ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

5 oktober 1999 *

In zaak C-327/97 P,

C. Apostolidis e.a., ambtenaren en tijdelijke functionarissen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, tewerkgesteld bij het Europees Instituut voor Transuranen te Karlsruhe (Duitsland), vertegenwoordigd door J.-N. Louis, T. Demaseure en A. Tornel, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij Fiduciaire Myson SARL, Rue de Cessange 30,

rekwiranten,

betreffende hogere voorziening tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg (Derde kamer) van 10 juli 1997, Apostolidis e.a./Commissie (T-81/96, JurAmbt. blz. I-A-207 en II-607), strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partijen bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valsesia en J. Currall, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

* Procestaal: Frans.

domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van die dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster in eerste aanleg,

ondersteund door

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Bishop en D. Canga Fano, leden van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. Morbilli, directeur-generaal van de directie juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

interveniënt in hogere voorziening,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, kamerpresident, G. Hirsch, J. L. Murray (rapporteur), H. Ragnemalm en R. Schintgen, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo

griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 20 mei 1999, tijdens welke Apostolidis e.a. vertegenwoordigd werden door J.-N. Louis en V. Peere,

advocaat te Brussel; de Commissie door G. Valsesia en J. Curral, en de Raad door M. Bishop en D. Canga Fano,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 juni 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 19 september 1997, hebben C. Apostolidis en 64 andere ambtenaren en tijdelijke functionarissen van de Commissie krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 10 juli 1997, Apostolidis e.a./Commissie (T-81/96, JurAmbt. blz. I-A-207 en II-607; hierna: „bestreden arrest"), waarbij hun beroep tot, enerzijds, nietigverklaring van het besluit houdende afwijzing van hun verzoek tot opstelling van hun salarisafrekeningen over januari 1992 ter uitvoering van het arrest van het Gerecht van 27 oktober 1994, Chavane de Dalmassy e.a./Commissie (T-64/92, JurAmbt. blz. I-A-227 en II-723), en anderzijds, vergoeding van de morele schade die zij zouden hebben geleden, is verworpen.

2 Het juridisch kader en de aan de hogere voorziening ten grondslag liggende feiten worden in het bestreden arrest uiteengezet als volgt:

„1 Verzoekers zijn 65 bij het Transuraneninstituut te Karlsruhe in Duitsland tewerkgestelde ambtenaren en tijdelijke functionarissen van de Commissie.

2 Zij waren tevens verzoekers in de zaak die heeft geleid tot het arrest van het Gerecht van 27 oktober 1994, Chavane de Dalmassy e.a./Commissie (T-64/92, JurAmbt. blz. II-723; hierna: ‚arrest Chavane de Dalmassy'), waarvan de wijze van uitvoering het voorwerp is van het onderhavige beroep.

3 Volgens artikel 64 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: ‚Statuut') en artikel 20 van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, wordt op de bezoldiging van de ambtenaren en tijdelijke functionarissen een aanpassingscoëfficiënt toegepast naar gelang van de levensomstandigheden in hun plaats van tewerkstelling om ervoor te zorgen dat zij, ongeacht hun plaats van tewerkstelling, dezelfde koopkracht krijgen.

4 Tot aan de vaststelling van verordening (EGKS, EG, Euratom) nr. 3161/94 van de Raad van 19 december 1994 houdende aanpassing, met ingang van 1 juli 1994, van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden der Europese Gemeenschappen alsmede van de aanpassingscoëfficiënten welke van toepassing zijn op deze bezoldigingen en pensioenen (PB L 335, blz. 1; hierna: ‚verordening nr. 3161/94'), wordt op de bezoldiging van de te Karlsruhe tewerkgestelde verzoekers de aanpassingscoëfficiënt toegepast die geldt voor de ambtenaren die zijn tewerkgesteld te Bonn, tot oktober 1990 de hoofdstad van de Bondsrepubliek Duitsland.

5 Na de hereniging van Duitsland wordt in oktober 1990 Berlijn de hoofdstad van deze staat. Daarop dient de Commissie op 4 september 1991 bij de Raad een voorstel [SEC(91) 1612 def.] in voor een verordening houdende vaststelling, met terugwerkende kracht tot 1 oktober 1990, van een aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland, berekend op basis van de kosten van levensonderhoud te Berlijn, en specifieke aanpassingscoëfficiënten voor Bonn en Karlsruhe.

