



Coletânea da Jurisprudência

DESPACHO DO TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção)

11 de novembro de 2014*

«Recurso de anulação — Reforma do Estatuto dos Funcionários da União Europeia e do Regime aplicável aos outros agentes da União — Regime menos favorável em matéria de pagamento de um montante fixo de despesas de viagem e de aumento do direito anual a férias com dias de férias adicionais a título de tempo de transporte — Não afetação individual — Responsabilidade extracontratual — Nexo de causalidade — Recurso em parte manifestamente inadmissível e em parte manifestamente improcedente»

No processo T-20/14,

Huynh Duong Vi Nguyen, funcionária do Conselho da União Europeia, residente em Woluwe-Saint-Lambert (Bélgica), representada por M. Velardo, advogado,

recorrente,

contra

Parlamento Europeu, representado por L. Visaggio e E. Taneva, na qualidade de agentes,

e

Conselho da União Europeia, representado por M. Bauer e A. Bisch, na qualidade de agentes,

recorridos,

que tem por objeto, por um lado, um pedido de anulação, apresentado com base no artigo 263.º TFUE, do artigo 1.º, n.ºs 65, alínea b), e 67, alínea d), do Regulamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, que altera o Estatuto dos Funcionários da União Europeia e o Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia (JO L 287, p. 15), na medida em que estas disposições ligam o direito ao reembolso das despesas de viagem anual e o tempo de transporte para essa viagem ao benefício do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação, e, por outro, um pedido de indemnização nos termos do artigo 340.º TFUE, com vista à reparação dos prejuízos material e moral sofridos pela recorrente,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção),

composto por: D. Gratsias, presidente, M. Kancheva (relator) e C. Wetter, juízes,

secretário: E. Coulon,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Despacho

Antecedentes do litígio

1 O artigo 4.º do Anexo VII do Regulamento n.º 31 (CEE)/11 (CEEA), que fixa o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes da Comunidade Económica Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 1962, 45, p. 1385; EE 01 F1 p. 19), na sua versão aplicável até 31 de dezembro de 2013 (a seguir «Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013»), previa:

«1. O subsídio de expatriação do país igual a 16% do montante total do vencimento-base, bem como do abono de lar e do abono por filho a cargo, pagos ao funcionário, é concedido:

a) Ao funcionário:

- que não tenha e não tiver tido nunca a nacionalidade do Estado em cujo território está situado o local da sua afetação, e
- que não tenha, habitualmente, durante um período de cinco anos expirando seis meses antes do início de funções, residido ou exercido a sua atividade profissional principal no território europeu do referido Estado. Não serão tomadas em consideração, para efeitos desta disposição, as situações resultantes de serviços prestados a um outro Estado ou a uma organização internacional

b) Ao funcionário que, tendo ou tendo tido a nacionalidade do Estado em cujo território está situado o local da sua afetação, tenha, habitualmente, durante um período de dez anos expirando à data do início de funções, residido fora do território europeu do dito Estado, por motivo diferente do exercício de funções num serviço de qualquer Estado ou organização internacional.

[...]

2. O funcionário que, não tendo e não tendo tido nunca a nacionalidade do Estado em cujo território esteja situado o seu local de colocação, não preencha as condições previstas no n.º 1 tem direito a um subsídio de residência no estrangeiro igual a um quarto do subsídio de expatriação.

[...]»

2 O artigo 7.º do anexo VII do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013 previa:

«1. O funcionário tem direito ao reembolso das despesas de viagem, para si próprio, cônjuge e pessoas a seu cargo que vivam efetivamente em sua casa:

- a) Por ocasião do início de funções, do lugar do recrutamento para o lugar da afetação;
- b) Por ocasião da cessação de funções, nos termos do artigo 47.º do Estatuto, do lugar da afetação para o lugar de origem definido no n.º 3 deste artigo;
- c) Por ocasião de qualquer transferência que implique mudança do local de afetação.

Em caso de falecimento de um funcionário, a viúva e as pessoas a cargo têm direito ao reembolso das despesas de viagem nas mesmas condições.

As despesas de viagem cobrem igualmente o custo das reservas de lugares, assim como transporte das bagagens e, se for o caso, as despesas de hotel necessárias.

2. O reembolso efetua-se com base no itinerário usual mais curto e mais económico, por caminho-de-ferro, em primeira classe, entre o lugar da afetação e o lugar do recrutamento ou de origem.

