



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (пети състав)

25 октомври 2018 година *

„Публична служба — ЕСВД — Възнаграждение — Длъжностни лица на служба в делегацията в Пекин — Семейни надбавки — Надбавка за образование за 2015/2016 г. — Член 15, второ изречение от приложение X към Правилника — Надвишаване на определения в Правилника максимален размер за трети държави — Решение за ограничаване на възстановяването на разноските за образование — ОРИ“

По дело T-729/16

PO, длъжностно лице на Европейската комисия,

PP, длъжностно лице на Европейската служба за външна дейност,

PQ, длъжностно лице на Европейската комисия,

PR, длъжностно лице на Европейската комисия,

за които се явяват първоначално N. de Montigny и J.-N. Louis, а впоследствие N. de Montigny, адвокати,

жалбоподатели,

срещу

Европейска служба за външна дейност (ЕСВД), за която се явяват S. Marquardt и R. Spas, в качеството на представители, подпомагани от M. Troncoso Ferrer, F.-M. Hislaire и S. Moya Izquierdo, адвокати,

ответник,

с предмет искане на основание член 270 ДФЕС за отмяна на решенията на ЕСВД, с които на жалбоподателите се отказва възстановяване на разноските за образование за учебната 2015/2016 г., надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави (шесткратния размер на основния максимален размер), увеличен с 10 000 EUR (общо 27 788,40 EUR),

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав),

състоящ се от: D. Gratsias, председател, I. Labucka и A. Dittrich (докладчик), съдии,

секретар: M. Marescaux, администратор,

* Език на производството: френски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 30 май 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

I. Обстоятелства, предхождащи спора, и обжалвани мерки

- 1 Жалбоподателите РО, РР, РQ и РR са назначени в делегацията на Европейския съюз в Китай (Пекин) като служители на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД).

A. РО

- 2 На 26 август 2011 г. РО е назначен в интерес на службата в делегацията на Съюза в Китай (Пекин). При пристигането си в Китай той записва децата си в British School of Beijing.
- 3 На 9 септември 2015 г. на основание член 15 от приложение X към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) РО иска да му бъдат възстановени разноските за образование (надбавка за образование „Б“) за 2015/2016 г., надвишаващи предвидения в тази разпоредба максимален размер за длъжностните лица на работа в трета държава, който съответства на шесткратния размер на основната максимална надбавка за образование съгласно член 3, параграф 1 от приложение VII към Правилника (наричан по-нататък „определен от Правилника максимален размер за трети държави“). За 2015/2016 г. максималният размер на основната надбавка за образование е бил 260,95 EUR на месец за всяко дете, така че определеният в Правилника максимален размер за трети държави е възлизал на 1 565,70 EUR на месец, т.е. 18 788,40 EUR на година.
- 4 На 17 декември 2015 г. РО получава от органа по назначаването (наричан по-нататък „ОН“) електронно писмо, с което същият го информира, че възстановяването на разноските за образование за едно дете е ограничено до определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR (28 788,40 EUR годишно). Разликата между получените от РО надбавки за образование и направените от него разноски за образование за децата му за учебната 2015/2016 г. възлиза на 17 330,11 EUR.
- 5 На 7 март 2016 г. във връзка с искане на РО той е информиран, че „електронното писмо от 21 декември 2015 г.“ представлява решение на ОН, което той може да обжалва по административен ред.
- 6 На 15 март 2016 г. РО подава жалба по административен ред на основание член 90, параграф 2 от Правилника срещу електронното писмо от 17 декември 2015 г.
- 7 На 5 юли 2016 г. ОН приема решение, с което отхвърля жалбата, подадена от РО по административен ред.

B. РР

- 8 На 1 август 2015 г. РР е назначен в интерес на службата в делегацията на Съюза в Китай (Пекин). Предвид отпътуването си за Китай на 19 май 2015 г. той записва децата си в Dulwich College Beijing.

- 9 На 25 август 2015 г. на основание член 15 от приложение X към Правилника РР иска да му бъдат възстановени разноските за образование (надбавка за образование „Б“) за 2015/2016 г., надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 10 На 17 декември 2015 г. РР получава от ОН електронно писмо, с което е информиран, че възстановяването на разноските за образование за едно дете е ограничено до определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR. От посоченото в края на това електронно писмо следва, че то е изпратено само за информация и не представлява решение, което засяга интересите му по смисъла на член 90 от Правилника. Разликата между получените от РР надбавки за образование и направените от него разноски за образование за децата му за учебната 2015/2016 г. възлиза на 23 791,93 EUR.
- 11 На 21 декември 2015 г. по искане на РР ОН потвърждава, че за всяко дете той ще получи само сумата, равна на определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR.
- 12 На 13 януари 2016 г. РР информира ОН за финансовите последствия, които произтичат за него от това положение, и иска да получи окончателното решение.
- 13 На 14 януари 2016 г. РР е информиран, че окончателното решение е електронното писмо от 21 декември 2015 г.
- 14 На 16 март 2016 г. РР подава жалба по административен ред на основание член 90, параграф 2 от Правилника срещу електронното писмо от 21 декември 2015 г. и, доколкото е необходимо, срещу електронното писмо от 17 декември 2015 г. и фиша си за заплата за февруари 2016 г.
- 15 На 5 юли 2016 г. ЕСВА приема решение, с което отхвърля жалбата, подадена от РР по административен ред.

В. PQ

- 16 През 2015 г. PQ кандидатства за длъжност в делегацията на Съюза в Китай (Пекин). На 19 октомври 2015 г. му е предложено да заеме тази длъжност от 1 януари 2016 г.
- 17 На 19 ноември 2015 г. PQ иска авансово изплащане на надбавката за образование, както и възстановяване на разноските за образование (надбавка за образование „Б“) за 2015/2016 г., надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави по силата на член 15 от приложение X към Правилника.
- 18 На 17 декември 2015 г. PQ получава от ОН електронно писмо, с което е информиран, че възстановяването на разноските за образование за едно дете е ограничено до определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR. От посоченото в края на това електронно писмо следва, че то е изпратено само за информация и не представлява решение, което засяга интересите му по смисъла на член 90 от Правилника. Размерът на разноските за образование е изчислен пропорционално за осем месеца от общо дванадесет.
- 19 При пристигането си в Китай на 1 януари 2016 г. PQ записва децата си в Western Academy of Beijing. Разликата между получените от PQ надбавки за образование и направените от него разноски за образование за децата му за учебната 2015/2016 г. възлиза на 10 011,94 EUR.
- 20 На 14 март 2016 г. PQ подава жалба по административен ред на основание член 90, параграф 2 от Правилника срещу решението от 17 декември 2015 г.

21 На 5 юли 2016 г. ЕСВД приема решение, с което отхвърля жалбата, подадена от PQ по административен ред.

G. PR

22 На 14 август 2013 г. PR встъпва в длъжност в делегацията на Съюза в Китай (Пекин). При пристигането си в Китай тя записва две от децата си в Western Academy of Beijing.

23 На 25 септември 2015 г. на основание член 15 от приложение X към Правилника PR иска да ѝ бъдат възстановени разноските за образование (надбавка за образование „Б“) за 2015/2016 г., надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.

24 На 17 декември 2015 г. PR от ОН получава електронно писмо, с което същият я информира, че възстановяването на разноските за образование за едно дете е ограничено до определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR. От посоченото в края на това електронно писмо следва, че то е изпратено само за информация и не представлява решение, което засяга интересите ѝ по смисъла на член 90 от Правилника. Разликата между получените от PR надбавки за образование и направените от нея разноски за образование за децата ѝ за учебната 2015/2016 г. възлиза на 17 960,45 EUR.

25 На 7 януари 2016 г. по искане на PR тя получава потвърждение, че размерът на добавката за образование, който ще получи за всяко дете, няма да надвишава определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR.

26 На 4 март 2016 г. PR иска да ѝ бъде изпратено официалното решение.

27 На 7 март 2016 г. PR получава от ОН електронно писмо, с което е информирана, че актът, който засяга интересите ѝ, е електронното писмо от 17 декември 2015 г.

28 На 12 март 2016 г. PR подава жалба по административен ред на основание член 90, параграф 2 от Правилника срещу електронното писмо от 17 декември 2015 г.

29 На 5 юли 2016 г. ЕСВД приема решение, с което отхвърля жалбата, подадена от PR по административен ред.

