Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JULIANE KOKOTT
föredraget den 22 mars 2018 [1]

Mål C-390/17 P

Irit Azoulay,
Andrew Boreham,
Mirja Bouchard,
Darren Neville
mot

Europaparlamentet

”Överklagande – Personalmål – Lön – Familjetillägg – Utbildningstillägg – Nekande av ersättning för skolavgifter – Självständig tolkning av begreppet utbildningskostnader – Artikel 3.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna”

I. Inledning

1. Liksom vissa medlemsstater genomför en familjepolitik som innehåller en bidragsdel, föreskriver EU:s institutioner för sin personal en utbetalning av familjetillägg. Dessa omfattar ett hushållstillägg som utbetalas till tjänstemän som är familjeförsörjare, och ett utbildningstillägg som är avsett att täcka de utbildningskostnader som tjänstemannen har genom sitt barns skolgång vid en utbildningsanstalt. Detta är villkoren för att åtnjuta detta sistnämnda tillägg som parterna tvistar om i förevarande mål.

2. Villkoren för att erhålla utbildningstillägget ändrades genom reformen av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen år 2004. Medan detta tillägg, när det gäller primär- och sekundärskolan tidigare utbetalades till tjänstemän [2] oberoende av vid vilken utbildningsinstitution deras barn fick undervisning, infördes genom reformen ett villkor på att anstalten skulle vara avgiftsbelagd för att ge rätt till tillägget. [3] Syftet var att ”utbildningstillägget … i framtiden bättre [skulle] anpassas till de faktiska kostnaderna”. [4]

3. Det är mot bakgrund av att det institut som klagandenas barn utbildades vid inte var avgiftsbelagt som Europaparlamentet, år 2015, nekade dem det begärda utbildningstillägget, trots att det hade betalats till dem de föregående åren. Klagandena anser att de har grund för att uppbära det även fortsättningsvis.

1 Originalspråk: franska

2 Det betalades i form av ett schablonbelopp. Betalningen till tjänstemän som åtnjöt det togs progressivt bort under en period på fem år (artikel 16 i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna i deras version enligt rådets förordning (EG, Euratom) nr 723/2004 av den 22 mars 2004 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna (EUT L 124, 2004, s. 1).

3 Artikel 3.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna i dess version enligt förordning nr 723/2004. Villkoret att utbildningen ska vara avgiftsbelagd är emellertid inte tillämpligt när det gäller en anstalt för *högre* utbildning (eller universitet). Utbildningstillägget betalas då i form av en schablonmässig ersättning med ett månatligt belopp motsvarande takbeloppet.

4 Skäl 26 i förordning nr 723/2004.

4. Denna meningsskillnad har sitt ursprung i det särskilda sätt på vilket de berörda utbildningsinstituten har begärt ett ekonomiskt bidrag av klagandena. Dessa institut är nämligen subventionerade av de lokala myndigheterna, vilket gör att de enligt den belgiska grundlagen har en skyldighet att erbjuda gratis tillgång till undervisning. [5] Men för att säkerställa finansieringen av dessa, använder de aktuella instituten även ideella föreningar som är knutna till respektive institut och till vilka föräldrarna ombeds att betala ett bidrag. Det är detta bidrag som klagandena har begärt ersättning för i form av utbildningstillägg.

5. I detta personalmål som är ett av de första i vilket klagandena har ingett ett överklagande till domstolen sedan personaldomstolen upplöstes och behörigheten att pröva personalmål överfördes till tribunalen, har domstolen ombetts att fastställa huruvida tribunalen gjorde en riktig bedömning när den, under de specifika omständigheterna i målet, drog slutsatsen att betalningen av ett sådant bidrag inte kunde omfattas av utbildningstillägget.

II. Tillämpliga bestämmelser

6. Den i målet tillämpliga rättsliga ramen fastställs i följande bestämmelser i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) [6].

7. Enligt artikel 67.1 c i tjänsteföreskrifterna omfattar de familjetillägg som tjänstemän har rätt till som löneförmån ett utbildningstillägg.

8. I artikel 3.1 i bilaga VII i tjänsteföreskrifterna preciseras villkoren för rätten till utbildningstillägget enligt följande:

”Om inte annat följer av villkor som fastställs genom allmänna genomförandebestämmelser ska tjänstemannen erhålla ett utbildningstillägg motsvarande den faktiska utbildningskostnaden, dock högst 260,95 [euro] [7] per månad, för varje underhållsberättigat barn … som har fyllt fem år och som följer utbildning på heltid vid en avgiftsbelagd primär- eller sekundärskola eller en högskoleutbildningsanstalt. Kravet att barnet ska gå i en avgiftsbelagd skola ska inte tillämpas på ersättning för kostnader för skolskjuts.

…”.