Quando o itinerário previsto no primeiro parágrafo ultrapassar 500 km e nos casos em que o itinerário usual implique uma travessia marítima, o interessado tem direito, mediante apresentação dos bilhetes, ao reembolso das despesas de viagem de avião na classe «executiva» ou equivalente. Se for utilizado um meio de transporte diferente dos atrás previstos, o reembolso será efetuado com base no preço por caminho-de-ferro, carruagem-cama excluída. Se o cálculo não puder ser efetuado nesta base, as condições especiais de reembolso serão determinadas por decisão especial da entidade competente para proceder a nomeações.

3. O lugar de origem do funcionário é determinado aquando do início de funções, tendo em conta o lugar do recrutamento ou do centro dos seus interesses. Esta determinação pode, posteriormente, enquanto o interessado estiver em funções, e por ocasião da cessação de funções, ser revista por decisão particular da entidade competente para proceder a nomeações. Todavia, enquanto o interessado estiver em funções, tal decisão só pode ter lugar excecionalmente e após apresentação, pelo interessado, de documentos que justifiquem devidamente o seu pedido.»

3 O artigo 8.º do anexo VII do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013, dispunha:

«1. O funcionário tem direito anualmente, para si e, se tiver direito ao abono de lar, para o seu cônjuge e pessoas a seu cargo na aceção do artigo 2.º, ao pagamento de um montante equivalente às despesas de viagem do local de afetação para o local de origem na aceção do artigo 7.º

[...]

2. O pagamento em montante fixo é efetuado com base num subsídio calculado por quilómetro da distância que separa o local de afetação do funcionário do seu local de recrutamento ou de origem; essa distância é calculada de acordo com o método fixado no n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 7.º

O subsídio por quilómetro é de:

0 EUR por quilómetro entre:	0 e 200 km
0,3790 EUR por quilómetro entre:	201 e 1 000 km
0,6316 EUR por quilómetro entre:	1 001 e 2 000 km
0,3790 EUR por quilómetro entre:	2 001 e 3 000 km
0,1262 EUR por quilómetro entre:	3 001 e 4 000 km
0,0609 EUR por quilómetro entre:	4 001 e 10 000 km
0 EUR por quilómetro acima de:	10 000 km.

É acrescentado o seguinte montante fixo suplementar ao subsídio por quilómetro referido:

[...]

— 378,93 EUR se a distância por caminho de ferro entre o lugar de afetação e o lugar de origem for igual ou superior a 1 450 km.

[...]

4. As disposições anteriores são aplicáveis aos funcionários cujo local de afetação esteja situado no território de um Estado-Membro. [...]

O reembolso das referidas despesas de viagem far-se-á sob a forma de um pagamento em montante fixo baseado no custo da viagem por avião na classe imediatamente superior à classe ‘turística’.»

- 4 O artigo 7.º do anexo V do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013 dispunha:

«A duração da[s férias anuais] é acrescida de um período de viagem calculado com base na distância por caminho de ferro que separa o local de gozo da licença do local de colocação, nas condições seguintes:

entre 50 e 250 km: um dia para ida e volta,

entre 251 e 600 km: dois dias para ida e volta,

entre 601 e 900 km: três dias para ida e volta,

entre 901 e 1 400 km: quatro dias para ida e volta,

entre 1 401 e 2 000 km: cinco dias para ida e volta,

para além de 2 000 km: seis dias para ida e volta.

Para efeitos de férias, o local de gozo da licença, nos termos do presente artigo é o local de origem.

As disposições anteriores são aplicáveis aos funcionários cujo local de afetação se situe no território dos Estados-Membros. [...]

[...]»

- 5 O artigo 1.º, n.º 67, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, que altera o Estatuto dos Funcionários da União Europeia e o Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia (JO L 287, p. 15), dispõe o seguinte:

«O [a]nexo VII é alterado do seguinte modo:

[...]

- d) O artigo 8.º passa ter a seguinte redação:

‘Artigo 8.º

1. Os funcionários que beneficiam do subsídio de expatriação ou de residência no estrangeiro têm direito, dentro dos limites previstos no n.º 2, ao pagamento anual de um montante fixo correspondente às despesas de viagem entre o local de afetação e o local de origem, tal como definidos no artigo 7.º; para si próprio e, no caso dos funcionários que beneficiam do abono de lar, para o cônjuge e pessoas a cargo na aceção do artigo 2.º

[...]

2. O montante fixo é calculado com base no valor por quilómetros de distância geográfica que separa o local de afetação do funcionário do seu local de origem.

Caso o local de origem, tal como definido no artigo 7.º, se situe fora do território dos Estados-Membros da União, ou fora dos países e territórios mencionados no [a]nexo II do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do território dos Estados-Membros da Associação Europeia de Comércio Livre, o montante fixo é calculado com base no valor por quilómetro da distância geográfica que separa o local de afetação do funcionário da capital do Estado-Membro do qual seja nacional. Os funcionários cujo local de origem se situe fora do território dos Estados-Membros da União, ou fora dos países e territórios mencionados no [a]nexo II do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do território dos Estados-Membros da Associação Europeia de Comércio Livre, e que não sejam nacionais de um dos Estados-Membros, não têm direito ao pagamento em montante fixo.

