ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid)

22 januari 2025 *

„Openbare dienst – Arbeidscontractanten – Bezoldiging – Ontheemdingstoelage – Weigering om de ontheemdingstoelage toe te kennen – Berekening van de referentieperiode van vijf jaar – Artikel 4, lid 1, onder a), van bijlage VII bij het Statuut – Aansprakelijkheid”

In zaak T-1093/23,

AH, vertegenwoordigd door A. Guillerme, T. Bontinck en L. Bouchet, advocaten,

verzoeker,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door T. Bohr en L. Hohenecker als gemachtigden,

verweerster,

wijst

HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: R. da Silva Passos, president, N. Półtorak (rapporteur), I. Reine, M. P. Nihoul en T. Pynnä, rechters,

griffier: L. Ramette, administrateur,

gezien de stukken, met name de maatregel tot organisatie van de procesgang van 11 juli 2024 en het op 25 juli 2024 ter griffie van het Gerecht neergelegde antwoord van de Commissie,

na de terechtzitting op 25 september 2024,

het navolgende

Arrest

1 Met zijn beroep krachtens artikel 270 VWEU vordert verzoeker, AH, ten eerste, nietigverklaring van het besluit van het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) van de Europese Commissie van 9 februari 2023 houdende weigering om hem de

* Procestaal: Frans.

ontheemdingstoelage toe te kennen (hierna: „bestreden besluit"), ten tweede, de „erkenning" dat hij vanaf 1 februari 2023 recht heeft op deze toelage, en ten derde, vergoeding van de immateriële schade die hij als gevolg van het bestreden besluit zou hebben geleden.

Voorgeschiedenis van het geding

2 Verzoeker is een Italiaans staatsburger die sinds 16 mei 2017 woonachtig is te Brussel (België).

3 Op 1 oktober 2022 is verzoeker als arbeidscontractant FG 1 aangesteld bij het Comité van de Regio's voor de periode van 1 oktober 2022 tot en met 30 september 2023. Het Comité van de Regio's heeft bij zijn indiensttreding zijn financiële rechten vastgesteld en hem de ontheemdingstoelage als bedoeld in artikel 69 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut") toegekend, berekend overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a), van bijlage VII bij dit Statuut.

4 Na te zijn aangeworven voor de post van arbeidscontractant FG 1 bij het secretariaat-generaal van de Raad (SGR), heeft verzoeker op 31 januari 2023 zijn werkzaamheden bij het Comité van de Regio's beëindigd. Een dag later is hij in dienst getreden bij het SGR.

5 Op 9 februari 2023 heeft het PMO verzoeker in kennis gesteld van het bestreden besluit tot vaststelling van zijn financiële rechten bij zijn indiensttreding bij het SGR.

6 Nadat verzoeker het bestreden besluit had ontvangen, heeft hij de gemachtigde van het PMO per e-mail verzocht om hem uit te leggen waarom hij geen ontheemdingstoelage zou ontvangen in het kader van zijn aanstelling bij het SGR, terwijl hij daar wel recht op had toen hij voorafgaand aan zijn indiensttreding bij het SGR werkzaam was bij het Comité van de Regio's.

7 Bij e-mails van 6 en 7 maart 2023 heeft de gemachtigde van het PMO aan verzoeker geantwoord dat zijn aanstelling bij het SGR een nieuwe indiensttreding was, ook al volgde zijn overeenkomst met het SGR onmiddellijk op zijn aanstelling bij het Comité van de Regio's. Aangezien hij gedurende de gehele in artikel 4, lid 1, onder a), van bijlage VII bij het Statuut bedoelde referentieperiode, te weten tussen 1 augustus 2017 en 31 juli 2022, in België had gewerkt en gewoond, had hij geen recht op de ontheemdingstoelage.

8 Op 28 april 2023 heeft verzoeker krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht ingediend tegen het bestreden besluit.

9 Op 11 augustus 2023 heeft de Commissie in haar hoedanigheid van tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag (hierna: „TAOBG") een besluit tot afwijzing van de klacht vastgesteld, dat diezelfde dag aan verzoeker ter kennis is gebracht.

