ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

13 april 2018 *

„Openbare dienst – Ambtenaren – Tijdelijk functionarissen – Arbeidscontractanten – Beloning – In een derde land tewerkgesteld personeel van EDEO – Artikel 10 van bijlage X bij het Statuut – Jaarlijkse evaluatie van de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden – Besluit om de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden in Ethiopië te verlagen van 30 naar 25 % – Geen vaststelling van algemene uitvoeringsbepalingen van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut – Aansprakelijkheid – Immateriële schade”

In zaak T-119/17,

Ruben Alba Aguilera, ambtenaar van de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), wonende te Addis Abeba (Ethiopië), en de andere ambtenaren en functionarissen van EDEO wier namen zijn opgenomen in de bijlage [1], vertegenwoordigd door S. Orlandi en T. Martin, advocaten,

verzoekers,

tegen

Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), vertegenwoordigd door S. Marquardt en R. Spac als gemachtigden, bijgestaan door M. Troncoso Ferrer, F.-M. Hislaire en S. Moya Izquierdo, advocaten,

verweerder,

betreffende een verzoek krachtens artikel 270 VWEU, ten eerste strekkende tot nietigverklaring van het besluit van EDEO van 19 april 2016 om de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden voor het in Ethiopië tewerkgesteld personeel van de Europese Unie met ingang van 1 januari 2016 te verlagen, en ten tweede tot verkrijging van een vergoeding voor de immateriële schade die verzoekers zouden hebben geleden,

wijst

HET GERECHT (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: D. Gratsias, president, I. Labucka en I. Ulloa Rubio (rapporteur), rechters,

griffier: M. Marescaux, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 december 2017,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

1 De lijst van de andere ambtenaren en functionarissen van EDEO is alleen bij de aan partijen betekende versie gevoegd.

Arrest

Toepasselijke wetgeving

1 Artikel 1 ter van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut") bepaalt met name dat „[t]enzij in dit Statuut anders is aangegeven, de Europese Dienst voor extern optreden voor de toepassing van dit Statuut [is] gelijkgesteld met de instellingen van de Unie".

2 Artikel 10 van het Statuut luidt:

„Er wordt een comité voor het statuut opgericht, samengesteld uit vertegenwoordigers van de instellingen van de Unie en een gelijk aantal vertegenwoordigers van hun personeelscomités. De procedure voor de benoeming van de leden van het comité voor het statuut wordt in onderlinge overeenstemming door de instellingen vastgesteld."

3 Artikel 110, lid 1, van het Statuut bepaalt:

„De algemene bepalingen ter uitvoering van dit statuut worden door het tot aanstelling bevoegde gezag van elke instelling vastgesteld na raadpleging van het personeelscomité en het comité voor het statuut."

4 Bijlage X bij het Statuut bevat volgens artikel 1 ervan de bijzondere afwijkende bepalingen voor de ambtenaren van de Unie die zijn tewerkgesteld in een derde land.

5 Artikel 1 van bijlage X bij het Statuut luidt:

„Deze bijlage [X] bevat de bijzondere afwijkende bepalingen voor de ambtenaren van de Europese Unie die zijn tewerkgesteld in een derde land.

[…]

Algemene uitvoeringsbepalingen zullen vastgesteld worden overeenkomstig artikel 110 van het Statuut."

6 Artikel 8, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut bepaalt:

„Het tot aanstelling bevoegde gezag kan aan de ambtenaar bij wijze van uitzondering, bij een bijzonder, met redenen omkleed besluit, wegens bijzondere zware levensomstandigheden in zijn standplaats een ontspanningsverlof verlenen. Het tot aanstelling bevoegde gezag bepaalt voor elk van deze standplaatsen, in welke stad of steden dit verlof kan worden doorgebracht."

7 Artikel 10, lid 1, van bijlage X bij het Statuut preciseert:

„1. Volgens de plaats waar de ambtenaar is tewerkgesteld, wordt een toelage wegens bijzondere levensomstandigheden vastgesteld die wordt uitgedrukt in een percentage van een referentiebedrag. Dit referentiebedrag bestaat uit het totale bedrag van het basissalaris alsmede de ontheemdingstoelage, de kostwinnerstoelage en de kindertoelage, onder aftrek van de in dit statuut of in de ter toepassing daarvan vastgestelde verordeningen bedoelde verplichte inhoudingen.

