CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO

van 24 juni 1999 *

1. De onderhavige zaak betreft een hogere voorziening die 65 bij het Europees Instituut voor Transuranen te Karlsruhe in Duitsland tewerkgestelde ambtenaren en gewezen ambtenaren van de Commissie hebben ingesteld tegen een arrest van het Gerecht van 10 juli 1997 [1] (hierna: „bestreden arrest").

2. Al deze personen waren tevens verzoekers in de zaak die heeft geleid tot het arrest van het Gerecht in de zaak Chavane de Dalmassy e.a./Commissie [2] (hierna: „arrest Chavane de Dalmassy"), waarvan de wijze van uitvoering het voorwerp is van de onderhavige zaak.

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 kosten van levensonderhoud in hun plaats van tewerkstelling, om ervoor te zorgen dat zij, ongeacht hun plaats van tewerkstelling, een gelijkwaardige koopkracht hebben.

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 [3], wordt op de bezoldiging van de te Karlsruhe tewerkgestelde rekwiranten de aanpassingscoëfficiënt toegepast die geldt voor de ambtenaren die zijn tewerkgesteld te Bonn, tot oktober 1990 de hoofdstad van de Bondsrepubliek Duitsland.

5. Aangezien dan Berlijn de hoofdstad van deze staat wordt, 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 in Berlijn, en specifieke aanpassingscoëfficiënten voor Bonn en Karlsruhe.

6. Op 19 december 1991 stelt de Raad verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 3834/91 vast, houdende aanpassing

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Apostolidis e.a./Commissie (T-81/96, JurAmbt. blz. I-A-207 en II-607).

2 — Arrest van 27 oktober 1994 (T-64/92, JurAmbt. blz. I-A-227 en II-723).

3 — PB L 335, blz. 1.

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.[4] 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 rekwirant een aanvullende salarisafrekening waarin de aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland, berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in Bonn, is toegepast.

8. Rekwiranten stellen een beroep in tegen deze salarisafrekeningen, waarop het Gerecht bij zijn arrest Chavane de Dalmassy van 27 oktober 1994 hun salarisafrekeningen over januari 1992 nietig verklaart op grond dat daarin een aanpassingscoëfficiënt is toegepast die is berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in een andere stad (in casu Bonn) dan de hoofdstad van Duitsland (namelijk, sedert oktober 1990, Berlijn).

9. Na dit arrest stelt de Commissie op 9 december 1994 een eerste voorstel voor een verordening van de Raad [SEC(94) 2024 def.] voor de „jaarlijkse aanpassing" van de bezoldigingen en pensioenen van de ambtenaren op, houdende vaststelling van de met ingang van 1 juli 1994 toepasselijke aanpassingscoëfficiënten. Vervolgens legt zij aan de Raad een tweede voorstel voor een verordening [SEC(94) 2085 def.] voor, houdende vaststelling, met terugwerkende kracht tot 1 oktober 1990, van een algemene aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland en van specifieke aanpassingscoëfficiënten voor Bonn en Karlsruhe.

10. 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 die verordening wordt ook een algemene aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn en een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor de bezoldigingen van de te Karlsruhe tewerkgestelde ambtenaren en andere personeelsleden vastgesteld.

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

12. Op 5 mei 1995 dienen rekwiranten bij het tot aanstelling bevoegde gezag van de Commissie 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 (thans artikel 233 EG) binnen een redelijke termijn de maat-

4 — PB L 361, blz. 13; rectificatie in PB 1992, L 10, blz. 56.

regelen 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 BFR ter vergoeding van de morele schade die zij zouden hebben geleden.

13. Nadat dit verzoek is afgewezen, stellen rekwiranten tegen die afwijzing beroep in. Dit beroep is bij het bestreden arrest verworpen.

Het eerste middel

14. Met hun eerste middel stellen rekwiranten schending van artikel 215, tweede alinea, EG-Verdrag (thans artikel 288, tweede alinea, EG) en van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, alsmede een kennelijke verkeerde beoordeling van hun procesbelang.