9. På grundval av artikel 110 i tjänsteföreskrifterna antog Europaparlamentet den 18 maj 2004 de allmänna genomförandebestämmelser om beviljande av utbildningstillägg som föreskrivs i artikel 3 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna (nedan kallade de allmänna genomförandebestämmelserna). [8] I artikel 1 i de allmänna genomförandebestämmelserna görs en åtskillnad mellan utbildningsavgift a), som är ett schablonbelopp som betalas för barn under fem år eller som ännu inte går i skolan, och utbildningsavgift b). När det gäller den sistnämnda utbildningsavgiften föreskrivs i artikel 3 i de allmänna genomförandebestämmelserna följande:

”Inom ramen för de månatliga maxbelopp som föreskrivs i artikel 3.1 första och tredje styckena i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna ska utbildningstillägg B omfatta

a) avgifter för inskrivning och undervisning vid skolan,

5 Artikel 24.3 i den belgiska grundlagen.

6 I den lydelse som är tillämplig sedan den 1 januari 2014.

7 Detta belopp var tillämpligt vid tidpunkten för händelserna i målet. Det uppgår för närvarande till 273,60 euro.

8 Version tillämplig vid det datum då tribunalen meddelade den överklagade domen. Den version som nu är i kraft antogs den 18 november 2016. Lydelsen i dess artikel 5, som har rubriken ”Utbildningskostnad”, är densamma som den i tidigare artikel 3.

b) transportkostnader,

med uteslutande av alla andra avgifter, bland annat

– obligatoriska avgifter såsom avgifter för erhållande av böcker, skolmaterial, sportutrustning, skolförsäkring och medicinska avgifter, avgifter för prov, avgifter för gemensamma externa skolaktiviteter (såsom utflykter, besök, skolresor, idrottsläger etcetera), samt andra avgifter avseende genomförandet av skolans utbildningsprogram,

– avgifter som följer av barnets deltagande i lektioner rörande vintersport, vattensport eller andra utomhusaktiviteter samt andra liknande aktiviteter.”

III. Bakgrund till tvisten och förfarandet vid tribunalen

10. Klagandena är tillfälligt anställda respektive tjänstemän vid Europaparlamentet och har hemvist i Belgien. Deras barn är inskrivna vid utbildningsinstitutioner [9] som har det gemensamma draget att de är subventionerade, men inte helt, av den franskspråkiga gemenskapen i Belgien. De båda berörda institutionerna förfogar även över egna resurser, vilka bland annat kommer från de ideella föreningar (nedan kallade föreningarna) till vilka elevernas föräldrar ombeds att betala ett bidrag.

11. Till och med läsåret 2013/2014 ersatte Europaparlamentet, såsom utbildningstillägg upp till det föreskrivna takbeloppet, det bidrag som klagandena erlagt till föreningarna då de redan hade barn i dessa skolor. Den 24 april 2015 avslog Europaparlamentet ansökningarna om ersättning för de bidrag till föreningarna som klagandena hade betalat för läsåret 2014/2015. Som skäl angavs att de villkor som avses i artikel 3.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna inte var uppfyllda (nedan kallade avslagsbesluten). Enligt Europaparlamentet var de två aktuella skolorna nämligen inte avgiftsbelagda i den mening som avses i denna bestämmelse, eftersom sökandenas frivilliga bidrag till de ideella föreningarna inte erlagts inom ramen för den avgiftsfria obligatoriska undervisningen enligt belgisk lagstiftning.

12. De klagomål som klagandena ingav mot dessa beslut avslogs också den 17 och den 19 november 2015, men Europaparlamentet beslutade att ”undantagsvis” bevilja sökandena utbildningstillägg för läsåret 2014/2015, men att inte längre bevilja utbildningstillägg för kommande läsår för skolgång vid de berörda institutionerna.

13. Den 17 februari 2016 väckte klagandena talan om ogiltigförklaring av Europarlamentets avslagsbeslut, med undantag för undantagsbeviljandet av utbildningstillägget för läsåret 2014/2015, och yrkade att Europaparlamentet skulle betala utbildningstillägg till dem för läsåret 2015/2016. Klagandena åberopade till stöd för sin talan tre grunder. Som första grund gjorde de gällande ett åsidosättande av artikel 3.1 i bilaga VII i tjänsteföreskrifterna och en uppenbart felaktig bedömning. Såvitt avsåg den andra grunden gjorde de gällande ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och som tredje grund ett åsidosättande av principen om likabehandling och principen om god förvaltningssed.

14. Tribunalen underkände i sin dom av den 28 april 2017 (nedan kallad den överklagade domen), [10] var och en av dessa grunder och ogillade, följaktligen, yrkandet om ogiltigförklaring av avslagsbeslutet. Tribunalen fann, mot bakgrund av detta avslag, att det saknades anledning att pröva yrkandet att Europaparlamentet skulle förpliktas att betala utbildningstillägget för läsåret 2015/2016 till klagandena.

