Urteil des Gerichtshofes (Zweite Kammer) vom 14. Juli 1965 [1]

Leitsätze

1. *Beamte — Verwaltungsbeschwerde — Zurückweisung als Bestätigung einer früheren Verfügung — Fehlen einer Beschwer*
(Beamtenstatut der EWG, EAG und EGKS, Artikel 90 und 91)

2. *Verfahren — Nichtigkeitsurteil — Rechtswirkungen — Beschränkung auf die Parteien und auf die durch den aufgehobenen Verwaltungsakt unmittelbar betroffenen Personen — Urteil als neue Tatsache — Begriff*

1. Die Zurückweisung einer Beschwerde durch eine Mitteilung, mit der eine frühere Verfügung bestätigt wird, ist keine beschwerende Maßnahme im Sinne von Artikel 91 des Beamtenstatuts.

2. a) Vgl. den Leitsatz des Urteils 46/64.

b) Die Weigerung einer der Parteien, die zum Vollzug eines Urteils des Gerichtshofes gebotenen Maßnahmen zu treffen, stellt nur dann eine die andere Partei beschwerende Maßnahme dar, wenn das Urteil zwischen denselben Parteien ergangen ist.

In den verbundenen Rechtssachen

50/64

HERR RALPH LOEBISCH,

Gruppenleiter im Übersetzungsdienst beim Generalsekretariat der Räte,

51/64

HERR TOMMASO VALERIO,

Gruppenleiter im Übersetzungsdienst beim Generalsekretariat der Räte,

1 - Verfahrenssprache: Französisch.

53/64

HERR GUILLAUME BATTIN,

Gruppenleiter im Übersetzungsdienst beim Generalsekretariat der Räte,

54/64

HERR WOUTER VAN ROYEN,

Gruppenleiter im Übersetzungsdienst beim Generalsekretariat der Räte,

57/64

HERR HEINZ NOACK,

Leiter des Sprachendienstes beim Generalsekretariat der Räte,

Prozeß- und Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Fernand Probst, zugelassen in Luxemburg, wohnhaft in Luxemburg, Avenue de la Liberté 26,

Kläger,

gegen

RÄTE DER EWG, EAG UND EGKS,

vertreten durch Herrn Hans Jürgen Lambers, Rechtsberater des Generalsekretariats der Räte, als Prozeßbevollmächtigter,

Zustellungsbevollmächtigter: Herr Jacques Leclerc, Beamter des Generalsekretariats der Räte, Luxemburg, Rue Auguste Lumière 3,

Beklagte,

wegen Zuerkennung bestimmter Dienstaltersstufen

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung

des Präsidenten A. M. Donner,
der Richter W. Strauß und R. Monaco (Berichterstatter),
Generalanwalt: J. Gand,
Kanzler: A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I. Sachverhalt

Der diesem Rechtsstreit zugrunde liegende Sachverhalt läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Die Kläger haben zwischen dem 22. Juli und 12. August 1964 beim Generalsekretär der Räte Beschwerde gegen ihre am 28. März 1963 verfügte Einstufung erhoben.

In diesen Beschwerden haben die Kläger beantragt, ihre Einstufung mit finanzieller Rückwirkung auf den 1. Januar 1962 (den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Beamtenstatuts) gemäß den vom Gerichtshof in der Rechtssache 70/63 (Collotti gegen Gerichtshof) aufgestellten Grundsätzen zu berichtigen.

Da die Beschwerden zwei Monate nach ihrer Einreichung noch nicht beschieden waren, haben die Kläger zwischen dem 21. November und dem 9. Dezember 1964 die vorliegenden Klagen erhoben.

Am 11. Mai 1965 hat der Kläger der Rechtssache 57/64 nach Artikel 91 der Verfahrensordnung beantragt, über die Zulässigkeit der Klage vor Erörterung ihrer Begründetheit vorab zu entscheiden.

Am 24. Mai 1965 haben die Beklagten sich mit diesem Verfahren einverstanden erklärt und beantragt, die Klage als unzulässig abzuweisen.

Am selben Tage haben sie in den Rechtssachen 50, 51, 53 und 54/64 aufgrund des genannten Artikels 91 eine Unzulässigkeitseinrede erhoben und die Verbindung dieser Rechtssachen mit der Rechtssache 57/64 angeregt.

Die Kläger dieser Rechtssachen haben zwar am 4. Juni 1965 erklärt, sie hielten die abgesonderte Verhandlung und die Verbindung der Rechtssachen nicht für sachdienlich, sie haben jedoch die Entscheidung in das Ermessen des Gerichtshofes gestellt.