15. Zij zijn van mening, dat het Gerecht zich in de punten 77 tot en met 81 van het bestreden arrest ten onrechte op het standpunt heeft gesteld, dat zij niet hadden aangetoond dat zij enig nadeel hadden geleden dat hun schadevordering kon rechtvaardigen.

16. De gewraakte overwegingen moeten worden gezien in de context van de redenering van het Gerecht. Het Gerecht heeft niet gezegd, dat rekwiranten geen enkele schade hadden geleden als gevolg van het feit dat op hun bezoldiging niet de op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende coëfficiënt was toegepast. Het heeft verklaard, dat het rechtens onmogelijk was die coëfficiënt ten aanzien van hen toe te passen, waarna het overeenkomstig de rechtspraak [5] heeft onderzocht, of rekwiranten, gezien de onmogelijkheid om hun primaire vordering toe te wijzen, een nadeel hadden geleden dat compenserende maatregelen rechtvaardigde.

17. Rekwiranten lijken in hun verzoekschrift te suggereren, dat zij zowel materiële als morele schade hebben geleden.

18. Wat de materiële schade betreft, zijn zij nogal vaag. Zij zeggen eigenlijk, dat voor de beoordeling van hun procesbelang moet worden gekeken naar het moment waarop de oorspronkelijke procedure werd ingeleid.

19. In dit verband wijzen zij erop, dat toen zij het beroep in de zaak Chavane de Dalmassy instelden, 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. Hierdoor zou hun procesbelang onomstotelijk vaststaan.

5 — Zie arrest van 9 augustus 1994, Parlement/Meskens (C-412/92 P, Jurispr. blz. I-3757, punt 28).

20. Uit de hierboven beschreven feiten blijkt evenwel, dat na het arrest Chavane de Dalmassy verscheidene nieuwe voorstellen zijn ingediend.

21. Ik ben dan ook van mening, dat voor de beoordeling van het procesbelang van rekwiranten in de onderhavige procedure niet moet worden uitgegaan van het moment waarop het beroep in de zaak Chavane de Dalmassy werd ingesteld.

22. De rechtspraak die rekwiranten tot staving van hun stelling aanvoeren, betrof overigens een ander geval.[6] In die zaak werd het beroep niet-ontvankelijk verklaard op grond dat het procesbelang was verdwenen, aangezien de bestreden beschikking al vóór de instelling van het beroep was vervangen.

23. Op het moment van instelling van het beroep was er dus geen procesbelang meer. Dit nu was het moment waarvan voor de beoordeling van dat belang moest worden uitgegaan.

24. Het was dus aan rekwiranten om aan te tonen, dat er ten tijde van de instelling van hun beroep bij het Gerecht nog steeds sprake was van schade voor hen, ondanks de wijzigingen die na het arrest Chavane de Dalmassy hadden plaatsgevonden. Vastgesteld moet echter worden, dat zij er op dit punt het zwijgen toe hebben gedaan.

25. Met name zijn zij nergens ingegaan tegen de door de Commissie aangedragen cijfers waaruit blijkt, dat over het geheel van de betrokken periode de kosten van levensonderhoud in Bonn iets hoger waren dan in Karlsruhe, zodat de door hen verlangde toepassing van een andere aanpassingscoëfficiënt dan die welke was berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in Bonn, hun geen materieel voordeel kon opleveren, maar juist een nadeel zou betekenen.

26. Ik geef toe, dat rekwiranten — althans stilzwijgend — lijken te suggereren, dat zij materiële schade hebben geleden als gevolg van het feit dat ten aanzien van hen niet de aanpassingscoëfficiënt „Berlijn" is toegepast, maar de — lagere — coëfficiënt die was berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in Bonn. Maar aangezien het Gerecht, zoals wij zullen zien, deze eis ongerechtvaardigd, want onverenigbaar met het eigenlijke doel van de aanpassingscoëfficiënten, heeft geoordeeld, kan de niet-inwilliging ervan geen materiële schade opleveren die de vaststelling van compenserende maatregelen ten gunste van rekwiranten zou rechtvaardigen.

27. Bijgevolg heeft het Gerecht terecht geoordeeld, dat rekwiranten het bestaan van een dergelijke schade niet hadden aangetoond.

