



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Rechtsmittelkammer)

21. Mai 2014*

„Rechtsmittel — Öffentlicher Dienst — Bedienstete auf Zeit — Befristeter Vertrag — Entscheidung, den Vertrag nicht zu verlängern — Zurückweisung der Beschwerde — Begründungspflicht — Begründung in der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde“

In der Rechtssache T-347/12 P

betreffend ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union (Dritte Kammer) vom 13. Juni 2012, *Mocová/Kommission* (F-41/11), wegen Aufhebung dieses Urteils,

Dana Mocová, wohnhaft in Prag (Tschechische Republik), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte D. de Abreu Caldas, S. Orlandi, A. Coolen, J.-N. Louis und É. Marchal,

Rechtsmittelführerin,

andere Verfahrensbeteiligte:

Europäische Kommission, vertreten durch J. Currall und D. Martin als Bevollmächtigte,

Beklagte im ersten Rechtszug,

erlässt

DAS GERICHT (Rechtsmittelkammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten M. Jaeger (Berichterstatter) sowie der Richter O. Czúcz und S. Pappasavvas,

Kanzler: C. Kristensen, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Oktober 2013

folgendes

Urteil¹

[*nicht wiedergegeben*]

* Verfahrenssprache: Französisch.

1 — Es werden nur die Randnummern des Urteils wiedergegeben, deren Veröffentlichung das Gericht für zweckdienlich erachtet.

Zum Rechtsmittel

Verfahren

- 10 Mit Schreiben, das am 3. August 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Rechtsmittelführerin im Hinblick auf die Einlegung des vorliegenden Rechtsmittels einen Antrag auf Prozesskostenhilfe gemäß Art. 95 der Verfahrensordnung des Gerichts gestellt. Mit Beschluss vom 20. Dezember 2012, Mocová/Kommission (T-347/12 P AJ, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), hat der Präsident des Gerichts den Antrag auf Prozesskostenhilfe zurückgewiesen.
- 11 Mit Rechtsmittelschrift, die am 8. Januar 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Rechtsmittelführerin das vorliegende Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 25. April 2013 hat die Rechtsmittelführerin gemäß Art. 146 der Verfahrensordnung einen mit Gründen versehenen Antrag auf Anhörung im Rahmen der mündlichen Verhandlung gestellt.
- 12 Die Parteien haben in der Sitzung vom 8. Oktober 2013 mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Parteien

- 13 Die Rechtsmittelführerin beantragt,
- das angefochtene Urteil aufzuheben;
 - folglich die Entscheidung über die Ablehnung des Antrags auf Verlängerung ihres Vertrags aufzuheben;
 - der Kommission die Kosten des Verfahrens im ersten Rechtszug und des Rechtsmittelverfahrens aufzuerlegen.
- 14 In ihrer Rechtsmittelbeantwortung, die am 10. April 2013 eingegangen ist, beantragt die Kommission,
- das Rechtsmittel als teilweise unzulässig und teilweise unbegründet zurückzuweisen;
 - die Rechtsmittelführerin zur Tragung der Kosten des vorliegenden Rechtszugs zu verurteilen.

Rechtliche Würdigung

[nicht wiedergegeben]

Zum ersten Rechtsmittelgrund: Fehlen einer schlüssigen Begründung

[nicht wiedergegeben]

– Zum angeblichen Rechtsfehler der im vorgerichtlichen Stadium vorgenommenen Änderung der Begründung für die Ablehnung der Verlängerung des Vertrags der Rechtsmittelführerin