6 Op 19 december 1991 stelt de Raad verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 3834/91 houdende aanpassing met ingang van 1 juli 1991 van de

bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden der Europese Gemeenschappen alsmede van de aanpassingscoëfficiënten welke van toepassing zijn op deze bezoldigingen en pensioenen (PB L 361, blz. 13; rectificatie in PB 1992, L 10, blz. 56; hierna: ‚verordening nr. 3834/91'), vast. Bij deze verordening worden onder meer een aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland, berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in de voormalige hoofdstad Bonn, en een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor Berlijn vastgesteld.

7 In januari 1992 ontvangt iedere verzoeker een aanvullende salarisafrekening waarin de in artikel 6, lid 2, van verordening nr. 3834/91 genoemde aanpassingscoëfficiënt ‚Bonn' (95,1) is toegepast.

8 Verzoekers stellen een beroep in tegen deze salarisafrekeningen, waarop het Gerecht bij zijn arrest Chavane de Dalmassy hun salarisafrekeningen over januari 1992 nietig verklaart voor zover daarin een aanpassingscoëfficiënt is toegepast die was berekend op basis van de kosten van levensonderhoud te Bonn.

9 In punt 56 van dat arrest wijst het Gerecht erop, dat de Raad niet het recht had een voorlopige aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland vast te stellen op basis van de kosten van levensonderhoud in een andere stad dan de hoofdstad. Het voegt eraan toe, dat in die omstandigheden de Raad enerzijds een — eventueel voorlopige — aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland op basis van de kosten van levensonderhoud te Berlijn, en anderzijds — eveneens eventueel voorlopige — specifieke aanpassingscoëfficiënten had moeten vaststellen voor de verschillende plaatsen van tewerkstelling in dat land waar een aanzienlijke afwijking van de koopkracht ten opzichte van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad Berlijn was vastgesteld.

10 Bij gebreke van hogere voorziening bij het Hof heeft dit arrest kracht van gewijsde gekregen.

11 Na dit arrest stelt de Commissie op 9 december 1994 een eerste gewijzigd voorstel voor een verordening van de Raad [SEC(94) 2024 def.] voor de ‚jaarlijkse aanpassing' van de bezoldigingen en pensioenen van de ambtenaren op. Vervolgens stelt zij een tweede voorstel [doc. SEC(94) 2085 def.] voor een verordening houdende wijziging van het reeds genoemde voorstel [SEC(91) 1612 def.] en vaststelling, met terugwerkende kracht tot 1 oktober 1990, van een algemene aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland en van specifieke aanpassingscoëfficiënten voor Bonn en Karlsruhe vast.

12 Daarop stelt de Raad op basis van het eerste gewijzigde voorstel verordening nr. 3161/94 vast, houdende, onder meer, aanpassing van de aanpassingscoëfficiënten met ingang van 1 juli 1994. Bij artikel 6 van die verordening wordt een algemene aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland op basis van de kosten van levensonderhoud te Berlijn en een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor de bezoldigingen van de te Karlsruhe tewerkgestelde ambtenaren en andere personeelsleden vastgesteld.

13 Met toepassing van deze bepaling stelt de Commissie de recapitulerende salarisafrekeningen van de te Karlsruhe tewerkgestelde personeelsleden voor de periode van 1 juli tot en met 31 december 1994 vast.

14 De Raad geeft geen enkel gevolg aan het tweede wijzigingsvoorstel van de Commissie, betreffende de vaststelling van aanpassingscoëfficiënten met terugwerkende kracht tot oktober 1990.

15 Op 5 mei 1995 dienen verzoekers een verzoek in de zin van artikel 90, lid 1, van het Statuut in. Daarin vorderen zij, ten eerste, vaststelling van hun salarisafrekeningen vanaf januari 1992 met toepassing van de rechtens toepasselijke aanpassingscoëfficiënt, ten tweede, vaststelling dat de Commissie een fout heeft begaan door niet overeenkomstig artikel 176 EG-Verdrag binnen een redelijke termijn de maatregelen te treffen die nodig waren voor de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy, en ten derde, betaling aan

ieder van hen van een bedrag van 50 000 [BEF] ter vergoeding van de morele schade die zij hebben geleden.

16 Dit verzoek wordt op 5 september 1995, te weten vier maanden na de indiening ervan, stilzwijgend afgewezen.

17 Op 18 oktober 1995 dienen verzoekers tegen dit besluit een klacht als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut in.

