



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (piąta izba)

z dnia 25 października 2018 r.*

Służba publiczna – ESDZ – Wynagrodzenie – Urzędnicy zatrudnieni w delegaturze w Pekinie – Dodatki rodzinne – Dodatek edukacyjny na rok szkolny 2015/2016 – Artykuł 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego – Przekroczenie pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich – Decyzja o ustaleniu pułapu zwrotu wydatków na edukację w wyjątkowych przypadkach – OPW

W sprawie T-729/16

PO, urzędnik Komisji Europejskiej,

PP, urzędnik Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych,

PQ, urzędnik Komisji Europejskiej,

PR, urzędnik Komisji Europejskiej,

reprezentowani początkowo przez adwokatów N. de Montigny i J.N. Louisa, a następnie przez adwokata N. de Montigny,

strony skarżące,

przeciwko

Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych (ESDZ), reprezentowanej przez S. Marquardta i R. Spaca, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokatów M. Troncosa Ferrera, F.M. Hislairé'a oraz S. Moyę Izquierdo,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę na podstawie art. 270 TFUE, zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji ESDZ w sprawie nieprzyznania skarżącemu zwrotu za rok szkolny 2015/2016 wydatków na edukację przekraczających kwotę odpowiadającą pułapowi określonymu w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich (sześciokrotność podstawowego pułapu) powiększonemu o 10 000 EUR (łącznie 27 788,40 EUR),

SĄD (piąta izba),

w składzie: D. Gratsias, prezes, I. Labucka i A. Dittrich (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: M. Marescaux, administrator,

* Język postępowania: francuski.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 maja 2018 r.,
wydaje następujący

Wyrok

I. Okoliczności powstania sporu i zaskarżone akty

- 1 Skarżący PO, PP, PQ i PR zostali zatrudnieni w delegaturze Unii Europejskiej w Chinach w Pekinie jako członkowie personelu Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ).

A. PO

- 2 W dniu 26 sierpnia 2011 r. PO został zatrudniony w delegaturze Unii w Chinach w Pekinie w interesie służby. Po przybyciu do Chin zapisał swoje dzieci do British School of Beijing.
- 3 W dniu 9 września 2015 r. na podstawie art. 15 załącznika X do Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”) PO wniósł o zwrot wydatków na edukację (dodatek edukacyjny B) za rok szkolny 2015/2016 przekraczających pułap, jaki przepis ten przewiduje dla urzędników pełniących służbę w państwie trzecim, odpowiadający sześciokrotności pułapu podstawowego dla dodatku edukacyjnego zgodnie z art. 3 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego (zwanego dalej „pułapem określonym w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich”). W odniesieniu do roku szkolnego 2015/2016 pułap podstawowy dodatku edukacyjnego wynosił 260,95 EUR miesięcznie na każde dziecko, a zatem pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich wynosił 1565,70 EUR miesięcznie, czyli 18 788,40 EUR rocznie.
- 4 W dniu 17 grudnia 2015 r. PO otrzymał wiadomość elektroniczną od organu powołującego, informującą go o tym, że zwrot wydatków na edukację jest w odniesieniu do każdego dziecka ograniczony do wysokości pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonego o 10 000 EUR (28 788,40 EUR rocznie). Różnica między dodatkami edukacyjnymi otrzymanymi przez PO a wydatkami na edukację poniesionymi przez niego na dzieci w roku szkolnym 2015/2016 wyniosła 17 330,11 EUR.
- 5 W dniu 7 marca 2016 r., w następstwie wniosku złożonego przez PO, został on poinformowany o tym, że „wiadomość elektroniczna z dnia 21 grudnia 2015 r.” stanowiła decyzję organu powołującego, od której może złożyć zażalenie.
- 6 W dniu 15 marca 2016 r. PO złożył zażalenie w rozumieniu art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego na wiadomość elektroniczną z dnia 17 grudnia 2015 r.
- 7 W dniu 5 lipca 2016 r. organ powołujący podjął decyzję o oddaleniu zażalenia PO.

B. PP

- 8 W dniu 1 sierpnia 2015 r. PP został zatrudniony w delegaturze Unii w Chinach w Pekinie w interesie służby. W związku z przyjazdem do Chin zapisał swoje dzieci w dniu 19 maja 2015 r. do Dulwich College Beijing.

- 9 W dniu 25 sierpnia 2015 r. na podstawie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego PP zwrócił się o zwrot wydatków na edukację (dodatek edukacyjny B) za rok szkolny 2015/2016 przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 10 W dniu 17 grudnia 2015 r. PP otrzymał wiadomość elektroniczną od organu powołującego informującą go o tym, że zwrot wydatków na edukację jest ograniczony w odniesieniu do każdego dziecka do wysokości pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonego o 10 000 EUR, Z adnotacji na końcu tej wiadomości elektronicznej wynika, że była ona przesłana wyłącznie do celów informacyjnych i nie stanowiła decyzji niekorzystnej w rozumieniu art. 90 regulaminu pracowniczego. Różnica między dodatkami edukacyjnymi otrzymanymi przez PP a wydatkami na edukację poniesionymi przez niego na dzieci w roku szkolnym 2015/2016 wyniosła 23 791,93 EUR.
- 11 W dniu 21 grudnia 2015 r. na wniosek PP organ powołujący potwierdził, że otrzyma on na każde dziecko tylko kwotę odpowiadającą pułapowi określonemu w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonemu o 10 000 EUR.
- 12 W dniu 13 stycznia 2016 r. PP poinformował organ powołujący o wynikających stąd dla niego skutkach finansowych i zwrócił się o wydanie ostatecznej decyzji.
- 13 W dniu 14 stycznia 2016 r. PP został poinformowany, że ostateczną decyzję stanowiła wiadomość elektroniczna z dnia 21 grudnia 2015 r.
- 14 W dniu 16 marca 2016 r. PP złożył zażalenie w rozumieniu art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego na wiadomość elektroniczną z dnia 21 grudnia 2015 r. i, stosownie do potrzeby, na wiadomość elektroniczną z dnia 17 grudnia 2015 r. oraz na rozliczenie wynagrodzenia z lutego 2016 r.
- 15 W dniu 5 lipca 2016 r. ESDZ wydała decyzję oddalającą zażalenie PP.

C. PQ

- 16 W 2015 r. PQ przedłożył swoją kandydaturę na stanowisko w delegaturze Unii w Chinach w Pekinie. W dniu 19 października 2015 r. zaproponowano mu pracę na tym stanowisku od dnia 1 stycznia 2016 r.
- 17 W dniu 19 listopada 2015 r. PQ wystąpił o zaliczkę na dodatek edukacyjny oraz zwrot wydatków na edukację (dodatek edukacyjny B) za rok szkolny 2015/2016 przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, na podstawie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 18 W dniu 17 grudnia 2015 r. PQ otrzymał wiadomość elektroniczną od organu powołującego informującą go o tym, że zwrot wydatków na edukację jest ograniczony w odniesieniu do każdego dziecka do wysokości pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonego o 10 000 EUR. Z adnotacji na końcu tej wiadomości elektronicznej wynika, że była ona przesłana wyłącznie do celów informacyjnych i nie stanowiła decyzji niekorzystnej w rozumieniu art. 90 regulaminu pracowniczego. Wysokość wydatków na edukację została obliczona proporcjonalnie dla ośmiu z dwunastu miesięcy.
- 19 Po przybyciu do Chin w dniu 1 stycznia 2016 r. PQ zapisał swoje dzieci do Western Academy of Beijing. Różnica między dodatkami edukacyjnymi otrzymanymi przez PQ a wydatkami na edukację poniesionymi przez niego na dzieci w roku szkolnym 2015/2016 wyniosła 10 011,94 EUR.

- 20 W dniu 14 marca 2016 r. PQ złożył zażalenie w rozumieniu art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego na wiadomość elektroniczną z dnia 17 grudnia 2015 r.
- 21 W dniu 5 lipca 2016 r. ESDZ wydała decyzję oddalającą zażalenie PQ.

D. PR

- 22 W dniu 14 sierpnia 2013 r. PR rozpoczęła pracę w delegaturze Unii w Chinach w Pekinie. Po przybyciu do Chin zapisała dwójkę ze swoich dzieci do Western Academy of Beijing.
- 23 W dniu 25 września 2015 r. na podstawie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego PR zwróciła się o zwrot wydatków na edukację (dodatek edukacyjny B) za rok szkolny 2015/2016 przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 24 W dniu 17 grudnia 2015 r. PR otrzymała wiadomość elektroniczną od organu powołującego informującą ją o tym, że zwrot wydatków na edukację jest ograniczony w odniesieniu do każdego dziecka do wysokości pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonego o 10 000 EUR. Z adnotacji na końcu tej wiadomości elektronicznej wynika, że była ona przesłana wyłącznie do celów informacyjnych i nie stanowiła decyzji niekorzystnej w rozumieniu art. 90 regulaminu pracowniczego. Różnica między dodatkami edukacyjnymi otrzymanymi przez PR a wydatkami na edukację poniesionymi przez nią na dzieci w roku szkolnym 2015/2016 wyniosła 17 960,45 EUR.
- 25 W dniu 7 stycznia 2016 r. PR na wniosek otrzymała potwierdzenie, że kwota dodatku edukacyjnego, którą otrzyma na każde dziecko, nie przekroczy wysokości pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonego o 10 000 EUR.
- 26 W dniu 4 marca 2016 r. PR zwróciła się o przekazanie jej formalnej decyzji.
- 27 W dniu 7 marca 2016 r. PR otrzymała wiadomość elektroniczną od organu powołującego informującą ją o tym, że aktem niekorzystnym była wiadomość elektroniczna z dnia 17 grudnia 2015 r.
- 28 W dniu 12 marca 2016 r. PR złożyła zażalenie w rozumieniu art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego na wiadomość elektroniczną z dnia 17 grudnia 2015 r.
- 29 W dniu 5 lipca 2016 r. ESDZ wydała decyzję oddalającą zażalenie PR.