- 26 Die Rechtsmittelführerin ist der Ansicht, dass das Gericht für den öffentlichen Dienst einen Rechtsfehler begangen habe, indem es seine Erwägungen auf einen nicht in der Entscheidung vom 15. Oktober 2010 enthaltenen Grund – nämlich das Vorliegen von Haushaltszwängen – gestützt habe, der von der Einstellungsbehörde erst im Stadium der Beschwerdebeantwortung geltend gemacht worden sei.
- 27 Auf diese Weise habe das Gericht für den öffentlichen Dienst erstens gegen die Rechtsprechung verstoßen, wonach davon auszugehen sei, dass die Begründung der Entscheidung über die Zurückweisung einer Beschwerde mit der Begründung der Entscheidung zusammenfalle, gegen die die Beschwerde gerichtet gewesen sei (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 19. Oktober 1995, *Obst/Kommission*, T-562/93, Slg. ÖD 1995, I-A-247 und II-737, Rn. 79, und vom 6. November 1997, *Berlingieri Vinzek/Kommission*, T-71/96, Slg. ÖD 1997, I-A-339 und II-921, Rn. 79), zweitens gegen das Gebot rechtmäßigen Handelns, wonach die Gründe einer Entscheidung nur auf Umständen beruhen könnten, die vor der Entscheidung oder zeitgleich mit ihr bestanden hätten, und drittens gegen den Zweck des Vorverfahrens, der darin bestehe, den Parteien die Möglichkeit zu geben, eine gütliche Lösung ihrer Streitigkeit zu finden (Urteil des Gerichts vom 26. Januar 2000, *Gouloussis/Kommission*, T-86/98, Slg. ÖD 2000, I-A-5 und II-23, Rn. 61).
- 28 Nach Ansicht der Kommission ist dieses Vorbringen unbegründet.
- 29 Aus der angefochtenen Entscheidung ergibt sich, dass der geschäftsführende Generaldirektor des OLAF der Rechtsmittelführerin mit Schreiben vom 15. Oktober 2010 als Antwort auf deren Antrag auf Verlängerung ihres Vertrags als Bedienstete auf Zeit mitgeteilt hat, dass dieser am 31. Dezember 2010 ende, da über den für beim OLAF beschäftigte Bedienstete auf Zeit geltenden Höchstzeitraum von acht Jahren hinaus keinerlei Verlängerungsmöglichkeit bestehe.
- 30 Die Einstellungsbehörde hat indessen in ihrer Antwort vom 11. Februar 2011 die Beschwerde der Rechtsmittelführerin vom 10. November 2010 zurückgewiesen, ohne sich auf die Antikumulierungsregel von acht Jahren zu beziehen. Sie hat ihre Entscheidung vielmehr auf die Haushaltslage, das dienstliche Interesse und die Verdienste und Fähigkeiten der Rechtsmittelführerin gestützt.
- 31 Unter diesen Umständen, die im ersten Rechtszug von der Rechtsmittelführerin als eine widersprüchliche Begründung gerügt wurden, hat das Gericht für den öffentlichen Dienst, gestützt auf das Urteil *Kommission/Birkhoff* (Rn. 58 und 59), zunächst ausgeführt, dass unter Berücksichtigung des evolutiven Charakters des Vorverfahrens bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der beschwerenden ursprünglichen Maßnahme auf die Begründung in der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde abzustellen sei, da davon auszugehen sei, dass diese Begründung mit der der genannten Maßnahme zusammenfalle. Das Gericht für den öffentlichen Dienst hat jedoch ausgeführt, dass insofern die Rechtmäßigkeit der beschwerenden ursprünglichen Maßnahme geprüft werde, und zwar nach Maßgabe der in der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde enthaltenen Gründe.
- 32 Das Gericht für den öffentlichen Dienst hat – in Rn. 38 des angefochtenen Urteils – weiters die Ansicht vertreten, dass der Umstand, dass die Einstellungsbehörde bei der Zurückweisung der Beschwerde unter Aufrechterhaltung der Entscheidung, den Vertrag der Rechtsmittelführerin nicht zu verlängern, so von der in der Entscheidung vom 15. Oktober 2010 enthaltenen Begründung abgerückt sei, um andere Gründe heranzuziehen, für sich genommen nicht zur Rechtswidrigkeit der Entscheidung über die Nichtverlängerung führen könne, da der Zweck des Beschwerdeverfahrens gerade darin bestehe, es zu ermöglichen, dass die Einstellungsbehörde die angefochtene Entscheidung unter Berücksichtigung der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Rügen erneut prüfe und dabei gegebenenfalls die Begründung, auf die ihr verfügender Teil gestützt sei, ändere.

