

Ergibt die Untersuchung der Umstände des Einzelfalls, daß die angebliche Beschwerde nicht als Beanstandung einer ihren Verfasser beschwerenden Maßnahme durch diesen angesehen werden kann, so ist sie entsprechend ihrer wirklichen Natur als Antrag zu behandeln.

2. Die ausdrückliche Ablehnung eines Antrags nach einer stillschweigenden Ablehnung desselben Antrags ist als bloße bestätigende Maßnahme anzusehen, die dem betroffenen Beamten, der die stillschweigende Ablehnung seines Antrags nicht fristgemäß angefochten hat, keine

neue Frist für die Einlegung einer Beschwerde eröffnet, die es ihm ermöglichte, das vorprozessuale Verfahren weiter zu betreiben.

3. Als beschwerend sind nur die Maßnahmen anzusehen, die geeignet sind, unmittelbar eine bestimmte Rechtslage zu beeinträchtigen.

Die Antwort, mit der die Verwaltung dem Betroffenen mitteilt, daß sein Antrag geprüft werde, entfaltet keine Rechtswirkung und kann insbesondere nicht die Fristen der Artikel 90 und 91 des Statuts verlängern.

BESCHLUSS DES GERICHTS (Dritte Kammer)

1. Oktober 1991 *

In der Rechtssache T-38/91

Dimitrios Coussios, Beamter der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, wohnhaft in Brüssel, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Jean-Noël Louis, Brüssel, Zustellungsanschrift: Fiduciaire Myson SARL, 1, rue Glesener, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Gian Luigi Valsecia, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigten, Zustellungsbevoll-

* Verfahrenssprache: Französisch.

mächtigter: Roberto Hayder, Juristischer Dienst der Kommission, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 27. Juli 1990, soweit mit ihr nicht die Entscheidungen getroffen werden, die zur tatsächlichen Verwendung des Klägers als stellvertretender Leiter der Verwaltungseinheit VII. B.3 und zur Übernahme des Sachgebiets „Sicherheit des Luftverkehrs“ durch ihn erforderlich sind, und wegen Verurteilung der Kommission zur Zahlung von 100 ECU je Tag seit dem 1. Dezember 1989 an den Kläger

erläßt

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten B. Vesterdorf, der Richter C. Yeraris und J. Biancarelli,

Kanzler: H. Jung

folgenden

Beschluß

Sachverhalt und rechtlicher Rahmen

- 1 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 28. Mai 1991 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 27. Juli 1990, soweit mit ihr nicht die erforderlichen Entscheidungen getroffen werden, die zu seiner tatsächlichen Verwendung als stellvertretender Leiter der Verwaltungseinheit VII. B.3 und zur Übernahme des Sachgebiets „Sicherheit des Luftverkehrs“ durch ihn erforderlich sind, und soweit in ihr nicht die für die ordnungsgemäße Durchführung der zu treffenden Entscheidungen unerlässlichen Kontrollmaßnahmen vorgesehen sind, auf Verurteilung der Kommission, an ihn 100 ECU je Tag seit dem 1. Dezember 1989 bis zu dem Tag zu zahlen, an dem er tatsächlich sein Amt als stellvertretender Referatsleiter ausüben und die Koordination des Eurocontrol-Programms und der ATLAS-Studie sowie die Leitung des Sachgebiets „Sicherheit des Luftverkehrs“ übernehmen kann.

- 2 Die Kommission hat mit Schriftsatz, der am 22. Juli 1991 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 114 der Verfahrensordnung des Gerichts die Einrede der Unzulässigkeit erhoben, zu der der Kläger mit Schriftsatz, der am 27. August 1991 eingegangen ist, Stellung genommen hat.
- 3 Der Kläger wurde mit Entscheidung vom 12. Oktober 1983 als Hauptverwaltungsrat in der Generaldirektion Verkehr, Direktion „Verkehrswege, technische Aspekte, staatliche Eingriffe“, Abteilung „Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege, technische Aspekte“ eingestellt; durch Entscheidung vom 11. November 1983 wurde er sodann in derselben Generaldirektion der Direktion „Allgemeine Planung, internationale und institutionelle Beziehungen, Luft- und Seeverkehr“, Abteilung „Luftverkehr“ zugewiesen. Schließlich wurde er durch Entscheidung des Leiters der Generaldirektion Verkehr vom 30. November 1989 zum stellvertretenden Leiter der Verwaltungseinheit VII. B.3, „Verkehrssicherheit, Forschung und technische Aspekte“ ernannt und mit dem Sachgebiet „Sicherheit des Luftverkehrs“ betraut.
- 4 Der Kläger hielt diese Ernennung nicht für geeignet, die zuvor zwischen ihm und der Verwaltung entstandene Streitigkeit beizulegen, da ihm keine konkrete Aufgabe zugeteilt worden sei, da er nicht an den Zusammenkünften der Referatsleiter und stellvertretenden Referatsleiter teilnehmen dürfe, da er nicht über eine Sekretärin verfüge und da sich sein Büro nicht einmal in den Räumlichkeiten der Abteilung befinde, die ihm als stellvertretendem Referatsleiter unterstellt sein solle.
- 5 Unter diesen Umständen legte der Kläger am 23. Februar 1990 eine „Beschwerde nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts“ der Beamten der Europäischen Gemeinschaften (nachstehend: Statut) gegen die genannte Entscheidung vom 30. November 1989 ein, mit der er zum stellvertretenden Leiter der Verwaltungseinheit VII. B.3 ernannt worden war. In dieser Beschwerde führte er aus: „Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die angefochtene Entscheidung, soweit die Gegenpartei zusammen mit dieser Entscheidung Maßnahmen ergriffen hat, die diese ins Leere gehen lassen, beispielsweise, indem sie ihm keine der konkreten Aufgaben anvertraut, die zu dem ihm zugewiesenen Sachgebiet gehören, indem sie es ihm nicht erlaubt, an den Zusammenkünften teilzunehmen, die es ihm ermöglichen, die Tätigkeit eines stellvertretenden Referatsleiters auszuüben oder deren Ausübung vorzubereiten, und indem sie es ablehnt, ihm eine Arbeitsstruktur zur Verfügung zu stellen, die es ihm erlaubt, die genannten Aufgaben wahrzunehmen. Er beantragt daher, daß die Kommission alle Maßnahmen ergreift, damit er den Dienstposten eines stellvertretenden Referatsleiters, auf dem er ernannt worden ist, tatsächlich

