



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

25. oktober 2018*

»Personalesag – EU-Udenrigstjenesten – løn – tjenestemænd, der gør tjeneste ved delegationen i Beijing – familietillæg – uddannestillæg for 2015/2016 – artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten – overskridelse af det vedtægtsbestemte loft for tredjelande – afgørelse om at sætte loft over godtgørelsen af skoleudgifter i særlige tilfælde – almindelige gennemførelsesbestemmelser«

I sag T-729/16,

PO, tjenestemand ved Europa-Kommissionen,

PP, tjenestemand ved Tjenesten for EU's Optræden Udadtil,

PQ, tjenestemand ved Europa-Kommissionen

PR, tjenestemand ved Europa-Kommissionen,

først ved advokaterne N. de Montigny og J.-N. Louis, derefter ved advokat N. de Montigny,

sagsøgere,

mod

Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) ved S. Marquardt og R. Spac, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne M. Troncoso Ferrer, F.-M. Hislaire og S. Moya Izquierdo,

sagsøgt,

angående et søgsmål støttet på artikel 270 TEUF med påstand om annullation af EU-Udenrigstjenestens afgørelser om ikke at godtgøre de af sagsøgernes skoleudgifter for skoleåret 2015/2016, der overstiger et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande (seks gange basisloftet) med tillæg af 10 000 EUR (i alt 27 788,40 EUR),

har

RETTE (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, D. Gratsias, og dommerne I. Labucka og A. Dittrich (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig M. Marescaux,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 30. maj 2018,

* Processprog: fransk.

afsagt følgende

Dom

I. Tvistens baggrund og de anfægtede foranstaltninger

- 1 Sagsøgerne, PO, PP, PQ og PR, har gjort tjeneste ved Den Europæiske Unions delegation i Beijing, Kina, som ansatte ved Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten).

A. PO

- 2 Den 26. august 2011 påbegyndte PO tjeneste ved Unionens delegation i Beijing, Kina, i tjenestens interesse. Ved sin ankomst til Kina indskrev han sine børn ved British School of Beijing.
- 3 Den 9. september 2015 ansøgte PO i henhold til artikel 15 i bilag X til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«) om godtgørelse af skoleudgifter (uddannelsestillæg B) for 2015/2016, der oversteg det i denne bestemmelse fastsatte loft for tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, svarende til seks gange basisloftet for uddannelsestillægget i medfør af artikel 3, stk. 1, i bilag VII til vedtægten (herefter »det vedtægtsbestemte loft for tredjelande«). For 2015/2016 udgjorde basisloftet for uddannelsestillæg 260,95 EUR pr. måned for hvert barn, og det vedtægtsbestemte loft for tredjelande således 1 565,70 EUR pr. måned eller 18 788,40 EUR pr. år.
- 4 Den 17. december 2015 modtog PO en e-mail fra ansættelsesmyndigheden med meddelelse om, at godtgørelsen af skoleudgifter pr. barn var begrænset til et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR (28 788,40 EUR pr. år). Differencen mellem de uddannelsestillæg, PO modtog, og de udgifter, han afholdt til sine børns skolegang vedrørende skoleåret 2015/2016, var på 17 330,11 EUR.
- 5 Den 7. marts 2016 fik PO efter at have anmodet herom oplyst, at »e-mailen af 21. december 2015« udgjorde ansættelsesmyndighedens afgørelse, over hvilken det var muligt at indbringe en klage.
- 6 Den 15. marts 2016 indbragte PO en klage som omhandlet i vedtægtsens artikel 90, stk. 2, over e-mailen af 17. december 2015.
- 7 Den 5. juli 2016 vedtog ansættelsesmyndigheden en afgørelse, hvorved PO's klage blev afslået.

B. PP

- 8 Den 1. august 2015 påbegyndte PP tjeneste ved Unionens delegation i Beijing, Kina, i tjenestens interesse. Med henblik på sin ankomst til Kina indskrev han den 19. maj 2015 sine børn ved Dulwich College Beijing.
- 9 Den 25. august 2015 ansøgte PP i henhold til artikel 15 i bilag X til vedtægten om godtgørelse af skoleudgifter (uddannelsestillæg B) for 2015/2016, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 10 Den 17. december 2015 modtog PP en e-mail fra ansættelsesmyndigheden med meddelelse om, at godtgørelsen af skoleudgifter pr. barn var begrænset til et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR. Det fremgår af en bemærkning i slutningen af e-mailen, at

denne kun var fremsendt til orientering, og at den ikke udgjorde en bebyrdende afgørelse som omhandlet i vedtægtens artikel 90. Differencen mellem de uddannelsestillæg, PP modtog, og de udgifter, han afholdt til sine børns skolegang vedrørende skoleåret 2015/2016, var på 23 791,93 EUR.

- 11 Den 21. december 2015 bekræftede ansættelsesmyndigheden efter anmodning fra PP, at denne kun ville modtage et beløb pr. barn svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR.
- 12 Den 13. januar 2016 meddelte PP ansættelsesmyndigheden, hvilke økonomiske konsekvenser dette ville have for ham, og anmodede om at modtage den endelige afgørelse.
- 13 Den 14. januar 2016 modtog PP besked om, at den endelige afgørelse var e-mailen af 21. december 2015.
- 14 Den 16. marts 2016 indbragte PP en klage som omhandlet i vedtægtens artikel 90, stk. 2, over e-mailen af 21. december 2015, og i fornødent omfang over e-mailen af 17. december 2015 og over sin lønseddel for februar 2016.
- 15 Den 5. juli 2016 vedtog EU-Udenrigstjenesten en afgørelse, hvorved PP's klage blev afslået.

C. PQ

- 16 I 2015 ansøgte PQ om en stilling ved Unionens delegation i Beijing, Kina. Den 19. oktober 2015 fik han tilbudt stillingen med virkning fra den 1. januar 2016.
- 17 Den 19. november 2015 ansøgte PQ i medfør af artikel 15 i bilag X til vedtægten om et forskud på uddannelsestillægget og om godtgørelse af skoleudgifter (uddannelsestillæg B) for 2015/2016, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 18 Den 17. december 2015 modtog PQ en e-mail fra ansættelsesmyndigheden med meddelelse om, at godtgørelsen af skoleudgifter pr. barn var begrænset til et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR. Det fremgår af en bemærkning i slutningen af e-mailen, at denne kun var fremsendt til orientering, og at den ikke udgjorde en bebyrdende afgørelse som omhandlet i vedtægtens artikel 90. Skoleudgifterne var beregnet pro rata med otte måneder ud af tolv.
- 19 Ved sin ankomst til Kina den 1. januar 2016 indskrev PQ sine børn ved Western Academy of Beijing. Differencen mellem de uddannelsestillæg, PQ modtog, og de udgifter, han afholdt til sine børns skolegang vedrørende skoleåret 2015/2016, var på 10 011,94 EUR.
- 20 Den 14. marts 2016 indbragte PQ en klage som omhandlet i vedtægtens artikel 90, stk. 2, over e-mailen af 17. december 2015.
- 21 Den 5. juli 2016 vedtog EU-Udenrigstjenesten en afgørelse, hvorved PQ's klage blev afslået.

D. PR

- 22 Den 14. august 2013 tiltrådte PR sin stilling ved Unionens delegation i Beijing, Kina. Ved sin ankomst til Kina indskrev hun to af sine børn ved Western Academy of Beijing.
- 23 Den 25. september 2015 ansøgte PR i henhold til artikel 15 i bilag X til vedtægten om godtgørelse af skoleudgifter (uddannelsestillæg B) for 2015/2016, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.

- 24 Den 17. december 2015 modtog PR en e-mail fra ansættelsesmyndigheden med meddelelse om, at godtgørelsen af skoleudgifter pr. barn var begrænset til et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR. Det fremgår af en bemærkning i slutningen af e-mailen, at denne kun var fremsendt til orientering, og at den ikke udgjorde en bebyrdende afgørelse som omhandlet i vedtægtens artikel 90. Differencen mellem de uddannelsestillæg, PR modtog, og de udgifter, hun afholdt til sine børns skolegang vedrørende skoleåret 2015/2016, var på 17 960,45 EUR.
- 25 Den 7. januar 2016 fik PR efter at have anmodet herom bekræftet, at det uddannelsestillæg, hun ville modtage pr. barn, ikke kunne overstige et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR.
- 26 Den 4. marts 2016 anmodede PR om at modtage en officiel afgørelse.
- 27 Den 7. marts 2016 modtog PR en e-mail fra ansættelsesmyndigheden med meddelelse om, at den bebyrdende afgørelse var e-mailen af 17. december 2015.
- 28 Den 12. marts 2016 indbragte PR en klage som omhandlet i vedtægtens artikel 90, stk. 2, over e-mailen af 17. december 2015.
- 29 Den 5. juli 2016 vedtog EU-Udenrigstjenesten en afgørelse, hvorved PR's klage blev afslået.