II. Производство и искания на страните

30 На 17 октомври 2016 г. жалбоподателите подават настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

31 На 6 януари 2017 г. ЕСВД представя писмена защита.

32 На 9 март 2017 г. жалбоподателите представят реплика.

33 На 3 май 2017 г. ЕСВД представя дуплика.

34 По предложение на съдията докладчик Общият съд (пети състав) решава да започне устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от процедурния му правилник, приканва ЕСВД да представи определени доказателства. ЕСВД изпълнява това искане.

- 35 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 30 май 2018 г.
- 36 Жалбоподателите молят Общия съд:
- да отмени решенията от 17 декември 2015 г. за „ограничаване до 10 000 EUR на направените от тях разноски за образование“,
 - доколкото е необходимо, да отмени:
 - електронното писмо от 21 декември 2015 г.,
 - всяко друго електронно писмо, потвърждаващо решението от 17 декември 2015 г.,
 - фишовете за изчисляване на надбавката за образование,
 - фишовете за заплати, в които е посочен размерът на получената надбавка за образование,
 - доколкото е необходимо, да отмени решенията за отхвърляне на подадената от тях жалба по административен ред от 5 юли 2016 г.,
 - да осъди ЕСВД да заплати съдебните разноски.
- 37 ЕСВД моли Общия съд:
- да обяви жалбата за допустима, но неоснователна,
 - да осъди жалбоподателите да понесат съдебните разноски във връзка с производството.

III. От правна страна

- 38 В самото начало следва да се припомни, че съгласно член 1, параграф 2 от Решение 2010/427/ЕС на Съвета от 26 юли 2010 година за определяне на организацията и функционирането на Европейската служба за външна дейност (ОВ L 201, 2010 г., стр. 30), ЕСВД е функционално независим орган на Европейския съюз, отделен от генералния секретариат на Съвета на Европейския съюз и от Европейската комисия, с необходимата правоспособност, за да изпълнява задачите си и да постига целите си.
- 39 По силата на член 6 от Решение 2010/427 Правилникът и Условието за работа на другите служители на Европейския съюз се прилагат към персонала на ЕСВД. От своя страна член 1б, буква а) от Правилника предвижда, че ако не е предвидено друго, ЕСВД по смисъла на този правилник се счита за институция на Съюза.
- 40 Що се отнася до предмета на исканията на жалбоподателите за отмяна, следва да се отбележи, че те имат предвид най-вече електронните писма от 17 декември 2015 г. и решенията за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, както и че жалбоподателите искат отмяна на електронните писма след 17 декември 2015 г., на фишовете за изчисляване на надбавката за образование и на фишовете за заплати, в които е посочен размерът на получената надбавка за образование, само „доколкото е необходимо“. С оглед на предмета на исканията за отмяна на първо място ще бъдат разгледани исканията за отмяна, отнасящи се до електронните писма от 17 декември 2015 г., както и до решенията за отхвърляне на подадените по административен ред жалби, а след това — останалите искания за отмяна.

А. По исканията за отмяна, отнасящи се до електронните писма от 17 декември 2015 г. и до решенията за отхвърляне на подадените по административен ред жалби

- 41 Жалбоподателите изтъкват четири твърдения в подкрепа на искането си за отмяна, отнасящо се до електронните писма от 17 декември 2015 г. и до решенията за отхвърляне на подадените по административен ред жалби.
- 42 В рамките на първото твърдение те сочат, че тъй като техните случаи са изключения, те имат право на пълно възстановяване на разноските за образование по силата на член 15 от приложение X към Правилника. Това право не можело да бъде ограничавано по бюджетни съображения. В първото твърдение те сочат също че обжалваните решения във всички случаи трябвало да се основават на общи разпоредби за изпълнение (наричани по-нататък „ОРИ“), които ЕСВД е трябвало да приеме в съответствие с предвидената в член 110 от Правилника процедура.
- 43 Второто твърдение е за нарушение на насоките на ЕСВД относно надбавките за образование (наричани по-нататък „насоките“).
- 44 В третото твърдение жалбоподателите сочат, че ОН е нарушил принципи на първичното право като правата на детето, правото на семеен живот, правото на образование, принципа на недопускане на дискриминация, принципа на правна сигурност, принципа на пропорционалност, както и принципа на защита на придобитите права и на оправданите правни очаквания.
- 45 Четвъртото твърдение е за явни грешки в преценката.
- 46 На първо място, следва да се анализира доводът, изложен от PR в четвъртото твърдение, а именно че с оглед на изтъкнатите от нея доводи мотивите, посочени в електронното писмо от 17 декември 2015 г. и в решението за отхвърляне на жалбата ѝ по административен ред, са недостатъчни.
- 47 На второ място ще бъдат разгледани доводите, които жалбоподателите развиват в четвъртото твърдение и с които целят да докажат, че съображението на ОН, че техните случаи не са изключителни по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, е опорочено от явни грешки в преценката.
- 48 На трето място следва да се анализират развитите в твърдения от първо до четвърто доводи на жалбоподателите, с които целят да докажат, че щом като положенията им са изключителни по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, ЕСВД е била длъжна да им възстанови пълния размер на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 49 На четвърто място ще бъдат разгледани доводите на жалбоподателите, развити във второто, третото и четвъртото твърдение, които се отнасят до ограничаването на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, което ОН е извършил с електронните си писма от 17 декември 2015 г.
- 50 На пето място следва да се анализират доводите на жалбоподателите, развити по-специално в първото твърдение и изведени от това, че ЕСВД е трябвало да приеме ОРИ.

1. По довода за недостатъчни мотиви

- 51 С четвъртото твърдение PR изтъква, че с оглед на изложените от нея доводи мотивите в електронното писмо от 17 декември 2015 г. и в решението за отхвърляне на жалбата ѝ по административен ред са недостатъчни. ОН не взел предвид изключителните обстоятелства, на които тя се позовавала в искането си за възстановяване на разноските за образование, които обосновавали пълното възстановяване на тези разноски. Записването на децата ѝ в Western Academy of Beijing според нея било обосновано от необходимостта децата ѝ да поддържат и подобрят нивото на майчиния си нидерландски език с оглед на факта, че първоначалното им обучение е било на нидерландски и най-вероятно ще продължат обучението си на този език в случай на завръщане в седалището през следващите години.
- 52 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика предвиденото в член 25, втора алинея от Правилника задължение за мотивиране, което не е нищо друго освен възпроизвеждане на общото задължение, предвидено в член 296 ДФЕС, има за цел, от една страна, да предостави на заинтересованото лице достатъчно данни, за да прецени дали актът, който засяга неговите интереси, е основателен и дали е подходящо да сезира съда на Съюза, и от друга страна, да позволи на последния да упражни своя контрол за законосъобразност на акта (вж. решение от 29 септември 2005 г., *Napoli Buzzanca/Комисия*, T-218/02, EU:T:2005:343, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 53 В този контекст следва също да се припомни, че мотивите на решение за отхвърляне на подадена по административен ред жалба следва да съвпадат с мотивите на решението, срещу което е била насочена жалбата по административен ред, и могат да допълват същите (вж. в този смисъл решение от 16 януари 2015 г., *Trentea/FRA*, T-107/13 P, EU:T:2015:20, т. 77).
- 54 Що се отнася до мотивите на решението за отхвърляне на жалбата, подадена от PR по административен ред, следва да се отбележи, че по-специално на страници 21 и 22 от това решение ОН по същество твърди, че дори в изключителни случаи по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника ЕСВД не е автоматично задължена да възстанови напълно направените разноски за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Той също така посочва, че има право да вземе предвид бюджетните ограничения. Освен това на страници 20 и 21 от това решение ОН уточнява, че правото на образование по силата на член 14 параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз не обхваща образованието в частно училище.
- 55 Налага се изводът, че тези мотиви са позволили на PR да разбере причините, поради които, независимо от изключителните обстоятелства, които е изтъкнала в искането си за възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, ОН е решил да не възстанови тези разноски в пълния им размер. Тези доводи позволяват също на Общия съд да упражни контрол за законосъобразността на това решение.
- 56 Следователно доводът на PR, изведен от нарушение на задължението за мотивиране, трябва да бъде отхвърлен.

2. По доводите, целящи да докажат, че съображението на ОН, че случаите на жалбоподателите не са изключителни, е опорочено от явни грешки в преценката

- 57 Някои от доводите, които жалбоподателите развиват в четвъртото твърдение, предполагат, че ОН неправилно е счел, че случаите на жалбоподателите не са изключителни и това съображение е опорочено от явна грешка в преценката.

