ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

12 december 2018*

„Ambtenarenrecht – Ambtenaren – Bezoldiging – Gezinstoelagen – Artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut – Begrip ‚ten laste komend kind' – Voogdijvonnis op grond van de wetgeving van een derde land inzake de bescherming van minderjarigen – Weigering om de status van ten laste komend kind toe te kennen aan kinderen die onder voogdij staan – Gelijke behandeling – Recht op onderwijs – Belang van het kind"

In zaak T-283/17,

**SH, arbeidscontractant van de Europese Commissie**, vertegenwoordigd door N. de Montigny, advocaat,

verzoekster,

tegen

**Europese Commissie**, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Mensi, T. S. Bohr en A.-C. Simon, vervolgens door T. S. Bohr en G. Berscheid, als gemachtigden,

verweerster,

ondersteund door

**Europees Parlement**, vertegenwoordigd door J. Steele en M. Windisch als gemachtigden,

en door

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door M. Bauer en R. Meyer als gemachtigden,

interveniënten,

betreffende een verzoek krachtens artikel 270 VWEU strekkende tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 13 juli 2016 waarbij het tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag heeft geweigerd de betaling van de kindertoelage aan verzoekster voort te zetten, en, voor zover nodig, van het besluit van deze instelling van 3 februari 2017 houdende afwijzing van verzoeksters klacht van 5 oktober 2016

wijst

* Procestaal: Frans.

HET GERECHT (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: H. Kanninen, president, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (rapporteur) en I. Reine, rechters,

griffier: G. Predonzani, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 april 2018,

het navolgende

**Arrest**

## I. Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoekster, SH, is arbeidscontractant van de Europese Commissie en tewerkgesteld in Zimbabwe.

2 Bij vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi (gemeentelijke rechter in eerste aanleg Buyenzi, Burundi) van 30 december 2010 (hierna: „vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi") zijn twee kinderen van respectievelijk veertien en twaalf jaar met de Burundese nationaliteit, Joe en Claire, onder voogdij van verzoekster geplaatst op grond van de artikelen 300 en volgende van het Burundees burgerlijk wetboek. Ten tijde van de uitspraak van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi had verzoekster haar gewone verblijfplaats in Togo.

3 In juni 2011 heeft verzoekster voor Joe en Claire de kindertoelage aangevraagd en gekregen op grond van artikel 2, lid 2, derde alinea, en lid 3, onder a), van bijlage VII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut"), dat krachtens artikel 21 van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie (hierna: „RAP") van toepassing is op arbeidscontractanten. Artikel 2 van bijlage VII bij het Statuut luidt als volgt:

„1. De ambtenaar geniet onder de in de leden 2 en 3 vermelde voorwaarden voor ieder kind te zijnen laste een maandelijkse toelage van […] EUR.

2. Als te zijnen laste komend kind wordt aangemerkt: een wettig, onwettig of geadopteerd kind van de ambtenaar of van diens echtgenoot, dat daadwerkelijk door hem wordt onderhouden.

Dit geldt ook voor een kind waarvoor een adoptieaanvraag is ingediend en waarvoor de adoptieprocedure aanhangig is gemaakt.

Een kind ten aanzien van wie de ambtenaar krachtens een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving inzake de bescherming van minderjarigen van een lidstaat een onderhoudsplicht heeft, wordt met een te zijnen laste komend kind gelijkgesteld.

3. De toelage wordt toegekend:

a) ambtshalve, voor een kind dat de 18-jarige leeftijd nog niet heeft bereikt;

b) op een met redenen omkleed verzoek van de ambtenaar, voor een kind tussen 18 en 26 jaar dat een school- of beroepsopleiding ontvangt.

4. In uitzonderlijke gevallen kan een persoon ten aanzien van wie de ambtenaar een wettelijke onderhoudsplicht heeft welke hem zware lasten oplegt, bij bijzonder, met redenen omkleed besluit van het tot aanstelling bevoegde gezag, genomen op grond van bewijsstukken, met een te zijnen laste komend kind worden gelijkgesteld.

[…]"

4 Op 3 augustus 2014 is Joe 18 jaar geworden.

5 Op 6 mei 2015 heeft het hoofd van de eenheid Bezoldigingen en Beheer van individuele financiële rechten van het Bureau beheer en afwikkeling van de individuele rechten (PMO) verzoekster een mededeling gestuurd (hierna: „mededeling van het PMO van 6 mei 2015"), waarin haar werd uitgelegd dat zij geen recht meer had op de kindertoelage voor Joe, omdat deze de leeftijd van 18 jaar had bereikt, en dat de betaling van die toelage zou worden stopgezet met terugwerkende kracht tot 31 augustus 2014. Verzoekster heeft tegen die mededeling geen klacht ingediend.

6 Niettemin is de voor Joe over de periode van 1 september 2014 tot en met 30 april 2015 betaalde kindertoelage uiteindelijk niet teruggevorderd.

7 Op 2 mei 2016 is Claire 18 jaar geworden.

8 Op 17 mei 2016 heeft verzoekster bij het PMO een verzoek tot voortzetting van de betaling van de kindertoelage voor Joe en Claire ingediend. Dit verzoek was gebaseerd op artikel 2, lid 3, onder b), van bijlage VII bij het Statuut. In haar verzoek stelde verzoekster dat deze kinderen nog altijd onder haar voogdij stonden en legde zij documenten over ten bewijze dat dezen nog altijd een opleiding volgden. Zij specificeerde tevens dat zij geen klacht had ingediend tegen de mededeling van het PMO van 6 mei 2015 omdat zij niet over haar rechten was geïnformeerd.

9 Op 13 juli 2016 heeft het PMO verzoekster een mededeling gestuurd, waarin de uit het Statuut voortvloeiende rechten van laatstgenoemde werden verduidelijkt en de gevraagde voortzetting van de betaling van de toelagen voor Joe en Claire werd geweigerd (hierna: „bestreden besluit"). Het PMO beklemtoonde dat krachtens artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut een kindertoelage kan worden toegekend voor een kind dat met name op basis van een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving inzake de bescherming van minderjarigen onder voogdij van een personeelslid is geplaatst. Het recht op toelagen voor de twee betrokken kinderen was echter geëindigd nadat deze 18 jaar waren geworden. Volgens het PMO berustte in casu het recht op toelagen namelijk uitsluitend op de voogdij, die bij de meerderjarigheid van het kind eindigt. Het PMO betoogde tevens dat het juist is dat het recht op toelagen krachtens artikel 2, lid 3, onder b), van bijlage VII bij het Statuut kan worden toegekend voor een biologisch of geadopteerd kind, totdat het de leeftijd van 26 jaar bereikt. Deze mogelijkheid geldt volgens het PMO echter niet voor kinderen die onder voogdij staan.

10 Op 5 oktober 2016 heeft verzoekster een klacht ingediend tegen het bestreden besluit op grond van artikel 90, lid 2, van het Statuut, dat krachtens artikel 117 RAP van toepassing is op arbeidscontractanten. Ter ondersteuning van haar klacht beriep verzoekster zich op een onjuiste rechtsopvatting van het PMO en „een kennelijk onjuiste beoordeling van de toepassingsvoorwaarden van artikel 67 van het Statuut en artikel 2, lid 3, onder b), van bijlage VII bij het Statuut". Bovendien wees verzoekster erop dat volgens het Burundees burgerlijk wetboek een persoon meerderjarig is als hij de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt. Geen van de twee betrokken kinderen was derhalve meerderjarig volgens het Burundees burgerlijk wetboek. Beide kinderen bleven dus onder verzoeksters voogdij staan totdat zij 21 jaar waren. Verzoekster concludeerde daaruit dat zij op grond van artikel 2, lid 3, onder b), van bijlage VII bij het Statuut recht had op kindertoelagen voor de twee betrokken kinderen totdat dezen de leeftijd van 21 jaar bereikten en de voogdij eindigde.