versehen kann. Der Beschwerdeführer beantragt weiter den Ersatz des materiellen und immateriellen Schadens, der ihm durch den Erlaß einer Reihe von rechtswidrigen, ermessensmißbräuchlichen und unter Mißbrauch von Befugnissen zustandegewonnenen Entscheidungen entstanden ist, die den Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzen und gegen die Artikel 7 ff. des Statuts verstoßen.“

- 6 Diese „Beschwerde“ wurde unter dem Aktenzeichen R/57/90 registriert und am 27. Juli 1990 durch den Generaldirektor für Personal und Verwaltung wie folgt beantwortet:

„Unter Bezugnahme auf Ihr angeführtes Schreiben teile ich Ihnen mit, daß die Kommission nicht beabsichtigt, Ihrer Beschwerde als solcher stattzugeben, da es an einer Sie beschwerenden Maßnahme im Sinne von Artikel 90 des Status fehlt.

Ich bin jedoch der Ansicht, daß Ihre Beschwerde als Antrag auf Beistandsleistung gemäß Artikel 24 des Statuts zulässig ist, und ich habe angesichts der Fürsorgepflicht des Organs gegenüber seinen Beamten entschieden, diesem Antrag stattzugeben.

Die Untersuchung Ihres Falles durch meine Stellen und insbesondere die Erörterung anläßlich der Sitzung der ‚interdirektionalen‘ Gruppe vom 31. Mai 1990 haben gezeigt, daß es angebracht ist, Ihre dienstrechtliche Stellung innerhalb der GD VII zu überprüfen.

Mit Ihrer Generaldirektion wurde in geeigneter Weise Verbindung aufgenommen, und ich werde Sie, sobald dies möglich ist, von dem Ergebnis unterrichten.“

- 7 Der Kläger war der Ansicht, daß seine Situation durch den Erlaß dieser „Entscheidung“ vom 27. Juli 1990 unverändert geblieben sei und legte am 26. Oktober 1990 eine weitere „Beschwerde“ gegen die Entscheidung ein, die ihm mit Schreiben des Generaldirektors für Personal und Verwaltung, Richard Hay, vom 27. Juli 1990 übermittelt worden war, und mit der ihm dieser mitgeteilt hatte, daß er wegen der Fürsorgepflicht des Organs gegenüber seinen Beamten entschieden habe, dem Antrag auf Beistandsleistung „in der vom Beschwerdeführer gestellten Form“ stattzu-

geben. In dieser „Beschwerde“ schilderte der Kläger zunächst ausführlich den Sachverhalt, die verschiedenen Streitpunkte zwischen der Verwaltung und ihm seit seinem Dienstantritt bei der Kommission, die Umstände der Änderung seiner dienstlichen Verwendung, die Probleme im Zusammenhang mit seiner Beurteilung, den Kontext seiner Ernennung mit Wirkung vom 1. Dezember 1989 und die verschiedenen Beschwerdeverfahren, die er bereits eingeleitet hatte, und rügte sodann einen Verstoß gegen die Artikel 5, 7, 25 und 45 des Statuts, einen Verfahrensmißbrauch sowie einen Verstoß gegen die Durchführungsbestimmungen über die Erstellung der Beurteilungen.

- 8 Der mit dieser „Beschwerde“ gestellte Antrag war wie folgt formuliert:

„Der Kläger wendet sich gegen die angefochtene Entscheidung, soweit die Gegenpartei zusammen mit dieser Entscheidung Maßnahmen ergriffen hat, die diese ins Leere gehen lassen, beispielsweise, indem sie ihm keine der konkreten Aufgaben anvertraut hat, die zu dem ihm zugewiesenen Sachgebiet gehören, indem sie es ihm nicht erlaubt, an den Zusammenkünften teilzunehmen, die es ihm ermöglichen, die Tätigkeit eines stellvertretenden Referatsleiters auszuüben oder deren Ausübung vorzubereiten, und indem sie es ablehnt, ihm eine Arbeitsstruktur zur Verfügung zu stellen, die es ihm erlaubt, die genannten Aufgaben tatsächlich wahrzunehmen. Er beantragt daher, daß die Kommission entsprechend dem Inhalt des Schreibens des Generaldirektors für Personal und Verwaltung, Richard Hay, vom 27. Juli 1990 alle Maßnahmen ergreift, damit er den Dienstposten eines stellvertretenden Referatsleiters, auf dem er ernannt worden ist, tatsächlich versehen kann.“

Die Kommission beantwortete diese „Beschwerde“ nicht.