II. Przebieg postępowania i żądania stron

- 30 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 17 października 2016 r., skarżący wnieśli niniejszą skargę.
- 31 W dniu 6 stycznia 2017 r. ESDZ przedstawiła odpowiedź na skargę.
- 32 W dniu 9 marca 2017 r. skarżący złożyli replikę.
- 33 W dniu 3 maja 2017 r. ESDZ przedstawiła duplikę.
- 34 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał ESDZ do przedstawienia określonych dokumentów. ESDZ zastosowała się do tego wezwania.

- 35 Na rozprawie w dniu 30 maja 2018 r. Sąd wysłuchał wystąpień stron i ich odpowiedzi na stawiane im pytania.
- 36 Skarżący wnoszą do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 17 grudnia 2015 r. „o ograniczeniu do 10 000 EUR poniesionych przez nich wydatków na edukację”;
 - w miarę potrzeby, stwierdzenie nieważności:
 - wiadomości elektronicznej z dnia 21 grudnia 2015 r.;
 - wszystkich wiadomości elektronicznych potwierdzających decyzję z dnia 17 grudnia 2015 r.;
 - formularzy oceny dodatku edukacyjnego;
 - rozliczeń wynagrodzenia wskazujących kwotę otrzymanego dodatku edukacyjnego;
 - stosownie do potrzeby, stwierdzenie nieważności decyzji oddalających ich zażalenia z dnia 5 lipca 2016 r.;
 - obciążenie ESDZ kosztami postępowania.
- 37 ESDZ wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie, że skarga jest dopuszczalna, ale bezzasadna;
 - obciążenie skarżących kosztami postępowania.

III. Co do prawa

- 38 Na wstępie należy przypomnieć, że na podstawie art. 1 ust. 2 decyzji Rady 2010/427/UE z dnia 26 lipca 2010 r. określającej organizację i zasady funkcjonowania ESDZ (Dz.U. 2010, L 201, s. 30), ESDZ funkcjonalnie jest autonomicznym organem Unii, odrębnym od Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej i od Komisji Europejskiej, posiadającym zdolność prawną niezbędną do wykonywania przypisanych jej zadań i realizacji wyznaczonych jej celów.
- 39 Zgodnie z art. 6 decyzji 2010/427 regulaminu pracowniczego, a także Warunki zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej mają zastosowanie do członków personelu ESDZ. Z kolei art. 1b lit. a) regulaminu pracowniczego stanowi, że z zastrzeżeniem odmiennych przepisów ESDZ jest traktowana do celów stosowania regulaminu pracowniczego jak instytucje unijne.
- 40 Co do przedmiotu żądań skarżących dotyczących stwierdzenia nieważności, należy podnieść, że dotyczą one głównie wiadomości elektronicznych z dnia 17 grudnia 2015 r., a także decyzji oddalających zażalenie, a tylko „stosownie do potrzeby” skarżący żądają stwierdzenia nieważności wiadomości elektronicznych wysłanych po 17 grudnia 2015 r., formularzy oceny dodatku edukacyjnego i rozliczeń wynagrodzenia wskazujących otrzymaną kwotę dodatku edukacyjnego. Biorąc pod uwagę przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności, w pierwszej kolejności zostaną zbadane żądania stwierdzenia nieważności wiadomości elektronicznych z dnia 17 grudnia 2015 r. oraz decyzje oddalające zażalenia, a następnie pozostałe żądania stwierdzenia nieważności.

A. W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności wiadomości elektronicznych z dnia 17 grudnia 2015 r. oraz decyzji oddalających zażalenia

- 41 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności wiadomości elektronicznych z dnia 17 grudnia 2015 r. oraz decyzji oddalających zażalenia skarżący podnoszą cztery zarzuty.
- 42 W ramach pierwszego zarzutu utrzymują, że ponieważ ich przypadki są wyjątkowe, mieli prawo do pełnego zwrotu wydatków na edukację na podstawie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego. Prawo to nie mogło zostać ograniczone przez względy budżetowe. W ramach pierwszego zarzutu podnoszą także, że w każdym razie zaskarżone decyzje powinny być zostać wydane w oparciu o ogólne przepisy wykonawcze (zwane dalej „OPW”), które ESDZ powinna była przyjąć zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 110 regulaminu pracowniczego.
- 43 Zarzut drugi dotyczy naruszenia wytycznych ESDZ dotyczących dodatków edukacyjnych (zwanymi dalej „wytycznymi”).
- 44 W zarzucie trzecim skarżący podnoszą, że organ powołujący naruszył zasady prawa pierwotnego, takie jak prawa dziecka, prawo do poszanowania życia rodzinnego, prawo do nauki, zasadę zakazu dyskryminacji, zasadę pewności prawa, zasadę proporcjonalności oraz zasadę ochrony praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań.
- 45 Zarzut czwarty dotyczy oczywistych błędów w ocenie.
- 46 W pierwszej kolejności należy przeanalizować argument podniesiony przez PR w ramach zarzutu czwartego, dotyczący tego, że w świetle podniesionych przez nią argumentów uzasadnienie zawarte w wiadomości elektronicznej z dnia 17 grudnia 2015 r. i w decyzji oddalającej jej zażalenie nie jest wystarczające.
- 47 W drugiej kolejności zostaną zbadane argumenty skarżących przedstawione w ramach zarzutu czwartego, zmierzające do wykazania, że rozumowanie organu powołującego, zgodnie z którym ich przypadki nie były wyjątkowe w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, jest dotknięte oczywistymi błędami w ocenie.
- 48 W trzeciej kolejności należy zbadać argumenty skarżących przedstawione w ramach zarzutów od pierwszego do czwartego, które zmierzają do wykazania, że ponieważ ich przypadki były wyjątkowe w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, ESDZ miała obowiązek zwrotu całości wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 49 W czwartej kolejności zostaną zbadane argumenty skarżących przedstawione w ramach zarzutów od drugiego do czwartego, które dotyczą ograniczenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, dokonanego przez organ powołujący w wiadomościach elektronicznych z dnia 17 grudnia 2015 r.
- 50 W piątej kolejności należy zbadać argumenty skarżących przedstawione, między innymi, w ramach zarzutu pierwszego, wywodzone z tego, że ESDZ powinna była przyjąć OPW.

1. W przedmiocie argumentu dotyczącego niewystarczającego uzasadnienia

- 51 W ramach zarzutu czwartego PR podnosi, że w świetle jej argumentów uzasadnienie wiadomości elektronicznej z dnia 17 grudnia 2015 r. i decyzji oddalającej jej zażalenie nie jest wystarczające. Organ powołujący nie uwzględnił wyjątkowych okoliczności, które przywołała we wniosku o zwrot wydatków na edukację, uzasadniających zwrot całości tych kosztów. Zapisanie jej dzieci do Western Academy of

Beijing było, jej zdaniem, uzasadnione potrzebą utrzymania i podniesienia przez jej dzieci znajomości ich języka ojczystego, czyli niderlandzkiego, biorąc pod uwagę fakt, że jej dzieci pobierały naukę pierwotnie w języku niderlandzkim i najprawdopodobniej będą kontynuować naukę w tym języku, zważywszy że w najbliższych latach powinien nastąpić powrót do głównej siedziby instytucji.

- 52 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia ustanowiony w art. 25 akapit drugi regulaminu pracowniczego, który jest powieleniem ogólnego obowiązku określonego w art. 296 TFUE, ma na celu, po pierwsze, dostarczenie zainteresowanemu wystarczających informacji co do oceny zasadności niekorzystnego dla niego aktu i zapewnienie możliwości wniesienia skargi do sądu Unii, a po drugie umożliwienie temu sądowi sprawowania kontroli nad zgodnością aktu z prawem (zob. wyrok z dnia 29 września 2005 r., Napoli Buzzanca/Komisja, T-218/02, EU:T:2005:343, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 W tym kontekście należy również przypomnieć, że uzasadnienie decyzji oddalającej zażalenie pokrywa się z uzasadnieniem decyzji, na którą wniesiono zażalenie, i może uzupełnić owo uzasadnienie (zob. podobnie wyrok z dnia 16 stycznia 2015 r., Trentea/FRA, T-107/13 P, EU:T:2015:20, pkt 77).
- 54 Jeśli chodzi o uzasadnienie decyzji oddalającej zażalenie PR, należy wskazać, że w szczególności na stronach 21 i 22 tej decyzji organ powołujący wyjaśnił zasadniczo, że nawet w wyjątkowych przypadkach w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego nie ma automatycznego obowiązku zwrotu przez ESDZ pełnej kwoty poniesionych wydatków na edukację, przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Stwierdził również, że miał prawo uwzględnić ograniczenia budżetowe. Ponadto na stronach 20 i 21 wspomnianej decyzji organ powołujący wyjaśnił, że prawo do nauki na podstawie art. 14 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej nie obejmuje kształcenia w szkole prywatnej.
- 55 Należy stwierdzić, że uzasadnienie to pozwoliło PR zrozumieć powody, dla których – mimo wyjątkowych okoliczności, na które powoływała się we wniosku o zwrot wydatków na edukację powyżej pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich – organ powołujący postanowił nie zwracać ich w pełnej wysokości. Takie uzasadnienie pozwala również Sądowi na przeprowadzenie kontroli zgodności tej decyzji z prawem.
- 56 W rezultacie argument PR oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia należy oddalić.