O valor da prestação é calculado do seguinte modo:

0 EUR por cada km entre:	0 e 200 km
0,3790 EUR por cada km entre:	201 e 1 000 km
0,6316 EUR por cada km entre:	1 001 e 2 000 km
0,3790 EUR por cada km entre:	2 001 e 3 000 km
0,1262 EUR por cada km entre:	3 001 e 4 000 km
0,0609 EUR por cada km entre:	4 001 e 10 000 km
0 EUR por cada km acima de:	10 000 km

À referida prestação é adicionado um montante fixo suplementar de:

- 189,48 EUR se a distância geográfica entre o local de afetação e o local de origem for entre 600 km e 1 200 km;
- 378,93 EUR se a distância geográfica entre o local de afetação e o local de origem for superior a 1 200 km.

As referidas prestações e os montantes fixos suplementares são atualizados anualmente na mesma proporção da remuneração.

[...]

4. Os n.ºs 1, 2 e 3 do presente artigo são aplicáveis aos funcionários cujo local de afetação esteja situado no território dos Estados-Membros. [...]

O pagamento em montante fixo é baseado no custo da viagem por avião em classe ‘turística’.»

6 O artigo 1.º, n.º 65, do Regulamento n.º 1023/2013 prevê:

«O anexo V é alterado do seguinte modo:

[...]

b) O artigo 7.º passa ter a seguinte redação:

‘Os funcionários com direito ao subsídio de expatriação ou de residência no estrangeiro têm direito a dois dias e meio de férias suplementares por ano, para visitar o respetivo país de origem.

O primeiro parágrafo é aplicável aos funcionários cujo local de afetação esteja situado no território dos Estados-Membros. Se o local de afetação se situar fora desse território, a duração das férias suplementares em razão do país de origem é fixada por decisão especial, tendo em conta as necessidades específicas.’»

7 Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1023/2013, estas disposições aplicavam-se a partir de 1 de janeiro de 2014.

8 Quando do recrutamento da recorrente, Huynh Duong Vi Nguyen, o seu local de origem foi fixado em Nova Iorque (Estados Unidos). Tendo em conta a sua nacionalidade belga e o seu local de afetação, ou seja, Bruxelas (Bélgica), ela não cumpria os requisitos de elegibilidade para o subsídio de expatriação previstos no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013. Também não cumpria os requisitos impostos pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea b), desse mesmo Estatuto de modo a beneficiar deste subsídio. Tendo em conta a sua nacionalidade e o seu local de afetação, não era elegível para o subsídio de residência no estrangeiro, previsto no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013. Em contrapartida, era elegível para o reembolso das despesas de viagem entre o seu local de afetação e o seu local de origem, previsto pelo artigo 8.º do anexo VIII do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013, bem como para o tempo de transporte previsto no artigo 7.º do anexo V do referido Estatuto. Assim, beneficiou, para si própria, o seu cônjuge e o seu filho, anualmente, desde a sua entrada em funções, em 1 de junho de 2009, de um montante de 4 835,53 euros, a título de despesas de viagem, bem como de seis dias de férias adicionais a título de tempo de transporte.

Tramitação processual e pedidos das partes

9 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 8 de janeiro de 2014, a recorrente interpôs o presente recurso.

10 Por articulados apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 26 e 27 de março, o Conselho da União Europeia e o Parlamento Europeu suscitaram, cada um, uma exceção de inadmissibilidade nos termos do artigo 114, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral

11 Em 12 de maio de 2014, a recorrente apresentou as suas observações quanto às exceções suscitadas pelo Conselho e pelo Parlamento.

12 Na sua petição, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— anular as disposições do Regulamento n.º 1023/2013 que alteram o artigo 7.º do anexo V e o artigo 8.º do anexo VII do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, que ligam o direito às despesas de viagem e ao tempo de transporte ao subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação;

— condenar o Conselho e o Parlamento a pagar-lhe uma indemnização no montante de 169 051,96 euros a título de dano material, bem como o montante de 40 000 euros, a título de danos morais, acrescidos de juros de mora e indemnizatórios à taxa de 6,75%;

— condenar o Conselho e o Parlamento nas despesas.

- 13 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.
- 14 O Parlamento conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.
- 15 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 16 de abril de 2014, a Comissão Europeia pediu para intervir em apoio dos pedidos do Parlamento e do Conselho.