- 9 Mit dienstlichem Schreiben vom 18. Januar 1991 an die beiden betroffenen Direktoren der GD VII erteilte der Leiter der Generaldirektion Verkehr, E. Peña, die Weisung, daß im Hinblick auf die Umstrukturierung der GD VII, bei der die dienstlichen Verwendungen und die Dienstposten umgestaltet werden sollten, alle internen und externen Unterlagen im Zusammenhang mit dem Eurocontrol-Programm und der ATLAS-Studie vom Kläger zu koordinieren seien, damit doppelte Arbeit vermieden werde und eine kohärente Sachbehandlung gewährleistet sei, und daß zu diesem Zweck der gesamte Schriftwechsel im Zusammenhang mit diesen Sachgebieten an ihn zu richten sei, da er für die weitere Bearbeitung dieser Sachgebiete verantwortlich sei. Dieses dienstliche Schreiben wurde durch ein weiteres dienstliches Schreiben des Generaldirektors vom 31. Januar 1991 bestätigt, das die Übermittlung des gesamten Schriftverkehrs an den Kläger betraf, durch ein wei-

teres dienstliches Schreiben des Generaldirektors an den Kläger vom 20. Februar 1991, in dem ihm mitgeteilt wurde, daß ihm eine Sekretärin zugeteilt werde, damit er sein Amt als stellvertretender Leiter der Verwaltungseinheit in vollem Umfang ausüben könne, und daß ihm ein neues Büro ganz in der Nähe des Büros des Leiters der Verwaltungseinheit VII.B.3 zugeteilt werde. Diese Maßnahmen wurden schließlich durch ein Schreiben des Generaldirektors vom 20. Februar 1991 an den Leiter der Verwaltungseinheit VII.B.3, Leonardi, bestätigt.

- 10 Der Kläger vertritt jedoch die Ansicht, daß seine Situation innerhalb der Generaldirektion Verkehr trotz dieser Maßnahmen unverändert geblieben sei und daß er nicht in der Lage sei, sein Amt auszuüben.

Verfahren und Anträge

- 11 Unter diesen Umständen hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben, die am 28. Mai 1991 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden ist. Gegen die Klage hat die Kommission die Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 Absatz 1 der Verfahrensordnung des Gerichts erhoben, die am 22. Juli 1991 bei der Kanzlei eingegangen ist; der Kläger hat zu dieser Einrede mit Schriftsatz, der am 27. August 1991 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, Stellung genommen.
- 12 Im Verfahren über die Einrede der Unzulässigkeit beantragt die Kommission,
- der Einrede der Unzulässigkeit vorab stattzugeben;
 - die Klage als unzulässig abzuweisen;
 - festzustellen, daß der Kläger nach den Artikeln 87 § 2 und 88 der Verfahrensordnung seine eigenen Kosten trägt.

Der Kläger beantragt,

— die Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen und der Kommission eine Frist für die Einreichung ihrer Klagebeantwortung zu setzen.

- 13 Nach Artikel 114 § 3 der Verfahrensordnung des Gerichts wird über die Einrede der Unzulässigkeit mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Das Gericht (Dritte Kammer) ist der Ansicht, daß die sich aus den Akten ergebenden Angaben ausreichend sind und daß es nicht erforderlich ist, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.

Zur Zulässigkeit

- 14 Die Kommission führt aus, daß mit dem Schreiben des Generaldirektors für Personal und Verwaltung vom 27. Juli 1990 ein doppelter Zweck verfolgt worden sei: zum einen die Zurückweisung der Beschwerde des Klägers vom 23. Februar 1990; insoweit sei die Klage offensichtlich verspätet, da der Kläger nicht innerhalb von drei Monaten gegen die Zurückweisung seiner Beschwerde Klage erhoben habe, sondern erst zehn Monate später; zum anderen werde durch dieses dienstliche Schreiben außerdem die „Beschwerde“ des Klägers als „Antrag“ im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts ausgelegt und der Kläger werde davon unterrichtet, daß seine dienstrechtliche Stellung auf diesen Antrag hin „überprüft“ werde und daß entsprechende Kontakte aufgenommen worden seien, deren Ergebnis ihm sobald wie möglich mitgeteilt werde. Ein solches dienstliches Schreiben könne daher nicht als abschließende und beschwerende Entscheidung und somit nicht als mit einer Beschwerde oder einer Klage anfechtbar angesehen werden.
- 15 Die Kommission habe weder innerhalb der Frist von vier Monaten noch später eine abschließende und den Kläger beschwerende Entscheidung als Antwort auf seinen Antrag vom 23. Februar 1990 erlassen. Der Kläger hätte innerhalb einer Frist von drei Monaten, wie es nach dem Statut vorgeschrieben sei, Beschwerde gegen die stillschweigende ablehnende Entscheidung erheben müssen. Die Beschwerde sei jedoch erst am 26. Oktober 1990, vier Monate nach dieser stillschweigenden ablehnenden Entscheidung, eingelegt worden und müsse daher als verspätet betrachtet werden; deshalb müsse die Klage als unzulässig abgewiesen werden.

