

ARREST VAN HET HOF
1 juni 1994 *

In zaak C-136/92 P,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valsesia, juridisch hoofdadviseur, en L. Gussetti, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

requirante,

betreffende hogere voorziening tegen het op 26 februari 1992 door het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Tweede kamer) in de gevoegde zaken T-17/89, T-21/89 en T-25/89 gewezen arrest tussen A. Brazzelli Lualdi en anderen, C. Bertolo en anderen en H. Alex en anderen enerzijds, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen anderzijds, en strekkende tot vernietiging van dat arrest (Jurispr. 1992, blz. II-293),

andere partijen bij de procedure:

A. Brazzelli Lualdi en anderen, ambtenaren en personeelsleden van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Marchesini, advocaat bij de Italiaanse Corte di cassazione, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt, advocaat aldaar, Avenue Marie-Thérèse 4, die primair concluderen tot niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening en subsidiair tot afwijzing van de hogere voorziening en tot vernietiging van het arrest van het Gerecht, met volledige toewijzing van het in eerste aanleg gevorderde,

wijst

* Proceestaal: Italiaans.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco, D. A. O. Edward, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, R. Joliet (rapporteur), F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz

griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 oktober 1993,

het navolgende

Arrest

Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 28 april 1992, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EEG en de overeenkomstige bepalingen van de Statuten-EGKS en EGA hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 26 februari 1992 (gevoegde zaken T-17/89, T-21/89 en T-25/89, Brazzelli e. a., Jurispr. 1992, blz. II-293), voorzover zij daarin werd veroordeeld tot betaling aan Brazzelli Lualdi en 618 andere ambtenaren of personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (hierna: „de ambtenaren”) van compenserende interessen ter vergoeding van de schade die zij bij de betaling van hun achterstallige salarissen hebben geleden ten gevolge van de vermindering van de koopkracht van die achterstallen tussen 1 januari 1984 en november 1988.

- 2 In hun memorie van antwoord, neergelegd op 31 juli 1992, concluderen de ambtenaren primair tot niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening, en vorderen zij op grond van artikel 116 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof subsidiair tot volledige toewijzing van het in eerste aanleg gevorderde, namelijk niet enkel de hun door het Gerecht toegekende compenserende interessen, maar ook moratoire interessen.

- 3 Blijkens het arrest van het Gerecht (r. o. 1) zijn Brazzelli Lualdi en de andere verzoekers allen ambtenaar of personeelslid van de Europese Gemeenschappen, tewerkgesteld bij het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek te Ispra (Varese, Italië). Hun beroep bij het Gerecht betrof de aanpassing van hun bezoldiging aan de kosten van levensonderhoud in hun plaats van tewerkstelling.

- 4 Krachtens artikel 63, eerste alinea, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Ambtenarenstatuut”) wordt de bezoldiging van de ambtenaren uitgedrukt in Belgische franken. Dat artikel vermeldt tevens, dat zij wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent.

- 5 Opdat alle ambtenaren, ongeacht hun plaats van tewerkstelling, met hun bezoldiging een gelijkwaardige koopkracht hebben, bepaalt artikel 64, eerste alinea, Ambtenarenstatuut het volgende: „Op de bezoldiging van de ambtenaar, uitgedrukt in Belgische franken, wordt (...) een aanpassingscoëfficiënt van meer dan, minder dan of gelijk aan 100 % toegepast, naar gelang van de levensomstandigheden in de verschillende plaatsen van tewerkstelling”. Artikel 64, tweede alinea, bepaalt dat deze coëfficiënten op voorstel van de Commissie worden vastgesteld door de Raad.

- 6 Voorts bepaalt artikel 65 Ambtenarenstatuut:

„1. De Raad stelt jaarlijks een onderzoek in naar het bezoldigingspeil van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschappen. (...)

Bij dit onderzoek gaat de Raad na of het in het kader van de economische en sociale politiek van de Gemeenschappen aangewezen is de bezoldigingen aan te passen. (...)

2. Bij aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud beslist de Raad binnen een termijn van ten hoogste twee maanden, welke maatregelen tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënten dienen te worden getroffen en, zo nodig, of dit met terugwerkende kracht dient te geschieden."

7 Met toepassing van deze bepalingen had de Raad in 1976 een eerste methode voor de aanpassing van de bezoldigingen van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen vastgesteld. Bij besluit 81/1061/Euratom, EGKS, EEG van 15 december 1981 tot wijziging van de methode voor de aanpassing van de bezoldigingen van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Gemeenschappen (PB 1981, L 386, blz. 6) stelde de Raad een nieuwe methode vast. Overeenkomstig punt II, 1.1, tweede alinea, van de bijlage bij dat besluit onderzoekt het Bureau voor de statistiek van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Eurostat”) om de vijf jaar in overleg met de diensten voor de statistiek van de Lid-Staten of de verhoudingen tussen de aanpassingscoëfficiënten op correcte wijze de gelijkwaardigheid in koopkracht verzekeren van de bezoldigingen die worden uitbetaald aan de personeelsleden die in hoofdsteden van de Lid-Staten werkzaam zijn. De derde alinea voegt daaraan toe, dat ten aanzien van de overige standplaatsen een dergelijk onderzoek wordt verricht wanneer uit objectieve gegevens blijkt dat er gevaar bestaat voor aanzienlijke afwijkingen ten opzichte van de voor de hoofdstad van het betrokken land waargenomen gegevens.