II. Retsforhandlinger og parternes påstande

- 30 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 17. oktober 2016 har sagsøgerne anlagt nærværende søgsmål.
- 31 Den 6. januar 2017 har EU-Udenrigstjenesten indgivet svarskrift.
- 32 Den 9. marts 2017 har sagsøgerne indgivet replik.
- 33 Den 3. maj 2017 har EU-Udenrigstjenesten indgivet duplik.
- 34 På forslag fra den refererende dommer har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er omhandlet i procesreglementets artikel 89, anmodet EU-Udenrigstjenesten om at fremlægge bestemte dokumenter. EU-Udenrigstjenesten har imødekommet denne anmodning.
- 35 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet den 30. maj 2018.
- 36 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:
- Afgørelserne af 17. december 2015 »om at begrænse sagsøgernes skoleudgifter til 10 000 EUR« annulleres.
 - I fornødent omfang annulleres:
 - e-mailen af 21. december 2015
 - enhver anden e-mail, der bekræfter afgørelsen af 17. december 2015
 - evalueringsskemaerne vedrørende uddannelsestillægget

- de lønsedler, hvoraf det modtagne uddannelsestillæg fremgår.
 - I fornødent omfang annulleres afgørelserne af 5. juli 2016 om afslag på sagsøgernes klage.
 - EU-Udenrigstjenesten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 37 EU-Udenrigstjenesten har nedlagt følgende påstande:
- Søgsmålet antages til realitetsbehandling, og EU-Udenrigstjenesten frifindes.
 - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

III. Retlige bemærkninger

- 38 Det skal indledningsvis bemærkes, at EU-Udenrigstjenesten i henhold til artikel 1, stk. 2, i Rådets afgørelse 2010/427/EU af 26. juli 2010 om, hvordan Tjenesten for EU's Optræden Udadtil skal tilrettelægges og fungere (EUT 2010, L 201, s. 30), er et funktionelt autonomt EU-organ, der er adskilt fra Generalsekretariatet for Rådet for Den Europæiske Union og fra Europa-Kommissionen, med den rets- og handleevne, der er nødvendig for, at den kan løse sine opgaver og nå sine mål.
- 39 I medfør af artikel 6 i afgørelse 2010/427 finder vedtægten og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union anvendelse på EU-Udenrigstjenestens personale. Hvad angår vedtægten bestemmer dennes artikel 1b, litra a), at medmindre andet er bestemt i denne vedtægt, sidestilles EU-Udenrigstjenesten med Den Europæiske Unions institutioner ved anvendelsen af denne vedtægt.
- 40 I henseende til genstanden for sagsøgernes annullationspåstande skal det bemærkes, at disse påstande først og fremmest vedrører e-mailene af 17. december 2015 og afgørelserne om afslag på klagerne, og at det kun er »i fornødent omfang«, at sagsøgerne har nedlagt påstand om annullation af e-mails fra den 17. december 2015, af evalueringsskemaerne vedrørende uddannelsestillægget og af de lønsedler, hvoraf det modtagne uddannelsestillæg fremgår. I betragtning af genstanden for annullationspåstandene undersøges for det første annullationspåstandene vedrørende e-mailen af 17. december 2015 og afgørelserne om afslag på klagerne og for det andet de øvrige annullationspåstande.

A. Annullationspåstandene vedrørende e-mailene af 17. december 2015 og afgørelserne om afslag på klagerne

- 41 Til støtte for deres annullationspåstand vedrørende e-mailene af 17. december 2015 og afgørelserne om afslag på klagerne har sagsøgerne gjort fire anbringender gældende.
- 42 Inden for rammerne af det første anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at de, eftersom de var omfattet af reglerne for særlige tilfælde, havde ret til fuld godtgørelse af skoleudgifterne i medfør af artikel 15 i bilag X til vedtægten. Denne ret kunne ikke begrænses af budgetmæssige hensyn. De har ligeledes inden for rammerne af det første anbringende gjort gældende, at de anfægtede afgørelser under alle omstændigheder burde have været truffet på grundlag af almindelige gennemførelsesbestemmelser, som EU-Udenrigstjenesten burde have vedtaget i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i vedtægtens artikel 110.
- 43 Det andet anbringende vedrører tilsidesættelse af EU-Udenrigstjenestens retningslinjer for uddannelsestillæg (herefter »retningslinjerne«).

- 44 Med det tredje anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at ansættelsesmyndigheden tilsidesatte primærretlige principper, såsom børns rettigheder, retten til familieliv, retten til uddannelse, princippet om forbud mod forskelsbehandling, retssikkerhedsprincippet, proportionalitetsprincippet samt princippet om beskyttelse af velerhvervede rettigheder og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.
- 45 Det fjerde anbringende vedrører åbenbart urigtige skøn.
- 46 For det første undersøges det argument, som PR har fremført inden for rammerne af det fjerde anbringende, vedrørende det forhold, at e-mailen af 17. december 2015 og afgørelsen om afslag på PR's klage, under henvisning til de af denne sagsøger fremførte argumenter, ikke indeholdt en tilstrækkelig begrundelse.
- 47 For det andet undersøges de argumenter, som sagsøgerne har fremført inden for rammerne af det fjerde anbringende, og som har til formål at bevise, at ansættelsesmyndighedens antagelse om, at de ikke var omfattet af reglerne for særlige tilfælde som omhandlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, er behæftet med åbenbart urigtige skøn.
- 48 For det tredje undersøges de argumenter, som sagsøgerne har fremført inden for rammerne af det første til det fjerde anbringende, og som har til formål at bevise, at eftersom de situationer, som sagsøgerne befandt sig i, skulle anses for særlige i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, var EU-Udenrigstjenesten forpligtet til at yde fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 49 For det fjerde undersøges de argumenter, som sagsøgerne har fremført inden for rammerne af det andet til det fjerde anbringende, og som vedrører den begrænsning af godtgørelsen af skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, som ansættelsesmyndigheden foretog med e-mailene af 17. december 2015.
- 50 For det femte undersøges de argumenter, som sagsøgerne har fremført navnlig inden for rammerne af det første anbringende, vedrørende det forhold, at EU-Udenrigstjenesten burde have vedtaget almindelige gennemførelsesbestemmelser.

1. Argumentet vedrørende en utilstrækkelig begrundelse

- 51 Inden for rammerne af det fjerde anbringende har PR under henvisning til de argumenter, hun havde fremført, gjort gældende, at begrundelsen for e-mailen af 17. december 2015 og for afgørelsen om afslag på hendes klage ikke er tilstrækkelig. Ansættelsesmyndigheden tog ikke højde for de særlige omstændigheder, som hun påberåbte sig i sin ansøgning om godtgørelse af skoleudgifter, og som ville have berettiget til fuld godtgørelse af disse udgifter. At hun indskrev sine børn ved Western Academy of Beijing, var ifølge denne sagsøger berettiget med henvisning til, at det var nødvendigt for hendes børn at opretholde og forbedre deres nederlandske modersmålsniveau, henset til den omstændighed, at de til at begynde med havde modtaget skoleundervisning på nederlandsk, og at de højst sandsynligt ville fortsætte deres skolegang på dette sprog, såfremt en tilbagevenden til hovedsædet skulle finde sted inden for de nærmeste år.
- 52 Det skal i denne henseende bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at forpligtelsen til begrundelse i henhold til vedtægtens artikel 25, stk. 2, som er en gentagelse af det almindelige krav i artikel 296 TEUF, har til formål dels at give den pågældende tilstrækkelige oplysninger til at fastslå, om den akt, der indebærer et klagepunkt mod ham, er korrekt, og muligheden for at anlægge sag ved Unionens retsinstanser, dels at gøre det muligt for nævnte retsinstanser at udøve deres kontrol med hensyn til afgørelsens lovlighed (jf. dom af 29.9.2005, Napoli Buzzanca mod Kommissionen, T-218/02, EU:T:2005:343, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

- 53 I denne sammenhæng skal der ligeledes erindres om, at begrundelsen for en afgørelse om afslag på en klage formodes at være sammenfaldende med begrundelsen for den afgørelse, som klagen var rettet imod, og at kunne supplere denne begrundelse (jf. i denne retning dom af 16.1.2015, Trentea mod FRA, T-107/13 P, EU:T:2015:20, præmis 77).
- 54 Hvad angår begrundelsen for afgørelsen om afslag på PR's klage skal det bemærkes, at ansættelsesmyndigheden, navnlig på afgørelsens s. 21 og 22, nærmere bestemt gjorde gældende, at der, selv i særlige tilfælde som omhandlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, ikke var nogen automatisk forpligtelse for EU-Udenrigstjenesten til at yde fuld godtgørelse af de afholdte skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Ansættelsesmyndigheden anførte ligeledes, at den var i sin gode ret til at tage hensyn til budgetmæssige begrænsninger. Ansættelsesmyndigheden præciserede i øvrigt på afgørelsens s. 20 og 21, at retten til uddannelse i medfør af artikel 14, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ikke omfattede uddannelse på en privatskole.
- 55 Det må fastslås, at denne begrundelse gjorde det muligt for PR at forstå årsagerne til, at ansættelsesmyndigheden, til trods for de særlige omstændigheder, som denne sagsøger havde påberåbt sig i sin ansøgning om godtgørelse af skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, besluttede ikke at yde fuld godtgørelse af disse udgifter. Denne begrundelse gjorde det ligeledes muligt for Retten at udøve sin kontrol med hensyn til afgørelsens lovlighed.
- 56 Følgelig bør PR's argument vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten forkastes.