Conclusies van partijen

10 Verzoeker verzoekt het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren;

– te erkennen dat hij vanaf 1 februari 2023 recht heeft op de ontheemdingstoelage;

– de Commissie te veroordelen tot betaling van 5 000 EUR ter vergoeding van de door hem geleden immateriële schade;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

11 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

Vordering tot nietigverklaring

12 Ter ondersteuning van zijn vordering tot nietigverklaring voert verzoeker twee middelen aan, waarvan het eerste is ontleend aan een kennelijke beoordelingsfout en een onjuiste rechtsopvatting met betrekking tot de uitlegging van artikel 4, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut, en het tweede aan schending van het in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde beginsel van behoorlijk bestuur.

13 Met zijn eerste middel betoogt verzoeker dat, gelet op de functionele continuïteit van zijn arbeidsverhouding met de Europese Unie en op het doel van de ontheemdingstoelage, het TAOBG een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt en blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met betrekking tot de uitlegging van artikel 4, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut, door bij zijn indiensttreding bij het SGR de referentieperiode opnieuw vast te stellen.

14 Verzoeker voert in dit verband in de eerste plaats aan dat het feit dat er geen onderbreking was tussen zijn twee aanstellingsovereenkomsten met, respectievelijk, het Comité van de Regio's en het SGR, de „functionele continuïteit" van zijn arbeidsverhouding met de Unie-administratie aantoont, op grond waarvan het recht op de bij zijn indiensttreding bij het Comité van de Regio's toegekende ontheemdingstoelage automatisch had moeten worden verlengd.

15 Verzoeker is van mening dat uit het arrest van 15 december 2022, Picard/Commissie (C-366/21 P, EU:C:2022:984), volgt dat de arbeidsverhouding van een personeelslid met de „Unie-administratie" in haar geheel moet worden beoordeeld, ongeacht welke instellingen of instanties als werkgever optreden. Ook volgt naar zijn oordeel zowel uit dat arrest als uit het arrest van 14 december 2018, Torné/Commissie (T-128/17, EU:T:2018:969), dat de in het Statuut opgenomen bepalingen betreffende de arbeidsverhouding tussen een personeelslid en de Unie-administratie aldus moeten worden uitgelegd dat de „functionele continuïteit" van die arbeidsverhouding behouden blijft.

16 Verzoeker betoogt in de tweede plaats dat de bij artikel 4, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut vastgestelde ontheemdingstoelage volgens vaste rechtspraak bedoeld is om de bijzondere lasten en nadelen te compenseren die aan de indiensttreding bij de Unie zijn verbonden voor personeelsleden die daardoor genoodzaakt zijn hun woonplaats te verplaatsen van het land van hun domicilie naar het land van hun standplaats, en die in een nieuwe omgeving moeten integreren (zie in die zin arrest van 14 juli 2021, KO/Commissie, T-389/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:436, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak), ongeacht of er sprake is van

indiensttreding bij een instelling dan wel bij een bijzondere instantie. Dit betekent volgens verzoeker dat wanneer een personeelslid dat aanvankelijk zijn woonplaats heeft verplaatst naar het land van zijn standplaats, binnen de Unie van baan verandert zonder dat het land van zijn standplaats wijzigt en zonder dat er sprake is van een onderbreking tussen de twee arbeidsovereenkomsten, de functionele continuïteit van zijn arbeidsverhouding met de Unie behouden blijft. Een dergelijke verandering heeft volgens verzoeker namelijk een louter formeel karakter en heeft geen gevolgen voor de aard en de omvang van de nadelen en lasten die voor een personeelslid aan de indiensttreding bij de Unie zijn verbonden.