11 Bij besluit van 3 februari 2017 (hierna: „besluit houdende afwijzing van de klacht") heeft het tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag van de Commissie (hierna: „TAOBG") verzoeksters klacht afgewezen. Het TAOBG herinnerde aan de rechtspraak volgens welke bepalingen die aanspraak geven op financiële prestaties, strikt moeten worden uitgelegd, en verwees daarbij naar punt 90 van het arrest van 8 april 2008, Bordini/Commissie (F-134/06, EU:F:2008:40). Het TAOBG beklemtoonde voorts dat de betrokken kinderen volgens artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut niet konden worden geacht ten laste van verzoekster te komen, aangezien de onderhoudsplicht die het personeelslid ten aanzien van het betrokken kind heeft, volgens deze bepaling moet voortvloeien uit een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat. Volgens het TAOBG was het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi gegrond op de wetgeving van een derde land. Het TAOBG concludeerde daaruit dat verzoekster geen recht had op kindertoelagen voor de twee betrokken kinderen en dat het PMO zich welwillend had getoond door haar deze toelagen toe te kennen totdat Claire en Joe 18 jaar werden.

## II. Procedure en conclusies van partijen

12 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 mei 2017 heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

13 Op 1 augustus 2017 heeft de Commissie het verweerschrift ingediend.

14 Bij akten neergelegd ter griffie van het Gerecht op respectievelijk 5 en 10 juli 2017 hebben de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement verzocht om toelating tot interventie in de onderhavige procedure aan de zijde van de Commissie.

15 Bij besluiten van 10 augustus en 13 september 2017 heeft de president van de Vierde kamer van het Gerecht de interventie van de Raad en het Parlement toegelaten. Interveniënten hebben hun memories ingediend op respectievelijk 20 en 27 oktober 2017 en de hoofdpartijen hebben hun opmerkingen hierover binnen de gestelde termijnen ingediend.

16 Bij brief van 1 september 2017 heeft de griffie van het Gerecht verzoekster meegedeeld dat het Gerecht overeenkomstig artikel 83, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht had besloten dat een tweede memoriewisseling niet nodig was.

17 Bij akte neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 september 2017 heeft verzoekster om toestemming voor het indienen van een memorie van repliek verzocht overeenkomstig artikel 83, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering. In het bijzonder vroeg verzoekster, in essentie, te mogen antwoorden op het betoog in de punten 48 en volgende van het verweerschrift.

18 Bij besluit van 29 september 2017 heeft het Gerecht verzoekster toegestaan om een repliek in te dienen over de punten 48 tot en met 59 van het verweerschrift. Verzoekster heeft de repliek ingediend op 13 november 2017. De Commissie heeft de dupliek ingediend op 5 januari 2018.

19 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer) op 8 maart 2018 besloten om tot de mondelinge behandeling over te gaan.

20 Ter terechtzitting van 13 april 2018 hebben partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.

21 Verzoekster verzoekt het Gerecht:

– de onwettigheid van artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut vast te stellen;

– het bestreden besluit en, voor zover nodig, het besluit houdende afwijzing van de klacht nietig te verklaren;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

22 De Commissie en de Raad verzoeken het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

23 Het Parlement verzoekt het Gerecht het beroep gedeeltelijk niet-ontvankelijk en in elk geval ongegrond te verklaren.

## III. In rechte

### A. Ontvankelijkheid van het beroep

24 In haar dupliek uit de Commissie twijfels over de eerbiediging van de precontentieuze procedure.

25 Enerzijds neemt de Commissie, wat Joe betreft, het standpunt in dat verzoekster een klacht had moeten indienen tegen de mededeling van het PMO van 6 mei 2015 in plaats van tegen het bestreden besluit. Anderzijds beklemtoont de Commissie, wat Claire betreft, dat de betaling van de toelage is stopgezet in juni 2016, hetgeen blijkt uit verzoeksters salarisstrook van die maand. De Commissie is derhalve van mening dat verzoekster een klacht had moeten indienen tegen de salarisstrook van juni 2016 en niet tegen het bestreden besluit.

26 Verzoekster verzoekt om afwijzing van de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid en benadrukt dat haar op 17 mei 2016 bij het PMO ingediende verzoek om voortzetting van de betaling van de kindertoelagen een nieuwe aanvraag voor toelagen was op grond van artikel 2, lid 3, onder b), van bijlage VII bij het Statuut.

27 Het betoog van de Commissie komt er in essentie op neer dat het bestreden besluit een bevestiging vormde van enerzijds de mededeling van het PMO van 6 mei 2015, wat de toelage voor Joe betreft, en anderzijds verzoeksters salarisstrook van juni 2016, wat Claire betreft.

28 Volgens vaste rechtspraak is een beroep tot nietigverklaring van een handeling die slechts de bevestiging is van een eerdere beslissing waartegen niet binnen de termijnen beroep is ingesteld, niet-ontvankelijk (zie arrest van 7 februari 2001, Inpesca/Commissie, T-186/98, EU:T:2001:42, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een handeling wordt beschouwd als loutere bevestiging van een eerdere beslissing, wanneer zij geen enkel nieuw element ten opzichte van die eerdere beslissing bevat en niet is voorafgegaan door een heronderzoek van de situatie van degene tot wie die beslissing was gericht (zie beschikking van 26 oktober 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Commissie, T-611/15, niet gepubliceerd, EU:T:2016:643, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 In casu staat enerzijds, wat Joe betreft, vast dat de mededeling van het PMO van 6 mei 2015 betrekking had op de stopzetting van de betaling van de kindertoelage voor Joe krachtens artikel 2, lid 3, onder a), van bijlage VII bij het Statuut. Derhalve moet worden geconcludeerd dat de mededeling van het PMO van 6 mei 2015 definitief is geworden, omdat verzoekster daartegen geen klacht heeft ingediend.

30 Niettemin moet worden beklemtoond dat het bestreden besluit betrekking had op het verzoek tot voortzetting van de betaling van de kindertoelage voor Joe en Claire dat verzoekster op 17 mei 2016 bij het PMO had ingediend. Dit verzoek was echter niet gebaseerd op artikel 2, lid 3, onder a), van bijlage VII bij het Statuut, maar op artikel 2, lid 3, onder b), van diezelfde bijlage. Het bestreden besluit heeft dus een ander voorwerp dan de mededeling van het PMO van 6 mei 2015 en bevestigt dat besluit dus niet.

31 Anderzijds volstaat het, wat Claire betreft, op te merken dat uit verzoeksters salarisstrook van juni 2016 blijkt dat de betaling van de toelage uit hoofde van artikel 2, lid 3, onder a), van bijlage VII bij het Statuut was stopgezet. Zoals in punt 30 hierboven in herinnering is gebracht, had het bestreden besluit evenwel betrekking op het verzoek tot voortzetting van de betaling van de kindertoelage voor Joe en Claire dat verzoekster op 17 mei 2016 bij het PMO had ingediend op grond van artikel 2, lid 3, onder b), van diezelfde bijlage. Het bestreden besluit had dus een ander voorwerp dan het besluit dat tot uitdrukking komt in de salarisstrook van juni 2016, en bevestigt dat laatste bijgevolg niet.