- 16 Das dienstliche Schreiben vom 27. Juli 1990, das nur eine künftige „Überprüfung“ der dienstrechtlichen Stellung des Klägers ankündige, habe keinesfalls die Frist von drei Monaten unterbrechen können, die dem Kläger zur Verfügung gestanden habe, um die stillschweigende ablehnende Entscheidung mit einer Klage beim Gericht anzufechten. Die Kommission beruft sich hierfür auf die Urteile des Gerichtshofes vom 17. Februar 1972 in der Rechtssache 401/71 (Richez-Parise/Kommission, Slg. 1972, 73) und vom 22. Mai 1981 in der Rechtssache 156/80 (Morbelli/Kommission, Slg. 1981, 1357). Der Umstand, daß dem Antrag des Klägers im Schreiben vom 27. Juli 1990 stattgegeben worden sei, ändere nichts an diesem Ergebnis, denn eine nach Fristablauf von dem Organ erlassene Entscheidung, mit der der Beschwerde ganz oder teilweise stattgegeben werde, stelle für sich genommen keine Maßnahme dar, die im Klagewege angefochten werden könne. Die Kommission beruft sich hierfür auf das Urteil des Gerichtshofes vom 28. Mai 1980 in den verbundenen Rechtssachen 33/79 und 75/79 (Kuhner/Kommission, Slg. 1980, 1677). Etwas anderes könne nur dann gelten, wenn diese Entscheidung selbst eine anfechtbare Maßnahme darstelle; dies sei jedoch nicht der Fall, denn das Schreiben vom 27. Juli 1990 stelle weder eine beschwerende noch eine endgültige Maßnahme dar.
- 17 Das Schreiben vom 27. Juli 1990 stelle keine beschwerende Maßnahme dar, denn es sei nicht geeignet, unmittelbar eine bestimmte Rechtslage zu beeinträchtigen (Urteil des Gerichtshofes vom 11. Juli 1974 in den verbundenen Rechtssachen 173/73 und 5/74 (Reinarz/Kommission, Slg. 1974, 819). Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Dezember 1969 in der Rechtssache 32/68 (Grasselli/Kommission, Slg. 1969, 505) entschieden habe, stelle eine einfache Mitteilung, die weder den Zweck habe, die sich aus einer bestimmten Rechtslage ergebenden Ansprüche des Klägers festzulegen, noch die Anstellungsbehörde hinsichtlich der künftigen Festlegung solcher Ansprüche zu binden, keine beschwerende Maßnahme dar. Im vorliegenden Fall habe das streitige Schreiben die Verwaltung nur verpflichtet, aus der ihr obliegenden allgemeinen Fürsorgepflicht, eine einfache „Überprüfung“ der dienstrechtlichen Situation des Klägers vorzunehmen.
- 18 Was den endgültigen Charakter der Maßnahme angehe, der notwendige Voraussetzung für die Erhebung einer Klage sei, stelle im vorliegenden Fall das Schreiben vom 27. Juli 1990 keine Entscheidung, sondern einen bloßen Zwischenbescheid dar, der für sich gesehen keine Rechtswirkungen zeitige und dessen Bedeutung nur darin bestehe, die Erfüllung einer im Statut verankerten Verpflichtung anzukündigen. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission auf die Urteile des Gerichtshofes vom 14. April 1970 in der Rechtssache 24/69 (Nebe/Kommission, Slg. 1970, 145) und vom 17. Februar 1972 (Richez-Parise/Kommission, a. a. O.). Nur eine endgültige Stellungnahme der zuständigen Verwaltung könne die Fristen nach

dem Statut in Lauf setzen, wie der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 53/72 (Guillot/Kommission, Slg. 1974, 791) und vom 14. Juli 1981 in der Rechtssache 145/80 (Mascetti/Kommission, Slg. 1981, 1975) entschieden habe. Ferner habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Juli 1987 in der Rechtssache 7/86 (Vincent/Parlament, Slg. 1987, 2473) ausdrücklich festgestellt, daß mit einem verspäteten Antwortschreiben des Organs, in dem nur bestimmte Maßnahmen zur Überprüfung des Falles des Klägers angekündigt worden seien, den Anträgen des Klägers nicht stattgegeben werde und daß der Kläger daher die vorherige stillschweigende ablehnende Entscheidung anfechten müsse.

- 19 Der Kläger entgegnet auf die von der Kommission erhobene Einrede der Unzulässigkeit, daß er angesichts der Grundsätze des guten Glaubens, der ordnungsgemäßen Verwaltung und des berechtigten Vertrauens darauf habe vertrauen dürfen, daß die Verwaltung redlich gehandelt habe, als sie ihm mitgeteilt habe, sie wolle seiner Beschwerde als solcher angesichts des Fehlens einer ihn beschwerenden Maßnahme im Sinne von Artikel 90 des Statuts nicht stattgeben, sie werde jedoch wegen ihrer Verpflichtung zu ordnungsgemäßer Verwaltung und angesichts ihrer Entscheidung, seiner in einen Antrag umgedeuteten Beschwerde stattzugeben, die Maßnahmen ergreifen, die es ihm erlaubten, seinen Dienstposten zu versehen, und schließlich habe die zuständige Stelle gemäß dem Grundsatz des Vertrauensschutzes entsprechende Kontakte zu seiner Generaldirektion aufgenommen, um seine von ihm für rechtswidrig gehaltene dienstrechtliche Lage zu beenden.
- 20 Der Generaldirektor für Personal und Verwaltung habe ihn mit seinem Schreiben vom 27. Juli 1990 von seiner Entscheidung unterrichtet, seinem „Antrag“ stattzugeben; wegen des Wortlauts seiner „Beschwerde“, die von der Verwaltung in einen „Antrag“ umgedeutet worden sei, könne diesem Antrag nur in der Weise stattgegeben werden, daß die Maßnahmen ergriffen würden, die es ihm erlaubten, den Dienstposten eines stellvertretenden Referatsleiters, auf den er ernannt worden sei, tatsächlich zu versehen. Daher habe der Generaldirektor für Personal und Verwaltung sehr wohl eine Entscheidung erlassen, die die Rechtsstellung des Klägers unmittelbar beeinträchtige, denn sie beinhalte zunächst eine Überprüfung seiner dienstrechtlichen Stellung innerhalb der GD VII und später deren Änderung. Als er seine Beschwerde am 26. Oktober 1990, mithin drei Monate nach dem Erlass der günstigen Entscheidung vom 27. Juli 1990, abgefaßt habe, habe er sich zu der Feststellung gezwungen gesehen, daß die Verwaltung trotz der unternommenen Schritte ihm nicht mitgeteilt habe, welche Maßnahmen sie erlassen habe, um die rechtswidrige Situation, in der er sich innerhalb der GD VII weiterhin befunden habe, zu beenden. Seine Beschwerde vom 26. Oktober 1990 sei daher gegen die Entscheidung der Kommission gerichtet gewesen, mit der zwar anerkannt worden sei, daß sein „Antrag“ begründet sei, mit der jedoch keine geeigneten Maßnahmen erlassen worden seien, um seine von ihm für rechtswidrig gehaltene

