Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti razširjeni senat)

z dne 22. januarja 2025 *

„Javni uslužbenci – Pogodbeni uslužbenci – Osebni prejemki – Izselitveni dodatek – Zavrnitev dodelitve izselitvenega dodatka – Izračun petletnega referenčnega obdobja – Člen 4(1)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom – Odgovornost“

V zadevi T-1093/23,

AH, ki ga zastopajo A. Guillerme, T. Bontinck in L. Bouchet, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata T. Bohr in L. Hohenecker, agenta,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti razširjeni senat),

v sestavi R. da Silva Passos, predsednik, N. Półtorak (poročevalka), I. Reine, sodnici, P. Nihoul, sodnik, in T. Pynnä, sodnica,

sodni tajnik: L. Ramette, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka, zlasti ukrepa procesnega vodstva z dne 11. julija 2024 in odgovora Komisije, vloženega v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 25. julija 2024,

na podlagi obravnave z dne 25. septembra 2024,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Tožeča stranka, AH, s tožbo na podlagi člena 270 PDEU predlaga, prvič, razglasitev ničnosti odločbe Urada Evropske komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) z dne 9. februarja 2023 o zavrnitvi priznanja pravice do izselitvenega dodatka (v nadaljevanju:

* Jezik postopka: francoščina.

izpodbijana odločba), drugič, „priznanje“, da je od 1. februarja 2023 upravičena do izselitvenega dodatka, in tretjič, povrnitev nepremoženjske škode, ki naj bi jo utrpela zaradi izpodbijane odločbe.

Dejansko stanje

2 Tožeča stranka je italijanski državljan, ki od 16. maja 2017 prebiva v Bruslju (Belgija).

3 Tožeča stranka se je 1. oktobra 2022 zaposlila v Odboru regij kot pogodbeni uslužbenec FG 1 za obdobje od 1. oktobra 2022 do 30. septembra 2023. Odbor regij ji je ob začetku zaposlitve pri določitvi njenih finančnih pravic dodelil izselitveni dodatek iz člena 69 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), izračunan na podlagi člena 4(1)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

4 Tožeča stranka je 31. januarja 2023 prenehala delovno razmerje v Odboru regij, ker je sprejela zaposlitev na delovnem mestu pogodbenega uslužbenca FG 1 v Generalnem sekretariatu Sveta (GSS). Z zaposlitvijo v GSS je začela naslednji dan.

5 PMO je 9. februarja 2023 poslal izpodbijano odločbo, v kateri so bile določene njene finančne pravice ob njenem začetku zaposlitve v GSS.

6 Tožeča stranka je po prejemu izpodbijane odločbe uslužbencu PMO poslala elektronsko sporočilo, v katerem je prosila za pojasnilo, zakaj v okviru njene zaposlitve v GSS ni upravičena do izselitvenega dodatka, čeprav je bila do tega dodatka upravičena v času njene zaposlitve v Odboru regij, preden se je zaposlila v GSS.

7 Uslužbenec PMO je z elektronskima sporočiloma z dne 6. in 7. marca 2023 tožeči stranki odgovoril, prvič, da njena zaposlitev v GSS pomeni nov začetek službe, ne glede na to, da je njena pogodba v GSS brez prekinitve sledila njeni zaposlitvi v Odboru regij. In drugič, ker je v celotnem referenčnem obdobju iz člena 4(1)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, to je od 1. avgusta 2017 do 31. julija 2022, delala in prebivala v Belgiji, ni upravičena do izselitvenega dodatka.

8 Tožeča stranka je 28. aprila 2023 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov zoper izpodbijano odločbo vložila pritožbo.

9 Komisija je 11. avgusta 2023 kot organ, pristojen za sklepanje pogodb o zaposlitvi (v nadaljevanju: OPSP), sprejela odločbo o zavrnitvi pritožbe, ki je bila tožeči stranki vročena istega dne.