2. W przedmiocie argumentów mających na celu wykazanie, że rozumowanie organu powołującego, zgodnie z którym przypadki skarżących nie były wyjątkowe, jest dotknięte oczywistymi błędami w ocenie

- 57 Niektóre z argumentów podniesionych przez skarżących w ramach zarzutu czwartego sugerują, że organ powołujący niesłusznie uznał, że przypadki skarżących nie były wyjątkowe, i że rozumowanie to jest dotknięte oczywistym błędem w ocenie.
- 58 W tym względzie należy zaznaczyć, że owe argumenty skarżących oparte są na założeniu, że w zaskarżonych decyzjach organ powołujący nie uznał, iż skarżący znajdowali się w sytuacjach wyjątkowych.
- 59 Tymczasem w tym kontekście należy przypomnieć, że pierwsze zdanie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego stanowi, iż na warunkach określonych przez organ powołujący urzędnik w celu pokrycia rzeczywiście ponoszonych wydatków na edukację otrzymuje dodatek edukacyjny, który jest wypłacany po przedstawieniu przez urzędnika rachunków. Zdanie drugie tego przepisu przewiduje, że z wyjątkiem przypadków uznanych za wyjątkowe przez organ powołujący dodatek ten nie przekracza wysokości pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Jak

wynika z tego ostatniego zdania, organ powołujący ma prawo przyznać zwrot przekraczający pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich jedynie w wyjątkowych przypadkach w rozumieniu tego przepisu.

- 60 Jak wynika z korespondencji elektronicznej z dnia 17 grudnia 2015 r., kwota zwróconych przez ESDZ wydatków na edukację dzieci [skarżących] przekroczyła pułap określony w regulaminie pracowniczym. Z powyższego wynika, że organ powołujący uznał, iż przypadki skarżących były wyjątkowe w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 61 Założenie skarżących, zgodnie z którym organ powołujący nie uznał, iż znajdowali się w sytuacjach wyjątkowych, jest zatem błędne. Z tego względu ich argumenty należy oddalić.

3. W przedmiocie argumentów zmierzających do wykazania, że organ powołujący jest zobowiązany do zwrotu skarżącym pełnych wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich

- 62 Skarżący uważają, że ponieważ ich przypadki są wyjątkowe, organ powołujący jest zobowiązany do zwrotu całości poniesionych wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Na poparcie tej argumentacji w pierwszej kolejności podnoszą argumenty dotyczące wykładni art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego, w drugiej zaś – argumenty oparte na wytycznych.

a) W przedmiocie argumentów dotyczących wykładni art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego

- 63 Skarżący podnoszą, że zgodnie z art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego organ powołujący był zobowiązany do zwrotu całości poniesionych wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Ich przypadki są wyjątkowe, ponieważ ich zdaniem jedyne formy edukacji dostępne w Pekinie, które były odpowiednie dla ich dzieci, generowały koszty kształcenia przekraczające pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Na poparcie swej argumentacji skarżący powołują się na argumenty wywodzone z brzmienia art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego i prac przygotowawczych do tego załącznika, jak również na argumenty wywodzone z wykładni tego przepisu w świetle zasady pewności prawa, zasady ochrony praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań, zasady zakazu dyskryminacji, praw dziecka, prawa do poszanowania życia rodzinnego, prawa do nauki oraz zasady proporcjonalności.

1) W przedmiocie argumentów wywodzonych z brzmienia art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego i prac przygotowawczych do tego załącznika

- 64 W decyzjach oddalających zażalenia organ powołujący wyjaśnił zasadniczo, że art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie ustanawia bezwarunkowego prawa do zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich i że powyżej tego pułapu organ powołujący miał prawo ograniczyć dodatki edukacyjne, mając na względzie dostępne środki budżetowe.
- 65 W ramach zarzutu pierwszego skarżący podnoszą, że taka wykładnia art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego jest błędna. Artykuł ten nie pozwala na ograniczenie zwrotu wydatków na edukację w wyjątkowych przypadkach, kiedy jedyne formy edukacji odpowiadające dzieciom urzędników zatrudnionych w delegaturach, które są dostępne w danym państwie trzecim, generują koszty przekraczające pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Na poparcie

tej wykładni podnoszą oni, że brzmienie drugiego zdania tego artykułu nie przewiduje ograniczeń wysokości dodatków edukacyjnych, które muszą zostać wypłacone w wyjątkowych przypadkach, i powołują się na prace przygotowawcze do tego załącznika.

66 ESDZ kwestionuje te argumenty.

67 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 15 zdanie pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego stanowi, że dodatki edukacyjne służą pokryciu wydatków na edukację. Jednakże należy także zauważyć, że zgodnie ze zdaniem drugim tego artykułu wysokość dodatków edukacyjnych nie może, co do zasady, przekraczać pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Wprawdzie zdanie to stanowi również, że w wyjątkowych sytuacjach pułap ten może zostać przekroczony, jednakże brzmienie tego zdania nie pozwala stwierdzić, w jakim stopniu dodatki edukacyjne powinny pokrywać wydatki na edukację, które są niezbędne do uzyskania odpowiedniej formy edukacji.

68 Jeśli chodzi o kwestię tego, co stanowi przypadek wyjątkowy w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, należy wskazać, że jak wynika z prac nad projektem tego załącznika, artykuł ten służy realizacji celu polegającego na umożliwieniu dzieciom urzędników Unii otrzymywania bezpłatnej edukacji i zmierza do tego, aby okoliczność, że urzędnik wykonuje swoje obowiązki poza Unią, nie prowadziła do dyskryminacji w tym zakresie. W tym kontekście należy również stwierdzić, że te prace legislacyjne opierały się na założeniu, iż niekoniecznie wszystkie formy bezpłatnej edukacji publicznej dostępne w państwie zatrudnienia są zawsze odpowiednie dla dzieci urzędników Unii. Ponadto wynika z nich, że formy edukacji, które są dostępne w państwie trzecim i które są odpowiednie dla dzieci urzędników Unii, mogą być ograniczone i bardzo kosztowne, a możliwość przekroczenia pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, przewidziana w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, została wprowadzona w celu uwzględnienia takiej sytuacji. W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że skarżący znajdują się w sytuacji, dla której w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego przewidziano możliwość przekroczenia pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.

69 Jednak wbrew temu, co podnoszą skarżący, nie można wywnioskować z prac nad projektem załącznika X do regulaminu pracowniczego, że art. 15 zdanie drugie tego załącznika należy interpretować w ten sposób, że w wyjątkowych przypadkach w rozumieniu tego zdania istnieje nieograniczone prawo do pełnego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.

70 Jak wynika bowiem z tych prac, pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich został wprowadzony w celu uniknięcia nadmiernych kosztów wynikających ze zwrotu wydatków na edukację. Tymczasem wykładnia przedstawiona przez skarżących nie uwzględnia w dostatecznym stopniu istnienia takiego pułapu i decyzji prawodawcy Unii, zgodnie z którą zwroty z tytułu dodatku edukacyjnego nie przekraczają, co do zasady, tego pułapu. W tym kontekście należy przypomnieć, że wydatki na edukację ponoszone w celu uzyskania odpowiedniej edukacji w państwie trzecim mogą zależeć od czynników pozostających poza kontrolą ESDZ, takich jak kursy wymiany walut lub popyt na takie formy edukacji. Wprowadzając pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, prawodawca Unii chciał uniknąć obciążenia budżetu ESDZ nadmiernymi kosztami wynikającymi z takich czynników. Tymczasem interpretowanie art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego w ten sposób, że w wyjątkowych przypadkach w rozumieniu tego przepisu istnieje nieograniczone prawo do zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, niezależnie od konsekwencji dla budżetu ESDZ, nie uwzględnia tego celu.