dienstrechtliche Lage zu beenden. Diese Unterlassung der Kommission stelle zweifellos eine den Kläger beschwerende Maßnahme dar, gegen die zunächst eine Beschwerde nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts eingelegt und sodann eine Klage beim Gericht habe erhoben werden können.

- 21 Mit seinem „Schreiben“ vom 23. Februar 1990 habe der Kläger die Entscheidung, mit der er zum stellvertretenden Referatsleiter ernannt worden sei, angefochten, soweit mit ihr nicht die Maßnahmen erlassen worden seien, die es ihm erlaubt hätten, seinen neuen Dienstposten tatsächlich zu versehen. Diese Unterlassung der Anstellungsbehörde sei besonders schwerwiegend, da die angefochtene Entscheidung von der Kommission allein zu dem Zweck erlassen worden sei, die erste Klage vor dem Gericht „gegenstandslos“ werden zu lassen und auf diese Weise eine Klagerücknahme zu erreichen. Es sei nicht hinnehmbar, wenn die Kommission jetzt vortrage, daß die angefochtene Entscheidung ihn nicht beschwere, obwohl der Kläger vor allem nach dem Eingang des Schreibens vom 27. Juli 1990 von den leitenden Beamten seiner Direktion förmliche Zusicherungen erhalten habe, mit denen ihm bestätigt worden sei, daß seine Situation in kürzester Frist anlässlich der Umstrukturierung der Generaldirektion bereinigt werde. Daher stelle die im Schreiben vom 27. Juli 1990 enthaltene Entscheidung, „stattzugeben“, sehr wohl eine endgültige und nicht, wie die Kommission vortrage, eine bloß vorläufige Entscheidung dar.
- 22 Angesichts des geschilderten Sachverhalts und des wiedergegebenen streitigen Vorbringens ist zunächst auf das allgemeine System des vorgerichtlichen Verfahrens nach den Artikeln 90 und 91 des Statuts hinzuweisen; zweitens sind die verschiedenen Schreiben des Klägers, die er als „Beschwerden“ bezeichnet, und die Antwort der Kommission zu prüfen und rechtlich zu qualifizieren; schließlich sind hieraus die entsprechenden Folgerungen für die Zulässigkeit der vorliegenden Klage zu ziehen.
- 23 Wie sich aus dem Wortlaut der Artikel 90 und 91 des Beamtenstatuts selbst ergibt und wie der Gerichtshof in seinem Beschluß vom 4. Juli 1987 in der Rechtssache 16/86 (P./WSA, Slg. 1987, 2409) für Recht erkannt hat, ist eine Klage eines Beamten gegen das Organ, dem er angehört, nur zulässig, wenn das in diesen Be-

stimmungen vorgesehene vorherige Verwaltungsverfahren ordnungsgemäß abgelaufen ist. Möchte ein Beamter den Erlaß einer ihn betreffenden Entscheidung der Anstellungsbehörde erreichen, so muß er gemäß Artikel 90 Absatz 1 des Statuts durch einen Antrag bei der Anstellungsbehörde auf Erlaß der erbetenen Entscheidung das Verwaltungsverfahren einleiten. Erst gegen die Ablehnung dieses Antrags, von der bei Ausbleiben einer Antwort der Verwaltung angenommen wird, daß sie nach Ablauf einer Frist von vier Monaten erfolgt, kann der Antragsteller gemäß Artikel 90 Absatz 2 binnen einer weiteren Frist von drei Monaten Beschwerde bei der Anstellungsbehörde einlegen. Besteht hingegen bereits eine von der Verwaltungsbehörde erlassene Entscheidung, die eine den Beamten beschwerende Maßnahme darstellt, so hätte eine Antrag im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts keinen Sinn; der Beamte muß daher von dem Beschwerdeverfahren nach Artikel 90 Absatz 2 Gebrauch machen, wenn er die Aufhebung, die Abänderung oder die Rücknahme der ihn beschwerenden Entscheidung beantragen will (siehe in diesem Sinne den Beschluß des Gerichts vom 7. Juni 1991 in der Rechtssache T-14/91, Weyrich/Kommission, Slg. 1991, II-235).

- 24 Nach ständiger Rechtsprechung kann weiter jeder Beamte nach Artikel 90 Absatz 1 des Statuts einen Antrag auf Erlaß einer ihn betreffenden Entscheidung an die Anstellungsbehörde richten. Dieses Recht gibt dem Beamten jedoch nicht die Möglichkeit, die Fristen der Artikel 90 und 91 für die Stellung eines Antrags sowie die Einreichung einer Beschwerde und einer Klage zu umgehen. Diese Fristen, die zur Gewährleistung der Klarheit und Sicherheit der Rechtsverhältnisse eingeführt worden sind, sind zwingenden Rechts; die Parteien können sie nicht umgehen (siehe insbesondere die Urteile des Gerichtshofes vom 13. November 1986 in der Rechtssache 232/85 (Becker/Kommission, Slg. 1986, 3401) und vom 14. Juni 1988 in der Rechtssache 161/87, (Muysers u. a./Rechnungshof, Slg. 1988, 3037) sowie das Urteil des Gerichts vom 7. Februar 1991 in der Rechtssache T-58/89, (Williams/Rechnungshof, Slg. 1991, II-77) und den Beschluß des Gerichts vom 7. Juni 1991 (Weyrich/Kommission, a. a. O.).

