Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 12. decembra 2018 *

„Javni uslužbenci – Uradniki – Osebni prejemki – Družinski dodatki – Člen 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom – Pojem ‚vzdrževani otrok' – Sodba o skrbništvu, ki temelji na zakonodaji tretje države o varstvu mladoletnikov – Zavrnitev priznanja statusa vzdrževanega otroka otrokom pod skrbništvom – Enako obravnavanje – Pravica do izobraževanja – Otrokova korist"

V zadevi T-283/17,

SH, pogodbena uslužbenka Evropske komisije, ki jo zastopa N. de Montigny, avocat,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki so jo sprva zastopali M. Mensi, T. S. Bohr in A.-C. Simon, nato T. S. Bohr in G. Berscheid, agenti

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropskega parlamenta, ki ga zastopata J. Steele in M. Windisch, agenta,

in

Sveta Evropske unije, ki ga zastopata M. Bauer in R. Meyer, agenta,

intervenienta,

zaradi predloga na podlagi člena 270 PDEU za razglasitev ničnosti sklepa Komisije z dne 13. julija 2016, s katero je organ, pooblaščen za sklepanje pogodb, tožeči stranki zavrnil podaljšanje izplačevanja otroškega dodatka, in po potrebi sklepa te institucije z dne 3. februarja 2017 o zavrnitvi pritožbe tožeče stranke z dne 5. oktobra 2016,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi H. Kanninen, predsednik, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (poročevalec), sodnik, in I. Reine, sodnica,

sodna tajnica: G. Predonzani, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 13. aprila 2018

* Jezik postopka: francoščina.

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje

1 Tožeča stranka, SH, je pogodbena uslužbenka Evropske komisije in dela v Zimbabveju.

2 Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju, Burundi) je s sodbo z dne 30. decembra 2010 (v nadaljevanju: sodba Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju)) na podlagi člena 300 in naslednjih code civil burundais (burundijski civilni zakonik) pod skrbništvo tožeče stranke postavilo otroka z burundijskim državljanstvom, stara 14 in 12 let, ki jima je ime Joe in Claire. Tožeča stranka je imela na datum izreka sodbe Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) običajno prebivališče v Togu.

3 Tožeča stranka je junija 2011 na podlagi člena 2(2), tretji pododstavek, in 3(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), ki se za pogodbene uslužbence uporabljajo na podlagi člena 21 Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (v nadaljevanju: PZDU), zaprosila za in pridobila otroški dodatek za Joeja in Claire. Člen 2 priloge VII h Kadrovskim predpisom določa:

„1. Uradnik, ki ima enega ali več vzdrževanih otrok, dobi v skladu z odstavki 2 in 3 spodaj mesečni dodatek v višini […] EUR za vsakega vzdrževanega otroka.

2. ‚Vzdrževan otrok' pomeni zakonskega, biološkega ali posvojenega otroka uradnika ali njegovega zakonca, ki ga uradnik dejansko vzdržuje.

Enako velja za otroka, za katerega je bila vložena prošnja za posvojitev in se je posvojitveni postopek že začel.

Vsak otrok, ki ga mora uradnik vzdrževati po sodbi, ki temelji na zakonodaji države članice o varstvu mladoletnikov, se šteje kot vzdrževani otrok.

3. Dodatek se dodeli:

(a) samodejno otrokom do dopolnjenega osemnajstega leta starosti;

(b) na prošnjo, ki ji uradnik priloži dodatno dokumentacijo, otrokom uslužbenca, starim od osemnajst do šestindvajset let, če se šolajo ali poklicno usposabljajo.

4. Vsaka oseba, ki jo je uradnik po zakonu dolžan vzdrževati, tako vzdrževanje pa je povezano z visokimi stroški, se lahko na podlagi posebnega obrazloženega sklepa organa za imenovanja, ki temelji na dodatni dokumentaciji, izjemoma šteje kot vzdrževan otrok.

[…]".

4 Joe je 3. avgusta 2014 dopolnil 18 let.

5 Vodja enote „Osebni prejemki in vodenje posameznih denarnih prejemkov" pri „Uradu za vodenje in plačevanje posameznih pravic" (v nadaljevanju: PMO) je 6. maja 2015 tožeči stranki posredoval obvestilo (v nadaljevanju: obvestilo PMO z dne 6. maja 2015), v katerem ji je pojasnil, da nima več

pravice do otroškega dodatka za Joeja, ker je ta dopolnil 18 let, in da bo prenehal izplačevati ta otroški dodatek z retroaktivnim učinkom od 31. avgusta 2014. Tožeča stranka zoper to obvestilo ni vložila pritožbe.

6 Vendar vračilo otroškega dodatka, izplačanega za Joeja za obdobje od 1. septembra 2014 do 30. aprila 2015, nazadnje ni bilo zahtevano.

7 Claire je 2. maja 2016 dopolnila 18 let.

8 Tožeča stranka je 17. maja 2016 pri PMO vložila prošnjo za podaljšanje izplačevanja otroškega dodatka za Joeja in Claire. Ta prošnja je temeljila na členu 2(3)(b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom. V prošnji je tožeča stranka navedla, da sta ta otroka še vedno pod njenim skrbništvom, in predložila dokumentacijo v dokaz tega, da se še vedno šolata. Prav tako je pojasnila, da ni vložila pritožbe zoper obvestilo PMO z dne 6. maja 2015, ker ni bila obveščena o svojih pravicah.

9 PMO je 13. julija 2016 tožeči stranki poslal obvestilo, katerega namen je bil pojasniti njene pravice iz Kadrovskih predpisov in s katerim je bilo zavrnjeno podaljšanje izplačevanja dodatkov, zahtevanih za Joeja in Claire (v nadaljevanju: izpodbijani sklep). PMO je poudaril, da je mogoče na podlagi člena 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom odobriti otroški dodatek za otroka, ki je pod skrbništvom uslužbenca, zlasti na podlagi sodbe, ki temelji na zakonodaji o varstvu mladoletnikov. PMO je menil, da je pravica do dodatkov za zadevna otroka potekla, ko sta dopolnila 18 let. Po mnenju PMO je namreč pravica do dodatkov v obravnavani zadevi temeljila izključno na skrbništvu, ki preneha s polnoletnostjo otroka. PMO je navedel tudi, da je na podlagi člena 2(3)(b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom res mogoče odobriti pravico do dodatka za biološkega ali posvojenega otroka, dokler ne dopolni 26 let. Vendar se po mnenju PMO ta možnost za otroka pod skrbništvom ne uporablja.

10 Tožeča stranka je 5. oktobra 2016 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov, ki se za pogodbene uslužbence uporablja na podlagi člena 117 PZDU, vložila pritožbo zoper izpodbijani sklep. Tožeča stranka se je v podporo pritožbi sklicevala na to, da je PMO napačno uporabil pravo in storil „očitno napako pri presoji podrobnih pravil za uporabo člena 67 Kadrovskih predpisov in člena 2(3)(b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom“. Poleg tega je tožeča stranka navedla, da je na podlagi burundijskega civilnega zakonika polnoletna oseba oseba, ki dopolni 21 let. Tako naj na podlagi burundijskega civilnega zakonika nobenega od zadevnih otrok ne bi bilo mogoče šteti za polnoletnega. Oba naj bi torej pod skrbništvom tožeče stranke ostala do dopolnjenega 21. leta. Tožeča stranka je iz tega sklepala, da ima na podlagi člena 2(3)(b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom pravico do otroških dodatkov za oba zadevna otroka, dokler ne bosta dopolnila 21 let in bo skrbništvo prenehalo.