32 Anders dan de Commissie stelt, was het dus wel degelijk het bestreden besluit waartegen verzoekster een klacht moest indienen uit hoofde van artikel 90, lid 2, van het Statuut. Verzoekster heeft die klacht op 5 oktober 2016 ingediend.

33 Derhalve moet worden geconcludeerd dat de precontentieuze procedure in casu is geëerbiedigd.

34 Het onderhavige beroep dient bijgevolg ontvankelijk te worden verklaard.

## B. Ten gronde

### *1. Eerste vordering: onwettigverklaring door het Gerecht van artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut*

35 Met haar eerste vordering vraagt verzoekster het Gerecht de onwettigheid vast te stellen van artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut, zoals dat door het PMO is toegepast in het bestreden besluit.

36 In dit verband zij eraan herinnerd dat het niet aan de Unierechter staat om principiële vaststellingen te doen (arrest van 16 december 2004, De Nicola/EIB, T-120/01 en T-300/01, EU:T:2004:367, punt 136). Gelet op het gehele verzoekschrift moet evenwel worden geoordeeld dat verzoekster met haar eerste vordering, subsidiair aan haar beroep tot nietigverklaring, een exceptie van onwettigheid van artikel 2, lid 2, derde alinea, van bijlage VII bij het Statuut (hierna: „litigieuze bepaling") opwerpt.

### *2. Tweede vordering: nietigverklaring door het Gerecht van het bestreden besluit en, voor zover nodig, het besluit houdende afwijzing van de klacht*

#### *a) Voorwerp van de tweede vordering*

37 Volgens vaste rechtspraak vormen de administratieve klacht en de uitdrukkelijke of stilzwijgende afwijzing daarvan een wezenlijk onderdeel van een samengestelde procedure en zijn slechts een voorwaarde om beroep te kunnen instellen bij de rechter (arresten van 21 september 2011, Adjemian e.a./Commissie, T-325/09 P, EU:T:2011:506, punt 32, en 15 september 2017, Skareby/EDEO, T-585/16, EU:T:2017:613, punt 18). Aangezien in het stelsel van het Statuut de betrokkene een klacht moet indienen tegen het besluit waartegen hij opkomt, wordt het daaropvolgende beroep bijgevolg ontvankelijk geacht, ongeacht of het is gericht tegen het besluit waarop de klacht betrekking heeft, tegen het besluit houdende afwijzing van de klacht of tegen beide besluiten samen, voor zover de

klacht is ingediend en het beroep is ingesteld binnen de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut gestelde termijnen (arresten van 26 januari 1989, Koutchoumoff/Commissie, 224/87, EU:C:1989:38, punt 7, en 5 november 2014, Commissie/Thomé, T-669/13 P, EU:T:2014:929, punt 21). Overeenkomstig het beginsel van proceseconomie kan de rechter echter beslissen dat hij niet specifiek uitspraak hoeft te doen over de vordering gericht tegen het besluit houdende afwijzing van de klacht, wanneer hij vaststelt dat deze geen autonome inhoud heeft en in wezen samenvalt met de vordering gericht tegen het besluit waartegen de klacht is ingediend (arresten van 17 januari 1989, Vainker/Parlement, 293/87, EU:C:1989:8, punten 7 en 8, en 24 april 2017, HF/Parlement, T-584/16, EU:T:2017:282, punt 72). Dit kan met name het geval zijn wanneer hij vaststelt dat het besluit houdende afwijzing van de klacht louter een bevestiging vormt van het besluit waartegen de klacht is ingediend, zodat de nietigverklaring van het besluit houdende afwijzing van de klacht voor de rechtspositie van de betrokkene geen ander gevolg heeft dan hetgeen voortvloeit uit de nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit (zie in die zin arrest van 21 september 2011, Adjemian e.a./Commissie, T-325/09 P, EU:T:2011:506, punt 33).

38 Niettemin blijkt uit de rechtspraak dat, gelet op het evolutieve karakter van de precontentieuze procedure, de administratie ertoe kan worden gebracht om, bij de afwijzing van de klacht, de redenen die aan de bestreden handeling ten grondslag lagen, aan te vullen of te wijzigen (zie in die zin arrest van 9 december 2009, Commissie/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, punten 55-60).

39 Het staat de administratie aldus vrij om voor de beantwoording van die klacht in de loop van de precontentieuze procedure explicietere redenen te geven. Dergelijke specifieke redenen betreffende het individuele geval, die worden meegedeeld vóór de instelling van het beroep in rechte, worden geacht samen te vallen met het afwijzende besluit en moeten dus worden aangemerkt als relevante informatie voor de beoordeling van de wettigheid van dat besluit (zie in die zin arrest van 9 december 2009, Commissie/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, punten 59 en 60).

40 In casu bevestigt het besluit houdende afwijzing van de klacht de weigering van het PMO in het bestreden besluit om de betaling van de kindertoelagen voort te zetten. Zoals uit punt 11 hierboven blijkt, heeft het TAOBG echter, in het besluit houdende afwijzing van de klacht, het bestreden besluit aangevuld door op te merken dat, om voor de kindertoelage in aanmerking te komen, de onderhoudsplicht moest voortvloeien uit een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat. Op basis van deze nieuwe motivering heeft het TAOBG geconcludeerd dat de betrokken kinderen niet konden worden geacht ten laste van verzoekster te komen, doordat het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi niet berustte op de wetgeving van een lidstaat. Het TAOBG heeft evenwel opgemerkt dat de administratie zich welwillend had getoond door aan verzoekster kindertoelagen toe te kennen totdat Joe en Claire 18 jaar werden, ook al had zij geen recht op die toelagen.

41 Uit het voorgaande volgt dat het besluit houdende afwijzing van de klacht rekening houdt met gegevens rechtens waarmee het PMO geen rekening had gehouden bij de vaststelling van het bestreden besluit.

42 Gelet op het evolutieve karakter van de precontentieuze procedure moet bij de toetsing van de wettigheid van het bestreden besluit dus rekening worden gehouden met de motivering in het besluit houdende afwijzing van de klacht.

### *b) Middelen van het beroep*

43 In haar verzoekschrift voert verzoekster vijf middelen aan, waarvan de eerste vier dienen ter ondersteuning van een exceptie van onwettigheid gericht tegen de litigieuze bepaling. Het eerste middel betreft schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit of geboorte. Het tweede middel betreft schending van het gelijkheidsbeginsel en van het verbod van discriminatie tussen

ambtenaren en personeelsleden. Het derde middel betreft schending van het recht op onderwijs en het beginsel van het belang van het kind. Het vierde middel betreft schending van artikel 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") en het evenredigheidsbeginsel en legitimiteitsbeginsel. Het vijfde middel betreft een onjuiste rechtsopvatting en schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, de zorgplicht en de bijstandsplicht.

44 In haar repliek voert verzoekster bovendien een zesde middel aan, ontleend aan schending van de beginselen van rechtszekerheid, voorzienbaarheid en verworven rechten.