2. De argumenter, der har til formål at bevise, at ansættelsesmyndighedens antagelse om, at sagsøgerne ikke var omfattet af reglerne for særlige tilfælde, er behæftet med åbenbart urigtige skøn

- 57 I flere af de argumenter, som sagsøgerne har fremført inden for rammerne af det fjerde anbringende, gives der udtryk for, at ansættelsesmyndigheden med urette antog, at sagsøgerne ikke var omfattet af reglerne for særlige tilfælde, og at denne antagelse er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.
- 58 Det skal i denne henseende bemærkes, at disse argumenter fra sagsøgernes side er støttet på den forudsætning, at ansættelsesmyndigheden i de anfægtede afgørelser ikke skønnede, at de situationer, som sagsøgerne befandt sig i, skulle anses for særlige.
- 59 I denne forbindelse erindres imidlertid om, at første punktum i artikel 15 i bilag X til vedtægten bestemmer, at tjenestemanden på de af ansættelsesmyndigheden fastsatte betingelser modtager et uddannestillæg, der skal dække de faktisk afholdte udgifter til skolegang, og som udbetales ved fremlæggelse af dokumentation. Bestemmelsens andet punktum fastsætter, at med undtagelse af særlige tilfælde, som ansættelsesmyndigheden træffer afgørelse om, kan dette tillæg ikke overstige det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Som det fremgår af sidstnævnte punktum, er ansættelsesmyndigheden således i sin gode ret til kun at udbetale godtgørelse ud over det vedtægtsbestemte loft for tredjelande i særlige tilfælde som omhandlet i dette punktum.
- 60 Som det fremgår af e-mailene af 17. december 2015, oversteg den af EU-Udenrigstjenesten udbetalte godtgørelse af skoleudgifter vedrørende sagsøgernes børn det vedtægtsbestemte loft. Heraf følger, at ansættelsesmyndigheden antog, at sagsøgerne var omfattet af reglerne for særlige tilfælde som omhandlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 61 Sagsøgernes forudsætning om, at ansættelsesmyndigheden ikke skønnede, at de situationer, som sagsøgerne befandt sig i, skulle anses for særlige, er således fejlagtig. Deres argumenter bør dermed forkastes.

3. De argumenter, der har til formål at bevise, at ansættelsesmyndigheden var forpligtet til at yde sagsøgerne fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande

62 Sagsøgerne er af den opfattelse, at ansættelsesmyndigheden, eftersom de var omfattet af reglerne for særlige tilfælde, var forpligtet til at yde dem fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Til støtte for dette anbringende har de for det første fremført forskellige argumenter, der vedrører fortolkningen af artikel 15 i bilag X til vedtægten, og for det andet forskellige argumenter, der vedrører retningslinjerne.

a) Argumenterne vedrørende fortolkningen af artikel 15 i bilag X til vedtægten

63 Sagsøgerne har anført, at ansættelsesmyndigheden i medfør af artikel 15 i bilag X til vedtægten var forpligtet til at yde dem fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Sagsøgerne var omfattet af reglerne for særlige tilfælde som følge af, at de eneste tilgængelige undervisningstilbud i Beijing, der ifølge sagsøgerne var passende for deres børn, foranledigede skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Til støtte for deres anbringende har de påberåbt sig forskellige argumenter, der vedrører ordlyden af artikel 15 i bilag X til vedtægten og det forberedende arbejde til nævnte bilag, samt forskellige argumenter, der vedrører en fortolkning af denne bestemmelse i lyset af retssikkerhedsprincippet, princippet om beskyttelse af velerhvervede rettigheder, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, princippet om forbud mod forskelsbehandling, princippet om børns rettigheder, princippet om retten til familieliv, princippet om retten til uddannelse samt proportionalitetsprincippet.

1) Argumenterne vedrørende ordlyden af artikel 15 i bilag X til vedtægten og det forberedende arbejde til nævnte bilag

64 Ansættelsesmyndigheden fremførte i afgørelserne om afslag på klagerne nærmere bestemt, at artikel 15 i bilag X til vedtægten ikke hjemlede en ubetinget ret til godtgørelse af skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, og at den ud over dette loft var i sin gode ret til at begrænse uddannelsestillæggene under hensyntagen til det tilgængelige budget.

65 Inden for rammerne af det første anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at denne fortolkning af artikel 15 i bilag X til vedtægten er fejlagtig. Nævnte artikel tillader ikke at begrænse godtgørelsen af skoleudgifter i særlige tilfælde, i hvilke de eneste tilgængelige undervisningstilbud, der i det pågældende tredjeland er passende for børn af tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, foranlediger udgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Til støtte for denne fortolkning har sagsøgerne gjort gældende, at ordlyden af denne artikels andet punktum ikke fastsætter nogen grænse for godtgørelse af uddannelsestillæg i særlige tilfælde, og har henvist til det forberedende arbejde til nævnte bilag.

66 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.

67 Der erindres i denne henseende om, at artikel 15, første punktum, i bilag X til vedtægten bestemmer, at uddannelsestillæggene skal dække de faktisk afholdte udgifter til skolegang. Det skal dog ligeledes bemærkes, at uddannelsestillæggene i medfør af denne artikels andet punktum som udgangspunkt ikke kan overstige det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Dette punktum foreskriver ganske vist også, at nævnte loft kan overskrides i særlige tilfælde. Imidlertid tillader ordlyden af dette punktum ikke at afgøre, i hvilket omfang uddannelsestillæggene bør dække de skoleudgifter, der er fornødne for at få adgang til et passende undervisningstilbud.

- 68 For så vidt angår spørgsmålet om, hvad der udgør et særligt tilfælde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, skal det bemærkes, at det fremgår af det forberedende arbejde til dette bilag, at nævnte artikel tilsigter at gennemføre det formål, at børn af Unionens tjenestemænd kan modtage gratis undervisning, og at undgå, at den omstændighed, at en tjenestemand udfører sin tjeneste uden for Unionen, medfører forskelsbehandling på dette område. I denne sammenhæng skal det ligeledes bemærkes, at nævnte forberedende arbejde tager udgangspunkt i, at det ikke nødvendigvis er alle de tilgængelige gratis offentlige uddannelses tilbud i et tjenesteland, der er passende for børn af Unionens tjenestemænd. Det fremgår endvidere af nævnte forberedende arbejde, at de uddannelses tilbud, der er tilgængelige i et tredjeland, og som er passende for børn af Unionens tjenestemænd, kan være begrænsede og særdeles kostbare, og at muligheden for at overskride det vedtægtsbestemte loft for tredjelands som fastsat i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten er blevet indført for at tage højde for en sådan situation. Henset til disse betragtninger må det konkluderes, at sagsøgerne befinder sig i en situation, med henblik på hvilken muligheden for at overskride det vedtægtsbestemte loft for tredjelands er blevet hjemlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 69 I modsætning til, hvad sagsøgerne har påberåbt sig, kan det imidlertid ikke udledes af det forberedende arbejde til vedtægten bilag X, at dette bilags artikel 15, andet punktum, skal fortolkes således, at der i særlige tilfælde i dette punktums forstand gælder en ubegrænset ret til fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelands.
- 70 Som det fremgår af nævnte forberedende arbejde, er det vedtægtsbestemte loft for tredjelands nemlig blevet indført for at undgå uforholdsmæssigt store udgifter til godtgørelse af skoleudgifter. Den af sagsøgerne anlagte fortolkning tager imidlertid ikke i tilstrækkelig grad højde for, at der gælder et sådant loft, eller for EU-lovgivers beslutning om, at godtgørelserne af uddannelsesstillæg som udgangspunkt ikke kan overstige dette loft. I denne sammenhæng skal der erindres om, at de udgifter til skolegang, der er fornødne for at opnå en passende undervisning i et tredjeland, kan afhænge af faktorer, der unddrager sig EU-Udenrigstjenestens kontrol, såsom valutakurser eller efterspørgslen efter sådanne undervisningstilbud. Ved at fastsætte det vedtægtsbestemte loft for tredjelands har EU-lovgiver ønsket at undgå, at EU-Udenrigstjenestens budget belastes af uforholdsmæssigt store udgifter som følge af sådanne faktorer. En fortolkning af artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, hvorefter der i særlige tilfælde i denne bestemmelses forstand – uafhængigt af konsekvenserne for EU-Udenrigstjenestens budget – gælder en ubegrænset ret til godtgørelse af skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelands, tager imidlertid ikke højde for dette formål.
- 71 Det kan endvidere ikke fastslås, at EU-lovgiver alene har ønsket at udelukke godtgørelse af den del af skoleudgifterne, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelands som en følge af, at EU-Udenrigstjenestens ansatte vælger at indskrive deres børn ved en institution, der opkræver højere skoleudgifter, selv om der findes institutioner, der tilbyder en passende uddannelse, hvor skoleudgifterne er lavere. Hvis lovgiver havde ønsket at begrænse sig til alene at udelukke godtgørelse af denne del af skoleudgifterne, kunne lovgiver have angivet det.
- 72 Henset til disse betragtninger må det, i modsætning til, hvad sagsøgerne har fremført, konkluderes, at hverken ordlyden af artikel 15 i bilag X til vedtægten eller det forberedende arbejde til dette bilag foreskriver en fortolkning af denne artikels andet punktum, hvorefter der i særlige tilfælde i dette punktums forstand gælder en ret til fuld og ubegrænset godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelands. Tværtimod bør dette punktum fortolkes således, at ansættelsesmyndigheden ved anvendelsen af denne bestemmelse er i sin gode ret til at tage hensyn til budgetmæssige begrænsninger.
- 73 Følgelig bør de argumenter, der vedrører ordlyden af artikel 15 i bilag X til vedtægten og det forberedende arbejde til dette bilag, forkastes.