- 58 В това отношение следва да се отбележи, че тези доводи на жалбоподателите се основават на предпоставката, че в обжалваните решения ОН не е считал, че техните случаи са изключителни.
- 59 В този контекст следва обаче да се припомни, че член 15, първо изречение от приложение X към Правилника предвижда, че при условията, определени от ОН, длъжностното лице получава надбавка за образование за покриване на действителните разноски за образование, като надбавката се изплаща при представянето на оправдателни документи. Второто изречение от тази разпоредба предвижда, че освен в случаи, сметени за изключителни от ОН, тази надбавка не може да надвишава определения в Правилника максимален размер за трети държави. Следователно, както е посочено в последното изречение, ОН има право да предостави възстановяване, надвишаващо определения в Правилника максимален размер за трети държави, само в изключителни случаи по смисъла на това изречение.
- 60 Както следва от електронните писма от 17 декември 2015 г., възстановената от ЕСВД сума за разноските за образование на децата на жалбоподателите надвишава определения в Правилника максимален размер. От това следва, че ОН е счел, че случаите на жалбоподателите са изключителни по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника.
- 61 Ето защо предпоставката на жалбоподателите, че ОН не е приел, че случаите им са изключителни, е неправилна. Следователно техните доводи трябва да бъдат отхвърлени.

3. По доводите, целящи да докажат, че ОН е бил длъжен да възстанови напълно на жалбоподателите разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави

- 62 Жалбоподателите считат, че тъй като техните случаи са изключителни, ОН е бил длъжен да възстанови пълния размер на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. В подкрепа на тази аргументация те изтъкват, първо, доводи, отнасящи се до тълкуването на член 15 от приложение X към Правилника, и второ, доводи, изведени от насоките.

а) По доводите, отнасящи се до тълкуването на член 15 от приложение X към Правилника

- 63 Жалбоподателите поддържат, че по силата на член 15 от приложение X към Правилника ОН е бил длъжен да възстанови напълно разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Техните случаи били изключителни, поради факта че според тях единствените налични форми на образование в Пекин, подходящи за децата им, са свързани с разноски за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. В подкрепа на аргументацията си се позовават на доводи, изведени от текста на член 15 от приложение X към Правилника и подготвителните работи по това приложение, както и на доводи, изведени от тълкуването на тази разпоредба в светлината на принципа на правна сигурност, на принципа на защита на придобитите права и на оправданите правни очаквания, на принципа на недопускане на дискриминация, на правата на детето, на правото на семеен живот, на правото на образование и на принципа на пропорционалност.

1) По доводите, изведени от текста на член 15 от приложение X към Правилника и подготовителните работи по това приложение

- 64 В решенията, с които се отхвърлят подадените по административен ред жалби, ОН по същество заявява, че член 15 от приложение X към Правилника не предвижда безусловно право на възстановяване на разноски за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, и над този размер той има право да ограничи надбавките за образование, като вземе предвид наличния бюджет.
- 65 Първото твърдение на жалбоподателите е, че това тълкуване на член 15 от приложение X към Правилника е неправилно. Този член не позволявал да се ограничава възстановяването на разноските за образование в изключителни случаи, в които единствените форми на образование, подходящи за децата на длъжностните лица в делегацията, които се предлагат в съответната трета държава, са свързани с разноски, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. В подкрепа на това тълкуване те изтъкват, че текстът на второто изречение на този член не предвижда ограничения на размера на надбавките за образование, които трябва да се изплащат в изключителни случаи, и се позовават на подготовителните работи по това приложение.
- 66 ЕСВД оспорва тези доводи.
- 67 В това отношение следва да се припомни, че член 15, първо изречение от приложение X към Правилника предвижда, че надбавките за образование се изплащат за покриване на действителните разноски за образование. Въпреки това следва да се посочи също че по силата на второто изречение на този член размерът на добавките за образование по принцип не може да надвишава предвидения в Правилника максимален размер за трети държави. Разбира се, това изречение предвижда и че в изключителни случаи посоченият максимален размер може да бъде превишен. Въпреки това текстът на това изречение не позволява да се определи в каква степен надбавките за образование трябва да покриват разноските за образование, необходими за получаване на подходяща форма на образование.
- 68 Що се отнася до въпроса какво е изключителен случай по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, следва да се отбележи, че от подготовителните работи по това приложение следва, че целта на посочения член е да позволи децата на длъжностните лица на Съюза да получат безплатно образование, и да се избегне положение, при което фактът, че длъжностно лице е на служба извън Съюза, води до дискриминация в това отношение. В този контекст следва също да се отбележи, че тези подготовителни работи изхождат от принципа, че не всички налични форми на безплатно обществено образование в държавите по месторабота са непременно подходящи за децата на длъжностните лица на Съюза. Освен това от подготовителните работи следва, че наличните форми на образование в дадена трета държава, които са подходящи за децата на длъжностните лица на Съюза, може да са ограничени и много скъпи и възможността за надвишаване на определения в Правилника максимален размер за трети държави, предвидена от член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, е въведена, за да се вземе предвид това положение. С оглед на тези съображения следва да се направи изводът, че по отношение на жалбоподателите е налице хипотеза, в която в член 15, второ изречение от приложение X към Правилника е предвидена възможността за надвишаване на определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 69 Въпреки това, противно на твърдяното от жалбоподателите, от подготовителните работи по приложение X към Правилника не може да се направи изводът, че член 15, второ изречение от това приложение трябва да се тълкува в смисъл, че в случаи, считани за изключителни по смисъла на това изречение, съществува неограничено право на пълно възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.

- 70 Всъщност, както следва от посочените подготвителни работи, определения в Правилника максимален размер за трети държави е въведен, за да се избегнат прекомерни разходи, произтичащи от възстановяването на разноските за образование. Защищаваното от жалбоподателите тълкуване обаче не отчита в достатъчна степен съществуването на този максимален размер и решението на законодателя на Съюза, че по принцип възстановяването на добавките за образование не надвишава този максимален размер. В този контекст следва да се припомни, че разноските за образование за получаване на подходящо образование в трета държава могат да зависят от фактори извън контрола на ЕСВД като обменните курсове или търсенето на такива форми на образование. Въвеждайки определения в Правилника максимален размер за трети държави, законодателят на Съюза е имал за цел да избегне натоварване на бюджета на ЕСВД с прекомерни разходи, които могат да произтичат от такива фактори. Ето защо тълкуване на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника в смисъл, че в изключителни случаи съгласно тази разпоредба би съществувало неограничено право на възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, независимо от последиците за бюджета на ЕСВД, не би отчело тази цел.
- 71 Освен това не може да се приеме, че законодателят на Съюза е искал да изключи само възстановяването на частта от разноските за образование, надвишаваща определения в Правилника максимален размер за трети държави, което произтича от факта, че макар да съществуват учебни заведения, предлагащи подходящо образование, при които разноските за образование са по-малки, служителите в ЕСВД избират да запишат децата си в заведение, изискващо по-големи разноски за образование. Всъщност, ако законодателят е искал да изключи само възстановяването на тази част от разноските за образование, той е можел да го посочи.
- 72 С оглед на тези съображения следва да се направи изводът, че противно на твърдяното от жалбоподателите, нито текстът на член 15 от приложение X към Правилника, нито подготвителните работи по това приложение налагат тълкуване на второто изречение от този член в смисъл, че в изключителни случаи съгласно това изречение съществува право на пълно и неограничено възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Напротив, това изречение трябва да се тълкува в смисъл, че при прилагането на тази разпоредба ОН има право да вземе предвид бюджетните ограничения.
- 73 Следователно доводите, изведени от текста на член 15 от приложение X към Правилника и от подготвителните работи по това приложение, трябва да бъдат отхвърлени.

2) По доводите, изведени от нарушение на принципа на правна сигурност, от принципа на защита на придобитите права и на оправданите правни очаквания на жалбоподателите, както и от принципа на добра администрация

- 74 В решенията за отхвърляне на жалбите, подадени от РО и РР по административен ред, ОН посочва, че ограничаването на възстановяването на разноските за образование на жалбоподателите до определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR, не противоречи на принципа на защита на оправданите правни очаквания на жалбоподателите. Същите не получили конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници, че разноските за образование ще им бъдат възстановени напълно през срока на работата им в Китай.