28. Anders dan rekwiranten stellen, heeft het Gerecht zijn analyse niet beperkt tot dit aspect van de schade en heeft het niet

6 — Beschikking van 13 december 1996, Lebedef/Commissie (T-128/96, JurAmbt. blz. I-A-629 en II-1679).

geoordeeld, dat alleen financiële schade het treffen van compenserende maatregelen ten gunste van rekwiranten zou kunnen rechtvaardigen. De punten 77 tot en met 81 hebben immers uitdrukkelijk betrekking op de door rekwiranten gestelde bijkomende schade, de morele schade daaronder begrepen.

29. Met betrekking tot deze schade merken rekwiranten op, dat de nietig verklaarde salarisafrekeningen niet door nieuwe afrekeningen zijn vervangen en dat door dit stilzitten van de Commissie hun situatie nog steeds onregelmatig is. Door haar handelwijze zou de Commissie rekwiranten in het ongewisse laten en hun geen duidelijkheid verschaffen.

30. Bovendien zou de Commissie jegens hen een aantal dienstfouten hebben begaan, waardoor zij morele schade zouden hebben geleden. Die schade, waarvan de omvang volgens rekwiranten per definitie niet anders dan ex aequo et bono kan worden geraamd, zou door hen dus nauwkeurig genoeg zijn aangetoond.

31. Volgens rekwiranten is het Gerecht in de punten 79 tot en met 81 van het bestreden arrest dan ook ten onrechte tot de tegengestelde conclusie gekomen.

32. Naar mijn mening miskennen rekwiranten het verband dat bestaat tussen hun vordering strekkende tot vergoeding van de morele schade en hun primaire vordering.

33. De gestelde morele schade houdt rechtstreeks verband met het feit dat rekwiranten niet hebben verkregen wat zij met hun vordering beoogden. De onzekerheid waarin zij zeggen te verkeren, is daarvan immers de consequentie. Ook de fouten waarvan de Commissie wordt beticht, dragen niet als zodanig tot de gestelde morele schade bij, doch voor zover zij de toewijzing van de door rekwiranten ingestelde vordering hebben belet.

34. Rekwiranten nu komen niet op tegen het oordeel van het Gerecht, dat het beroep primair strekt tot verkrijging van nieuwe salarisafrekeningen, waarin een aanpassingscoëfficiënt is toegepast die is berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn.

35. De gestelde morele schade is dus een gevolg van het feit dat rekwiranten niet in plaats van de nietig verklaarde salarisafrekeningen afrekeningen hebben ontvangen waarin de aanpassingscoëfficiënt „Berlijn" is toegepast. Het Gerecht had echter reeds in zijn arrest Barraux e.a./Commissie [7] geoordeeld, dat rekwiranten in een dergelijk geval een ongerechtvaardigd voordeel zouden genieten.

36. In het bestreden arrest heeft het Gerecht die rechtspraak bevestigd en opnieuw verklaard, dat de betrokken vordering kennelijk ongerechtvaardigd was. Het heeft derhalve geen verkeerde rechtsopvatting vertolkt door te oordelen, dat de niet-toewijzing van een dergelijke eis geen morele schade kan opleveren.

7 — Arrest van 11 december 1996 (T-177/95, JurAmbt. blz. I-A-541 en II-1451).

37. Nadat het Gerecht dus terecht had geoordeeld, dat rekwiranten niet hadden aangetoond dat zij schade hadden geleden, heeft het daaraan de uit de bepalingen van zijn Reglement voor de procesvoering voortvloeiende consequenties verbonden.

38. Het heeft namelijk in herinnering gebracht, dat volgens artikel 44, lid 1, sub c, van dit Reglement een verzoekschrift het voorwerp van het geschil moet aangeven en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten, en op zeer logische wijze geoordeeld, dat aan dit vereiste niet voldeed een verzoekschrift strekkende tot vergoeding van de door een gemeenschapsinstelling veroorzaakte schade, dat niet de gegevens bevatte die het mogelijk maakten de door rekwiranten gestelde schade te bepalen.