Predlogi strank

10 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano odločbo razglasi za nično;

– ji prizna pravico do izselitvenega dodatka od 1. februarja 2023;

– Komisiji naloži, da ji za nepremoženjsko škodo plača odškodnino v višini 5000 EUR;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

11 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Predlogi za razglasitev ničnosti

12 Tožeča stranka v podporo svojim predlogom za razglasitev ničnosti navaja dva tožbena razloga. Prvi tožbeni razlog se nanaša na očitno napako pri presoji in napačno uporabo prava pri razlagi člena 4(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom. Drugi se nanaša na kršitev načela dobrega upravljanja, določenega v členu 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

13 Tožeča stranka v okviru prvega tožbenega razloga trdi, da je OPSP – glede na funkcionalno kontinuiteto njenega delovnega razmerja z Evropsko unijo in cilj izselitvenega dodatka – storil očitno napako pri presoji in pri razlagi člena 4(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom napačno uporabil pravo, ker je na novo določil referenčno obdobje tako, da se začne z njenim začetkom zaposlitve v GSS.

14 V zvezi s tem tožeča stranka trdi, na prvem mestu, da neobstoj časovne prekinitve med njenima pogodbama o zaposlitvi, sklenjenima z Odborom regij oziroma z GSS, dokazuje obstoj „funkcionalne kontinuitete“ njenega delovnega razmerja z upravo Unije, ki lahko vodi do samodejnega podaljšanja pravice do izselitvenega dodatka, dodeljenega ob začetku zaposlitve v Odboru regij.

15 Po mnenju tožeče stranke po eni strani iz sodbe z dne 15. decembra 2022, Picard/Komisija (C-366/21 P, EU:C:2022:984), izhaja, da je treba delovno razmerje uslužbenca z „upravo Unije“ presojati kot celoto, ne glede na institucije ali organe, pri katerih je zaposlen uslužbenec. Po drugi strani pa naj bi tako iz te sodbe kot iz sodbe z dne 14. decembra 2018, Torné/Komisija (T-128/17, EU:T:2018:969), izhajalo, da je treba določbe Kadrovskih predpisov v zvezi z delovnim razmerjem med uslužbencem in upravo Unije razlagati tako, da se ohrani „funkcionalna kontinuiteta“ delovnega razmerja.

16 Na drugem mestu, tožeča stranka trdi, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je cilj izselitvenega dodatka, kot je določen v členu 4(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, izravnava stroškov in posebnih neugodnosti, ki izhajajo iz začetka zaposlitve pri Uniji za uslužbence, ki se morajo zaradi tega preseliti iz države stalnega prebivališča v državo zaposlitve ter se vključiti v novo okolje (glej v tem smislu sodbo z dne 14. julija 2021, KO/Komisija, T-389/20, neobjavljena, EU:T:2021:436, točka 17 in navedena sodna praksa), brez razlikovanja, ali gre za začetek zaposlitve pri določeni instituciji ali organu. Zato naj bi bila funkcionalna kontinuiteta delovnega razmerja uslužbenca z Unijo v primeru, ko uslužbenec – ki se je prvotno preselil v državo zaposlitve – spremeni zaposlitev v Uniji, ne da bi spremenil državo zaposlitve in brez prekinitve med obema pogodbama o zaposlitvi, ohranjena. Takšna sprememba naj bi bila zgolj formalne narave in naj ne bi vplivala na naravo in obseg ugodnosti in bremen, ki za uslužbenca izhajajo iz začetka zaposlitve v Uniji.

17 Tožeča stranka še navaja, da bi nasprotna razlaga – ob predpostavki, da je treba pravico do izselitvenega dodatka izračunati ob vsakem začetku zaposlitve v primeru zaporednih zaposlitev v institucijah in organih Unije na ozemlju iste države članice – povzročila diskriminacijo med uslužbenci, za katere ne obstaja noben mehanizem mobilnosti, zlasti v primerjavi z uradniki in drugimi uslužbenci iz člena 2(f) Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev (v nadaljevanju: PZDU), za katere so vzpostavljeni mehanizmi mobilnosti med agencijami.

18 Na tretjem mestu, tožeča stranka trdi, da je OPSP storil očitno napako pri presoji, ker ji je zavrnil pravico do izselitvenega dodatka na podlagi sodbe z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija (F-76/11, neobjavljena, EU:F:2012:173). Položaj tožeče stranke v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, naj bi bil namreč drugačen od položaja tožeče stranke v obravnavani zadevi, ker je bila prvonavedena zaporedoma zaposlena v agencijah Unije s sedežem v različnih državah članicah.