18 Bij gebreke van een antwoord binnen de in artikel 90, lid 2, van het Statuut bepaalde termijn van vier maanden, wordt deze klacht op 18 februari 1996 stilzwijgend afgewezen. Vervolgens stelt de Commissie op 26 februari 1996 een uitdrukkelijk besluit tot afwijzing van de klacht vast, dat vanaf 11 maart 1996 bij standaardbrief en tegen bericht van ontvangst ter kennis van elke verzoeker wordt gebracht."

3 Daarop stelden rekwiranten bij het Gerecht een beroep tot nietigverklaring in, tot staving waarvan zij twee middelen aanvoerden.

4 Het eerste middel was ontleend aan schending van artikel 176 EG-Verdrag (thans artikel 233 EG): de Commissie zou de draagwijdte van deze bepaling, die haar niet alleen verplichtte de maatregelen te nemen die nodig waren ter uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy, maar ook de bijkomende schade te vergoeden die uit de nietig verklaarde handeling voortvloeide, hebben miskend. De morele schade die elk van hen zou hebben geleden als gevolg van de achtereenvolgende fouten van de Commissie en van de onzekerheid waarin zij sedert de uitspraak

van genoemd arrest verkeerden waar het de vaststelling van hun rechten betrof, werd door rekwiranten ex aequo et bono geraamd op 50 000 BEF.

5 Het tweede middel was ontleend aan schending van de artikelen 24, 64 en 65 van het Statuut. Met het eerste onderdeel van dit middel stelden rekwiranten, dat de Commissie ingevolge de in artikel 24 van het Statuut geformuleerde zorgplicht en de krachtens de artikelen 64 en 65 van het Statuut en artikel 9 van bijlage XI bij het Statuut op haar rustende verplichting voorstellen in te dienen bij de Raad in geval van een aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud of indien wordt vastgesteld, dat de koopkracht in een bepaalde standplaats aanmerkelijk afwijkt, de ter uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy noodzakelijke maatregelen diende te nemen. Met het tweede onderdeel betoogden zij, dat de Commissie met haar na het arrest Chavane de Dalmassy ingediende voorstellen, die voorzagen in de vaststelling, met terugwerkende kracht, van een aanpassingscoëfficiënt voor Karlsruhe, opnieuw een dienstfout had begaan, voor zover als gevolg daarvan de bezoldiging waarop zij aanspraak zouden hebben gehad indien daarop de op basis van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt was toegepast, met terugwerkende kracht was verminderd. Met het derde onderdeel van het tweede middel stelden rekwiranten, dat de Commissie ook een fout had begaan en de in artikel 24 van het Statuut geformuleerde bijstandsplicht had verzuimd, door de gemeenschapsrechter niet om toetsing te verzoeken van, ten eerste, verordening nr. 3161/94, voor zover daarin in strijd met artikel 176 van het Verdrag niet een bepaling was opgenomen volgens welke deze verordening met terugwerkende kracht tot januari 1992 van toepassing was, en ten tweede, verordening nr. 3834/91. Indien zij dit wel had gedaan, zou het beroep dat heeft geleid tot het arrest Chavane de Dalmassy, overbodig zijn geweest.

Het bestreden arrest

6 Bij arrest van 10 juli 1997 heeft het Gerecht het beroep in zijn geheel verworpen en rekwiranten in de kosten verwezen.

7 Na in de punten 37 tot en met 48 van het bestreden arrest de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid, die was gebaseerd op het