39. Het heeft derhalve ook die bepaling niet geschonden.

40. Bijgevolg moet het eerste middel worden afgewezen.

Het tweede middel

41. Met hun tweede middel stellen rekwiranten schending van artikel 176 van het Verdrag en van de rechtspraak betreffende de toepassing van deze bepaling, alsmede onjuiste uitlegging van het arrest Chavane de Dalmassy.

42. Rekwiranten stellen zich namelijk op het standpunt, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een verkeerde rechtsopvatting door te oordelen, dat genoemd arrest voor de Raad twee verplichtingen meebracht die onlosmakelijk met elkaar waren verbonden, te weten enerzijds de vaststelling van een verordening houdende vaststelling van een op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt voor Duitsland, en anderzijds de vaststelling van een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor Karlsruhe.

43. Het Gerecht zou dan ook ten onrechte hebben gemeend, dat de Commissie niet verplicht was om, nu de Raad had nagelaten een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor de plaats van tewerkstelling van rekwiranten vast te stellen, 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.

44. Het Gerecht zou derhalve artikel 176 van het Verdrag hebben geschonden door te oordelen, dat de Commissie niet nalatig was geweest door geen uitvoering te geven aan het arrest Chavane de Dalmassy.

45. De Commissie is daarentegen van mening, dat het betoog van rekwiranten kennelijk onjuist is. Haars inziens blijkt

namelijk zowel uit de geest als uit de letter van de ingeroepen regeling en van het arrest Chavane de Dalmassy, dat op de Raad twee, onlosmakelijk met elkaar verbonden verplichtingen rustten en dat zij deze verplichtingen niet kon negeren teneinde het verzoek van rekwiranten in te willigen. Zij is dan ook van mening, dat haar niet de minste nalatigheid kan worden verweten.

46. Laat ik al meteen zeggen, dat enkel het betoog van de Commissie kan worden aanvaard en dat de pogingen van rekwiranten om zowel in het Statuut als in de rechtspraak iets te lezen wat daar duidelijk niet in staat, mij niet kunnen overtuigen.

47. De gemachtigde van rekwiranten heeft ter terechtzitting gewezen op het grote belang dat aan dit middel moet worden gehecht. Het zou namelijk in een rechtsgemeenschap cruciaal zijn, dat een arrest niet onuitgevoerd kan blijven. Ofschoon ik het hiermee volledig eens ben, wijs ik erop, dat de door rekwiranten verlangde uitvoering slechts een deel van de in het betrokken arrest geformuleerde verplichtingen betreft.

48. Mijns inziens staat namelijk als een paal boven water, dat het arrest Chavane de Dalmassy de Raad twee met elkaar samenhangende verplichtingen oplegt. Door de Raad te verbieden, voor het betrokken land een aanpassingscoëfficiënt vast te stellen op basis van de kosten van levensonderhoud in een andere stad dan de hoofdstad, verplicht het deze instelling enerzijds om bij de vaststelling van de voor dat land geldende aanpassingscoëfficiënt uit te gaan van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad.

49. Anderzijds legt het arrest de Raad de verplichting op, specifieke aanpassingscoëfficiënten vast te stellen voor de plaatsen van tewerkstelling in dat land waar een aanzienlijke afwijking van de kosten van levensonderhoud ten opzichte van de hoofdstad is vastgesteld.

50. Het verband tussen deze twee verplichtingen blijkt al duidelijk uit de bewoordingen van het arrest Chavane de Dalmassy, volgens welke de Raad, gelet op het in bijlage XI bij het Statuut geformuleerde beginsel, 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.

51. In punt 56 van dat arrest heeft het Gerecht gepreciseerd:

„In die omstandigheden had 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 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."

52. Door het gebruik van de woorden „enerzijds (...) anderzijds" is het zonder meer duidelijk, dat er tussen de twee zinsdelen een verband bestaat: om de volledige inhoud van de op de Raad rustende verplichting te kunnen bepalen, moeten die twee zinsdelen samen worden bezien.

53. Deze vanzelfsprekendheid wordt nog bevestigd door het eigenlijke doel van de aanpassingscoëfficiënten. Deze coëfficiënten zijn er namelijk niet om ervoor te zorgen, dat de bezoldiging van rekwiranten automatisch wordt verhoogd in geval van een stijging van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad van de lidstaat waar zij zijn tewerkgesteld.