- 75 Жалбоподателите считат тези съображения за неправилни. Принципът на правна сигурност, принципът на защита на придобитите им права и на оправданите им правни очаквания, както и принципът на добра администрация не допусkali ограничаване на възстановяването на техните разноски за образование.
- 76 ЕСВД оспорва тези доводи.
- 77 На първо място, що се отнася до довода, изведен от това, че принципът на правна сигурност не допусkal промяна на приложимите правила без предварително обсъждане или информиране и без преходни мерки, достатъчно е да се отбележи, че член 15 от приложение X към Правилника не е изменян. В този контекст следва също да се отбележи, че според информацията, предоставена от ЕСВД в съдебното заседание, която не е оспорена от жалбоподателите, ограничаването до 10 000 EUR на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, вече е било приложено за учебната 2014/2015 г. Следователно този довод трябва да бъде отхвърлен.
- 78 На второ място, що се отнася до придобитите права на жалбоподателите, достатъчно е да се отбележи, че те не привеждат нито едно доказателство, което да потвърди, че за учебната 2015/2016 г. са разполагали с придобито право на пълно възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Напротив, както е видно от констатациите, направени от ОН в решенията, с които се отхвърлят жалбите, подадени от РО и РР по административен ред, които не са оспорени от жалбоподателите, в решенията си относно исканията за възстановяване на разноските за образование за предходните учебни години ЕСВД се е погрижила да уточни, че тези решения се отнасят единствено до съответната учебна година и от тях не произтичат права за следващите учебни години. Следователно този довод също трябва да бъде отхвърлен.
- 79 На трето място, що се отнася до оправданите правни очаквания на жалбоподателите, следва да се припомни, че според съдебната практика правото да се иска защита на оправданите правни очаквания предполага да са изпълнени три условия, а именно, първо, администрацията на Съюза да е предоставила на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници, второ, тези уверения да са от естество да породят оправдано очакване в съзнанието на този, до когото са адресирани, и трето, дадените уверения да са в съответствие с приложимите норми (решение от 15 ноември 2005 г., Righini/Комисия, T-145/04, EU:T:2005:395, т. 130).
- 80 Предвид обаче текста на член 15 от приложение X към Правилника и съдържанието на насоките, които са предвиждали, че исканията за възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, ще се разглеждат въз основа на наличния бюджет, само фактът, че в миналото жалбоподателите са имали възможност да получат надбавки за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави и покриващи всички разноски за образование, не може сам по себе си да се счита за конкретно, безусловно и непротиворечиво уверение по смисъла на посочената в точка 79 по-горе съдебна практика. Това важи в още по-голяма степен, тъй като в решенията си относно исканията за възстановяване на разноските за образование за предходните учебни години ЕСВД се е погрижила да уточни, че тези решения се отнасят единствено до съответната учебна година и от тях не произтичат права за следващите учебни години (вж. т. 78 по-горе).
- 81 На четвърто място, жалбоподателите са позовават на нарушение на принципа на добра администрация. Обжалваните решения били взети в средата на учебната година, докато разноските за записване вече били направени от длъжностните лица. В този момент те вече не могли да реагират.

82 В това отношение следва да се отбележи, че по същество този довод на жалбоподателите се основава на неправилната предпоставка, че преди записването на техните деца в съответните училища те са имали право да разчитат на това, че разносните за образование, включително сумата, надвишаваща определения в Правилника максимален размер за трети държави, ще им бъдат напълно възстановени. Както обаче вече е посочено в точки 77—80 по-горе, няма валидно основание за такива очаквания. Следователно този довод също трябва да бъде отхвърлен.

83 Ето защо, противно на твърдяното от жалбоподателите, принципът на правна сигурност, принципът на защита на придобитите им права и на оправданите им правни очаквания и принципът на добра администрация допускат ЕСВД да ограничи възстановяването на техните разноси за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.

3) По доводите, изведени от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация

84 Във втората част от третото твърдение и в третата част от третото твърдение жалбоподателите изтъкват доводи, изведени от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация.

85 В това отношение следва да се припомни, че съгласно принципа на недопускане на дискриминация е забранено сходни положения да се третира по различен начин и различни положения да се третират еднакво, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (решение от 28 юни 1990 г., *Noche*, C-174/89, EU:C:1990:270, т. 25).

86 Елементите, които характеризират различните положения и сходния им характер, трябва по-специално да бъдат определени и преценени с оглед на предмета и целта на акта на Съюза, който установява разглежданото различие. Освен това трябва да бъдат взети предвид принципите и целите в областта, към която се отнася разглежданият акт (решение от 16 декември 2008 г., *Arcelor Atlantique и Lorraine и др.*, C-127/07, EU:C:2008:728, т. 26).

87 Разликата в третирането е обоснована, когато се основава на обективен и разумен критерий, т.е. когато е свързана с допустима от закона цел на разглежданото законодателство и когато е съразмерна на целта на съответното третиране (решение от 16 декември 2008 г., *Arcelor Atlantique и Lorraine и др.*, C-127/07, EU:C:2008:728, т. 47).

88 В решенията, с които се отхвърлят подадените по административен ред жалби, ОН отхвърля оплакването за нарушение на принципа на недопускане на дискриминация. Той не третира еднакви положения по различен начин. Длъжностните лица в делегацията не били в същото положение като длъжностните лица на служба в седалището в Брюксел (Белгия). Именно по тази причина приложение X от Правилника предвиждало специални правила за длъжностните лица на служба в трета държава.

89 Жалбоподателите считат тези съображения за неправилни.

90 На първо място те изтъкват, че длъжностните лица в делегациите са третирани по същия начин като длъжностните лица, които се намират в седалището, при положение че са в различни положения.

91 ЕСВД оспорва този довод.

92 Доводът на жалбоподателите трябва да бъде отхвърлен. Всъщност, както следва от член 101а от Правилника, в приложение X се определят специалните и дерогиращите разпоредби, приложими за длъжностните лица на служба в трета държава, като това приложение предвижда специални

правила за надбавките за образование, които посочените длъжностни лица получават, различни от приложимите за длъжностните лица на служба в седалището. Всъщност член 15 от приложение X предвижда не само че максималният размер за посочените надбавки съответства на шесткратния размер на основната максимална добавката за образование по член 3, параграф 1 от приложение VII към Правилника, но и възможност за надвишаване на този максимален размер в изключителни случаи. Следователно, противно на твърдяното от жалбоподателите, длъжностните лица на служба в делегациите не са третираны по същия начин като длъжностните лица на служба в седалището.

- 93 На второ място жалбоподателите изтъкват, че след като както длъжностните лица на служба в седалището, така и длъжностните лица в делегациите имат право на безплатно образование за децата си, те са третираны различно, тъй като възстановяването на надбавките за образование за децата на длъжностните лица в делегациите може да бъде ограничено.
- 94 ЕСВД оспорва този довод.
- 95 В самото начало следва да се припомни, че както е посочено в точка 92 по-горе, от една страна, определеният в Правилника максимален размер за длъжностните лица в делегациите е по-висок от този за длъжностните лица на служба в седалището, и от друга страна, максималният размер за длъжностните лица в делегациите може да бъде надвишен в изключителни случаи, докато такава възможност не съществува за длъжностните лица на служба в седалището. Следователно правилата, предвидени в приложение X към Правилника, предвиждат по-благоприятно третиране за жалбоподателите, отколкото за длъжностните лица на служба в седалището.
- 96 Въпреки това с изложения довод жалбоподателите желаят също да изтъкнат разлика в третирането, произтичаща от факта, че благодарение на европейските училища или на надбавките за образование, които получават, децата на длъжностните лица на служба в седалището имат безплатен достъп до подходяща форма на образование, докато надбавките за образование, които те са получили, не позволявали децата им да получават подходящо безплатно образование в Пекин.
- 97 В това отношение следва да се припомни, че една от целите, преследвани от член 15 от приложение X към Правилника, е длъжностните лица на служба в трети държави да бъдат третираны по недискриминационен начин спрямо длъжностните лица на служба в седалището по отношение на безплатното образование на техните деца (вж. т. 68 по-горе). Поради това в светлината на посочената в точка 86 по-горе съдебна практика следва да се провери дали с оглед на тази цел длъжностните лица на служба в делегациите са третираны дискриминационно спрямо тези, които са на служба в седалището.
- 98 Следва да се отбележи, че в съдебното заседание ЕСВД посочва, че в Пекин има училища, които предлагат подходящо образование и за които разходите за образование са по-ниски от платените от жалбоподателите. Налага се обаче констатацията, че нито в електронните писма от 17 декември 2015 г., нито в решенията, с които се отхвърлят подадените от жалбоподателите жалби по административен ред, ЕСВД не се позовава на съображението, че е налице подходящо образование за сума, равна или по-ниска от определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR.
- 99 Във всички случаи, дори да се предположи, че в Пекин не съществува училище, което да предлага подходящо образование за децата на жалбоподателите за сума от 27 788,40 EUR, равна на определения от Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR, жалбоподателите несъмнено биха били третираны по различен начин спрямо длъжностните лица на служба в седалището, ако се приеме, че разходите за образование на децата на длъжностните лица на служба в седалището фактически се възстановяват напълно. Разликата в третирането обаче представлява дискриминация само ако не е обективно обоснована.