[…]

Het tot aanstelling bevoegde gezag mag besluiten een aanvullende premie te verstrekken naast de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden in gevallen waarin een ambtenaar meer dan één tewerkstelling heeft gehad in een standplaats die wordt aangemerkt als moeilijk of zeer moeilijk. Deze aanvullende premie mag niet meer bedragen dan 5 % van het […] referentiebedrag".

8 Bij besluit van 3 december 2014 heeft de directeur-generaal Administratie van de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) de richtsnoeren ingevoerd voor de vaststelling van de methode om de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden en de toekenning van ontspanningsverlof te bepalen (hierna: „besluit van 3 december 2014"). Dit besluit, dat is vastgesteld op basis van het besluit van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid van 17 december 2013 betreffende de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden en de aanvullende premie bedoeld in artikel 10 van bijlage X bij het Statuut (hierna: „besluit van 17 december 2013"), is op 1 januari 2015 in werking getreden.

Aan het geding ten grondslag liggende feiten

9 Verzoekers, Ruben Alba Aguilera en de andere personen wier namen zijn opgenomen in de bijlage, zijn ambtenaren of functionarissen die zijn tewerkgesteld bij de delegatie van de Europese Unie in Ethiopië.

10 Op 19 april 2016 heeft de directeur-generaal Begroting en Administratie van EDEO krachtens artikel 10 van bijlage X bij het Statuut een besluit genomen tot herziening van het bedrag van de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden (hierna: „TBL"), die wordt uitgekeerd aan in derde landen tewerkgestelde functionarissen (hierna: „bestreden besluit"). Bij dit besluit werd het percentage van de TBL voor personeel van de Unie dat in Ethiopië is tewerkgesteld, verlaagd van 30 naar 25 % van het referentiebedrag. Bovendien blijkt uit het besluit dat de directeur-generaal Begroting en Administratie van EDEO diezelfde dag heeft vastgesteld en dat betrekking heeft op de toekenning van ontspanningsverlof aan ambtenaren, tijdelijk functionarissen en arbeidscontractanten die in derde landen zijn tewerkgesteld, dat alleen ontspanningsverlof wordt toegekend indien de standplaats als moeilijk of zeer moeilijk wordt aangemerkt. Aangezien het percentage van de TBL voor in Ethiopië tewerkgesteld personeel is verlaagd, hebben verzoekers tevens hun recht op ontspanningsverlof verloren.

11 Verzoekers hebben elk tussen 13 en 18 juli 2016 krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut bij het tot aanstelling bevoegd gezag (hierna: „TABG") of het tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag (hierna: „TAOBG") een klacht ingediend tegen het bestreden besluit.

12 Bij besluit van 9 november 2016 hebben het TABG en het TAOBG die klachten afgewezen.

Procedure en conclusies van partijen

13 Bij op 20 februari 2017 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift hebben verzoekers het onderhavige beroep ingesteld.

14 Op 15 mei 2017 heeft EDEO het verweerschrift ter griffie van het Gerecht neergelegd.

15 Bij op 4 september 2017 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief hebben de vertegenwoordigers van verzoekers het Gerecht meegedeeld dat Tanja Haller afstand van instantie deed.

16 Bij beschikking van 25 september 2017 heeft de president van de Vijfde kamer van het Gerecht de naam van Haller doorgehaald van de lijst van verzoekers.

17 Verzoekers verzoeken het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren, voor zover daarbij de TBL voor in Ethiopië tewerkgesteld personeel met ingang van 1 januari 2016 wordt verlaagd van 30 naar 25 % van het referentiebedrag;

– EDEO te veroordelen tot betaling, aan verzoekers, van een forfaitair bedrag waarvan het Gerecht het bedrag ex aequo et bono zal bepalen, ter vergoeding van de geleden immateriële schade;

– EDEO te verwijzen in de kosten.

18 EDEO verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoekers te verwijzen in de kosten.

In rechte

Vordering tot nietigverklaring

19 Verzoekers stellen in wezen dat het bestreden besluit wegens onwettigheid nietig moet worden verklaard.

20 Ter ondersteuning van hun stelling dat het bestreden besluit onwettig is, voeren verzoekers drie middelen aan. Het eerste is ontleend aan niet-nakoming van de verplichting om algemene uitvoeringsbepalingen (hierna: „AUB") vast te stellen, het tweede aan schending van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut en het derde aan een kennelijk onjuiste beoordeling.