onjuiste karakter van de precontentieuze procedure en op het ontbreken van procesbelang van rekwiranten, te hebben afgewezen, wijst het Gerecht in de punten 60 tot en met 81 het eerste middel, te weten schending van artikel 176 van het Verdrag, van de hand. Het merkt op, dat a priori het arrest Chavane de Dalmassy niet naar behoren is uitgevoerd door de enkele vaststelling van verordening nr. 3161/94, daar die verordening niet ziet op de salarisafrekeningen van de ambtenaren over de maanden januari 1992 tot en met juni 1994, en dat dus moet worden nagegaan, in hoeverre uit dat arrest voor de Commissie ook de verplichting voortvloeide maatregelen te treffen over de periode van januari 1992 tot 1 juli 1994, de dag waarop verordening nr. 3161/94 in werking is getreden. Dienaangaande stelt het vast, dat uit het arrest Chavane de Dalmassy volgt, dat de Raad ingevolge de artikelen 64 en 65 van het Statuut verplicht is, enerzijds een — eventueel voorlopige — aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland, berekend op basis van de kosten van levensonderhoud te Berlijn, en anderzijds — eveneens eventueel voorlopige — specifieke aanpassingscoëfficiënten vast te stellen voor de verschillende plaatsen van tewerkstelling in dat land waar een aanzienlijke afwijking van de koopkracht ten opzichte van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad Berlijn was vastgesteld. Uit de onderlinge samenhang van deze twee op de Raad rustende verplichtingen volgt volgens het Gerecht, dat rekwiranten zich niet op een van die twee verplichtingen kunnen beroepen zonder voor het bepalen van de omvang van hun rechten tevens rekening te houden met de inhoud van de tweede verplichting. Het Gerecht concludeert dan ook, dat de vordering van rekwiranten kennelijk verder gaat dan de rechten die zij aan artikel 176 van het Verdrag ontlenen.

8 Met betrekking tot de vordering tot vergoeding van de rechtstreekse en bijkomende schade die uit de door het Gerecht vastgestelde onwettigheid voortvloeit, stelt het Gerecht vast, dat voor de vaststelling van compenserende maatregelen is vereist, dat rekwiranten een „nadeel" hebben geleden. Van januari 1992 tot 1 juli 1994 is echter op de bezoldiging van rekwiranten globaal genomen een hogere aanpassingscoëfficiënt toegepast dan het geval zou zijn geweest indien de Raad de vigerende regeling eerder had gewijzigd. Daar rekwiranten niet enig nadeel hebben geleden, was de Commissie niet verplicht compenserende maatregelen te treffen. Ten aanzien van de grief inzake de morele schade merkt het Gerecht op, dat volgens artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering een verzoekschrift strekkende tot vergoeding van de door een gemeenschapsinstelling veroorzaakte schade, de gegevens moet bevatten die het mogelijk maken, onder meer de schade die de verzoeker stelt te hebben geleden, alsmede de aard en de omvang van die schade te bepalen, hetgeen in casu niet het geval is. Het Gerecht acht genoemde vordering dan ook niet-ontvankelijk.

9 In de punten 90 tot en met 105 wijst het Gerecht het tweede middel, ontleend aan schending van de artikelen 24, 64 en 65 van het Statuut, van de hand met de overweging, dat ambtenaren niet met een beroep op de zorgplicht van de instellingen aanspraak kunnen maken op voordelen waaraan de overwegingen van het aan hun beroep ten grondslag liggende arrest in de weg staan. Met betrekking tot de stelling, dat de Commissie haar bijstandsplicht heeft verzuimd door de gemeenschapsrechter niet om toetsing van de verordeningen nrs. 3161/94 en 3834/91 te verzoeken, merkt het Gerecht op, dat waar de Commissie ter zake van de keuze van de maatregelen en de middelen voor de nakoming van deze plicht beschikt over een beoordelingsbevoegdheid onder toezicht van de gemeenschapsrechter, een particulier haar niet kan verplichten een beroep wegens nalaten in te stellen, zonder de aan deze beoordelingsvrijheid inherente beoordelingsmarge aan te tasten.

De hogere voorziening

10 Met hun hogere voorziening vragen rekwiranten het Hof in de eerste plaats, het bestreden arrest te vernietigen en het besluit houdende afwijzing van hun verzoek tot opstelling van hun salarisafrekeningen over januari 1992 nietig te verklaren, en in de tweede plaats, de Commissie te veroordelen om aan elk van hen ter vergoeding van de geleden morele schade een bedrag van 50 000 BEF te betalen, alsmede deze instelling te verwijzen in alle kosten, die betreffende de procedure in eerste aanleg daaronder begrepen.

