



Presse und Information

Gericht der Europäischen Union
PRESSEMITTEILUNG Nr. 35/18
Luxemburg, den 22. März 2018

Urteil in der Rechtssache T-540/15
De Capitani / Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament muss auf einen konkreten Antrag hin grundsätzlich Zugang zu den Dokumenten über die laufenden Trilog¹ gewähren

Die Arbeiten bei diesen Dreiergesprächen bilden eine entscheidende Phase des Gesetzgebungsverfahrens

Im Jahr 2015² beantragte Herr Emilio De Capitani beim Europäischen Parlament die Gewährung von Zugang zu Dokumenten, die das Parlament erstellt hatte oder die ihm zur Verfügung gestellt worden waren und die Informationen über die von den Organen in den laufenden Mitentscheidungsverfahren vertretenen Standpunkte enthielten. Es handelt sich insbesondere um im Rahmen von Trilogen erstellte tabellarische Übersichten mit mehreren Spalten.

Diese tabellarischen Übersichten umfassen im Allgemeinen vier Spalten: Die erste enthält den Wortlaut des Legislativvorschlags der Kommission, die zweite den Standpunkt des Parlaments und die von ihm vorgeschlagenen Änderungen, die dritte den Standpunkt des Rates und die vierte den vorläufigen Kompromisstext oder den vorläufigen Standpunkt der Ratspräsidentschaft zu den vom Parlament vorgeschlagenen Änderungen.

Mit Beschluss vom 8. Juli 2015 gewährte das Parlament vollständigen Zugang zu fünf der insgesamt sieben mehrspaltigen tabellarischen Übersichten, die es anhand der Anträge hatte identifizieren können. Hinsichtlich der beiden anderen gewährte das Parlament Einsicht nur in die ersten drei Spalten dieser Übersichten und weigerte sich somit, die vierte offenzulegen. Seiner Meinung nach enthielt die vierte Spalte dieser Dokumente vorläufige Kompromisstexte sowie vorläufige Standpunkte der Ratspräsidentschaft, deren Offenlegung zu einer tatsächlichen, spezifischen und schwerwiegenden Beeinträchtigung seines eigenen Entscheidungsprozesses sowie des interinstitutionellen Entscheidungsprozesses im Zusammenhang mit dem laufenden Gesetzgebungsverfahren geführt hätte.

Herr De Capitani hat beim Gericht der Europäischen Union Klage gegen den Beschluss des Parlaments erhoben, das zwischenzeitlich, im Jahr 2016, Zugang zu den in Rede stehenden Dokumenten gewährt hat, indem es sie über das Dokumentenregister des Parlaments der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat, da das Gesetzgebungsverfahren, auf das sie sich bezogen, tatsächlich abgeschlossen war.

Mit seinem heutigen Urteil stellt das Gericht zunächst fest, dass Herr De Capitani, auch nachdem die in Rede stehenden Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden sind, sein Rechtsschutzinteresse nicht verloren hat, weil sich der geltend gemachte Rechtsverstoß unabhängig von den Umständen der Rechtssache, die zur Klageerhebung geführt hat, in Zukunft wiederholen kann.

¹ Als Trilog werden die dreiseitigen informellen Treffen bezeichnet, an denen Vertreter des Parlaments, des Rates und der Kommission teilnehmen. Diese Kontaktaufnahme erfolgt in dem Bestreben, rasch Einvernehmen über ein Bündel von für das Parlament und den Rat akzeptablen Änderungen zu erzielen. Diese Einigung muss im Anschluss von den Organen im Einklang mit ihren entsprechenden internen Verfahren gebilligt werden.

² Der Erstantrag wurde am 15. April 2015 gestellt. Nachdem das Parlament diesen wegen der sehr großen Anzahl der von ihm erfassten Dokumente abgelehnt hatte, stellte Herr De Capitani am 19. Juni 2015 einen Zweitantrag von gegenüber dem Erstantrag beschränktem Umfang.