11 Organ Komisije, pooblaščen za sklepanje pogodb (v nadaljevanju: OPSP), je s sklepom z dne 3. februarja 2017 (v nadaljevanju: sklep o zavrnitvi pritožbe) zavrnil pritožbo tožeče stranke. OPSP je opozoril na sodno prakso, v skladu s katero je treba določbe, s katerimi se priznavajo pravice do finančnih dajatev, razlagati ozko, pri čemer se je glede tega skliceval na točko 90 sodbe z dne 8. aprila 2008, Bordini/Komisija (F-134/06, EU:F:2008:40). Poleg tega je poudaril, da na podlagi člena 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisov za zadevna otroka ni mogoče šteti, da ju vzdržuje tožeča stranka, saj je s to določbo določeno, da mora dolžnost vzdrževanja, ki jo ima uslužbenec do zadevnega otroka, izhajati iz sodbe, ki temelji na zakonodaji države članice. Sodba Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) pa je po mnenju OPSP temeljila na zakonodaji tretje države. OPSP je iz tega sklepal, da tožeča stranka nima pravice do otroških dodatkov za zadevna otroka in da je PMO dokazal svojo dobronamernost, s tem ko ji je odobril te dodatke do dopolnjenega 18. leta Claire in Joeja.

II. Postopek in predlogi strank

12 Tožeča stranka je 15. maja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

13 Komisija je 1. avgusta 2017 vložila odgovor na tožbo.

14 Svet Evropske unije in Evropski parlament sta v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 5. oziroma 10. julija 2017 vložila predlog za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom Komisije.

15 S sklepoma z dne 10. avgusta in 13. septembra 2017 je predsednik četrtega senata Splošnega sodišča dovolil intervenciji Sveta in Parlamenta. Intervenienta sta predložila vlogi 20. oziroma 27. oktobra 2017, glavni stranki pa sta glede teh vlog predložili stališča v za to določenih rokih.

16 Sodno tajništvo Splošnega sodišča je 1. septembra 2017 z dopisom obvestilo tožečo stranko, da je Splošno sodišče na podlagi določb člena 83(1) Poslovnika Splošnega sodišča odločilo, da druga izmenjava vlog ni potrebna.

17 Tožeča stranka je 20. septembra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog, naj se ji v skladu s členom 83(2) Poslovnika dovoli predložitev replike. Tožeča stranka je v bistvu zlasti prosila, naj se ji dovoli odgovoriti na trditve iz točke 48 in naslednjih odgovora na pritožbo.

18 Splošno sodišče je s sklepom z dne 29. septembra 2017 tožeči stranki dovolilo predložitev replike v zvezi s točkami od 48 do 59 odgovora na pritožbo. Tožeča stranka je 13. novembra 2017 vložila repliko. Komisija je 5. januarja 2018 vložila dupliko.

19 Splošno sodišče (četrti senat) je na podlagi predloga sodnika poročevalca 8. marca 2018 odločilo, da začne ustni postopek.

20 Stranke so na obravnavi 13. aprila 2018 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.

21 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– ugotovi, da je člen 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom nezakonit;

– izpodbijani sklep in, če je potrebno, sklep o zavrnitvi pritožbe razglasi za ničnа;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

22 Komisija in Svet Splošnemu sodišču predlagata, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

23 Parlament Splošnemu sodišču predlaga, naj tožbo zavrže kot delno nedopustno in v vsakem primeru zavrne kot neutemeljeno.

III. Pravo

A. Dopustnost tožbe

24 Komisija v dupliki izraža dvome glede pravilnosti predhodnega postopka.

25 Komisija po eni strani glede Joeja meni, da bi morala tožeča stranka vložiti pritožbo zoper obvestilo PMO z dne 6. maja 2015, ne pa pritožbe zoper izpodbijani sklep. Po drugi strani glede Claire poudarja, da je bilo izplačevanje dodatkov prekinjeno junija 2016, kar naj bi izhajalo iz plačilne liste tožeče stranke za ta mesec. Tako Komisija meni, da bi morala tožeča stranka vložiti pritožbo zoper plačilno listo za junij 2016, ne pa zoper izpodbijani sklep.

26 Tožeča stranka predlaga zavrnitev ugovora nedopustnosti, ki ga uveljavlja Komisija, in poudarja, da je bila njena prošnja za podaljšanje izplačevanja otroških dodatkov, ki jo je pri PMO vložila 17. maja 2016, nova prošnja za dodatke na podlagi člena 2(3)(b) Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

27 Trditve Komisije v bistvu pomenijo, da sta z izpodbijanim sklepom po eni strani potrjena obvestilo PMO z dne 6. maja 2015 glede dodatka, izplačanega za Joeja, in po drugi strani plačilna lista tožeče stranke za junij 2016 v zvezi s Claire.

28 V skladu z ustaljeno sodno prakso je ničnostna tožba zoper akt, ki zgolj potrjuje prejšnjo odločbo, ki ni bila izpodbijana v roku, nedopustna (glej sodbo z dne 7. februarja 2001, Inpesca/Komisija, T-186/98, EU:T:2001:42, točka 44 in navedena sodna praksa). Šteje se, da akt zgolj potrjuje prejšnjo odločbo, če v primerjavi z njo ne vsebuje nobenega novega elementa in ni bil sprejet po ponovni preučitvi položaja naslovnika te odločbe (glej sklep z dne 26. oktobra 2016, Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring/Komisija, T-611/15, neobjavljen, EU:T:2016:643, točka 28 in navedena sodna praksa).

29 Po eni strani je treba v obravnavani zadevi je treba v zvezi z Joejem ugotoviti, da se je obvestilo PMO z dne 6. maja 2015 nanašalo na prenehanje izplačevanja otroškega dodatka za Joeja na podlagi člena 2(3)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom. Sklepati je torej treba, da je obvestilo PMO z dne 6. maja 2015 postalo dokončno, ker tožeča stranka zoper njega ni vložila pritožbe.

30 Vendar je treba poudariti, da se je izpodbijani sklep nanašal na prošnjo za podaljšanje izplačevanja otroškega dodatka za Joeja in Claire, ki jo je tožeča stranka pri PMO vložila 17. maja 2016. Ta prošnja pa ni temeljila na členu 2(3)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ampak na členu 2(3)(b) iste priloge. Tako je bil predmet izpodbijanega sklepa drugačen kot predmet obvestila PMO z dne 6. maja 2015 in torej ne potrjuje tega obvestila.

31 Po drugi strani je treba v zvezi s Claire navesti, da je iz plačilne liste tožeče stranke za junij 2016 razvidno, da je bilo izplačilo dodatka na podlagi člena 2(3)(a) Priloge VII h Kadrovskim predpisom ukinjeno. Vendar, kot je bilo opozorjeno v točki 30 zgoraj, se je izpodbijani sklep nanašal na prošnjo za podaljšanje izplačevanja otroškega dodatka za Joeja in Claire, ki jo je tožeča stranka pri PMO vložila 17. maja 2016 na podlagi člena 2(3)(b) iste priloge. Predmet izpodbijanega sklepa je bil torej drugačen kot predmet sklepa, s katerim je izražena plačilna lista za junij 2016, in je posledično ne potrjuje.