Durch Beschluß vom 17. Juni 1965 hat die Zweite Kammer des Gerichtshofes die Verbindung angeordnet.

II. Anträge der Parteien

Die *Kläger* beantragen in den Klageschriften, die Ablehnung ihrer Beschwerden und die Einstufungsverfügungen vom 28. März 1963 teilweise aufzuheben und abzuändern, soweit die Kläger in Dienstaltersstufen belassen oder in Dienstaltersstufen eingewiesen

worden sind, die den Vorschriften des Beamtenstatuts nicht entsprechen.

Die *Beklagten* beantragen, die Klagen als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen und den Klägern die Kosten aufzuerlegen, soweit sie nicht nach Artikel 70 und 95 der Verfahrensordnung von den Beklagten zu tragen sind.

III. Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die *Kläger* tragen in der Klageschrift zur Begründung der Zulässigkeit ihrer Klagen folgendes vor:

A — *In erster Linie*

Artikel 90 des Statuts gebe jedem Beamten die Möglichkeit, sich mit Beschwerden an die Anstellungsbehörde zu wenden. Diese Beschwerden seien nicht befristet.

Da der Generalsekretär die von den Klägern eingereichten Beschwerden innerhalb der Zweimonatsfrist nicht beschieden habe, hätten sie zwei Monate nach ihrer Einreichung als stillschweigend abgelehnt zu gelten.

Die vorliegenden Klagen seien innerhalb von zwei Monaten nach dieser Ablehnung, also fristgerecht, erhoben.

B — *Hilfsweise*

Gemäß dem Urteil des Gerichtshofes in den verbundenen Rechtssachen 42 und 49/59 sei das Urteil in der Rechtssache 70/63 als „neue Tatsache" anzusehen, die den Generalsekretär verpflichte, den von ihm bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen Statutsartikel eingenommenen Standpunkt zu überprüfen.

Die Weigerung des Generalsekretärs, den Beschwerden der Kläger stattzugeben, stelle keineswegs eine bloße Bestätigung der vorausgegangenen Verfügungen vom 28. März 1963 dar (mit denen die Kläger in bestimmte Besoldungsgruppen und Dienstaltersstufen eingestuft worden sind), sondern enthalte die stillschweigende Entscheidung, daß das Urteil 70/63 keine Änderung der bisherigen Haltung erforderlich mache.

Darin liege eine neue anfechtbare Entscheidung.

C — *Äußerst hilfsweise*

Wenn die Kläger die in Artikel 91 des Statuts vorgesehene Frist zur Anfechtung der Einstufungsverfügungen vom 28. März 1963 hätten verstreichen lassen, so sei das nur auf ihre Gutgläubigkeit zurückzuführen.

Das Urteil 70/63 stelle jedoch eine neue Tatsache dar, die ihr Klagerecht wieder aufleben lasse. Der Generalsekretär nehme das in seiner die Beschwerden der Kläger zurückweisenden Verfügung anscheinend selbst an, denn er spreche den Klägern die Möglichkeit zur Berufung auf das Urteil 70/63 mit der Begründung ab, daß dieses Urteil „in einem besonders gelagerten Fall aufgrund einer anderen Sachlage ergangen" sei. Das bedeute offenbar, daß die Verwaltung im umgekehrten Falle den Beschwerden stattgegeben haben würde.

Im übrigen bestehe in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaften der allgemeine Grundsatz, daß gerichtliche Entscheidungen, die zugunsten eines Beamten über eine Frage der Auslegung seines Statuts ergehen, allen anderen Beamten, die sich in derselben Lage befinden, zugute kommen müßten. Es handle sich hierbei um eine Verwaltungspraxis, die sich offensichtlich von Billigkeitserwägungen sowie von der Notwendigkeit leiten lasse, eine unnötige Häufung von Streitfällen zu vermeiden.

Die *Beklagten* machen geltend, die Klagen seien wegen Fristversäumnis unzulässig, und stützen diese Einrede auf folgendes Gegenvorbringen.

A — *Zum Hauptvorbringen*

Die Kläger hätten zwar ihre Klagen innerhalb der in Artikel 91 Nr. 2 des Statuts vorgesehenen Frist erhoben, die Klagen seien aber trotzdem verspätet.

Die stillschweigende Ablehnung ihrer Beschwerden bestätige nur die Verfügungen vom 28. März 1963, durch die die Kläger in eine weniger günstige Dienstaltersstufe als die jetzt von ihnen beanspruchte eingestuft worden seien. Gegen diese Verfügungen hätten sie also innerhalb der in Artikel 91 Nr. 2 Absatz 1 des Statuts vorgesehenen Frist Klage erheben müssen.