9 Det rör sig om Athénée Ganenou i Bryssel (Belgien) och École internationale Le Verseau i Bierges (Belgien). Den förstnämnda är en konfessionell skola som tillämpar den franskspråkiga gemenskapens officiella utbildningsprogram fullt ut, men lägger till flera timmar per vecka för att lära ut hebreiska språket, judendomens historia, bibeln och engelska språket från lågstadienivå. Den sistnämnda är en konfessionslös skola där undervisningen bedrivs på franska och på engelska av lärare som har dessa språk som modersmål.

10 Tribunalens dom av den 28 april 2017, Azoulay m.fl./parlamentet (T-580/16, EU:T:2017:291).

IV. Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

15. Genom ansökan av den 28 juni 2017 har parterna tillsammans överklagat tribunalens dom.

16. Klagandena har yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– bifalla de yrkanden som klagandena gjorde gällande i första instans inom ramen för målet T-580/16 [11], och

– förplikta motparten att ersätta rättegångskostnaderna.

17. Parlamentet har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet, och

– förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

18. Domstolen har handlagt överklagandet skriftligen.

V. Rättslig bedömning

19. Klagandena anser att den överklagade domen är behäftad med flera rättsliga fel, bland annat en missuppfattning av de faktiska omständigheterna och en avsaknad av motivering. I synnerhet har tribunalen för det första gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning och missuppfattat de faktiska omständigheterna genom att utesluta en självständig och enhetlig tolkning av begreppet ”utbildningskostnader” inom unionens rättsordning. [12] För det andra innehåller den överklagade domen en materiell felaktighet i tribunalens konstateranden. [13] För det tredje har tribunalen gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning vid tolkningen av den fasta rättspraxis som finns beträffande regeln om överensstämmelse mellan det föregående administrativa klagomålet och talan. [14] Slutligen har tribunalen åsidosatt sin motiveringsskyldighet i sin prövning av grunden avseende principen om likabehandling och principen om en god förvaltning. [15]

A. Upptagande till sakprövning

20. Det ska påpekas att klagandena vid tribunalen yrkade ogiltigförklaring av besluten om avslag på deras ansökningar om utbildningstillägg för läsåret 2014/2015. I besluten om avslag på deras klagomål, av vilka klagandena också yrkade ogiltigförklaring med undantag för denna punkt, beviljade Europaparlamentet emellertid dem undantagsvis ett utbildningstillägg för detta läsår. Klagandena erhöll således det begärda tillägget.

21. När det gäller de följande läsåren, angav Europarlamentet, i sina beslut om avslag på klagomålen, enbart att utbildningstillägget inte längre skulle beviljas klagandena för kommande läsår. [16]

11 Tribunalens dom av den 28 april 2017, Azoulay m.fl./parlamentet (T-580/16, EU:T:2017:291).

12 Denna kritik avser punkterna 31–36, 38 och 40 i den överklagade domen.

13 Denna kritik avser punkterna 45 och 46 i den överklagade domen.

14 Denna kritik avser punkt 47 i den överklagade domen.

15 Denna kritik avser punkterna 55 och 56 i den överklagade domen.

16 Så länge de berörda instituten inte uppfyllde villkoren för beviljande av utbildningstillägget.

22. Tribunalen fann att besluten om avslag på klagomålen saknade självständigt innehåll, och att den talan som tribunalen skulle pröva således endast skulle anses avse besluten om avslag på deras ansökningar,[17] vilka endast avser läsåret 2014/2015. Denna punkt har inte kritiserats av klagandena i deras överklagande.

23. När det gäller läsåret 2015/2016 i synnerhet, yrkade klagandena vidare vid tribunalen att Europaparlamentet skulle förpliktas att till klagandena betala utbildningstillägg för det läsåret. Europaparlamentet underströk vid tribunalen att denna begäran inte kunde tas upp till sakprövning på grund av att utbildningsbidraget endast beviljades av myndigheten för ett läsår och att klagandena borde ha iakttagit det administrativa förfarandet innan de väckte talan.[18]

24. Tribunalen fann att det med beaktande av omständigheten att yrkandena om ogiltigförklaring av de angripna besluten avslagits (avseende läsåret 2014/2015) saknades skäl att pröva dessa yrkandet avseende läsåret 2015/2016.[19] Denna punkt kritiserades inte heller av klagandena i deras överklagande.