21 Ter onderbouwing van het eerste middel stellen zij dat EDEO krachtens artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut en conform artikel 110 van het Statuut gehouden was om vóór de vaststelling van het bestreden besluit AUB van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut vast te stellen.

22 In dit verband betogen zij dat de verplichting om AUB vast te stellen alvorens uitvoering te geven aan artikel 10 van bijlage X bij het Statuut, voortvloeit uit het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), en dat EDEO die AUB nog steeds niet heeft vastgesteld en evenmin een stap in die richting heeft ondernomen.

23 Het feit dat EDEO criteria heeft vastgesteld voor zijn beoordeling bij de herziening van de TBL voor in derde landen tewerkgestelde functionarissen, en wel in interne richtsnoeren zoals het besluit van 17 december 2013 en het besluit van 3 december 2014, is irrelevant, aangezien die criteria niet in AUB zijn opgenomen.

24 Ten slotte betogen verzoekers dat EDEO zich niet kan beroepen op het feit dat het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), pas is uitgesproken op 17 maart 2016, dat wil zeggen iets meer dan een maand vóór de vaststelling van het bestreden besluit, aangezien de verplichting om AUB van bijlage X bij het Statuut vast te stellen reeds was bevestigd in het arrest van 25 september 2014, Osorio e.a./EDEO (F-101/13, EU:F:2014:223), en de verplichting daartoe in elk geval is opgenomen in artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut.

25 EDEO betwist niet dat uit het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), volgt dat hij AUB van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut diende vast te stellen, aangezien de verplichting voortvloeiende uit artikel 1, derde alinea, van die bijlage eveneens betrekking heeft op de bepalingen die de TBL regelen.

26 Hij betoogt echter dat de omstandigheden die tot het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), hebben geleid, wezenlijk verschillen van die van de onderhavige zaak. In het geval van de zaak die tot het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), heeft geleid, was de enige rechtsgrond waarover hij beschikte alvorens het besluit te nemen dat tot gevolg heeft gehad dat de TBL voor bij de delegatie van de Unie op Mauritius tewerkgestelde ambtenaren of functionarissen werd afgeschaft, artikel 10 van bijlage X bij het Statuut. In deze zaak zijn vóór de vaststelling van het bestreden besluit echter twee kadermaatregelen vastgesteld, namelijk het besluit van 17 december 2013 en dat van 3 december 2014, welke tot doel hebben, hem in staat te stellen om de TBL jaarlijks te evalueren, zoals artikel 10 van bijlage X bij het Statuut dat vereist.

27 EDEO is derhalve van mening dat het besluit van 17 december 2013 en dat van 3 december 2014 AUB van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut vormen, welke zijn vastgesteld conform de vereisten van artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut of althans daaraan kunnen worden gelijkgesteld, en wel in overeenstemming met de criteria zoals vastgelegd in het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156).

28 Ten eerste volgt uit de rechtspraak dat de AUB in de zin van artikel 110 van het Statuut betrekking hebben op AUB waarin een aantal bijzondere bepalingen van het Statuut uitdrukkelijk voorzien. Bij gebreke van een uitdrukkelijk voorschrift kan de verplichting om AUB vast te stellen waarvoor de formele voorwaarden van dat artikel gelden, slechts bij wijze van uitzondering worden erkend, namelijk ingeval de bepalingen van het Statuut dermate onduidelijk en onnauwkeurig zijn dat zij niet zonder willekeur kunnen worden toegepast (zie in die zin arrest van 9 juli 1997, Echauz Brigaldi e.a./Commissie, T-156/95, EU:T:1997:102, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 De vaststelling van AUB is derhalve in twee gevallen verplicht, namelijk wanneer de wetgever dat uitdrukkelijk bepaalt of wanneer dit nodig is wegens de aard van de toe te passen bepaling.

30 In casu bevat artikel 10 van bijlage X bij het Statuut, dat wil zeggen de wettelijke basis van het bestreden besluit, weliswaar geen enkele uitdrukkelijke bepaling die voorziet in de vaststelling van AUB, doch artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut, dat is opgenomen in hoofdstuk 1 van die bijlage, dat is gewijd aan „Algemene bepalingen” van bijzondere afwijkende bepalingen voor de ambtenaren die zijn tewerkgesteld in een derde land, voorziet uitdrukkelijk in die verplichting.