B — *Zum Hilfsvorbringen*

Der Gerichtshof habe bereits entschieden, daß ein Verwaltungsakt, der sich darauf beschränkt, einen voraufgegangenen Verwaltungsakt zu bestätigen, für den Betroffenen die Frist zur Klageerhebung gegen den bestätigten Verwaltungsakt nicht erneut in Gang setzen könne. Daher könnten die stillschweigenden ablehnenden Entscheidungen, mit denen die Verfügungen vom 28. März 1963 bestätigt worden seien, die Fristen für Klagen gegen letztere Verfügungen nicht wieder eröffnen.

Zwar habe der Gerichtshof in dem Urteil 42 und 49/59 von diesem Grundsatz eine Ausnahme dann zugelassen, wenn eine „neue Tatsache" vorliege, die geeignet sei, die der ersten Maßnahme zu-

grunde liegenden wesentlichen Umstände und Voraussetzungen zu ändern. Der Gerichtshof habe aber mit dieser Entscheidung kein allgemeines Kriterium aufstellen wollen, sondern seine Ausführungen nur im Hinblick auf die ganz besonderen Umstände des Rechtsstreits gemacht, die im vorliegenden Fall nicht gegeben seien. Denn:

— die verbundenen Rechtssachen 32 und 33/58 einerseits und die verbundenen Rechtssachen 42 und 49/59 andererseits hätten Streitigkeiten zwischen denselben Parteien (SNUPAT gegen Hohe Behörde) betroffen. Daher sei in den letztgenannten Rechtssachen hauptsächlich über die Frage gestritten worden, ob die Hohe Behörde aus dem im voraufgegangenen Rechtsstreit ergangenen Urteil gegenüber einer Partei, die an beiden Verfahren beteiligt war, alle erforderlichen Konsequenzen gezogen habe.

— Alle diese Rechtssachen hätten mit der finanziellen Ausgleichseinrichtung für Schrott im Zusammenhang gestanden, die die angeschlossenen Unternehmen solidarisch betreffe. Die Einrichtung sei so organisiert gewesen, daß sich die Erhöhung oder Herabsetzung des Beitrags eines Unternehmens *automatisch* auf die Konten aller anderen ausgewirkt habe. In ihr habe zwischen den persönlichen Rechtsverhältnissen aller Beitragspflichtigen eine enge gegenseitige Anhängigkeit bestanden, wovon in den hier streitigen Rechtsbeziehungen keine Rede sein könne.

Unter diesen Umständen lasse sich eine allgemeine Anwendung des dem Urteil 42 und 49/59 zu entnehmenden Grundsatzes nicht rechtfertigen. Sie sei außerdem unvereinbar mit der unerläßlichen Bestandskraft der Rechtsverhältnisse, die durch die zwingenden Fristvorschriften gewährleistet werden solle, und widerspreche auch den in allen Mitgliedstaaten anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen (obwohl die Lage insoweit nicht in allen diesen Staaten völlig die gleiche sei).

Aus allen diesen Gründen sei es irrig und nicht gerechtfertigt, das Urteil 70/63 als eine „neue Tatsache" anzusehen, die im vorliegenden Fall neue Klagefristen hätte eröffnen können.

C — *Zum äußerst hilfsweise geltend gemachten Vorbringen*

Die Berücksichtigung der Gutgläubigkeit der Kläger könne keinesfalls dazu führen, daß die Folgen des Ablaufs der Klagefristen nicht einträten.

Es sei außerdem unrichtig anzunehmen, daß bei den innerstaatlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten und bei den Behörden der Gemeinschaften zugunsten eines Beamten ergehende gerichtliche Entscheidungen über Auslegungsfragen allen anderen in gleicher Weise befindlichen Beamten zustatten kämen. Einmal habe der Gerichtshof in dem Urteil 42 und 49/59 einen solchen allgemeinen Grundsatz nicht aufgestellt, sondern sich darauf beschränkt, die Folgerungen aus einer ganz besonderen Sachlage zu

ziehen. Zum anderen sei ein solcher Grundsatz im nationalen Recht der Mitgliedstaaten keineswegs anerkannt. Schließlich dürfe man über den Billigkeitserwägungen und dem Bestreben, Streitigkeiten zu vermeiden, worauf die Kläger sich beriefen, nicht vergessen, welche Bedeutung der unbedingten Einhaltung der Klagefristen für die Rechtssicherheit zukomme.