8 In 1980 en 1981 stelde Eurostat een onderzoek in om te zien of de aanpassingscoëfficiënten een juiste weerspiegeling vormden van de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud tussen 1 januari 1976 en 31 december 1980. Omdat er geen gegevens beschikbaar waren over de huren die de Europese ambtenaren in de hoofdsteden betaalden, zijn hun huisvestingskosten berekend aan de hand van de huren die op 1 januari 1981 in de betrokken Lid-Staten in hun geheel door de bevolking in het algemeen werden betaald. Op basis van de resultaten van deze enquêtes stelde de Commissie een voorstel voor een verordening tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënten op, dat zij op 17 juli 1984 bij de Raad indiende. Om het risico te verkleinen, dat de wijze waarop de huisvestingskosten waren bere-

kend, tot fouten zou leiden, stelde de Commissie voor om enkel die aanpassingscoëfficiënten te verhogen of te verlagen waarvoor de wijziging meer dan 2,5 % bedroeg. Haar voorstel bepaalde verder, dat de nieuwe aanpassingscoëfficiënten met ingang van 1 januari 1981 van kracht zouden worden.

- 9 Bij de behandeling van dit voorstel bleek, dat de Raad het in strijd met artikel 64 Ambtenarenstatuut achtte, enkel die aanpassingscoëfficiënten te corrigeren waarvoor de wijziging meer dan 2,5 % bedroeg. Hij weigerde het voorstel te aanvaarden.
- 10 Daarop droeg de Commissie Eurostat op, een onderzoek in te stellen naar de huren die de Europese ambtenaren op 1 januari 1981 in de hoofdsteden hadden betaald. Na afloop van dit onderzoek diende de Commissie op 23 december 1985 een nieuw voorstel bij de Raad in. Dit tweede voorstel handhaafde 1 januari 1981 als datum voor de inwerkingtreding van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten.
- 11 Op 26 november 1986 stelde de Raad verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 3619/86 vast, houdende correctie van de aanpassingscoëfficiënten welke in Denemarken, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn op de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (PB 1986, L 336, blz. 1; hierna: „verordening nr. 3619/86”).
- 12 Deze verordening week op twee punten af van het tweede voorstel van de Commissie. In de eerste plaats wees zij de resultaten van de huurenquête van de hand. In de tweede plaats nam zij als datum van inwerkingtreding van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten niet 1 januari 1981, maar 1 juli 1986.
- 13 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 15 januari 1987, verzocht de Commissie krachtens artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag om nietigverklaring van die verordening.

- 14 Parallel met dat beroep stelden A. Brazzelli Lualdi, C. Bertolo, H. Alex en andere te Ispra tewerkgestelde ambtenaren of personeelsleden respectievelijk op 23 december 1986, 1 oktober 1987 en 10 februari 1988 beroep in tot nietigverklaring van enkele van hun in 1986 en 1987 vastgestelde salarisafrekeningen, voor zover daarbij uitvoering was gegeven aan verordening nr. 3619/86, en tot toekenning van moratoire en compenserende interessen ter vergoeding van de financiële schade die zij stelden te hebben geleden door de huns inziens vertraagde wijziging van de op hun bezoldigingen toepasselijke aanpassingscoëfficiënten.
- 15 De behandeling van die drie beroepen is geschorst in afwachting van de uitspraak van het Hof op het door de Commissie ingestelde beroep.
- 16 Dit arrest werd gewezen op 28 juni 1988 (zaak 7/87, Commissie/Raad, Jurispr. 1988, blz. 3401). Daarin werd verordening nr. 3619/86 nietig verklaard wegens schending van artikel 64 Ambtenarenstatuut.
- 17 Daarop stelde de Raad verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 3294/88 van 24 oktober 1988 vast, tot rectificatie met ingang van 1 januari 1981 van de aanpassingscoëfficiënten welke in Denemarken, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn op de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (PB 1988, L 293, blz. 1; hierna: „verordening nr. 3294/88”).
- 18 Daar deze verordening tegemoet kwam aan de eis van de ambtenaren tot aanpassing van hun bezoldiging en de Commissie in november 1988 de salarissen had aangepast, deden de ambtenaren afstand van hun vordering tot nietigverklaring van hun salarisafrekeningen. Zij handhaafden evenwel hun vordering tot betaling van moratoire interessen voor de periode tussen het tijdstip waarop de achterstallige salarissen hadden moeten worden betaald en de daadwerkelijke betaling, en tot vergoeding van de schade die voortvloeide uit het verlies van koopkracht van die achterstallen.