- 100 В това отношение, първо, следва да се припомни, че ЕСВД разполага с широка свобода на преценка по отношение на начина на разпределяне на бюджетните средства, с които разполага за незадължителни разходи. Както ЕСВД посочва в съдебното заседание, целта, която тя преследва с ограничаване на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи максималния размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR, е възстановяването на разноските за образование, надхвърлящи определения в Правилника максимален размер за трети държави, да обхване максималния възможен брой длъжностни лица, които са подали искане за това, като същевременно се вземат предвид бюджетните ограничения за тези разходи. Предвид широката свобода на преценка, с която разполага ЕСВД, изборът на тази цел не може да бъде оспорен.
- 101 Второ, трябва да се отбележи, че жалбоподателите не оспорват наличието на бюджетни ограничения. Те се ограничават да твърдят, че ОН не е отчел в достатъчна степен факта, че ограничаването на възстановяването на разноските за образование може да доведе до други разходи, като разходи за повтаряне на децата и разходи за преместване, настаняване, прехвърляне и инвалидност.
- 102 В това отношение следва да се констатира, че с тези доводи жалбоподателите по същество целят да поставят под въпрос уместността на ограничаването на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR, за да може възстановяването на тези разноски да обхване максималния възможен брой длъжностни лица, подали такова искане.
- 103 Предвид широката свобода на преценка, с която разполага ЕСВД в това отношение, Общият съд трябва да се ограничи да провери дали доводите на жалбоподателите са от естество да докажат съществуването на явна грешка, допусната от ЕСВД. Такъв би бил случаят единствено ако доводите на жалбоподателите могат да лишат съображенията на ЕСВД от правдоподобност.
- 104 Налага се обаче констатацията, че доводът, изведен от разноските, които могат да бъдат породени от евентуално повтаряне, преместване, настаняване, прехвърляне и инвалидност, който не е подробно развит, не е в състояние да лиши от правдоподобност съображението на ЕСВД, че ограничаването на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR, е подходящо средство за разпределяне на ограничения бюджет, с който разполага.
- 105 Следователно изложените от жалбоподателите доводи не могат да докажат, че евентуалната разлика в третирането не е била обективно обоснована.
- 106 От това следва, че доводът, изведен от дискриминация на жалбоподателите спрямо длъжностните лица на служба в седалището, също трябва да бъде отхвърлен.
- 107 На трето място, доколкото жалбоподателите поддържат, че са дискриминирани спрямо длъжностните лица на служба в делегации на Съюза в трети държави, в които определеният от Правилника максимален размер за трети държави, увеличен с 10 000 EUR, е достатъчен за покриване на разноските за образование за получаване на подходящо образование, тези доводи следва да се отхвърлят по изложените в точки 93—106 по-горе съображения.
- 108 На четвърто място, що се отнася до довода на жалбоподателите, изведен от това, че ЕСВД отдава предимство на длъжностните лица без деца, достатъчно е да се отбележи, че длъжностните лица, които имат деца, не са третирани по същия начин като длъжностните лица, които нямат деца. Всъщност член 3 от приложение VII към Правилника и член 15 от приложение X към Правилника предвиждат отпускането на надбавки за образование само за длъжностните лица, които имат деца на своя издръжка.

109 Ето защо нито един от изложените от жалбоподателите доводи, изведени от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация, не може да докаже, че в светлината на този принцип член 15 от приложение X към Правилника трябва да бъде тълкуван в смисъл, че им предоставя право на пълно възстановяване на разноските за образование.

4) По доводите, изведени от нарушение на правата на детето, на правото на семеен живот и на правото на образование

110 В третата част на третото твърдение жалбоподателите поддържат по същество, че в светлината на правата на детето, на правото на семеен живот и на правото на образование член 15 от приложение X към Правилника е трябвало да се тълкува в смисъл, че им предоставя правото на пълно възстановяване на разноските за образование.

111 В решенията, с които се отхвърлят жалбите, подадени от РО, РР и РР по административен ред, ОН отхвърля твърдението за нарушение на правото на образование. ОН посочва, първо, че Хартата на основните права не предвиждала разпоредба, която задължава работодателите да възстановяват на служителите си пълния размер на разноските за образование, произтичащи от записване на децата им в частно училище, второ, че правото на образование, предвидено в член 14 от Хартата на основните права, не било нарушено, тъй като то целяло да защити правото да се получи безплатно задължително образование в държавите членки, но не предоставяло правото да се получи образование в частни училища като училищата, избрани от жалбоподателите, и трето, че във всички случаи ограничаването на това право можело да бъде обосновано в съответствие с член 52 от Хартата на основните права.

112 Жалбоподателите считат тези съображения за неправилни.

113 На първо място, те изтъкват, че съгласно член 14 от Хартата на основните права всеки има право на образование и това право включва възможността да се получи безплатно задължително образование. В държавите от Съюза като цяло образованието било задължително за деца на възраст от 6 до 16 години. Децата на длъжностните лица в делегациите имали право на образование на подобно ниво. В някои трети държави обаче изборът на училища, предлагащи такова ниво, бил ограничен. Следователно в тези трети държави правото на образование не било ограничено до безплатното обществено образование. Такъв бил по-специално случаят, когато общественото образование в трета държава не се предлагало нито на майчиния език на децата на персонала от делегацията, нито на английски, а само на националния език на тази държава.

114 ЕСВД оспорва тези доводи.

115 Първо, що се отнася до правото на образование, гарантирано с член 14 от Хартата на основните права, следва да се припомни, че параграф 2 от този член действително гарантира възможността да се получи безплатно задължително образование.

116 Най-напред, както следва от Разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 2), които по силата на член 52, параграф 7 от посочената харта трябва надлежно да се вземат под внимание, член 14 от нея не изисква частните учебни заведения, които предлагат такова образование, да са безплатни.

117 След това от член 14, параграф 2 от Хартата на основните права не може да се направи изводът, че Съюзът е длъжен да гарантира на територията на трети държави задължително безплатно образование, съответстващо на съществуващото в държавите — членки на Съюза.