19 Komisija izpodbija trditve tožeče stranke.

20 Na prvem mestu, Komisija trdi, po eni strani, da sodbi z dne 15. decembra 2022, Picard/Komisija (C-366/21 P, EU:C:2022:984), in z dne 14. decembra 2018, Torné/Komisija (T-128/17, EU:T:2018:969), vsebujeta razlago pojma „začetek zaposlitve“, ki je specifična za poseben položaj prispevkov v pokojninski sistem Unije. Ker namreč obstaja le en pokojninski sistem, v katerega vsi uradniki in uslužbenci prispevajo ves čas zaposlitve v različnih institucijah in organih Unije, sta Sodišče in Splošno sodišče ta pojem razlagali ob upoštevanju funkcionalne kontinuitete delovnega razmerja uslužbencev.

21 Po drugi strani pa Komisija trdi, da se ni treba sklicevati na sodbi z dne 15. decembra 2022, Picard/Komisija (C-366/21 P, EU:C:2022:984), in z dne 14. decembra 2018, Torné/Komisija (T-128/17, EU:T:2018:969), ker v zvezi z izselitvenim dodatkom obstaja posebna sodna praksa, ki se nanaša na pojem „začetek zaposlitve“ iz člena 4(1)(a) in (b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

22 Na drugem mestu, Komisija trdi, da iz sodne prakse, navedene v točki 16 zgoraj, izhaja, da je treba pravico do izselitvenega dodatka določiti ob vsakem začetku zaposlitve pri novem delodajalcu. Čeprav med pogodbama o zaposlitvi tožeče stranke ni bilo prekinitve, sta bili ti sklenjeni z različnima delodajalcema, ki imata vsak svojo pravno osebnost.

23 Komisija poleg tega meni, da uradniki in uslužbenci niso v primerljivem položaju. Iz sodne prakse naj bi namreč izhajalo, da pogodbeni ali začasni uslužbenci nimajo pravice do mobilnosti, ker PZDU – drugače kot pravila, ki se uporabljajo za uradnike – ne določajo prerazporeditve.

24 Na tretjem mestu, Komisija v zvezi s sodbo z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija (F-76/11, neobjavljena, EU:F:2012:173), navaja, da okoliščina, da sprememba zaposlitve ne povzroči spremembe države zaposlitve, ne vpliva na uporabo te sodbe. Splošno sodišče naj bi namreč s tem, da se je oprlo na to trditev, v sodbi z dne 13. julija 2018, Quadri di Cardano/Komisija (T-273/17, EU:T:2018:480), ugotovilo neobstoj kontinuitete različnih pogodb med tožečo stranko iz navedene zadeve ter različnimi institucijami in organi Unije s sedežem v isti državi članici.

25 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 92 PZDU, ki velja za tožečo stranko kot pogodbenega uslužbenca, z zaporednim sklicevanjem na člena 20 in 21 PZDU določa, da so pogodbeni uslužbenci upravičeni do izselitvenega dodatka iz člena 69 Kadrovskih predpisov, podrobna pravila za dodelitev tega dodatka pa so določena v členu 4 Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

26 V skladu s členom 4(1)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom se izselitveni dodatek v višini 16 % celotnega zneska osnovne plače, gospodinjskega dodatka in otroškega dodatka, izplača uradniku, ki kumulativno izpolnjuje dva pogoja, in sicer:

– da ni in nikoli ni bil državljan države, na katere ozemlju je kraj, v katerem je zaposlen, in

– da v obdobju petih let, ki se je končalo šest mesecev pred začetkom dela, ni stalno prebival ali opravljal svoje glavne poklicne dejavnosti na evropskem ozemlju te države; pri uporabi te določbe pa se ne upoštevajo okoliščine, ki izhajajo iz dela za drugo državo ali mednarodno organizacijo.

27 Iz odločbe o zavrnitvi pritožbe je razvidno, da je bilo referenčno obdobje petih let iz člena 4(1)(a), druga alinea, Priloge VII h Kadrovskim predpisom določeno za obdobje od 1. avgusta 2017 do 31. julija 2022, to je pet let, ki se iztečejo šest mesecev pred 1. februarjem 2023, ko je GSS zaposlil tožečo stranko.

28 OPSP je tako menil, da zaposlitev tožeče stranke v GSS pomeni nov „začetek zaposlitve“, pri čemer se je oprl na sodbo z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija (F-76/11, neobjavljena, EU:F:2012:173). OPSP se je namreč v točki 20 odločbe o zavrnitvi pritožbe skliceval na to sodbo in pojasnil, da se „uradnik ali uslužbenec, ki je bil zaporedoma zaposlen v različnih institucijah ali organih Unije, od katerih ima vsak svojo pravno osebnost, ne more sklicevati na kontinuiteto med različnimi pogodbami“ in da „nova pogodba, sklenjena z drugim delodajalcem, predpostavlja prekinitev delovnega razmerja“.