*1) Eerste middel: discriminatie op grond van nationaliteit of geboorte*

45 Verzoekster stelt dat de litigieuze bepaling inbreuk maakt op het in artikel 21 van het Handvest en artikel 1 quinquies van het Statuut verankerde verbod van discriminatie op grond van geboorte of nationaliteit doordat zij verhindert dat een kind dat geen burger van de Europese Unie is, maar ten laste van een burger van de Unie komt, voor de toekenning van de betrokken toelage als ten laste komend kind wordt erkend.

46 Verzoekster benadrukt dat, volgens de regels van het internationaal privaatrecht, het op de persoonlijke status van een natuurlijke persoon toepasselijke recht, het recht is van het land waarvan die persoon de nationaliteit heeft, ongeacht het bevoegde gerecht. Hieruit volgt dat op de persoonlijke status van Joe en Claire, die de Burundese nationaliteit hebben, het Burundese recht van toepassing is. De voortzetting van de betaling van de kindertoelage is dus enkel op grond van de nationaliteit van deze kinderen aan verzoekster geweigerd.

47 In haar repliek betoogt verzoekster dat de rechterlijke bevoegdheid in familiezaken berust op de gewone verblijfplaats van het kind of de ouder. Zij stelt aldus dat de rechterlijke instanties van de Unie niet bevoegd waren om over de voogdij van die kinderen te beslissen, omdat noch zij noch de betrokken kinderen ten tijde van de feiten hun gewone verblijfplaats in een lidstaat hadden. Verzoekster voert aan dat die kinderen, bij gebreke van een beslissing over hun voogdij, het Burundese grondgebied niet samen met verzoekster hadden kunnen verlaten om een voogdijverzoek in te dienen in een lidstaat. Verzoekster meent dat daaruit voortvloeit dat de Burundese autoriteiten op grond van de nationaliteit van de betrokken kinderen bevoegd waren om over de voogdij te beslissen.

48 Verzoekster stelt voorts dat zij geen verzoek om erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi had kunnen indienen in een lidstaat. In dit verband meent zij dat, ook al is krachtens artikel 15 van het Verdrag inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen, ondertekend te Den Haag op 19 oktober 1996 (hierna: „Haags Verdrag van 1996"), op maatregelen ter bescherming van kinderen het recht van de gewone verblijfplaats van het kind van toepassing, dit verdrag in casu niet relevant is. Dit volgt uit het feit dat Burundi geen partij is bij dit verdrag en dat dit verdrag enkel van toepassing is wanneer de gewone verblijfplaats van het kind zich op het grondgebied van een verdragsluitende staat bevindt. In casu is het voor haar echter niet mogelijk geweest om in een lidstaat een verzoek tot erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi in te dienen, omdat noch zij noch de betrokken kinderen hun gewone verblijfplaats in een lidstaat van de Unie hadden. Ter terechtzitting heeft verzoekster bevestigd dat zij op het tijdstip van de uitspraak van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi haar gewone verblijfplaats niet in België had.

49 In haar repliek heeft verzoekster bovendien te kennen gegeven dat zij in België een adoptieverzoek voor de betrokken kinderen heeft ingediend ter ondervanging van de eventualiteit dat het Gerecht het besluit om hen van de betrokken toelagen uit te sluiten, bevestigt.

50 Tot slot betoogt verzoekster dat zelfs als het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi in een lidstaat zou zijn erkend, dit vonnis blijft berusten op de wetgeving van een derde land en de erkenningsbeslissing niet kan worden beschouwd als een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat inzake de bescherming van minderjarigen.

51 Het Parlement, de Raad en de Commissie verzoeken om afwijzing van het eerste middel.

52 Om te beginnen moet worden benadrukt dat de litigieuze bepaling niet uitdrukkelijk de nationaliteit van het betrokken kind als criterium voor de toekenning van de kindertoelage neemt, maar het recht waarop de rechterlijke beslissing berust waaruit de onderhoudsplicht voor het kind voortvloeit, uit hoofde waarvan die toelage wordt betaald.

53 Verzoekster stelt evenwel dat dit criterium leidt tot discriminatie op grond van de nationaliteit van het betrokken kind. Volgens haar is het recht waarop de rechterlijke beslissing berust waaruit de onderhoudsplicht voor het kind voortvloeit namelijk het recht van de nationaliteit van het kind.

54 In dit verband moet ten eerste worden opgemerkt dat het Haags Verdrag van 1996, waarop de Commissie zich beroept om te betogen dat het op de voogdij van minderjarigen toepasselijke recht het recht van het land van hun gewone verblijfplaats is, in casu niet van toepassing is. Er moet immers worden benadrukt dat enerzijds, zoals verzoekster stelt, Burundi geen partij is bij dit verdrag, en anderzijds dit verdrag, volgens artikel 2 ervan, alleen van toepassing is op kinderen die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, terwijl Joe en Claire ouder dan 18 jaar zijn.

55 Ten tweede is het van belang te benadrukken dat in casu, bij gebreke van een toepasselijk internationaal verdrag, welke nationale wetgeving de voogdij van Joe en Claire beheerste, moet worden aangetoond door de partij die zich op die wetgeving beroept. In casu heeft verzoekster echter zelfs niet de bepalingen van nationaal recht vermeld krachtens welke, volgens haar, het op de voogdij van de betrokken kinderen toepasselijke recht het recht van hun nationaliteit is.

56 Hieruit volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de litigieuze bepaling tot discriminatie op grond van nationaliteit heeft geleid.

57 Bijgevolg moet het eerste middel ongegrond worden verklaard.

*2) Tweede middel: schending van het gelijkheidsbeginsel en van het verbod van discriminatie tussen ambtenaren en personeelsleden*

58 Verzoekster meent dat artikel 2 van bijlage VII bij het Statuut discrimineert tussen ambtenaren en personeelsleden die om erkenning van een kind als ten laste komend kind vragen, naargelang hun verzoek berust op hetzij artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut of artikel 2, lid 2, tweede alinea, van die bijlage, hetzij de litigieuze bepaling. De litigieuze bepaling zou dus een ongelijke situatie creëren tussen ambtenaren en personeelsleden op wie, terwijl zij zich in eenzelfde situatie bevinden die erin bestaat dat zij een kind of een naaste te hunnen laste moeten nemen, verschillende toekenningsvoorwaarden worden toegepast naargelang van de wetgeving waarop de op hen rustende last is gebaseerd.

59 Ten eerste benadrukt verzoekster dat artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut, op basis waarvan een persoon ten aanzien van wie de ambtenaar een wettelijke onderhoudsplicht heeft die hem zware lasten oplegt met het ten laste komend kind gelijk kan worden gesteld, die gelijkstelling niet belet indien het recht waarop de wettelijke onderhoudsplicht berust de wetgeving van een derde land is.

60 Ten tweede betoogt verzoekster dat artikel 2, lid 2, tweede alinea, van bijlage VII bij het Statuut, dat de hoedanigheid van ten laste komend kind toekent aan een geadopteerd kind of een kind voor wie de adoptieprocedure aanhangig is gemaakt, evenmin de erkenning als ten laste komend kind belet indien de adoptie berust op de wetgeving van een derde land.