54. Uit artikel 64 van het Statuut en uit artikel 9 van bijlage XI bij het Statuut, waarin de toepassingsbepalingen van de artikelen 64 en 65 van het Statuut zijn vervat, blijkt immers, dat met de aanpassingscoëfficiënten wordt beoogd, de effecten van de verschillen tussen de kosten van levensonderhoud in de verschillende plaatsen van tewerkstelling te corrigeren, zodat de gelijke behandeling van alle ambtenaren is gewaarborgd.

55. Dit betekent, dat de Raad verplicht is aanpassingscoëfficiënten vast te stellen wanneer de verschillen tussen de kosten van levensonderhoud in de verschillende plaatsen van tewerkstelling groot genoeg zijn om de gelijkheid van behandeling in gevaar te brengen.

56. Indien de verplichting van de Raad enkel de vaststelling van een coëfficiënt op basis van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad inhield, en niet de vaststelling van specifieke coëfficiënten voor de plaatsen van tewerkstelling waar aanzienlijke afwijkingen zijn geconstateerd, zou immers het doel van gelijke behandeling van alle ambtenaren, dat meebrengt dat genoemde afwijkingen moeten worden geneutraliseerd, niet met zekerheid kunnen worden verwezenlijkt.

57. Artikel 9 van bijlage XI bij het Statuut laat op dit punt geen enkele twijfel bestaan, voor zover het bepaalt, dat wanneer dergelijke afwijkingen worden vastgesteld, „de Raad (...) *besluit*" tot vaststelling van specifieke aanpassingscoëfficiënten. Uit het gebruik van de tegenwoordige tijd van de indicatief blijkt duidelijk het dwingende karakter van de op de Raad rustende verplichting. [8]

58. Dat de Raad niet om deze verplichting heen kan, blijkt ook uit de vaste rechtspraak van het Hof. Zo heeft het Hof in herinnering gebracht,

„dat de artikelen 64 en 65 van het Statuut (...) ertoe strekken alle ambtenaren overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling een gelijkwaardige koopkracht te garanderen, ongeacht hun plaats van tewerkstelling".

8 — In de andere taalversies van deze bepaling worden soortgelijke woorden gebruikt.

59. Het heeft dan ook geconcludeerd:

„Uit deze overwegingen volgt, 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 is vastgesteld dat de kosten van levensonderhoud daar aanzienlijk hoger zijn dan in de hoofdstad." [9]

60. Daar deze conclusie volgens het Hof de rechtstreekse consequentie van het beginsel van gelijke behandeling is, geldt zij ook wanneer, zoals in casu, de kosten van levensonderhoud in de betrokken plaats van tewerkstelling aanzienlijk lager zijn dan in de hoofdstad.

61. Rekwiranten beroepen zich nog op het arrest Brazzelli e.a./Commissie [10] ten betoge, dat de discretionaire bevoegdheid van de Raad ter zake van de vaststelling van coëfficiënten meebrengt, dat men over die vaststelling geen enkele zekerheid kan hebben zolang de Raad zijn bevoegdheden niet heeft uitgeoefend.

62. Deze overweging is in casu irrelevant. Het gaat er hier immers niet om, dat wordt aangetoond dat de Commissie geen enkele zekerheid kon hebben over de coëfficiënten die de Raad ging vaststellen.

63. Waar het hier op aankomt, is dat de Commissie niet alleen het recht, maar ook de plicht had om rekening te houden met het feit, dat het aan de Raad — en aan deze instelling alleen — was om de aanpassingscoëfficiënten en, in het bijzonder, een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor de plaatsen van tewerkstelling waar de kosten van levensonderhoud aanzienlijk afweken van die in de hoofdstad, vast te stellen.

64. Het feit dat de aanpassingscoëfficiënten bedoeld zijn om uitvoering te geven aan het beginsel van gelijke behandeling, impliceert namelijk tevens, dat de Commissie deze coëfficiënten niet mag toepassen op een wijze waardoor de eerbiediging van dit beginsel in gevaar wordt gebracht. Wanneer de Raad heeft nagelaten de vereiste coëfficiënten vast te stellen, kan de Commissie bijgevolg niet een op basis van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad berekende coëfficiënt toepassen en daarmee voorbijgaan aan de verschillen in de kosten van levensonderhoud die zijn vastgesteld tussen de plaats van tewerkstelling en de hoofdstad.