2) Argumenterne om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, princippet om respekt for sagsøgernes velerhvervede rettigheder, princippet om respekt for deres berettigede forventning og princippet om god forvaltning

- 74 I afgørelserne om afslag på PO's og PP's klager gjorde ansættelsesmyndigheden gældende, at begrænsningen af godtgørelsen af sagsøgernes skoleudgifter til et beløb svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR ikke var i strid med princippet om beskyttelse af sagsøgernes berettigede forventning. Sagsøgerne havde ifølge ansættelsesmyndigheden ikke modtaget præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, der hidrørte fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, om, at de ville opnå fuld godtgørelse af skoleudgifterne under hele varigheden af deres tjeneste i Kina.
- 75 Sagsøgerne har gjort gældende, at disse antagelser er fejlagtige. Retssikkerhedsprincippet, princippet om respekt for sagsøgernes velerhvervede rettigheder, princippet om respekt for deres berettigede forventning samt princippet om god forvaltning er til hinder for en begrænsning af godtgørelsen af deres skoleudgifter.
- 76 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.
- 77 Hvad for det første angår argumentet om, at retssikkerhedsprincippet er til hinder for en ændring af gældende regler uden forudgående forhandling eller information samt uden overgangsforanstaltninger, er det tilstrækkeligt at anføre, at artikel 15 i bilag X til vedtægten ikke er blevet ændret. I denne forbindelse skal det ligeledes bemærkes, at ifølge de oplysninger, som EU-Udenrigstjenesten har afgivet under retsmødet, og som sagsøgerne ikke har bestridt, var der allerede vedrørende skoleudgifterne for 2014/2015 blevet anvendt en begrænsning af godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, til 10 000 EUR. Dette argument bør derfor forkastes.
- 78 Hvad for det andet angår sagsøgernes velerhvervede rettigheder er det tilstrækkeligt at anføre, at sagsøgerne intet har fremført, som vil kunne bevise, at de for skoleåret 2015/2016 besad en velerhvervet rettighed til fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Tværtimod, som det fremgår af ansættelsesmyndighedens konklusioner i afgørelserne om afslag på PO's og PP's klager – hvilke sagsøgerne ikke har bestridt – havde EU-Udenrigstjenesten i forbindelse med sine afgørelser om ansøgninger om godtgørelse af skoleudgifter for tidligere skoleår været omhyggelig med at præcisere, at disse afgørelser kun vedrørte det pågældende skoleår, og at de ingen ret gav hvad angik de efterfølgende skoleår. Dette argument bør derfor ligeledes forkastes.
- 79 Hvad for det tredje angår sagsøgernes berettigede forventning skal det bemærkes, at retten til at påberåbe sig beskyttelsen af en berettiget forventning ifølge retspraksis er betinget af, at tre betingelser er opfyldt, nemlig for det første, at præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, der hidrører fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, er fremsat af EU-myndigheden over for parten, for det andet, at disse forsikringer er af en sådan art, at de er egnede til at skabe en berettiget forventning hos den, til hvem de er rettet, og for det tredje, at forsikringerne er i overensstemmelse med gældende regler (dom af 15.11.2005, Righini mod Kommissionen, T-145/04, EU:T:2005:395, præmis 130).
- 80 I henseende til ordlyden af artikel 15 i bilag X til vedtægten og til indholdet af retningslinjerne, som foreskriver, at anmodninger om godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, vil blive behandlet på grundlag af det tilgængelige budget, kan alene den omstændighed, at sagsøgerne førhen har kunnet modtage uddannelsestillæg, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, og som dækkede de fulde udgifter til skolegangen, imidlertid ikke i sig selv anses for at udgøre en præcis, ubetinget og samstemmende forsikring som omhandlet i den i præmis 79 ovenfor nævnte retspraksis. Dette gælder så meget desto mere, som EU-Udenrigstjenesten i forbindelse med sine afgørelser om ansøgninger om godtgørelse af

skoleudgifter for tidligere skoleår havde været omhyggelig med at præcisere, at disse afgørelser kun vedrørte det pågældende skoleår, og at de ingen ret gav hvad angik de efterfølgende skoleår (jf. præmis 78 ovenfor).

- 81 For det fjerde har sagsøgerne påberåbt sig en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning. De anfægtede afgørelser indtraf midt i skoleåret, hvor udgifterne til indskrivning allerede var blevet betalt. På det tidspunkt var det for sent for de berørte tjenestemænd at reagere.
- 82 I denne henseende skal det bemærkes, at dette argument fra sagsøgernes side nærmere bestemt er støttet på den fejlagtige forudsætning, hvorefter de forud for indskrivningen af deres børn ved de omhandlede skoler var berettigede til at forvente at få godtgjort de fulde udgifter til skolegangen, inklusive det beløb, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Som det imidlertid allerede er blevet fremført i præmis 77-80 ovenfor, var der intet gyldigt grundlag for sådanne forventninger. Dette argument bør derfor ligeledes forkastes.
- 83 Følgelig, i modsætning til, hvad sagsøgerne har fremført, var hverken retssikkerhedsprincippet, princippet om respekt for sagsøgernes velerhvervede rettigheder, princippet om deres berettigede forventning eller princippet om god forvaltning til hinder for, at ansættelsesmyndigheden kunne begrænse godtgørelsen af de af sagsøgernes skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.

3) Argumenterne om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling

- 84 Inden for rammerne af det tredje anbringendes andet led og det tredje anbringendes tredje led har sagsøgerne fremført forskellige argumenter om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling.
- 85 Der erindres i denne henseende om, at det ifølge princippet om forbud mod forskelsbehandling er forbudt at behandle ensartede situationer forskelligt, eller forskellige situationer ens, medmindre en sådan forskelsbehandling er objektivt begrundet (dom af 28.6.1990, Hoche, C-174/89, EU:C:1990:270, præmis 25).
- 86 De omstændigheder, som kendetegner forskellige situationer og deres ensartede karakter, skal navnlig fastlægges og vurderes på grundlag af indholdet af og formålet med den EU-retsakt, der indfører en forskellig behandling. I denne sammenhæng skal der endvidere tages hensyn til de principper, der gælder inden for det område, som den pågældende retsakt henhører under, og de formål, der forfølges på det pågældende område (dom af 16.12.2008, Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, præmis 26).
- 87 En forskellig behandling er begrundet, når den er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. når den beror på et med den pågældende lovgivning lovligt tilstræbt formål, og når forskellen står i rimeligt forhold til det formål, som tilstræbes med denne behandling (dom af 16.12.2008, Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, præmis 47).
- 88 I afgørelserne om afslag på klagerne forkastede ansættelsesmyndigheden klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling. Ifølge nævnte myndighed behandlede den ikke ensartede situationer forskelligt. De tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, er ikke i samme situation som de tjenestemænd, der gør tjeneste i Bruxelles (Belgien). Det er derfor, at vedtægtens bilag X indeholder særlige bestemmelser for tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland.
- 89 Sagsøgerne har gjort gældende, at disse antagelser er fejlagtige.

- 90 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at de tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, behandles på samme måde som de tjenestemænd, der er placeret i hovedsædet, selv om de situationer, som disse befinder sig i, er forskellige.
- 91 EU-Udenrigstjenesten har bestridt dette argument.
- 92 Sagsøgernes argument bør forkastes. Som det fremgår af vedtægten artikel 101a, fastsættes der i bilag X til vedtægten særlige undtagelsesbestemmelser for tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, ligesom dette bilag indeholder særlige regler om uddannelsestillæg for disse tjenestemænd, hvilke adskiller sig fra de regler, der gælder for tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet. Således fastsætter artikel 15 i bilag X ikke alene, at loftet for nævnte tillæg svarer til seks gange basisloftet for uddannelsestillægget i medfør af artikel 3, stk. 1, i bilag VII til vedtægten, den giver også mulighed for at overskride dette loft i særlige tilfælde. Følgelig, og i modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, behandles de tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, ikke på samme måde som de tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet.
- 93 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at alt imens såvel de tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet, som de tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, har ret til gratis undervisning af deres børn, behandles de forskelligt, eftersom godtgørelsen af uddannelsestillæggene for børn af tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, kan begrænses.
- 94 EU-Udenrigstjenesten har bestridt dette argument.
- 95 Det bemærkes indledningsvis, som anført i præmis 92 ovenfor, dels at det vedtægtsbestemte loft for tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, er højere end det loft, der gælder for tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet, dels at loftet for tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, kan overskrides i særlige tilfælde, mens en sådan mulighed ikke gælder for tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet. Dermed fastsætter reglerne i bilag X til vedtægten en mere fordelagtig behandling for sagsøgernes vedkommende end for de tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet.
- 96 Ikke desto mindre har sagsøgerne med deres argument ligeledes ønsket at påberåbe sig en forskelsbehandling som følge af den omstændighed, at børn af tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet, takket være europaskolerne eller de uddannelsestillæg, som disse tjenestemænd modtager, har gratis adgang til et passende undervisningstilbud, mens de uddannelsestillæg, som sagsøgerne modtog, ikke tillod deres børn gratis at følge en passende undervisning i Beijing.
- 97 I denne henseende skal der erindres om, at et af de formål, der forfølges med artikel 15 i bilag X til vedtægten, er, at tjenestemænd, der gør tjeneste i tredjelande, behandles uden forskelsbehandling i forhold til tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet, for så vidt angår den gratis adgang til undervisning for deres børn (jf. præmis 68 ovenfor). På baggrund af den i præmis 86 ovenfor nævnte retspraksis skal det derfor, i lyset af dette formål, undersøges, om tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, udsættes for forskelsbehandling i forhold til tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet.
- 98 Det skal imidlertid bemærkes, at EU-Udenrigstjenesten i retsmødet har fremført, at der fandtes skoler i Beijing med et passende undervisningstilbud, hvor skoleudgifterne var lavere end de af sagsøgerne afholdte udgifter. Det må dog konstateres, at EU-Udenrigstjenesten hverken i e-mailene af 17. december 2015 eller i afgørelserne om afslag på sagsøgernes klager påberåbte sig en antagelse af, at der var et passende undervisningstilbud til rådighed til et beløb, der var lig med eller under det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR.
- 99 Under alle omstændigheder og forudsat, at der ikke fandtes en skole i Beijing med et passende undervisningstilbud til sagsøgernes børn inden for en beløbsramme på 27 788,40 EUR, svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR, blev sagsøgerne naturligvis behandlet

forskelligt i forhold til de tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet, såfremt det antages, at der de facto ydes fuld godtgørelse af skoleudgifterne for børn af tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet. En forskelsbehandling er imidlertid kun forbudt, hvis den ikke er objektivt begrundet.