- 19 De schriftelijke procedure vond geheel plaats voor het Hof, dat de drie zaken bij beschikking van 15 november 1989 naar het Gerecht verwees.
- 20 Bij beschikking van 2 april 1990 besloot het Gerecht de zaken voor de mondelinge behandeling en het arrest te voegen.
- 21 In zijn arrest merkt het Gerecht om te beginnen op, dat de ambtenaren tot staving van hun verzoek om betaling van moratoire interessen één middel aanvoeren, dat is ontleend aan de ongerechtvaardigde vertraging waarmee de Commissie de achterstallige salarisbedragen heeft betaald.
- 22 Dienaangaande merkt het Gerecht in de rechtsoverwegingen 23 tot en met 26 van het arrest in de eerste plaats op, dat vóór 24 oktober 1988, de datum waarop de Raad verordening nr. 3294/88 vaststelde, geen enkele gemeenschapsinstelling wist of de geldende aanpassingscoëfficiënten zouden worden gewijzigd en, zo ja, welke nieuwe coëfficiënten zouden gaan gelden. Het leidt daaruit af, dat verzoekers vóór die datum geen verworven recht hadden op betaling van achterstallig salaris, en dat de gemeenschapsinstellingen in verband daarmee evenmin verplicht waren of de mogelijkheid hadden, dergelijke achterstallen te betalen. Onder die omstandigheden kon er tot die datum geen sprake zijn van een vertraagde vereffening van een opeisbare schuld. In de tweede plaats constateert het Gerecht, dat de Commissie, na de vaststelling van verordening nr. 3294/88, in november 1988 is overgegaan tot de berekening en betaling van de uit hoofde van deze verordening verschuldigde achterstallen. Het Gerecht leidt daaruit af dat de Commissie zich dus met de nodige zorgvuldigheid van haar betalingsverplichting heeft gekweten, zodat haar in dit opzicht geen enkele vertraging kan worden tegengeworpen.
- 23 Het Gerecht wijst de verzoeken van de ambtenaren om betaling van moratoire interessen dan ook af.

- 24 Vervolgens merkt het Gerecht op, dat de ambtenaren tot staving van hun vordering tot vergoeding van de uit het verlies aan koopkracht voortvloeiende schade twee middelen aanvoeren, het ene ontleend aan schending van de artikelen 64 en 65 Ambtenarenstatuut, het andere aan onjuiste uitvoering van het arrest van 28 juni 1988 (Commissie/Raad, reeds aangehaald).
- 25 Ter zake overweegt het Gerecht in de rechtsoverwegingen 38 tot en met 40 van het arrest, dat de verordening tot rectificatie van de aanpassingscoëfficiënten uiterlijk in 1986 had moeten zijn vastgesteld, aangezien de Raad toen over alle noodzakelijke elementen beschikte. Het is evenwel van oordeel, dat zelfs indien de Raad een dergelijke verordening reeds in 1986 had vastgesteld, de voorafgaande procedure, namelijk de enquêtes en de voorstellen van de Commissie aan de Raad, reeds buitensporig lang zou zijn geweest. Deze regeling had volgens het Gerecht in werkelijkheid reeds op 1 januari 1984 kunnen — en derhalve moeten — worden vastgesteld. Het Gerecht verbindt daaraan de conclusie, dat er sprake is van een verwijtbare vertraging en dat verzoekers schade hebben geleden, bestaande in het verlies aan koopkracht van de achterstallige salarissen waarvan de betaling in de loop van het eerste kwartaal van 1984 had moeten plaatsvinden, maar die pas enkele jaren later zijn betaald. Dienaangaande merkt het op dat de ambtenaren, door statistieken over te leggen die pertinent zijn en door de Commissie niet worden betwist, genoegzaam hebben bewezen, dat hun koopkracht is verminderd.
- 26 Derhalve heeft het Gerecht de Commissie veroordeeld tot betaling aan de ambtenaren van compenserende interessen ter vergoeding van de schade die zij hebben geleden ten gevolge van de vermindering van de koopkracht van hun achterstallige salarissen tussen 1 januari 1984 en november 1988. Het bedrag van die interessen diende te worden berekend op basis van de officiële statistieken van de Gemeenschap betreffende de ontwikkeling van de koopkracht in de verschillende Lid-Staten, en zo mogelijk door partijen in onderlinge overeenstemming te worden bepaald.
- 27 Tot staving van haar verzoek tot vernietiging van dat arrest voert de Commissie drie middelen aan: i) verkeerde uitlegging door het Gerecht van het gemeenschapsrecht inzake moratoire en compenserende interessen, ii) ontoereikende en tegenstrijdige motivering in de rechtsoverwegingen 23 tot en met 26 en 38 tot en met 40 van het arrest en iii) verkeerde uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht met betrekking tot het bewijs van de schade.

- 28 In hun memorie van antwoord betogen de ambtenaren primair, dat de middelen in hogere voorziening niet-ontvankelijk zijn. Subsidiair vorderen zij op twee gronden vernietiging van het arrest van het Gerecht. De eerste is ontleend aan schending van de algemene beginselen inzake schadevergoeding, de tweede is gebaseerd op de tegenstrijdigheid tussen de rechtsoverwegingen en het dictum van het arrest en op schending van het non-discriminatiebeginsel.
- 29 Hier zij reeds opgemerkt, dat in het kader van een hogere voorziening niet het gehele geschil aan het Hof wordt voorgelegd waarvan het Gerecht heeft moeten kennismaken, maar enkel de onderdelen van het door het Gerecht gewezen arrest, waartegen in hogere voorziening bezwaar wordt gemaakt. Bovendien moet het Hof die onderdelen van het arrest enkel beoordelen met inachtneming van de middelen die in hogere voorziening tot staving van de vernietiging van het arrest zijn aangevoerd.

