DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 5 oktober 1999 *

I mål C-327/97 P,

Christos Apostolidis m.fl., tjänstemän respektive tillfälligt anställda vid Europeiska gemenskapernas kommission, placerade vid Institutet för transuraner i Karlsruhe (Tyskland), företrädda av advokaterna J.-N. Louis, T. Demaseure och A. Tornel, Bryssel, delgivningsadress: Fiduciaire Myson Sàrl, 30, rue de Cessange, Luxemburg,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 10 juli 1997 av förstainstansrätten (tredje avdelningen) i mål T-81/96, Apostolidis m.fl. mot kommissionen (REGP 1997, s. I-A-207 och s. II-607), i vilket det förs talan om upphävande av denna dom,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Valsesia och J. Currall, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande i första instans,

* Rättegångsspråk: franska.

med stöd av

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Bishop och D. Canga Fano, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Europeiska investeringsbanken, direktoratet för rättsfrågor, generaldirektören A. Morbilli, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

intervenient i överklagandet,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden P.J.G. Kapteyn samt domarna G. Hirsch, J.L. Murray (referent), H. Ragnemalm och R. Schintgen,

generaladvokat: J. Mischo,

justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

efter att muntliga yttranden avgivits vid sammanträdet den 20 maj 1999 av: Christos Apostolidis m.fl., företrädd av advokaterna J.-N. Louis och V. Peere,

Bryssel, kommissionen, företrädd av G. Valsesia och J. Currall, och rådet företrätt av M. Bishop och D. Canga Fano,

och efter att den 24 juni 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Christos Apostolidis samt 64 andra tjänstemän och tillfälligt anställda vid kommissionen har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 10 juli 1997, med stöd av artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat Europeiska gemenskapernas förstainstansrätts (tredje avdelningen) dom av den 10 juli 1997 i mål T-81/96, Apostolidis m.fl. mot kommissionen (REGP 1997, s. I-A-207 och s. II-607, nedan kallad den överklagade domen). I nämnda dom ogillades klagandenas talan om dels ogiltigförklaring av kommissionens beslut att avslå deras begäran om upprättande av deras lönebesked för januari månad 1992, i syfte att följa förstainstansrättens dom av den 27 oktober 1994 i mål T-64/92, Chavane de Dalmassy m.fl. mot kommissionen (REGP 1994, s. I-A-227 och s. II-723), dels om skadestånd för den ideella skada de påstod sig ha lidit.

2 Tillämpliga bestämmelser och omständigheterna i målet beskrivs på följande sätt i den överklagade domen:

"1 Sökandena är 65 tjänstemän och tillfälligt anställda vid kommissionen med placering vid Institutet för transuraner i Karlsruhe, Tyskland.

2 Samtliga dessa personer var även sökande i mål T-64/92, Chavane de Dalmassy m.fl. mot kommissionen, i vilket förstainstansrätten avkunnade dom den 27 oktober 1994 (REGP 1994, s. II-723, nedan kallad Chavane de Dalmassy-domen). Förevarande talan gäller hur nämnda dom har följts.

3 Enligt artikel 64 i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (tjänsteföreskrifterna) och artikel 20 i Anställningsvillkor för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna skall tjänstemännens och de tillfälligt anställdas löner korrigeras med en koefficient som beräknats med utgångspunkt från levnadskostnaderna på de olika anställningsorterna, så att de anställda oavsett anställningsort ges samma köpkraft.

4 Fram till antagandet av rådets förordning (EKSG, EG, Euratom) nr 3161/94 av den 19 december 1994 om anpassning, från och med den 1 juli 1994, av löner och pensioner till tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna och de korrigeringskoefficienter som tillämpas (EGT L 335, s. 1, nedan kallad förordning nr 3161/94), tillämpades samma korrigeringskoefficient på de löner som uppbars av sökandena, vilka var placerade i Karlsruhe, som den korrigeringskoefficient som var tillämplig på tjänstemän med placering i Bonn — Förbundsrepubliken Tysklands huvudstad fram till oktober 1990.