- 100 I denne henseende henvises der for det første til, at EU-Udenrigstjenesten råder over en vid skønsmargen for så vidt angår dens fordeling af en tilgængelig rammebevilling til ikke-obligatoriske udgifter. Som EU-Udenrigstjenesten har forklaret i retsmødet, var det formål, den forfulgte, da den foretog en begrænsning af godtgørelsen af skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR, at udstrække godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, til flest mulige tjenestemænd, der havde ansøgt herom, alt imens der blev taget hensyn til de budgetmæssige begrænsninger vedrørende sådanne udgifter. Henset til den vide skønsmargen, som EU-Udenrigstjenesten råder over, kan valget af det anførte formål ikke bestrides.
- 101 For det andet noteres, at sagsøgerne ikke har bestridt, at der var budgetmæssige begrænsninger. De har blot anført, at ansættelsesmyndigheden ikke i tilstrækkelig grad tog højde for den omstændighed, at begrænsningen af godtgørelsen af skoleudgifterne kunne foranledige andre udgifter, såsom udgifter til, at børnene må gå en klasse om, eller udgifter til udflytning, indflytning, overflytning eller arbejdsudygtighed.
- 102 Det konstateres i denne henseende, at sagsøgerne med disse argumenter nærmere bestemt tilsigter at rejse tvivl om, hvorvidt det er formålstjenligt at begrænse godtgørelsen af skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR, med henblik på at opfylde formålet om at udstrække godtgørelsen af disse udgifter til flest mulige tjenestemænd, der har ansøgt herom.
- 103 I betragtning af den vide skønsmargen, som EU-Udenrigstjenesten råder over i denne henseende, bør Retten begrænse sig til at efterprøve, om sagsøgernes argumenter er af en sådan art, at de kan bevise, at der foreligger en åbenbar fejl fra EU-Udenrigstjenestens side. Dette er kun tilfældet, hvis sagsøgernes argumenter er af en sådan art, at de kan berøve EU-Udenrigstjenestens antagelser deres troværdighed.
- 104 Det må dog konstateres, at sagsøgernes – på ingen måde velbegrundede – argument vedrørende eventuelle udgifter foranlediget af, at et barn må gå en klasse om, eller af udflytning, indflytning, overflytning eller arbejdsudygtighed, ikke er af en sådan art, at EU-Udenrigstjenestens antagelse, hvorefter en begrænsning af godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, til 10 000 EUR, udgjorde en formålstjenlig måde at fordele det begrænsede tilgængelige budget på, berøves sin troværdighed.
- 105 De af sagsøgerne fremførte argumenter er derfor ikke af en sådan art, at de kan bevise, at en eventuel forskelsbehandling ikke var objektivt begrundet.
- 106 Det følger heraf, at argumentet om, at sagsøgerne behandles forskelligt i forhold til de tjenestemænd, der gør tjeneste ved hovedsædet, ligeledes bør forkastes.
- 107 For det tredje og for så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at de bliver behandlet forskelligt i forhold til de tjenestemænd, der gør tjeneste ved Unionens delegationer i tredjelande, hvor beløbet svarende til det vedtægtsbestemte loft for tredjelande med tillæg af 10 000 EUR er tilstrækkeligt til at dække de skoleudgifter, der er fornødne for at få adgang til en passende undervisning, bør disse argumenter forkastes med henvisning til de i præmis 93-106 ovenfor anførte betragtninger.

108 Hvad for det fjerde angår sagsøgernes argument om, at EU-Udenrigstjenesten giver forrang til tjenestemænd uden børn, er det tilstrækkeligt at anføre, at tjenestemænd med børn ikke behandles på samme måde som tjenestemænd uden børn. Artikel 3 i bilag VII til vedtægten og artikel 15 i bilag X til vedtægten fastsætter tildeling af uddannelsestillæg udelukkende for tjenestemænd, der har børn, som de har forsørgerpligt over for.

109 Følgelig vil ingen af de argumenter, som sagsøgerne har fremført vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, kunne bevise, at artikel 15 i bilag X til vedtægten i lyset af dette princip skal fortolkes således, at den giver sagsøgerne ret til fuld godtgørelse af skoleudgifterne.

4) Argumenterne om tilsidesættelse af børns rettigheder, retten til familieliv og retten til uddannelse

110 Inden for rammerne af det tredje anbringendes tredje led har sagsøgerne nærmere bestemt gjort gældende, at artikel 15 i bilag X til vedtægten på baggrund af børns rettigheder, retten til familieliv og retten til uddannelse burde have været fortolket således, at den gav dem ret til fuld godtgørelse af skoleudgifterne.

111 I afgørelserne om afslag på PO's, PP's og PR's klager forkastede ansættelsesmyndigheden klagepunktet om tilsidesættelse af retten til uddannelse. Ansættelsesmyndigheden gjorde for det første gældende, at chartret om grundlæggende rettigheder ikke indeholder nogen bestemmelse, der forpligter arbejdsgiverne til at yde deres ansatte fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der følger af, at deres børn er indskrevet ved en privatskole, for det andet, at retten til uddannelse som fastsat i artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder ikke var opnået, da denne bestemmelse har til formål at beskytte retten til gratis at følge den obligatoriske undervisning i medlemsstaterne, men ikke giver ret til at følge undervisning i privatskoler – som de af sagsøgerne valgte skoler – og, for det tredje, at en begrænsning af denne ret under alle omstændigheder ville kunne begrundes i henhold til artikel 52 i chartret om grundlæggende rettigheder.

112 Sagsøgerne har gjort gældende, at disse antagelser er fejlagtige.

113 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at i henhold til artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder har enhver ret til uddannelse, og at denne ret omfatter muligheden for gratis at følge den obligatoriske undervisning. I EU-landene er undervisningen normalt obligatorisk for børn i alderen 6-16 år. Børn af tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, har ret til uddannelse på et tilsvarende niveau. I visse tredjelande er udvalget af skoler, der tilbyder et sådant niveau, dog begrænset. Derfor er retten til uddannelse i disse tredjelande ikke begrænset til den gratis offentlige undervisning. Dette er navnlig tilfældet, såfremt der i et tredjeland hverken udbydes offentlig undervisning på det sprog, som børnene af de ansatte, der gør tjeneste ved en delegation, har som modersmål, eller på engelsk, men derimod udelukkende på det pågældende lands nationale sprog.

114 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.

115 Hvad for det første angår retten til uddannelse som sikret ved artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder erindres om, at denne artikels stk. 2 ganske vist sikrer muligheden for gratis at følge den obligatoriske undervisning.

116 Som det imidlertid indledningsvis fremgår af forklaringerne til chartret om grundlæggende rettigheder (EUT 2007, C 303, s. 2), hvortil der i medfør af nævnte charters artikel 52, stk. 7, skal tages behørigt hensyn, foreskriver chartrets artikel 14 for det første ikke, at de private institutioner, der udbyder en sådan undervisning, skal være gratis.

- 117 Det kan endvidere ikke udledes af artikel 14, stk. 2, i chartret om grundlæggende rettigheder, at Unionen er forpligtet til, på et tredjelandets område, at garantere en gratis obligatorisk undervisning, som svarer til den, der er tilgængelig i EU-medlemsstaterne.
- 118 Det må i øvrigt konstateres, at sagsøgerne ikke har gjort gældende, at deres børn ikke har haft adgang til den nationale offentlige undervisning i Kina.
- 119 Hvad desuden angår sagsøgernes argumenter om, at børn af ansatte, der gør tjeneste ved en delegation, har ret til et passende undervisningstilbud, skal det bemærkes, at der bør sondres mellem de rettigheder, der er sikret ved chartret om grundlæggende rettigheder, og de rettigheder, der er sikret ved vedtægten.
- 120 Hvad på den ene side angår rettighederne ifølge vedtægten er det tilstrækkeligt at erindre om, at artikel 15 i bilag X til vedtægten ikke kan fortolkes således, at den forpligter EU-Udenrigstjenesten til at yde ubegrænset godtgørelse af skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande (jf. præmis 64-73 ovenfor).
- 121 For så vidt som sagsøgernes argumenter på den anden side omhandler artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder, bemærkes, at denne artikel tillægger minimumsrettigheder, der gælder for enhver, og at tjenestemændenes børns ret til et passende undervisningstilbud i et tredjeland ikke indgår heri.
- 122 Henset til disse betragtninger bør sagsøgernes argument vedrørende en begrænsning af retten til uddannelse som fastsat i artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder forkastes.
- 123 For det andet og selv forudsat, at en kun delvis godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, begrænser retten til uddannelse som fastsat i artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder, bemærkes, at en sådan begrænsning under alle omstændigheder ville kunne begrundes i henhold til artikel 52, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder. Det drejer sig nemlig om en begrænsning, der er fastsat i en lov, som forfølger et formål vedrørende Unionens almindelige interesse, nærmere bestemt formålet om at udstrække godtgørelsen af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, til flest mulige tjenestemænd, der har ansøgt herom, alt imens der tages hensyn til de budgetmæssige begrænsninger vedrørende sådanne udgifter (jf. præmis 100-105 ovenfor).
- 124 Følgelig og i modsætning til, hvad appellanterne har fremført, foreskriver retten til uddannelse som fastsat i artikel 14 i chartret om grundlæggende rettigheder ikke en fortolkning af artikel 15 i bilag X til vedtægten, hvorefter EU-Udenrigstjenesten, henset til de særlige situationer, som sagsøgerne befandt sig i, var forpligtet til at yde fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 125 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at artikel 15 i bilag X til vedtægten på baggrund af børns rettigheder som fastsat i artikel 24 i chartret om grundlæggende rettigheder, retten til familieliv som fastsat i nævnte charters artikel 9 og beskyttelsen af familien som fastsat i chartrets artikel 33 skal fortolkes således, at sagsøgerne, eftersom de er omfattet af reglerne for særlige tilfælde, har ret til fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Idet de flyttede til Kina med deres familie, udøvede sagsøgerne deres ret til familieliv. I denne sammenhæng har de gjort gældende, at de tjenestemænd, der gør tjeneste ved en delegation, ikke nødvendigvis gør det efter eget valg. Dels er nogle tjenestemænd, såsom PO og PP, blevet anvist en stilling i Kina i tjenestens interesse. Dels skal alt personale i EU-Udenrigstjenesten med jævne mellemrum gøre tjeneste ved Unionens delegationer. Den økonomiske byrde, som en begrænsning af godtgørelsen af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, pålægger nogle tjenestemænds