De hogere voorziening van de Commissie

Het eerste middel van de Commissie: verkeerde uitlegging van het gemeenschapsrecht inzake moratoire en compenserende interessen

- 30 Met haar eerste middel verwijt de Commissie het Gerecht, dat het ten aanzien van de interessen die bij laattijdige betaling van de bezoldiging van ambtenaren verschuldigd zijn, onderscheid heeft gemaakt tussen moratoire en compenserende interessen, terwijl dat onderscheid in de rechtspraak van het Hof niet wordt gemaakt.
- 31 Volgens de Commissie heeft het Hof voor de vergoeding van schade die door de laattijdige betaling van verschuldigde bedragen is veroorzaakt, een specifiek stelsel van interessen voor het gemeenschapsrecht uitgewerkt. Die interessen zouden

slechts verschuldigd zijn wanneer aan twee voorwaarden is voldaan: degeen die de interessen verschuldigd is, moet een fout kunnen worden verweten en hij moet door de schuldeiser in gebreke zijn gesteld. Voorts zouden die interessen de geldontwaarding impliciet verdisconteren.

- 32 Volgens de ambtenaren is dit eerste middel om drie redenen niet-ontvankelijk.
- 33 In de eerste plaats is de Commissie op het punt van de moratoire interessen niet in het ongelijk gesteld — wat volgens artikel 49, tweede alinea, van 's Hof's Statuut-EEG een voorwaarde is voor de ontvankelijkheid van de hogere voorziening — daar de desbetreffende vordering door het Gerecht is afgewezen. Voorts bevat dit middel, waarin geen vordering tot vernietiging van het onderdeel van het arrest betreffende de moratoire interessen tot uitdrukking wordt gebracht, geen conclusie in de zin van artikel 113 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Ten slotte wordt in dit middel geen schending van een gemeenschapsregel of van een algemeen rechtsbeginsel gesteld, maar een onverenigbaarheid met de rechtspraak van het Hof. Afgezien van het feit, dat de rechtspraak inzake interessen niet als vast kan worden aangemerkt, is die onverenigbaarheid niet een grond op basis waarvan hogere voorziening kan worden ingesteld.
- 34 Het eerste middel van de Commissie moet ontvankelijk worden verklaard. Daar de Commissie bezwaar maakt tegen het door het Gerecht gemaakte onderscheid tussen moratoire en compenserende interessen en van mening is, dat volgens haar uitlegging van de rechtspraak in geval van vertraging bij betaling van bezoldiging enkel interessen sui generis verschuldigd zijn, maakt zij in feite immers impliciet maar zeker bezwaar tegen het dictum van het arrest van het Gerecht, waarbij zij is veroordeeld tot betaling van compenserende interessen.
- 35 Daarentegen is dit eerste middel niet gegrond. In het bijzonder in geschillen betreffende te late aanpassing van de bezoldiging van ambtenaren heeft het Hof namelijk zelf moratoire interessen onderscheiden van compenserende interessen (zie de arresten van 15 januari 1985, zaak 158/79, Roumengous Carpentier, Jurispr. 1985, blz. 39, r. o. 8-14; gevoegde zaken 532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79, 660/79

en 543/79, Amesz, *ibid.*, blz. 55, r. o. 11-17; zaak 737/79, Battaglia, *ibid.*, blz. 71, r. o. 6-13; en arresten van 4 juli 1985, zaak 174/83, Ammann, *Jurispr.* 1985, blz. 2133, r. o. 13; zaak 175/83, Culmsee, *ibid.*, blz. 2149, r. o. 13; zaak 176/83, Allo, *ibid.*, blz. 2155, r. o. 19), om vervolgens vooral in verband met de specifieke procedurele factoren in die zaken te beslissen dat de vorderingen tot betaling van compenserende interessen niet-ontvankelijk waren, terwijl de vorderingen tot betaling van moratoire interessen ontvankelijk maar ongegrond waren. Derhalve kan het door het Gerecht gemaakte onderscheid niet worden geacht, geen grondslag te vinden in de rechtspraak van het Hof.

- 36 Mitsdien moet het eerste middel van de Commissie worden afgewezen.

Het tweede middel van de Commissie: ontoereikende en tegenstrijdige motivering

- 37 Met haar tweede middel betoogt de Commissie, dat de motivering van het arrest ontoereikend en tegenstrijdig is. Dit middel wordt door haar onderverdeeld in drie onderdelen.

Het eerste onderdeel

- 38 In de eerste plaats is de Commissie van mening, dat de motivering van het arrest met betrekking tot het onderscheid tussen moratoire en compenserende interessen ontoereikend en tegenstrijdig is. Zij is ontoereikend, daar het Gerecht niet heeft uiteengezet, waarom het is afgeweken van het in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde begrip „interessen”. Zij is tegenstrijdig, daar het Gerecht in de rechts-overwegingen 23 en 26 van zijn arrest enerzijds overweegt, dat vóór de vaststelling van verordening nr. 3294/88 de gemeenschapsinstellingen niet verplicht waren of de mogelijkheid hadden achterstallen te betalen en dat de Commissie zich na die vaststelling met de nodige zorgvuldigheid van haar verplichting tot betaling van die achterstallen heeft gekweten, en in rechtsoverweging 38 anderzijds oordeelt, dat er

sprake is van een verwijtbare vertraging daar de rechtsgrondslag voor de vijfjaarlijkse aanpassing in 1986 had moeten zijn gelegd, dat wil zeggen op het ogenblik dat de Raad over alle elementen beschikte die noodzakelijk waren om een verordening vast te stellen die in overeenstemming was met de vereisten van het Ambtenarenstatuut.