32 V nasprotju s trditvami Komisije bi morala tožeča stranka pritožbo na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov vložiti zoper izpodbijani sklep. Tožeča stranka je tako pritožbo vložila 5. oktobra 2016.

33 Tako je treba skleniti, da je bil v obravnavani zadevi predhodni postopek spoštovan.

34 Zato je treba obravnavano tožbo razglasiti za dopustno.

B. Vsebinska presoja

1. Prvi tožbeni predlog: Splošno sodišče naj ugotovi nezakonitost člena 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom

35 Tožeča stranka s prvim predlogom predlaga Splošnemu sodišču, naj ugotovi, da je člen 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom, kakor ga je v izpodbijanem sklepu uporabil PMO, nezakonit.

36 V zvezi s tem je treba spomniti, da sodišče Unije ne sme dajati načelnih ugotovitev (sodba z dne 16. decembra 2004, De Nicola/EIB, T-120/01 in T-300/01, EU:T:2004:367, točka 136). Kljub temu je treba glede na celotno tožbo šteti, da tožeča stranka s prvim tožbenim predlogom ob predlogu za razglasitev ničnosti podredno uveljavlja ugovor nezakonitosti iz člena 2(2), tretji pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom (v nadaljevanju: sporna določba).

2. Drugi tožbeni predlog: Splošno sodišče naj razglasi ničnost izpodbijanega sklepa in po potrebi sklepa o zavrnitvi pritožbe

a) Predmet drugega tožbenega predloga

37 V skladu z ustaljeno sodno prakso sta upravna pritožba in njena zavrnitev, z izrecno odločbo ali zaradi molka organa, sestavni del večstopenjskega postopka in sta le pogoj, ki mora biti izpolnjen pred predložitvijo spora sodišču (sodbi z dne 21. septembra 2011, Adjemian in drugi/Komisija, T-325/09 P, EU:T:2011:506, točka 32, in z dne 15. septembra 2017, Skareby/ESZD, T-585/16, EU:T:2017:613, točka 18). Zato se – ker mora v skladu s sistemom Kadrovskih predpisov zainteresirana oseba vložiti pritožbo zoper odločbo, ki jo izpodbija – naknadna tožba šteje za dopustno, če je usmerjena le zoper odločbo, zoper katero je bila vložena pritožba, le zoper odločbo, s katero je bila pritožba zavrnjena, ali zoper obe odločbi skupaj, če sta bili pritožba in tožba vloženi v rokih iz členov 90 in 91 Kadrovskih predpisov (sodbi z dne 26. januarja 1989, Koutchoumoff/Komisija, 224/87, EU:C:1989:38, točka 7, in z dne 5. novembra 2014, Komisija/Thomé, T-669/13 P, EU:T:2014:929, točka 21). Vendar lahko sodišče v skladu z načelom ekonomičnosti postopka ugotovi, da ni treba posebej odločiti o predlogih, usmerjenih zoper sklep o zavrnitvi pritožbe, če ugotovi, da ti predlogi nimajo samostojne vsebine in se dejansko prekrivajo s tistimi, ki so usmerjeni zoper odločbo, zoper katero je bila vložena pritožba (sodbi z dne 17. januarja 1989, Vainker/Parlament, 293/87, EU:C:1989:8, točki 7 in 8, ter z dne 24. aprila 2017, HF/Parlament, T-584/16, EU:T:2017:282, točka 72). Tako je lahko zlasti, če ugotovi, da je z odločbo o zavrnitvi pritožbe le potrjena odločba, zoper katero je bila vložena pritožba, in da zato razglasitev ničnosti odločbe o zavrnitvi pritožbe na pravni položaj zadevne osebe ne bi imela nobenega učinka, ki bi bil drugačen od učinka, ki izhaja iz razglasitve ničnosti prvotne odločbe (glej v tem smislu sodbo z dne 21. septembra 2011, Adjemian in drugi/Komisija, T-325/09 P, EU:T:2011:506, točka 33).

38 Vendar iz sodne prakse izhaja, da je lahko administracija ob upoštevanju razvojne narave predhodnega postopka prisiljena ob zavrnitvi pritožbe dopolniti ali spremeniti razloge, na podlagi katerih je sprejela izpodbijani akt (glej v tem smislu sodbo z dne 9. decembra 2009, Komisija/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, točke od 55 do 60).

39 Tako lahko uprava, da odgovori na to pritožbo, v predhodnem postopku navede natančnejše razloge. Taki posebni razlogi v zvezi s posamičnim primerom, ki se sporočijo pred vložitvijo pravnega sredstva, naj bi sovpadali z odločitvijo o zavrnitvi, zato jih je treba šteti za informacije, ki se upoštevajo pri presoji zakonitosti te odločitve (glej v tem smislu sodbo z dne 9. decembra 2009, Komisija/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, točki 59 in 60).

40 V obravnavani zadevi je s sklepom o zavrnitvi pritožbe potrjena zavrnitev podaljšanja izplačevanja otroških dodatkov, o kateri je PMO odločil v izpodbijanem sklepu. Vendar je, kot je razvidno iz točke 11 zgoraj, OPSP v sklepu o zavrnitvi pritožbe dopolnil izpodbijani sklep in dodal, da mora za nastanek pravice do dodelitve otroškega dodatka dolžnost vzdrževanja izhajati iz sodbe, ki temelji na zakonodaji države članice. Na podlagi te nove obrazložitve je OPSP sklenil, da za zadevna otroka ni mogoče šteti, da ju tožeča stranka vzdržuje, ker sodba Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) ne temelji na zakonodaji države članice. Vendar je OPSP navedel, da je uprava dokazala svojo dobronamernost s tem, da je tožeči stranki dodelila otroške dodatke do dopolnjenega 18. leta Joeja in Claire, čeprav do teh dodatkov ni bila upravičena.

41 Iz navedenega izhaja, da so v sklepu o zavrnitvi pritožbe upoštevane pravne okoliščine, ki jih PMO ni upošteval ob sprejetju izpodbijanega sklepa.

42 Zato je treba glede na razvojno naravo predhodnega postopka za preučitev zakonitosti izpodbijanega sklepa upoštevati obrazložitev iz sklepa o zavrnitvi pritožbe.

b) Tožbeni razlogi

43 Tožeča stranka v tožbi navaja pet razlogov, od katerih so prvi štirje navedeni v podporo ugovoru nezakonitosti, uperjenem zoper sporno določbo. Prvi razlog se nanaša na kršitev prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva ali rojstva. Drugi razlog se nanaša na kršitev načela enakosti in prepovedi diskriminacije med uradniki in uslužbenci. Tretji razlog se nanaša na kršitev pravice do izobraževanja in načela otrokove koristi. Četrti razlog se nanaša na kršitev člena 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter načel sorazmernosti in legitimnosti. Peti razlog se nanaša na napačno uporabo prava in kršitev načela dobrega upravljanja ter dolžnosti skrbnega ravnanja in pomoči.

44 Poleg tega tožeča stranka v repliki uveljavlja šesti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načel pravne varnosti, predvidljivosti in pridobljenih pravic.