11 De Commissie concludeert tot afwijzing van de hogere voorziening.

12 Rekwiranten voeren tot staving van hun hogere voorziening drie middelen aan. Met het eerste stellen zij schending door het Gerecht van artikel 215, tweede alinea, EG-Verdrag (thans artikel 288, tweede alinea, EG) en van artikel 44, lid 1, sub c, van zijn Reglement voor de procesvoering. Zij betogen in de eerste plaats, dat ten tijde van de uitspraak van het arrest Chavane de Dalmassy bij de Raad een door de Commissie ingediend voorstel voor een verordening in behandeling was, waarin voor Karlsruhe een aanpassingscoëfficiënt werd vastgesteld die hoger was dan die welke van toepassing was op Bonn. Pas na de uitspraak van dat arrest zou een nieuw voorstel voor een verordening zijn

ingediend, dat voorzag in een lagere aanpassingcoëfficiënt voor Karlsruhe. Volgens rekwiranten heeft het Gerecht, dat bij het wijzen van zijn arrest in de zaak Chavane de Dalmassy geen rekening kon houden met dit feit, zich ten onrechte op het standpunt gesteld, dat niet aan de in artikel 44, lid 1, sub c, van zijn Reglement voor de procesvoering geformuleerde voorwaarden was voldaan.

13 Rekwiranten stellen in de tweede plaats, dat het Gerecht artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag heeft geschonden, door te oordelen dat zij hun schade onvoldoende hadden gepreciseerd. Huns inziens blijkt uit het Verdrag, het Reglement voor de procesvoering en de rechtspraak niet, dat moet worden aangetoond dat een zuiver financieel nadeel is geleden, zoals in het arrest van het Gerecht doorklinkt. Rekwiranten zijn van mening, dat hun belang bij vergoeding van de door hen geleden morele schade rechtens genoegzaam is aangetoond in het kader van de procedure die met het bestreden arrest is afgesloten.

14 Het tweede middel is gebaseerd op schending van artikel 176 van het Verdrag en van de rechtspraak betreffende de toepassing van deze bepaling, alsmede op een onjuiste uitlegging van het arrest Chavane de Dalmassy door het Gerecht, voor zover dit zich op het standpunt heeft gesteld, dat de Commissie niet verplicht was om, bij gebreke van een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor de plaats van tewerkstelling van rekwiranten, nieuwe salarisafrekeningen voor rekwiranten op te stellen met toepassing van de aanpassingscoëfficiënt voor het land van tewerkstelling, berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad.

15 Het derde middel is ontleend aan schending van de artikelen 63 tot en met 65 bis van het Statuut. Volgens rekwiranten heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld, dat zij bij gebreke van een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor hun plaats van tewerkstelling in geen geval konden verlangen, dat de aanpassingscoëfficiënt „Berlijn" zou worden toegepast.

Beoordeling door het Hof

16 Het derde middel dient als eerste te worden onderzocht.

Het derde middel

17 Rekwiranten betogen, dat bij gebreke van een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor de plaats van tewerkstelling, in casu Karlsruhe, hun salarisafrekeningen hadden moeten worden opgesteld met toepassing van de aanpassingscoëfficiënt voor de hoofdstad. Nu de Commissie uit hoofde van haar beoordelingsbevoegdheid had besloten, geen beroep wegens nalaten in te stellen tegen de Raad, had zij huns inziens op hun bezoldiging de op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt moeten toepassen.

18 De Commissie stelt, dat de ingevolge de artikelen 64 en 65 van het Statuut op de bezoldigingen van de ambtenaren toegepaste aanpassingscoëfficiënten ten doel hebben, alle ambtenaren overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling een gelijkwaardige koopkracht te garanderen, ongeacht hun plaats van tewerkstelling. Indien de door rekwiranten verdedigde stelling werd gevolgd, zou afbreuk worden gedaan aan de beginselen van gelijke behandeling en van gelijkwaardigheid van de koopkracht van de in Duitsland tewerkgestelde ambtenaren, waarop de idee van de aanpassingscoëfficiënt nu juist gebaseerd is.

19 Zoals de Commissie opmerkt, hebben de artikelen 64 en 65 van het Statuut volgens vaste rechtspraak van het Hof ten doel, alle ambtenaren overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling een gelijkwaardige koopkracht te garanderen, ongeacht hun plaats van tewerkstelling (zie, onder meer, arresten van 19 november 1981, Benassi/Commissie, 194/80, Jurispr. blz. 2815, punt 5, en 23 januari 1992, Commissie/Raad, C-301/90, Jurispr. blz. I-221, punt 22). Gelijk de advocaat-generaal in punt 101 van zijn conclusie heeft verklaard, staat buiten

kijf, dat in de betrokken periode de kosten van levensonderhoud in Karlsruhe duidelijk lager waren dan in Berlijn. Het zou dan ook met het doel van genoemde artikelen van het Statuut in strijd zijn, wanneer op de bezoldiging van de in Karlsruhe tewerkgestelde personeelsleden een op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt werd toegepast.