39 De ambtenaren werpen tegen, dat dit eerste onderdeel niet-ontvankelijk is, daar deze grief betrekking heeft op de rechtsoverwegingen 23 tot en met 26 van het arrest, dat wil zeggen op het deel van de motivering betreffende de moratoire interessen, en dat het Gerecht in die rechtsoverwegingen de Commissie in het gelijk heeft gesteld.

40 Het eerste onderdeel van het tweede middel is ontvankelijk. Zoals hiervoor in rechtsoverweging 34 is gesteld, maakt de Commissie bezwaar tegen het onderscheid dat het Gerecht heeft gemaakt tussen moratoire en compenserende interessen, om vervolgens daaruit af te leiden dat enkel interessen sui generis verschuldigd zijn. De grieven van de Commissie zijn dus gericht tegen de overwegingen op grond waarvan het Gerecht haar tot betaling van compenserende interessen heeft veroordeeld. De Commissie heeft er belang bij, dergelijke grieven op te werpen.

41 Het eerste onderdeel is evenwel niet gegrond.

42 In de eerste plaats is het Gerecht, toen het in rechtsoverweging 35 van zijn arrest stelde, dat ingevolge vaste rechtspraak verzoekers slechts aanspraak kunnen maken op toekenning van compenserende interessen, indien zij aantonen dat de instelling een dienstfout heeft begaan, dat er inderdaad een vaststaande en meetbare schade is ontstaan en dat een oorzakelijk verband bestaat tussen de dienstfout en de gestelde schade, niet afgeweken van de rechtspraak van het Hof. In het arrest van 16 december 1987 (zaak 111/86, Delauche, Jurispr. 1987, blz. 5345, r. o. 30) overwoog het Hof in het kader van een schadevordering van een ambtenaar immers, dat de Gemeenschap pas aansprakelijk kan worden gesteld indien tegelijkertijd is voldaan aan een aantal voorwaarden, namelijk dat het aan de instellingen verweten gedrag onwettig is, dat er werkelijke schade is geleden en dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen het gedrag en de gestelde schade. De motivering van het Gerecht kan dan ook niet ontoereikend worden geacht.

- 43 Bovendien is de motivering niet tegenstrijdig. Het Gerecht heeft immers duidelijk onderscheid gemaakt tussen de termijn waarbinnen de teksten tot aanpassing van de bezoldiging van de ambtenaren zijn vastgesteld, die het als ongerechtvaardigd en excessief lang beschouwt en derhalve als een dienstfout aanmerkt (r. o. 39 van zijn arrest), en de termijn waarbinnen die bezoldigingen zijn betaald nadat die teksten waren vastgesteld, die het als normaal beschouwt (r. o. 26 van zijn arrest). Wat dit aangaat, kan het bestreden arrest dan ook niet worden geacht een motiveringsgebrek te vertonen.
- 44 Mitsdien moet het eerste onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

Het tweede onderdeel

- 45 In het tweede onderdeel verwijt de Commissie het Gerecht, dat het de vertraging waarmee de achterstallen zijn betaald volledig aan haar toeschrijft en geen rekening heeft gehouden met het feit, dat zij reeds in 1986 aan de Raad de resultaten van het voor de vijfjaarlijkse herziening vereiste statistisch onderzoek had voorgelegd en dat de na 1986 ingetreden vertraging te wijten was aan het door haar bij het Hof ingestelde beroep tegen de verordening, die de Raad in afwijking van haar voorstel had vastgesteld. Zij is van mening, dat onder die omstandigheden de achterstallen reeds in 1986 bepaalbaar waren en dat derhalve enkel moratoire interessen verschuldigd zijn.
- 46 De ambtenaren achten deze grief niet-ontvankelijk. De door het Gerecht geformuleerde kritiek betrof immers de duur van de aan de Commissie te wijten vertraging bij de voorbereiding van de ontwerp-verordening. Het gaat hier om een feitelijke beoordeling waartegen geen hogere voorziening openstaat.
- 47 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd, dat ingevolge artikel 168A EEG-Verdrag en de overeenkomstige bepalingen van het EGKS en het EGA-Verdrag hogere voorziening is beperkt tot rechtsvragen. Deze beperking wordt herhaald in

artikel 51, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EEG en de overeenkomstige bepalingen van 's Hofs Statuten-EGKS en EGA, die de middelen vermelden waarop hogere voorziening kan worden gebaseerd: onbevoegdheid van het Gerecht, onregelmatigheden in de procedure voor het Gerecht, waardoor aan de belangen van de verzoekende partij afbreuk is gedaan, en schending van het gemeenschapsrecht door het Gerecht.