- 71 Ponadto nie można przyjąć, że prawodawca Unii zamierzał wyłączyć jedynie zwrot części wydatków na edukację przekraczającej pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich wynikającej z faktu, że mimo istnienia instytucji oferujących odpowiednią edukację, gdzie koszty kształcenia są niższe, członkowie personelu ESDZ decydują się na zapisanie dzieci do placówki wymagającej wyższych wydatków na edukację. Gdyby bowiem prawodawca zamierzał ograniczyć się do wykluczenia jedynie zwrotu tej części wydatków na edukację, mógłby to wskazać.
- 72 W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że wbrew temu, co podnoszą skarżący, ani brzmienie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego, ani prac legislacyjnych nad tym załącznikiem nie wymagają wykładni zdania drugiego tego artykułu w ten sposób, że w wyjątkowych przypadkach w rozumieniu tego przepisu istnieje prawo do pełnego i nieograniczonego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Przeciwnie, zdanie to należy interpretować w ten sposób, że przy stosowaniu tego przepisu organ powołujący ma prawo wziąć pod uwagę ograniczenia budżetowe.
- 73 Dlatego też argumenty wywiedzione z brzmienia art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego i z prac legislacyjnych nad tym załącznikiem należy oddalić.
- 2) W przedmiocie argumentów dotyczących naruszenia zasady pewności prawa, zasady poszanowania praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań skarżących oraz zasady dobrej administracji*
- 74 W decyzjach oddalających zażalenia PO i PP organ powołujący stwierdził, że ograniczenie zwrotu wydatków na edukację skarżących do kwoty odpowiadającej pułapowi określonymu w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonemu o 10 000 EUR nie jest sprzeczne z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań skarżących. Ci ostatni nie otrzymali bowiem dokładnych, bezwarunkowych i spójnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł, że będą otrzymywać pełny zwrot wydatków na edukację przez cały okres ich zatrudnienia w Chinach.
- 75 Skarżący twierdzą, że rozumowanie to jest błędne. Zasada pewności prawa, zasada poszanowania praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań oraz zasada dobrej administracji sprzeciwiają się ograniczeniu zwrotu ich wydatków na edukację.
- 76 ESDZ kwestionuje te argumenty.
- 77 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o argument, zgodnie z którym zasada pewności prawa sprzeciwia się zmianie obowiązujących norm bez debaty, bez uprzedniego powiadomienia oraz bez przepisów przejściowych, wystarczy zauważyć, że art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie został zmieniony. W tym kontekście należy również zauważyć, że zgodnie z informacjami przekazanymi przez ESDZ podczas rozprawy, które nie zostały zakwestionowane przez skarżących, ograniczenie do 10 000 EUR zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich zostało już zastosowane do wydatków na edukację za rok szkolny 2014/2015. W konsekwencji argument ten należy oddalić.
- 78 W drugiej kolejności, co się tyczy praw nabytych skarżących, wystarczy stwierdzić, że skarżący nie przedstawiają żadnego dowodu mogącego wykazać, że przysługiwało im prawo nabyte do pełnego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich za rok szkolny 2015/2016. Przeciwnie, jak wynika z ustaleń dokonanych przez organ powołujący w decyzjach oddalających zażalenia PO i PP, które to ustalenia nie zostały zakwestionowane przez skarżących, przy podejmowaniu decyzji w sprawie wniosków o zwrot wydatków na edukację w poprzednich latach szkolnych ESDZ wyjaśniła, że decyzje te dotyczą tylko danego roku szkolnego i nie rodzą praw w odniesieniu do przyszłych lat szkolnych. Zatem również ten argument należy oddalić.

- 79 W trzeciej kolejności, co się tyczy uzasadnionych oczekiwań skarżących, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecnictwem prawo żądania ochrony uzasadnionych oczekiwań zakłada spełnienie trzech przesłanek, a mianowicie: po pierwsze, zainteresowanemu muszą zostać przekazane przez administrację Unii dokładne, bezwarunkowe i zgodne zapewnienia, pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł, po drugie, zapewnienia te muszą być takiego rodzaju, by wzbudzały w podmiocie, do którego są skierowane, uzasadnione oczekiwania, a po trzecie, udzielone zapewnienia muszą być zgodne z obowiązującymi normami (wyrok z dnia 15 listopada 2005 r., Righini/Komisja, T-145/04, EU:T:2005:395, pkt 130).
- 80 Tymczasem w świetle brzmienia art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego i wytycznych, które przewidują, że wnioski o zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich zostaną rozpatrzone na podstawie dostępnego budżetu, faktu, że w przeszłości skarżący mogli otrzymywać dodatki edukacyjne przekraczające pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, obejmujące pełne koszty kształcenia, nie można samego w sobie uznać za dokładne, bezwarunkowe i zgodne zapewnienia w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 79 powyżej. Tym bardziej, że przy podejmowaniu decyzji w sprawie wniosków o zwrot wydatków na edukację w poprzednich latach szkolnych ESDZ wyjaśniła, że decyzje te dotyczą tylko danego roku szkolnego i nie rodzą praw w odniesieniu do przyszłych lat szkolnych (zob. pkt 78 powyżej).
- 81 W czwartej kolejności skarżący podnoszą naruszenie zasady dobrej administracji. Zaskarżone decyzje zostały wydane w połowie roku szkolnego, podczas gdy wpisowe zostało już przez urzędników wpłacone. W tym momencie nie mogli oni już zareagować.
- 82 W tym względzie należy zauważyć, że zasadniczo ten argument skarżących opiera się na błędnym założeniu, zgodnie z którym przed zapisaniem dzieci do rozpatrywanych szkół mieli prawo liczyć na to, że zostaną im zwrócone pełne koszty kształcenia, w tym kwota przekraczająca pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Tymczasem, jak już wyjaśniono w pkt 77–80 powyżej, nie istniały żadne podstawy do takich oczekiwań. Zatem również ten argument należy oddalić.
- 83 Tym samym, wbrew twierdzeniom skarżących, ani zasada pewności prawa, ani zasada poszanowania ich praw nabytych lub ich uzasadnionych oczekiwań, ani zasada dobrej administracji nie stoją na przeszkodzie temu, aby organ powołujący ograniczył zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.

3) W przedmiocie argumentów dotyczących naruszenia zasady zakazu dyskryminacji

- 84 W ramach drugiej części zarzutu trzeciego i trzeciej części zarzutu trzeciego skarżący podnoszą argumenty dotyczące naruszenia zasady zakazu dyskryminacji.
- 85 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z zasadą zakazu dyskryminacji zakazane jest traktowanie porównywalnych sytuacji w odmienny sposób lub odmiennych sytuacji w ten sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok z dnia 28 czerwca 1990 r., Hoche, C-174/89, EU:C:1990:270, pkt 25).
- 86 Elementy charakteryzujące odmiennie sytuacje oraz ich podobny charakter należy w szczególności określić i ocenić w świetle przedmiotu i celu aktu Unii, który wprowadza rzeczne rozróżnienie. W tym kontekście należy poza tym uwzględnić zasady i cele dziedziny prawa, do której należy sporny akt (wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Arcelor Atlantique et Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 26).

- 87 Różnica traktowania jest uzasadniona, o ile opiera się na kryterium racjonalnym i obiektywnym, tzn. w sytuacji gdy pozostaje ona w związku z dopuszczalnym prawnie celem realizowanym przez sporne przepisy oraz gdy różnica ta jest proporcjonalna do celu realizowanego za pomocą danego traktowania (wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Arcelor Atlantique et Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 47).
- 88 W decyzjach oddalających zażalenia organ powołujący oddalił zastrzeżenie dotyczące naruszenia zasady zakazu dyskryminacji. Nie traktował w odmienny sposób identycznych sytuacji. Urzędnicy w delegaturach nie znajdują się w takiej samej sytuacji jak urzędnicy zatrudnieni w siedzibie w Brukseli (Belgia). W związku z tym załącznik X do regulaminu pracowniczego przewiduje szczególne zasady mające zastosowanie do urzędników pełniących służbę w państwie trzecim.
- 89 Skarżący twierdzą, że rozumowanie to jest błędne.
- 90 W pierwszej kolejności podnoszą oni, że urzędnicy w delegaturach są traktowani w ten sam sposób co urzędnicy, którzy znajdują się w siedzibie, mimo że są w odmiennych sytuacjach.
- 91 ESDZ kwestionuje ten argument.
- 92 Argument skarżących należy oddalić. Jak bowiem wynika z art. 101a regulaminu pracowniczego, załącznik X do regulaminu pracowniczego określa przepisy szczególne i odstępstwa mające zastosowanie do urzędników pełniących służbę w państwie trzecim, przy czym załącznik ów ustanawia przepisy szczególne dotyczące dodatków edukacyjnych, które urzędnicy ci otrzymują, różniące się od przepisów znajdujących zastosowanie do urzędników zatrudnionych w siedzibie głównej. Nie dość bowiem, że art. 15 załącznika X stanowi, iż pułap dla rzeczonych dodatków odpowiada sześciokrotnej wysokości pułapu dla dodatku edukacyjnego zgodnie z art. 3 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, to jeszcze przewiduje on możliwość przekroczenia tego pułapu w wyjątkowych przypadkach. W konsekwencji wbrew temu, co twierdzą skarżący, urzędnicy pracujący w delegaturach nie są traktowani w ten sam sposób co urzędnicy zatrudnieni w siedzibie głównej.
- 93 W drugiej kolejności skarżący podnoszą, że podczas gdy zarówno urzędnicy zatrudnieni w siedzibie głównej, jak i urzędnicy w delegaturach mają prawo do bezpłatnej edukacji swoich dzieci, to są oni jednak traktowani w odmienny sposób, ponieważ w przypadku dzieci urzędników w delegaturach wypłata dodatków edukacyjnych może być ograniczona.
- 94 ESDZ kwestionuje ten argument.
- 95 Na wstępie należy przypomnieć, że – jak wskazano w pkt 92 powyżej – po pierwsze, pułap określony w regulaminie pracowniczym dla urzędników w delegaturach jest wyższy niż dla urzędników pracujących w siedzibie głównej, a po drugie, pułap dla urzędników w delegaturach może zostać przekroczony w wyjątkowych przypadkach, podczas gdy taka możliwość nie istnieje w przypadku urzędników pracujących w siedzibie głównej. A zatem reguły określone w załączniku X do regulaminu pracowniczego przewidują korzystniejsze traktowanie skarżących niż urzędników pracujących w siedzibie głównej.
- 96 Jednakże za pomocą tego argumentu skarżący chcą również podnieść odmienne traktowanie wynikające z faktu, że dzięki szkołom europejskim lub dodatkom edukacyjnym dzieci urzędników zatrudnionych w siedzibie głównej mają bezpłatny dostęp do odpowiedniej formy edukacji, podczas gdy dodatki edukacyjne, które otrzymują skarżący, nie pozwalają ich dzieciom na bezpłatną odpowiednią edukację w Pekinie.
- 97 W tym względzie należy przypomnieć, że jednym z celów realizowanych przez art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego jest to, by urzędnicy pełniący służbę w państwach trzecich byli traktowani w sposób niedyskryminujący w stosunku do urzędników zatrudnionych w siedzibie głównej

w odniesieniu do bezpłatnej edukacji dla ich dzieci (zob. pkt 68 powyżej). W świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 86 powyżej należy zatem zbadać, czy w świetle tego celu urzędnicy pełniący służbę w delegaturach są traktowani w sposób dyskryminujący w stosunku do osób pracujących w siedzibie głównej.