5 Efter den tyska återföreningen blev Berlin i oktober 1990 Tysklands huvudstad. Denna händelse föranledde kommissionen att den 4 september 1991 till rådet lägga fram ett förslag (SEC (91) 1612 slutlig) om förordning om antagande med retroaktiv verkan från den 1 oktober 1990 av dels en korrigeringskoefficient för Tyskland beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin, dels särskilda korrigeringskoefficienter för Bonn och Karlsruhe.

6 Den 19 december 1991 antog rådet förordning (EKSG, EEG, Euratom) nr 3834/91 om anpassning från och med den 1 juli 1991 av löner och

pensioner till tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna och de korrigeringskoefficienter som tillämpas (EGT L 361, s. 13, ändring i EGT L 10, 1992, s. 56, nedan kallad förordning nr 3834/91). I denna förordning fastställs bland annat en korrigeringskoefficient för Tyskland som beräknats med utgångspunkt från levnadskostnaderna i den tidigare huvudstaden Bonn, samt en särskild korrigeringskoefficient för Berlin.

7 I januari 1992 erhöll var och en av sökandena ett extra lönebesked i vilket den korrigeringskoefficient för 'Bonn' (95,1) som angivits i artikel 6.2 i förordning nr 3834/91 tillämpades.

8 Sökandena väckte talan mot dessa lönebesked och förstainstansrätten ogiltigförklarade i Chavane de Dalmassy-domen sökandenas lönebesked för januari månad 1992 såvitt en korrigeringskoefficient som beräknats med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Bonn hade tillämpats.

9 I punkt 56 i denna dom underströk förstainstansrätten att rådet inte hade rätt att fastställa en tillfällig koefficient för Tyskland beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i en annan stad än huvudstaden. Förstainstansrätten tillade att rådet, mot denna bakgrund, borde ha fastställt dels en korrigeringskoefficient — i förekommande fall tillfällig — för Tyskland beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin, dels särskilda korrigeringskoefficienter — i förekommande fall tillfälliga — för de olika anställningsorter i detta land där det konstaterats en väsentlig skillnad i köpkraft i förhållande till levnadskostnaderna i huvudstaden Berlin.

10 Eftersom domen inte överklagades till domstolen vann den laga kraft.

11 Till följd av denna dom utarbetade kommissionen den 9 december 1994 en första ändring av förslaget till rådets förordning (SEC (94) 2024 slutlig), i syfte att åstadkomma en 'årlig anpassning' av tjänstemännens löner och pensioner. Den antog därefter ett andra förslag till förordning (doc. SEC (94) 2085 slutlig), med ändring av det ovannämnda förslaget (SEC (91) 1612 slutlig) angående fastställande, med retroaktiv verkan från och med den 1 oktober 1990, av en allmän korrigeringskoefficient för Tyskland samt särskilda korrigeringskoefficienter för Bonn och Karlsruhe.

12 Rådet antog därefter, på grundval av det första förslaget i dess ändrade lydelse, förordning nr 3161/94 som bland annat innebar ändring av korrigeringskoefficienter med verkan från och med den 1 juli 1994. I artikel 6 i denna förordning fastställs en allmän korrigeringskoefficient för Tyskland, beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin, och en särskild korrigeringskoefficient som är tillämplig på löner till tjänstemän och övriga anställda med placering i Karlsruhe.

13 Med tillämpning av denna bestämmelse upprättade kommissionen retroaktiva lönebesked för personalen i Karlsruhe för perioden från den 1 juli till den 31 december 1994.

14 Rådet godtog inte kommissionens andra ändrade förslag om fastställande av korrigeringskoefficienter med retroaktiv verkan från oktober 1990.

15 Den 5 maj 1995 begärde sökandena med stöd av artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna för det första att deras lönebesked sedan januari 1992 skulle upprättas med tillämpning av den lagligen giltiga korrigeringskoefficienten, för det andra att det skulle fastställas att kommissionen hade handlat felaktigt genom att inte inom rimlig tid vidta de åtgärder som var nödvändiga för att följa Chavane de Dalmassy-domen i enlighet med artikel 176 i EG-

fördraget, samt för det tredje att varje sökande skulle erhålla skadestånd om 50 000 BEF som ersättning för den ideella skada som de hade lidit.