17 Verzoeker voegt daaraan toe dat de tegenovergestelde uitlegging, waarbij ervan wordt uitgegaan dat in geval van opeenvolgende aanstellingen bij op het grondgebied van dezelfde lidstaat gevestigde instellingen en instanties van de Unie het recht op de ontheemdingstoelage bij iedere indiensttreding opnieuw moet worden vastgesteld, tot gevolg zou hebben dat personeelsleden voor wie er geen mobiliteitsmechanisme bestaat, worden gediscrimineerd ten opzichte van met name ambtenaren en functionarissen in de zin van artikel 2, onder f), van de Regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie (hierna: „RAP”) voor wie er regels inzake mobiliteit tussen agentschappen zijn ingevoerd.

18 Verzoeker betoogt in de derde plaats dat het TAOBG een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door hem het recht op de ontheemdingstoelage te ontzeggen op grond van het arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie (F-76/11, niet gepubliceerd, EU:F:2012:173). Hij is namelijk van mening dat zijn situatie verschilt van die van de verzoekende partij in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest, aangezien die persoon achtereenvolgens tewerkgesteld is geweest bij in verschillende lidstaten gevestigde agentschappen van de Unie.

19 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoeker.

20 Zij betoogt in de eerste plaats dat de arresten van 15 december 2022, Picard/Commissie (C-366/21 P, EU:C:2022:984), en 14 december 2018, Torné/Commissie (T-128/17, EU:T:2018:969), een uitlegging van het begrip „indiensttreding” bevatten die specifiek geldt voor de bijzondere situatie van de bijdragebetaling aan de pensioenregeling van de Unie. Aangezien er maar één pensioenregeling bestaat waaraan alle ambtenaren en andere personeelsleden gedurende hun gehele diensttijd bij de verschillende instellingen en instanties van de Unie bijdragen betalen, hebben het Hof en het Gerecht dat begrip uitgelegd in het licht van de functionele continuïteit van de arbeidsverhouding van de personeelsleden.

21 Het is volgens de Commissie ook niet nodig om te verwijzen naar de arresten van 15 december 2022, Picard/Commissie (C-366/21 P, EU:C:2022:984), en 14 december 2018, Torné/Commissie (T-128/17, EU:T:2018:969), aangezien er rechtspraak bestaat die specifiek gaat over het begrip „indiensttreding” in de zin van het op de ontheemdingstoelage betrekking hebbende artikel 4, lid 1, onder a) en b), van bijlage VII bij het Statuut.

22 De Commissie stelt in de tweede plaats dat uit de in punt 16 hierboven aangehaalde rechtspraak volgt dat het recht op de ontheemdingstoelage bij iedere indiensttreding bij een nieuwe werkgever opnieuw moet worden vastgesteld. Zij wijst erop dat er weliswaar geen onderbreking was tussen verzoekers overeenkomsten, maar dat die overeenkomsten zijn gesloten met twee verschillende werkgevers met eigen rechtspersoonlijkheid.

23 De Commissie is bovendien van mening dat ambtenaren en andere personeelsleden zich niet in een vergelijkbare situatie bevinden. Uit de rechtspraak volgt namelijk dat arbeidscontractanten en tijdelijke functionarissen geen recht hebben op mobiliteit, aangezien de RAP, anders dan de regels die van toepassing zijn op ambtenaren, niet voorziet in overplaatsing.

24 De Commissie betoogt in de derde plaats met betrekking tot het arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie (F-76/11, niet gepubliceerd, EU:F:2012:173), dat de omstandigheid dat de verandering van baan niet heeft geleid tot een wijziging van het land van de standplaats, niet afdoet aan de toepasselijkheid van dat arrest. Volgens de Commissie heeft het Gerecht namelijk in het arrest van 13 juli 2018, Quadri di Cardano/Commissie (T-273/17, EU:T:2018:480), onder verwijzing naar het eerstgenoemde arrest, vastgesteld dat de verschillende overeenkomsten tussen de verzoekende partij en de diverse in dezelfde lidstaat gevestigde instellingen en instanties van de Unie elkaar niet opvolgden.