29 Ker je tožeča stranka v obrazcu za začetek zaposlitve navedla, da je v Belgijo prispela 16. maja 2017, je OPSP v točkah 26 in 27 odločbe o zavrnitvi pritožbe ugotovil, da je imela v celotnem referenčnem obdobju običajno prebivališče v Bruslju in da zato ni upravičena do izselitvenega dodatka.

30 Tožeča stranka izpodbija to ugotovitev, pri čemer meni, da je treba referenčno obdobje za določitev upravičenosti do izselitvenega dodatka izračunati od dneva, ko se je 1. oktobra 2022 prvotno zaposlila pri Uniji in sicer v Odboru regij. Ker je torej tožeča stranka prišla v Belgijo 16. maja 2017, naj tam v celotnem tako določenem obdobju (od 1. aprila 2017 do 31. marca 2022) ne bi imela običajnega prebivališča in naj bi ji zato morala biti ugodnost izselitvenega dodatka, ki ji je bila dodeljena ob začetku zaposlitve v Odboru regij, samodejno podaljšana.

31 Tožeča stranka trdi, da je glede na cilj izselitvenega dodatka in glede na to, da ni bilo prekinitve med njenima dvema pogodbama o zaposlitvi, sprememba delodajalca v Uniji, ki ni povzročila spremembe države zaposlitve, povsem formalnega značaja in da ne vpliva na naravo ter stopnjo stroškov in neugodnosti, ki jih ima zaradi začetka zaposlitve pri Uniji.

32 V zvezi s tem je cilj izselitvenega dodatka, kot pravilno navaja tožeča stranka, nadomestiti stroške in posebne neugodnosti, ki izhajajo iz začetka zaposlitve pri Uniji za uradnike in druge uslužbence, ki se morajo zaradi tega preseliti iz države stalnega prebivališča v državo zaposlitve in se vključiti v novo okolje (glej sodbo z dne 14. julija 2021, KO/Komisija, T-389/20, neobjavljena, EU:T:2021:436, točka 17 in navedena sodna praksa).

33 Res je, da je Sodišče za uslužbence ob upoštevanju tega cilja razsodilo, da je treba določbe člena 4(1)(b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom razlagati tako, da je, kadar je oseba, ki je zaprosila za izselitveni dodatek, delala za več različnih agencij, datum, ko se referenčno obdobje

izteče, datum, ko je ta oseba začela zaposlitev pri zadevni agenciji, kot je določen s pogodbo začasnega uslužbenca, na podlagi katere se zahteva izselitveni dodatek (sodba z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija, F-76/11, EU:F:2012:173, točka 46).

34 Vendar je treba poudariti, da je bil položaj tožeče stranke v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija (F-76/11, EU:F:2012:173), drugačen od položaja tožeče stranke v obravnavani zadevi. Kot trdi tožeča stranka, je bilo v navedeni zadevi upoštevanje novega začetka zaposlitve utemeljeno s posebnimi okoliščinami, in sicer s tem, da je sklenitev nove pogodbe povzročila, da je tožeča stranka iz navedene zadeve morala spremeniti državo zaposlitve. Sodišče za uslužbence je namreč razsodilo, da ni sporno, da je oseba, ki jo je agencija zaposlila, potem ko je delala za drugo agencijo na ozemlju druge države članice, v položaju „izseljene osebe“, saj se mora vključiti v novo okolje (sodba z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija, F-76/11, EU:F:2012:173, točka 46).

35 Komisija trdi, da je Splošno sodišče v svoji poznejši sodni praksi sledilo razlagi člena 4(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ki je bila uporabljena v sodbi z dne 5. decembra 2012, Grazyte/Komisija (F-76/11, EU:F:2012:173), iz te sodne prakse pa naj bi izhajalo, da je treba finančne pravice, vključno s pravico do izselitvenega dodatka, določiti ob vsakem začetku zaposlitve pri novem delodajalcu.