- 25 Daher ist zweitens zu untersuchen, wie die Schreiben des Klägers an die Kommission vom 23. Februar 1990 und vom 26. Oktober 1990 sowie die Antwort der Kommission vom 27. Juli 1990 rechtlich zu qualifizieren sind. Wie das Gericht in seinem Urteil vom 20. März 1991 in der Rechtssache T-1/90 (Casariego/Kommission, Slg. 1991, II-143) entschieden hat, ist die rechtliche Qualifizierung eines Schreibens des Klägers als „Antrag“ oder „Beschwerde“ allein Sache des Gerichts; sie hängt nicht vom Willen der Parteien ab.

- 26 Daher ist zunächst zu prüfen, wie das Schreiben des Klägers an die Anstellungsbehörde vom 23. Februar 1990, das von ihm als „Beschwerde nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts“ bezeichnet wird, rechtlich zu qualifizieren ist. In diesem Schriftstück wird vorab ausgeführt, daß sich diese „Beschwerde“ gegen die Entscheidung vom 30. November 1989 richte, mit der der Generaldirektor für Verkehr den Kläger mit Wirkung vom 1. Dezember 1989 als stellvertretenden Leiter der Verwaltungseinheit VII.B.3 eingesetzt und ihm insbesondere das Sachgebiet „Sicherheit des Luftverkehrs“ anvertraut habe. Nach Ansicht des Gerichts konnte diese Entscheidung als solche den Kläger eindeutig nicht beschweren, denn dieser hatte, wie aus der Klageschrift hervorgeht, seinem Generaldirektor gegenüber mit Schreiben vom 4. August 1989 anlässlich einer früheren dienstlichen Verwendung sein „Erstaunen darüber, auf einem Dienstposten eingesetzt zu werden, der nicht zum Luftverkehr gehört, wie ihm gegenüber angegeben wurde“ zum Ausdruck gebracht. Der Kläger hat im übrigen selbst hinzugefügt, daß die Entscheidung vom 30. November 1989, mit der er zum stellvertretenden Leiter der Verwaltungseinheit VII.B.3 ernannt und mit der ihm das Sachgebiet „Sicherheit des Luftverkehrs“ anvertraut worden war, die seit langem zwischen ihm und seiner Verwaltung bestehende „Streitigkeit hätte beenden müssen“.
- 27 In Wirklichkeit ergibt die Prüfung des Schreibens des Klägers vom 23. Februar 1990, der Klageschrift und der gesamten zu den Akten gereichten Unterlagen, daß der Kläger nicht die Entscheidung über die dienstliche Verwendung beanstanden wollte, sondern bloß die nach folgenden Einzelheiten der Durchführung dieser Entscheidung, die es ihm nach seinem Vorbringen nicht erlaubt haben, sein Amt als stellvertretender Referatsleiter in vollem Umfang auszuüben und die weitere Bearbeitung des Sachgebiets „Sicherheit des Luftverkehrs“ zu gewährleisten. Im abschließenden Teil des Schreibens vom 23. Februar 1990 führt der Kläger aus: „Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die angefochtene Entscheidung, soweit die Gegenpartei zusammen mit dieser Entscheidung Maßnahmen ergriffen hat, die diese ins Leere gehen lassen, beispielsweise, indem sie ihm keine der konkreten Aufgaben anvertraut, die zu dem ihm zugewiesenen Sachgebiet gehören, indem sie es ihm nicht erlaubt, an den Zusammenkünften teilzunehmen, die es ihm ermöglichen, die Tätigkeit eines stellvertretenden Referatsleiters auszuüben oder deren Ausübung vorzubereiten, und indem sie es ablehnt, ihm eine Arbeitsstruktur zur Verfügung zu stellen, die es ihm erlaubt, die genannten Aufgaben wahrzunehmen ...“ Zum Beweis dafür, daß die Entscheidung vom 30. November 1989 den Kläger keineswegs beschweren konnte, genügt der Hinweis darauf, daß der Kläger am Schluß des Schreibens vom 23. Februar 1990 folgendes ausführt: „Er beantragt daher, daß die Kommission alle Maßnahmen ergreift, damit er den Dienstposten eines stellvertretenden Referatsleiters, auf dem er ernannt worden ist, tatsächlich versehen kann. Der Beschwerdeführer beantragt weiter den Ersatz des [ihm entstandenen] materiellen und immateriellen Schadens ...“

Nach allem stellt das Schreiben vom 23. Februar 1990, obwohl es vom Kläger als „Beschwerde“ qualifiziert wird, in Wirklichkeit einen Antrag im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts dar.