65. Zoals in het bestreden arrest terecht in herinnering is gebracht, bleek reeds uit de rechtspraak, dat de kosten van levensonderhoud in Karlsruhe aanzienlijk verschilden van die in de hoofdstad Berlijn. [11]

66. Het bestaan van een aanzienlijk verschil tussen de kosten van levensonderhoud in die twee steden, waarop de Commissie

9 — Zie arrest van 23 januari 1992, Commissie/Raad (C-301/90, Jurispr. blz. I-221, punten 22 en 25).

10 — Arrest van 26 februari 1992 (T-17/89, T-21/89 en T-25/89, Jurispr. blz. II-293).

11 — Zie arrest Barraux e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 53, aangehaald in punt 66 van het bestreden arrest.

zich in haar voorstellen voor een verordening tot vaststelling van een specifieke coëfficiënt voor Karlsruhe beriep, wordt overigens door rekwiranten niet betwist.

67. Zij merken namelijk op, dat „de Raad met zijn weigering om het door de Commissie ingestelde voorstel te aanvaarden, te kennen geeft dat hij ten aanzien van de te Karlsruhe tewerkgestelde ambtenaren de op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt ‚Duitsland' wil toepassen". [12]

68. Ik herinner er echter aan, dat de door de Raad naar aanleiding van de voorstellen van de Commissie vastgestelde verordening tot gevolg had, dat ten aanzien van rekwiranten de op basis van de kosten van levensonderhoud in Bonn vastgestelde coëfficiënt werd toegepast, iets wat rekwiranten zouden moeten weten, daar dit de aanleiding was voor hun beroep in de zaak die heeft geleid tot het arrest Chavane de Dalmassy, waarvan zij de uitvoering zeggen te vorderen.

69. Indien de Raad, zoals rekwiranten stellen, ten aanzien van hen de coëfficiënt „Berlijn" had willen toepassen, dan geloof ik niet dat hij een verordening zou hebben vastgesteld die tot gevolg had, dat op hun bezoldiging de op basis van de kosten van levensonderhoud te Bonn vastgestelde coëfficiënt werd toegepast, die daarvan zeer sterk verschilde.

12 — Punt 64 van het verzoekschrift in hogere voorziening.

70. Het Gerecht heeft dan ook terecht geoordeeld, dat de Commissie niet het recht had, voor rekwiranten salarisafrekeningen op te stellen met toepassing van de op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende coëfficiënt, aangezien het ten opzichte van Berlijn vastgestelde verschil voor de Raad de verplichting meebracht, een specifieke aanpassingscoëfficiënt vast te stellen voor Karlsruhe.

71. Het Gerecht kon derhalve concluderen, dat de Commissie niet was tekortgeschoten.

72. Rekwiranten merken nog op, dat de Commissie drie mogelijkheden had om uitvoering te geven aan het arrest Chavane de Dalmassy.

73. Behalve dat zij salarisafrekeningen had kunnen opstellen met toepassing van de op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt — een mogelijkheid die door het Gerecht van de hand is gewezen —, had zij volgens rekwiranten namelijk ook een beroep wegens nalaten kunnen instellen tegen de Raad, dan wel met hen een dialoog kunnen aangaan.

74. Rekwiranten komen echter niet op tegen de door het Gerecht in de punten 99 tot en met 103 van het bestreden arrest

gevolgde redenering, waaruit blijkt dat een particulier de Commissie niet kan verplichten een beroep wegens nalaten in te stellen, omdat hij daarmee de beoordelingsmarge die inherent is aan de beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie ter zake van de uitvoering van een arrest beschikt, zou aantasten.

75. Rest mij dus nog slechts te onderzoeken, of het Gerecht zich op het standpunt had moeten stellen, dat de Commissie in de gegeven omstandigheden met rekwiranten een dialoog had moeten aangaan over de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy.