16 Denna begäran avslogs implicit den 5 september 1995, det vill säga fyra månader efter det att den ingavs.

17 Sökandena anförde den 18 oktober 1995 klagomål mot detta beslut med stöd av artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna.

18 Kommissionen besvarade inte detta klagomål inom den i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna föreskrivna fristen på fyra månader, varför klagomålet ansågs ha avslagits implicit den 18 februari 1996. Kommissionen avslog därefter uttryckligen klagomålet, genom beslut av den 26 februari 1996, vilket delgavs var och en av sökandena med början den 11 mars 1996."

3 Klagandena väckte därefter talan om ogiltigförklaring vid förstainstansrätten varvid de åberopade två grunder.

4 Klagandena gjorde under den första grunden gällande att artikel 176 i EG-fördraget (nu artikel 233 EG) hade åsidosatts genom att kommissionen inte beaktat räckvidden av denna bestämmelse, enligt vilken den inte bara var skyldig att vidta direkta åtgärder för att följa Chavane de Dalmassy-domen utan även var skyldig att ersätta den ytterligare skada som orsakats av den ogiltigförklarade rättsakten. Klagandena beräknade, med hänsyn till billighet, den ideella skada som var och en av dem hade lidit till 50 000 BEF. Klagandena hävdade att skadan

uppkommit till följd av alla de fel som kommissionen hade begått och den osäkerhet vad avser deras rättigheter som de befunnit sig i efter det att nämnda dom avkunnades.

5 Sökandena gjorde under den andra grunden gällande att artiklarna 24, 64 och 65 i tjänsteföreskrifterna hade åsidosatts. Klagandena hävdade under den första delgrunden att kommissionen var skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att följa Chavane de Dalmassy-domen och därvid beakta sin omsorgsplikt enligt artikel 24 i tjänsteföreskrifterna och sin skyldighet att lämna förslag till rådet när väsentliga förändringar av levnadskostnaderna inträffar eller när det föreligger en väsentlig skillnad mellan köpkraften på en bestämd anställningsort och den i huvudstaden i medlemsstaten i fråga, i enlighet med artiklarna 64 och 65 i tjänsteföreskrifterna samt artikel 9 i bilaga XI till tjänsteföreskrifterna. Klagandena gjorde under den andra delgrunden gällande att kommissionens förslag, i syfte att följa Chavane de Dalmassy-domen, föreskrev att en korrigeringskoefficient för Karlsruhe skulle fastställas med retroaktiv verkan, vilket utgjorde ett nytt fel i tjänsten, eftersom detta förslag medförde att klagandenas löner med retroaktiv verkan skulle minskas i förhållande till vad som var deras rätt med beaktande av en korrigeringskoefficient beräknad med hänvisning till huvudstaden Berlin. Klagandena ansåg under den tredje delgrunden att kommissionen även hade förfarit culpöst och åsidosatt sin biståndsskyldighet enligt artikel 24 i tjänsteföreskrifterna, genom att inte, vid gemenskapsdomstolarna, väcka talan mot i första hand förordning nr 3161/94, på grund av att denna, i strid med artikel 176 i fördraget, inte innehöll någon retroaktiv bestämmelse med verkan från och med januari 1992, och i andra hand förordning nr 3834/91, vilket i så fall hade gjort att klagandena inte hade behövt väcka den talan som ledde fram till Chavane de Dalmassy-domen.

Den överklagade domen

6 Förstainstansrätten ogillade i sin dom av den 10 juli 1997 talan i sin helhet och förpliktade klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