31 De bepalingen van artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut hebben een algemene strekking en de AUB die volgens dat artikel worden vastgesteld, betreffen de gehele bijlage X bij het Statuut, daaronder begrepen de bepalingen voor de toekenning van de TBL voorzien in artikel 10 van bijlage X bij het Statuut. Een instelling van de Unie die toepassing aan die bepalingen geeft, is dus verplicht om AUB van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut vast te stellen, in overeenstemming met artikel 1, derde alinea, van die bijlage.

32 De uit artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut voortvloeiende verplichting om algemene uitvoeringsbepalingen vast te stellen alvorens een besluit te nemen tot herziening van het bedrag van de TBL voor in derde landen tewerkgestelde functionarissen, wordt verklaard door het feit dat artikel 10 van bijlage X bij het Statuut het tot aanstelling bevoegd gezag een bijzonder ruime beoordelingsmarge geeft bij de bepaling van de belangrijkste levensomstandigheden in de derde landen. Met het opnemen van die verplichting heeft de wetgever dus ten eerste gewild dat de criteria voor die bepaling worden vastgesteld volgens de procedure van vaststelling van de AUB zoals omschreven in artikel 110, lid 1, van het Statuut, welke procedure het tot aanstelling bevoegd gezag

de gelegenheid biedt om inlichtingen in te winnen over de relevante parameters door zijn personeelscomité te raadplegen en het advies van het comité voor het Statuut in te winnen. Ten tweede heeft de wetgever gewild dat die criteria abstract worden vastgesteld en los van elke procedure die in een specifiek geval het bedrag van de TBL voor in een derde land tewerkgestelde functionarissen beoogt te herzien, teneinde het risico te vermijden dat de keuze van de criteria wordt beïnvloed door een eventueel door de administratie gewild resultaat (zie in die zin arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO, T-792/14 P, EU:T:2016:156, punt 32).

33 In deze omstandigheden kan er niet van worden uitgegaan dat artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut slechts een louter formele voorwaarde bevat waaraan een besluit tot herziening van het bedrag van de TBL voor in derde landen tewerkgestelde functionarissen, zoals het bestreden besluit, moet voldoen. Integendeel, het bepaalt dat de voorafgaande vaststelling van AUB volgens de in artikel 110, lid 1, van het Statuut omschreven procedure een voorwaarde is waaraan absoluut moet worden voldaan om een besluit zoals het bestreden besluit wettig te kunnen nemen (zie in die zin arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO, T-792/14 P, EU:T:2016:156, punt 33).

34 Ten eerste moet worden vastgesteld dat EDEO, die jegens zijn personeel optreedt als instelling in de zin van het Statuut, nog steeds geen AUB heeft vastgesteld voor de uitvoering van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut, overeenkomstig de bepalingen van artikel 110 daarvan.

35 Om te beginnen kunnen het besluit van 17 december 2013 en dat van 3 december 2014 in casu niet worden aangemerkt als AUB in de zin van artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut. Voor de vaststelling van interne richtsnoeren zoals die besluiten, hoeven de instellingen immers niet te voldoen aan de voorwaarden van artikel 110 van het Statuut en met name niet het advies van het comité voor het Statuut in te winnen en het personeelscomité van de instelling waarop de tekst betrekking heeft te raadplegen. Artikel 110 van het Statuut bepaalt daarentegen dat een instelling geen AUB mag vaststellen zonder te voldoen aan de dubbele voorwaarde om haar personeelscomité te raadplegen en het advies van het comité voor het Statuut in te winnen.

36 Voorts heeft EDEO ter terechtzitting betoogd dat het besluit van 17 december 2013 en dat van 3 december 2014 niet het advies van het comité voor het Statuut behoefden om AUB te vormen, aangezien die besluiten slechts bedoeld waren om te worden toegepast op personeel dat is tewerkgesteld bij de delegaties van de Unie in derde landen. Daar dat personeel bestaat uit ambtenaren of functionarissen van EDEO of van de Commissie, diende alleen het personeelscomité van EDEO en dat van de Commissie te worden geraadpleegd.