familier, krænker enten deres børns rettigheder eller deres ret til familieliv, eftersom deres børn, som følge af denne byrde, med henblik på at kunne følge et passende undervisningstilbud i et EU-land risikerer at blive adskilt fra deres forældre, der skal gøre tjeneste ved en delegation.

126 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.

127 I denne henseende bør det for det første fastslås, at sagsøgernes argumenter, der har til formål at bevise, at der har fundet en begrænsning af retten til familieliv og af børns rettigheder sted, er støttet på en forudsætning om, at en tjenestemand imod sin vilje kan blive anvist en stilling ved en af Unionens delegationer i et tredjeland, hvor skoleudgifterne overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelände.

128 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at sagsøgerne har besluttet at søge ansættelse ved EU-Udenrigstjenesten, vel vidende, at dette ville medføre, at de med jævne mellemrum skulle gøre tjeneste ved Unionens delegationer (jf. i denne henseende artikel 6, stk. 10, tredje punktum, i afgørelse 2010/427).

129 Det bemærkes i øvrigt, at sagsøgerne ikke har bevist, at de imod deres vilje er blevet anvist en stilling ved Unionens delegation i Beijing, Kina. Det fremgår nemlig af sagsakterne, at nogle af sagsøgerne på eget initiativ har ansøgt om at gøre tjeneste ved Unionens delegation i Kina. Med hensyn til de tjenestemænd, der er blevet anvist en stilling ved Unionens delegation i Kina i tjenestens interesse, har sagsøgerne i retsmødet bekræftet, at dette ikke har fundet sted imod deres vilje. I denne sammenhæng skal det ligeledes bemærkes, at EU-Udenrigstjenesten i sine skriftlige indlæg og i retsmødet har fremført, at EU-Udenrigstjenestens ansatte ikke imod deres vilje bliver anvist en stilling ved en af Unionens delegationer i et tredjeland, samt at sagsøgerne ikke på velbegrundet vis har bestridt dette anbringende.

130 Under disse omstændigheder kan det forhold, at sagsøgerne ikke har modtaget fuld godtgørelse for de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelände, ikke betragtes som en begrænsning af deres børns rettigheder som omhandlet i artikel 24 i chartret om grundlæggende rettigheder, af retten til familieliv som omhandlet i nævnte charters artikel 9 eller af retten til beskyttelse af familien som fastsat i chartrets artikel 33.

131 For det andet skal der erindres om, at en eventuel begrænsning af retten til familieliv som følge af den omstændighed, at børn, på grund af den økonomiske byrde foranlediget af en kun delvis godtgørelse af skoleudgifterne i tjenestelandet, ikke kan følge en af deres forældre, når vedkommende skal gøre tjeneste ved en af Unionens delegationer i et tredjeland, under alle omstændigheder ville kunne begrundes i medfør af artikel 52, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder (jf. præmis 123 ovenfor).

132 Henset til ovenstående betragtninger bør sagsøgernes argumenter om tilsidesættelse af børns rettigheder, af retten til familieliv og af beskyttelsen af familien samt af retten til uddannelse forkastes.

5) Argumenterne om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

133 Sagsøgerne har anført, at ansættelsesmyndigheden, idet den begrænsede godtgørelsen af skoleudgifterne til trods for, at sagsøgerne var omfattet af reglerne om særlige tilfælde som omhandlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, udelukkende tog hensyn til formålet om at begrænse de finansielle konsekvenser af godtgørelsen af skoleudgifter. Ansættelsesmyndigheden tilsidesatte derved proportionalitetsprincippet, idet den ikke i tilstrækkelig grad tog hensyn til sagsøgernes rettigheder og interesser.

134 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.

- 135 Det er i denne sammenhæng tilstrækkeligt at erindre om, at der i forbindelse med undersøgelsen i præmis 74-132 af, hvorvidt der er sket tilsidesættelse af de af sagsøgerne påberåbte rettigheder, allerede er blevet taget højde for proportionalitetsprincippet og for de argumenter, som sagsøgerne har fremført i denne henseende (jf. navnlig præmis 100-105 ovenfor). Denne undersøgelse har imidlertid ikke vist, at ansættelsesmyndigheden ved ikke at yde sagsøgerne fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, krænkede sagsøgernes rettigheder uforholdsmæssigt.
- 136 Følgelig bør argumenterne om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet ligeledes forkastes.
- 137 Henset til ovenstående betragtninger må det konkluderes, at ingen af sagsøgernes argumenter vedrørende ordlyden af og målsætningerne med artikel 15 i bilag X til vedtægten, princippet om forbud mod forskelsbehandling, retssikkerhedsprincippet, princippet om respekt for velerhvervede rettigheder, princippet om respekt for den berettigede forventning, princippet om god forvaltning, børns rettigheder, retten til familieliv, retten til uddannelse eller proportionalitetsprincippet vil kunne bevise, at ansættelsesmyndigheden i sagsøgernes situation var forpligtet til at yde disse fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.

b) Argumentet om manglende overholdelse af retningslinjerne

- 138 I afgørelserne om afslag på PQ's og PR's klager anførte ansættelsesmyndigheden, at den havde overholdt retningslinjerne. Disse foreskriver, at godtgørelsen af de omhandlede udgifter finder sted på grundlag af det »tilgængelige budget«.
- 139 Inden for rammerne af det andet anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at disse antagelser er fejlagtige. Retningslinjerne er til hinder for en begrænsning af godtgørelsen af skoleudgifterne, når de eneste undervisningstilbud, der er passende for børn af Unionens tjenestemænd, foranlediger udgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Retningslinjerne fastsætter ingen grænse for godtgørelse af skoleudgifter i særlige tilfælde som omhandlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 140 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.
- 141 Disse argumenter fra sagsøgernes side bør forkastes. På den ene side fremgår det nemlig klart af retningslinjerne i den affattelse, der finder anvendelse på den foreliggende sag, at afgørelserne vedrørende ansøgninger om godtgørelse af skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, blev vedtaget på grundlag af det tilgængelige budget. På den anden side må det konstateres, at der ikke er noget i retningslinjerne, der tillader at fastslå, at ansættelsesmyndigheden ikke havde ret til at tage hensyn til budgetmæssige begrænsninger, når de eneste undervisningstilbud, der er passende for børn af Unionens tjenestemænd, foranlediger udgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 142 Det følger heraf, at ingen af de af sagsøgerne fremførte argumenter vil kunne bevise, at de i de særlige situationer, som de befandt sig i, havde ret til fuld godtgørelse af skoleudgifterne.

4. Argumenterne vedrørende ansættelsesmyndighedens begrænsning af godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande

- 143 Præmis 62-142 ovenfor har kun behandlet de af sagsøgernes argumenter, der har til formål at bevise, at ansættelsesmyndigheden, eftersom sagsøgerne var omfattet af reglerne for særlige tilfælde, var forpligtet til at yde fuld godtgørelse af udgifterne til deres børns skolegang. Inden for rammerne af deres tredje anbringende har sagsøgerne imidlertid ikke blot gjort disse argumenter gældende, men

har ligeledes fremført argumenter, der har til formål at rejse tvivl om den fremgangsmåde, som ansættelsesmyndigheden i de anfægtede afgørelser anvendte i forbindelse med begrænsningen af godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.