Die *Kläger* der Rechtssachen 50, 51, 53 und 54/64 — die bereits ihre Erwiderung eingereicht haben —, entgegnen folgendes:

Zweifellos regle ein Urteil nur einen Einzelfall, sie hätten aber auch nie behauptet, daß der Gerichtshof einen Grundsatz aufgestellt habe, wonach ein gegenüber einem Beamten ergangenes Urteil automatisch auf alle in gleicher oder ähnlicher Lage befindlichen Beamten Anwendung finden müsse. Sie hätten nur behauptet — und seien erforderlichenfalls bereit, dies zu beweisen —, daß in der Vergangenheit die zugunsten eines Beamten ergangenen Entscheidungen nach ständiger Verwaltungspraxis immer auch den übrigen Beamten zugute gekommen seien, die sich in vergleichbarer Lage befunden hätten.

Im übrigen sei aber jedes Urteil in dem Maße eine Rechtsquelle, als es eine bestimmte Auslegung der anwendbaren Vorschriften gebe. Im Urteil 42 und 49/59 sei nicht entschieden worden, daß ein Urteil des Gerichtshofes eine neue Tatsache nur unter den besonderen Umständen jenes konkreten Streitfalles darstellen könne, sondern der Gerichtshof habe einen allgemeinen Grundsatz aufgestellt, dessen Bedeutung über den genannten Rechtsstreit hinausgehe: daß nämlich ein Urteil des Gerichtshofes dann eine neue Tatsache darstelle, wenn es die Verwaltung verpflichte, die Grundlagen ihrer voraufgegangenen Entscheidung zu überprüfen.

Nun habe aber das Urteil 70/63 in den Entscheidungsgründen einen allgemeinen Grundsatz zur Frage der Neubewertung der Dienstposten aufgestellt, welcher der von allen Organen befolgten Praxis völlig zuwiderlaufe. Die auf dieses Urteil gestützten Beschwerden der Kläger hätten daher die Verwaltung veranlassen müssen, ihre früheren Entscheidungen zu überprüfen, um sodann entweder den im Urteil 70/63 aufgestellten Grundsatz auf die einzelnen Fälle anzuwenden, soweit sie dem dort entschiedenen Fall gleich oder entsprechend gelagert waren, oder aber diesen Grundsatz abzulehnen. Letzteres sei im vorliegenden Fall geschehen, und man könne nicht bestreiten, daß unter diesen Umständen die von der Verwaltung getroffene Entscheidung keine bloße Bestätigung der Verfügungen vom 28. März 1963 darstelle. Im einen wie im anderen Falle handle es sich um neue Entscheidungen im Sinne des Urteils 42 und 49/59.

Was endlich die Wahrung der Rechtssicherheit anbelange, auf die die Beklagten verwiesen, so dürfe man nicht vergessen, daß

die strenge Anwendung dieses Grundsatzes im innerstaatlichen Verwaltungsrecht durch Ausnahmen gemildert werde — Ausnahmen, welche in Rechtsordnungen, die wie das Gemeinschaftsrecht noch in der Entstehung begriffen oder neu seien, ganz besonders geboten seien.

Das Gemeinschaftsrecht werde vornehmlich durch die Urteile des Gerichtshofes fortgebildet, die aus diesem Grund oft „neue Tatsachen" darstellten. In einer solchen Rechtsordnung könne es nicht als eine bloße Bestätigung, sondern nur als eine neue Stellungnahme angesehen werden, wenn eine Verfügung aufrechterhalten werde, die in einem Urteil des Gerichtshofes enthaltenen Rechtsgrundsätzen widerspreche.

IV. Verfahren

Das Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Durch Beschluß vom 17. Juni 1965 hat die Zweite Kammer des Gerichtshofes die vorliegenden Rechtssachen zu gemeinsamer Verhandlung und Entscheidung über die Zulässigkeit der Klagen verbunden. Die Parteien haben in der Sitzung vom 30. Juni 1965 über die von der Beklagten erhobenen Unzulässigkeitseinreden und den vom Kläger der Rechtssache 57/64 gestellten Antrag auf abgesonderte Verhandlung mündlich verhandelt. In dieser Verhandlung haben die Kläger erklärt, ihre Klagen richteten sich gegen die Räte der EWG, der EAG und der EGKS und nicht, wie in den Schriftsätzen angegeben, gegen das Generalsekretariat. Der Generalanwalt hat in der Sitzung vom 30. Juni 1965 seine Schlußanträge vorgetragen und beantragt, die Klagen als unzulässig abzuweisen und den Klägern nach Maßgabe der Artikel 70 und 95 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes die Kosten aufzuerlegen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Zur Zulässigkeit

Die Beklagten wenden ein, die Klagen seien nach Ablauf der gesetzlichen Fristen erhoben und daher unzulässig.