61 Het Parlement, de Raad en de Commissie verzoeken om afwijzing van het tweede middel.

62 In dit verband zij eraan herinnerd dat het beginsel van gelijke behandeling of non-discriminatie vereist dat vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (arresten van 10 januari 2006, IATA en ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punt 95, en 12 september 2006, Eman en Sevinger, C-300/04, EU:C:2006:545, punt 57). Het beginsel van gelijke behandeling of non-discriminatie van artikel 1 quinquies van het Statuut is een algemene regel van het ambtenarenrecht van de Unie (zie in die zin arresten van 2 december 1982, Micheli e.a./Commissie, 198/81–202/81, EU:C:1982:411, punten 5 en 6, en 15 april 2010, Gualtieri/Commissie, C-485/08 P, EU:C:2010:188, punt 70).

63 In casu moet een vergelijking worden gemaakt tussen, in eerste plaats, de onder artikel 2, lid 2, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut vallende situatie van ambtenaren en personeelsleden die een kind te hunnen laste hebben uit hoofde van een adoptiebeslissing op grond van de wetgeving van een derde land, in de tweede plaats, de onder artikel 2, lid 4 van bijlage VII bij het Statuut vallende situatie van ambtenaren en personeelsleden die op grond van de wetgeving van een derde land een wettelijke onderhoudsplicht voor een persoon hebben welke hun zware lasten oplegt en, in de derde plaats, de onder geen van de bepalingen van artikel 2 van bijlage VII bij het Statuut vallende situatie van ambtenaren en personeelsleden die een onderhoudsplicht hebben die voortvloeit uit een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een derde land.

64 In dit verband staat ten eerste vast dat als „ten laste komende kinderen” in de zin van artikel 2, lid 2, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut worden aangemerkt de geadopteerde kinderen van een ambtenaar of van diens echtgenoot, mits zij „daadwerkelijk door hem worden onderhouden”. Ten tweede worden als „ten laste komende kinderen” in de zin van de litigieuze bepaling aangemerkt kinderen die geen wettige, onwettige of geadopteerde kinderen van de ambtenaar of van diens echtgenoot zijn, maar ten aanzien van wie de ambtenaar „krachtens een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving inzake de bescherming van minderjarigen van een lidstaat een onderhoudsplicht heeft”. Ten derde kan, bij wijze van uitzondering en bij met redenen omkleed besluit van het tot aanstelling bevoegd gezag van de betrokken instelling, het betrokken orgaan of de betrokken instantie van de Unie, een persoon, daaronder begrepen een volwassene en een ander familielid van de ambtenaar dan zijn wettige, onwettige of geadopteerde kinderen of die van zijn echtgenoot, krachtens artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut met het „ten laste komend kind” worden gelijkgesteld, wanneer de ambtenaar een „wettelijke onderhoudsplicht” ten aanzien van die persoon heeft „welke hem zware lasten oplegt” (arrest van 16 januari 2018, SE/Raad, T-231/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:3, punt 38).

65 Artikel 2, lid 2, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut vereist dus niet dat het recht waarop de adoptiebeslissing berust, het recht van een lidstaat is. Artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut vereist evenmin dat het recht waarop de onderhoudsplicht berust, het recht van een lidstaat is. Omgekeerd vereist de litigieuze bepaling dat het recht waarop de rechterlijke beslissing berust waaruit de onderhoudsplicht voortvloeit, het recht van een lidstaat is. Hieruit volgt dat het Statuut, door te eisen dat het recht waarop de in de litigieuze bepaling bedoelde onderhoudsplicht berust het recht van een lidstaat is, de onder die bepaling vallende ambtenaren en personeelsleden minder gunstig behandelt.

66 In die omstandigheden moet worden uitgemaakt of, zoals verzoekster betoogt, de ambtenaren en personeelsleden bedoeld in artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut en artikel 2, lid 2, eerste alinea, van die bijlage enerzijds, en die welke, zoals verzoekster, onder de litigieuze bepaling vallen anderzijds, zich in een vergelijkbare situatie bevinden (zie arrest van 9 maart 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat is geoordeeld dat artikel 2, lid 2, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut, de litigieuze bepaling en artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut respectievelijk betrekking hebben op drie onderscheiden groepen kinderen of personen die kunnen worden erkend als „ten laste komende kinderen" in de zin van het Statuut (arrest van 16 januari 2018, SE/Raad, T-231/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:3, punt 37).

68 Enerzijds berusten de litigieuze bepaling en artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut beide op het bestaan van onderhoudsplichten ten aanzien van personen die geen afstammelingen van de betrokken ambtenaar zijn. Door in deze bepalingen echter twee verschillende begrippen onderhoudsplicht op te nemen, waarvan er één „krachtens een rechterlijke beslissing" wordt opgelegd en de andere „wettelijk" is opgelegd, heeft de wetgever twee verschillende situaties op het oog gehad (arrest van 16 januari 2018, SE/Raad, T-231/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:3, punt 39). De litigieuze bepaling vereist dat de onderhoudsplicht wordt opgelegd bij een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving inzake de bescherming van minderjarigen. Deze bepaling ziet in het bijzonder op het onder voogdij plaatsen van een minderjarige. Artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut ziet daarentegen op een wettelijke onderhoudsplicht ten aanzien van een ouder of aanverwant en niet noodzakelijkerwijs ten aanzien van een minderjarige. Bovendien vereist deze bepaling dat het onderhoud van de persoon ten aanzien van wie de ambtenaar die onderhoudsplicht heeft, hem „zware lasten" oplegt en dat de ambtenaar „bewijsstukken" aandraagt om aan te tonen dat de uit het onderhoud van de betrokken persoon voortvloeiende lasten buitengewoon zijn (zie in die zin arrest van 20 januari 2009, Klein/Commissie, F-32/08, EU:F:2009:3, punt 45).

69 Anderzijds kunnen de uit de litigieuze bepaling voortvloeiende situatie van personeelsleden en ambtenaren die een onderhoudsplicht hebben en de situatie van personeelsleden en ambtenaren die een kind te hunnen laste hebben krachtens een adoptiebeslissing, als bedoeld in artikel 2, lid 2, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut, evenmin vergelijkbaar worden geacht. Adoptie en voogdij vertonen immers belangrijke verschillen. Ten eerste moet worden beklemtoond dat voogdij, anders dan adoptie, in beginsel eindigt wanneer het kind meerderjarig wordt. Ten tweede moet worden opgemerkt dat voogdij in beginsel herroepbaar is, terwijl adoptie, die een vorm van verwantschap is, permanent beoogt te zijn.

70 Uit het voorgaande volgt dat de ambtenaren en personeelsleden als bedoeld in artikel 2, lid 2, eerste alinea, en lid 4, van bijlage VII bij het Statuut en in de litigieuze bepaling niet kunnen worden geacht zich in eenzelfde situatie te bevinden, zodat de vaststelling, in het Statuut, van verschillende voorwaarden voor de toekenning van de kindertoelage het beginsel van gelijke behandeling niet kan schenden.

71 Bijgevolg moet het tweede middel ongegrond worden verklaard.

*3) Derde middel: schending van het recht op onderwijs en van het beginsel van het belang van het kind*

72 Verzoekster stelt dat elk kind recht heeft op onderwijs. Dat onderwijs kost echter geld. Dit geldt te meer voor het onderwijs van kinderen die ten laste komen van een ambtenaar die, net als verzoekster, is tewerkgesteld bij een vertegenwoordiging van de Unie in een derde land, op het grondgebied waarvan onderwijs dat gelijkwaardig is aan het onderwijs in Europa, duur is. Door de toekenning van

kindertoelagen te onthouden aan ambtenaren en personeelsleden die de voogdij hebben over kinderen met de nationaliteit van een derde land, maakt de bepaling waarop de exceptie van onwettigheid betrekking heeft, inbreuk op de artikelen 14 en 24 van het Handvest.