7 Förstainstansrätten fann i punkterna 37—48 i den överklagade domen att talan inte kunde avvisas med stöd av kommissionens invändning om rättegångshinder,

under vilken kommissionen hade gjort gällande att det administrativa förfarandet inte hade genomförts på korrekt sätt och att klagandena saknade berättigat intresse av att få saken prövad. Förstainstansrätten fann därefter, i punkterna 60—81, att talan inte kunde bifallas med stöd av klagandenas första grund, under vilken de hade gjort gällande att artikel 176 i fördraget hade åsidosatts. Förstainstansrätten anmärkte att enbart antagandet av förordning nr 3161/94 i princip inte var tillräckligt för att följa Chavane de Dalmassy-domen, eftersom denna förordning inte omfattade tjänstemännens lönebesked för januari 1992 till och med juni 1994, varför det fanns anledning att bedöma i vilken utsträckning Chavane de Dalmassy-domen även medförde en skyldighet för kommissionen att vidta åtgärder vad avser perioden från januari 1992 till den 1 juli 1994, vilket var den dag då förordning nr 3161/94 trädde i kraft. Förstainstansrätten konstaterade härvid att det framgår av Chavane de Dalmassy-domen att rådet enligt artiklarna 64 och 65 i tjänsteföreskrifterna var skyldigt att fastställa dels en korrigeringskoefficient — i förekommande fall tillfällig — för Tyskland beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin, dels särskilda korrigeringskoefficienter — i förekommande fall tillfälliga — för de olika anställningsorterna i denna stat där en väsentlig skillnad i köpkraft hade konstaterats i förhållande till levnadskostnaderna i huvudstaden Berlin. Förstainstansrätten ansåg att det följer av sambandet mellan de två skyldigheter som åligger rådet att klagandena inte kunde göra gällande att den ena av dessa skyldigheter skulle tillämpas till deras fördel, utan att rådet samtidigt beaktar innebörden av den andra skyldigheten för fastställandet av omfattningen av klagandenas rätt. Förstainstansrätten fann därför att klagandenas krav uppenbart överskred deras rättigheter enligt artikel 176 i fördraget.

8 Vad avser klagandenas talan rörande ersättning för direkt och indirekt skada till följd av att förstainstansrätten funnit att en rättsakt var rättsstridig konstaterade förstainstansrätten att rätt till ersättning förutsätter att klagandena har vållats en "nackdel". Förstainstansrätten anmärkte att i klagandenas fall tillämpades genomgående under tiden från januari 1992 till den 1 juli 1994 en korrigeringskoefficient som var högre än den som hade varit tillämplig om rådet redan tidigare hade ändrat gällande regler. Eftersom klagandena inte vållats någon nackdel, var kommissionen inte skyldig att utge någon ersättning. Vad avsåg den ideella skadan anmärkte förstainstansrätten att enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna måste en ansökan om ersättning för skada som har vållats av en gemenskapsinstitution innehålla uppgifter som gör det möjligt att identifiera bland annat den skada som sökanden påstår sig ha lidit samt närmare uppgifter om skadans art och omfattning, vilket den inte fann vara fallet i förevarande mål. Förstainstansrätten avvisade därför detta skadeståndsyrkande.

9 Förstainstansrätten fann, i punkterna 90—105, att talan inte kunde bifallas på den andra grunden, under vilken klagandena hävdade att artiklarna 24, 64 och 65 i tjänsteföreskrifterna hade åsidosatts, och att det är uteslutet att tjänstemän kan åberopa institutionernas omsorgsplikt för att kräva fördelar som inte godtagits i den dom som deras talan grundas på. Vad beträffade frågan om kommissionen, såsom påståtts, hade åsidosatt sin biståndsskyldighet genom att inte väcka talan mot förordningarna nr 3161/94 och nr 3834/91, anmärkte förstainstansrätten att med hänsyn till att kommissionen, med förbehåll för domstolens kontroll, har befogenhet att skönsmässigt bedöma vilka åtgärder och medel som är nödvändiga för att uppfylla biståndsskyldigheten, kan en enskild inte kräva att kommissionen skall väcka passivitetstalan, utan att inkräkta på det utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen förfogar över.

Överklagandet

10 Klagandena har i överklagandet yrkat att domstolen skall upphäva den överklagade domen och ogiltigförklara beslutet att avslå klagandenas begäran om upprättande av deras lönebesked för januari månad 1992, samt förplikta kommissionen att betala varje klagande ett belopp på 50 000 BEF i ersättning för den ideella skada som de har lidit, och att ersätta samtliga rättegångskostnader, inklusive de kostnader som avser förfarandet vid förstainstansrätten.