25 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 92 RAP, dat op verzoeker als arbeidscontractant van toepassing is, door middel van opeenvolgende verwijzingen naar de artikelen 20 en 21 RAP bepaalt dat arbeidscontractanten in aanmerking kunnen komen voor de bij artikel 69 van het Statuut ingevoerde ontheemdingstoelage, die wordt toegekend onder de voorwaarden die staan omschreven in artikel 4 van bijlage VII bij het Statuut.

26 Volgens artikel 4, lid 1, onder a), van bijlage VII bij het Statuut wordt de ontheemdingstoelage van 16 % van de som van het basissalaris, de kostwinnerstoelage en de kindertoelage die aan de ambtenaar worden uitbetaald, toegekend aan de ambtenaar die voldoet aan de volgende twee voorwaarden:

– hij bezit niet de nationaliteit van de staat op het grondgebied waarvan zijn standplaats is gelegen, en heeft deze nationaliteit ook nooit bezeten, en

– hij is gedurende een periode van vijf jaar, eindigende zes maanden vóór zijn indiensttreding, niet regelmatig woonachtig geweest op het grondgebied in Europa van bedoelde staat, noch heeft hij gedurende die periode daar zijn voornaamste beroepsbezigheden uitgeoefend; buiten beschouwing blijven hierbij omstandigheden die voortvloeien uit voor een andere staat of een internationale organisatie verrichte diensten.

27 Uit het besluit tot afwijzing van de klacht blijkt dat de in artikel 4, lid 1, onder a), tweede streepje, van bijlage VII bij het Statuut bedoelde referentieperiode van vijf jaar is vastgesteld op de periode van 1 augustus 2017 tot en met 31 juli 2022. Het betreft hier dus de periode van vijf jaar, eindigende zes maanden vóór 1 februari 2023, de datum van verzoekers indiensttreding bij het SGR.

28 Het TAOBG heeft verzoekers aanstelling bij het SGR dus beschouwd als een „nieuwe indiensttreding” en zich daarbij gebaseerd op het arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie (F-76/11, niet gepubliceerd, EU:F:2012:173). In punt 20 van het besluit tot afwijzing van de klacht heeft het namelijk onder verwijzing naar dat arrest erop gewezen dat een „ambtenaar die of een ander personeelslid dat achtereenvolgens werkzaam is geweest bij verschillende instellingen of instanties van de Unie met eigen rechtspersoonlijkheid, zich niet kan beroepen op het feit dat de verschillende overeenkomsten elkaar hebben opgevolgd”, en dat een „nieuwe, met een andere werkgever gesloten overeenkomst erop wijst dat de arbeidsverhouding is onderbroken”.

29 Aangezien verzoeker in het door hem bij zijn indiensttreding ingevulde formulier had aangegeven dat hij op 16 mei 2017 in België was aangekomen, heeft het TAOBG in de punten 26 en 27 van het besluit tot afwijzing van de klacht vastgesteld dat hij gedurende de gehele referentieperiode zijn gewone verblijfplaats had gehad in Brussel en daarom geen recht had op de ontheemdingstoelage.

30 Verzoeker betwist deze vaststelling en voert aan dat voor de berekening van de referentieperiode voor de vaststelling van het recht op de ontheemdingstoelage moet worden uitgegaan van de datum van zijn eerste indiensttreding bij de Unie, dat wil zeggen 1 oktober 2022, de datum van zijn aanstelling bij het Comité van de Regio's. Aangezien hij op 16 mei 2017 in België is aangekomen, zou hij dus niet zijn gewone verblijfplaats in deze staat hebben gehad gedurende de gehele aldus vastgestelde periode (te weten tussen 1 april 2017 en 31 maart 2022), zodat het recht op de ontheemdingstoelage dat hem bij zijn indiensttreding bij het Comité van de Regio's was toegekend, automatisch had moeten worden verlengd.

31 Verzoeker betoogt onder verwijzing naar het doel van de ontheemdingstoelage dat, nu er geen onderbreking was tussen zijn twee arbeidsovereenkomsten, de verandering van werkgever binnen de Unie, die niet heeft geleid tot een wijziging van het land van de standplaats, een louter formeel karakter heeft en niet van invloed is op de aard en de omvang van de lasten en nadelen die voor hem aan de indiensttreding bij de Unie zijn verbonden.