25. Under dessa omständigheter och för det fall domstolen skulle finna det nödvändigt att ex officio pröva villkoret för upptagande till sakprövning av talan om ogiltigförklaring vid tribunalen[20] avseende berättigat intresse av att få saken prövad, anser jag att klagandena har ett berättigat intresse av att få avslagsbesluten avseende läsåret 2014/2015 prövade, vilket är tillräckligt för att motivera att talan tas upp till sakprövning. Visserligen beviljades klagandena utbildningstillägg för det året. Men även om klagandena således har fått ersättning, skedde detta emellertid endast genom en undantagsåtgärd som Europaparlamentet vidtog för att kompensera för tidsutdräkten för behandlingen av deras ansökningar.[21] De beslut som innehåller avslag på deras ansökningar och förvaltningens slutgiltiga ståndpunkt beträffande dem har inte för den sakens skull dragits tillbaka, och dessa beslut bestämmer deras rättigheter. Klagandena behåller således rätten att agera mot dessa beslut som, genom att de nekar rätten till ett utbildningstillägg, påverkar dem negativt.

26. När det gäller överklagandet har Europaparlamentet inte bestritt att det kan tas upp till sakprövning och jag kan inte se något skäl till att ex officio fastställa något rättegångshinder mot detta.

B. Den första grunden: Felaktig rättstillämpning och missuppfattning av de faktiska omständigheterna vid tolkningen av begreppet utbildningskostnader

1. Självständig tolkning av begreppet utbildningskostnader

27. Klagandena har klandrat tribunalen för att inte ha gjort någon självständig och enhetlig tolkning av begreppet ”utbildningskostnader” i unionens rättsordning. De har gjort gällande domstolens praxis enligt vilken tjänstemän, i enlighet med artikel 1a i tjänsteföreskrifterna, vid tillämpning av dessa tjänsteföreskrifter har rätt till likabehandling, varför tjänsteföreskrifterna i allmänhet måste tolkas på ett självständigt och enhetligt sätt i hela unionen. Denna tolkning ska göras med beaktande av det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen.[22]

17 Punkt 12 i den överklagade domen.

18 Punkterna 68–74 i parlamentets svarsinlaga vid tribunalen.

19 Punkt 65 i den överklagade domen.

20 Beträffande domstolens behörighet att ex officio i överklagandeförfarandet för första gången ta upp frågan om rättegångshinder för talan vid tribunalen, se dom av den 23 april 2009, Sahlstedt m.fl./kommissionen (C-362/06 P, EU:C:2009:243, punkt 22).

21 Punkterna 66 och 67 i parlamentets svarsinlaga vid tribunalen.

22 Klagandena har i detta hänseende hänvisat till domstolens dom av den 15 oktober 2015, Axa Belgium (C-494/14, EU:C:2015:692, punkterna 21 och 24).

28. Vad specifikt avser utbildningstillägg har klagandena hänvisat till domen Bovagnet/kommissionen för att göra gällande att detta begrepp, beträffande ersättningen, inte kan vara beroende av existerande benämningar eller klassificeringar som används nationellt, utan endast av själva arten av de delar som den kostnad som ska ersättas består av.[23] Enligt klagandena har tribunalen emellertid tolkat detta begrepp mot bakgrund av den belgiska lagstiftningen.

29. Klagandenas argument övertygar inte mig. Liksom Europaparlamentet anser jag att tribunalen gjorde en självständig tolkning av begreppet ”utbildningskostnader” som beaktar målet med utbildningstillägget och som inte är beroende av de villkor som ställs nationellt.

30. Således definierade tribunalen, i punkt 30 i den överklagade domen, ”utbildningskostnaden” som kan ersättas genom utbildningstillägg så att den omfattar dels de avgifter som ger en elev tillgång till skolan (inskrivningsavgifter), dels de avgifter som gör det möjligt för eleven att följa undervisningen och på ett ändamålsenligt sätt delta i skolans program (undervisningsavgifter).

31. Denna definition motsvarar den som personaldomstolen fastställde i domen Bovagnet/kommissionen,[24] i vilket de faktiska omständigheterna avsåg ett annat nationellt sammanhang, eftersom den berörda utbildningsinstitutionen fanns i Luxemburg.

32. Då tribunalen undersökte huruvida de kostnader som sökanden ådragit sig faktiskt utgjorde inskrivningsavgifter och undervisningsavgifter i den mening som avses i målet Bovagnet mot kommissionen[25], fann den, i punkterna 31 och 32 i den överklagade domen, att inskrivningen vid de berörda institutionerna och den undervisning som bedrivs där inte villkorades med betalningen av ett belopp som täckte dessa skolors inskrivnings- och undervisningsavgifter. Vidare utgjorde utebliven betalning av dessa belopp till respektive ideell förening aldrig en grund för nekad inskrivning eller uteslutning av eleven från undervisningen. Med andra ord *krävde inte* institutionerna betalning av något belopp för att barnen skulle få tillgång till dem och följa undervisningen där. Vidare hade föräldrarna inte någon *skyldighet* att betala kostnaderna. Tribunalen drog slutsatsen att de kostnader som klagandena ådragit sig inte kunde betecknas som utbildningskostnader.