- 28 Im vorliegenden Fall steht unter Berücksichtigung des oben untersuchten Artikels 90 Absatz 1 des Statuts fest, daß angesichts des Schweigens der zuständigen Stelle, der Antrag vom 23. Februar 1990 am 23. Juni 1990 stillschweigend abgelehnt wurde. Der Kläger verfügte dann nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts über eine Frist von drei Monaten, um gegen diese stillschweigende ablehnende Entscheidung Beschwerde einzulegen. Es steht ebenfalls fest, daß der Kläger vor Ablauf dieser Frist am 23. September keine Beschwerde eingelegt hat. Somit bietet der Antrag vom 23. Februar 1990 keine Grundlage für die vorliegenden Klage.
- 29 Sodann ist zu prüfen, wie das Schreiben der Kommission, das diese dem Kläger am 27. Juli 1990, also nach der stillschweigenden ablehnenden Entscheidung, übersandte, rechtlich zu qualifizieren und welche Bedeutung ihm beizumessen ist und welche Auswirkungen es auf den Ablauf des Verfahrens haben konnte. Im ersten Absatz dieses Schreibens wurde dem Kläger mitgeteilt, daß die Kommission nicht beabsichtige, seiner „Beschwerde“ als solcher stattzugeben, da es an einer ihn beschwerenden Maßnahme im Sinne von Artikel 90 des Statuts fehle. Zu Recht vertrat die Kommission, wie soeben ausgeführt worden ist, die Ansicht, daß in Ermangelung einer beschwerenden Maßnahme einer „Beschwerde“ nicht stattgegeben werden könne. Nichtsdestoweniger stellt dieses Schreiben eine ausdrückliche Ablehnung des Antrags vom 23. Februar 1990 dar, da der Kläger dieses Schreiben als „Beschwerde“ qualifiziert hatte; diese ausdrückliche Ablehnung, die die vorherige stillschweigende Ablehnung lediglich bestätigte, setzte die Fristen des vorprozessualen Verfahrens keineswegs zugunsten des Klägers wieder in Lauf. Zwar heißt es in Artikel 91 Absatz 3 des Statuts am Ende: „Ergeht jedoch nach einer stillschweigenden Ablehnung, aber innerhalb der Frist für die Klage, eine ausdrückliche Entscheidung über die Ablehnung einer Beschwerde, so beginnt die Frist für die Klage erneut zu laufen“; diese Bestimmung, die eng auszulegen ist, weil sie die Einzelheiten der Berechnung der Klagefristen betrifft, kann jedoch in der Phase des Antrags und vor Einreichung einer Beschwerde keine Anwendung finden. Somit ist die ausdrückliche Ablehnung eines Antrags nach einer stillschweigenden Ablehnung desselben Antrags als bloße bestätigende Maßnahme anzusehen, die es dem betroffenen Beamten nicht erlaubt, das vorprozessuale Verfahren weiter zu betreiben.

- 30 Der zweite Teil des Schreibens der Kommission an den Kläger vom 27. Juli 1990 ist erstens als Umdeutung der „Beschwerde“ des Klägers in einen Antrag, zweitens als Entscheidung, diesem Antrag stattzugeben, und drittens als Zwischenbescheid anzusehen, da die zu treffenden Entscheidungen und Maßnahmen nach der Überprüfung der dienstrechtlichen Stellung des Betroffenen ergehen mußten. Erstens nämlich hält die Kommission das Schreiben des Klägers vom 23. Februar 1990 als Antrag auf Beistandsleistung im Sinne von Artikel 24 des Statuts für zulässig; zweitens teilt der Generaldirektor für Personal und Verwaltung dem Kläger mit: „... ich habe angesichts der Fürsorgepflicht des Organs gegenüber seinen Beamten entschieden, diesem Antrag stattzugeben“; schließlich wurde dem Kläger drittens mitgeteilt, daß seine dienstrechtliche Stellung in der GD VII überprüft werde und daß ihm die Ergebnisse dieser Überprüfung schnellstmöglich mitgeteilt würden.
- 31 Dieser Teil des Schreibens der Kommission vom 27. Juli 1990 hat zwar erkennbar einen gewissen Entscheidungscharakter, da der Generaldirektor für Personal und Verwaltung ausführt, er habe „entschieden“, dem Antrag auf Beistandsleistung im Sinne von Artikel 24 des Statuts stattzugeben, doch kann eine solche Stellungnahme den Kläger jedenfalls nicht beschweren, weil ihm zum einen gerade mitgeteilt wurde, daß entschieden worden sei, seinem Antrag stattzugeben, und weil zum anderen zusammen mit dieser Entscheidung ein Zwischenbescheid im Hinblick auf eine vollständige Überprüfung seiner dienstrechtlichen Stellung erteilt wurde. Nach ständiger Rechtsprechung sind jedoch als beschwerend nur die Maßnahmen anzusehen, die geeignet sind, unmittelbar eine bestimmte Rechtslage zu beeinträchtigen (Urteil des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969, Grasselli/Kommission, a. a. O.). Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung stellt die Antwort, mit der die Verwaltung dem Betroffenen mitteilt, daß sein Antrag geprüft werde, keine Entscheidung dar. Eine solche Antwort entfaltet keine Rechtswirkung und kann insbesondere nicht die Fristen der Artikel 90 und 91 des Statuts verlängern (Urteile des Gerichtshofes vom 14. April 1970 in der Rechtssache 24/69, Nebe/Kommission, und vom 17. Februar 1972 in der Rechtssache 40/71, Richez-Parise/Kommission, a. a. O.; siehe auch Urteil des Gerichtshofes vom 10. Juni 1987 in der Rechtssache 7/86, Vincent/Parlament, a. a. O.).
- 32 Wie schließlich der Gerichtshof in seinem Beschluß vom 16. Juni 1988 in der Rechtssache 371/87 (Progoulis/Kommission, Slg. 1988, 3081) entschieden hat, ist,

wenn ein Antrag, den ein Beamter bei der Anstellungsbehörde gestellt hat, stillschweigend abgelehnt wird, eine spätere Entscheidung der Anstellungsbehörde, mit der dem Antrag im wesentlichen stattgegeben wird, keine Maßnahme, die eine selbständige Beschwerde gegenüber der stillschweigenden Ablehnung enthält.