32 Zoals verzoeker terecht stelt, is de ontheemdingstoelage bedoeld om de bijzondere lasten en nadelen te compenseren die aan de indiensttreding bij de Unie zijn verbonden voor ambtenaren en andere personeelsleden die daardoor genoodzaakt zijn hun woonplaats te verplaatsen van het land van hun domicilie naar het land waar hun standplaats is gelegen, en die in een nieuwe omgeving moeten integreren (zie arrest van 14 juli 2021, KO/Commissie, T-389/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:436, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 Het is juist dat het Gerecht voor ambtenarenzaken gelet op dat doel heeft geoordeeld dat artikel 4, lid 1, onder b), van bijlage VII bij het Statuut aldus moet worden uitgelegd dat wanneer een persoon die verzoekt om toekenning van de ontheemdingstoelage, heeft gewerkt voor verschillende aparte agentschappen, de referentieperiode afloopt op de datum van de indiensttreding van die persoon bij het betrokken agentschap, zoals die is vermeld in de overeenkomst van tijdelijk functionaris op grond waarvan de ontheemdingstoelage wordt aangevraagd (arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie, F-76/11, EU:F:2012:173, punt 46).

34 Opgemerkt zij evenwel dat de situatie van de verzoekende partij in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie (F-76/11, EU:F:2012:173), verschilde van die van verzoeker in de onderhavige zaak. Zoals verzoeker stelt, was er in die zaak een specifieke omstandigheid die rechtvaardigde dat werd uitgegaan van de nieuwe indiensttreding, namelijk het feit dat het aangaan van een nieuwe overeenkomst leidde tot een wijziging van het land van de standplaats van de verzoekende partij. Het Gerecht voor ambtenarenzaken heeft namelijk geoordeeld dat vaststaat dat een persoon die is aangeworven door een agentschap na te hebben gewerkt voor een ander agentschap op het grondgebied van een andere lidstaat, „ontheemd" is, aangezien hij of zij in een nieuwe omgeving moet integreren (arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie, F-76/11, EU:F:2012:173, punt 46).

35 De Commissie stelt dat de in het arrest van 5 december 2012, Grazyte/Commissie (F-76/11, EU:F:2012:173), aan artikel 4, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut gegeven uitlegging door het Gerecht is gevolgd in zijn latere rechtspraak, waaruit volgens haar blijkt dat bij iedere indiensttreding bij een nieuwe werkgever de financiële rechten, waaronder het recht op de ontheemdingstoelage, opnieuw moeten worden vastgesteld.

36 In dit verband moet worden opgemerkt dat het Gerecht in de arresten van 14 juli 2021, KO/Commissie (T-389/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:436, punt 45); 15 september 2021, LF/Commissie (T-466/20, EU:T:2021:574, punt 113), en 13 juli 2018, Quadri di Cardano/Commissie (T-273/17, EU:T:2018:480, punt 112), in wezen heeft geoordeeld dat wanneer de verschillende overeenkomsten tussen een personeelslid en de instellingen en instanties van de Unie waardoor dat personeelslid achtereenvolgens wordt tewerkgesteld, elkaar niet opvolgen, de financiële rechten van de betrokkene, waaronder het recht op de ontheemdingstoelage, bij iedere indiensttreding bij een nieuwe werkgever moeten worden vastgesteld. Bijgevolg zijn volgens het Gerecht de referentieperiode en de relevante feiten die in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, lid 1, onder a), van bijlage VII bij het Statuut, voor elke overeenkomst verschillend, zodat de betrokkene zich bij zijn indiensttreding bij een instelling niet kan beroepen op eerdere besluiten over de toekenning van de ontheemdingstoelage.