- 48 Voorts kan hogere voorziening slechts worden gebaseerd op middelen inzake schending van rechtsregels, met uitsluiting van iedere feitelijke beoordeling, en is zij derhalve slechts ontvankelijk, voor zover het verzoekschrift erover klaagt, dat het Gerecht uitspraak heeft gedaan onder miskennis van rechtsregels waarvan het de eerbiediging had te verzekeren (zie de arresten van 1 oktober 1991, zaak C-283/90 P, Vidrányi, Jurispr. 1991, blz. I-4339, r. o. 11-13; 8 april 1992, zaak C-346/90 P, F, Jurispr. 1992, blz. I-2691, r. o. 6 en 7; 2 maart 1994, zaak C-53/92 P, Hilti, Jurispr. 1994, blz. I-667, r. o. 10).
- 49 Het Gerecht is dus bij uitsluiting bevoegd om de feiten vast te stellen, behoudens het geval waarin de feitelijke onjuistheid van hetgeen het heeft vastgesteld, voortvloeit uit de hem overgelegde processtukken. In de onderhavige zaak kan hetgeen het Gerecht heeft geconstateerd met betrekking tot de aan de vaststelling van verordening nr. 3294/88 voorafgaande gebeurtenissen (r. o. 11 van zijn arrest), die niet worden betwist, niet meer in twijfel worden getrokken. Het Gerecht is eveneens bij uitsluiting bevoegd om die feiten te beoordelen. In deze zaak geldt dit voor zijn oordeel dat de Commissie het tweede voorstel betreffende de aanpassingscoëfficiënten vroeger dan op 23 december 1985 aan de Raad had kunnen toezenden, zodat de regeling in werkelijkheid reeds op 1 januari 1984 had kunnen en moeten worden vastgesteld (r. o. 39 van zijn arrest). Wanneer het Gerecht de feiten heeft vastgesteld of beoordeeld, is het Hof evenwel bevoegd om het hem bij artikel 168 A EEG-Verdrag opgedragen toezicht uit te oefenen, zodra het Gerecht de feiten juridisch heeft gekwalificeerd en daaraan rechtsgevolgen heeft verbonden. In de onderhavige zaak geldt dit voor het oordeel van het Gerecht, dat de traagheid in de voorbereidingsfase als een dienstfout moet worden aangemerkt (r. o. 39 van zijn arrest).
- 50 Binnen die perken moet het tweede onderdeel ontvankelijk worden verklaard.

- 51 Het is evenwel niet gegrond. Het Gerecht heeft immers geoordeeld, dat de fout van de Commissie erin bestaat dat zij pas in 1986 aan de Raad een voorstel heeft toegezonden, dat reeds in 1984 had kunnen worden aangenomen (r. o. 39 van zijn arrest). Door de handelwijze van de Commissie aldus te kwalificeren, heeft het niet het recht geschonden.
- 52 Opgemerkt zij evenwel, dat het Gerecht geen uitspraak heeft gedaan over het oorzakelijk verband tussen die fout en de door de ambtenaren tussen 1986 en 1988 geleden schade. In haar hogere voorziening heeft de Commissie dit echter niet als middel aangevoerd. Het Hof kan het dan ook niet in aanmerking nemen. Derhalve dient het middel van de Commissie enkel te worden onderzocht vanuit het daarin gestelde enige perspectief, namelijk dat in geval van een fout als door het Gerecht in aanmerking is genomen, enkel moratoire interessen verschuldigd zijn.
- 53 Dienaangaande blijkt uit de arresten van 30 september 1986 (zaak 174/83, Ammann, Jurispr. 1986, blz. 2647, r. o. 19 en 20; zaak 175/83, Culmsee, *ibid.*, blz. 2667, r. o. 19 en 20; zaak 176/83, Allo, *ibid.*, blz. 2687, r. o. 19 en 20, zaak 233/83, Agostini, *ibid.*, blz. 2709, r. o. 19 en 20; zaak 247/83, Ambrosetti, *ibid.*, blz. 2729, r. o. 19 en 20, en zaak 264/83, Delhez, *ibid.*, blz. 2749, r. o. 20 en 21), dat een verplichting om moratoire interessen te betalen, slechts denkbaar is wanneer het bedrag van de hoofdvordering vaststaat of althans op grond van vaststaande objectieve gegevens kan worden bepaald. In diezelfde arresten werd verklaard, dat de bevoegdheid van de Raad ex artikel 65 Ambtenarenstatuut om de bezoldigingen en pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden aan te passen en de daarop toepasselijke aanpassingscoëfficiënten vast te stellen, een beoordelingsvrijheid insluit. Over de hoogte van die aanpassingen en coëfficiënten bestaat geen enkele zekerheid zolang de Raad die bevoegdheid niet heeft uitgeoefend en de desbetreffende verordening niet heeft vastgesteld.
- 54 Zoals het Gerecht terecht heeft opgemerkt (r. o. 23 van zijn arrest), wist vóór de vaststelling van verordening nr. 3294/88 geen enkele gemeenschapsinstelling of de geldende aanpassingscoëfficiënten zouden worden gewijzigd en, zo ja, welke

nieuwe coëfficiënten zouden gaan gelden. De schuldvordering van de ambtenaren was vóór de datum waarop de verordening werd vastgesteld, dus zeker noch bepaalbaar, zodat moratoire interessen nog niet verschuldigd waren.

- 55 Mitsdien moet het tweede onderdeel van het tweede middel van de Commissie worden afgewezen.

Het derde onderdeel

- 56 Met het derde onderdeel verwijt de Commissie het Gerecht, dat zij is veroordeeld tot betaling van compenserende interessen voor een vertraging die volgens het Gerecht zelf aan de Raad is te wijten. Volgens de Commissie hadden de ambtenaren op grond van artikel 215 EEG-Verdrag van de Raad vergoeding van de door hen geleden schade moeten vorderen.

- 57 Ter zake volstaat de vaststelling, dat de Commissie deze grief niet voor het Gerecht heeft geformuleerd en dat zij dus niet-ontvankelijk is.