33. Tribunalen tolkade således utbildningsavgift i den mening som avses i artikel 3.1 i bilaga VII i tjänsteföreskrifterna så att den måste vara *obligatorisk* för tjänstemannen för att han ska kunna skriva in sitt barn vid en viss institution och låta det följa undervisningen där.

34. Detta villkor uppställdes redan i domen Bovagnet/kommissionen. De ersättningsgilla kostnaderna definierades som kostnader som är ett villkor för själva antagningen av eleven till skolan och till dess program, det vill säga till utbildningen, och vars betalning således är obligatorisk.[26]

35. Denna tolkning motsvarar kraven i tjänsteföreskrifterna. Som Europaparlamentet har erinrat om ska nämligen de bestämmelser i unionsrätten som ger rätt till ekonomiska prestationer tolkas strikt.[27]

23 Personaldomstolens dom av den 8 september 2011, Bovagnet/kommissionen (F-89/10, EU:F:2011:129, punkt 22).

24 Personaldomstolens dom av den 8 september 2011, Bovagnet/kommissionen (F-89/10, EU:F:2011:129, punkt 23).

25 Personaldomstolens dom av den 8 september 2011, Bovagnet/kommissionen (F-89/10, EU:F:2011:129, punkt 23).

26 Personaldomstolens dom av den 8 september 2011, Bovagnet/kommissionen (F-89/10, EU:F:2011:129, punkterna 26 och 27).

27 Tribunalens dom av den 30 november 1994, Dornonville de la Cour/kommissionen (T-498/93, EU:T:1994:278, punkt 38 och där angiven rättspraxis) och personaldomstolens dom av den 30 juni 2015, Petsch/kommissionen (F-124/14, EU:F:2015:69, punkt 33).

36. Att ersätta en avgift som en tjänsteman har betalat frivilligt uppfyller inte detta krav på en strikt tolkning. Detta strider dessutom mot den önskan som lagstiftaren hade, vilken vid reformen av tjänsteföreskrifterna år 2004 underställde ersättningen av kostnader villkoret att barnet ska vara inskrivet vid en avgiftsbelagd utbildningsinstitution [28] och upphävde betalningen av utbildningstillägg i form av ett schablonbelopp för tjänstemännen att förfoga över. [29] Följaktligen tillåter inte tjänsteföreskrifterna att utbildningstillägget betraktas som en ersättning för betalningar som tjänstemännen erlägger frivilligt, exempelvis i form av fakultativa avgifter eller donationer.

37. Tribunalen tolkade inte begreppet ”utbildningskostnader” i enlighet med den belgiska rätten. Den nämnde [30] visserligen ett nationellt cirkulär från den franskspråkiga gemenskapen i Belgien med rubriken ”Avgiftsfri tillgång till undervisning”, [31] men det var först som indicium till stöd för konstaterandet, vilket inte har bestritts av klagandena, att instituten inte ålade dem betalning av inskrivnings- och utbildningsavgifter. Tribunalen angav nämligen att det i detta cirkulär, som är tillämpligt på de aktuella institutionerna, föreskrivs att ett subventionerat institut inte som villkor för inskrivning kan kräva att ett belopp betalas, och att utebliven betalning av de avgifter som ett institut kan kräva [32] inte kan påverka den berörda elevens deltagande i undervisningen vid instituten.

38. För att fastställa huruvida betalningen av de avgifter för vilka klagandena har begärt ersättning utgör ett villkor för inskrivning av deras barn vid de aktuella institutionerna, har tribunalen således hänvisat till den belgiska rätten såsom relevant indicium och inte såsom avgörande kriterium, [33] vilket illustreras av användningen av uttrycket ”för övrigt”. [34]

39. Klagandena anser att den restriktiva tolkning som tribunalen har gjort innebär att ersättningen för utbildningskostnader blir beroende av medlemsstaternas olika utbildningssystem.

40. Detta är felaktigt. Det är inte ersättningen för utbildningskostnader som kan komma att variera från en medlemsstat till en annan, eller från ett utbildningsinstitut till ett annat, utan själva existensen av utbildningskostnader att ersätta och beloppet för dessa.

41. När ett institut kräver betalning av en avgift som villkor för att en elev ska kunna skrivas in samt delta i undervisningen är det således, i enlighet med domen Bovagnet/kommissionen [35] och oberoende av nationella benämningar och klassificeringar, avgiftens art och de delar som den består av som avgör ersättningen för denna. Däremot har den berörde tjänstemannen inte rätt att erhålla utbildningstillägg när institutet inte kräver betalning av någon avgift som villkor för att en elev ska kunna skrivas in samt delta i undervisningen, oavsett vad som är skälet till detta.