- 118 Освен това трябва да се констатира, че жалбоподателите не изтъкват факта, че децата им не са имали достъп до националното обществено образование в Китай.
- 119 Също така, що се отнася до доводите на жалбоподателите, изведени от това, че децата на служителите в делегациите имат право на подходяща форма на образование, трябва да се припомни, че следва да се прави разлика между правата, гарантирани от Хартата на основните права, и правата, гарантирани от Правилника.
- 120 От една страна, що се отнася до правата, произтичащи от Правилника, достатъчно е да се припомни, че член 15 от приложение X към Правилника не може да се тълкува в смисъл, че задължава ЕСВД да възстановява неограничено разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави (вж. т. 64—73 по-горе).
- 121 От друга страна, доколкото доводите на жалбоподателите се отнасят до член 14 от Хартата на основните права, следва да се припомни, че този член предоставя на всеки минимални права и правото на децата на длъжностните лица на подходяща форма на образование в трета държава не е едно от тях.
- 122 С оглед на тези съображения доводът на жалбоподателите, изведен от ограничаването на правото на образование, закрепено в член 14 от Хартата на основните права, следва да се отхвърли.
- 123 Второ и във всички случаи, дори да се предположи, че непълното възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, ограничава правото на образование, предвидено в член 14 от Хартата на основните права, следва да се припомни, че такова ограничение би могло да бъде обосновано в съответствие с член 52, параграф 1 от Хартата на основните права. Действително, би ставало въпрос за ограничаване, предвидено от закон, което би преследвало цел от общ интерес на Съюза, а именно възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, да обхване максималния възможен брой длъжностни лица, които са подали искане за това, като същевременно се вземат предвид бюджетните ограничения за тези разходи (вж. т. 100—105 по-горе).
- 124 Следователно, противно на твърдяното от жалбоподателите, правото на образование, закрепено в член 14 от Хартата на основните права, не налага тълкуване на член 15 от приложение X към Правилника в смисъл, че поради изключителното положение, в които са се намирали, ЕСВД е била длъжна да им възстанови напълно разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 125 На второ място, жалбоподателите изтъкват, че в светлината на правата на детето, закрепени в член 24 от Хартата на основните права, на правото на семеен живот, закрепено в член 9 от споменатата харта, и на закрилата на семейството, предвидена в член 33 от нея, член 15 от приложение X към Правилника следва да се тълкува в смисъл, че тъй като техните случаи са изключителни, те има право на пълно възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Като се преместили в Китай със семействата си, те упражнили правото си на семеен живот. В този контекст те изтъкват, че длъжностните лица невинно се назначават в делегациите по собствен избор. От една страна, някои длъжностни лица като РО и РР били назначени в Китай в интерес на службата. От друга страна, всички служители на ЕСВД трябвало периодично да заемат длъжности в делегациите на Съюза. Финансовата тежест, която ограничаването на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, пораждала за някои домакинства на длъжностните лица,

нарушавала било правата на техните деца, било тяхното право на семеен живот, тъй като поради тази тежест имало опасност децата да бъдат разделени от родителя си в делегацията, за да могат да получат подходяща форма на образование в една от държавите — членки на Съюза.

126 ЕСВД оспорва тези доводи.

127 В това отношение, първо, следва да се отбележи, че доводите на жалбоподателите, които целят да докажат съществуването на ограничаване на правото на семеен живот и на правата на детето, се основават на предпоставката, че длъжностно лице може против волята си да бъде назначено в делегация на Съюза в трета държава, в която разносните за образование надвишават определения в Правилника максимален размер за трети държави.

128 В този контекст следва да се припомни, че жалбоподателите са решили да започнат работа в ЕСВД, знаейки, че това предполага периодично да бъдат на служба в делегациите на Съюза (вж. в този смисъл член 6, параграф 10, трето изречение от Решение 2010/427).

129 Освен това трябва да се отбележи, че жалбоподателите не са доказали, че са били назначени против волята си в делегацията на Съюза в Китай (Пекин). Всъщност от преписката следва, че някои жалбоподатели са поискали по собствена инициатива да бъдат назначени в делегацията на Съюза в Китай. Колкото до длъжностните лица, назначени в делегацията на Съюза в Китай в интерес на службата, жалбоподателите са потвърдили в съдебното заседание, че това не е станало против волята им. В този контекст следва също да се отбележи, че в писменото си становище и в съдебното заседание ЕСВД е посочила, че членовете на персонала на ЕСВД не се назначават в делегациите на Съюза в трети държави против волята им, и жалбоподателите не са оспорили това твърдение по обоснован начин.

130 При тези обстоятелства фактът, че разносните за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, не са възстановени на жалбоподателите в пълния им размер, не може да се счита за ограничаване на правата на техните деца по смисъла на член 24 от Хартата на основните права, на правото на семеен живот по смисъла на член 9 от посочената харта, нито на правото на закрила на семейството, предвидено в член 33 от нея.

131 Второ и във всички случаи следва да се припомни, че евентуално ограничаване на правото на семеен живот, произтичащо от факта, че поради финансовата тежест, породена от частичното възстановяване на разносните за образование в държавата на назначението, някои деца не биха могли да придружат един от родителите си по време на службата му в делегация на Съюза в трета държава, би могло да бъде обосновано по силата на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права (вж. т. 123 по-горе).

132 С оглед на гореизложените съображения доводите на жалбоподателите, изведени от нарушение на правата на детето, на правото на семеен живот и на закрилата на семейството, както и на правото на образование, следва да бъдат отхвърлени.

5) По доводите, изведени от нарушение на принципа на пропорционалност

133 Жалбоподателите поддържат, че ограничаването възстановяването на разносните за образование, въпреки че са се намирали в изключително положение по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, ОН е взел предвид само целта за ограничаване на финансовите последици от възстановяването на разносните за образование. По този начин, като не отчел в достатъчна степен техните права и интереси, ОН нарушил принципа на пропорционалност.

134 ЕСВД оспорва тези доводи.

- 135 В този контекст е достатъчно да се припомни, че при разглеждането на нарушението на изтъкнатите от жалбоподателите права, извършено в точки 74—132 по-горе, принципът на пропорционалност и доводите, изтъкнати от жалбоподателите в това отношение, вече са взети предвид (вж. по-специално т. 100—105 по-горе). Това разглеждане обаче не установи, че като не е възстановил на жалбоподателите пълния размер на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, ОН е нарушил непропорционално правата на жалбоподателите.
- 136 Следователно доводите, изведени от нарушение на принципа на пропорционалност, също трябва да бъдат отхвърлени.
- 137 С оглед на гореизложените съображения следва да се направи извод, че нито един от изтъкнатите от жалбоподателите доводи, изведени от текста и целите, преследвани от член 15 от приложение X към Правилника, от принципа на недопускане на дискриминация, от принципа на правна сигурност, от принципа на защита на придобитите права и на оправданите правни очаквания, от принципа на добра администрация, от правата на детето, от правото на семеен живот и от правото на образование или от принципа на пропорционалност, не е в състояние да покаже, че в положението, в което са се намирали жалбоподателите, ОН е бил длъжен да им възстанови пълния размер на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.

б) По довода, изведен от неспазването на насоките

- 138 В решенията, с които се отхвърлят жалбите, подадени от PQ и PR по административен ред, ОН сочи, че е спазил насоките. Те предвиждали, че възстановяването на тези разноски трябвало се извършва въз основа на „наличния бюджет“.
- 139 Във второто твърдение жалбоподателите изтъкват, че тези съображения са неправилни. Насоките не позволявали ограничено възстановяване на разноските за образование, когато единствените подходящи форми на образование за децата на длъжностните лица на Съюза на служба в трета държава пораждали разноски, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Те не предвиждали ограничение за възстановяването на разноските за образование в изключителни случаи по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника.
- 140 ЕСВД оспорва тези доводи.
- 141 Посочените доводи на жалбоподателите трябва бъдат отхвърлени. Всъщност, от една страна, следва да се отбележи, че от приложимите към настоящия случай насоки е видно, че решенията относно исканията за възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, са приети въз основа на наличния бюджет. От друга страна, трябва да се констатира, че насоките не съдържат нито един елемент, който позволява да се приеме, че ОН не е можел да не вземе предвид бюджетните ограничения, когато единствените подходящи форми на образование за децата на длъжностните лица на Съюза пораждат разноски, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 142 От това следва, че нито един от изтъкнатите от жалбоподателите доводи не може да покаже, че в изключителното положение, в което са се намирали, те са имали право на пълно възстановяване на техните разноски за образование.