36 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče v sodbah z dne 14. julija 2021, KO/Komisija (T-389/20, neobjavljena, EU:T:2021:436, točka 45), z dne 15. septembra 2021, LF/Komisija (T-466/20, EU:T:2021:574, točka 113), in z dne 13. julija 2018, Quadri di Cardano/Komisija (T-273/17, EU:T:2018:480, točka 112), v bistvu razsodilo, da je treba ob neobstoju kontinuitete različnih pogodb, sklenjenih med uslužbencem ter institucijami in organi Unije, v katerih je zaposlen zaporedoma, določitev finančnih pravic zadevne osebe, vključno s pravico do izselitvenega dodatka, opraviti ob vsakem začetku zaposlitve pri novem delodajalcu. Splošno sodišče je pojasnilo, da so zato referenčno obdobje in upoštevna dejstva, ki jih je treba upoštevati pri preučitvi pogojev iz člena 4(1)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, za vsako pogodbo drugačni in da se v teh okoliščinah zadevna oseba ob začetku zaposlitve pri instituciji ne more sklicevati na prejšnje odločbe o dodelitvi izselitvenega dodatka.

37 Kot trdi Komisija, Splošno sodišče v nobeni od zadev, navedenih v točki 36 zgoraj, ni priznalo obstoja kontinuitete med različnimi pogodbami, sklenjenimi med uslužbencem ter institucijami in organi Unije, na podlagi katerega bi bilo mogoče utemeljiti, da nova institucija ali agencija zaradi sklenitve nove pogodbe z novim delodajalcem ne ugotavlja na novo, ali je uslužbenec upravičen do izselitvenega dodatka.

38 Vendar je treba ugotoviti, da se položaj tožečih strank v teh zadevah razlikuje od položaja tožeče stranke v obravnavani zadevi.

39 V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 14. julija 2021, KO/Komisija (T-389/20, neobjavljena, EU:T:2021:436), je med dvema pogodbama, sklenjenima s Komisijo, prišlo do več kot enoletne prekinitve (sodba z dne 14. julija 2021, KO/Komisija, T-389/20, neobjavljena, EU:T:2021:436, točka 5). Poleg tega je bila v navedeni zadevi zavrnitev dodelitve izselitvenega dodatka utemeljena s tem, da je tožeča stranka iz navedene zadeve določila, da je običajno središče njenih interesov v državi njene zaposlitve, in sicer v Belgiji, precej pred začetkom referenčnega obdobja (sodba z dne 14. julija 2021, KO/Komisija, T-389/20, neobjavljena, EU:T:2021:436, točke od 30 do 32).

40 V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 15. septembra 2021, LF/Komisija (T-466/20, EU:T:2021:574), so bile pogodbe o zaposlitvi tožeče stranke iz navedene zadeve, čeprav niso povzročile spremembe države zaposlitve, sklenjene z dvema različnima delodajalcema in so bile ločene od štirimesečnega obdobja, v katerem je bila tožeča stranka iz navedene zadeve registrirana kot iskalka zaposlitve (sodba z dne 15. septembra 2021, LF/Komisija, T-466/20, EU:T:2021:574, točka 113).

41 V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 13. julija 2018, Quadri di Cardano/Komisija (T-273/17, EU:T:2018:480), je med nekaterimi od pogodb, ki jih je sklenila tožeča stranka iz navedene zadeve – čeprav je sklenila več pogodb z agencijami in institucijami s sedežem v isti državi članici – prišlo do prekinitve (sodba z dne 13. julija 2018, Quadri di Cardano/Komisija, T-273/17, EU:T:2018:480, točka 112). Vendar je iz navedene sodbe razvidno, da med zadnjima pogodbama – sklenjenima med tožečo stranko iz navedene zadeve in zadevnimi agencijami – ni bilo časovne prekinitve in da je poleg tega tožeča stranka iz navedene zadeve v času prve od teh dveh pogodb o zaposlitvi neupravičeno prejemala izselitveni dodatek (sodba z dne 13. julija 2018, Quadri di Cardano/Komisija, T-273/17, EU:T:2018:480, točke od 24 do 26 in 29).

42 V zgoraj obravnavanih zadevah je torej prišlo do časovne prekinitve med pogodbami o zaposlitvi, ki so jih uslužbenci sklenili z institucijami in agencijami Unije. Te okoliščine pa v obravnavani zadevi ni, saj se je tožeča stranka zaposlila pri GSS dan po izteku njene pogodbe o zaposlitvi z Odborom regij.