- 58 Krachtens artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht mogen in de loop van het geding geen nieuwe middelen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

- 59 Zou het een partij worden toegestaan om een middel dat zij niet voor het Gerecht heeft aangevoerd, voor het eerst voor het Hof aan te voeren, dan zou haar in feite worden toegestaan om bij het Hof, waarvan de bevoegdheid inzake hogere voorziening beperkt is, een geschil aanhangig te maken dat een ruimere strekking heeft

dan het geschil waarvan het Gerecht kennis heeft genomen. In hogere voorziening is het Hof dus enkel bevoegd om te oordelen over de rechtsbeslissing die is gegeven ten aanzien van de middelen die voor de rechters in eerste aanleg zijn bepleit.

- 60 Mitsdien moet het derde onderdeel van het tweede middel van de Commissie niet-ontvankelijk worden verklaard.

Het derde middel van de Commissie: verkeerde uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht inzake het bewijs van de schade

- 61 Met haar derde middel verwijt de Commissie het Gerecht, dat het in rechtsoverweging 40 van het arrest het gemeenschapsrecht inzake het bewijs van de schade verkeerd heeft uitgelegd en toegepast.

- 62 In die overweging heeft het Gerecht onder meer als vaststaand aangenomen, dat de ambtenaren door de verwijtbare vertraging schade hebben geleden, bestaande in het verlies aan koopkracht van de achterstallige salarissen waarvan de betaling in de loop van het eerste kwartaal van 1984 had moeten plaatsvinden, maar die pas enkele jaren later zijn betaald. Daaraan voegde het toe, dat in de onderhavige zaken evenwel niet het bewijs van individuele verliezen behoefde te worden geleverd, maar moest worden nagegaan of zich feiten hadden voorgedaan die aan de hand van nauwkeurige en algemeen bekendgemaakte gegevens konden worden aangetoond. Door statistieken over te leggen die pertinent zijn en door de Commissie niet worden betwist, hadden de ambtenaren volgens het Gerecht rechtens genoegzaam bewezen, dat de koopkracht van hun achterstallige salarissen in de betrokken periode was verminderd.

- 63 Volgens de Commissie druist deze formulering in tegen de algemene rechtsbeginselen inzake schadevergoeding. Degeen die schadevergoeding vordert, moet immers aantonen dat hij individueel schade heeft geleden. Deze individuele schade

wordt niet bewezen door een simpele overlegging van statistieken. Bovendien kan indexering van de verschuldigde bedragen slechts op een handeling van de gemeenschapswetgever berusten, die hier ontbreekt.

64 Volgens de ambtenaren houdt dit derde middel verband met de beoordeling van de bewijzen, waaromtrent het Gerecht soeverein is, zodat deze in hogere voorziening niet kan worden getoetst.

65 Het derde middel is inderdaad niet-ontvankelijk. Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat het feit dat de ambtenaren in november 1988 achterstallen hebben ontvangen die hun volgens het soevereine oordeel van het Gerecht in 1984 hadden moeten worden betaald, wel degelijk schade oplevert. In rechtsoverweging 30 van zijn arrest heeft het Gerecht immers opgemerkt, dat die achterstallen aldus een gedeelte van hun reële waarde hadden verloren.

66 Evenals ten aanzien van de vaststelling van de feiten, is het Hof in beginsel niet bevoegd om de bewijzen te onderzoeken die het Gerecht tot staving van die feiten in aanmerking heeft genomen. Wanneer de bewijzen regelmatig zijn verkregen en de rechtsregels en algemene rechtsbeginselen inzake de bewijslast en de procedureregels inzake de bewijsvoering zijn gerespecteerd, staat het enkel aan het Gerecht te beoordelen, welke waarde moet worden gehecht aan de hem voorgelegde bewijsmiddelen. Het Hof kan de middelen die deze beoordeling in twijfel trekken, niet aanvaarden. Zodra het Gerecht heeft vastgesteld dat er schade is, is het om dezelfde redenen bij uitsluiting bevoegd om binnen de grenzen van het petitum te beoordelen, hoe zij het best kan worden vergoed.

67 Het derde middel van de Commissie kan dan ook niet slagen.

- 68 Uit een en ander volgt, dat de hogere voorziening van de Commissie moet worden afgewezen.

De incidentele hogere voorziening van de ambtenaren

- 69 De Commissie stelt, dat de incidentele hogere voorziening in de memorie van antwoord van de ambtenaren niet-ontvankelijk is. Deze exceptie moet eerst worden onderzocht.

De ontvankelijkheid van de incidentele hogere voorziening

- 70 De Commissie betoogt, dat de hogere voorziening van de ambtenaren niet voldoet aan het bepaalde in artikel 49 van 's Hofs Statuut-EEG, daar zij is ingesteld na de termijn van twee maanden te rekenen vanaf de betekening van het bestreden arrest.
- 71 Dit argument kan niet worden aanvaard. Artikel 116, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bepaalt namelijk:

„De conclusies van de memorie van antwoord moeten strekken tot:

- gehele of gedeeltelijke verwerping van de hogere voorziening dan wel gehele of gedeeltelijke vernietiging van de beslissing van het Gerecht;

— gehele of gedeeltelijke toewijzing van het in eerste aanleg gevorderde; nieuwe conclusies zijn niet toegelaten.”