20 Bijgevolg heeft het Gerecht niet de artikelen 63 tot en met 65 bis van het Statuut geschonden door te oordelen, dat rekwiranten niet konden verlangen, dat op hun bezoldiging de aanpassingscoëfficiënt voor Berlijn werd toegepast.

21 Het derde middel van rekwiranten moet mitsdien worden afgewezen.

22 Vervolgens moet het tweede middel worden onderzocht.

Het tweede middel

23 Het Gerecht heeft geoordeeld, dat het arrest Chavane de Dalmassy voor de Raad twee verplichtingen meebracht die onlosmakelijk met elkaar waren verbonden, te weten de vaststelling van, enerzijds, een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor Berlijn en, anderzijds, een andere aanpassingscoëfficiënt voor Karlsruhe. Volgens rekwiranten heeft het Gerecht artikel 176 van het Verdrag geschonden, door zich op het standpunt te stellen dat de Commissie niet verplicht was om, bij gebreke van een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor hun plaats van tewerkstelling, nieuwe salarisafrekeningen op te stellen met toepassing van de aanpassingscoëfficiënt voor het land van tewerkstelling, berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad. Huns inziens kon het Gerecht niet zonder aantasting van de aan de Raad toekomende beoordelingsbevoegdheid deze instelling de verplichting opleggen een specifieke verordening voor Karlsruhe vast te stellen, aangezien het aan de Raad was om te beoordelen, of een dergelijke verordening, gelet op de gegevens waarover hij beschikte, noodzakelijk was.

24 Volgens rekwiranten lag het bovendien op de weg van de Commissie de maatregelen te nemen die nodig waren ter uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy. De Commissie zou hiervoor de keuze hebben gehad uit drie mogelijkheden:

— zij had een beroep wegens nalaten kunnen instellen tegen de Raad, op grond dat deze instelling had nagelaten een verordening vast te stellen, terwijl aan de wettelijke voorwaarden hiervoor was voldaan;

— zij had ten aanzien van rekwiranten de voor de hoofdstad vastgestelde aanpassingscoëfficiënt kunnen toepassen;

— zij had, indien zij van mening was dat de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy bijzondere moeilijkheden opleverde, een dialoog kunnen aangaan met rekwiranten, teneinde hen van die moeilijkheden in kennis te stellen en te trachten in onderlinge overeenstemming tot een oplossing te komen.

25 De Commissie bestrijdt het betoog van rekwiranten. Haars inziens was Karlsruhe ontegenzeglijk een van de plaatsen waar de koopkracht aanzienlijk afweek van die in de hoofdstad. Gelet op de twee door het Gerecht geformuleerde, onlosmakelijk met elkaar verbonden verplichtingen, kon de Raad er haars inziens niet omheen om, zodra hij voor Duitsland een aanpassingscoëfficiënt had vastgesteld die was berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn, een specifieke aanpassingscoëfficiënt vast te stellen voor Karlsruhe, waarin de kosten van levensonderhoud in die stad werden weerspiegeld.

26 Dienaangaande volgt uit de rechtspraak van het Hof, dat het ingevolge artikel 65, lid 2, van het Statuut aan de Raad is om vast te stellen, of de kosten van levensonderhoud in de verschillende plaatsen van tewerkstelling aanzienlijk van elkaar verschillen, en in voorkomend geval daaruit de consequenties te trekken (zie, onder meer, arresten van 6 oktober 1982, Commissie/Raad, 59/81, Jurispr. blz. 3329, punt 32, en 23 januari 1992, Commissie/Raad, reeds aangehaald,

punt 24). Vastgesteld moet worden, dat de Raad over geen enkele beoordelingsmarge beschikt ten aanzien van de vraag, of voor een plaats van tewerkstelling een specifieke aanpassingscoëfficiënt moet worden ingevoerd, indien, zoals in casu het geval is, de kosten van levensonderhoud daar aanzienlijk lager zijn dan in de hoofdstad.

27 Met betrekking tot de eerste van de drie mogelijkheden waarover de Commissie volgens rekwiranten beschikte om uitvoering te geven aan het arrest Chavane de Dalmassy, moet worden opgemerkt, dat het Gerecht in de punten 99 tot en met 103 van het bestreden arrest terecht heeft overwogen, dat rekwiranten de Commissie niet kunnen verplichten een beroep wegens nalaten in te stellen, zonder de beoordelingsmarge aan te tasten die inherent is aan de beoordelingsvrijheid waarover deze instelling ingevolge artikel 175 EG-Verdrag (thans artikel 232 EG) beschikt (zie, per analogie, arrest van 14 februari 1989, Star Fruit/Commissie, 247/87, Jurispr. blz. 291, punten 10-14).