Questão de direito

- 16 Nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, se uma das partes pedir, o Tribunal Geral pode pronunciar-se sobre a inadmissibilidade antes de conhecer do mérito da causa. Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, a tramitação ulterior do processo é oral, salvo decisão em contrário do Tribunal. Além disso, nos termos do artigo 111.º do Regulamento de Processo, se o Tribunal Geral for manifestamente incompetente para conhecer de um recurso ou se este for manifestamente inadmissível ou manifestamente desprovido de fundamento jurídico, o Tribunal pode decidir imediatamente, mediante despacho fundamentado, pondo assim termo à instância.
- 17 No caso vertente, o Tribunal Geral considera que está suficientemente esclarecido pelos documentos que integram os autos, e que não é necessário dar início à fase oral.
- 18 Com o presente recurso, a recorrente, funcionária AST II afeta à unidade «Meios de comunicação social/serviço de imprensa» da Direção «Comunicação e transparência» do Conselho, visa obter, por um lado, em substância, a anulação do artigo 1.º, n.º 65, alínea b), do Regulamento n.º 1023/2013, bem como do artigo 1.º, n.º 67.º, alínea d), deste mesmo regulamento (a seguir «disposições impugnadas»), na medida em que ligam o direito ao reembolso das despesas de viagem anual e o tempo de transporte ao benefício do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação, e, por outro, uma indemnização pelos danos materiais e morais que alegadamente sofreu em virtude da adoção das disposições impugnadas.
- 19 Em apoio do seu pedido de anulação, a recorrente invoca cinco fundamentos, relativos, primeiro, a uma violação do direito à informação e à consulta dos trabalhadores, conforme consagrada no artigo 27.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, segundo, a uma violação do princípio do respeito pelos direitos adquiridos, dos princípios em matéria de «direito inter temporal» e do princípio da segurança jurídica, terceiro, a uma violação do princípio da proteção da confiança legítima, quarto, a uma violação do princípio da igualdade de tratamento, e, quinto, a uma violação do princípio da proporcionalidade.
- 20 Em apoio do seu pedido de indemnização, a recorrente alega que existe um nexo de causalidade entre as disposições impugnadas e o prejuízo material que sofre sob a forme da perda do reembolso das despesas de viagem e do tempo de transporte pelos anos de serviço que lhe falta cumprir até à sua reforma. Alega igualmente que a perda do reembolso das despesas de viagem e do tempo de transporte lhe causa um prejuízo moral na medida em que tornará difícil a manutenção do laço afetivo com o seu local de origem.

- 21 O Parlamento Europeu e o Conselho invocam, cada um, a inadmissibilidade do pedido de anulação bem como do pedido de indemnização.

Quanto ao pedido de anulação

- 22 O Parlamento e o Conselho contestam a legitimidade ativa da recorrente. O Parlamento alega, por outro lado, que, em todo o caso, esta não tem interesse em agir contra o artigo 8.º, n.º 1, do anexo VII do novo Estatuto.
- 23 No que diz respeito à legitimidade ativa, o Conselho alega que a recorrente não é diretamente afetada pelas disposições impugnadas, na medida em que apenas as decisões individuais adotadas pela autoridade investida do poder de nomeação (a seguir «AIPN»), sob a forma, por exemplo, de uma ficha de remuneração em que as despesas de viagem estejam suprimidas ou de uma decisão individual quanto ao número de dias de férias concedidos a título de tempo de transporte, alteram de forma caracterizada a situação jurídica da recorrente e fixam definitivamente a posição da instituição a seu respeito.
- 24 Por outro lado, segundo o Parlamento e o Conselho, as disposições impugnadas também não afetam a recorrente de forma individual. Alegam, em substância, que as disposições impugnadas têm caráter geral e destinam-se, portanto, a ser aplicadas a todos os funcionários que se encontrem ou venham a encontrar no futuro, objetivamente, na mesma situação de direito e de facto que a recorrente.
- 25 A este respeito, importa recordar que o Regulamento n.º 1023/2013 foi adotado com base no artigo 336.º TFUE, em conformidade com o procedimento legislativo ordinário. Assim, impõe-se constatar que as disposições impugnadas estão abrangidas pela categoria de atos de alcance geral, de natureza legislativa, relativamente aos quais o artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, sujeita a admissibilidade dos recursos de anulação, interpostos por pessoas singulares ou coletivas, ao respeito pelos requisitos de afetação direta e individual (v., neste sentido, acórdão de 3 de outubro de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho, C-583/11 P, Colet., EU:C:2013:625, n.º 56 a 60).
- 26 Há que examinar, portanto, se, no caso em apreço, a recorrente cumpre os requisitos de afetação direta e individual relativamente às disposições impugnadas.
- 27 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, as pessoas singulares e coletivas só preenchem o requisito relativo à afetação individual se o ato impugnado as afetar devido a certas qualidades que lhes são próprias ou a uma situação de facto que as caracterize em relação a qualquer outra pessoa e, assim, as individualizar de maneira análoga à do destinatário (acórdão de 15 de julho de 1963, Plaumann/Comissão, 25/62, Colet., EU:C:1963:17; de 29 de abril de 2004, Itália/Comissão, C-298/00 P, Colet., EU:C:2004:240, n.º 36; de 9 junho de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e o./Comissão, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, Colet., EU:C:2011:368, n.º 52; e Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho, já referido no n.º 25, *supra*, EU:C:2013:625, n.º 72).
- 28 A recorrente alega que o requisito da afetação individual está duplamente preenchido no caso em apreço. Com efeito, ela pode fundamentar a sua individualização no direito de cada funcionário de participar nos procedimentos que visam alterar o Estatuto, com base no artigo 27.º da Carta dos Direitos Fundamentais, bem como nos efeitos das disposições impugnadas a seu respeito, a saber, a perda imediata e certa do benefício das despesas de viagem e do tempo de transporte.
- 29 Por outro lado, a recorrente alega que a recusa em reconhecer a sua afetação individual no âmbito do presente recurso equivale a obrigá-la a recorrer ao procedimento pré-contencioso previsto no artigo 90.º do Estatuto, de forma a poder interpor recurso das decisões de execução individuais da AIPN com fundamento no artigo 27.º TFUE. Ora, segundo a recorrente, tal constitui uma violação do seu direito a um recurso judicial efetivo.