42. Klagandena anser vidare att en självständig tolkning borde ha beaktat den omständigheten att de berörda instituten, utan de bidrag som de ombeds att betala, inte skulle kunna finansiera den specifika undervisning för vilken klagandena har valt att skriva in sina barn vid dessa institut. Bidragen utgör således faktiska kostnader som klagandena ådrar sig för sina barns skolgång.

28 För det fall barnet går i grundskolan eller sekundärskolan.

29 Se ovan punkt 2.

30 Se punkterna 31, 33 och 36 i den överklagade domen, vilka uttryckligen är föremål för klagandenas kritik.

31 Cirkulär nr 4516 av den 29 augusti 2013.

32 Såsom kostnader för simbassäng, kulturella aktiviteter och sportaktiviteter.

33 Se, när det gäller begreppet ”primärskola”, tribunalens dom av den 29 juni 2004, Hivonnet/rådet (T-188/03, EU:T:2004:194, punkt 28), och, beträffande begreppet ”utbildningskostnader”, personaldomstolens dom av den 8 september 2011, Bovagnet/kommissionen (F-89/10, EU:F:2011:129, punkt 21).

34 ”Ett sådant villkorande skulle *för övrigt*, såsom framgår av cirkulär nr 4516 …” (punkt 31 i den överklagade domen), ” … vilket *för övrigt* bekräftas av cirkulär nr 4516” (punkt 36 i den överklagade domen).

35 Personaldomstolens dom av den 8 september 2011, Bovagnet/kommissionen (F-89/10, EU:F:2011:129, punkterna 22 och 23).

43. Då tribunalen fann att utbildningskostnaderna inte omfattade alla faktiska kostnader för skolgången, utan endast dem som ett institut kräver för inskrivning och undervisning, tolkade den emellertid detta begrepp i enlighet med lydelsen i och målet med de tillämpliga bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna.

44. Klagandena anser slutligen att tribunalen genom att, i punkt 40 i den överklagade domen, likställa de bidrag som betalades med ”andra avgifter” i den mening som avses i artikel 3 i de allmänna genomförandebestämmelserna drastiskt begränsade det självständiga i tjänsteföreskrifterna använda begreppet ”utbildningskostnad”. Enligt klagandena ansåg tribunalen att de bidrag som betalades omfattades av kategorin ”andra avgifter” enbart av den anledningen att de inte var knutna till den belgiska officiella läroplanen.

45. Detta är inte min tolkning av tribunalens dom. Efter att, av de skäl som angetts ovan, [36] ha kommit fram till att de bidrag som betalats inte omfattas av kategorin ersättningsgilla skolavgifter, klassificerade tribunalen dem genom uteslutning i restkategorin ”alla andra avgifter”, för vilka ersättning inte ska betalas. Då uppräkningen av de situationer som omfattas av denna kategori inte är uttömmande, kunde tribunalen med fog benämna dem som ”andra avgifter avseende genomförandet av skolans utbildningsprogram”. [37]

46. Denna invändning kan således inte godtas.

2. Missuppfattning av de faktiska omständigheterna

47. Klagandena har anfört att tribunalen genom att, i punkt 31 i den överklagade domen, fastställa att föreningarnas fakturering av utbildningskostnader inte var förenlig med den belgiska rätten, har missuppfattat de faktiska omständigheterna.

48. I detta hänseende föreligger det en sådan missuppfattning när bedömningen av den befintliga bevisningen framstår som uppenbart felaktig utan att någon ny bevisning har beaktats. [38]

49. I förevarande mål har det emellertid inte visats att det föreligger någon sådan missuppfattning av den nationella rätten, eftersom klagandena inte har visat vare sig att det aktuella cirkuläret var tvingande eller att tribunalen gjort en bedömning som uppenbart strider mot dess innehåll. I synnerhet har de inte, till stöd för sitt argument, visat att instituten eller föreningarna skulle har rätt att kräva betalning av kostnader avseende ett för dessa institut specifikt pedagogiskt program.

50. Denna invändning kan således inte heller godtas.

51. Följaktligen kan överklagandet inte bifallas på den första grunden.

C. Den andra grunden: Materiellt oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna

52. Klagandena anser att prövningen av deras grund avseende åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar innehåller en materiellt oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna. Enligt dem uttalade sig tribunalen i frågan om huruvida det formulär som Europaparlamentet förberett, för ifyllnad av de aktuella institutionerna, visade att klagandena betalat en inskrivningsavgift. Däremot uttalade den sig inte beträffande huruvida Europaparlamentet tillämpade en fast praxis som medfört berättigade förväntningar för klagandena.