28 Wat de tweede mogelijkheid betreft, is in punt 20 van dit arrest reeds vastgesteld, dat het in strijd zou zijn met het doel van de artikelen 63 tot en met 65 bis van het Statuut, ten aanzien van rekwiranten de aanpassingscoëfficiënt toe te passen die is vastgesteld voor de hoofdstad, te weten Berlijn.

29 Met betrekking tot de derde mogelijkheid waarover de Commissie zou hebben beschikt, namelijk met rekwiranten een dialoog aangaan over de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy, moet worden opgemerkt, dat het Gerecht in punt 74 van het bestreden arrest terecht heeft geconcludeerd, dat de Commissie zonder een verordening van de Raad op de bezoldiging van rekwiranten onmogelijk een andere aanpassingscoëfficiënt kon toepassen dan die waarin de vigerende regeling voorzag. Gelijk het Gerecht heeft vastgesteld, vormde deze onmogelijkheid ontegenzeglijk een „bijzondere moeilijkheid" bij de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy, en is het in een dergelijke situatie aan de betrokken instelling om een beslissing te nemen welke de belanghebbenden redelijkerwijs compensatie kan bieden voor het nadeel dat voor hen uit het nietig verklaarde besluit is voortgevloeid (zie arrest van 9 augustus 1994, Parlement/Meskens, C-412/92 P, Jurispr. blz. I-3757, punt 28). Het Gerecht heeft in punt 75 dan ook terecht overwogen, dat aangezien niet wordt betwist, dat van januari 1992 tot 1 juli 1994 op de bezoldiging van rekwiranten globaal genomen een

hogere aanpassingscoëfficiënt is toegepast dan het geval zou zijn geweest indien de Raad de vigerende regeling eerder had gewijzigd, een dergelijk nadeel niet is aangetoond.

30 Bijgevolg heeft het Gerecht niet artikel 176 van het Verdrag geschonden door te oordelen, dat het door rekwiranten gevorderde kennelijk verder ging dan de rechten die zij aan deze bepaling ontlenen, zodat het tweede middel moet worden afgewezen.

31 Ten slotte moet het eerste middel worden onderzocht.

Het eerste middel

32 Rekwiranten betogen, dat ten tijde van de uitspraak van het arrest Chavane de Dalmassy bij de Raad een door de Commissie ingediend voorstel voor een verordening in behandeling was, waarin voor Karlsruhe een aanpassingscoëfficiënt werd vastgesteld die hoger was dan die welke van toepassing was op Bonn. Zij stellen vast, dat pas na de uitspraak van dat arrest een nieuw voorstel voor een verordening werd ingediend, dat voorzag in de vaststelling van een lagere aanpassingscoëfficiënt voor Karlsruhe. Huns inziens kon het Gerecht in zijn arrest in de zaak Chavane de Dalmassy geen rekening houden met dit feit.

33 Rekwiranten stellen voorts, dat het Gerecht artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag heeft geschonden door te oordelen, dat zij hun schade onvoldoende hadden gepreciseerd. Huns inziens blijkt uit het Verdrag, het Reglement voor de procesvoering en de rechtspraak niet, dat moet worden aangetoond dat een zuiver

financieel nadeel is geleden, zoals in het arrest van het Gerecht doorklinkt. Door in weerwil van het arrest Chavane de Dalmassy geen nieuwe salarisafrekeningen voor de periode van januari 1992 tot en met juni 1994 op te stellen, zou de Commissie rekwiranten in het ongewisse hebben gelaten en hun geen duidelijkheid hebben verschaft. Rekwiranten betogen, dat zij de morele schade die zij als gevolg van de achtereenvolgende fouten van de Commissie hebben geleden, ex aequo et bono hebben geraamd, en dat hun belang bij vergoeding van die schade rechtens genoegzaam is aangetoond in het kader van de procedure die is afgesloten met het bestreden arrest.