- 33 Indem sich das Gericht für den öffentlichen Dienst auf den evolutiven Charakter des Vorverfahrens gestützt hat, um den Schluss zu ziehen, dass die in der Zurückweisung der Beschwerde enthaltenen Gründe zu berücksichtigen seien, hat es indessen nur die Konsequenzen aus der ständigen Rechtsprechung über die Feststellung der Anfechtbarkeit einer Beschwerdebeantwortung gezogen, aus der hervorgeht, dass die Einstellungsbehörde veranlasst sein kann, ihre Entscheidung in der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde zu ergänzen oder sogar abzuändern.
- 34 So ist entschieden worden, dass die Verwaltungsbeschwerde und ihre ausdrückliche oder stillschweigende Zurückweisung Bestandteil eines komplexen Verfahrens und nur eine Vorbedingung für die Anrufung des Gerichts sind. Unter diesen Umständen bewirkt die Klageerhebung, selbst wenn sie formal gegen die Zurückweisung der Beschwerde gerichtet ist, dass das Gericht mit der beschwerenden Maßnahme befasst wird, gegen die die Beschwerde gerichtet ist, es sei denn, die Zurückweisung der Beschwerde hat einen anderen Umfang als die Maßnahme, gegen die sich die Beschwerde richtet. Es kann sein, dass eine ausdrückliche Entscheidung über die Zurückweisung einer Beschwerde in Anbetracht ihres Inhalts die vom Kläger angefochtene Maßnahme nicht bestätigt. Das ist der Fall, wenn die Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde eine Überprüfung der Lage des Klägers aufgrund neuer rechtlicher oder tatsächlicher Umstände enthält oder die ursprüngliche Entscheidung ändert oder vervollständigt. In diesen Fällen stellt die Zurückweisung der Beschwerde eine Handlung dar, die der Kontrolle durch das Gericht unterliegt, das diese Handlung bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Maßnahme berücksichtigt oder sie sogar als eine beschwerende Maßnahme ansieht, die an die Stelle der angefochtenen Maßnahme tritt (vgl. Urteil des Gerichts vom 21. September 2011, Adjemian u. a./Kommission, T-325/09 P, Slg. 2011, II-6515, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 35 Diese Sichtweise wird auch durch die Erwägung gestützt, dass eine ergänzende Begründung im Stadium der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde dem Zweck von Art. 90 Abs. 2 des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut) entspricht, nach dem die Entscheidung über die Beschwerde begründet wird. Diese Bestimmung setzt nämlich zwangsläufig voraus, dass die Behörde, die über die Beschwerde entscheidet, nicht allein an die gegebenenfalls unzureichende oder im Fall einer stillschweigenden Zurückweisung sogar fehlende Begründung der mit der Beschwerde angefochtenen Entscheidung gebunden ist (Urteil des Gerichts vom 7. Juli 2011, Longinidis/Cedefop, T-283/08 P, Rn. 72).
- 36 Insoweit ist hervorzuheben, dass die von der Rechtsmittelführerin angeführte Rechtsprechung, nach der das Organ nicht befugt ist, seine ursprüngliche fehlerhafte Begründung durch eine völlig neue Begründung zu ersetzen (Urteil Berlingieri Vinzek/Kommission, Rn. 79), den besonderen Fall betrifft, dass das Organ zusätzliche Gründe nach der Klageerhebung darlegt, und daher auf das Vorverfahren nicht anwendbar ist.
- 37 Entgegen den Behauptungen der Rechtsmittelführerin verstößt eine solche Auslegung weder gegen den Grundsatz der Übereinstimmung zwischen Klage und Beschwerde noch gegen den Zweck des Vorverfahrens oder das Gebot rechtmäßigen Handelns.
- 38 Erstens ist in Bezug auf den Grundsatz der Übereinstimmung zwischen Klage und Beschwerde sowie den Zweck des Vorverfahrens zu betonen, dass das in Art. 90 des Statuts vorgesehene vorprozessuale Verfahren, das gemäß Art. 46 der BSB auf Bedienstete auf Zeit anwendbar ist, insgesamt betrachtet den Zweck hat, eine einverständliche Beilegung des zwischen dem Beamten und der Verwaltung entstandenen Streits zu ermöglichen und zu fördern (Urteile des Gerichtshofs vom 23. Oktober 1986, Schwiering/Rechnungshof, 142/85, Slg. 1986, 3177, Rn. 11, und vom 14. März 1989, Del Amo Martinez/Parlament, 133/88, Slg. 1989, 689, Rn. 9; Urteil des Gerichts vom 29. März 1990, Alexandrakis/Kommission, T-57/89, Slg. 1990, II-143, Rn. 8), und die Behörde, zu der der Beamte gehört, dazu zwingen soll, ihre Entscheidung im Licht der möglichen Einwände des Beamten zu