76. Het Gerecht brengt allereerst in herinnering, dat blijkens dat arrest 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, en dat zij dus met name niet een op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende coëfficiënt kon toepassen.

77. Zoals wij al hebben gezien, is dit een juiste conclusie.

78. Gelijk het Gerecht opmerkt, vormde deze onmogelijkheid ontegenzeglijk een „bijzondere moeilijkheid" bij de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy.

79. Wanneer zich een dergelijke moeilijkheid voordoet, is het volgens de rechtspraak [13] 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.

80. Rekwiranten leiden hieruit af, dat indien de Commissie meende dat de uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy een bijzondere moeilijkheid opleverde, zij met hen een dialoog had moeten aangaan teneinde tot een oplossing te komen, in plaats van geen enkel standpunt over de kwestie in te nemen.

81. Voor een dergelijke dialoog zou echter alleen reden zijn geweest, indien de situatie waarin rekwiranten als gevolg van de niet-uitvoering van het arrest Chavane de Dalmassy verkeerden, voor hen nadelig was.

82. Ingevolge de door rekwiranten zelf aangehaalde rechtspraak is de betrokken instelling immers verplicht om, wanneer de

13 — Zie arrest Parlement/Meskens, reeds aangehaald.

uitvoering van een arrest een bijzondere moeilijkheid oplevert, de maatregelen te nemen welke een billijke compensatie kunnen bieden voor de uit die situatie voortvloeiende nadelen.

83. Dit betekent, dat dergelijke maatregelen niet behoeven te worden genomen wanneer het nadeel niet is aangetoond.

84. Zoals wij al hebben gezien, heeft het Gerecht terecht geoordeeld, dat een dergelijk nadeel in casu niet was aangetoond.

85. Het kon dan ook concluderen, dat de Commissie niet verplicht was compenserende maatregelen te treffen ten gunste van rekwiranten en dat haar in dit opzicht dus geen nalatigheid viel te verwijten.

86. De Raad beklemtoont in zijn memorie van antwoord, dat hij de conclusies van het Gerecht deelt. Hij is het echter niet eens met de redenering van het Gerecht in de punten 60 en 61 van het bestreden arrest, die luiden als volgt:

„Wanneer de gemeenschapsrechter een handeling van een instelling nietig verklaart, is deze laatste volgens artikel 176 van het Verdrag verplicht de maatregelen te nemen die nodig zijn voor de uitvoering van het arrest (...) Wanneer een regeling onwettig is verklaard, laat de latere vaststelling door de betrokken instelling van een nieuwe regeling voor toekomstige situaties, voor de betrokkenen de gevolgen van de in het verleden jegens hen begane onwettigheid voortbestaan (...)

Hieruit volgt, 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 voor de maanden januari 1992 tot en met juni 1994."

87. De Raad meent namelijk, dat uit deze overwegingen van het Gerecht zou kunnen worden afgeleid, dat hij, als opsteller van de verordening die in de zaak Chavane de Dalmassy via de exceptie van onwettigheid buiten toepassing was verklaard, verplicht was een nieuwe verordening vast te stellen.

88. Volgens de Raad blijkt echter uit de rechtspraak betreffende artikel 184 van het Verdrag, dat dit niet het geval is. Er zou onderscheid moeten worden gemaakt tussen de nietigverklaring van een verordening, die in beginsel de verplichting meebrengt om die verordening te vervangen, en de toepassing van de exceptie van onwettigheid, die enkel tot gevolg heeft dat in een bepaald geval de bepalingen van de ver-

ordening waarop de bestreden individuele handeling gebaseerd is, buiten toepassing moeten worden verklaard.

89. De Raad concludeert dat het het Hof behage, „overeenkomstig artikel 116, lid 1, tweede streepje, van het Reglement voor de procesvoering het door de Commissie en de Raad in eerste aanleg gevorderde toe te wijzen".

90. Waar die vorderingen door het Gerecht zijn toegewezen, strekt de interventie van de Raad dus tot bevestiging van het bestreden arrest en tot afwijzing van de hogere voorziening, al wordt een onderdeel van dat arrest bekritiseerd.