36 Punkterna 32–36 i detta förslag till avgörande.

37 Se punkt 40 i den överklagande domen.

38 Domstolens dom av den 18 januari 2007, PKK och KNK/rådet (C-229/05 P, EU:C:2007:32, punkt 37).

53. I punkterna 44 och 45 i den överklagade domen prövade tribunalen emellertid klagandenas grund beträffande åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Efter att ha erinrat om de tre villkor som ska vara uppfyllda för att skydd för berättigade förväntningar ska kunna åberopas, fann tribunalen att även om det antogs att Europaparlamentet lämnat tydliga försäkringar som är ovillkorliga och samstämmiga kunde de inte ha medfört berättigade förväntningar för klagandena eftersom de stred mot bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna.

54. Tribunalens svar på denna grund finner i övrigt stöd i fast rättspraxis. [39]

55. I detta sammanhang har det formulär som sänts till de berörda instituten, beträffande vilket tribunalen har preciserat att det inte gjort det möjligt att fastställa att klagandena hade betalat inskrivningsavgifter, endast nämnts i punkt 46 i den överklagade domen för att bemöta parternas argument att skickandet av detta formulär åtföljdes av försäkringar som gav upphov till berättigade förväntningar för dem.

56. Det är således uppenbart att överklagandet inte kan bifallas på den andra grunden.

D. Den tredje grunden: Felaktig rättstillämpning vid tolkningen av rättspraxis avseende bestämmelsen om samstämmighet mellan klagomålet och talan

57. Klagandena har gjort gällande att tribunalen, genom att avvisa deras argument avseende åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen på grund av att detta inte hade anförts i klagomålet, i punkt 47 i den överklagade domen åsidosatte rättspraxis avseende samstämmigheten mellan klagomålet och talan.

58. Enligt klagandena var det först i besluten om avslag på klagomålen som Europaparlamentet angav att utbildningstillägget skulle överses årligen. De har hänvisat till den rättspraxis i vilken anges ett undantag från regeln om samstämmighet mellan klagomål och talan. En grund som åberopas för första gången i ansökan varigenom talan väcks i syfte att bestrida de skäl som anförts i svaret på klagomålet kan upptas till sakprövning i de fall då den berörda personen får kännedom om motiveringen av den åtgärd som går honom emot genom svaret på klagomålet. [40] Klagandena anser således att de har grund för att först i deras ansökan göra gällande att Europaparlamentets krav på att utbildningstillägget ska ses över årligen strider mot rättssäkerhetsprincipen.

59. Europaparlamentet har svarat att besluten om avslag på klagomålen inte omfattar någon motivering som materiellt ändrar eller kompletterar den motivering som ges i avslagsbesluten.

60. Det är riktigt att Europaparlamentet först i sitt svar på klagandenas klagomål angav att utbildningstillägget ska ses över årligen. Detta uttalande stödjer emellertid dess argument att den inte hade gett klagandena några exakta och ovillkorliga försäkringar om att de skulle beviljas utbildningstillägget. Det var således för att bemöta den grund avseende åsidosättande av berättigade förväntningar, som åberopades av klagandena i deras klagomål, som Europarlamentet angav att utbildningstillägget skulle ses över årligen. Detta argument utgör inte ett skäl till avslagsbesluten som först anfördes i svaret på klagomålen, utan ett skäl till varför klagandena inte kunde ha fått berättigade förväntningar.

39 Domstolens dom av den 6 februari 1986, Vlachou/revisionsrätten (162/84, EU:C:1986:56, punkt 6), förstainstansrättens dom av den 27 mars 1990, Chomel/kommissionen (T-123/89, EU:T:1990:24, punkterna 25–30), och personaldomstolens dom av den 7 juli 2015, Kur/kommissionen (F-53/14, EU:F:2015:81, punkt 64).

40 Klagandena har hänvisat till tribunalens dom av den 21 maj 2014, Mocová/kommissionen (T-347/12 P, EU:T:2014:268, punkt 44).

61. Den dom till vilken klagandena har hänvisat meddelades dessutom under omständigheter där administrationen, i sitt avslag på klagomålet, hade avvikit från den motivering som getts i dess ursprungliga beslut och grundat sig på andra skäl.[41] Detta är inte fallet i förevarande mål. Skälet till avslaget på ansökan om ersättning är detsamma i de ursprungliga besluten som i avslaget på klagomålen. De aktuella instituten kan inte betecknas som avgiftsbelagda institut i den mening som avses i tjänsteföreskrifterna och uppfyller således inte kraven för att klagandena ska kunna erhålla utbildningstillägget.

62. Av detta följer att tribunalen, genom att avvisa deras argument beträffande rättssäkerhetsprincipen på grund av att det inte hade anförts i klagomålet, inte har åsidosatt rättspraxis avseende regeln om samstämmighet mellan ett administrativt klagomål och talan.