1) Prvi tožbeni razlog: diskriminacija na podlagi državljanstva ali rojstva

45 Tožeča stranka trdi, da sporna določba krši prepoved diskriminacije na podlagi rojstva ali državljanstva, določeno v členu 21 Listine in členu 1(d) Kadrovskih predpisov, saj preprečuje, da bi se otrok, ki ni državljan Evropske unije in ki ga vzdržuje državljan Unije, za namen dodelitve dodatka priznal kot vzdrževani otrok.

46 Tožeča stranka poudarja, da v skladu s pravili mednarodnega zasebnega prava za fizično osebo velja zakonodaja države po državljanstvu te osebe ne glede na to, katero sodišče je pristojno. Iz tega naj bi izhajalo, da bi za Joeja in Claire, ker sta burundijska državljana, veljala burundijska zakonodaja. Podaljšanje izplačevanja otroških dodatkov naj bi bilo torej tožeči stranki zavrnjeno zgolj zaradi državljanstva teh otrok.

47 Tožeča stranka v repliki navaja, da se sodna pristojnost na področju družinskega prava določa po običajnem prebivališču otroka ali enega od staršev. Tako trdi, da ker ne ona ne zadevna otroka v času dejanskega stanja niso imeli običajnega prebivališča v državi članici, sodišča Unije niso bila pristojna za sprejetje odločbe o skrbništvu nad zadevnima otrokoma. Tožeča stranka navaja, da če ne bi bila izdana odločba o skrbništvu nad otrokoma, ta ne bi mogla zapustiti burundijskega ozemlja skupaj s tožečo stranko, da bi v državi članici vložila predlog za skrbništvo. Tožeča stranka meni, da je iz tega razvidno, da so bili zaradi državljanstva zadevnih otrok burundijski organi pristojni za sprejetje odločb o skrbništvu.

48 Dalje, tožeča stranka trdi, da ni mogla vložiti zahteve za priznanje sodbe Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) v kateri od držav članic. V zvezi s tem meni, da čeprav se na podlagi člena 15 Konvencije o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju, uveljavljanju in sodelovanju glede starševske odgovornosti in ukrepov za varstvo otrok, ki je bila podpisana 19. oktobra 1996 v Haagu (v nadaljevanju: Haaška konvencija iz leta 1996), na področju ukrepov za varstvo otrok uporablja zakon po kraju prebivališča otroka, v obravnavani zadevi ta konvencija ni upoštevna. To naj bi izhajalo iz dejstva, da Burundi ni pogodbenica te konvencije in da bi bilo treba navedeno konvencijo uporabiti le, če bi otroka imela običajno prebivališče na ozemlju ene od držav pogodbenic. V obravnavani zadevi naj ne bi mogla vložiti zahteve za priznanje sodbe Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) v kateri od držav članic, ker ne ona ne zadevna otroka niso imeli običajnega prebivališča v kateri od držav Unije. Na obravnavi je tožeča stranka potrdila, da ob izdaji sodbe Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) ni imela običajnega prebivališča v Belgiji.

49 Poleg tega je tožeča stranka v repliki navedla, da je za primer, če bi Splošno sodišče potrdilo odločbo o tem, da se zadevna otroka izključita od prejemanja zadevnih dodatkov, v Belgiji vložila prošnjo za njuno posvojitev.

50 Nazadnje, trdi, da čeprav bi dosegla priznanje sodbe Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) v kateri od držav članic, bi ta sodba še vedno temeljila na zakonodaji tretje države in odločbe o priznanju ne bi bilo mogoče šteti za sodbo, ki temelji na zakonodaji države članice o varstvu mladoletnikov.

51 Parlament, Svet in Komisija predlagajo, naj se prvi tožbeni razlog zavrne.

52 Najprej je treba poudariti, da sporna določba kot merilo za dodelitev otroškega dodatka ne vzpostavlja izrecno državljanstva zadevnega otroka, ampak zakon, na katerem temelji sodba, iz katere izhaja dolžnost vzdrževanja otroka, za katerega se izplačuje ta dodatek.

53 Vendar tožeča stranka trdi, da je posledica tega merila diskriminacija na podlagi državljanstva zadevnega otroka. Po njenem mnenju je zakon, na katerem temelji sodba, iz katere izhaja dolžnost vzdrževanja otroka, zakon po državljanstvu otroka.

54 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da se Haaška konvencija iz leta 1996, na katero se sklicuje Komisija v zvezi s trditvijo, da je zakon, ki se uporabi za skrbništvo nad mladoletniki, zakon države njihovega običajnega prebivališča, v obravnavani zadevi ne uporablja. Poudariti je namreč treba, da po eni strani Burundi, tako kot poudarja tožeča stranka, ni pogodbenica te konvencije in da se po drugi strani navedena konvencija na podlagi člena 2 uporablja zgolj za otroke do dopolnjenega 18. leta, medtem ko sta Joe in Claire starejša od 18 let.

55 Drugič, poudariti je treba, da mora v obravnavani zadevi – ker se ne uporablja mednarodna konvencija – glede vprašanja, s katero nacionalno zakonodajo je bilo urejeno skrbništvo nad Joejem in Claire, predložiti dokaze stranka, ki se nanjo sklicuje. V obravnavani zadevi pa tožeča stranka sploh ni navedla določb nacionalnega prava, na podlagi katerih je po njenem mnenju zakon, ki se uporablja za skrbništvo nad zadevnima otroka, zakon po njunem državljanstvu.

56 Iz tega izhaja, da tožeča stranka ni dokazala, da je bila posledica sporne določbe diskriminacija na podlagi državljanstva.

57 Zato je treba prvi tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

2) Drugi tožbeni razlog: kršitev načela enakosti in prepovedi diskriminacije med uradniki in uslužbenci

58 Tožeča stranka meni, da člen 2 Priloge VII h Kadrovskim predpisom uvaja diskriminacijo med uradniki in uslužbenci, ki predlagajo, da se otrok prizna kot vzdrževani otrok, glede na to, ali njihova prošnja temelji na členu 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom ali na členu 2(2), drugi pododstavek, iste priloge, torej na sporni določbi. Zaradi sporne določbe naj bi se torej v neenakem položaju znašli uradniki in uslužbenci, za katere se – medtem ko so v enakem položaju, v katerem morajo vzdrževati otroka ali sorodnika – uporabljajo različni pogoji za dodelitev odvisno od zakonodaje, na kateri temelji njihova dolžnost vzdrževanja.

59 Prvič, tožeča stranka poudarja, da člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, s katerim je dovoljeno, da se lahko za vzdrževanega otroka šteje vsaka oseba, ki jo je uradnik po zakonu dolžan vzdrževati, in je to zanj povezano z visokimi stroški, ne preprečuje tega izenačenja, če je zakon, na katerem temelji zakonska dolžnost vzdrževanja, zakon tretje države.

60 Drugič, tožeča stranka navaja, da tudi člen 2(2), drugi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom, s katerim se status vzdrževanega otroka priznava posvojenemu otroku ali otroku, za katerega je začet postopek posvojitve, ne preprečuje priznanja tega otroka kot vzdrževanega otroka, če posvojitev temelji na zakonodaji tretje države.