- 30 Estes argumentos devem, todavia, ser rejeitados.
- 31 No que diz respeito ao argumento da recorrente relativo ao direito que cada funcionário retira do artigo 27.º da Carta dos Direitos Fundamentais de participar nos procedimentos, importa recordar que o facto de uma pessoa intervir, de uma maneira ou de outra, no processo que leva à adoção de um ato da União Europeia só é suscetível de individualizar essa pessoa relativamente ao ato em questão quando a regulamentação da União aplicável lhe concede certas garantias processuais. Ora, salvo disposição expressa em contrário, nem o processo de elaboração de atos de alcance geral nem esses mesmos atos exigem, por força dos princípios gerais do direito da União, como o direito de audiência, a participação das pessoas afetadas, dado que se considera que os seus interesses são representados pelas instâncias políticas competentes para adotar esses atos (acórdão de 2 de março de 2010, Arcelor/Parlamento e Conselho, T-16/04, Colet., EU:T:2010:54, n.º 119).
- 32 No caso em apreço, cabe constatar que não está previsto nenhum direito processual a título individual a favor dos membros do pessoal das instituições da União, nem pelo artigo 336.º TFUE, com base no qual foram adotadas as disposições impugnadas, nem pelo artigo 10.º do Estatuto, nem sequer pelo artigo 27.º da Carta dos Direitos Fundamentais.
- 33 A este respeito, importa salientar que, embora o direito à informação e à consulta dos trabalhadores e o direito de negociação e de ação coletiva, consagrados, respetivamente, no artigo 27.º e no artigo 28.º da Carta dos Direitos Fundamentais, sejam suscetíveis de ser aplicados nas relações entre as instituições da União e o seu pessoal, como decorre do acórdão de 19 de setembro de 2013, reexame Comissão/Strack (C-579/12 RX-II, Colet., EU:C:2013:570), o seu exercício está limitado aos casos e às condições previstos pelo direito da União, em conformidade com as próprios termos destas disposições.
- 34 Assim, no que diz respeito aos funcionários da União, o Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013 previa, no seu artigo 10.º, primeiro e segundo parágrafos, a consulta dos funcionários, através de um órgão paritário, o Comité do Estatuto, composto, em número igual, por representantes das instituições da União e representantes dos seus comités do pessoal, sobre todas as propostas da Comissão de revisão do Estatuto. Além disso, o artigo 10.º-B, segundo parágrafo, deste mesmo Estatuto previa que as propostas da Comissão referidas no seu artigo 10.º podiam ser objeto de consultas por parte de organizações sindicais e profissionais representativas.
- 35 Ao invés, o Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013 não atribuía nenhum direito de participação na sua revisão aos funcionários a título individual.
- 36 O argumento da recorrente segundo o qual, no caso em apreço, a participação das organizações sindicais não foi respeitada, para além de constituir apenas uma simples afirmação que a recorrente não apoia em nenhum elemento de prova, revela-se inoperante, na medida em que a suposta violação de um direito processual das organizações sindicais no âmbito do processo de revisão do Estatuto seria, em todo o caso, irrelevante para efeitos da existência de um direito processual da recorrente.
- 37 Daqui se conclui que a recorrente não se pode basear nos artigos 27.º e 28.º da Carta dos Direitos Fundamentais para alegar que as disposições impugnadas lhe dizem individualmente respeito.
- 38 Quanto ao argumento da recorrente segundo o qual as disposições impugnadas lhe dizem individualmente respeito em razão do efeito certo e imediato dessas disposições na sua situação jurídica, importa salientar, como observaram corretamente o Parlamento e o Conselho, que este argumento não tem a ver com a demonstração da afetação individual da recorrente, mas com a sua afetação direta.