11 Kommissionen har yrkat att överklagandet skall ogillas.

12 Klagandena har åberopat tre grunder till stöd för överklagandet. Klagandena gör under den första grunden gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 215.2 i EG-fördraget (nu artikel 288.2 EG) och artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler. Klagandena gör gällande att Chavane de Dalmassy-domen avkunnades vid en tidpunkt då rådet diskuterade ett förslag från kommissionen avseende en förordning i vilken det skulle fastställas en högre korrigeringskoefficient för Karlsruhe än den som var tillämplig för Bonn. Klagandena har anfört att det var först efter det att denna dom meddelats som kommissionen lämnade ett nytt förslag som innehöll en lägre korrigering-

skoefficient för Karlsruhe. Enligt klagandenas mening hade förstainstansrätten inte möjlighet att beakta denna upplysning när den meddelade sin dom i målet Chavane de Dalmassy, varför den felaktigt ansåg att villkoren i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler inte var uppfyllda.

13 Klagandena har vidare hävdat att förstainstansrätten åsidosatt artikel 215.2 i fördraget genom att anse att klagandena inte tillräckligt noga hade angett den skada de ansåg sig ha lidit. Klagandena har gjort gällande att varken fördraget, rättegångsreglerna eller rättspraxis innehåller någon regel som innebär att man måste visa på en nackdel av rent ekonomisk art, såsom förstainstansrätten tycks mena. Klagandena anser att de har styrkt sin rätt till ersättning för ideell skada i det förfarande som ledde fram till den överklagade domen.

14 Klagandena gör under den andra grunden gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 176 i fördraget, rättspraxis rörande denna bestämmelse samt misstolkat Chavane de Dalmassy-domen, när den ansåg att kommissionen inte var skyldig att upprätta nya lönebesked för klagandena med tillämpning av korrigeringskoefficienten för anställningslandet, vilken skulle beräknas med utgångspunkt från levnadskostnaderna i huvudstaden, eftersom det inte hade fastställts en särskild korrigeringskoefficient för den stad där klagandena hade sin anställningsort.

15 Klagandena gör under den tredje grunden gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artiklarna 63—65a i tjänsteföreskrifterna. Klagandena hävdar att förstainstansrätten med orätt har ansett att de, i avsaknad av en särskild korrigeringskoefficient för deras anställningsort, i intet fall kunde kräva att korrigeringskoefficienten för Berlin skulle tillämpas.

Domstolens bedömning

16 Domstolen finner det lämpligt att pröva den tredje grunden först.

Den tredje grunden

17 Klagandena har gjort gällande att i avsaknad av en särskild korrigeringskoefficient för anställningsorten, i förevarande fall Karlsruhe, borde deras lönebesked ha upprättats på grundval av den korrigeringskoefficient som gällde för huvudstaden. Enligt klagandenas mening ankom det på kommissionen att, efter det att den med stöd av sitt utrymme för eget skön hade beslutat att inte väcka passivitetstalan mot rådet, tillämpa en korrigeringskoefficient beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin på klagandenas löner.

18 Kommissionen har hävdat att syftet med de korrigeringskoefficienter som skall tillämpas på tjänstemännens löner enligt artiklarna 64 och 65 i tjänsteföreskrifterna är att garantera likvärdig köpkraft för samtliga tjänstemän, oavsett deras anställningsort, i enlighet med likabehandlingsprincipen. Enligt kommissionens mening skulle man, om man godkände klagandenas krav, vad avser de tjänstemän som är placerade i Tyskland, åsidosätta likabehandlingsprincipen och principen om lika köpkraft, trots att dessa principer utgör grundvalen för begreppet korrigeringskoefficient.

19 Domstolen konstaterar, i likhet med kommissionen, att det följer av fast rättspraxis att syftet med artiklarna 64 och 65 i tjänsteföreskrifterna är att garantera likvärdig köpkraft för samtliga tjänstemän, oavsett deras anställningsort, i enlighet med likabehandlingsprincipen (se bland annat dom av den 19 november 1981 i mål 194/80, Benassi mot kommissionen, REG 1981, s. 2815, punkt 5, och av den 23 januari 1992 i mål C-301/90, kommissionen mot rådet,

REG 1992, s. I-221, punkt 22). Såsom generaladvokaten har anmärkt i punkt 101 i sitt förslag till avgörande har klagandena inte bestritt att levnadskostnaderna i Karlsruhe, under den omtvistade perioden, var betydligt lägre än i Berlin. Att tillämpa den korrigeringskoefficient som gäller för Berlin på anställda i Karlsruhe skulle därför strida mot syftet med nämnda artiklar i tjänsteföreskrifterna.