- 72 In casu strekken de conclusies van de memorie van antwoord van de ambtenaren tot veroordeling van de Commissie tot betaling van de moratoire interessen die zij in eerste aanleg hadden gevorderd, maar die het Gerecht hun heeft geweigerd. Een dergelijke vordering voldoet aan het bepaalde in artikel 116. De enige termijn voor een incidentele hogere voorziening is dan ook die welke in artikel 115, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt gesteld voor het indienen van een memorie van antwoord, namelijk twee maanden te rekenen vanaf de betekening van het verzoekschrift.
- 73 Aangezien die termijn in de onderhavige zaak is nageleefd, is de incidentele hogere voorziening ontvankelijk. Derhalve moeten de twee middelen worden onderzocht die de ambtenaren tot staving van hun hogere voorziening hebben aangevoerd voor hun grief dat hen in het arrest geen moratoire interessen zijn toegekend endat overigens daarin de schade had moeten worden berekend, uitgaande van het jaar 1982.

Het eerste middel van de ambtenaren: schending van de algemene beginselen inzake vergoeding van schade

- 74 De ambtenaren beklemtonen, dat het meer dan acht jaar heeft geduurd alvorens de hun verschuldigde achterstallen daadwerkelijk zijn betaald. Zonder de mogelijkheid van moratoire interessen beschikken zij over geen enkel middel wanneer de instellingen onredelijk lang talmen met het vaststellen van een normatieve handeling. De instellingen zouden aldus in verleiding kunnen komen om de vaststelling van maatregelen ter zake voor onbepaalde tijd uit te stellen, in weerwil van het beginsel van artikel 65, lid 2, Ambtenarenstatuut, dat tijdig moet worden gehandeld. De Commissie heeft trouwens dergelijke interessen betaald aan honderden ambtenaren, die vervolgens afstand van instantie hebben gedaan.

- 75 Dit argument kan niet worden aanvaard. Zoals in het onderhavige arrest reeds is gezegd (r. o. 53), zijn moratoire interessen volgens de rechtspraak van het Hof slechts verschuldigd vanaf het moment dat de schuldvordering van de ambtenaren zeker en bepaalbaar is, in dit geval dus vanaf de vaststelling van verordening nr. 3294/88.
- 76 De omstandigheid dat de Commissie aan bepaalde ambtenaren dergelijke moratoire interessen heeft betaald hoewel zij daartoe juridisch niet verplicht was, kan daaraan niets afdoen.
- 77 Mitsdien moet het eerste middel van de incidentele hogere voorziening van de ambtenaren worden afgewezen.

Het tweede middel van de ambtenaren: tegenstrijdigheid tussen de rechtsoverwegingen en het dictum van het arrest en schending van het non-discriminatiebeginsel

- 78 De ambtenaren betogen voorts, dat ofschoon het Gerecht in rechtsoverweging 39 heeft erkend, dat de Commissie reeds in januari 1982 over de relevante documenten van Eurostat beschikte, het in het dictum de vergoeding voor het verlies aan koopkracht heeft beperkt tot de periode vanaf 1984 en elke vergoeding voor de drie daaraan voorafgaande jaren heeft geweigerd. Er is dus een tegenstrijdigheid tussen de rechtsoverwegingen en het dictum van het arrest. Bovendien schendt de weigering om een vergoeding toe te kennen voor een verlies aan koopkracht gedurende een zo lange periode, het beginsel van non-discriminatie tussen gemeenschapsambtenaren die in verschillende valuta worden betaald.
- 79 Dit argument kan niet worden aanvaard. In deze vorm betwist het middel in werkelijkheid immers enkel de beoordeling van het Gerecht betreffende het tijdstip

waarop de litigieuze verordening had kunnen en moeten worden vastgesteld. Zoals hiervoor (r. o. 49) reeds is beslist, betreft die beoordeling enkel de feiten en kan zij dus niet het voorwerp zijn van hogere voorziening.

80 De ambtenaren betogen ook nog, dat het Gerecht geen rekening heeft gehouden met het feit, dat de compenserende interessen die het verlies aan koopkracht tussen 1984 en 1988 moeten goedmaken, zelf in waarde zullen verminderen tussen 1988 en de datum waarop zij ter uitvoering van het arrest van het Gerecht zullen worden betaald.

81 Dit argument kan niet worden aanvaard. Zoals in rechtsoverweging 66 reeds werd gesteld, staat het bij uitsluiting aan het Gerecht om binnen de grenzen van het petium de wijze en de omvang van de schadevergoeding te beoordelen.

82 Mitsdien moet ook het tweede middel van de incidentele hogere voorziening worden afgewezen.

83 Uit een en ander volgt, dat de incidentele hogere voorziening van de ambtenaren moet worden verworpen.

Kosten

84 Ingevolge artikel 122 van het Reglement voor de procesvoering is in de geschillen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden is artikel 70 van dat Reglement slechts van toepassing indien de hogere voorziening door een instelling is ingesteld.

Volgens laatstgenoemd artikel blijven de door de instellingen gemaakte kosten te hunnen laste, onverminderd het bepaalde in artikel 69, lid 3, tweede alinea.

85 Mitsdien moet de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Wijst de hogere voorziening af.

2) Verwijst de Commissie in de kosten.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	
Diez de Velasco	Edward	Kakouris	
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias	
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 1 juni 1994.

De griffier

De president

R. Grass

O. Due