- 98 Trzeba zauważyć, że podczas rozprawy ESDZ wskazała, iż w Pekinie istnieją szkoły oferujące odpowiednią edukację, w których koszty kształcenia były niższe od ponoszonych przez skarżących. Należy jednakże stwierdzić, że ani w korespondencji elektronicznej z dnia 17 grudnia 2015 r., ani w decyzjach oddalających zażalenia skarżących ESDZ nie oparła się na stwierdzeniu, zgodnie z którym odpowiednia edukacja była dostępna za cenę równą lub niższą od pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonego o 10 000 EUR.
- 99 W każdym razie, zakładając, że nie istnieją w Pekinie szkoły, które mogą oferować odpowiednią edukację dzieci skarżących za cenę 27 788,40 EUR, odpowiadającą pułapowi określoneemu w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonemu o 10 000 EUR, prawdą jest, że skarżący byli traktowani odmiennie niż urzędnicy pracujący w siedzibie głównej, jeżeli przyjmie się, że koszty kształcenia dzieci urzędników zatrudnionych w siedzibie głównej są de facto zwracane w pełni. Niemniej jednak odmiennie traktowanie stanowi dyskryminację tylko wówczas, gdy nie jest obiektywnie uzasadnione.
- 100 W tym względzie, po pierwsze, należy przypomnieć, że ESDZ posiada szeroki zakres uznania w odniesieniu do sposobu podziału środków budżetowych dostępnych na wydatki nieobowiązkowe. Jak wskazała ESDZ podczas rozprawy, celem, który przyświecał jej przy ograniczaniu zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększony o 10 000 EUR, było rozszerzenie zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich na maksymalną liczbę urzędników, którzy wystąpili z takim wnioskiem, z jednoczesnym uwzględnieniem ograniczeń budżetowych takich kosztów. Ze względu na szeroki zakres uznania przysługujący ESDZ nie można kwestionować decyzji, by realizować ten cel.
- 101 Po drugie, należy zauważyć, że skarżący nie kwestionują istnienia ograniczeń budżetowych. Ograniczają się do twierdzenia, że organ powołujący nie uwzględnił w wystarczającym stopniu okoliczności, że ograniczenie zwrotu wydatków na edukację mogło generować inne koszty, takie jak koszty powtarzania roku przez dzieci oraz koszty przeprowadzek, dojazdów i innych utrudnień.
- 102 W tym względzie należy stwierdzić, że za pomocą tych argumentów skarżący zasadniczo zmierzają do podważenia odpowiedniego charakteru ograniczenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększony o 10 000 EUR w celu zapewnienia zwrotu takich kosztów maksymalnej liczbie urzędników, którzy złożyli taki wniosek.
- 103 Zważywszy na szeroki zakres uznania przysługujący ESDZ w tym względzie, Sąd winien ograniczyć się do zbadania, czy argumenty skarżących mogą wykazać popełnienie przez ESDZ oczywistego błędu. Byłoby tak tylko w przypadku, gdyby argumenty skarżących mogły pozbawić wiarygodności ustalenia ESDZ.
- 104 Należy stwierdzić, że argument dotyczący kosztów, jakie mogą wynikać z ewentualnego powtarzania roku przez dzieci, przeprowadzek, dojazdów i innych utrudnień, który nie został szczegółowo uzasadniony, nie może pozbawić wiarygodności ustalenia ESDZ, zgodnie z którym ograniczenie zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich do 10 000 EUR jest odpowiednim środkiem podziału ograniczonych środków, jakimi służba ta dysponowała.
- 105 W związku z tym argumenty podniesione przez skarżących nie mogą wykazać, że ewentualna różnica w traktowaniu nie jest obiektywnie uzasadniona.

- 106 Wynika z tego, że argument dotyczący dyskryminacji skarżących w stosunku do urzędników zatrudnionych w siedzibie głównej również należy oddalić.
- 107 W trzeciej kolejności, w zakresie, w jakim skarżący twierdzą, że są dyskryminowani w stosunku do urzędników oddelegowanych do delegatur UE w państwach trzecich, w których kwota odpowiadająca pułapowi określone w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększonemu o 10 000 EUR wystarcza na pokrycie wydatków na edukację potrzebnych do otrzymania odpowiedniej edukacji, argumenty te należy oddalić, odsyłając do rozważań przedstawionych w pkt 93–106 powyżej.
- 108 W czwartej kolejności, jeśli chodzi o argument skarżących dotyczący tego, że ESDZ preferuje urzędników bezdzietnych, wystarczy zauważyć, że urzędnicy mający dzieci nie są traktowani w ten sam sposób co urzędnicy bezdzietni. Artykuł 3 załącznika VII do regulaminu pracowniczego oraz art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego przewidują bowiem przyznawanie dodatków edukacyjnych wyłącznie urzędnikom posiadającym na utrzymaniu dzieci.
- 109 Zatem żaden z przedstawionych przez skarżących argumentów dotyczących naruszenia zasady zakazu dyskryminacji nie może wykazać, że w świetle tej zasady art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego należy interpretować jako przyznanie prawa do pełnego zwrotu wydatków na edukację.

4) W przedmiocie argumentów dotyczących naruszenia praw dziecka, prawa do poszanowania życia rodzinnego i prawa do nauki

- 110 W ramach trzeciej części zarzutu trzeciego skarżący podnoszą zasadniczo, że w świetle praw dziecka, prawa do poszanowania życia rodzinnego i prawa do nauki art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego należy interpretować jako przyznanie prawa do pełnego zwrotu wydatków na edukację.
- 111 W decyzjach oddalających zażalenia PO, PP i PR organ powołujący oddalił zastrzeżenie dotyczące naruszenia prawa do nauki. Organ powołujący wskazał po pierwsze, że karta praw podstawowych nie zawiera żadnego przepisu zobowiązującego pracodawców do zwrotu pracownikom pełnych wydatków na edukację wynikających z zapisania ich dzieci do szkoły prywatnej, po drugie, że prawo do nauki przewidziane w art. 14 karty praw podstawowych nie zostało naruszone, ponieważ jego celem jest ochrona prawa do korzystania z bezpłatnej edukacji obowiązkowej w państwach członkowskich, ale nie daje ono prawa do kształcenia w szkołach prywatnych, takich jak szkoły wybrane przez skarżących, a po trzecie, że w każdym razie ograniczenie tego prawa może być uzasadnione na podstawie art. 52 karty praw podstawowych.
- 112 Skarżący twierdzą, że rozumowanie to jest błędne.
- 113 W pierwszej kolejności podnoszą, że zgodnie z art. 14 karty praw podstawowych każdy ma prawo do nauki, a prawo to obejmuje możliwość korzystania z bezpłatnej edukacji obowiązkowej. W państwach Unii co do zasady edukacja jest obowiązkowa dla dzieci w wieku od 6 do 16 lat. Dzieci urzędników w delegaturach mają prawo do nauki na podobnym poziomie. Tymczasem w niektórych państwach trzecich oferta szkół zapewniających ten poziom jest ograniczona. W konsekwencji prawo do nauki nie ogranicza się w tych państwach trzecich do bezpłatnej edukacji publicznej. Tak jest w szczególności, jeżeli w państwie trzecim edukacja publiczna oferowana w szkołach państwowych nie odbywa się ani w języku ojczystym, którym posługują się dzieci personelu w delegaturach, ani po angielsku, ale wyłącznie w języku urzędowym danego państwa.
- 114 ESDZ kwestionuje te argumenty.
- 115 Po pierwsze, jeśli chodzi o prawo do nauki zagwarantowane w art. 14 karty praw podstawowych, należy przypomnieć, że ust. 2 tego artykułu faktycznie gwarantuje możliwość korzystania z bezpłatnej edukacji obowiązkowej.