34 De Commissie betoogt, dat rekwiranten na het arrest Chavane de Dalmassy in wezen trachtten te bereiken, dat vanaf oktober 1991 ten gunste van hen de aanpassingscoëfficiënt voor Berlijn werd toegepast. Zij merkt op, dat ofschoon het Gerecht in punt 56 van dat arrest heeft vastgesteld, dat de Raad niet het recht had voor Duitsland een voorlopige aanpassingscoëfficiënt vast te stellen op basis van de kosten van levensonderhoud in een andere stad dan de hoofdstad, het in dezelfde rechtsoverweging hieraan heeft toegevoegd, dat in die omstandigheden de Raad enerzijds een — eventueel voorlopige — aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn, en anderzijds — eveneens eventueel voorlopige — specifieke aanpassingscoëfficiënten had moeten vaststellen voor de verschillende plaatsen van tewerkstelling in dat land waar een aanzienlijke afwijking van de koopkracht ten opzichte van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad was vastgesteld.

35 Volgens de Commissie zagen rekwiranten in Karlsruhe op hun bezoldiging een hogere aanpassingscoëfficiënt toegepast dan die waarop zij aanspraak hadden kunnen maken indien de Raad haar op de statistische gegevens van het Bureau voor de Statistiek der Europese Gemeenschappen gebaseerde wijzigingsvoorstel had aanvaard. Haars inziens kunnen rekwiranten derhalve niet op goede gronden stellen, dat zij financiële schade hebben geleden. De Commissie erkent, dat geleden morele schade ex aequo et bono kan worden geraamd. Voorwaarde is echter wel, dat van een dergelijke schade sprake is. Dit nu hebben rekwiranten volgens de Commissie niet weten aan te tonen, zodat het Gerecht haars inziens niet een verkeerde rechtsopvatting heeft vertolkt.

36 Om te beginnen zij erop gewezen, dat ter beoordeling van het belang van rekwiranten in de onderhavige zaak moet worden vastgesteld, of de door hen gestelde schade, gelet op de rechtssituatie die als gevolg van de na het arrest Chavane de Dalmassy ingevoerde wijzigingen was ontstaan, ten tijde van de instelling van hun beroep bestond.

37 Met betrekking tot de materiële schade moet worden opgemerkt, dat rekwiranten de door de Commissie overgelegde cijfers, volgens welke gedurende de relevante periode de kosten van levensonderhoud in Karlsruhe globaal genomen lager waren dan in Bonn, niet hebben betwist. Het feit dat op hun bezoldiging de op basis van de kosten van levensonderhoud in Bonn berekende aanpassingscoëfficiënt is toegepast in plaats van een specifieke coëfficiënt voor Karlsruhe, heeft rekwiranten dan ook een gering financieel voordeel opgeleverd. Zij hebben bijgevolg geen materiële schade geleden. Wat de morele schade betreft, blijkt uit de punten 77 tot en met 81 van het bestreden arrest duidelijk, dat het Gerecht nergens met zoveel woorden of stilzwijgend te kennen heeft gegeven, dat enkel een zuiver financieel nadeel aanleiding kan zijn voor schadeloosstelling in de vorm van compenserende betalingen. Het Gerecht heeft enkel verklaard, dat om aan de in artikel 44, lid 1, sub c, van zijn Reglement voor de procesvoering geformuleerde vereisten te voldoen, een verzoekschrift strekkende tot vergoeding van de door een gemeenschapsinstelling veroorzaakte schade, de gegevens moet bevatten die het mogelijk maken, onder meer de aard en de omvang van de schade te bepalen. Daar rekwiranten dergelijke gegevens niet hebben verstrekt, heeft het Gerecht dus terecht geoordeeld, dat aangezien hun beroep tot schadevergoeding niet voldeed aan de in genoemde bepaling van zijn Reglement voor de procesvoering gestelde voorwaarden, de op een beweerde morele schade gebaseerde conclusies tot schadevergoeding niet-ontvankelijk waren.

38 Het eerste middel van rekwiranten faalt derhalve.

39 Bijgevolg moet de hogere voorziening in haar geheel worden afgewezen.

Kosten

40 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat volgens artikel 118 van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Ingevolge artikel 69, lid 4, dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. Daar de Commissie niet heeft geconcludeerd tot verwijzing van rekwiranten in de kosten, en rekwiranten in het ongelijk zijn gesteld, dient te worden beslist dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Wijst de hogere voorziening in haar geheel af.

2) Verwijst Apostolidis e.a., de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de Raad van de Europese Unie ieder in hun eigen kosten.

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 oktober 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn