i Asturias Cuerno kontra Bizottság ítélet, T-473/04, EU:T:2007:184, 77. pont).

A kártérítési kérelemről

54 A felperes azt állítja, hogy a megtámadott határozat nem vagyoni kárt okozott neki, amelyet 5000 euróra értékel.

55 A Bizottság a kártérítési kérelem elutasítását kéri.

56 A tisztviselő vagy alkalmazott által előterjesztett kártérítési kérelem keretében az Unió felelősségének megállapításához három feltétel együttes teljesülése szükséges: az intézményeknek felrótt magatartás jogellenessége, az állítólagos kár tényleges bekövetkezése, valamint a jogellenes magatartás és a hivatkozott kár közötti okozati összefüggés (lásd: 2023. november 22-i QN kontra eu-LISA ítélet, T-484/22, EU:T:2023:741, 198. pont [nem tették közzé], valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Mindazonáltal a jogellenes aktus megsemmisítése önmagában megfelelő és főszabályként elégséges jóvátételét jelentheti minden olyan nem vagyoni kárnak, amelyet ezen aktus okozhatott, kivéve ha a felperes bizonyítja, hogy őt olyan nem vagyoni kár érte, amely e megsemmisítéssel nem orvosolható teljes mértékben (lásd: 2023. november 22-i QN kontra eu-LISA ítélet, T-484/22, EU:T:2023:741, 199. pont [nem tették közzé], valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 A jelen ügyben a felperes az állítólagos nem vagyoni kárt a PMO jogellenes magatartása miatt elszenvedett csalódottságnak és motivációvesztésnek, valamint a jogai érvényesítése érdekében tett lépéseiből eredő időveszteségnek tulajdonítja.

59 E tekintetben az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az igazságtalanság érzése és az amiatti lelki gyötrelem, hogy valakinek pert megelőző, majd peres eljárást kell lefolytatnia jogai elismerése érdekében, olyan kárnak minősülhet, amely pusztán abból a tényből levezethető, hogy az adminisztráció jogsértést követett el. E kár megtéríthető, ha azt a szóban forgó jogi aktus megsemmisítéséből eredő elégtétel nem egyenlíti ki (2020. május 28-i Cerafogli kontra EKB ítélet, T-483/16 RENV, nem tették közzé, EU:T:2020:225, 448. pont).

60 A jelen ügy körülményei között, mivel a felperes a megtámadott határozat jogellenessége címén a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatos nyilvánvaló értékelési hibára és téves jogalkalmazásra hivatkozott, amely érveknek a Törvényszék e határozat megsemmisítése érdekében helyt adott, meg kell állapítani, hogy a hivatkozott nem vagyoni kárt a megtámadott határozat megsemmisítése megfelelő és elégséges módon orvosolja.

61 Ebből következik, hogy a felperes kártérítési kérelmét el kell utasítani.

A költségekről

62 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

63 A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a felperes kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeinek, valamint a felperes részéről felmerült költségeknek a viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék megsemmisíti az Európai Bizottság Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatalának (PMO) 2023. február 9-i határozatát, amelyben AH-tól megtagadták a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot.

2) AH 2023. február 1-jétől jogosult az Európai Unió tisztviselőinek személyzeti szabályzata VII. mellékletének 4. cikkében meghatározott külföldi munkavégzési támogatásra.

3) A Törvényszék a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.

4) A Törvényszék a Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.

da Silva Passos Półtorak Reine

Nihoul Pynnä

Kihirdetve Luxembourgban, a 2025. január 22-i nyilvános ülésen.

V. Di Bucci elnök
hivatalvezető