- 144 I afgørelserne om afslag på klagerne fremførte ansættelsesmyndigheden bl.a., at den begrænsning, som den foretog med hensyn til de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, ikke medførte forskelsbehandling. Eftersom uddannelsestillæggene er skyldige for hvert barn, finder en begrænsning heraf ligeledes anvendelse på hvert barn. En sådan fremgangsmåde er ifølge ansættelsesmyndigheden ikke åbenbart fejlagtig.
- 145 Sagsøgerne er af den opfattelse, at ansættelsesmyndighedens antagelser ikke er i overensstemmelse med princippet om forbud mod forskelsbehandling, med retningslinjerne, med børns rettigheder, med retten til familieliv, med retten til uddannelse eller med proportionalitetsprincippet.
- 146 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.
- 147 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at ansættelsesmyndighedens begrænsning af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, ikke er i overensstemmelse med princippet om forbud mod forskelsbehandling eller med retningslinjerne, fordi ansættelsesmyndigheden ikke foretog en individuel behandling af de pågældende tjenestemænds ansøgninger om godtgørelse.
- 148 Dette argument bør forkastes. Som det bl.a. fremgår af afgørelserne om afslag på sagsøgernes klager, behandlede ansættelsesmyndigheden nemlig sagsøgernes ansøgninger om godtgørelse af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, under hensyntagen til deres individuelle situation. Det er kun som følge af, at de skoleudgifter, som sagsøgerne havde ansøgt om godtgørelse af, i alle sagerne oversteg den af ansættelsesmyndigheden fastsatte beløbsgrænse på 10 000 EUR, at sagsøgerne fik udbetalt enslydende uddannelsestillæg.
- 149 For det andet er der anledning til at undersøge sagsøgernes argument om, at den grænse, som ansættelsesmyndigheden bragte i anvendelse, var i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling som følge af den omstændighed, at myndigheden behandlede eneforældrefamilier og børnerige familier på samme måde som andre familier, alt imens de situationer, som familierne befandt sig i, var forskellige.
- 150 Der erindres i denne henseende om, at det ifølge princippet om forbud mod forskelsbehandling er forbudt at behandle forskellige situationer ens, medmindre en sådan forskelsbehandling er objektivt begrundet, og om, at de omstændigheder, som kendetegner forskellige situationer og dermed deres ensartede karakter, navnlig skal fastlægges og vurderes på grundlag af indholdet af og formålet med den EU-retsakt, der indfører en forskellig behandling, idet der endvidere tages hensyn til de principper, der gælder inden for det område, som den pågældende retsakt henhører under, og de formål, der forfølges på det pågældende område (jf. præmis 85 og 86 ovenfor).
- 151 Sagsøgerne har imidlertid ikke påberåbt sig, at der i vedtægten findes et formål, hvoraf det kan udledes, at ansættelsesmyndigheden for så vidt angår størrelsen af børnenes uddannelsestillæg burde have taget hensyn til, at situationen for eneforældrefamilier og børnerige familier er forskellig fra situationen for andre familier, hvilket ville kræve en forskellig behandling. Det skal tværtimod bemærkes, at det på den ene side fremgår af artikel 3, stk. 1, i bilag VII til vedtægten, at uddannelsestillægget er skyldigt for hvert barn, som tjenestemanden har forsørgerpligt over for, og på den anden side, at EU-lovgiver i vedtægten har fastsat nogle maksimumsbeløb til begrænsning af uddannelsestillæggene. Henset til disse omstændigheder kan det ikke fastslås, at ansættelsesmyndigheden ved at begrænse godtgørelsen af de skoleudgifter, der for hvert barn oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, til 10 000 EUR, behandlede to forskellige situationer ens.

- 152 Følgelig bør sagsøgernes argument om, at ansættelsesmyndigheden ved at behandle eneforældrefamilier og børnerige familier på samme måde som andre familier tilsidesatte princippet om forbud mod forskelsbehandling, ligeledes forkastes.
- 153 Hvad for det tredje angår de øvrige argumenter vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling såvel som argumenterne om tilsidesættelse af børns rettigheder, af retten til familieliv og af retten til uddannelse samt af proportionalitetsprincippet, henvises til de i præmis 62-142 ovenfor anførte betragtninger. Dertil kommer, at selv hvis en af disse rettigheder skulle være blevet begrænset som følge af begrænsningen af godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, må det konstateres, at sagsøgerne ikke har fremført noget velbegrundet argument, der beviser, at denne begrænsning var åbenbart uforholdsmæssig, henset til det formål, som EU-Udenrigstjenesten forfulgte, dvs. formålet om at udstrække godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, til flest mulige tjenestemænd, der havde ansøgt herom, under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger, som EU-Udenrigstjenesten var underlagt.
- 154 Der følger heraf, at argumenterne vedrørende ansættelsesmyndighedens begrænsning af godtgørelsen af de skoleudgifter, der oversteg det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, ligeledes bør forkastes i deres helhed.

5. Argumenterne om, at de anfægtede afgørelser burde have været støttet på almindelige gennemførelsesbestemmelser

- 155 Inden for rammerne af det første anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser burde have været støttet på almindelige gennemførelsesbestemmelser i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i vedtægtens artikel 110, stk. 1. I henhold til en sådan procedure skal der foretages høring af EU-Udenrigstjenestens Personaleudvalg, ligesom Vedtægtsudvalget skal afgive en udtalelse.
- 156 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.
- 157 Det skal indledningsvis bemærkes, at EU-Udenrigstjenesten med sin afgørelse HR DEC(2014) 02 af 3. februar 2014 besluttede at anvende bestemmelserne i Kommissionens afgørelse C(2013) 8971 final af 16. december 2013 om almindelige gennemførelsesbestemmelser for tildeling af uddannelsestillæg i henhold til artikel 3 i bilag VII til vedtægten, og at EU-Udenrigstjenesten vedtog nævnte afgørelse i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i vedtægtens artikel 110, stk. 1.
- 158 Sagsøgerne har med deres argumenter imidlertid ikke rejst tvivl om, hvorvidt EU-Udenrigstjenesten har vedtaget disse almindelige gennemførelsesbestemmelser om anvendelsen af artikel 3 i bilag VII til vedtægten, men har anført, at EU-Udenrigstjenesten burde have vedtaget almindelige gennemførelsesbestemmelser om den undtagelsesregel, der er fastsat i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, og som giver nævnte tjeneste mulighed for i særlige tilfælde at overskride det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 159 I denne henseende erindres om, at der ifølge retspraksis gælder en forpligtelse til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i artikel 110, stk. 1, når der findes en udtrykkelig bestemmelse herom. I mangel af en udtrykkelig bestemmelse gælder en sådan forpligtelse kun undtagelsesvis, nærmere bestemt hvis vedtægtens bestemmelser savner klarhed og præcision i en sådan grad, at de ikke kan anvendes uden vilkårlighed (jf. i denne retning dom af 17.3.2016, Vanhalewyn mod EU-Udenrigstjenesten, T-792/14 P, EU:T:2016:156, præmis 29 og 30).

- 160 Indledningsvis skal det derfor undersøges, om der findes en udtrykkelig bestemmelse, der fastsætter en forpligtelse for ansættelsesmyndigheden til ved udøvelsen af sin beslutningsbeføjelse i henhold til artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser, dvs. for så vidt angår myndighedens beføjelse til i særlige tilfælde at træffe afgørelse om at godtgøre skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 161 For det første bemærkes, at en sådan udtrykkelig bestemmelse ikke fremgår af artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, idet denne begrænser sig til at henvise til de individuelle afgørelser, som ansættelsesmyndigheden skal vedtage i tilfælde af særlige omstændigheder.
- 162 Selv hvis det for det andet antages, at artikel 15, første punktum, i bilag X til vedtægten – hvori det bestemmes, at de betingelser, på hvilke en tjenestemand modtager et uddannelsestillæg, fastsættes af ansættelsesmyndigheden – omhandler de i samme artikels andet punktum anførte særlige tilfælde, i hvilke ansættelsesmyndigheden kan overskride det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, bemærkes, at artikel 15, første punktum, i bilag X til vedtægten ikke udtrykkeligt bestemmer, at disse betingelser skal fastsættes i form af almindelige gennemførelsesbestemmelser.
- 163 For det tredje skal det undersøges, om artikel 1, stk. 3, i bilag X til vedtægten, hvoraf det fremgår, at »[d]e almindelige gennemførelsesbestemmelser vedtages i overensstemmelse med artikel 110 i vedtægten«, skal anses for en udtrykkelig bestemmelse, der kræver vedtagelse af almindelige gennemførelsesbestemmelser for så vidt angår udøvelsen af den beslutningsbeføjelse, der er tildelt ansættelsesmyndigheden i medfør af artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 164 Det bemærkes i denne henseende, at den beslutningsbeføjelse, der er tildelt ansættelsesmyndigheden ved artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, gælder for særlige tilfælde. I øvrigt, som forklaret i bl.a. præmis 64-73 ovenfor, skal ansættelsesmyndigheden inden for rammerne af denne beslutningsbeføjelse tage hensyn til de budgetmæssige begrænsninger, der gælder for godtgørelse af skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Som følge af disse begrænsninger skal den tage hensyn til samtlige ansøgninger, som EU-Udenrigstjenestens ansatte har fremsat angående godtgørelse af sådanne udgifter, og hvis beløbsstørrelse kan variere som følge af faktorer, der unddrager sig tjenestens kontrol, såsom valutakurser eller efterspørgslen efter sådanne undervisningstilbud. Det følger heraf, at ansættelsesmyndigheden inden for rammerne af sin beslutningsbeføjelse bør have en vis fleksibilitet, således at den har mulighed for at tage hensyn til det samlede beløb, for hvilket der ansøges om godtgørelse, til det tilgængelige budget og til de særlige omstændigheder, som de berørte personer har påberåbt sig.
- 165 Henset til disse betragtninger kan artikel 1, stk. 3, i bilag X til vedtægten ikke fortolkes således, at den forpligter EU-Udenrigstjenesten til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser vedrørende udøvelsen af den beslutningsbeføjelse, der er tildelt den ved artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 166 I modsætning til, hvad sagsøgerne har fremført, er denne konklusion i overensstemmelse med dom af 17. marts 2016, Vanhalewyn mod EU-Udenrigstjenesten (T-792/14 P, EU:T:2016:156).
- 167 De overvejelser, der foranledigede Retten til at fastslå, at EU-Udenrigstjenesten var forpligtet til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser for så vidt angår den procedure, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, andet afsnit, i bilag X til vedtægten, kan nemlig ikke overføres på nævnte bilags artikel 15, andet punktum.
- 168 Som det fremgår af præmis 32 i dom af 17. marts 2016, Vanhalewyn mod EU-Udenrigstjenesten (T-792/14 P, EU:T:2016:156), for så vidt angår den procedure, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, andet afsnit, i bilag X til vedtægten, har EU-lovgiver nemlig ønsket at sikre, at kriterierne til bestemmelse af, i hvilke tredjelande levevilkårene må anses for svarende til dem, der sædvanligvis forekommer i Den Europæiske Union, fastsættes objektivt og uafhængigt af enhver procedure, der i et konkret tilfælde

har til formål at afgøre, om de levevilkår, der er gældende i et land, udviser en sådan ækvivalens. Artikel 10, stk. 1, andet afsnit, i bilag X til vedtægten omhandler således en afgørelse, der har generel rækkevidde, og som vedrører alle EU-Udenrigstjenestens ansatte, der gør tjeneste i et tredjeland. Det skal endvidere bemærkes, at såfremt levevilkårene i et tredjeland ikke svarer til dem, der sædvanligvis forekommer i Den Europæiske Union, har EU-Udenrigstjenestens ansatte, der gør tjeneste i det pågældende land, ret til en godtgørelse for levevilkårene.