43 Poleg tega je treba poudariti, da je iz odgovora Komisije na ukrep procesnega vodstva z dne 25. julija 2024 razvidno, da pristopu, ki ga je uporabil PMO v obravnavani zadevi, niso nujno sledile druge institucije in agencije Unije. V zvezi s tem iz tega izhaja, da za nekatere institucije Unije sprememba delodajalca v Uniji, kadar ni časovne prekinitve med pogodbami in kadar se država zaposlitve ne spremeni, ne vpliva na pravico do izselitvenega dodatka. V tem primeru ni treba ponovno določiti pravice do izselitvenega dodatka, ampak je treba podaljšati pravico, ki jo je določil prejšnji delodajalec, razen če je ta storil očitno napako pri določitvi navedene pravice.

44 V obravnavani zadevi med strankama ni sporno, da je tožeča stranka prekinila delovno razmerje z Odborom regij po tem, ko jo je zaposlil GSS (glej točko 4 zgoraj) in da torej ni bilo časovne prekinitve med pogodbo, sklenjeno z Odborom regij, in pogodbo, sklenjeno z GSS. Poleg tega, ker sta Odbor regij in GSS v Belgiji, sprememba zaposlitve ni povzročila spremembe države zaposlitve.

45 Glede na cilj izselitvenega dodatka, navedenega v točki 32 zgoraj, je treba ugotoviti, da se položaj tožeče stranke, kot je bil ugotovljen ob začetku zaposlitve v Odboru regij, ni spremenil ob zaposlitvi v GSS. Enako velja za stroške in neugodnosti, ki naj bi jih nadomestil izselitveni dodatek.

46 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je v obravnavani zadevi na podlagi neobstoja časovne prekinitve med pogodbama, ki ju je tožeča stranka zaporedno sklenila z Odborom regij in GSS, in dejstva, da ni spremenila države zaposlitve, mogoče sklepati, da je v obravnavani zadevi, ne glede na spremembo delodajalca, obstajala kontinuiteta med pogodbama tožeče stranke, kar utemeljuje podaljšanje pravice do izselitvenega dodatka, določenega ob začetku zaposlitve pri Odboru regij.

47 Zato je treba ugotoviti, da je PMO storil očitno napako pri presoji in napačno uporabil pravo glede razlage člena 4(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ker je tožeči stranki ob zaposlitvi v GSS zavrnil pravico do izselitvenega dodatka.

48 Iz tega sledi, da je treba prvemu tožbenemu razlogu ugoditi in izpodbijano odločbo razglasiti za ničnо, ne da bi bilo treba preučiti druge trditve in drugi tožbeni razlog, ki jih je navedla tožeča stranka.

Predlog za priznanje pravice tožeče stranke do izselitvenega dodatka

49 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj uporabi svojo neomejeno pristojnost in prizna, da njena pravica do izselitvenega dodatka obstaja od 1. februarja 2023.

50 Opozoriti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso sodišče Unije v okviru ničnostne tožbe ne more odrediti instituciji Unije, naj sprejme ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe, s katero je bila odločba razglašena za ničnо, ne da bi poseglo v prerogative upravnega organa (glej sodbo z dne 14. julija 2011, Marcuccio/Komisija, T-236/02, neobjavljena, EU:T:2021:465, točka 163 in navedena sodna praksa).

51 Vendar ima Splošno sodišče v skladu s členom 91(1), drugi stavek, Kadrovskih predpisov v sporih finančne narave neomejeno pristojnost, ki mu nalaga, da celovito reši spor, ki mu je bil predložen v odločanje, kar pomeni, da odloči o vseh pravicah in obveznostih uslužbenca, razen o tem, da vrne zadevni instituciji pod njegovim nadzorom izvršitev takega dela sodbe v natančno določenih okoliščinah, ki jih določi (sodba z dne 18. decembra 2007, Weißenfels/Parlament, C-135/06 P, EU:C:2007:812, točka 67).

52 „Spori finančne narave“ v smislu člena 91(1) Kadrovskih predpisov ne pomenijo le odškodninskih tožb, ki jih uslužbenci vlagajo zoper institucije, temveč tudi tiste spore, katerih cilj je, da institucija plača uslužbencu znesek, za katerega ta meni, da mu je dolgovan na podlagi Kadrovskih predpisov ali drugega akta, ki ureja njegova delovna razmerja. Sodišče Unije je torej pristojno, da instituciji, če je to potrebno, naloži plačilo zneska, do katerega ima tožeča stranka pravico na podlagi Kadrovskih predpisov ali drugega pravnega akta (sodba z dne 18. decembra 2007, Weißenfels/Parlament, C-135/06 P, EU:C:2007:812, točki 65 in 68) ali da prizna obstoj pravice do dodatka (glej sodbo z dne 19. junija 2007, Asturias Cuerno/Komisija, T-473/04, EU:T:2007:184, točka 23 in navedena sodna praksa).