- 39 Todavia, a recorrente precisou, nas suas observações sobre as exceções de inadmissibilidade, que a sua afetação individual decorria da circunstância de pertencer a um grupo restrito de pessoas, 30 funcionários, relativamente aos quais as disposições impugnadas terão o efeito certo e imediato de as privar do gozo de um direito adquirido, a saber, o reembolso das despesas de viagem e o tempo de transporte. Com efeito, segundo a recorrente, estes funcionários são os únicos a ter beneficiado até agora do reembolso das despesas de viagem e do tempo de transporte sem beneficiarem, simultaneamente, do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação. Uma vez que as disposições impugnadas ligam estes direitos ao benefício do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação, têm por efeito suprimir um direito adquirido por um grupo restrito de pessoas. Segundo a recorrente, nenhuma outra pessoa para além daquelas que pertencem a este grupo poderá, no futuro, encontrar-se numa situação de direito e de facto análoga, uma vez que os funcionários recrutados a partir de 1 de janeiro de 2014 já não podem beneficiar destes direitos sem ser elegíveis para o subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação.
- 40 A este propósito, importa recordar que, quando o ato impugnado afeta um grupo de pessoas que estavam identificadas ou eram identificáveis no momento em que esse ato foi adotado, em função de critérios próprios aos membros do grupo, o referido ato pode dizer individualmente respeito a essas pessoas, na medida em que fazem parte de um círculo restrito de operadores económicos (v. acórdão de 23 de abril de 2009, Sahlstedt e o./Comissão, C-362/06 P, Colet., EU:C:2009:243, n.º 30 e jurisprudência aí referida).
- 41 Por outro lado, a jurisprudência permite considerar que um ato diz individualmente respeito a uma pessoa pelo facto de esta fazer parte de um círculo restrito de operadores económicos quando esse ato modifica os direitos adquiridos por essa pessoa antes da sua adoção (v. despacho de 17 de fevereiro de 2009, Galileo Lebensmittel/Comissão, C-483/07 P, Colet., EU:C:2009:95, n.º 46 e jurisprudência aí referida).
- 42 Todavia, no caso em apreço, importa salientar que a recorrente não forneceu precisões quanto à situação jurídica e factual nem quanto à identidade dos funcionários que se encontravam numa situação análoga à sua. Limitou-se a indicar que estava disposta a fornecer mais informações caso o Tribunal Geral considerasse necessário, e a convidar o Tribunal a interrogar o Parlamento e o Conselho a este respeito.
- 43 Ora, é à recorrente que compete demonstrar, no âmbito de um recurso de um ato de alcance geral e de natureza legislativa, como no caso em apreço, que cumpre o requisito de afetação individual imposto pelo artigo 263.º TFUE.
- 44 Neste sentido, uma vez que a recorrente alega pertencer a um círculo restrito de funcionários que se encontram numa situação de direito e de facto análoga à sua, é a ela que incumbe produzir a prova a este respeito.
- 45 Além disso, mesmo no caso de se verificar que a recorrente pertence efetivamente a um círculo restrito de funcionários para os quais as disposições impugnadas terão por efeito privá-los do benefício do reembolso das despesas de viagem e do tempo de transporte, como parece reconhecer implicitamente o Conselho, importa constatar que esta circunstância não resulta da supressão de um direito adquirido apenas a esses funcionários.
- 46 Com efeito, contrariamente ao que alega a recorrente, não existia um direito adquirido ao reembolso das despesas de viagem e ao tempo de transporte próprio dos funcionários que não beneficiavam do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação. Conforme resulta do artigo 7.º do anexo V do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013 e do artigo 8.º do anexo VII do mesmo Estatuto, o direito de beneficiar das despesas de viagem e do tempo de transporte independentemente do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação era, de facto, um direito de todos os funcionários da União.