61 Parlament, Svet in Komisija predlagajo, naj se drugi tožbeni razlog zavrne.

62 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je z načelom enakega obravnavanja ali prepovedi diskriminacije zahtevano, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je taka obravnava objektivno utemeljena (sodbi z dne 10. januarja 2006, IATA in ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, točka 95, in z dne 12. septembra 2006, Eman in Sevinger, C-300/04, EU:C:2006:545, točka 57). Načelo enakega obravnavanja ali prepovedi diskriminacije, določeno v členu 1d Kadrovskih predpisov, je splošno pravilo, ki se uporablja za pravo javnih uslužbencev Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 2. decembra 1982, Micheli in drugi/Komisija, od 198/81 do 202/81, EU:C:1982:411, točki 5 in 6, ter z dne 15. aprila 2010, Gualtieri/Komisija, C-485/08 P, EU:C:2010:188, točka 70).

63 V obravnavani zadevi je treba primerjati prvič položaj uradnikov in uslužbencev, ki vzdržujejo otroka na podlagi odločbe o posvojitvi, ki temelji na zakonodaji tretje države, za katerega velja člen 2(2), prvi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom; drugič položaj uradnikov ali uslužbencev, katerih zakonske dolžnosti vzdrževanja osebe, katere vzdrževanje je zanje povezano z visokimi stroški, temeljijo na zakonodaji tretje države, za katerega velja člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom; in tretjič položaj uradnikov ali uslužbencev, katerih dolžnosti vzdrževanja so posledica sodbe, ki temelji na zakonodaji tretje države, za katerega pa drugače kot za prejšnja položaja ne velja nobena od določb člena 2 Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

64 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da se za „vzdrževane otroke“ na podlagi člena 2(2), prvi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom štejejo posvojeni otroci uradnika ali njegovega zakonca, če jih „uradnik dejansko vzdržuje“. Drugič, za „vzdrževane otroke“ na podlagi sporne določbe še štejejo otroci, ki niso zakonski, nezakonski ali posvojeni otroci uradnika ali njegovega zakonca, ki pa jih „mora uradnik vzdrževati po sodbi, ki temelji na zakonodaji države članice o varstvu mladoletnikov“. Nazadnje, tretjič, izjemoma in na podlagi obrazloženega sklepa organa za imenovanja zadevne institucije, organa, urada ali agencije Unije se lahko vsaka oseba – vključno s polnoletno osebo in družinskim članom uradnika, ki ni njegov zakonski, nezakonski ali posvojeni otrok ali tak otrok njegovega zakonca – na podlagi člena 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom šteje za „vzdrževanega otroka“, če uradnik to osebo „mora […] vzdrževati“ in če je „tako vzdrževanje [te osebe] povezano z visokimi stroški“ (sodba z dne 16. januarja 2018, SE/Svet, T-231/17, neobjavljena, EU:T:2018:3, točka 38).

65 Tako člen 2(2), prvi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom ne določa, da mora biti zakon, na katerem temelji odločba o posvojitvi, zakon države članice. Tudi člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom ne določa, da mora biti zakon, na katerem temelji dolžnost vzdrževanja, zakon države članice. Nasprotno pa je s sporno določbo zahtevano, da je zakon, ki je podlaga za sodbo, iz katere izhaja dolžnost vzdrževanja, zakon države članice. Iz tega je razvidno, da je bilo z zahtevo, da je zakon, na katerem temelji dolžnost vzdrževanja iz sporne določbe, zakon države članice, s Kadrovskimi predpisi določeno manj ugodno obravnavanje uradnikov in uslužbencev, za katere velja navedena določba.

66 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, ali so – kot trdi tožeča stranka – po eni strani uradniki in uslužbenci, za katere velja člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, in člen 2(2), drugi pododstavek, iste priloge, ter po drugi strani oni, med katerimi je tožeča stranka, za katere velja sporna določba, v primerljivem položaju (glej sodbo z dne 9. marca 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, točka 57 in navedena sodna praksa).

67 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je bilo razsojeno, da veljajo člen 2(2), prvi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom, sporna določba in člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom za tri ločene skupine otrok ali oseb, ki jih je mogoče šteti za „vzdrževane otroke“ v smislu Kadrovskih predpisov (sodba z dne 16. januarja 2018, SE/Svet, T-231/17, neobjavljena, EU:T:2018:3, točka 37).

68 Po eni strani namreč tako sporna določba kot člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom temeljita na tem, da obstaja dolžnost vzdrževanja oseb, ki niso sorodstveno povezane z zadevnim uradnikom. Zakonodajalec Unije je s tem, ko je v teh določbah uporabil različna izraza dolžnosti vzdrževanja, enega „po sodbi“ in drugega „po zakonu“, nameraval urediti različna položaja (sodba z dne 16. januarja 2018, SE/Svet, T-231/17, neobjavljena, EU:T:2018:3, točka 39). S sporno določbo je zahtevano, da se dolžnost vzdrževanja naloži s sodbo, ki temelji na zakonodaji države članice o varstvu mladoletnikov. Ta določba se nanaša predvsem na vzpostavitev skrbništva nad mladoletnikom. Po drugi strani pa se člen 2(4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom nanaša na zakonsko dolžnost vzdrževanja enega od staršev ali družinskega člana in ne nujno na mladoletnika. Poleg tega je s to določbo zahtevano, da je za uradnika vzdrževanje osebe, do katere ima to dolžnost vzdrževanja, povezano z „visokimi stroški“ in da uradnik predloži „dodatno dokumentacijo“, ki dokazuje, da so stroški vzdrževanja zadevne osebe neobičajno visoki (glej v tem smislu sodbo z dne 20. januarja 2009, Klein/Komisija, F-32/08, EU:F:2009:3, točka 45).

69 Po drugi strani položaja uslužbencev in uradnikov, katerih dolžnost vzdrževanja je posledica sporne določbe, in položaja uslužbencev in uradnikov, ki vzdržujejo otroka na podlagi odločbe o posvojitvi iz člena 2(2), prvi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom, prav tako ni mogoče šteti za primerljiva. Posvojitev in skrbništvo se namreč močno razlikujeta. Prvič, poudariti je treba, da se skrbništvo – drugače kot posvojitev – načeloma konča z otrokovo polnoletnostjo. Drugič, spomniti je treba, da je mogoče skrbništvo načeloma preklicati, medtem ko je posvojitev, ki je oblika razmerja med starši in otroki, trajna.

70 Iz vsega navedenega izhaja, da ni mogoče šteti, da so uradniki in uslužbenci, za katere veljajo člen 2(2), prvi pododstavek, in (4) Priloge VII h Kadrovskim predpisom ter sporna določba, v enakem položaju, tako da določitev različnih pogojev dodelitve otroškega dodatka s Kadrovskimi predpisi ne more kršiti načela enakega obravnavanja.

71 Zato je treba drugi tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

3) Tretji tožbeni razlog: kršitev pravice do izobraževanja in načela otrokove koristi

72 Tožeča stranka trdi, da ima vsak otrok pravico do izobraževanja. Vendar naj bi to izobraževanje pomenilo strošek. To naj bi veljalo toliko bolj za izobraževanje otrok, ki jih vzdržuje uslužbenec, ki je tako kot tožeča stranka zaposlen v delegaciji Unije v tretji državi, na ozemlju katere je izobraževanje, ki je primerljivo z izobraževanjem v Evropi, drago. Določba, katere nezakonitost se uveljavlja z ugovorom, naj bi s tem, da ne omogoča dodelitve otroških dodatkov uradnikom in uslužbencev, ki so skrbniki otrok, ki so državljani tretje države, kršila člena 14 in 24 Listine.