- 116 Jednak przede wszystkim, jak wynika z wyjaśnień dotyczących karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 2), które należy należycie uwzględnić na podstawie art. 52 ust. 7 karty, jej art. 14 nie wymaga, by instytucje prywatne, które zapewniają taką edukację, były bezpłatne.
- 117 Następnie, nie można wywodzić z art. 14 ust. 2 karty praw podstawowych, że Unia jest zobowiązana do zapewnienia na terytorium państwa trzeciego bezpłatnej obowiązkowej edukacji odpowiadającej nauce dostępnej w państwach członkowskich Unii.
- 118 Co więcej, należy zauważyć, iż skarżący nie twierdzą, że ich dzieci nie miały dostępu do krajowej edukacji publicznej w Chinach.
- 119 Ponadto, co się tyczy argumentów skarżących wywodzonych z tego, że dzieci pracowników delegatur mają prawo do edukacji w odpowiedniej formie, trzeba przypomnieć, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy prawami gwarantowanymi w karcie praw podstawowych i prawami gwarantowanymi przez regulamin pracowniczy.
- 120 Z jednej strony, jeśli chodzi o prawa wynikające z regulaminu pracowniczego, wystarczy przypomnieć, że art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie można interpretować w ten sposób, że zobowiązuje on ESDZ do zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich w sposób nieograniczony (zob. pkt 64–73 powyżej).
- 121 Z drugiej strony, w zakresie, w jakim argumenty skarżących dotyczą art. 14 karty praw podstawowych, należy przypomnieć, że przepis ten przyznaje minimum praw każdej osobie, a prawo dzieci urzędników do edukacji w odpowiedniej formie w państwie trzecim nie jest jego częścią.
- 122 W świetle tych rozważań należy oddalić argument skarżących dotyczący ograniczenia prawa do nauki zapisanego w art. 14 karty praw podstawowych.
- 123 Po drugie, w każdym razie nawet przy założeniu, że niepełny zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich ogranicza prawo do nauki, o którym mowa w art. 14 karty praw podstawowych, należy przypomnieć, że takie ograniczenie może być uzasadnione na podstawie art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych. Chodzi tu bowiem o ograniczenie przewidziane przez ustawę, która realizuje cel leżący w ogólnym interesie Unii, mianowicie cel w postaci rozszerzenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich na maksymalną liczbę urzędników, którzy wystąpili z takim wnioskiem, z jednoczesnym uwzględnieniem ograniczeń budżetowych takich kosztów (zob. wyżej pkt 100–105).
- 124 Tak więc wbrew temu, co twierdzą skarżący, prawo do nauki zapisane w art. 14 karty praw podstawowych nie wymaga interpretowania art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego w ten sposób, że ze względu na wyjątkowe okoliczności, w jakich znajdowali się skarżący, ESDZ miała obowiązek pełnego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 125 W drugiej kolejności skarżący argumentują, że w świetle praw dziecka zapisanych w art. 24 karty praw podstawowych, prawa do poszanowania życia rodzinnego zapisanego w art. 9 tej karty i ochrony rodziny przewidzianej w jej art. 33, wykładni art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego należy dokonać w ten sposób, że ponieważ ich przypadek jest wyjątkowy, mają prawo do pełnego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Przeprowadzając się wraz z rodziną do Chin, skorzystali z prawa do poszanowania życia rodzinnego. W tym kontekście podnoszą, że urzędnicy pełniący służbę w delegaturach niekoniecznie są tam z własnego wyboru. Po pierwsze, niektórzy urzędnicy, jak PO i PP, zostali przeniesieni do Chin w interesie służby. Po drugie, każdy członek personelu ESDZ musi okresowo pracować w delegaturach Unii. Ciężar finansowy, jaki dla niektórych gospodarstw domowych urzędników spowodowałoby

ograniczenie zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, godziłby albo w prawa ich dzieci, albo w ich prawo do życia rodzinnego, ponieważ z powodu tego ciężaru ich dzieci mogłyby musieć zostać oddzielone od rodziców w delegaturach, w celu pobierania nauki w ramach odpowiedniej formy edukacji w jednym z krajów Unii.

126 ESDZ kwestionuje te argumenty.

127 W tym względzie, po pierwsze, należy stwierdzić, że argumenty skarżących mające na celu wykazanie istnienia ograniczenia prawa do poszanowania życia rodzinnego oraz praw dziecka opierają się na założeniu, że urzędnik wbrew swojej woli może zostać zatrudniony w delegaturze Unii w państwie trzecim, w którym wydatki na edukację przekraczają pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.

128 W tym kontekście należy przypomnieć, że skarżący postanowili podjąć pracę w ESDZ, mając wiedzę co do tego, że oznacza to okresowe pełnienie obowiązków w delegaturach Unii (zob. w tym względzie art. 6 ust. 10 zdanie trzecie decyzji 2010/427).

129 Ponadto należy zauważyć, że skarżący nie wykazali, że zostali zatrudnieni w delegaturze Unii w Chinach w Pekinie wbrew swej woli. Z akt sprawy wynika bowiem, że niektórzy skarżący zwrócili się z własnej inicjatywy o zatrudnienie w delegaturze Unii w Chinach. W odniesieniu do urzędników, którzy zostali zatrudnieni w delegaturze Unii w Chinach w interesie służby, skarżący potwierdzili w trakcie rozprawy, że nie stało się to wbrew ich woli. W tym kontekście należy również zauważyć, że ESDZ wskazała w swoich pismach i w toku rozprawy, że członkowie personelu ESDZ nie są zatrudniani w delegaturze Unii w państwie trzecim wbrew swej woli, a skarżący nie zakwestionowali tego twierdzenia w sposób bardziej szczegółowy.

130 W tych okolicznościach faktu, że skarżącym nie zostaną zwrócone pełne koszty kształcenia przekraczające pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, nie można uznać za ograniczenie prawa ich dzieci w rozumieniu art. 24 karty praw podstawowych, prawa do poszanowania życia rodzinnego w rozumieniu art. 9 karty ani prawa do ochrony rodziny, o którym mowa w jej art. 33.

131 Po drugie, w każdym razie należy przypomnieć, że ewentualne ograniczenie prawa do poszanowania życia rodzinnego wynikające z faktu, że ze względu na obciążenie finansowe z tytułu częściowego zwrotu wydatków na edukację w państwie zatrudnienia dzieci nie mogłyby dołączyć do rodzica w okresie zatrudnienia w delegaturze Unii w państwie trzecim, mogłoby być uzasadnione na podstawie art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych (zob. pkt 123 powyżej).

132 Mając na względzie powyższe rozważania, należy oddalić argumenty skarżących dotyczące naruszenia praw dziecka, prawa do poszanowania życia rodzinnego i do ochrony rodziny oraz prawa do nauki.

5) W przedmiocie argumentów dotyczących naruszenia zasady proporcjonalności

133 Skarżący twierdzą, że poprzez ograniczenie zwrotu wydatków na edukację mimo wyjątkowości przypadku w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego organ powołujący uwzględnił jedynie cel ograniczenia skutków finansowych, jakie pociągają za sobą zwrot wydatków na edukację. Postępując w ten sposób, bez wystarczającego uwzględnienia ich praw i interesów, organ powołujący naruszył zasadę proporcjonalności.

134 ESDZ kwestionuje te argumenty.

- 135 W tym kontekście wystarczy przypomnieć, że ramach w przeprowadzonego powyżej w pkt 74–132 badania naruszenia praw, na które powołują się skarżący, uwzględniono już zasadę proporcjonalności i argumenty podniesione przez skarżących w tym celu (zob. w szczególności pkt 100–105 powyżej). Badanie to nie wykazało, że poprzez nieprzyznanie skarżącym pełnego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich organ powołujący ograniczył prawa skarżących w sposób nieproporcjonalny.
- 136 Tym samym argumenty wywodzone z naruszenia zasady proporcjonalności również należy oddalić.
- 137 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, należy przyjąć, że żaden z argumentów podniesionych przez skarżących, wywiedzionych z brzmienia i celów art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego, zasady zakazu dyskryminacji, zasady pewności prawa, zasady poszanowania praw nabytych i uzasadnionych oczekiwań, zasady dobrej administracji, praw dziecka, prawa do poszanowania życia rodzinnego i prawa do nauki, a także zasady proporcjonalności, nie jest w stanie wykazać, iż w sytuacji, w której znajdowali się skarżący, organ powołujący był zobowiązany do zwrotu całości poniesionych przez nich wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.

b) W przedmiocie argumentu dotyczącego naruszenia wytycznych

- 138 W decyzjach oddalających zażalenia PQ i PR organ powołujący wskazał, że przestrzegał wytycznych. Wytyczne te stanowią, że zwrot wydatków nastąpi w oparciu o „dostępny budżet”.
- 139 W ramach drugiego zarzutu skarżący twierdzą, że rozumowanie to jest błędne. Wytyczne sprzeciwiają się ograniczeniu zwrotu wydatków na edukację w przypadku, gdy jedyne formy edukacji odpowiednie dla dzieci urzędników Unii pełniących służbę w państwie trzecim rodzą koszty przekraczające pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Wytyczne nie przewidują limitu zwrotu wydatków na edukację w wyjątkowych przypadkach w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 140 ESDZ kwestionuje te argumenty.
- 141 Argumenty skarżących należy oddalić. Po pierwsze bowiem należy wskazać, że z wytycznych, w ich brzmieniu mającym zastosowanie w niniejszym przypadku, jasno wynika, iż decyzje w sprawie wniosków o zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich były przyjmowane na podstawie dostępnego budżetu. Po drugie, należy stwierdzić, że wytyczne nie zawierają żadnych elementów, które pozwoliłyby uznać, że organ powołujący nie może brać pod uwagę ograniczeń budżetowych, gdy jedyne formy edukacji odpowiednie dla dzieci urzędników Unii rodzą koszty przekraczające pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 142 Z powyższego wynika, że żaden z argumentów podniesionych przez skarżących nie jest w stanie wykazać, iż w wyjątkowych sytuacjach, w których się znajdowali, mieli prawo do pełnego zwrotu wydatków na edukację.