- 47 A opção do Parlamento e do Conselho de ligar, por efeito das disposições impugnadas, o benefício dos referidos direitos ao do subsídio de residência no estrangeiro ou de expatriação tem como consequência privar a recorrente dos referidos direitos, em razão da situação jurídica e factual em que ela, tal como outros funcionários, se encontra atualmente. Além disso, não está excluído que, contrariamente ao que alega a recorrente, outros funcionários venham a estar, no futuro, numa situação análoga à sua. Por hipótese, tal poderia acontecer a um funcionário que perdesse o seu subsídio de residência no estrangeiro na sequência de uma nova afetação no território de um Estado-Membro cuja nacionalidade possui e que não cumprisse os requisitos impostos pelo artigo 4.º, n.º 2, do anexo VII do Estatuto para beneficiar do subsídio de expatriação. Ver-se-ia então privado do reembolso das despesas de viagem e do tempo de transporte.
- 48 Ora, em conformidade com jurisprudência constante, a possibilidade de determinar, no momento da adoção da medida contestada, com maior ou menor precisão, o número ou mesmo a identidade dos sujeitos de direito a quem se aplica a referida medida não implica, de modo nenhum, que se deva considerar que essa medida lhes diz individualmente respeito, desde que se verifique que essa aplicação se faz devido a uma situação objetiva de direito ou de facto definida pelo ato em causa (v. acórdão Arcelor/Parlamento e Conselho, já referido no n.º 31, *supra*, EU:T:2010:54, n.º 106 e jurisprudência aí referida).
- 49 Daqui se conclui que a recorrente não é individualmente afetada pelas disposições impugnadas.
- 50 Esta conclusão não pode ser posta em causa pelo argumento da recorrente segundo o qual o facto de não se reconhecer que é individualmente afetada pelas disposições impugnadas a obriga a recorrer ao processo pré-contencioso previsto pelo artigo 90.º do Estatuto, o que constitui uma violação do direito a um recurso judicial efetivo.
- 51 O argumento da recorrente assenta na premissa, contestada pelo Parlamento e pelo Conselho, de que nem a sua ficha de remuneração do mês de julho de 2014 nem o registo dos dias de férias atribuídos a título de tempo de transporte no sistema informático de gestão de férias do Conselho constituem atos lesivos, de modo que, em conformidade com o artigo 91.º do Estatuto, a recorrente só pode interpor recurso para as jurisdições da União no final do processo pré-contencioso previsto no artigo 90.º
- 52 Ora, importa recordar, por um lado, que no âmbito do presente processo, o Tribunal Geral não foi chamado a decidir sobre um recurso de anulação que vise as eventuais decisões do Conselho, implícitas ou explícitas, que aplicam o artigo 7.º do anexo V e do artigo 8.º do anexo VII do Estatuto em relação à recorrente, mas sobre um recurso de anulação de disposições que alteram o referido Estatuto. Ora, a questão de saber a recorrente é individualmente afetada pelas disposições impugnadas e, como tal, se o presente recurso é admissível não pode depender da admissibilidade de um recurso hipotético contra decisões individuais da AIPN a respeito da recorrente que, na data de apresentação do pedido de anulação, ainda não tinham, em todo o caso, sido adotadas.
- 53 Por outro lado, importa igualmente recordar que, em conformidade com o artigo 256.º TFUE, e com o artigo 1.º do anexo I do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e nos termos do artigo 91.º do Estatuto, o Tribunal da Função Pública é competente para conhecer em primeira instância dos litígios entre a União e os seus agentes, nos termos do artigo 270.º TFUE. Consequentemente o Tribunal Geral não pode julgar previamente no âmbito de um recurso de anulação interposto por esse mesmo funcionário, contra uma ficha de remuneração ou um registo de dias de férias, uma vez que este último recurso está abrangido pela competência do Tribunal da Função Pública.
- 54 Assim, as condições de admissibilidade de um recurso que a recorrente interpusesse contra as decisões individuais da AIPN de execução das disposições impugnadas não são pertinentes para examinar a admissibilidade do presente recurso e não podem, consequentemente, suprir a não afetação individual da recorrente no caso vertente.

- 55 Visto que os requisitos de afetação direta e da afetação individual pelo ato cuja anulação é pedida são cumulativos, conclui-se, sem necessidade de examinar se a recorrente é, no caso em apreço, diretamente afetada pelas disposições impugnadas, que a mesma não provou a sua legitimidade para agir contras a referidas disposições.
- 56 Portanto, o pedido de anulação das disposições impugnadas apresentado pela recorrente deve ser julgado manifestamente inadmissível sem que seja necessário examinar se a mesma tem legitimidade para impugnar o artigo 1.º, n.º 65, alínea b), e n.º 67, alínea d), do Regulamento n.º 1023/2013.