4. По доводите, отнасящи се до ограничаването от ОН на възстановяването на разносните за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави

- 143 В точки 62—142 по-горе са разгледани само доводите на жалбоподателите, целящи да покажат, че тъй като случаите им са изключителни, ОН е бил длъжен да възстанови напълно разносните за образование на техните деца. В третото твърдение обаче жалбоподателите не се ограничават с позоваване на тези доводи, а изтъкват и доводи, целящи да поставят под въпрос реда и условията за ограничаване, което ОН е извършил в обжалваните решения, на възстановяването на разносните за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 144 В решенията, с които се отхвърлят подадените по административен ред жалби, ОН посочва по-специално че извършеното от него ограничаване на разносните за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, не е дискриминационно. Тъй като надбавките за образование се дължали за всяко дете, тяхното ограничаване се прилагало също към всяко дете. Такъв метод не бил явно неправилен.
- 145 Жалбоподателите считат, че съображенията на ОН не са в съответствие с принципа на недопускане на дискриминация, с насоките, с правата на детето, с правото на семеен живот, с правото на образование и с принципа на пропорционалност.
- 146 ЕСВД оспорва тези доводи.
- 147 На първо място, жалбоподателите изтъкват, че извършеното от ОН ограничаване на възстановяването на разносните за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, не е в съответствие с принципа на недопускане на дискриминация и с насоките, поради факта че ОН не извършил индивидуално разглеждане на исканията за възстановяване на съответните длъжностни лица.
- 148 Този довод трябва да бъде отхвърлен. Всъщност, както следва по-специално от решенията, с които се отхвърлят жалбите, подадени от жалбоподателите по административен ред, ОН е разгледал техните искания за възстановяване на разносните за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, вземайки предвид индивидуалното им положение. Сумите на отпуснатите на жалбоподателите надбавки са еднакви единствено поради факта че всички суми на разносните за образование, които жалбоподателите са поискали да им бъдат възстановени, са надвишавали определеното от ОН ограничение в размер на 10 000 EUR.
- 149 На второ място, следва да се разгледа доводът на жалбоподателите, изведен от това, че приложеното от ОН ограничение противоречало на принципа на недопускане на дискриминация, тъй като представлявало еднакво третиране на семейства с един родител и многодетни семейства, от една страна, и други семейства, от друга страна, при положение че те се намирали в различни положения.
- 150 В това отношение следва да се припомни, че съгласно принципа на недопускане на дискриминация е забранено сходни положения да се третират по различен начин и различни положения да се третират еднакво, освен ако такова третиране не е обективно обосновано, и че елементите, които характеризират различните положения и в този смисъл сходния им характер, трябва по-специално да бъдат определени и преценени в светлината на предмета и целта на акта на Съюза, който установява разглежданото различие, като се вземат предвид принципите и целите в областта, към която се отнася разглежданият акт (вж. т. 85 и 86 по-горе).

- 151 Жалбоподателите обаче не изтъкват наличието на цел на Правилника, от която може да се направи изводът, че що се отнася до размера на надбавките за образование на децата, ОН е трябвало да разгледа положението на семействата с един родител и на многодетните семейства като различно от това на други семейства, което би наложило различно третиране. Напротив, следва да се отбележи, от една страна, че от член 3, параграф 1 от приложение VII към Правилника следва, че надбавката за образование се дължи за всяко дете на издръжка, и от друга страна, че в Правилника законодателят на Съюза е предвидил максимални размери, ограничаващи тези надбавки за образование. Предвид тези обстоятелства не може да се приеме, че като ограничава възстановяването на разноските за образование за всяко дете, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, до 10 000 EUR, ОН е третираше еднакво две различни положения.
- 152 Ето защо доводът на жалбоподателите, изведен от това, че ОН нарушил принципа на недопускане на дискриминация, като третираше семействата с един родител и многодетните семейства еднакво с други семейства, също трябва да бъде отхвърлен.
- 153 На трето място, що се отнася до останалите доводи, изведени от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация, както и до доводите, изведени от нарушение на правата на детето, на правото на семеен живот и на правото на образование, както и на принципа на пропорционалност, следва да се препрати към съображенията, развити в точки 62—142 по-горе. Освен това в хипотезата, при която едно от тези права е ограничено поради ограничаване на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, трябва да се констатира, че жалбоподателите не представят нито един подробен довод, с който да покажат, че с оглед на преследваната от ЕСВД цел, а именно възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, да обхване максималния възможен брой длъжностни лица, които са подали искане за това, вземайки предвид наложените ѝ бюджетни ограничения, това ограничаване е явно несъразмерно.
- 154 От това следва, че доводите, отнасящи се до извършеното от ОН ограничаване на възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, трябва да бъдат отхвърлени изцяло.

5. По доводите, изведени от това, че обжалваните решения е трябвало да се основават на ОРИ

- 155 В първото твърдение жалбоподателите изтъкват, че обжалваните решения е трябвало да се основават на ОРИ, приети в съответствие с процедурата, предвидена в член 110, параграф 1 от Правилника. Тази процедура предвиждала консултации с комитета по персонала на ЕСВД и становище на комитета по Правилника.
- 156 ЕСВД оспорва тези доводи.
- 157 В самото начало следва да се отбележи, че с решение HR DEC(2014)02 от 3 февруари 2014 г. ЕСВД решава да приложи разпоредбите, съдържащи се в Решение С(2013) 8971 окончателен на Комисията от 16 декември 2013 година за приемане на ОРИ във връзка с предоставянето на надбавката за образование, предвидена в член 3 от приложение VII към Правилника, и че това първо решение е прието в съответствие с процедурата, предвидена в член 110, параграф 1 от Правилника.
- 158 С доводите си обаче жалбоподателите не поставят под въпрос съществуването на ОРИ на ЕСВД във връзка с прилагането на член 3 от приложение VII към Правилника, а поддържат, че ЕСВД е трябвало да приеме ОРИ във връзка с дерогиращото правило, предвидено в член 15, второ

изречение от приложение X към Правилника, което в изключителни случаи позволява на посочената служба да надвишава определения в Правилника максимален размер за трети държави.

- 159 В това отношение следва да се припомни, че според съдебната практика има задължение за приемане на ОРИ в съответствие с процедурата, предвидена от член 110, параграф 1 от Правилника, при наличие на изрична разпоредба. При липса на изрична разпоредба такова задължение е допустимо само по изключение, а именно когато разпоредбите на Правилника не са достатъчно ясни и точни до степен, че да не могат да бъдат приложени, без да се стигне до произволна преценка (вж. в този смисъл решение от 17 март 2016 г., Vanhalewyn/ЕСВД, Т-792/14 Р, ЕУ:Т:2016:156, т. 29 и 30).
- 160 Поради това първо следва да се разгледа дали съществува изрична разпоредба, която предвижда задължение за ОН да приеме ОРИ при упражняване на правомощието си за вземане на решения, предвидено в член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, а именно за правомощието да реши дали в изключителни случаи да възстанови разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 161 На първо място, трябва да се отбележи, че от член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, който само препраща към индивидуалните решения, които ОН трябва да приеме при изключителни обстоятелства, не произтича такава изрична разпоредба.
- 162 На второ място, дори в хипотезата, при която член 15, първо изречение от приложение X към Правилника, който предвижда, че условията, при които длъжностно лице получава надбавка за образование, се определят от ОН, би се отнасял до посочените във второто изречение на този член изключителни случаи, в които ОН може да надвиши определения в правилника максимален размер за трети държави, следва да се отбележи, че член 15, първо изречение от приложение X към Правилника не предвижда изрично, че тези условия трябва да бъдат определени под формата на ОРИ.
- 163 На трето място, следва да се разгледа дали член 1, трета алинея от приложение X към Правилника, от който следва, че „[ОРИ] се приемат в съответствие с член 110 от Правилника за персонала“, трябва да се счита за изрична разпоредба, изискваща приемането на ОРИ по отношение на упражняването на правомощието за вземане на решения, предоставено на ОН по силата на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника.
- 164 В това отношение следва да се припомни, че правомощието за вземане на решения, предоставено на ОН с член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, е за изключителни случаи. Освен това, както е посочено по-специално в точки 64—73 по-горе, в рамките на това правомощие за вземане на решения ОН трябва да вземе предвид съществуващите бюджетни ограничения за възстановяването на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Поради тези ограничения той трябва да вземе предвид всички искания за възстановяване на такива разноски, подадени от служителите на ЕСВД, чийто размер може да варира заради фактори извън контрола на ЕСВД като обменните курсове или търсенето на такива форми на образование. От това следва, че в рамките на правомощието си за вземане на решение ОН трябва да разполага с известна гъвкавост, която да му позволява да вземе предвид общата сума, за която е поискано възстановяване, наличния бюджет и изключителните обстоятелства, изтъкнати от заинтересованите лица.
- 165 С оглед на тези съображения член 1, трета алинея от приложение X към Правилника не може да се тълкува в смисъл, че задължава ЕСВД да приеме ОРИ относно упражняването на правомощието за вземане на решения, предоставено с член 15, второ изречение от приложение X към Правилника.