- 33 Nach allem hätte es dem Betroffenen wegen der stillschweigenden Ablehnung seines Antrags oblegen, vor Ablauf einer Frist von drei Monaten eine Beschwerde im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts einzulegen. Da er dies nicht getan hat, kann er sich jedenfalls nicht auf irgendwelche Rechtswirkungen des Schreibens der Kommission vom 27. Juli 1990 berufen, so wie dieses vorstehend analysiert worden ist. Jeder Klage gegen eine beschwerende Maßnahme der Anstellungsbehörde muß nämlich unbedingt eine Verwaltungsbeschwerde vorausgehen, die ausdrücklich oder stillschweigend zurückgewiesen worden sein muß. Eine vor Abschluß dieses Vorverfahrens eingereichte Klage ist verfrüht und daher nach Artikel 91 Absatz 2 des Statuts unzulässig (Urteil des Gerichts vom 20. Juni 1990 in den verbundenen Rechtssachen T-47/89 und T-82/89, Marcato/Kommission, Slg. 1990, II-231).

- 34 Das Schreiben des Klägers an die Kommission vom 26. Oktober 1990, das dieser als „Beschwerde im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 des Statuts“ qualifiziert hat, ist ebenfalls in einen Antrag im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts umzudeuten. Zwar legt der Kläger vorab in diesem Schreiben dar, daß seine „Beschwerde“ „gegen die Entscheidung, die ihm mit Schreiben des Generaldirektors für Personal und Verwaltung, Richard Hay, vom 27. Juli 1990 mitgeteilt worden ist, in dem ihm angekündigt wurde, daß er wegen der Fürsorgepflicht des Organs gegenüber seinen Beamten entschieden habe, dem Antrag auf Leistung von Beistand in der vom Beschwerdeführer gestellten Form stattzugeben“, gerichtet sei; dieses Schreiben hat jedoch praktisch den gleichen Wortlaut wie das vorstehend untersuchte Schreiben vom 23. Februar 1990, und im abschließenden Teil heißt es: „Der Kläger wendet sich gegen die angefochtene Entscheidung, soweit die Gegenpartei zusammen mit dieser Entscheidung Maßnahmen ergriffen hat, die diese ins Leere gehen lassen, beispielsweise, indem sie ihm keine der konkreten Aufgaben anvertraut hat, die zu dem ihm zugewiesenen Sachgebiet gehören, indem sie es ihm nicht erlaubt, an den Zusammenkünften teilzunehmen, die es ihm ermöglichen, die Tätigkeit eines stellvertretenden Referatsleiters auszuüben oder deren Ausübung vorzubereiten, und indem sie es ablehnt, ihm eine Arbeitsstruktur zur Verfügung zu stellen, die es ihm erlaubt, die genannten Aufgaben tatsächlich wahrzunehmen. Er beantragt daher, daß die Kommission entsprechend dem Inhalt des Schreibens

des Generaldirektors für Personal und Verwaltung, Richard Hay, vom 27. Juli 1990 alle Maßnahmen ergreift, damit er den Dienstposten eines stellvertretenden Referatsleiters, auf dem er ernannt worden ist, tatsächlich versehen kann.“

- 35 Somit ergibt die Untersuchung dieses Antrags deutlich, daß er nicht gegen die Stellungnahme der Kommission vom 27. Juli 1990 gerichtet ist, sondern daß vielmehr mit ihm begehrt wird, daß die Kommission alle sachdienlichen Entscheidungen, Vorkehrungen oder Maßnahmen trifft, damit der Kläger sein Amt unter angemessenen Bedingungen tatsächlich ausüben kann. Ein solches Schreiben kann nur als Antrag im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts qualifiziert werden. Dieser Antrag war im übrigen völlig zulässig, denn nach ständiger Rechtsprechung kann, da für die Einreichung eines Antrags im Sinne von Artikel 90 Absatz 1 des Statuts keine Frist vorgesehen ist, einem Beamten kein Vorwurf daraus gemacht werden, daß er bei der Anstellungsbehörde einen neuen gleichlautenden Antrag eingereicht hat, selbst wenn der Gerichtshof zuvor eine Klage, die den gleichen Gegenstand hatte, abgewiesen hat, dies aber nur deswegen, weil kein Verwaltungsverfahren vorangegangen war; dies läßt die Möglichkeit unberührt, auf die im Statut vorgesehenen Rechtsbehelfe zurückzugreifen, soweit dessen Anforderungen beachtet werden (Urteil des Gerichtshofs vom 21. Mai 1981 in der Rechtssache 29/80, Reinarz/Kommission, Slg. 1981, 1311).
- 36 Der Antrag ist jedoch wegen des Schweigens der Verwaltung am 27. Februar 1991 stillschweigend abgelehnt worden. Es hätte dem Kläger obliegen, gegen diese stillschweigende Ablehnung innerhalb der Frist von drei Monaten nach Artikel 90 Absatz 2 des Statuts Beschwerde einzulegen. Er hat dies nicht getan; deshalb und aus den gleichen Gründen, wie sie vorstehend dargelegt worden sind, ist die vorliegende Klage, die am 28. Mai 1991 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, unzulässig, da kein vollständiges und ordnungsgemäßes vorprozessuales Verfahren stattgefunden hat (Urteil des Gerichts vom 20. Juni 1990, Marcato/Kommission, a. a. O.).

Kosten

- 37 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 88 der Verfahrensordnung des Gerichts tragen jedoch die Organe in Rechtsstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaften ihre Kosten selbst.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

beschlossen:

- 1) Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
- 2) Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.**

Luxemburg, den 1. Oktober 1991.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

B. Vesterdorf