73 Parlament, Svet in Komisija predlagajo, naj se tretji tožbeni razlog zavrne.

74 V zvezi s tem je treba, prvič, ugotoviti, ali je treba to, da je s sporno določbo iz pojma vzdrževanega otroka izključen pojem otroka, ki je pod skrbništvom uradnika ali uslužbenca na podlagi sodbe, ki temelji na zakonodaji tretje države, šteti za kršitev člena 14 Listine. V tej določbi, naslovljeni „Pravica do izobraževanja“, je določeno:

„Vsakdo ima pravico do izobraževanja in dostopa do poklicnega in nadaljnjega usposabljanja.“

75 Za razlago te določbe je treba v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU in členom 52(7) Listine upoštevati pojasnila k Listini (UL 2007, C 303, str. 17) (sodba z dne 19. septembra 2013, preveritev Komisija/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, točka 27). Iz pojasnil k členu 14 Listine je razvidno, da ta člen temelji na skupnih ustavnih tradicijah držav članic in na členu 2 prvega dodatnega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisani v Rimu 4. novembra 1950, ki določa:

„Nikomur ne sme biti odvzeta pravica do izobraževanja. Pri izvajanju funkcij, ki so v zvezi z vzgojo in izobraževanjem, mora država spoštovati pravico staršev, da zagotovijo svojim otrokom takšno vzgojo in izobraževanje, ki sta v skladu z njihovim lastnim verskim in filozofskim prepričanjem.“

76 V nasprotju s tem, kar je mogoče razumeti iz trditev tožeče stranke, iz zgoraj navedenega ni mogoče izpeljati pozitivne obveznosti Unije, naložene s členom 14 Listine, da svojim uradnikom in uslužbencem zagotovi finančna sredstva, ki bi otrokom, ki jih vzdržujejo, omogočala točno določeno vrsto izobraževanja.

77 Zato tudi ob predpostavki, da je namen otroškega dodatka kritje stroškov šolanja, ki nastanejo uradniku ali uslužbencu v zvezi z vzdrževanim otrokom, ne bi bilo mogoče šteti, da je s pravico do izobraževanja, določeno v členu 14 Listine, zahtevano, da se dodelitev tega dodatka razširi na otroka, ki je pod skrbništvom uradnika ali uslužbenca na podlagi sodbe, ki temelji na zakonodaji tretje države.

78 Drugič, ugotoviti je treba, ali je treba to, da je s sporno določbo iz pojma vzdrževanega otroka izključen pojem otroka pod skrbništvom uradnika ali uslužbenca na podlagi sodbe, ki temelji na zakonodaji tretje države, šteti za kršitev koristi otroka, določene v členu 24(2) Listine. V tej določbi je določeno:

„Pri vseh ukrepih javnih organov ali zasebnih ustanov, ki se nanašajo na otroke, se morajo upoštevati predvsem koristi otroka.“

79 V zvezi s tem je treba spomniti, da je iz pojasnil k členu 24 Listine razvidno, da ta člen temelji na newyorški Konvenciji o otrokovih pravicah, ki je bila podpisana 20. novembra 1989 in so jo ratificirale vse države članice, zlasti na členih 3, 9, 12 in 13 te konvencije. Iz člena 1 te konvencije je razvidno, da je „v smislu te konvencije otrok vsako človeško bitje, mlajše od osemnajst let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej“.

80 V obravnavani zadevi Joeja in Claire, ker sta starejša od 18 let, ni mogoče šteti za „otroka“ v smislu newyorške konvencije iz leta 1989, navedene v točki 79 zgoraj, tako da se zanju ne more uporabiti člen 24 Listine.

81 Iz tega izhaja, da Splošno sodišče ne more šteti, da pomeni to, da sporna določba izključuje določene kategorije otrok iz pojma vzdrževanega otroka in iz dodelitve otroškega dodatka, kršitev člena 24 Listine.

82 Zato je treba tretji tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

4) Četrti tožbeni razlog: kršitev člena 52 Listine ter načel sorazmernosti in legitimnosti

83 Tožeča stranka trdi, da bi moral zakonodajalec glede na načelo sorazmernosti, določeno v členu 52 Listine, izrecno pojasniti razloge, zaradi katerih je izključil, da se otroci, ki so pod skrbništvom uradnika ali uslužbenca na podlagi sodbe, ki temelji na zakonodaji tretje države, priznajo kot vzdrževani otroci. Sporna določba naj bi, ker ne določa pojasnil v zvezi s tem, kršila člen 52 Listine.

84 Svet in Komisija predlagata, naj se četrti tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen, Parlament pa predlaga, naj se zavrže kot nedopusten.

i) Dopustnost četrtega tožbenega razloga

85 Parlament meni, da četrti tožbeni razlog ni dopusten, saj po njegovem mnenju iz besedila same tožbe ne izhajajo bistvene pravne okoliščine, na katerih temelji ta razlog. Tožeča stranka naj namreč ne bi predložila nobenega pravnega argumenta v podporo domnevni kršitvi načel sorazmernosti in legitimnosti.

86 V zvezi s tem je treba spomniti, da morata biti v tožbi na podlagi člena 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, tega statuta in členom 76(d) Poslovnika uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, med drugim navedena predmet spora in kratek povzetek tožbenih razlogov. Ti elementi morajo biti dovolj jasni in natančni, da toženi stranki omogočijo pripravo obrambe, Splošnemu sodišču pa, da o tožbi po potrebi odloči brez drugih podatkov. Za zagotavljanje pravne varnosti in učinkovitega izvajanja sodne oblasti je za dopustnost tožbe potrebno, da bistvene dejanske in pravne okoliščine, na katerih ta temelji, vsaj na kratko, vendar dosledno in razumljivo izhajajo iz besedila same tožbe (sklepa z dne 28. aprila 1993, De Hoe/Komisija, T-85/92, EU:T:1993:39, točka 20, in z dne 21. maja 1999, Asia Motor France in drugi/Komisija, T-154/98, EU:T:1999:109, točka 49).

87 V obravnavani zadevi je treba na prvem mestu ugotoviti, da tožeča stranka v tožbi ni pojasnila, v čem naj bi bila kršitev načela legitimnosti, na katero se sklicuje v naslovu četrtega razloga. Zato je treba ta razlog razglasiti za nedopusten v delu, v katerem se nanaša na domnevno kršitev navedenega načela.

88 Na drugem mestu je treba, glede načela sorazmernosti, na katero se sklicuje tožeča stranka, sicer ugotoviti, da so njene trditve kratke. Vendar iz njenih izvajanj dovolj jasno in dosledno izhaja, da se sklicuje na kršitev načela sorazmernosti, katerega spoštovanje je zahtevano s členom 52 Listine pri omejevanju pravic, ki so s to listino priznane.

89 Zato je treba četrti tožbeni razlog razglasiti za dopusten v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 52 Listine in načela sorazmernosti.

ii) Vsebinska presoja

90 Člen 52(1) Listine določa:

„Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“

91 Iz pojasnil k členu 52 je razvidno, da je namen tega člena opredeliti obseg pravic in načel Listine ter določiti pravila za njihovo razlago. Natančneje, člen 52(1) določa podrobnosti glede omejevanja pravic.