Die vorliegenden Klagen richten sich gegen die durch den Generalsekretär der Räte verfügte Ablehnung der Beschwerden, mit denen die Kläger höhere Dienstaltersstufen als die ihnen durch die Verfügungen vom 28. März 1963 eingeräumten anstrebten. Diese Ablehnung ist in allen Fällen als Bestätigung der genannten Verfügungen vom 28. März 1963 anzusehen, mit denen die Einstufung der Kläger festgesetzt worden ist. Unstreitig haben diese Verfügungen den Klägern niedrigere Dienstaltersstufen zuerkannt als sie glauben beanspruchen zu können. Da somit die Kläger bereits

durch die Verfügungen vom 28. März 1963 beschwert waren, hätten sie innerhalb der in Artikel 91 des Beamtenstatuts bestimmten Frist gegen diese Verfügungen Klage erheben müssen. Die vorliegenden Klagen und die erwähnten Beschwerden sind jedoch erst nach Ablauf dieser Frist erhoben worden.

Die Kläger machen aber geltend, das vom Gerichtshof am 7. Juli 1964 in der Rechtssache 70/63 erlassene Urteil stelle eine neue Tatsache dar, welche die für die streitige Einstufung wesentlichen Umstände und Voraussetzungen ändere und daher die Klagefristen erneut in Gang gesetzt habe. Sie stützen diese Auffassung auf das Urteil vom 22. März 1961 in den verbundenen Rechtssachen 42 und 49/59 und gelangen zu dem Ergebnis, die Weigerung der Räte, die Verfügungen vom 28. März 1963 aufzuheben, stelle eine neue anfechtbare Verfügung dar.

Zu dem vorgenannten Urteil 70/63 ist zu bemerken, daß die Rechtswirkungen eines im Streitverfahren ergehenden, einen Verwaltungsakt aufhebenden Urteils des Gerichtshofes sich außer auf die Prozeßparteien nur auf diejenigen Personen erstrecken, die von dem aufgehobenen Verwaltungsakt selbst unmittelbar betroffen werden. Ein solches Urteil kann eine neue Tatsache nur für diese Personen darstellen. Unstreitig hat das Urteil 70/63 eine Verfügung des Gerichtshofes insoweit aufgehoben, als sie die Dienstaltersstufe festgesetzt hatte, in die der damalige Kläger einzustufen war. Diese Verfügung regelte nur die individuelle Rechtsstellung jenes Beamten und kann Dritte — wie die Kläger — nicht unmittelbar betreffen. Somit stellt das Urteil für die Kläger keine neue Tatsache dar, die die abgelaufenen Klagefristen wieder hätte eröffnen können.

Gegenüber diesem Fristablauf ist auch der Hinweis auf das Urteil in den verbundenen Rechtssachen 42 und 49/59 verfehlt, denn diese Verfahren schwebten zwischen denselben Parteien wie die Streitsachen, die durch das Urteil 32 und 33/58 entschieden worden waren, und es ging dabei um die Weigerung einer der Parteien, die zum Vollzug des früheren Urteils gebotenen Maßnahmen zu treffen. Beides trifft für den vorliegenden Fall nicht zu.

Nach allem sind die vorliegenden Klagen verspätet erhoben und deshalb unzulässig, ohne daß es erforderlich wäre, den äußerst hilfsweise vorgebrachten, auf Treu und Glauben gestützten Klagegrund zu prüfen.

Kosten

Die Kläger sind mit ihren Klagen unterlegen.

Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen. Jedoch tragen nach Artikel 70

der Verfahrensordnung die Organe in Rechtsstreitigkeiten mit Bediensteten der Gemeinschaft ihre Kosten selbst.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

aufgrund der Protokolle über die Satzungen des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft,

aufgrund des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft,

aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere ihrer Artikel 69, 70, 91 und 95

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klagen werden als unzulässig abgewiesen.
2. Die Kläger werden verurteilt, die Kosten des Rechtsstreits zu tragen mit Ausnahme der den Beklagten entstandenen Kosten.

Luxemburg, den 14. Juli 1965

Donner Strauß Monaco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Juli 1965

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident der Zweiten Kammer
A. M. Donner