



Határozatok Tára

T-296/21. sz. ügy

SU

kontra

Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság (EIOPA)

A Törvényszék ítélete (első tanács), 2022. december 14.

„Közszolgálat – Ideiglenes alkalmazottak – Határozott idejű szerződés – A meghosszabbítás mellőzése – Meghosszabbítási eljárás – Az értékelő jelentések figyelembevétele – Nem véglegesített értékelő jelentés – Felelősség – Vagyoni kár – Esélyek elvesztése – Nem vagyoni kár – Korlátlan felülvizsgálati jogkör – A Törvényszék ítéletének végrehajtása”

1. *Tisztviselők – Ideiglenes alkalmazottak – Értékelés – Az értékelési eljárásról szóló belső iránymutatás – Joghatások (Személyzeti szabályzat, 43. és 45. cikk; az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek, 15. cikk, (2) bekezdés, és 54. cikk)*

(lásd: 36–39. pont)

2. *Tisztviselők – Értékelés – Értékelő jelentés – Elkészítés – A Bizottság által létrehozott rendszer – A fellebbviteli értékelő előtti vitatás – Válasz hiánya – Következmény – Nem végleges jelentés (Személyzeti szabályzat, 43. és 45. cikk; az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek, 15. cikk, (2) bekezdés, és 54. cikk)*

(lásd: 40–42., 45., 47. pont)

3. *Tisztviselők – Értékelés – Értékelő jelentés – Elkészítés – Az adminisztrációt terhelő kötelezettség – Megsértés – A belső szervezeten alapuló igazolás – Megengedhetetlenség (Személyzeti szabályzat, 43. cikk)*

(lásd: 44. pont)

4. *Tisztviselők – Ideiglenes alkalmazottak – Felvétel – Határozott idejű szerződés meghosszabbításának elmaradása – A meghosszabbító határozatokra vonatkozó eljárást bevezető belső irányelvek elfogadása – Az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság (EIOPA) által létrehozott rendszer – A nem végleges értékelő jelentés figyelembevétele – Következmények – A meghosszabbítás mellőzésével kapcsolatos határozat megsemmisítése – Feltételek*

(Személyzeti szabályzat, 43. és 45. cikk; az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek, 15. cikk, (2) bekezdés, és 54. cikk)

(lásd: 51–62., 64–67. pont)

5. *Tisztviselők – Az intézmények szerződésen kívüli felelőssége – Feltételek – Kár – A díjazásnak a határozott idejű szerződés meghosszabbításának elmaradása miatti elvesztése – A szerződés meghosszabbításához való jog hiánya – Az adminisztráció határozott és konkrét ígéretének hiánya a meghosszabbítást illetően – Elutasítás (EUMSZ 266. cikk, EUMSZ 340. cikk, második bekezdés)*

(lásd: 82. pont)

6. *Tisztviselők – Az intézmények szerződésen kívüli felelőssége – Feltételek – Kár – A szerződés meghosszabbítására vonatkozó esély elvesztésével kapcsolatos vagyoni kár – Értékelés – Szempontok – A veszteség valós és végleges jellege (EUMSZ 266. cikk, EUMSZ 340. cikk, második bekezdés)*

(lásd: 83–98. pont)

7. *Tisztviselői kereset – Kártérítési kereset – A megtámadott aktusnak a nem vagyoni kár megfelelő jóvátételét nem biztosító megsemmisítése – Az ideiglenes alkalmazott meghosszabbítását mellőző határozat és az elfogadásához vezető körülmények által okozott nem vagyoni kár – Az ezen határozat elfogadása óta betegszabadságon lévő ideiglenes alkalmazott (EUMSZ 340. cikk, (2) bekezdés)*

(lásd: 108–113. pont)

8. *Tisztviselői kereset – Megsemmisítést kimondó ítélet – Joghatások – Végrehajtási intézkedések meghozatalára vonatkozó kötelezettség – Ideiglenes alkalmazott szerződésének meghosszabbítását mellőző határozatot megsemmisítő ítélet – A felperesnek a nyugdíjjogosultság megszerzésének lehetőségére vonatkozó kártérítési kérelme – A kérelem idő előtti jellege (EUMSZ 266. cikk)*

(lásd: 114. pont)

Összefoglalás

2015 januárjában a felperest, SU-t az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság (EIOPA) ideiglenes alkalmazottként vette fel hároméves szerződéssel, amelyet később ugyanilyen időtartamra meghosszabbított.

A 2019. évi értékelési időszakkal összefüggésben a felperes értékelője megjegyezte, hogy a felperes teljesítménye nem volt kielégítő, és az eredményeinek javulniuk kell ahhoz, hogy 2020-ban általánosan kielégítőek legyenek. Az EIOPA ügyvezető igazgatója, aki egyben a fellebbviteli értékelő is volt, nem reagált arra, hogy a felperes megtagadta az értékelő jelentés elfogadását és az általa megfogalmazott észrevételeket, tehát e jelentésben nem foglalt állást ezen észrevételekkel kapcsolatban.