- 169 Derimod giver denne bestemmelse, som anført i præmis 62-142 ovenfor, selv hvis en af EU-Udenrigstjenestens ansatte er omfattet af reglerne for særlige tilfælde som omhandlet i artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, ikke ubetinget ret til fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. Desuden vedrører den beslutningsbeføjelse, der er tildelt ansættelsesmyndigheden ved denne bestemmelse, ikke en afgørelse med generel rækkevidde, men afgørelser med individuel rækkevidde, som skal vedtages i særlige tilfælde, og ansættelsesmyndigheden skal ved udøvelsen af sin beslutningsbeføjelse, som anført i præmis 164 ovenfor, tage hensyn til de individuelle situationer, der gælder for de ansatte, der har ansøgt om godtgørelse af skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande. I denne sammenhæng skal ansættelsesmyndigheden have en fleksibilitet, der gør det muligt for den på den ene side at tage hensyn til den individuelle situation, der gælder for hver af EU-Udenrigstjenestens ansatte, der har ansøgt om godtgørelse af skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande, og på den anden side til de budgetmæssige begrænsninger, som godtgørelse af sådanne udgifter er underlagt.
- 170 Det følger heraf, at Rettens betragtning vedrørende artikel 10, stk. 1, andet afsnit, i bilag X til vedtægten, hvorefter EU-lovgiver har ønsket at sikre, at kriterierne til bestemmelse af, i hvilke tredjelande levevilkårene må anses for svarende til dem, der sædvanligvis forekommer i Den Europæiske Union, fastsættes objektivt og uafhængigt af enhver procedure, der i et konkret tilfælde har til formål at afgøre, om de levevilkår, der er gældende i et land, udviser en sådan ækvivalens, og således i forbindelse med almindelige gennemførelsesbestemmelser ikke kan overføres på den beslutningsbeføjelse, der er tildelt ansættelsesmyndigheden ved artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 171 Henset til ovenstående betragtninger må det konkluderes, at der ikke findes nogen udtrykkelig bestemmelse, der fastsætter en forpligtelse til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser vedrørende udøvelsen af ansættelsesmyndighedens beslutningsbeføjelse i henhold til artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten.
- 172 Dernæst bemærkes, at det følger af retspraksis, at der i mangel af en udtrykkelig bestemmelse, der fastsætter en forpligtelse til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser, kun undtagelsesvis gælder en sådan forpligtelse, nærmere bestemt hvis vedtægtens bestemmelser savner klarhed og præcision i en sådan grad, at de ikke kan anvendes uden vilkårlighed (jf. præmis 159 ovenfor).
- 173 I betragtning af den særlige karakter af ansættelsesmyndighedens afgørelser om at overskride det vedtægtsbestemte loft for tredjelande i medfør af artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, og af det forhold, at ansættelsesmyndigheden skal have en vis fleksibilitet med hensyn til anvendelsen af denne bestemmelse (jf. præmis 164 ovenfor), kan det imidlertid ikke fastslås, at den omstændighed, at denne artikel giver ansættelsesmyndigheden en vid skønsmargen, er tilstrækkelig til at bevise, at denne bestemmelse skulle savne klarhed eller præcision i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i den i præmis 159 ovenfor nævnte retspraksis.
- 174 Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at sagsøgerne ikke har fremført nogen argumenter, der er af en sådan art, at de kan bevise, at artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, i mangel af almindelige gennemførelsesbestemmelser, ikke kan anvendes uden vilkårlighed. Som det for det første fremgår af præmis 62-154 ovenfor, bør de argumenter fra sagsøgernes side, der har til formål at

bevise, at EU-Udenrigstjenesten begik en fejl i forbindelse med anvendelsen af artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, således forkastes. For det andet skal det bemærkes, at sagsøgerne ikke har fremført andre velbegrundede argumenter i denne henseende.

- 175 Endelig skal det bemærkes, at selv hvis EU-Udenrigstjenesten havde været forpligtet til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser, ville den, henset til de betragtninger, der fremgår af præmis 64-137 ovenfor, under alle omstændigheder ikke i disse almindelige gennemførelsesbestemmelser have været forpligtet til at fastsætte en forpligtelse til at yde fuld godtgørelse af de skoleudgifter, der overstiger det vedtægtsbestemte loft for tredjelande.
- 176 Henset til ovenstående betragtninger bør argumenterne om, at EU-Udenrigstjenesten var forpligtet til at vedtage almindelige gennemførelsesbestemmelser for så vidt angår den beslutningsbeføjelse, der er tildelt den ved artikel 15, andet punktum, i bilag X til vedtægten, forkastes.
- 177 Dermed bør samtlige anbringender, som sagsøgerne har fremsat, forkastes. Følgelig bør annullationspåstanden vedrørende e-mailene af 17. december 2015 og påstanden om annullation af afgørelserne om afslag på sagsøgernes klager forkastes, uden at det er fornødent at tage stilling til, hvorvidt sidstnævnte påstand kan antages til realitetsbehandling.

B. De øvrige annullationspåstande

- 178 For så vidt angår annullationspåstandene vedrørende e-mailene fra efter den 17. december 2015, evalueringsskemaerne vedrørende uddannelsestillægget og de lønsedler, hvoraf det modtagne uddannelsestillæg fremgår, er det tilstrækkeligt at anføre, at sagsøgerne til støtte for disse påstande har begrænset sig til at fremsætte de anbringender, der allerede er blevet behandlet og forkastet i præmis 41-177 ovenfor. Disse påstande bør derfor ligeledes forkastes, uden at det er fornødent at tage stilling til, hvorvidt de kan antages til realitetsbehandling.
- 179 Henset til disse betragtninger bør søgsmålet forkastes i sin helhed.

IV. Sagsomkostninger

- 180 Sagsøgerne har gjort gældende, at de, forudsat at EU-Udenrigstjenesten frifindes, ikke bør tilpligtes at betale de sagsomkostninger, der er foranlediget af, at EU-Udenrigstjenesten har valgt at lade sig bistå af advokater. Dette valg bør ikke være til skade for sagsøgerne. At kræve, at sagsøgerne skulle afholde omkostningerne til et eksternt advokatkontor, alt imens EU-Udenrigstjenesten råder over en intern juridisk tjeneste, ville udgøre en hindring for sagsøgernes søgsmålsadgang.
- 181 EU-Udenrigstjenesten har bestridt disse argumenter.
- 182 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 183 Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med EU-Udenrigstjenestens påstand herom.
- 184 Hvad angår sagsøgernes påstand om, at de ikke tilpligtes at betale de sagsomkostninger, der er foranlediget af, at EU-Udenrigstjenesten har valgt at lade sig bistå af advokater, bemærkes, for så vidt som denne påstand vedrører erstatning af omkostningerne, at Retten efter anmodning fremsat af den berørte part træffer afgørelse ved kendelse om erstatning af omkostningerne på grundlag af

procesreglementets artikel 170, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 2.4.2014, Ben Ali mod Rådet, T-133/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:176, præmis 104). En sådan påstand bør derfor inden for rammerne af nærværende sag afvises.

- ¹⁸⁵ Desuden er det, såfremt denne påstand henviser til procesreglementets artikel 135, stk. 1, hvorefter Retten, når det er påkrævet af rimelighedshensyn, kan beslutte, at en part, der taber sagen, ud over sine egne omkostninger alene skal betale en brøkdel af modpartens omkostninger, eller at parten slet ikke skal afholde disse, tilstrækkeligt at bemærke, at de omstændigheder, som sagsøgerne har påberåbt sig, ikke kan begrunde anvendelsen af denne bestemmelse. Tværtimod fremgår det af artikel 19, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der i henhold til nævnte statuts artikel 53, stk. 1, finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten, at Unionens institutioner med henblik på den måde, hvorpå de vil lade sig repræsentere eller bistå for Unionens retsinstanser, frit kan lade sig bistå af en advokat.
- ¹⁸⁶ Følgelig bør sagsøgernes påstand om, at de ikke tilpligtes at betale de sagsomkostninger, der er foranlediget af, at EU-Udenrigstjenesten har valgt at lade sig bistå af advokater, forkastes.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling):

- 1) Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) frifindes.**
- 2) PO, PP, PQ og PR bærer deres egne omkostninger og betaler de af EU-Udenrigstjenesten afholdte omkostninger.**

Gratsias

Labucka

Dittrich

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. oktober 2018.

Underskrifter