37 Zoals de Commissie stelt, heeft het Gerecht in geen van de in punt 36 hierboven aangehaalde zaken erkend dat de verschillende tussen het betrokken personeelslid en de instellingen of instanties van de Unie gesloten overeenkomsten elkaar zonder onderbreking opvolgden en dat de nieuwe instelling of het nieuwe agentschap het recht op de ontheemdingstoelage dus niet opnieuw hoefde vast te stellen, gelet op de sluiting van een nieuwe overeenkomst met een nieuwe werkgever.

38 Vastgesteld moet echter worden dat de situaties van de verzoekende partijen in die zaken verschilden van de situatie van verzoeker in de onderhavige zaak.

39 In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 14 juli 2021, KO/Commissie (T-389/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:436), was er sprake van een onderbreking van meer dan een jaar tussen twee met de Commissie gesloten overeenkomsten (arrest van 14 juli 2021, KO/Commissie, T-389/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:436, punt 5). Bovendien was de weigering om de ontheemdingstoelage toe te kennen gerechtvaardigd omdat de verzoekende partij in die zaak ruim vóór het begin van de referentieperiode het gewone centrum van haar belangen had gevestigd in het land van haar standplaats, te weten België (arrest van 14 juli 2021, KO/Commissie, T-389/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:436, punten 30-32).

40 In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 15 september 2021, LF/Commissie (T-466/20, EU:T:2021:574), hadden de door de verzoekende partij gesloten overeenkomsten weliswaar niet geleid tot een wijziging van het land van de standplaats, maar waren zij aangegaan met twee verschillende werkgevers en zat er tussen die overeenkomsten een periode van vier maanden waarin de betrokkene stond ingeschreven als werkzoekende (arrest van 15 september 2021, LF/Commissie, T-466/20, EU:T:2021:574, punt 113).

41 In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 13 juli 2018, Quadri di Cardano/Commissie (T-273/17, EU:T:2018:480), had de verzoekende partij weliswaar verschillende overeenkomsten gesloten met in dezelfde lidstaat gevestigde agentschappen en instellingen, maar was er een onderbreking tussen enkele van die overeenkomsten (arrest van

13 juli 2018, Quadri di Cardano/Commissie, T-273/17, EU:T:2018:480, punt 112). Uit dat arrest blijkt echter dat de laatste twee tussen de verzoekende partij en de betrokken agentschappen gesloten overeenkomsten elkaar zonder onderbreking opvolgden en dat de verzoekende partij in het kader van de eerste van die twee overeenkomsten ten onrechte de ontheemdingstoelage had ontvangen (arrest van 13 juli 2018, Quadri di Cardano/Commissie, T-273/17, EU:T:2018:480, punten 24-26 en 29).

42 In de hierboven besproken zaken was er dus sprake van een onderbreking tussen de door de betrokken personeelsleden met de instellingen en agentschappen van de Unie gesloten overeenkomsten. Dat is in de onderhavige zaak niet het geval, aangezien verzoeker is gaan werken voor het SGR daags nadat zijn overeenkomst met het Comité voor de regio's was beëindigd.

43 Bovendien blijkt uit het antwoord van de Commissie op de maatregel tot organisatie van de procesgang van 25 juli 2024 dat de in casu door het PMO gekozen benadering niet noodzakelijkerwijs werd gevolgd door andere instellingen en agentschappen van de Unie. In zoverre heeft voor sommige instellingen van de Unie de verandering van werkgever binnen de Unie dus geen gevolgen voor het recht op de ontheemdingstoelage, mits de overeenkomsten elkaar zonder onderbreking opvolgen en het land van de standplaats niet wijzigt. In dat geval hoeft het recht op de ontheemdingstoelage niet opnieuw te worden vastgesteld, maar moet het door de vorige werkgever vastgestelde recht worden verlengd, tenzij die werkgever een kennelijke fout had gemaakt bij de vaststelling van dat recht.