63. Följaktligen kan överklagandet inte bifallas på den tredje grunden.

E. Den fjärde grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

64. Klagandena har gjort gällande att tribunalen har åsidosatt sin motiveringsskyldighet genom att, i punkt 56 i den överklagade domen, ha angett att talan inte kunde bifallas såvitt avsåg den första delen av den tredje grunden, vilken rörde åsidosättande av likabehandlingsprincipen.

65. Klagandena gjorde vid tribunalen gällande att tjänstemän vid en annan av unionens institutioner fortsatte att erhålla ersättning för utbildningskostnader för deras barn som var inskrivna vid samma institution. Klagandena ansåg att de behandlats olika på grundval av samma tjänsteföreskrifter.

66. Tribunalen besvarade, om än kortfattat, denna invändning i två etapper. Efter att ha erinrat om grunderna för och innehållet i likabehandlingsprincipen, underströk den, i punkt 55 i den överklagade domen, att denna princip skulle tillämpas på ett sätt som var förenligt med legalitetsprincipen. Följaktligen, och med tillämpning av fast rättspraxis,[42] fick ingen tjänsteman till stöd för egen sak åberopa en rättsstridighet som skett till förmån för någon annan. Eftersom tribunalen i övrigt hade fastställt att ersättning av sådana kostnader som dem som klagandena ådragit sig inte var förenliga med bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna, drogs det av detta slutsatsen att klagandena inte kunde åberopa denna rättsstridighet som andra tjänstemän fick fördel av.

67. Tribunalen drog således slutsatsen att talan inte kunde bifallas på grunden avseende åsidosättande av likabehandlingsprincipen.

68. Jag anser inte att tribunalen därmed åsidosatte sin motiveringsskyldighet enligt artiklarna 36 och 53 i stadgan för Europeiska unionens domstol. Denna skyldighet medför inte att tribunalen är skyldig att lämna en uttömmande redogörelse för vart och ett av de resonemang som parterna i målet fört. Tribunalens motivering ska ge de berörda personerna möjlighet att få reda på skälen till varför tribunalen inte ansåg att det fanns fog för deras argument och ge domstolen tillräckligt underlag för att utöva sin prövning.[43] Detta är fallet i förevarande mål. Den motivering som tribunalen har lämnat i punkterna 55 och 56 i den överklagade domen gör det möjligt att förstå skälen till varför tribunalen i punkterna 55 och 56 i den överklagade domen fann att talan inte kunde bifallas på den grund som avsåg åsidosättande av likabehandlingsprincipen och inte ansåg det vara nödvändigt att pröva alla argument avseende denna princip.

41 Tribunalens dom av den 21 maj 2014, (T-347/12 P, EU:T:2014:268, punkt 32).

42 Domstolens dom av den 4 juli 1985, Williams/revisionsrätten (134/84, EU:C:1985:297, punkt 14), tribunalens dom av den 11 juli 2007, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen (T-58/05, EU:T:2007:218, punkt 155), och personaldomstolens dom av den 21 januari 2014, Van Asbroeck/parlamentet (F-102/12, EU:F:2014:4, punkt 38).

43 Se, exempelvis, domstolens dom av den 20 maj 2010, Gogos/kommissionen (C-583/08 P, EU:C:2010:287, punkt 30), och tribunalens dom av den 2 juli 2010, Kerstens/kommissionen (T-266/08 P, EU:T:2010:273, punkt 73).

69. Klagandena har vidare gjort gällande att tribunalen underlät att uttala sig om det påstådda åsidosättandet av artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna i vilken föreskrivs att unionen ska respektera den kulturella, religiösa och språkliga mångfalden. Jag anser att även om klagandena har nämnt dessa bestämmelser i sin ansökan till tribunalen inom ramen för den andra delen av den tredje grunden, avseende åsidosättande av principen om en god förvaltning, har de gjort det i alltför hypotetiska och allmänna termer för att det ska vara möjligt att anse att de har gjort gällande ett åsidosättande av denna. Tribunalen kan således inte klandras för att inte ha uttalat sig i detta avseende.

70. Av det ovan anförda följer enligt min uppfattning att överklagandet inte kan bifallas på den fjärde grunden och således ska ogillas i sin helhet.

VI. Rättegångskostnader

71. Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler, som är tillämplig på mål om överklagande enligt artikel 184.1 i dessa regler, ska tappande part ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats.

72. Parlamentet har yrkat att klagandena ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klagandena har tappat målet ska de bära sina egna rättegångskostnader och ersätta parlamentets rättegångskostnader.

VI. Förslag till avgörande

73. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska fastställa följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Irit Azoulay, Andrew Boreham, Mirja Bouchard och Darren Neville ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europaparlamentets rättegångskostnader.