37 Dienaangaande zij opgemerkt dat een dergelijke uitlegging niet kan slagen, aangezien de wetgever van de Unie in artikel 110 van het Statuut uitdrukkelijk een dwingende bepaling heeft opgenomen die duidelijk onderscheid maakt tussen de verplichting van het TABG of het TAOBG om het personeelscomité van de betrokken instelling te raadplegen, en de verplichting van het TABG of het TAOBG om het advies in te winnen van een paritair orgaan bestaande uit vertegenwoordigers van de administraties en het personeel van alle instellingen, namelijk het comité voor het Statuut. Artikel 110 van het Statuut verleent het comité voor het Statuut immers de bevoegdheid om een advies over alle AUB uit te brengen, hetgeen noodzakelijkerwijs betekent dat dit advies het besluit van het TABG of het TAOBG kan beïnvloeden. De onderstelling dat het besluit van 17 december 2013 en dat van 3 december 2014 noodzakelijkerwijs hetzelfde zouden zijn geweest indien zij na het advies van het comité voor het Statuut waren vastgesteld, komt erop neer dat de verplichting om het advies van dat comité in te winnen, dat zich moet kunnen uitspreken over de criteria voor de uitoefening, door de administratie, van haar ruime discretionaire bevoegdheid bij de herziening van het bedrag van de TBL, inhoudsloos wordt. Het advies van dat comité is dus nodig om te garanderen dat de maatregelen ter uitvoering van het Statuut die de verschillende instellingen treffen, coherent zijn en het beginsel van de uniciteit van het Statuut eerbiedigen.

38 Ten slotte moet worden vastgesteld dat het advies van een extern en interinstitutioneel orgaan zoals het comité voor het Statuut, noodzakelijk is om te garanderen dat de criteria op grond waarvan de belangrijkste levensomstandigheden in de derde landen worden bepaald, abstract worden vastgesteld en los van elke procedure die de herziening van het bedrag van de TBL beoogt, teneinde te vermijden dat de keuze van die criteria niet wordt beïnvloed door een eventueel door de administratie gewild resultaat. Dit geldt temeer daar bepaalde criteria opgenomen in artikel 3 van het besluit van 3 december 2014, zoals de „algemene politieke doelstellingen", de „aanwervingsproblemen" of de „verwachting van de budgettaire invloed", die in aanmerking kunnen worden genomen in de laatste fase van de bepaling van de TBL, criteria zijn die alle instellingen raken en niet alleen EDEO.

39 Gelet op de verplichting voor EDEO om AUB van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut vast te stellen, is het feit dat het TABG of het TAOBG in het besluit van 17 december 2013 en in dat van 3 december 2014 criteria heeft vastgesteld om hem te helpen bij zijn beoordeling ter zake van de herziening van de TBL voor in derde landen tewerkgestelde functionarissen, irrelevant, aangezien die besluiten geen AUB in de zin van artikel 110 van het Statuut zijn, aangezien zij niet zijn vastgesteld volgens de in dat artikel voorziene procedure.

40 Ten tweede moet met betrekking tot het argument van EDEO dat het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), slechts een maand vóór de vaststelling van het bestreden besluit is gewezen, worden opgemerkt dat de verplichting om AUB vast te stellen is opgenomen in artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut. Overigens heeft het Gerecht in punt 33 van het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), een uitlegging gegeven van de regels opgenomen in artikel 110, lid 1, van het Statuut en in artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut, waarin deze regels worden verduidelijkt en waar nodig hun betekenis en strekking worden gepreciseerd, door met name aan te geven op welke wijze zij vanaf het moment van inwerkingtreding ervan moeten of hadden moeten worden begrepen en toegepast (zie in die zin arrest van 12 juli 2011, Commissie/Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, punt 164 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 Bovendien heeft EDEO geen melding gemaakt van enige bijzondere omstandigheid die zich ertegen verzet dat hij vóór de vaststelling van het bestreden besluit alle gevolgen verbond aan het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), zo nodig door de vaststelling van dat besluit uit te stellen.

42 In deze omstandigheden kan de vertraging van EDEO om te voldoen aan zijn verplichting om de AUB van de gehele bijlage X bij het Statuut vast te stellen, op geen enkele wijze worden gerechtvaardigd.

43 Uit de voorgaande overwegingen volgt dat EDEO niet heeft voldaan aan zijn verplichting om AUB van artikel 10 van bijlage X bij het Statuut vast te stellen.

44 Derhalve moet het bestreden besluit nietig worden verklaard voor zover het betrekking heeft op de vermindering, met ingang van 1 januari 2016, van de TBL voor het in Ethiopië tewerkgestelde personeel van de Unie, zonder dat de andere door verzoekers aangevoerde middelen behoeven te worden onderzocht.