53 V obravnavani zadevi je iz točke 47 zgoraj razvidno, da je PMO tožeči stranki ob njeni zaposlitvi v GSS napačno zavrnil pravico do izselitvenega dodatka in da ima zato tožeča stranka od 1. februarja 2023 pravico do navedenega dodatka (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2007, Asturias Cuerno/Komisija, T-473/04, EU:T:2007:184, točka 77).

Odškodninski zahtevek

54 Tožeča stranka trdi, da ji je bila z izpodbijano odločbo povzročena nepremoženjska škoda, ki jo ocenjuje na 5000 EUR.

55 Komisija predlaga, naj se odškodninski zahtevek zavrne.

56 V okviru odškodninskega zahtevka, ki ga vloži uradnik ali uslužbenec, morajo biti za uveljavljanje odgovornosti Unije izpolnjeni trije kumulativni pogoji, in sicer nezakonitost ravnanja, ki se očita institucijam, resničnost zatrjevane škode ter vzročna zveza med ravnanjem in zatrjevano škodo (glej sodbo z dne 22. novembra 2023, QN/eu-LISA, T-484/22, EU:T:2023:741, točka 198 (neobjavljena) in navedena sodna praksa).

57 Vendar je lahko razglasitev ničnosti nezakonitega akta sama po sebi primerno in načeloma zadostno povračilo nepremoženjske škode, ki jo je ta akt lahko povzročil, razen če tožeča stranka dokaže, da je utrpela nepremoženjsko škodo, ki je ni mogoče v celoti povrniti s to razglasitvijo ničnosti (glej sodbo z dne 22. novembra 2023, QN/eu-LISA, T-484/22, EU:T:2023:741, točka 199 (neobjavljena) in navedena sodna praksa).

58 V obravnavani zadevi tožeča stranka zatrjevano nepremoženjsko škodo pripisuje razočaranju in izgubi motivacije, ki ju je utrpela zaradi nezakonitega ravnanja PMO, ter izgubi časa zaradi prizadevanj pri uveljavljanju svojih pravic.

59 V zvezi s tem iz sodne prakse izhaja, da občutek nepravičnosti in skrbi, ki jih osebi povzroča dejstvo, da mora skozi predhodni in še sodni postopek, da se ji priznajo pravice, lahko pomenijo škodo, o kateri je mogoče sklepati zgolj iz dejstva, da je uprava ravnala nezakonito. Ta škoda je nadomestljiva, če se ne nadomesti z zadoščenjem, ki izhaja iz razglasitve ničnosti zadevnega akta (sodba z dne 28. maja 2020, Cerafogli/ECB, T-483/16 RENV, neobjavljena, EU:T:2020:225, točka 448).

60 Ker se je tožeča stranka v okoliščinah obravnavane zadeve zaradi nezakonitosti izpodbijane odločbe sklicevala na očitno napako pri presoji in napačno uporabo prava v zvezi z razlago člena 4(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ki ju je Splošno sodišče ugotovilo za razglasitev ničnosti te odločbe, je treba šteti, da je zatrjevana nepremoženjska škoda ustrezno in zadostno povrnjena z razglasitvijo ničnosti izpodbijane odločbe.

61 Iz tega sledi, da je treba odškodninski zahtevek tožeče stranke zavrniti.

Stroški

62 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

63 Ker Komisija v bistvenem ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške tožeče stranke.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti razširjeni senat),

razsodilo:

1. **Odločba Urada Evropske komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) z dne 9. februarja 2023, da se AH ne prizna izselitveni dodatek, se razglasi za ničnо.**

2. **AH je od 1. februarja 2023 upravičen do izselitvenega dodatka, določenega v členu 4 Priloge VII h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije.**

3. **V preostalem se tožba zavrne.**

4. **Komisiji se naloži plačilo stroškov.**

da Silva Passos Półtorak Reine

Nihoul Pynnä

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 22. januarja 2025.

Sodni tajnik
V. Di Bucci

Predsednik
R. da Silva Passos