2020 júliusában a felperes szerződésének meghosszabbítására vonatkozó jelentést követően, amelyben a szervezeti egység vezetője nem javasolta szerződésének második meghosszabbítását, az EIOPA ügyvezető igazgatója úgy határozott, hogy nem hosszabbítja meg a felperes szerződését (a továbbiakban: megtámadott határozat).

A Törvényszék, amelyhez a felperes fordult, megsemmisíti a megtámadott határozatot, és pontosítja az értékelő jelentés véglegesítése hiányának a szerződés meghosszabbítását mellőző határozat jogszerűségére gyakorolt következményeit. A kártérítési kérelemre vonatkozó részében ez az ítélet meghatározza az esély elvesztése miatti jóvátétel, különösen a szerződés meghosszabbításának feltételeit. A Törvényszék pontosításokkal szolgál az esély elvesztésének valós és végleges jellegére vonatkozó feltételeket illetően, és részletesen meghatározza a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogköre és az adminisztráció azon kötelezettsége közötti kapcsolatot, hogy a megsemmisítést kimondó ítélet végrehajtására irányuló intézkedéseket fogadjon el.

A Törvényszék álláspontja

A megsemmisítés iránti kérelmek keretében a Törvényszék először a felperes 2019. évi értékelő jelentésének jogi minőségét vizsgálja meg.

E vonatkozásban a Törvényszék rámutat, hogy az EIOPA-ra alkalmazandó rendelkezésekből¹ egyértelműen kitűnik, hogy ha az állást betöltő személy elutasítja az értékelő jelentést, az csak a fellebbviteli értékelő határozatát követően válik véglegessé. Ugyanis, ha a fellebbviteli értékelő teljes körű felülvizsgálati jogkörrel rendelkezik az értékelő jelentésben szereplő értékelések megalapozottsága tekintetében, és jogellenesen tartózkodik attól, hogy felülvizsgálatot gyakoroljon, az állást betöltő személy által elutasított értékelő jelentés nem válik véglegessé.

Az adminisztráció azonban nem hivatkozhat a belső igazgatási szervezetére az értékelő jelentések rendszeres időközönkénti megszerkesztéséről és szabályszerű elkészítéséről való gondoskodásra vonatkozó megkerülhetetlen kötelezettsége elmulasztásának igazolása érdekében. Ennélfogva a fellebbviteli értékelő tétlensége nem tekinthető az említett jelentés olyan hallgatólagos megerősítésének, amely által az véglegessé válna, és azzal megindulna a vele szembeni panasz benyújtására nyitva álló határidő.

¹ Az Európai Unió tisztviselői személyzeti szabályzata (a továbbiakban: személyzeti szabályzat) 43. cikkének első bekezdése; az Európai Unió egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek 15. cikkének (2) bekezdése; a személyzeti szabályzat 43. cikkének általános végrehajtási rendelkezéseiről és a személyzeti szabályzat 44. cikke első bekezdésének végrehajtási szabályairól szóló, az EIOPA-ra analógia útján alkalmazandó 2013. december 16-i C(2013)8985 bizottsági határozat (EIOPA MB 14/018) 7. cikkének (1) bekezdése.

Ezt követően a Törvényszék a 2019. évi értékelő jelentés véglegesítésének elmaradásából eredő következményekre hivatkozva megállapítja, hogy az EIOPA-nak a szerződések meghosszabbításáról szóló belső iránymutatásából következik, hogy amikor a szerződés meghosszabbításáról az állást betöltő személy teljesítményére vonatkozó szempont alapján döntenek, az érintett személy értékelő jelentéseit mind a szervezeti egység vezetője általi ajánlás szakaszában, mind pedig a határozat elfogadásának szakaszában figyelembe kell venni.

A jelen ügyben az, hogy a felperes által a 2019. évi értékelő jelentésére vonatkozóan tett megjegyzéseket nem vették figyelembe, és e jelentés nem vált véglegessé, döntő hatással lehetett a meghosszabbítási eljárásra. Következésképpen a szerződése meghosszabbításának mellőzéséről szóló határozatot meg kell semmisíteni.

A kártérítési kérelem keretében a Törvényszék elutasítja az első, a díjazásnak a munkaszerződés meghosszabbításának mellőzése miatti elvesztéséből álló vagyoni kárt. Megjegyzi, hogy a szóban forgó eljárási szabálytalanság nem azt jelenti, hogy a felperest automatikusan vissza kell helyezni, hanem csupán azt, hogy a hiányos értékelő jelentést véglegesíteni kell, és a szerződés meghosszabbítása iránti kérelmet felül kell vizsgálni.