20 Av detta följer att förstainstansrätten inte har åsidosatt artiklarna 63—65a i tjänsteföreskrifterna genom att slå fast att klagandena inte kunde kräva att korrigeringskoefficienten för Berlin skulle tillämpas på deras löner.

21 Överklagandet kan således inte bifallas med stöd av den tredje grunden.

22 Domstolen finner det lämpligt att därefter pröva den andra grunden.

Den andra grunden

23 Förstainstansrätten ansåg att Chavane de Dalmassy-domen medförde två oskiljaktiga skyldigheter, nämligen skyldigheten att anta en särskild korrigeringskoefficient för Berlin och skyldigheten att anta en annan sådan koefficient för Karlsruhe. Klagandena har hävdat att förstainstansrätten därvid har åsidosatt artikel 176 i fördraget genom att anse att kommissionen inte var skyldig att upprätta nya lönebesked med tillämpning av den korrigeringskoefficient som gäller för anställningslandet, beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i huvudstaden, eftersom ingen särskild korrigeringskoefficient hade fastställts för deras anställningsort. Klagandena anser att förstainstansrätten inte utan att gå utöver sitt utrymme för eget skön kunde uppmana rådet att anta en särskild förordning för Karlsruhe, eftersom det stod rådet fritt att efter eget skön bedöma huruvida en sådan förordning var nödvändig med hänsyn till det faktaunderlag som rådet förfogade över.

24 Klagandena har tillagt att det ankom på kommissionen att vidta lämpliga åtgärder för att följa Chavane de Dalmassy-domen. Klagandena anser att kommissionen härvid hade tre olika möjligheter, nämligen att

— antingen väcka passivitetstalan mot rådet, eftersom detta inte hade antagit en förordning trots att lagliga förutsättningar därför var för handen, eller

— tillämpa den korrigeringskoefficient som bestämts för huvudstaden på klagandenas löner, eller

— för det fall att den ansåg att det var förenat med särskilda svårigheter att följa Chavane de Dalmassy-domen, diskutera saken med klagandena för att dels förklara vad svårigheterna bestod i, dels försöka finna en lösning i godo tillsammans med klagandena.

25 Kommissionen har bestritt klagandenas resonemang. Kommissionen har hävdat att det helt klart föreligger en väsentlig skillnad mellan köpkraften i Karlsruhe och den i huvudstaden. Kommissionen har, med hänvisning till de oskiljaktiga skyldigheter som förstainstansrätten pekat på, gjort gällande att rådet var tvunget att fastställa en särskild korrigeringskoefficient för Karlsruhe med utgångspunkt från levnadskostnaderna på denna ort sedan det hade fastställt en korrigeringskoefficient för Tyskland med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin.

26 Domstolen finner att det, med hänsyn till domstolens rättspraxis, ankommer på rådet att med tillämpning av artikel 65.2 i tjänsteföreskrifterna avgöra om det finns väsentliga skillnader i levnadskostnaderna mellan olika anställningsorter och, i så fall, att vidta lämpliga åtgärder (se bland annat dom av den 6 oktober 1982 i mål 59/81, kommissionen mot rådet, REG 1982, s. 3329, punkt 32, och av den 23 januari 1992 i det ovannämnda målet kommissionen mot rådet,

punkt 24). Domstolen konstaterar härvid att rådet saknar utrymme för eget skön vad avser nödvändigheten att införa en särskild korrigeringskoefficient för en anställningsort när, såsom här är fallet, levnadskostnaderna där är betydligt lägre än i huvudstaden.