- 166 Противно на твърдяното от жалбоподателите, това заключение е в съответствие с решение от 17 март 2016 г., Vanhalewyn/ЕСВД (T-792/14 P, EU:T:2016:156).
- 167 Всъщност съображенията, поради които Общият съд е счел, че ЕСВД е била длъжна да приеме ОРИ по отношение на процедурата, предвидена в член 10, параграф 1, втора алинея от приложение X към Правилника, не могат да се приложат към член 15, второ изречение от посоченото приложение.
- 168 Всъщност, както следва от точка 32 от решение от 17 март 2016 г., Vanhalewyn/ЕСВД (T-792/14 P, EU:T:2016:156), във връзка с процедурата, предвидена в член 10, параграф 1, втора алинея от приложение X към Правилника, законодателят на Съюза е искал да гарантира, че използваните критерии за определяне на третите държави, в които условията на живот се считат за еквивалентни на обичайните в Съюза, се установяват абстрактно и независимо от всякаква процедура, която има за цел да определи в конкретен случай дали преобладаващите условия на живот в дадена държава се отличават с такава еквивалентност. Член 10, параграф 1, втора алинея от приложение X към Правилника следователно има предвид решение с общо приложение, което се отнася до всички служители на ЕСВД, които са на служба в трета държава. Освен това следва да се отбележи, че когато условията на живот в трета държава не са еквивалентни на обичайно преобладаващите в Съюза, служителите на ЕСВД на служба в тази държава имат право на надбавка за условия на живот.
- 169 Както обаче е посочено в точки 62—142 по-горе, дори когато служител на ЕСВД попада в изключителен случай по смисъла на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, тази разпоредба не предоставя безусловно право на пълно възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. Освен това правомощието за вземане на решения, предоставено на ОН от тази разпоредба, не се отнася до решение с общо приложение, а до решения с индивидуална насоченост, които трябва да бъдат приети в изключителни случаи, и както бе посочено в точка 164 по-горе, при упражняването на това правомощие ОН трябва да взема предвид индивидуалното положение на служителите си, които са поискали възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави. В този контекст ОН трябва да разполага с гъвкавост, която да му позволява да вземе предвид, от една страна, индивидуалното положение на всеки служител на ЕСВД, който е подал искане за възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави, и от друга страна, бюджетните ограничения, от които зависи възстановяването на тези разноски.
- 170 От това следва, че съображението на Общия съд относно член 10, параграф 1, втора алинея, от приложение X към Правилника, че законодателят на Съюза е искал да гарантира, че използваните критерии за определяне на третите държави, в които условията на живот се считат за еквивалентни на обичайните в Съюза, се определят абстрактно и независимо от всякаква процедура, която има за цел да определи в конкретен случай дали преобладаващите условия на живот в дадена държава се отличават с такава еквивалентност, и следователно да гарантира определянето им с ОРИ, не може да се приложи към правомощието за вземане на решения, предоставено на ОН с член 15, второ изречение от приложение X към Правилника.
- 171 С оглед на гореизложените съображения следва да се направи изводът, че няма изрична разпоредба, която предвижда задължение за приемане на ОРИ относно упражняването на правомощието на ОН за вземане на решения, предвидено в член 15, второ изречение от приложение X към Правилника.

- 172 На второ място, следва да се припомни, че съгласно съдебната практика при липса на изрична разпоредба, предвиждаща задължение за приемане на ОРИ, такова задължение е допустимо само по изключение, а именно когато разпоредбите на Правилника не са достатъчно ясни и точни до степен, че да не могат да бъдат приложени, без да се стигне до произволна преценка (вж. т. 159 по-горе).
- 173 С оглед обаче на изключителния характер на решенията на ОН за надвишаване на определения в Правилника максимален размер за трети държави по силата на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника и на факта, че ОН трябва да разполага с известна гъвкавост по отношение на прилагането на тази разпоредба (вж. т. 164 по-горе), не може да се приеме, че фактът, че този член оставя на ОН широка свобода на преценка, е достатъчен, за да покаже липса на яснота и точност на тази разпоредба по смисъла на цитираната в точка 159 по-горе съдебна практика.
- 174 Във всички случаи следва да се отбележи, че жалбоподателите не са представили никакви доводи, годни да укажат, че при липса на ОРИ член 15, второ изречение от приложение X към Правилника не може да се приложи, без да се стигне до произволна преценка. Всъщност, от една страна, както следва от точки 62—154 по-горе, доводите на жалбоподателите, целящи да покажат, че ЕСВД е допуснала грешка относно прилагането на член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, трябва да бъдат отхвърлени. От друга страна, следва да се констатира, че жалбоподателите не са изложили други подробни доводи в това отношение.
- 175 Накрая, във всички случаи следва да се отбележи, че дори ЕСВД да е била задължена да приеме ОРИ, с оглед на развитите в точки 64—137 по-горе съображения тя нямаше да има задължение да предвиди в такива ОРИ задължение за пълно възстановяване на разноските за образование, надвишаващи определения в Правилника максимален размер за трети държави.
- 176 С оглед на гореизложените съображения доводите, изведени от това, че ЕСВД е била длъжна да приеме ОРИ относно упражняването на правомощието си за вземане на решения, предвидено в член 15, второ изречение от приложение X към Правилника, следва да бъдат отхвърлени.
- 177 Следователно всички приведени от жалбоподателите твърдения трябва да бъдат отхвърлени. При това положение искането за отмяна на електронните писма от 17 декември 2015 г. и искането за отмяна на решенията, с които се отхвърлят жалбите, подадени от жалбоподателите по административен ред, трябва да бъдат отхвърлени, без да е необходимо произнасяне по допустимостта на последното искане.

Б. По останалите искания за отмяна

- 178 Що се отнася до исканията за отмяна, отнасящи се до електронните писма след това от 17 декември 2015 г., до фишовете за изчисляване на надбавката за образование и до фишовете за заплати, в които е посочен размерът на получената надбавка за образование, достатъчно е да се отбележи, че в подкрепа на тези искания жалбоподателите само са отправили твърденията, вече разгледани и отхвърлени в точки 41—177 по-горе. Следователно тези искания също трябва да бъдат отхвърлени, без да е необходимо произнасяне по допустимостта им.
- 179 С оглед на тези съображения жалбата следва да се отхвърли в нейната цялост.

IV. По съдебните разноси

- 180 Жалбоподателите поддържат, че ако жалбата им бъде отхвърлена, не трябвало да бъдат осъждани да заплатят съдебните разноси, произтичащи от това, че ЕСВД е решила да се ползва от помощта на адвокати. Това решение не трябвало да бъде в тяхна вреда. Да се възложат на жалбоподателите съдебните разноси за външна кантора, при положение че ЕСВД има вътрешна правна служба, препятствало правото им на достъп до съд.
- 181 ЕСВД оспорва тези доводи.
- 182 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане.
- 183 Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноси в съответствие с искането на ЕСВД.
- 184 Колкото до искането на жалбоподателите да не бъдат осъдени да заплатят съдебните разноси, произтичащи от това, че ЕСВД е решила да се ползва от помощта на адвокати, доколкото то се отнася до възможността за възстановяване на съдебни разноси, следва да се припомни, че Общият съд се произнася по подлежащите на възстановяване на съдебни разноси по искане на заинтересованата страна с определение, постановено на основание член 170, параграф 1 от Процедурния правилник (вж. в този смисъл решение от 2 април 2014 г., Ben Ali/Съвет, T-133/12, непубликувано, EU:T:2014:176, т. 104). Ето защо това искане трябва да бъде отхвърлено като недопустимо в рамките на настоящото производство.
- 185 Освен това, ако това искане се отнася до член 135, параграф 1 от Процедурния правилник, съгласно който, когато справедливостта изисква това, Общият съд може да реши страна, която е загубила делото, да понесе, наред с направените от нея съдебни разноси, само част от съдебните разноси на другата страна и дори да не бъде осъдена да ги заплаща, достатъчно е да се отбележи, че изтъкнатите от жалбоподателите обстоятелства не обосновават прилагането на тази разпоредба. Напротив, от член 19, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим за Общия съд по силата на член 53, първа алинея от посочения статут, е видно, че що се отнася до начина, по който смятат да бъдат представлявани или подпомагани пред съда на Съюза, институциите на Съюза са свободни да ползват помощта на адвокат.
- 186 Ето защо искането на жалбоподателите да не бъдат осъдени да заплатят съдебните разноси, произтичащи от това, че ЕСВД е решила да се ползва от помощта на адвокати, трябва да бъде отхвърлено.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав)

реши:

- 1) **Отхвърля жалбата.**
- 2) **Осъжда РО, РР, РQ и РR да понесат, наред с направените от тях съдебни разноси, и тези на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД).**

Gratsias

Labucka

Dittrich

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 октомври 2018 година.

Подписи