Ezenkívül a díjazás elvesztése a határozott időre szóló szerződés bármilyen megszűnésével együtt jár, és az ilyen szerződés meghosszabbítása nem jog, hanem egyszerűen lehetőség. Így az EIOPA-tól a felperes szerződésének meghosszabbítására vonatkozó bármilyen pontos és konkrét biztosíték hiányában a felperes nem számíthat arra, hogy a határozott időre szóló szerződésének lejártát követően továbbra is részesül díjazásában. Ugyanezen okból nem lehet azt állítani, hogy a megtámadott határozat megsemmisítése azzal a hatással járna, hogy új, visszaható hatályú határozatot kellene hozni, amellyel az EIOPA meghosszabbítaná a felperes szerződését.

A szerződés meghosszabbítására vonatkozó esély elvesztéséből eredő második vagyoni kárt illetően a Törvényszék rámutat, hogy e veszteségnek ahhoz, hogy megállapítható legyen, és kártérítésre jogosítson, valódinak és véglegesnek kell lennie.

Az elvesztett esély valódi jellegének meghatározásához azt az időpontot kell alapul venni, amikor a meghosszabbítás mellőzésével kapcsolatos határozatot meghozták, és nem feltétlenül azt kell bizonyítani, hogy a felperest a szerződésének meghosszabbításától fosztották meg, mivel azt soha nem is tudja bizonyítani, hanem azt kell jogilag megkövetelt módon bizonyítani, hogy a szerződésének meghosszabbítására vonatkozó komoly esélytől fosztották meg, aminek következtében a felperesnek jövedelemkiesés folytán vagyoni kára keletkezett. A komoly esély fennállása nem függ attól, hogy milyen valószínűséggel valósult volna meg ez az esély; ez utóbbi tényezőt – amennyiben annak fennállását elismerik – figyelembe kell venni az elszenvedett vagyoni kár és a kártérítés mértékének meghatározása érdekében.

A Törvényszék megállapítja, hogy a jelen ügyben a meghosszabbítás mellőzéséről szóló határozat jogellenessége hiányában nem lehetett kizárni a felperes szerződésének meghosszabbítását.

Ami az esély elvesztésének végleges jellegét illeti, azt az uniós bíróság határozathozatalának időpontjában kell értékelni, figyelembe véve az ügy összes körülményét, ideértve a kárt okozó jogellenes aktus elfogadását követő körülményeket is.

E tekintetben az az intézmény, szerv vagy hivatal, amelynek aktusait megsemmisítették, köteles megtenni a megsemmisítést kimondó ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket, és így megszünteti a feltárt jogellenességek hatásait. Amennyiben a megsemmisített jogi aktus már végrehajtásra került, annak joghatásainak megsemmisítése főszabály szerint megköveteli annak a jogi helyzetnek a helyreállítását, amelyben a felperes a jogi aktus elfogadása előtt volt. Mindazonáltal e kötelezettség nem zárja ki szükségszerűen a rá vonatkozó határozat megsemmisítését elérő felperes esélye elvesztésének végleges jellegét.

A veszteség végleges jellege megállapítható ugyanis akkor is – még ha az adminisztráció el is fogadhat olyan intézkedéseket, amelyek lehetővé teszik az elkövetett jogellenesség orvoslását –, ha ezen intézkedések az ügy valamennyi körülményére tekintettel a felperes számára nem érvényesülnének hatékonyan azáltal, hogy nem adják meg neki ugyanazt az esélyt, amelytől e jogellenesség megfosztotta őt.

A jelen esetben ez a helyzet. Egyrészt ugyanis a meghosszabbítás mellőzéséről szóló határozat megsemmisítése önmagában nem vonja maga után jogilag a felperesnek az EIOPA szolgálatába való, e határozat hatálybalépésének időpontjában történő visszahelyezését. A határozatlan időre szóló szerződéssel rendelkező tisztviselő vagy alkalmazott kizárásáról szóló határozattól eltérően a meghosszabbítás mellőzéséről szóló határozat nem szakította meg azt a munkaviszonyt, amely a közreműködése nélkül folytatódott volna. Az adminisztráció tehát úgy tekintheti, hogy az általa a jelen ítéletet követően meghozandó új határozat csak a jövőre vonatkozik. Másrészt, még ha feltételezzük is, hogy az EIOPA a meghosszabbítás mellőzéséről szóló határozat Törvényszék általi megsemmisítését követően olyan új határozatot fogad el, amely az előző szerződésének lejártától kezdve meghosszabbítja a felperes szerződését, e határozatnak a felperes számára nem lenne semmilyen hasznos hatása a korábbi szerződésének lejártától az új határozat elfogadásáig terjedő időszak tekintetében. A felperes ugyanis ezen időszak tekintetében nem követelheti díjazásának kifizetését, és az EIOPA-nál csak akkor láthat el feladatokat, amikor visszahelyezik ehhez az ügynökséghez.

Korlátlan felülvizsgálati jogkörében eljárva a Törvényszék, annak érdekében, hogy biztosítsa a megtámadott határozat megsemmisítésének hatékony érvényesülését, maga határozza meg az esély elvesztése címén fizetendő kártérítés összegét.