44 In casu zijn partijen het erover eens dat verzoeker zijn werkzaamheden bij het Comité van de Regio's heeft beëindigd na te zijn aangeworven door het SGR (zie punt 4 hierboven) en dat er dus geen onderbreking was tussen de overeenkomst met het Comité van de Regio's en die met het SGR. Aangezien het Comité van de Regio's en het SGR beide gevestigd zijn in België, heeft de verandering van baan bovendien niet geleid tot een wijziging van het land van de standplaats.

45 Gelet op het in punt 32 hierboven in herinnering gebrachte doel van de ontheemdingstoelage moet worden opgemerkt dat verzoekers situatie, zoals vastgesteld bij zijn indiensttreding bij het Comité van de Regio's, niet is gewijzigd toen hij ging werken bij het SGR. Hetzelfde geldt voor de lasten en nadelen die de ontheemdingstoelage beoogt te compenseren.

46 In het licht van het voorgaande moet worden vastgesteld dat de omstandigheid dat er geen onderbreking was tussen de overeenkomsten die verzoeker achtereenvolgens met het Comité van de Regio's en het SGR heeft gesloten, en de omstandigheid dat verzoeker zijn standplaats heeft gehouden in hetzelfde land, de conclusie wettigen dat er in casu, ondanks de verandering van werkgever, sprake was van continuïteit tussen de betrokken overeenkomsten, zodat het gerechtvaardigd was om het bij verzoekers indiensttreding bij het Comité van de Regio's vastgestelde recht op de ontheemdingstoelage te verlengen.

47 Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat het PMO een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt en blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met betrekking tot de uitlegging van artikel 4, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut, door verzoeker bij zijn indiensttreding bij het SGR het recht op de ontheemdingstoelage te ontzeggen.

48 Hieruit volgt dat het eerste middel moet worden aanvaard en het bestreden besluit nietig moet worden verklaard, zonder dat de overige argumenten en het tweede middel van verzoeker hoeven te worden onderzocht.

Vordering tot erkenning van verzoekers recht op de ontheemdingstoelage

49 Verzoeker verzoekt het Gerecht om in de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht te erkennen dat hij vanaf 1 februari 2023 recht heeft op de ontheemdingstoelage.

50 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de Unierechter in het kader van een beroep tot nietigverklaring niet zonder inbreuk te maken op de prerogatieven van de administratie een instelling van de Unie kan gelasten de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van een arrest waarbij een besluit nietig wordt verklaard (zie arrest van 14 september 2011, Marcuccio/Commissie, T-236/02, niet gepubliceerd, EU:T:2011:465, punt 163 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Bij geschillen van geldelijke aard heeft het Gerecht echter overeenkomstig artikel 91, lid 1, tweede zin, van het Statuut volledige rechtsmacht, op grond waarvan het bij hem aanhangige gedingen volledig moet beslechten, dat wil zeggen uitspraak moet doen over alle rechten en plichten van het personeelslid, tenzij het de uitvoering van een deel van het arrest onder door hem vast te stellen precieze voorwaarden en onder zijn toezicht overlaat aan de betrokken instelling (arrest van 18 december 2007, Weißenfels/Parlement, C-135/06 P, EU:C:2007:812, punt 67).

52 Als „geschillen van geldelijke aard” in de zin van artikel 91, lid 1, van het Statuut worden niet alleen aansprakelijkheidsvorderingen van personeelsleden tegen een instelling aangemerkt, maar tevens alle vorderingen die ertoe strekken dat een instelling aan een personeelslid een bedrag betaalt waarop dat personeelslid recht meent te hebben krachtens het Statuut of een andere handeling die de arbeidsverhoudingen regelt. De Unierechter dient dus in voorkomend geval een instelling te veroordelen tot betaling van een bedrag waarop de verzoekende partij krachtens het Statuut of een andere rechtshandeling recht heeft (arrest van 18 december 2007, Weißenfels/Parlement, C-135/06 P, EU:C:2007:812, punten 65 en 68), dan wel het bestaan van een recht op toelagen te erkennen (zie arrest van 19 juni 2007, Asturias Cuerno/Commissie, T-473/04, EU:T:2007:184, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 In casu blijkt uit punt 47 hierboven dat het PMO verzoeker bij zijn indiensttreding bij het SGR ten onrechte het recht op de ontheemdingstoelage heeft ontzegd, zodat verzoeker vanaf 1 februari 2023 recht heeft op die toelage (zie in die zin arrest van 19 juni 2007, Asturias Cuerno/Commissie, T-473/04, EU:T:2007:184, punt 77).