73 Het Parlement, de Raad en de Commissie verzoeken om afwijzing van het derde middel.

74 In dit verband moet in de eerste plaats worden uitgemaakt of het feit dat kinderen die krachtens een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een derde land onder de voogdij van een ambtenaar of personeelslid zijn geplaatst, door de litigieuze bepaling van het begrip „ten laste komend kind" worden uitgesloten, als schending van artikel 14 van het Handvest moet worden beschouwd. Deze bepaling, met het opschrift „Het recht op onderwijs", luidt als volgt:

„Eenieder heeft recht op onderwijs en op toegang tot beroepsopleiding en bijscholing."

75 Bij de uitlegging van deze bepaling moet rekening worden gehouden met de toelichtingen bij het Handvest (PB 2007, C 303, blz. 17), overeenkomstig artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest (arrest van 19 september 2013, Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punt 27). Uit de toelichting bij artikel 14 van het Handvest blijkt dat dit artikel de geest ademt van zowel de constitutionele tradities die de lidstaten met elkaar gemeen hebben, als artikel 2 van Aanvullend Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, dat luidt als volgt:

„Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de Staat het recht van ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen."

76 Anders dan verzoekster met haar betoog impliceert, mag uit het voorgaande niet worden afgeleid dat artikel 14 van het Handvest aan de Unie een positieve verplichting oplegt om haar ambtenaren en personeelsleden te verzekeren van financiële middelen die de te hunnen laste komende kinderen in staat stellen een bepaalde vorm van onderwijs te volgen.

77 Zelfs al zou de kindertoelage strekken tot dekking van de opleidingskosten die een ambtenaar of een personeelslid voor het te zijnen laste komende kind draagt, kan derhalve niet worden geoordeeld dat het in artikel 14 van het Handvest verankerde recht op onderwijs vereist dat de toekenning van deze toelage wordt uitgebreid tot kinderen die krachtens een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een derde land onder voogdij van een ambtenaar of personeelslid zijn geplaatst.

78 In de tweede plaats moet worden nagegaan of de omstandigheid dat kinderen die krachtens een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een derde land onder voogdij van een ambtenaar of personeelslid zijn geplaatst, door de litigieuze bepaling van het begrip „ten laste komend kind" worden uitgesloten, als schending van het in artikel 24, lid 2, van het Handvest verankerde belang van het kind moet worden beschouwd. Die bepaling luidt als volgt:

„Bij alle handelingen in verband met kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen, vormen de belangen van het kind een essentiële overweging."

79 In dit verband moet worden opgemerkt dat uit de toelichting bij artikel 24 van het Handvest blijkt dat dit artikel is gebaseerd op het door alle lidstaten bekrachtigde Verdrag van New York van 20 november 1989 inzake de rechten van het kind, met name op de artikelen 3, 9, 12 en 13 ervan. Blijkens artikel 1

van dit verdrag „[wordt] voor de toepassing van dit verdrag onder een kind verstaan ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt".

80 Aangezien in casu Joe en Claire ouder zijn dan 18 jaar, kunnen zij niet worden beschouwd als „kinderen" in de zin van het Verdrag van New York van 1989 als bedoeld in punt 79 hierboven, zodat artikel 24 van het Handvest niet op hen kan worden toegepast.

81 Hieruit volgt dat het Gerecht de uitsluiting, door de litigieuze bepaling, van een bepaalde categorie kinderen van het begrip „ten laste komend kind" en van de betaling van de kindertoelage, niet als schending van artikel 24 van het Handvest kan aanmerken.

82 Bijgevolg moet het derde middel ongegrond worden verklaard.

*4) Vierde middel: schending van artikel 52 van het Handvest en van het evenredigheidsbeginsel en het legitimiteitsbeginsel*

83 Verzoekster betoogt dat de wetgever, gelet op het in artikel 52 van het Handvest verankerde evenredigheidsbeginsel, uitdrukkelijk had moeten uitleggen waarom hij de erkenning als ten laste komende kinderen van kinderen die krachtens een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een derde land onder de voogdij van een ambtenaar of personeelslid zijn geplaatst, heeft uitgesloten. Door geen redenen daarvoor te vermelden, maakt de litigieuze bepaling inbreuk op artikel 52 van het Handvest.

84 De Raad en de Commissie verzoeken om ongegrondverklaring van het vierde middel, het Parlement verzoekt om niet-ontvankelijkverklaring van dit middel.

*i) Ontvankelijkheid van het vierde middel*

85 Het Parlement is van mening dat het vierde middel niet-ontvankelijk is, omdat de essentiële juridische gronden waarop dit middel berust, volgens hem niet blijken uit de tekst van het verzoekschrift zelf. Verzoekster draagt namelijk geen enkel juridisch argument aan ter ondersteuning van een vermeende schending van het evenredigheidsbeginsel en het legitimiteitsbeginsel.

86 In dit verband zij eraan herinnerd dat, volgens artikel 21, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat krachtens artikel 53, eerste alinea, van hetzelfde Statuut en artikel 76, onder d), van het Reglement voor de procesvoering van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, het verzoekschrift onder meer het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen dient te bevatten. Deze onderdelen moeten zo duidelijk en nauwkeurig zijn dat de verwerende partij haar verweer kan voorbereiden en het Gerecht op het beroep kan beslissen, in voorkomend geval zonder verdere informatie. Teneinde de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, is het, voor de ontvankelijkheid van een beroep, noodzakelijk dat de essentiële feitelijke en juridische gronden van het beroep, althans summier, maar coherent en begrijpelijk, uit het verzoekschrift zelf blijken (beschikkingen van 28 april 1993, De Hoe/Commissie, T-85/92, EU:T:1993:39, punt 20, en 21 mei 1999, Asia Motor France e.a./Commissie, T-154/98, EU:T:1999:109, punt 49).

87 In casu staat in de eerste plaats vast dat verzoekster in haar verzoekschrift niet heeft gepreciseerd waarin de schending van het legitimiteitsbeginsel waarop zij zich in het opschrift van haar vierde middel beroept, bestaat. Dit middel moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard, voor zover het betrekking heeft op de vermeende schending van genoemd beginsel.

88 Wat in de tweede plaats het door verzoekster ingeroepen evenredigheidsbeginsel betreft, staat vast dat verzoeksters argumentatie beknopt is. Uit haar betoog blijkt echter genoegzaam duidelijk en samenhangend dat zij zich beroept op het evenredigheidsbeginsel dat krachtens artikel 52 van het Handvest dient te worden geëerbiedigd bij de beperking van bij dit Handvest erkende rechten.

89 Het vierde middel moet derhalve ontvankelijk worden verklaard wat de schending van artikel 52 van het Handvest en het evenredigheidsbeginsel betreft.

*ii) Ten gronde*

90 Artikel 52, lid 1, van het Handvest luidt als volgt:

„Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

91 Uit de toelichting bij artikel 52 blijkt dat dit artikel de reikwijdte van de rechten en beginselen van het Handvest vaststelt, alsmede regels voor de uitlegging daarvan. Artikel 52, lid 1, omschrijft met name de regeling voor beperkingen.