92 V obravnavani zadevi je po eni strani treba spomniti, da tožeča stranka v okviru obravnavanega tožbenega razloga ni izrecno navedla, katera pravica ali svoboščina, priznana z Listino, naj bi bila omejena s sporno določbo.

93 Po drugi strani je treba poudariti, da Splošno sodišče v okviru prvega in tretjega tožbenega razloga, navedenih v podporo ugovoru nezakonitosti sporne določbe, ni ugotovilo, da bi bile s sporno določbo kakor koli omejene pravice iz Listine.

94 Iz tega izhaja, da tožeča stranka ni dokazala kršitve člena 52(1) Listine.

95 Zato je treba zavrniti četrti tožbeni razlog in s tem tudi ugovor nezakonitosti, ki ga uveljavlja tožeča stranka.

5) Peti tožbeni razlog: napačna uporaba prava in kršitev načela dobrega upravljanja ter dolžnosti skrbnega ravnanja in pomoči

96 Tožeča stranka navaja, da je – ker je sporna določba iz razlogov, ki jih uveljavlja v okviru prvega in četrtega tožbenega razloga, nezakonita – OPSP s tem, da je sprejel sklep, ki temelji na tej določbi, napačno uporabil pravo in kršil načelo dobrega upravljanja. Poudarja, da je PMO vse do trenutka vročitve obvestila PMO z dne 6. maja 2015 ni obvestil, da na podlagi sporne določbe ni upravičena do otroških dodatkov. Prav tako navaja, da se je izplačevanje teh dodatkov nenadoma prenehalo.

97 V repliki se tožeča stranka sklicuje tudi na kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja in pomoči. Komisija naj ne bi izpolnila teh dolžnosti s tem, da tožeči stranki ni pomagala in je ni usmerjala pri njenem ravnanju od leta 2011 oziroma ji ni dala časa, da bi se od leta 2016 prilagodila novim zahtevam PMO, v skladu s katerimi bi morala predložiti odločbo, ki bi temeljila na zakonodaji države članice. V zvezi s tem tožeča stranka navaja, da je šele ob branju odgovora Komisije na tožbo ugotovila, da PMO meni, da bi bilo mogoče odločbo o priznanju sodbe Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) šteti za odločbo, ki temelji na zakonodaji države članice, in bi jo zato PMO lahko priznal kot podlago za dodelitev otroških dodatkov.

98 Prvič, glede napačne uporabe prava, na katero se sklicuje tožeča stranka, je treba ugotoviti, da tožeča stranka zgolj navaja razloge za nezakonitost, navedene v okviru prvih štirih tožbenih razlogov, in da v okviru obravnavanega razloga ni predstavila nobene dodatne trditve, namenjene ugotovitvi nezakonitosti sporne določbe ali napačne uporabe prava s strani OPSP. Ker so bili prvi štirje tožbeni razlogi tožeče stranke zavrnjeni, ni treba dalje preučiti napačne uporabe prava, na katero se sklicuje v podporo obravnavanemu razlogu.

99 Drugič, v zvezi z načelom dobrega upravljanja zadostuje ugotovitev, da drugače, kot trdi tožeča stranka, OPSP ni nenadoma prenehal izplačevati zadevnih dodatkov. PMO je namreč, kot je bilo navedeno v točki 5 zgoraj, z dopisom z dne 6. maja 2015 vnaprej obvestil tožečo stranko, da se bo izplačevanje teh dodatkov prenehalo.

100 Tretjič, Komisija v zvezi s kršitvijo dolžnosti skrbnega ravnanja, na katero se tožeča stranka sklicuje v repliki, navaja, da ta trditev tožeče stranke ni sprejemljiva, saj je bila uveljavljana prepozno.

101 V zvezi s tem je treba poudariti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso dolžnost skrbnega ravnanja uprave do njenih zaposlenih, ki izraža ravnovesje medsebojnih pravic in dolžnosti, ki jih Kadrovski predpisi določajo v razmerjih med javnimi organi in uslužbenci javnih služb, in načelo dobrega upravljanja skupaj nalagata, da hierarhično višji organ pri odločanju o položaju uradnika upošteva ne samo interes službe, ampak tudi interes zadevnega uradnika (sodbi z dne 7. marca 2007, Sequeira Wandschneider/Komisija, T-110/04, EU:T:2007:78, točki 184 in 185, ter z dne 13. novembra 2014, De Loecker/ESZD, F-78/13, EU:F:2014:246, točka 76).

102 Tožeča stranka je v tožbi kršitev načela dobrega upravljanja zatrjevala v okviru petega razloga. Zato je treba šteti, da trditve tožeče stranke, ki se nanašajo na kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja, pomenijo nadaljevanje petega tožbenega razloga. Te trditve je torej treba razglasiti za dopustne.

103 Opozoriti je treba, da v skladu s sodno prakso dolžnost skrbnega ravnanja, ki zavezuje upravo, pomeni med drugim, da hierarhično višji organ pri odločanju o položaju uradnika upošteva vse elemente, ki lahko vplivajo na njegovo odločitev, in pri tem ne upošteva samo interesa službe, ampak tudi interes zadevnega uradnika (sodba z dne 1. junija 1999, Rodríguez Pérez in drugi/Komisija, T-114/98 in T-115/98, EU:T:1999:114, točka 32).

104 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da poskuša tožeča stranka v bistvu iz dolžnosti skrbnega ravnanja izpeljati pozitivno obveznost uprave, da ji vsaj od leta 2011 pomaga in jo usmerja pri njenem ravnanju.

105 V zvezi s tem je, prvič, treba opozoriti, da dolžnost skrbnega ravnanja upravi načeloma ne nalaga široke pozitivne obveznosti, da pomaga uradnikom ali uslužbencem Unije. Zlasti ni mogoče razumno pričakovati od skrbne uprave, ki obravnava številne prošnje za otroški dodatek, da bo prevzela pobudo in pomagala vsem zadevnim prosilcem ter jih usmerjala pri morebitnih korakih, ki bi jih morda morali opraviti zaradi pridobitve takih dodatkov (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 20. julija 2016, Barroso Truta in drugi/Sodišče Evropske unije, F-126/15, EU:F:2016:159, točka 74).

106 Upravo je mogoče kvečjemu zavezati k izpolnitvi strožjih obveznosti iz naslova dolžnosti skrbnega ravnanja, kadar so podane posebne okoliščine, ki se nanašajo predvsem na izjemno ranljivost zadevne osebe (glej v tem smislu sodbo z dne 28. oktobra 2010, U/Parlament, F-92/09, EU:F:2010:140, točke od 65 do 67, 85 in 88). Vendar tožeča stranka ni ne dokazala ne zatrjevala, da so v obravnavani zadevi podane take okoliščine.

107 Drugič, prav tako je treba ugotoviti, da se od vsakega običajno skrbnega uradnika pričakuje, da pozna Kadrovske predpise in, natančneje, pravila o osebnih prejemkih, vključno s tistimi, ki se nanašajo na družinske dodatke. V skladu s sodno prakso se običajna skrbnost, ki jo je mogoče pričakovati od uradnika ali uslužbenca, presoja glede na njegovo izobrazbo, njegov razred in njegove poklicne izkušnje (sodba z dne 17. maja 2017, Piessevaux/Svet, T-519/16, neobjavljena, EU:T:2017:343, točka 96 in navedena sodna praksa).