überprüfen (Urteil des Gerichtshofs vom 21. Oktober 1980, Vecchioli/Kommission, 101/79, Slg. 1980, 3069, Rn. 31; Beschluss des Gerichts vom 28. Januar 1993, Piette de Stachelski/Kommission, T-53/92, Slg. 1993, II-35, Rn. 16).

- 39 Nach der Rechtsprechung soll der Grundsatz der Übereinstimmung zwischen Klage und Beschwerde damit verhindern, dass der Beamte oder der Bedienstete bestimmte oder sogar sämtliche Rügen erst im gerichtlichen Verfahren geltend macht, mit der Folge, dass jede Möglichkeit einer außergerichtlichen Streitbeilegung erheblich eingeschränkt ist. Unter diesen Umständen hat die Einstellungsbehörde nämlich, da sie von den Beschwerdepunkten oder Wünschen des Betroffenen nicht mit hinreichender Genauigkeit Kenntnis nehmen kann (Urteil Schwiering/Rechnungshof, Rn. 11, und Urteil des Gerichts vom 12. März 1996, Weir/Kommission, T-361/94, Slg. ÖD 1996, I-A-121 und II-381, Rn. 27), keine Möglichkeit, dessen Forderungen gegebenenfalls stattzugeben oder eine gütliche Lösung vorzuschlagen und so den Rechtsstreit nicht unmittelbar der Entscheidung des Richters zu unterwerfen.
- 40 Das Ziel, dem Betroffenen und der Einstellungsbehörde die Streitbeilegung im Vorverfahren zu ermöglichen, bedeutet jedoch nicht, dass der Beamte in jedem Fall berechtigt ist, jeden von der Einstellungsbehörde im Rahmen des Verwaltungsverfahrens neu vorgebrachten Grund im Vorverfahren anzufechten.
- 41 Hierzu ist insbesondere festzustellen, dass die Einstellungsbehörde nach ständiger Rechtsprechung zwar eine Beförderungsentscheidung gegenüber deren Adressaten oder gegenüber den nicht beförderten Bewerbern nicht begründen muss (Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 1987, Delauche/Kommission, 111/86, Slg. 1987, 5345, Rn. 13; Urteile des Gerichts vom 6. Juli 1999, Séché/Kommission, T-112/96 und T-115/96, Slg. ÖD 1999, I-A-115 und II-623, Rn. 76, und vom 12. Dezember 2002, Morello/Kommission, T-338/00 und T-376/00, Slg. ÖD 2002, I-A-301 und II-1457, Rn. 48), aber verpflichtet ist, ihre Entscheidung über die Zurückweisung der nach Art. 90 Abs. 2 des Statuts eingelegten Beschwerde eines nicht beförderten Bewerbers zu begründen, wobei davon auszugehen ist, dass die Begründung dieser Zurückweisungsentscheidung mit der Begründung der Entscheidung zusammenfällt, gegen die die Beschwerde gerichtet war (Urteile des Gerichtshofs vom 30. Oktober 1974, Grassi/Rat, 188/73, Slg. 1974, 1099, Rn. 13, und vom 7. Februar 1990, Culin/Kommission, C-343/87, Slg. 1990, I-225, Rn. 13; Urteil des Gerichts vom 12. Februar 1992, Volger/Parlament, T-52/90, Slg. 1992, II-121, Rn. 36). Die Begründung muss spätestens bei der Zurückweisung der Beschwerde erfolgen (Urteile des Gerichts vom 20. Februar 2002, Roman Parra/Kommission, T-117/01, Slg. ÖD 2002, I-A-27 und II-121, Rn. 26, und vom 15. September 2005, Casini/Kommission, T-132/03, Slg. ÖD 2005, I-A-253 und II-1169, Rn. 32).
- 42 Umgekehrt ist die Einstellungsbehörde nach der Rechtsprechung nicht verpflichtet, auf eine Beschwerde ausdrücklich zu antworten, sofern die ursprüngliche Entscheidung begründet ist (vgl. entsprechend Urteil des Gerichtshofs vom 9. Dezember 1993, Parlament/Volger, C-115/92 P, Slg. 1993, I-6549, Rn. 23).
- 43 Ebenso erfasst Art. 90 Abs. 1 des Statuts, der auf Bedienstete auf Zeit gemäß Art. 46 der BSB anwendbar ist, den Fall, dass innerhalb der Frist von vier Monaten ab der Einreichung des Antrags keine Antwort – und damit naturgemäß keine Begründung – gegeben wird, was als stillschweigende Ablehnung gilt, gegen die eine Beschwerde zulässig ist, so dass die von der Einstellungsbehörde vorgebrachten Gründe in diesem Fall von dem Bediensteten auf Zeit erst im gerichtlichen Verfahren angefochten werden können.
- 44 Im Rahmen der Wahrung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz ist allerdings klarzustellen, dass dann, wenn der Beschwerdeführer von der Begründung einer ihn beschwerenden Maßnahme durch die Beantwortung seiner Beschwerde Kenntnis erlangt oder wenn diese Begründung die in der betreffenden Maßnahme enthaltene Begründung wesentlich abändert oder ergänzt, jeder erstmals in der Klageschrift vorgebrachte Klagegrund, mit dem die Stichhaltigkeit der in der