92 In casu moet enerzijds worden opgemerkt dat verzoekster, in het kader van het onderhavige middel, niet heeft gespecificeerd welk door het Handvest erkend recht of welke daardoor erkende vrijheid door de litigieuze bepaling zou zijn beperkt.

93 Anderzijds moet worden benadrukt dat het Gerecht, in het kader van het eerste en het derde ter ondersteuning van de exceptie van onwettigheid van de litigieuze bepaling opgeworpen middel, geen enkele door de litigieuze bepaling aangebrachte beperking van in het Handvest neergelegde rechten heeft vastgesteld.

94 Hieruit volgt dat verzoekster geen schending van artikel 52, lid 1, van het Handvest heeft aangetoond.

95 Het vierde middel en, bijgevolg, de door verzoekster opgeworpen exceptie van onwettigheid moeten dus worden afgewezen.

*5) Vijfde middel: onjuiste rechtsopvatting en schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, de zorgplicht en de bijstandsplicht*

96 Verzoekster stelt dat, omdat de litigieuze bepaling onwettig is om de in het kader van haar eerste tot en met haar vierde middel aangevoerde redenen, het TAOBG blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden door het bestreden besluit op basis van deze bepaling vast te stellen. Zij benadrukt dat het PMO haar, tot aan het moment waarop zij de mededeling van het PMO van 6 mei 2015 ontving, niet had verteld dat zij geen recht had op kindertoelagen uit hoofde van de litigieuze bepaling. Zij merkt ook op dat de betaling van die toelagen plotseling is stopgezet.

97 In haar repliek beroept verzoekster zich voorts op schending van de zorgplicht en van de bijstandsplicht. De Commissie heeft niet aan haar verplichtingen voldaan door na te laten verzoekster bij te staan en te begeleiden bij de stappen die zij sinds 2011 heeft ondernomen, of haar de tijd te geven om met ingang van 2016 te voldoen aan de nieuwe eisen van het PMO, volgens welke zij een beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat had moeten overleggen. Dienaangaande merkt verzoekster op dat zij pas bij lezing van het verweerschrift van de Commissie heeft vernomen dat een

beslissing houdende erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi volgens het PMO kon worden aangemerkt als beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat en vervolgens door het PMO kon worden aanvaard als basis voor de toekenning van kindertoelagen.

98 Wat in de eerste plaats de door verzoekster gestelde onjuiste rechtsopvatting betreft, staat vast dat verzoekster enkel verwijst naar de onwettigheidsgronden die zij in het kader van haar eerste vier middelen heeft aangevoerd, en dat zij in het kader van het onderhavige middel geen enkel aanvullend argument naar voren heeft gebracht strekkende tot vaststelling van de onwettigheid van de litigieuze bepaling of van een onjuiste rechtsopvatting van het TAOBG. Aangezien de eerste vier middelen van verzoekster zijn afgewezen, hoeft de ter ondersteuning van het onderhavige middel aangevoerde onjuiste rechtsopvatting dus niet nader te worden onderzocht.

99 Wat in de tweede plaats het beginsel van behoorlijk bestuur betreft, volstaat de vaststelling dat, anders dan verzoekster stelt, het TAOBG de betaling van de betrokken toelagen niet plotseling heeft stopgezet. Zoals in punt 5 hierboven in herinnering is gebracht, had het PMO in zijn mededeling van 6 mei 2015, verzoekster vooraf meegedeeld dat de betaling van die toelagen zou worden stopgezet.

100 Wat in de derde plaats de door verzoekster in haar repliek gestelde schending van de zorgplicht betreft, betoogt de Commissie dat verzoeksters betoog niet-ontvankelijk is, omdat het te laat is gevoerd.

101 Dienaangaande moet worden beklemtoond dat, volgens vaste rechtspraak, de zorgplicht van de administratie ten opzichte van haar personeelsleden, die uitdrukking geeft aan het evenwicht tussen de wederzijdse rechten en verplichtingen die het Statuut heeft geschapen in de betrekkingen tussen het openbaar gezag en de personeelsleden van de openbare dienst, en het beginsel van behoorlijk bestuur samenkomen om het hiërarchieke gezag bij zijn beslissing over de situatie van een ambtenaar niet alleen rekening te laten houden met het belang van de dienst, maar ook met dat van de betrokken ambtenaar (arresten van 7 maart 2007, Sequeira Wandschneider/Commissie, T-110/04, EU:T:2007:78, punten 184 en 185, en 13 november 2014, De Loecker/EDEO, F-78/13, EU:F:2014:246, punt 76).

102 In haar verzoekschrift heeft verzoekster in het kader van haar vijfde middel evenwel schending van het beginsel van behoorlijk bestuur aangevoerd. Bijgevolg moet worden geoordeeld dat verzoeksters betoog inzake schending van de zorgplicht een nadere uitwerking van haar vijfde middel is. Dit betoog moet derhalve ontvankelijk worden verklaard.

103 In dit verband zij eraan herinnerd dat de zorgplicht met name meebrengt dat het hiërarchieke gezag bij zijn beslissing over de situatie van een ambtenaar alle elementen in aanmerking moet nemen die zijn besluit kunnen beïnvloeden, en dat het hierbij niet enkel rekening behoort te houden met het belang van de dienst, maar ook met dat van de betrokken ambtenaar (arrest van 1 juni 1999, Rodríguez Pérez e.a./Commissie, T-114/98 en T-115/98, EU:T:1999:114, punt 32).

104 In casu staat vast dat verzoekster in essentie uit de zorgplicht wil afleiden dat de administratie een positieve verplichting had om haar, althans vanaf 2011, bij te staan en te begeleiden bij de door haar ondernomen stappen.

105 Dienaangaande is het ten eerste van belang op te merken dat de zorgplicht in beginsel aan de administratie geen vergaande positieve verplichting oplegt om ambtenaren of personeelsleden van de Unie bij te staan. In het bijzonder kan van een zorgvuldige administratie die een groot aantal aanvragen voor kindertoelagen behandelt, niet redelijkerwijs worden verwacht dat zij het initiatief neemt om alle betrokken aanvragers bij te staan en te begeleiden bij de eventuele stappen die zij met het oog op de verkrijging van die toelagen moeten ondernemen (zie in die zin en naar analogie arrest van 20 juli 2016, Barroso Truta e.a./Hof van Justitie van de Europese Unie, F-126/15, EU:F:2016:159, punt 74).

106 Hooguit kan de administratie uit hoofde van de zorgplicht gehouden zijn om aan strengere verplichtingen te voldoen wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden die met name verband houden met de situatie van extreme kwetsbaarheid waarin de belanghebbende zich bevindt (zie in die zin arrest van 28 oktober 2010, U/Parlement, F-92/09, EU:F:2010:140, punten 65-67, 85 en 88). Verzoekster toont echter niet aan, en stelt evenmin, dat er in casu sprake is van dergelijke omstandigheden.