108 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je tožeča stranka začela delati pri Komisiji leta 2007 kot pogodbena uslužbenka v funkcionalni skupini IV. Na podlagi tabele iz člena 80(2) PZDU sodijo v to funkcionalno skupino naloge, ki ustrezajo temu opisu: „Upravno-administrativne, svetovalne, jezikovne in enakovredne tehnične naloge, ki se opravljajo pod nadzorom uradnikov ali začasnih uslužbencev“.

V skladu s členom 82(2)(c) se za zaposlitev pogodbenega uslužbenca za navedeno funkcionalno skupino zahteva najmanj raven izobrazbe, ki ustreza vsaj triletnemu z diplomo potrjenemu zaključenemu univerzitetnemu študiju ali, kadar je to v interesu službe, poklicno usposabljanje na enakovredni ravni. Besedilo sporne določbe je jasno v tem smislu, da izrecno pogojuje izplačevanje otroškega dodatka za otroka, ki ga je uradnik dolžan vzdrževati, s tem, da je ta dolžnost vzdrževanja posledica sodbe, ki temelji na zakonodaji države članice, tako da bi moralo biti pogodbenemu uslužbencu z izkušnjami, stopnjo izobrazbe in razredom, kakršne ima tožeča stranka, jasno, da sodba, ki temelji na zakonodaji tretje države, kakršna je sodba Tribunal de résidence Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju), ne more biti podlaga za dodelitev otroških dodatkov. Običajna skrbnost, ki bi jo lahko pričakovali od takega uslužbenca, bi zahtevala vsaj to, da bi se glede tega pozanimal pri upravi. V teh okoliščinah tožeča stranka ne more utemeljeno trditi, da je zahteva za predložitev sodbe, ki temelji na zakonodaji države članice, nova in da bi ji zato Komisija od leta 2016 morala dati čas, da se nanjo prilagodi.

109 Zato je treba trditve tožeče stranke, ki se nanašajo na kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja, zavrniti kot neutemeljene.

110 Namen dolžnosti pomoči, ki jo ima uprava na podlagi člena 24 Kadrovskih predpisov, je, da institucija zavaruje uradnike pred ravnanjem tretjih oseb, ne pa pred ravnanjem same institucije, saj nadzor nad njim spada na področje uporabe drugih določb Kadrovskih predpisov (sodba z dne 9. septembra 2016, De Esteban Alonso/Komisija, T-557/15 P, neobjavljena, EU:T:2016:456, točka 45 in navedena sodna praksa).

111 Trditve tožeče stranke v obravnavani zadevi pa se ne nanašajo na ravnanje tretjih oseb, temveč na ravnanje ali opustitev Komisije. Zato se tožeča stranka ne more sklicevati na kršitev dolžnosti pomoči.

112 Zato je obravnavani tožbeni razlog treba zavrniti kot neutemeljen.

6) Šesti tožbeni razlog: kršitev načel sorazmernosti in subsidiarnosti

113 Tožeča stranka je v obravnavanem postopku prvič v repliki uveljavljala kršitev načel pridobljenih pravic, socialne varnosti in predvidljivosti.

114 V zvezi s tem navaja, da jo je PMO zavedel in držal v zmoti vse do sprejetja sklepa o zavrnitvi pritožbe. To naj bi izhajalo iz dejstva, da je PMO junija 2011 priznal sodbo Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) kot sodbo, ki daje pravico do dodelitve zadevnih dodatkov. Šele prek sklepa o zavrnitvi pritožbe naj bi ugotovila, da se sodba Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) ne priznava več kot odločba, ki daje pravico do dodatkov. Poleg tega naj pred februarjem 2017 ne bi vedela, da bi PMO kot odločbo, ki daje pravico do otroških dodatkov, priznal odločbo sodišča države članice o priznanju sodbe Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju). Iz tega razloga naj bi vložila prošnjo za posvojitev Joeja in Claire pri belgijskih organih. Komisija naj bi s tem, da je tako pozno in nenadno med leti 2011 in 2016 sprejela odločitev o priznanju pravnih posledic burundijskih sodb in da je zahtevala, da tožeča stranka zahteva tako odločbo o priznanju, kršila pridobljene pravice tožeče stranke in načeli pravne varnosti in predvidljivosti.

115 Poleg tega tožeča stranka meni, da bi odločba sodišča Unije o priznanju sodbe Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) še vedno temeljila na tujem zakonu in je zato ne bi bilo mogoče šteti za sodbo, ki temelji na zakonodaji države članice o varstvu mladoletnikov, v smislu sporne določbe, ker je treba glede na sodno prakso določbe, ki dajejo pravico do finančnih dajatev, razlagati ozko.

116 Komisija predlaga, naj se očitki tožeče stranke, navedeni v točkah od 113 do 115 zgoraj, razglasijo za nedopustne, ter pri tem trdi, da so bili uveljavljani prepozno in da bi jih bilo mogoče uveljavljati v fazi tožbe.

117 V odgovor na vprašanje Splošnega sodišča na obravnavi je tožeča stranka navedla, da je te očitke prvič uveljavljala v repliki, ker je ob branju odgovora na tožbo ugotovila, da bi PMO priznal odločbo sodišča države članice o priznanju sodbe Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) kot sodbo, ki daje pravico do izplačila otroških dodatkov za Joeja in Claire.

118 V zvezi s tem je treba spomniti, da iz člena 84(1) Poslovnika izhaja, da navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se razkrile med postopkom.

119 V obravnavani zadevi je treba po eni strani ugotoviti, da je – kot je na obravnavi priznala tožeča stranka – OPSP tožečo stranko že v sklepu o zavrnitvi pritožbe obvestil, da je razlog za prenehanje izplačevanja zadevnih dodatkov to, da sodba Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) ne temelji na zakonodaji države članice.

120 Tako je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni šele ob branju odgovora na tožbo prvič dojela razlogov za prenehanje izplačevanja otroških dodatkov, ki jih je prejemala.

121 Iz tega izhaja, da trditve tožeče stranke, ki se nanašajo na kršitev načel pravne varnosti, pridobljenih pravic in predvidljivosti v delu, v katerem se sklicuje na razloge za prenehanje izplačevanja otroških dodatkov, ne temeljijo na pravnih in dejanskih okoliščinah, ki so se pojavile med postopkom pred Splošnim sodiščem. Zato jih je treba zavrniti kot nedopustne.

122 Po drugi strani je treba ugotoviti, da se trditve tožeče stranke o priznanju sodbe Tribunal de résidence de Buyenzi (občinsko sodišče v Buyenziju) s strani sodišča države članice nanašajo na ravnanje Komisije, ki nima narave odločanja, zaradi česar ne more pripeljati do razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa. Zato je treba te trditve razglasiti za neupoštevne, ne da bi se bilo treba izreči o njihovi dopustnosti.

123 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je treba tožbo zavrniti.

IV. Stroški

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

125 Tožeča stranka ni uspela, Komisija pa je predlagala, naj se ji naloži plačilo stroškov. Zato je treba tožeči stranki naložiti, da poleg svojih lastnih stroškov nosi tudi stroške, ki jih je priglasila Komisija.

126 Na podlagi člena 138(1) Poslovnika institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Parlament in Svet torej nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. SH se naloži plačilo stroškov.

3. Evropski parlament in Svet Evropske unije nosita svoje stroške.

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 12. decembra 2018.

Podpisi