Beschwerdebeantwortung dargelegten Gründe angegriffen wird, als zulässig anzusehen ist. In diesen Fällen hat der Betroffene nämlich keine Gelegenheit erhalten, genau und endgültig von den Gründen der ihn beschwerenden Maßnahme Kenntnis zu nehmen.

- 45 Was zweitens den angeblichen Verstoß gegen das Gebot rechtmäßigen Handelns betrifft, ist es zwar richtig, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung anhand der Sach- und Rechtslage zu beurteilen ist, wie sie sich dem Organ im Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung darstellte. Angesichts des oben dargestellten evolutiven Charakters des Vorverfahrens ist jedoch zu beachten, dass die Ausarbeitung der Maßnahme, mit der der endgültige Standpunkt des Organs festgelegt wird, mit der Beantwortung der Beschwerde des Bediensteten auf Zeit durch die Einstellungsbehörde endet. Daraus folgt, dass die Rechtmäßigkeit der die Rechtsmittelführerin beschwerenden endgültigen Maßnahme anhand der Sach- und Rechtslage zu beurteilen ist, wie sie sich dem Organ bei der entsprechenden ausdrücklichen oder stillschweigenden Beantwortung darstellte, unbeschadet der für das Organ bestehenden Möglichkeit, unter den in der Rechtsprechung vorgesehenen Bedingungen im gerichtlichen Verfahren zusätzliche Erläuterungen zu geben. Daher ist nicht davon auszugehen, dass das Gericht für den öffentlichen Dienst das Gebot rechtmäßigen Handelns verkannt hat.
- 46 Aus alledem folgt, dass das Gericht für den öffentlichen Dienst keinen Rechtsfehler begangen hat, als es zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die Rechtmäßigkeit der Entscheidung, den Vertrag der Rechtsmittelführerin als Bedienstete auf Zeit nicht zu verlängern, unter Berücksichtigung der in der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde enthaltenen Gründe zu prüfen ist, auch wenn diese nicht in der Entscheidung vom 15. Oktober 2010 enthalten sind.

[nicht wiedergegeben]

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Rechtsmittelkammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**
- 2. Frau Dana Mocová trägt ihre eigenen Kosten sowie die der Europäischen Kommission im Rahmen des vorliegenden Rechtszugs entstandenen Kosten.**

Jaeger

Czucz

Papasavvas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Mai 2014.

Unterschriften