27 Vad avser de tre möjligheter som enligt sökanden stod öppna för kommissionen i syfte att följa Chavane de Dalmassy-domen vill domstolen för det första anmärka att förstainstansrätten med rätta, i punkterna 99—103 i den överklagade domen, ansett att klagande inte kunde kräva att kommissionen skulle väcka passivitetstalan, utan att inkräkta på det utrymme för eget skön som kommissionen förfogar över enligt artikel 175 i EG-fördraget (nu artikel 232 EG) (se *ex analogia* dom av den 14 februari 1989 i mål 247/87, Star Fruit mot kommissionen, REG 1989, s. 291, punkterna 10—14).

28 Vad avser den andra möjligheten har domstolen redan, i punkt 20 ovan, konstaterat att det skulle strida mot syftet med artiklarna 63—65a i tjänsteföreskrifterna att tillämpa korrigeringskoefficienten för huvudstaden Berlin på klagandenas löner.

29 Vad avser den tredje möjligheten för kommissionen, nämligen att med klagandena diskutera hur Chavane de Dalmassy-domen skulle följas, finner domstolen att förstainstansrätten med rätta, i punkt 74 i den överklagade domen, ansett att kommissionen, på grund av att rådet inte hade antagit en rättsakt, saknade möjlighet att tillämpa en annan korrigeringskoefficient på klagandenas löner än den som föreskrevs i den gällande lagstiftningen. Såsom förstainstansrätten har konstaterat utgjorde denna omöjlighet otvivelaktigt en "särskild svårighet" att följa Chavane de Dalmassy-domen, och i en sådan situation ankommer det på den berörda institutionen att fatta ett beslut så att de berörda får skälig kompensation för de nackdelar som det ogiltigförklarade beslutet har vållat dem (se dom av den 9 augusti 1994 i mål C-412/92 P, parlamentet mot Meskens, REG 1994, s. I-3757, punkt 28). Förstainstansrätten gjorde således rätt när den, i punkt 75 i den överklagade domen, ansåg att eftersom det inte hade bestritts att en högre korrigeringskoefficient hade tillämpats på klagandenas löner under perioden januari 1992 till den 1 juli 1994 än den koefficient som skulle ha

varit tillämplig om rådet redan dessförinnan hade ändrat den gällande förordningen, hade klagandena inte styrkt att de hade vållats en nackdel.

30 Av det ovanstående följer att förstainstansrätten inte har åsidosatt artikel 176 i fördraget genom att anse att klagandenas krav uppenbart överskred deras rättigheter enligt nämnda bestämmelse, varför överklagandet inte kan bifallas med stöd av den andra grunden.

31 Slutligen skall den första grunden prövas.

Den första grunden

32 Klagandena har gjort gällande att Chavane de Dalmassy-domen avkunnades vid en tidpunkt då rådet diskuterade ett förslag från kommissionen avseende en förordning i vilken det skulle fastställas en högre korrigeringskoefficient för Karlsruhe än den som var tillämplig för Bonn. Klagandena har konstaterat att det var först efter det att denna dom meddelats som kommissionen lämnade ett nytt förslag som innehöll en lägre korrigeringskoefficient för Karlsruhe. Enligt klagandenas mening hade förstainstansrätten inte möjlighet att beakta denna upplysning när den meddelade sin dom i målet Chavane de Dalmassy.

33 Klagandena har även hävdat att förstainstansrätten åsidosatt artikel 215.2 i fördraget genom att anse att klagandena inte tillräckligt noga hade angett den skada de ansåg sig ha lidit. Klagandena menar att varken fördraget, rättegångsreglerna eller rättspraxis innehåller en regel som innebär att man måste visa på en

nackdel av rent ekonomisk art, såsom förstainstansrätten tycks mena. Klagandena anser att kommissionen, genom att inte upprätta nya lönebesked för perioden från januari 1992 till juni 1994, trots Chavane de Dalmassy-domen, har försatt dem i osäkerhet och inte lämnat dem några förklaringar. Klagandena har hävdat att de, med hänsyn till billighet, beräknat den ideella skada som uppkommit till följd av alla de fel som kommissionen har begått och att de har styrkt sin rätt till ersättning för ideell skada i det förfarande som ledde fram till den överklagade domen.