Vordering tot schadevergoeding

45 Verzoekers stellen dat zij immateriële schade hebben geleden omdat EDEO geen uitvoering heeft gegeven aan het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), dat betrekking heeft op de verplichting om AUB vast te stellen. Zij verzoeken in dat verband om EDEO te veroordelen tot betaling aan hen van een forfaitair bedrag, dat het Gerecht ex aequo et bono zal vaststellen, ter vergoeding van hun immateriële schade.

46 EDEO concludeert tot afwijzing van de schadevordering

47 Wat de gevolgen erga omnes van een arrest houdende nietigverklaring betreft, is het vaste rechtspraak dat de niet-uitvoering van een dergelijk arrest afbreuk doet aan het vertrouwen dat elke justitiabele moet hebben in het rechtsstelsel van de Unie, dat met name is gebaseerd op eerbiediging van uitspraken van de Unierechters, en dat deze, los van de materiële schade die het gevolg daarvan kan zijn, immateriële schade berokkent aan de partij die in het gelijk is gesteld (arresten van 12 december 2000, Hautem/EIB, T-11/00, EU:T:2000:295, punt 51, en 15 oktober 2008, Camar/Commissie, T-457/04 en T-223/05, niet gepubliceerd, EU:T:2008:439, punt 60).

48 Het is echter eveneens vaste rechtspraak dat ook al heeft een arrest houdende nietigverklaring van een Unierechter zowel wat het dictum als wat de tot staving daarvan noodzakelijke rechtsoverwegingen betreft, absoluut gezag, dit niet kan meebrengen dat een niet aan de controle van de Unierechter onderworpen handeling die dezelfde onwettigheid vertoont, eveneens nietig is. Het in aanmerking nemen van de rechtsoverwegingen waaruit de redenen van de door de Unierechter vastgestelde onwettigheid blijken, heeft immers slechts tot doel de exacte betekenis te bepalen van wat in het dictum is beslist. Het gezag van een rechtsoverweging van een arrest houdende nietigverklaring kan niet gelden ten aanzien van personen die geen partij waren bij het geding en te wier aanzien het arrest dus geen enkele beslissing kan bevatten. In deze omstandigheden houdt artikel 266, lid 1, VWEU, hoewel de betrokken instelling ingevolge die bepaling ervoor dient te zorgen dat een door haar ter vervanging van de nietig verklaarde handeling verrichte handeling niet dezelfde onregelmatigheden vertoont als in het arrest houdende nietigverklaring zijn vastgesteld, niet in dat de betrokken instelling op verzoek van de belanghebbenden moet overgaan tot een heronderzoek van de tot andere adressaten dan de verzoekende partij gerichte identieke of gelijksoortige besluiten die dezelfde onregelmatigheid zouden vertonen (zie arrest van 14 september 1999, Commissie/AssiDomän Kraft Products e.a., C-310/97 P, EU:C:1999:407, punten 54-56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 In casu waren verzoekers geen partij in de zaak die tot het arrest van 17 maart 2016, Vanhalewyn/EDEO (T-792/14 P, EU:T:2016:156), heeft geleid, zodat zij zich voor het bestaan van immateriële schade in verband met de niet-uitvoering van dat arrest, niet kunnen beroepen op de in punt 47 hierboven aangehaalde rechtspraak.

50 Wat voorts verzoekers' immateriële schade in verband met de onwettigheid van de nietig verklaarde handeling betreft, is het vaste rechtspraak dat de door het Gerecht uitgesproken nietigverklaring op zich een adequaat en in beginsel toereikend herstel vormt voor de immateriële schade die de verzoekende partij heeft kunnen ondervinden (zie arrest van 18 september 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, punt 82 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Mitsdien moet verzoekers' schadevordering worden afgewezen.

Kosten

52 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien EDEO op de voornaamste punten in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig verzoekers' vordering in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT (Vijfde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het besluit van de Europese Dienst voor extern optreden van 19 april 2016 om de toelage wegens bijzondere levensomstandigheden voor het in Ethiopië tewerkgesteld personeel van de Unie met ingang van 1 januari 2016 te verlagen van 30 naar 25 % van het referentiebedrag wordt nietig verklaard.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) EDEO wordt verwezen in de kosten.

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 april 2018.

ondertekeningen