Schadevordering

54 Verzoeker stelt dat het bestreden besluit hem immateriële schade heeft berokkend. Deze schade wordt door hem geraamd op 5 000 EUR.

55 De Commissie concludeert tot afwijzing van de schadevordering.

56 Voor de aansprakelijkheid van de Unie in het kader van een door een ambtenaar of ander personeelslid ingestelde schadevordering moet aan drie cumulatieve voorwaarden zijn voldaan: de onrechtmatigheid van de aan de instellingen verweten gedraging, het daadwerkelijke bestaan van schade en het bestaan van een causaal verband tussen de onrechtmatige gedraging en de gestelde schade [zie arrest van 22 november 2023, QN/eu-LISA, T-484/22, EU:T:2023:741, punt 198 (niet gepubliceerd) en aldaar aangehaalde rechtspraak].

57 De nietigverklaring van een onrechtmatige handeling kan evenwel op zich een passend en in beginsel toereikend herstel vormen van elke immateriële schade die deze handeling kan hebben veroorzaakt, tenzij de verzoekende partij aantoont dat zij immateriële schade heeft geleden die door die nietigverklaring niet volledig kan worden vergoed [zie arrest van 22 november 2023, QN/eu-LISA, T-484/22, EU:T:2023:741, punt 199 (niet gepubliceerd) en aldaar aangehaalde rechtspraak].

58 In casu stelt verzoeker immateriële schade te hebben geleden doordat hij als gevolg van het onrechtmatige gedrag van het PMO teleurgesteld en gedemotiveerd is geraakt, en doordat hij tijd heeft verloren met het ondernemen van stappen om zijn rechten te doen gelden.

59 In dit verband volgt uit de rechtspraak dat het gevoel van onrechtvaardigheid en de narigheid die een persoon heeft als gevolg van het feit dat hij een precontentieuze en vervolgens een contentieuze procedure moet voeren om erkenning van zijn rechten te krijgen, schade kunnen vormen die alleen al kan worden afgeleid uit het feit dat de administratie onrechtmatigheden heeft begaan. Die schade moet worden vergoed wanneer deze niet wordt gecompenseerd door de genoegdoening die de nietigverklaring van de betrokken handeling geeft (arrest van 28 mei 2020, Cerafogli/ECB, T-483/16 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2020:225, punt 448).

60 Aangezien verzoeker heeft betoogd dat de aan het bestreden besluit klevende onrechtmatigheden bestaan in een kennelijke beoordelingsfout en een onjuiste rechtsopvatting met betrekking tot de uitlegging van artikel 4, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut, en aangezien het Gerecht van oordeel is dat dat besluit wegens deze onrechtmatigheden nietig moet worden verklaard, moet worden aangenomen dat de gestelde immateriële schade op passende en toereikende wijze wordt vergoed door de nietigverklaring van het bestreden besluit.

61 Bijgevolg moet de door verzoeker ingestelde schadevordering worden afgewezen.

Kosten

62 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.

63 Aangezien de Commissie op de voornaamste punten in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van verzoeker te worden verwezen in haar eigen kosten alsook in die van verzoeker.

HET GERECHT (Vierde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) Het besluit van het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) van de Europese Commissie van 9 februari 2023 houdende weigering om AH de ontheemdingstoelage toe te kennen wordt nietig verklaard.

2) AH heeft vanaf 1 februari 2023 recht op de ontheemdingstoelage als bedoeld in artikel 4 van bijlage VII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie.

3) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

4) De Commissie wordt verwezen in de kosten.

da Silva Passos Półtorak Reine

Nihoul Pynnä

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 januari 2025.

De griffier
V. Di Bucci

De president