107 Ten tweede dient ook te worden opgemerkt dat elke normaal zorgvuldige ambtenaar wordt geacht het Statuut te kennen en meer bepaald de regels voor zijn bezoldiging, waaronder die voor kindertoelagen. Volgens de rechtspraak wordt de normale zorgvuldigheid die van een ambtenaar of een personeelslid kan worden verwacht, beoordeeld aan de hand van zijn opleiding, zijn rang en zijn beroepservaring (arrest van 17 mei 2017, Piessevaux/Raad, T-519/16, niet gepubliceerd, EU:T:2017:343, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

108 In casu staat vast dat verzoekster in 2007 in dienst van de Commissie is getreden als arbeidscontractant in functiegroep IV. Volgens de tabel in artikel 80, lid 2, RAP, ziet deze functiegroep op werkzaamheden die voldoen aan de volgende omschrijving: „Werkzaamheden van administratieve aard, advisering, werkzaamheden op taalkundig gebied en gelijkwaardige technische werkzaamheden, uitgevoerd onder toezicht van ambtenaren of tijdelijke functionarissen.” Volgens artikel 82, lid 2, onder c), vereist de aanstelling van een arbeidscontractant in die functiegroep ten minste een diploma van een volledige universitaire opleiding van ten minste drie jaar of, wanneer het in het belang van de dienst is, een gelijkwaardige beroepsopleiding. Uit de bewoordingen van de litigieuze bepaling blijkt duidelijk dat deze de betaling van een kindertoelage voor een kind ten aanzien van wie de ambtenaar een onderhoudsplicht heeft, uitdrukkelijk afhankelijk stelt van de omstandigheid dat die onderhoudsplicht voortvloeit uit een rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat, zodat het voor een arbeidscontractant met de ervaring, het opleidingsniveau en de graad van verzoekster duidelijk had moeten zijn dat een beslissing op grond van de wetgeving van een derde land als het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi, niet als grondslag kon dienen voor de toekenning van de kindertoelage. Op zijn minst zou de normale zorgvuldigheid die van een dergelijk personeelslid mocht worden verwacht, hebben verlangd dat zij hierover inlichtingen had ingewonnen bij de administratie. Bijgevolg kan verzoekster niet op goede gronden stellen dat de eis om een beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat over te leggen nieuw is en dat de Commissie haar daarom de tijd had moeten geven om met ingang van 2016 hieraan te voldoen.

109 Het betoog van verzoekster inzake schending van de zorgplicht moet derhalve ongegrond worden verklaard.

110 De bijstandsplicht die krachtens artikel 24 van het Statuut op de administratie rust, ziet op de verdediging van ambtenaren door hun instelling tegen handelingen van derden, en niet tegen handelingen van de instelling zelf, waarop het toezicht in andere bepalingen van het Statuut wordt geregeld (arrest van 9 september 2016, De Esteban Alonso/Commissie, T-557/15 P, niet gepubliceerd, EU:T:2016:456, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

111 In casu heeft verzoeksters betoog echter geen betrekking op handelingen van derden, maar op een handeling of een nalaten van de Commissie. Verzoekster kan zich dus niet op goede gronden beroepen op schending van de bijstandsplicht.

112 Het onderhavige middel moet derhalve ongegrond worden verklaard.

*6) Zesde middel: schending van de beginselen van verworven rechten, rechtszekerheid en voorzienbaarheid*

113 In haar repliek heeft verzoekster zich, voor het eerst in de onderhavige procedure, beroepen op schending van het beginsel van verworven rechten en van de beginselen van rechtszekerheid en voorzienbaarheid.

114 Zij betoogt dienaangaande dat zij door het PMO verkeerd is voorgelicht tot op het moment van vaststelling van het besluit houdende afwijzing van de klacht. Dit komt doordat het PMO in juni 2011 het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi had aanvaard als rechterlijke beslissing die recht op toekenning van de betrokken toelagen gaf. Pas bij het besluit houdende afwijzing van de klacht heeft zij vernomen dat het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi niet meer werd erkend als beslissing die recht op de toelagen gaf. Vóór februari 2017 wist zij overigens niet dat het PMO een beslissing van een rechterlijke instantie van een lidstaat houdende erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi zou hebben aanvaard als beslissing die recht gaf op de kindertoelagen. Om die reden heeft zij bij de Belgische autoriteiten een adoptieverzoek voor Joe en Claire ingediend. Door zo laat en plotseling terug te komen van haar beslissing om tussen 2011 en 2016 rechtsgevolgen toe te kennen aan Burundese rechterlijke beslissingen en door te eisen dat verzoekster om een dergelijke erkenningsbeslissing verzoekt, heeft de Commissie inbreuk gemaakt op verzoeksters verworven rechten en op de beginselen van rechtszekerheid en voorzienbaarheid.

115 Bovendien is verzoekster van mening dat een beslissing van een rechterlijke instantie van de Unie houdende erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi nog altijd berust op buitenlands recht en dus niet kan worden beschouwd als rechterlijke beslissing op grond van de wetgeving van een lidstaat betreffende de bescherming van minderjarigen in de zin van de litigieuze bepaling, aangezien volgens de rechtspraak bepalingen die recht geven op financiële prestaties strikt moeten worden uitgelegd.

116 De Commissie verzoekt om niet-ontvankelijkverklaring van de in de punten 113 tot en met 115 hierboven vermelde grieven van verzoekster, op de grond dat deze te laat zijn aangevoerd en hadden kunnen worden aangevoerd in de fase van het verzoekschrift.

117 In antwoord op een door het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag heeft verzoekster aangegeven dat zij deze grieven pas in haar repliek heeft aangevoerd, omdat zij bij lezing van het verweerschrift had vernomen dat het PMO een beslissing van een rechterlijke instantie van een lidstaat houdende erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi zou hebben aanvaard als beslissing die recht gaf op betaling van kindertoelagen voor Joe en Claire.

118 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering nieuwe middelen in de loop van het geding niet mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

119 In casu staat enerzijds vast dat, zoals verzoekster ter terechtzitting heeft toegegeven, het TAOBG haar in het besluit houdende afwijzing van de klacht reeds had meegedeeld dat de betaling van de betrokken toelagen werd stopgezet omdat het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi niet berustte op de wetgeving van een lidstaat.

120 Vast staat aldus dat verzoekster niet pas bij lezing van het verweerschrift de redenen voor de stopzetting van de kinderlagen die zij ontving, heeft begrepen.

121 Hieruit volgt dat verzoeksters betoog inzake schending van de beginselen van rechtszekerheid, verworven rechten en voorzienbaarheid, voor zover het betrekking heeft op de redenen voor de intrekking van de kindertoelagen, niet berust op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling bij het Gerecht is gebleken. Het moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard.

122 Anderzijds staat vast dat verzoeksters betoog inzake de erkenning van het vonnis van de Tribunal de résidence de Buyenzi door een rechterlijke instantie van een lidstaat ziet op een niet-besluitvormende gedraging van de Commissie en dus niet tot nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden. Dit betoog moet derhalve niet ter zake dienend worden verklaard, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid ervan.

123 Uit al het voorgaande blijkt dat het beroep moet worden verworpen.

## IV. Kosten

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

125 In casu is verzoekster in het ongelijk gesteld en heeft de Commissie gevorderd dat zij in de kosten wordt verwezen. Verzoekster moet dus worden verwezen in haar eigen kosten en in die van de Commissie.

126 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten. Het Parlement en de Raad dragen dus ieder hun eigen kosten.

HET GERECHT (Vierde kamer),

rechtdoende, verklaart:

**1) Het beroep wordt verworpen.**

**2) SH wordt verwezen in de kosten.**

**3) Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie dragen hun eigen kosten.**

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 december 2018.

ondertekeningen