Quanto ao pedido de indemnização

- 57 A título preliminar, importa salientar que, embora a recorrente seja uma funcionária do Conselho, o seu pedido de indemnização não visa este último, na qualidade de instituição da qual depende, mas o Parlamento e o Conselho, na sua qualidade de coautores do Regulamento n.º 1023/2013, que constitui, segundo a recorrente, a origem do prejuízo que alega ter sofrido.
- 58 Há igualmente que salientar que a recorrente invoca, como fundamento do seu pedido de indemnização, os artigos 268.º TFUE e 340.º TFUE, e não o artigo 270.º TFUE.
- 59 Nestas circunstâncias, o Tribunal Geral considera-se competente para decidir sobre o pedido de indemnização da recorrente.
- 60 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, a responsabilidade extracontratual da União, na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, por atuação ilícita dos seus órgãos pressupõe a verificação de um conjunto de requisitos cumulativos, a saber, a ilegalidade da atuação imputada às instituições, à realidade do prejuízo e à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento e o prejuízo invocado (acórdãos de 29 de setembro de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Colet., EU:C:1982:318, n.º 16, e de 14 de dezembro de 2005, *Beamglow/Parlamento e o.*, T-383/00, Colet., EU:T:2005:453, n.º 95).
- 61 Uma vez que não está preenchido um dos três requisitos para que a União incorra em responsabilidade extracontratual, os pedidos de indemnização devem ser julgados improcedentes, sem que seja necessário examinar se os outros dois requisitos estão preenchidos (v., neste sentido, acórdãos de 15 de setembro de 1994, *KYDEP/Conselho e Comissão*, C-146/91, Colet., EU:C:1994:329, n.º 81, e de 20 de fevereiro de 2002, *Förde-Reederei/Conselho e Comissão*, T-170/00, Colet., EU:T:2002:34, n.º 37). Por outro lado, o juiz da União não é obrigado a examinar as condições da responsabilidade de uma instituição numa determinada ordem (acórdão de 9 de setembro de 1999, *Lucaccioni/Comissão*, C-257/98 P, Colet., EU:C:1999:402, n.º 13).
- 62 No que diz respeito ao requisito relativo à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o prejuízo invocado, a jurisprudência exige um nexo certo e direto de causa/efeito entre a falta cometida pela instituição em causa e o prejuízo invocado, nexo que compete à recorrente provar. Por outro lado, o prejuízo alegado deve resultar de forma suficientemente direta do comportamento recriminado, devendo este último constituir a causa determinante do prejuízo (v. despacho de 4 de junho de 2012, *Azienda Agricola Bracesco/Comissão*, T-440/09, EU:T:2012:269, n.ºs 37, 38 e jurisprudência aí referida).
- 63 No caso em apreço, resulta da argumentação da recorrente que esta considera que as disposições do Regulamento n.º 1023/2013 cuja ilegalidade alega no âmbito do seu pedido de anulação estão na origem tanto do prejuízo patrimonial como do prejuízo moral que alega ter sofrido.

- 64 Ora, importa constatar que não existe um nexo direto e certo entre estas disposições e os prejuízos alegados, visto que estas apenas podem decorrer, se for o caso, de uma decisão da instituição a que a recorrente pertence, ou seja, o Conselho, de lhe conceder um número de dias de férias, a título de tempo de transporte, inferior ao que lhe era concedido nos termos do Estatuto aplicável até 31 de dezembro de 2013 e de lhe recusar o reembolso das despesas de viagem anual, em aplicação das referidas disposições.
- 65 Assim, o requisito relativo à existência de um nexo de causalidade entre o alegado comportamento do Parlamento e do Conselho, enquanto coautores do ato recorrido, e os prejuízos invocados não está, manifestamente, preenchido.
- 66 Daqui se conclui que o pedido de indemnização da recorrente deve ser julgado manifestamente improcedente.
- 67 Em consequência, cabe negar provimento ao recurso, por ser em parte manifestamente inadmissível e em parte manifestamente improcedente.
- 68 Nestas circunstâncias, não há que decidir do pedido de intervenção apresentado pela Comissão, em 16 de abril de 2014, em apoio dos pedidos do Parlamento e do Conselho

Quanto às despesas

- 69 Nos termos do n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la a suportar as suas próprias despesas, bem como as do Parlamento e do Conselho, em conformidade com os pedidos destes.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Oitava Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **Huynh Duong Vi Nguyen suportará, para além das suas próprias despesas, as do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia.**
- 3) **Não há que decidir quanto ao pedido de intervenção da Comissão.**

Feito no Luxemburgo, em 11 de novembro de 2014.

O secretário
E. Coulon

O presidente
D. Gratsias