4. W przedmiocie argumentów dotyczących dokonanego przez organ powołujący ograniczenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich

- 143 W pkt 62–142 powyżej zostały zbadane wyłącznie te argumenty skarżących, które zmierzały do wykazania, że ponieważ przypadki skarżących były wyjątkowe, organ powołujący był zobowiązany do zwrotu całości wydatków na edukację ich dzieci. Natomiast w ramach zarzutu trzeciego skarżący nie

- ograniczają się do tych argumentów, lecz podnoszą również argumenty zmierzające do podważenia warunków ograniczenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, które organ powołujący zastosował w zaskarżonych decyzjach.
- 144 W decyzjach oddalających zażalenia organ powołujący wyjaśnił w szczególności, że ograniczenie wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, które organ ów wprowadził, nie było dyskryminujące. Ponieważ dodatki edukacyjne były należne na każde dziecko, jego ograniczenie również miało zastosowanie do każdego dziecka. Taka metoda nie jest rażąco błędna.
- 145 Skarżący uważają, że rozumowanie organu powołującego nie jest zgodne z zasadą zakazu dyskryminacji, wytycznymi, prawami dziecka, prawem do poszanowania życia rodzinnego, prawem do nauki ani z zasadą proporcjonalności.
- 146 ESDZ kwestionuje te argumenty.
- 147 W pierwszej kolejności skarżący podnoszą, że ograniczenie zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich wprowadzone przez organ powołujący nie jest zgodne z zasadą zakazu dyskryminacji i wytycznymi ze względu na fakt, że organ powołujący nie przeprowadził indywidualnego badania wniosków o zwrot złożonych przez zainteresowanych urzędników.
- 148 Argument ten trzeba oddalić. Jak bowiem w szczególności wynika z decyzji oddalających zażalenia skarżących, organ powołujący rozpatrzył ich wnioski o zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, uwzględniając ich indywidualną sytuację. Kwoty świadczeń przyznanych skarżącym były identyczne wyłącznie ze względu na fakt, że wydatki na edukację, których zwrotu zażądali skarżący, we wszystkich przypadkach przekraczały limit 10 000 EUR określony przez organ powołujący.
- 149 W drugiej kolejności należy zbadać argument skarżących dotyczący tego, że ograniczenie zastosowane przez organ powołujący było sprzeczne z zasadą zakazu dyskryminacji z uwagi na fakt, iż oznaczało ono traktowanie w ten sam sposób z jednej strony rodziców samodzielnie wychowujących dzieci i rodziny wielodzietne, a z drugiej strony pozostałe rodziny, mimo że znajdowali się oni w odmiennych sytuacjach.
- 150 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z zasadą zakazu dyskryminacji zakazane jest traktowanie odmiennych sytuacji w ten sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione, a elementy charakteryzujące odmienną sytuację, zatem również ich podobny charakter, winny być w szczególności określone i ocenione w świetle przedmiotu i celu aktu Unii, który wprowadza rzeczne rozróżnienie, przy uwzględnieniu zasad i celów dziedziny prawa, do której należy sporny akt (zobacz pkt 85, 86 powyżej).
- 151 Tymczasem skarżący nie powołują się na istnienie w regulaminie pracowniczym celu, z którego można by wywnioskować, że w odniesieniu do wysokości dodatków edukacyjnych na dzieci organ powołujący powinien był uznać sytuację rodziców samodzielnie wychowujących dzieci i rodzin wielodzietnych za odmienną od sytuacji pozostałych rodzin, co wymagałoby odmiennego traktowania. Przeciwnie, należy wskazać, po pierwsze, że jak wynika z art. 3 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, dodatek edukacyjny przysługuje na każde dziecko pozostające na utrzymaniu, a po drugie, że w regulaminie pracowniczym prawodawca Unii przewidział pułapy ograniczające owe dodatki edukacyjne. W świetle tych okoliczności nie można uznać, że ograniczając zwrot wydatków na edukację na każde dziecko, które przekraczały pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich powiększony o 10 000 EUR, organ powołujący potraktował dwie odmiennie sytuacje w ten sam sposób.

- 152 W konsekwencji argument skarżących dotyczący tego, że organ powołujący naruszył zasadę zakazu dyskryminacji, ponieważ traktował rodziców samodzielnie wychowujących dzieci oraz rodziny wielodzietne w identyczny sposób jak inne rodziny, należy również oddalić.
- 153 W trzeciej kolejności, jeśli chodzi o inne argumenty dotyczące naruszenia zasady zakazu dyskryminacji, a także argumenty dotyczące naruszenia praw dziecka, prawa do poszanowania życia rodzinnego i prawa do nauki, jak również zasady proporcjonalności, należy odesłać do rozważań przedstawionych w pkt 62–142 powyżej. Natomiast w odniesieniu do twierdzenia, że jedno z tych praw zostało ograniczone ze względu na ograniczenie zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, należy stwierdzić, że skarżący nie przedstawiają żadnego szczegółowego argumentu, który mógłby wykazać, że w świetle celu realizowanego przez ESDZ, a mianowicie celu rozszerzenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich na możliwie jak największą liczbę urzędników, którzy wystąpili z takim wnioskiem, z uwzględnieniem ograniczeń budżetowych, którym podlega ESDZ, ograniczenie to było rażąco nadmierne.
- 154 Wynika z tego, że argumenty dotyczące dokonanego przez organ powołujący ograniczenia zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich również należy oddalić w całości.

5. W przedmiocie argumentów dotyczących tego, że zaskarżone decyzje powinny być zostać oparte na OPW

- 155 W ramach zarzutu pierwszego skarżący podnoszą, że zaskarżone decyzje powinny być zostać oparte na OPW przyjętych zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego. Taka procedura przewiduje konsultacje z Komitetem Pracowniczym ESDZ i wydanie opinii przez Komitet ds. Regulaminu Pracowniczego.
- 156 ESDZ kwestionuje te argumenty.
- 157 Na wstępie należy zauważyć, że decyzją HR DEC(2014) 02 z dnia 3 lutego 2014 r. ESDZ postanowiła zastosować przepisy zawarte w decyzji Komisji C(2013) 8971 final z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie ogólnych przepisów wykonawczych dotyczących przyznania dodatku edukacyjnego (art. 3 załącznika VII do regulaminu pracowniczego) i że ta pierwsza decyzja została przyjęta zgodnie z procedurą określoną w art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego.
- 158 Jednak poprzez swoje argumenty skarżący nie podważają istnienia tych OPW ESDZ dotyczących stosowania art. 3 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, ale twierdzą, że ESDZ powinna była przyjąć OPW dotyczące reguły derogacyjnej przewidzianej w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, która umożliwia ESDZ przekroczenie w wyjątkowych przypadkach pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 159 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecnictwem obowiązek ustanowienia OPW zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego istnieje w przypadku wyraźnego postanowienia w tym zakresie. W braku wyraźnego postanowienia obowiązek taki jest dozwolony wyłącznie w drodze wyjątku, czyli gdy przepisy regulaminu pracowniczego są niejasne i nieprecyzyjne w takim stopniu, że nie można ich stosować w sposób pozbawiony arbitralności (zob. podobnie wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ, T-792/14 P, EU:T:2016:156, pkt 29, 30).
- 160 W pierwszej kolejności należy zatem zbadać, czy istnieje wyraźne postanowienie przewidujące obowiązek przyjęcia przez organ powołujący OPW w wykonaniu jego uprawnienia decyzyjnego ustanowionego w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, a mianowicie

- w odniesieniu do przysługującego mu uprawnienia do decydowania, w wyjątkowych przypadkach, o zwrocie wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 161 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że takie wyraźne postanowienie nie wynika z art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, odnoszącego się jedynie do decyzji indywidualnych, które w wyjątkowych przypadkach powinien wydać organ powołujący.
- 162 W drugiej kolejności, nawet przy założeniu, że pierwsze zdanie art. 15 załącznika X do regulaminu pracowniczego, które przewiduje, że warunki, na jakich urzędnik otrzymuje dodatek edukacyjny, określa organ powołujący, dotyczy wyjątkowych przypadków, wspomnianych w zdaniu drugim tego artykułu, w których organ powołujący może przekroczyć pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, należy stwierdzić, że art. 15 zdanie pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego nie przewiduje wyraźnie, że warunki te powinny być ustalone w postaci OPW.
- 163 W trzeciej kolejności należy zbadać, czy art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego, z którego wynika, że „[OPW] przyjmowane są zgodnie z przepisami art. 110 regulaminu pracowniczego”, należy uznać za wyraźne postanowienie wymagające przyjęcia OPW w odniesieniu do wykonywania uprawnienia decyzyjnego przyznanego organowi powołującemu na podstawie art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 164 W tym względzie należy przypomnieć, że uprawnienie decyzyjne przyznane organowi powołującemu na mocy art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego odnosi się do wyjątkowych przypadków. Ponadto, jak zostało to wyjaśnione w szczególności w pkt 64–73 powyżej, w ramach tego rodzaju uprawnienia organ powołujący powinien uwzględnić istniejące ograniczenia budżetowe w odniesieniu do zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. W związku z tym powinien on mieć na względzie wszystkie wnioski o zwrot takich kosztów przedstawione przez członków personelu ESDZ, których kwoty mogą być różne z przyczyn pozostających poza kontrolą służby, takich jak kurs wymiany walutowej lub popyt na takie formy kształcenia. Stąd wniosek, że organ powołujący w ramach swoich uprawnień decyzyjnych powinien dysponować pewną elastycznością, która pozwala mu na wzięcie pod uwagę łącznej kwoty wnioskowanych zwrotów, dostępnego budżetu i wyjątkowych okoliczności przywołanych przez zainteresowanych.
- 165 W świetle tych rozważań art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego nie można interpretować jako zobowiązującego ESDZ do przyjęcia OPW dotyczących sposobu wykonywania uprawnienia decyzyjnego przyznanego jej przez art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 166 Wbrew twierdzeniom skarżących wniosek ten jest zgodny z wyrokiem z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156).
- 167 Względy, które skłoniły Sąd do stwierdzenia, że ESDZ miała obowiązek przyjęcia OPW w odniesieniu do procedury przewidzianej w art. 10 ust. 1 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego, nie znajdują bowiem zastosowania do art. 15 zdanie drugie tego załącznika.
- 168 Jak bowiem wynika z pkt 32 wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), jeśli chodzi o procedurę przewidzianą w art. 10 ust. 1 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego, prawodawca Unii pragnął zagwarantować, że kryteria stosowane do określenia państw trzecich, w których warunki życia można uznać za równoważne z warunkami normalnie występującymi w Unii, ustala się w sposób abstrakcyjny i niezależny od jakiegokolwiek postępowania mającego na celu określenie w konkretnym przypadku, czy warunki życia w danym państwie są równoważne. Artykuł 10 ust. 1 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego

odnosi się zatem do decyzji o charakterze ogólnym, która dotyczy wszystkich członków personelu ESDZ pełniących służbę w państwie trzecim. Ponadto należy zauważyć, że jeżeli warunki życia w państwie trzecim nie są równoważne z warunkami normalnie występującymi w Unii, członkom personelu ESDZ w tym państwie przysługuje dodatek ze względu na warunki życia.

- 169 Natomiast, jak wskazano w pkt 62–142 powyżej, nawet jeżeli sytuacja członka personelu ESDZ będzie wyjątkowym przypadkiem w rozumieniu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, przepis ten nie rodzi bezwarunkowego prawa do pełnego zwrotu wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. Ponadto uprawnienie decyzyjne przyznane organowi powołującemu w tym przepisie nie dotyczy decyzji mającej charakter ogólny, lecz decyzji o charakterze indywidualnym, które należy przyjąć w wyjątkowych przypadkach, a w ramach wykonywania tych uprawnień, jak wskazano w pkt 164 powyżej, organ powołujący powinien uwzględnić sytuację poszczególnych członków swojego personelu, którzy zwrócili się o zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich. W tym kontekście organ powołujący musi posiadać elastyczność, która pozwala uwzględnić z jednej strony indywidualną sytuację poszczególnych członków personelu ESDZ, którzy złożyli wnioski o zwrot wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich, a z drugiej strony ograniczenia budżetowe, jakim podlega zwrot takich kosztów.
- 170 Wynika stąd, że rozumowanie Sądu dotyczące art. 10 ust. 1 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego, zgodnie z którym prawodawca Unii pragnął zagwarantować, że kryteria stosowane do określania państw trzecich, w których warunki życia można uznać za równoważne z warunkami normalnie występującymi w Unii, będzie się ustalać w sposób abstrakcyjny i niezależny od jakiegokolwiek postępowania mającego na celu określenie w konkretnym przypadku, czy warunki życia panujące w danym państwie są równoważne, a zatem w ramach OPW, nie ma zastosowania do uprawnień decyzyjnych, które przyznano organowi powołującemu w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 171 Mając na względzie powyższe rozważania, należy stwierdzić, że nie istnieje wyraźne postanowienie przewidujące obowiązek przyjęcia OPW dotyczących wykonywania uprawnienia decyzyjnego organu powołującego ustanowionego w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 172 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem w braku wyraźnego postanowienia przewidującego obowiązek przyjęcia OPW obowiązek taki jest dozwolony wyłącznie w drodze wyjątku, czyli gdy przepisy regulaminu pracowniczego są niejasne i nieprecyzyjne w takim stopniu, że nie można ich stosować w sposób pozbawiony arbitralności (zob. pkt 159 powyżej).
- 173 Tymczasem ze względu na wyjątkowy charakter decyzji organu powołującego o przekroczeniu pułapu określonego w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich na mocy art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego oraz na fakt, że organ powołujący powinien wykazać się pewną elastycznością w zakresie stosowania tego przepisu (zob. pkt 164 powyżej), nie można uznać, iż okoliczność, że przepis ten pozostawia szeroki zakres uznania organowi powołującemu, wystarcza do wykazania braku jasności lub przewidywalności tego przepisu w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 159 powyżej.
- 174 W każdym razie należy stwierdzić, że skarżący nie przedstawili żadnych argumentów, które mogłyby wykazać, iż w braku OPW przepisu art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego nie można stosować w sposób pozbawiony arbitralności. Po pierwsze bowiem, jak wynika z pkt 62–154 powyżej, argumenty skarżących zmierzające do wykazania, że ESDZ popełniła błąd co do stosowania art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego, należy oddalić. Po drugie zaś należy stwierdzić, że skarżący nie przedstawili w tym względzie żadnych innych szczegółowych argumentów.

- 175 Wreszcie należy w każdym razie zauważyć, że nawet gdyby ESDZ miała obowiązek przyjęcia OPW, to mając na uwadze rozważania przedstawione w pkt 64–137 powyżej, nie miałyby obowiązku przewidzieć w tych OPW obowiązku zwrotu całości wydatków na edukację przekraczających pułap określony w regulaminie pracowniczym dla państw trzecich.
- 176 Mając na względzie powyższe rozważania, należy oddalić argumenty dotyczące tego, że ESDZ miała obowiązek przyjęcia OPW w odniesieniu do swojego uprawnienia decyzyjnego ustanowionego w art. 15 zdanie drugie załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 177 W konsekwencji należy oddalić wszystkie zarzuty podniesione przez skarżących. W związku z tym żądanie stwierdzenia nieważności wiadomości elektronicznych z dnia 17 grudnia 2015 r. i żądanie stwierdzenia nieważności decyzji oddalających zażalenia skarżących należy oddalić, bez konieczności wypowiedzania się w przedmiocie dopuszczalności ostatniego żądania.

B. W przedmiocie pozostałych żądań stwierdzenia nieważności

- 178 Jeśli chodzi o żądania o stwierdzenie nieważności, które dotyczą wiadomości elektronicznych przesłanych po wiadomości elektronicznej z dnia 17 grudnia 2015 r., formularzy oceny dodatku edukacyjnego i rozliczeń wynagrodzenia wskazujących kwotę otrzymanego dodatku edukacyjnego, wystarczy stwierdzić, że na poparcie tych żądań skarżący przedstawiają jedynie zarzuty, które zostały już zbadane i oddalone w pkt 41–177 powyżej. Tym samym żądania te także należy oddalić, bez konieczności orzekania w przedmiocie ich dopuszczalności.
- 179 W świetle powyższych rozważań należy oddalić skargę w całości.

IV. W przedmiocie kosztów

- 180 Skarżący utrzymują, że w przypadku oddalenia skargi nie powinni zostać obciążeni kosztami wynikającymi z faktu, że ESDZ postanowiła skorzystać z pomocy adwokatów. Nie powinni oni ponosić negatywnych konsekwencji tej decyzji. Obciążenie skarżących kosztami zewnętrznej obsługi prawnej, w sytuacji gdy ESDZ dysponuje wewnętrznym działem prawnym, naruszyłoby ich prawo dostępu do sądu.
- 181 ESDZ kwestionuje te argumenty.
- 182 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 183 Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy obciążyć ich kosztami postępowania zgodnie z żądaniami ESDZ.
- 184 Jeśli chodzi o wysunięte przez skarżących żądanie nieobciążania ich kosztami poniesionymi przez ESDZ, która postanowiła skorzystać z pomocy adwokatów, w zakresie, w jakim dotyczy tego, jakie koszty podlegają zwrotowi, należy przypomnieć, że Sąd orzeka w przedmiocie tego, czy określony koszt podlega zwrotowi na wniosek zainteresowanej strony, w drodze postanowienia wydanego na podstawie art. 170 § 1 regulaminu postępowania (zob. podobnie wyrok z dnia 2 kwietnia 2014 r., Ben Ali/Rada, T-133/12, niepublikowany, EU:T:2014:176, pkt 104). Takie żądanie należy zatem odrzucić jako niedopuszczalne w ramach niniejszego postępowania.
- 185 Ponadto, w przypadku gdy wniosek dotyczy art. 135 § 1 regulaminu postępowania, zgodnie z którym jeżeli wymagają tego względy słuszności, Sąd może zdecydować, że strona przegrywająca sprawę pokrywa, oprócz własnych kosztów, tylko część kosztów poniesionych przez stronę przeciwną,

a nawet, że nie zostaje nimi obciążona w ogóle, wystarczy wskazać, że okoliczności podnoszone przez skarżących nie uzasadniają zastosowania tego przepisu. Wręcz przeciwnie, z art. 19 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, mającego zastosowanie do postępowania przed Sądem na mocy art. 53 akapit pierwszy tego statutu, wynika, że instytucjom Unii Europejskiej, w odniesieniu do sposobu, w jaki chcą być reprezentowane lub wspierane przed sądem Unii, przysługuje swoboda decyzji o skorzystaniu ze wsparcia adwokata.

¹⁸⁶ W związku z tym żądanie skarżących, aby nie obciążać ich kosztami poniesionymi przez ESDZ w zakresie skorzystania przez nią z pomocy adwokatów, należy oddalić.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **PO, PP, PQ i PR zostają obciążeni, poza własnymi kosztami, kosztami poniesionymi przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ).**

Gratsias

Labucka

Dittrich

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 25 października 2018 r.

Podpisy