Was den Zugang zur vierten Spalte der tabellarischen Übersichten zu den die laufenden Gesetzgebungsverfahren betreffenden Trilogen angeht, kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass keine allgemeine Vermutung der Nichtverbreitung im Hinblick auf die Natur des Gesetzgebungsverfahrens angenommen werden kann, da den Gesetzgebungsverfahren der Union die Grundsätze der Öffentlichkeit und der Transparenz innewohnen.

Das Gericht stellt hierzu fest, dass die Trilogie sehr häufig genutzt werden und dass der Gesetzgeber selbst sie als wesentlichen Bestandteil des Gesetzgebungsverfahrens anerkennt; sie finden in 70 % bis 80 % der Gesetzgebungsverfahren statt. Zudem finden die Trilog-Treffen unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt und die dort erzielte Einigung, die im Regelfall in der vierten Spalte der tabellarischen Übersicht zu den Trilogen wiedergegeben wird, wird von den Mitgesetzgebern anschließend – zumeist ohne substantielle Änderungen – angenommen. Die Dokumente zu den Trilogen unterliegen den erwähnten Grundsätzen, denn gerade die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens, die ermöglicht, dass die unterschiedlichen Standpunkte offen erörtert werden, leistet einen Beitrag, den Organen in den Augen der Unionsbürger größere Legitimität zu verleihen und deren Vertrauen in diese Organe zu stärken. Tatsächlich sind fehlende Information und Debatte eher geeignet, nicht nur hinsichtlich einzelner Rechtsakte, sondern auch hinsichtlich der Legitimität des gesamten Entscheidungsprozesses bei den Bürgern Zweifel zu nähren. Auf konkreten und auf die Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission³ gestützten Antrag hin muss ein Zugang zu diesen Dokumenten daher möglich sein, es sei denn, das betreffende Organ stellt fest, dass bei vernünftiger und nicht nur rein hypothetischer Prognose der umfassende Zugang zu diesen Dokumenten seinen Entscheidungsprozess tatsächlich konkret beeinträchtigen könnte.

Das Gericht hebt insoweit hervor, dass eine mögliche schwere Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses erst dann angenommen werden kann, wenn sich durch Äußerungen der öffentlichen Meinung die Gefahr des Drucks von außen verwirklicht. Die Ausübung der demokratischen Rechte der Bürger setzt voraus, dass es ihnen möglich ist, den Entscheidungsprozess innerhalb der an den Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe im Einzelnen zu verfolgen und Zugang zu sämtlichen einschlägigen Informationen zu erhalten. Im vorliegenden Fall betraf der in Rede stehende Legislativvorschlag aber die Rechte der Bürger und die vierte Spalte enthielt Gesichtspunkte, die der klassischen Gesetzgebungsarbeit zuzurechnen waren.

Die Arbeit im Rahmen der Trilogie stellt eine entscheidende Phase des Gesetzgebungsverfahrens dar, was voraussetzt, dass das Recht der Öffentlichkeit auf Einblick in die Arbeiten umfassend berücksichtigt und die in der Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vorgesehenen Ausnahmen strikt angewandt werden.

Das Gericht erklärt die Entscheidung, mit der das Parlament den Antrag auf Zugang zu den Dokumenten abgelehnt hatte, daher für nichtig, weil keiner der geltend gemachten Gründe – für sich genommen oder in ihrer Gesamtheit – belegt, dass der umfassende Zugang zu den betreffenden Dokumenten geeignet war, den betreffenden Entscheidungsprozess im Sinne der vorgenannten Bedingungen zu beeinträchtigen.

HINWEIS: Gegen die Entscheidung des Gerichts kann innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Zustellung ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt werden.

HINWEIS: Eine Nichtigkeitsklage dient dazu, unionsrechtswidrige Handlungen der Unionsorgane für nichtig erklären zu lassen. Sie kann unter bestimmten Voraussetzungen von Mitgliedstaaten, Organen der Union oder Einzelnen beim Gerichtshof oder beim Gericht erhoben werden. Ist die Klage begründet, wird die Handlung für nichtig erklärt. Das betreffende Organ hat eine durch die Nichtigklärung der Handlung etwa entstehende Regelungslücke zu schließen.

³ Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145, S. 43).

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das das Gericht nicht bindet.

Der [Volltext](#) des Urteils wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255