91. De Raad wenst dus bevestiging van het bestreden arrest, maar komt daartoe met een betoog dat geen antwoord vormt op de middelen die zijn aangevoerd door rekwiranten, aangezien dezen de Commissie en niet de Raad nalatigheid verwijten.

92. Ik ben dan ook van mening, dat het Hof niet op het betoog van de Raad behoeft in te gaan.

93. Louter subsidiair merk ik op, dat ik de bezorgdheid van de Raad niet deel. Het Gerecht verklaart namelijk, dat „*a priori*[14] het arrest Chavane de Dalmassy niet naar behoren is uitgevoerd door de enkele vaststelling van verordening nr. 3161/94".

94. Het Gerecht heeft dienaangaande dus geen definitief standpunt ingenomen.

95. Bovendien gaat het bij de hierboven aangehaalde passages niet om overwegingen die onlosmakelijk verbonden zijn met het dictum van het bestreden arrest. Immers, de enige conclusie die het Gerecht eraan verbindt, is dat het dient na te gaan, in hoeverre uit het arrest Chavane de Dalmassy verplichtingen voortvloeiden voor de Commissie, nu de Raad had nagelaten een op de betrokken periode toepasselijke verordening vast te stellen.

96. Deze conclusie nu wordt door de Raad niet betwist, en de vraag of deze instelling al dan niet gehouden was, een dergelijke verordening vast te stellen, is voor de redenering van het Gerecht niet relevant.

14 — Cursivering van mij.

97. Bijgevolg moet ook het tweede middel van rekwiranten worden afgewezen.

Het derde middel

98. Met dit middel stellen rekwiranten schending van de artikelen 63 en volgende van het Statuut, betreffende de bezoldiging van de ambtenaren. Volgens rekwiranten blijkt uit de rechtspraak, dat bij gebreke van een specifieke aanpassingscoëfficiënt voor Karlsruhe, ingevolge deze bepalingen op hun bezoldiging een aanpassingscoëfficiënt moet worden toegepast die is berekend op basis van de kosten van levensonderhoud in de hoofdstad van de lidstaat van tewerkstelling.

99. Ik ben het volledig met de Commissie eens, dat dit middel duidelijk het doel van de in het Statuut opgenomen bepalingen betreffende de aanpassingscoëfficiënten miskent.

100. Blijkens de rechtspraak[15] immers hebben de ingevolge de artikelen 64 en 65 van het Statuut op de bezoldiging van de ambtenaren toegepaste aanpassingscoëfficiënten ten doel, alle ambtenaren overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling een gelijkwaardige koopkracht te garanderen, ongeacht hun plaats van tewerkstelling.

101. Het is onbetwistbaar — en wordt overigens door rekwiranten zelf ook niet betwist — dat in de betrokken periode de kosten van levensonderhoud in Karlsruhe beduidend lager waren dan in Berlijn. Wanneer op de bezoldiging van de te Karlsruhe tewerkgestelde personeelsleden een op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende coëfficiënt werd toegepast, zou dit dus duidelijk in strijd zijn met de uit genoemde rechtspraak voortvloeiende beginselen.

102. Het Gerecht heeft zich dan ook niet schuldig gemaakt aan schending van de artikelen 63 en volgende van het Statuut door te oordelen, dat de Commissie onmogelijk op de bezoldiging van rekwiranten een op basis van de kosten van levensonderhoud in Berlijn berekende aanpassingscoëfficiënt kon toepassen.

103. Bijgevolg kan ook het derde middel van rekwiranten niet slagen.

15 — Zie arrest Commissie/Raad, reeds aangehaald.

Conclusie

104. Om bovenstaande redenen geef ik het Hof in overweging, de hogere voorziening af te wijzen.

105. Met betrekking tot de kosten zij erop gewezen, dat ingevolge de verwijzing in artikel 118 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, artikel 69 van dit Reglement in casu van toepassing is, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 122.

106. Volgens artikel 69, lid 2, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Dit is in casu niet gebeurd.

107. Luidens artikel 69, lid 4, dragen de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten.

108. Ik geef het Hof dan ook in overweging, elk der partijen haar eigen kosten te laten dragen.