34 Kommissionen har hävdat att klagandena med åberopande av Chavane de Dalmassy-domen har försökt få till stånd att korrigeringskoefficienten för Berlin skall tillämpas på deras löner från och med oktober 1991. Kommissionen har anmärkt att förstainstansrätten, i punkt 56 i nämnda dom, visserligen har konstaterat att rådet inte hade rätt att fastställa en tillfällig koefficient för Tyskland beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i en annan stad än huvudstaden, men att förstainstansrätten i samma punkt förtydligat sin bedömning genom att tillägga att rådet, med hänsyn till dessa villkor, borde ha fastställt dels en korrigeringskoefficient — i förekommande fall tillfällig — för Tyskland beräknad med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Berlin, dels särskilda korrigeringskoefficienter — i förekommande fall tillfälliga — för de olika anställningsorter i detta land där det hade konstaterats en väsentlig skillnad i köpkraft i förhållande till levnadskostnaderna i huvudstaden.

35 Enligt kommissionens mening har klagandena i Karlsruhe dragit nytta av en högre korrigeringskoefficient än den de skulle ha kunnat göra gällande om rådet hade antagit det ändringsförslag som kommissionen hade utarbetat med utgångspunkt från statistiska uppgifter från Europeiska gemenskapernas statistikkontor. Kommissionen anser därför att klagandena inte kan hävda att de har lidit ekonomisk skada. Vad avser eventuell ideell skada medger kommissionen att denna kan beräknas med hänsyn till billighet, men en skada måste dock vara för handen. Kommissionen menar att klagandena inte har styrkt en sådan skada, varför förstainstansrätten inte har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning.

36 Domstolen vill inledningsvis anmärka att man vid bedömningen av klagandenas intresse av att få sin sak prövad i förevarande mål först måste avgöra huruvida, med beaktande av de ändringar som gjorts efter Chavane de Dalmassy-domen, den skada som de gör gällande var för handen när de väckte talan.

37 Vad avser den ekonomiska skadan skall det anmärkas att klagandena inte har bestritt de sifferuppgifter som kommissionen har inkommit med, enligt vilka levnadskostnaderna sammantaget var lägre i Karlsruhe än i Bonn. Av detta följer att klagandena, genom att en korrigeringskoefficient som beräknats med utgångspunkt från levnadskostnaderna i Bonn tillämpats på deras löner, åtnjutit en viss ekonomisk fördel. Av detta följer att de inte har lidit ekonomisk skada. Vad avser eventuell ideell skada konstaterar domstolen att det klart framgår av punkterna 77—81 i den överklagade domen att förstainstansrätten inte, vare sig direkt eller indirekt, vid något tillfälle har påstått att endast rent ekonomiska nackdelar kan utgöra grund för utbetalning av kompletterande ersättning. Förstainstansrätten har endast angivit att för att uppfylla kraven i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna måste en ansökan om ersättning för skada som har vållats av en gemenskapsinstitution innehålla uppgifter som gör det möjligt att identifiera bland annat skadans art och omfattning. Eftersom klagandena inte hade anfört sådana uppgifter, finner domstolen att förstainstansrätten gjorde rätt när den avvisade klagandenas skadeståndstalan avseende påstådd ideell skada, med motiveringen att denna talan inte uppfyllde kraven i nämnda bestämmelse i förstainstansrättens rättegångsregler.

38 Överklagandet kan således inte bifallas med stöd av klagandenas första grund.

39 Av det ovanstående följer att överklagandet skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som är tillämplig på mål om överklagande med stöd av artikel 118, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 69.4 i rättegångsreglerna kan rätten besluta att även medlemsstater och institutioner som har intervenerat skall bära sina rättegångskostnader. Eftersom kommissionen inte har yrkat att klagandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, skall varje part bära sin rättegångskostnad, trots att klagandena har tappat målet.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) Överklagandet ogillas i sin helhet.

2) **Christos Apostolidis m.fl., Europeiska gemenskapernas kommission och Europeiska unionens råd skall var och en bära sin rättegångskostnad.**

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 oktober 1999.

R. Grass

Justitiesekreterare

P.J.G. Kapteyn

Ordförande på sjätte avdelningen