



Eingangsdatum : 08/04/2016

Stellungnahme

Rechtssache C-213/15 P*

Schriftstück eingereicht von:

Republik Finnland

Übliche Bezeichnung der Rechtssache:

Kommission / Breyer

Eingangsdatum:

9. Februar 2016

MINISTERIUM FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

9.2.2016

UM2016-00144

Bezug

Betreff

**RECHTSSACHE C-213/15 P DES GERICHTSHOFS DER
EUROPÄISCHEN UNION, EUROPÄISCHE KOMMISSION/PATRICK
BREYER**

**STELLUNGNAHME DER FINNISCHEN REGIERUNG ZU DEN
STREITHILFESCHRIFTSÄTZEN DER SPANISCHEN UND DER
FRANZÖSISCHEN REGIERUNG**

gemäß Art. 132 Abs. 3 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs

in der Rechtssache C-213/15 P,

Europäische Kommission,

Streithelfer:

Königreich Spanien,

Französische Republik,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

andere Parteien:

Patrick Breyer,

Republik Finnland,

Königreich Schweden.

Postanschrift
PL 417
00023 VALTIONEUVOSTO

Laivastokatu 22 B
Zentrale
029 535 0000

Telefax
(09) 16055766

[Or. 1]

EINLEITUNG

- 1 Die finnische Regierung erhielt am 7. Januar 201[6] ein Schreiben des Gerichtshofs der Europäischen Union, in dem Finnland die Möglichkeit gegeben wurde, bis zum 15. Februar 2016 seine Stellungnahme zu den Streithilfeschriftsätzen des Königreichs Spaniens und der Französischen Republik abzugeben. Finnland legt im Folgenden seine Stellungnahme vor und kommt zu dem Ergebnis, dass in den Streithilfeschriftsätzen nichts vorgetragen wurde, was die Rechtmäßigkeit des in der Rechtssache T-188/12, *Breyer/Kommission*, ergangenen Urteils des Gerichts in Frage stellen könnte.

Streithilfeschriftsatz der französischen Regierung

- 2 Die französische Regierung trägt in ihrem Streithilfeschriftsatz *erstens* vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es die Unterschiede zwischen den eigenen Schriftsätzen eines Organs und den im Besitz eines Organs befindlichen Schriftsätzen der Mitgliedstaaten außer Acht gelassen habe. Frankreich ist wie die Kommission der Ansicht, dass die Ausführungen des Gerichtshofs im sogenannten *API-Urteil*¹ auf einen Fall wie den hier in Rede stehenden nicht analog angewandt werden könnten. Die Regierung stützt sich in dieser Hinsicht auf die in der Rechtsmittelschrift der Kommission entwickelte „Theorie der Doppelnatur“.
- 3 Wie aus der Rechtsmittelbeantwortung der finnischen Regierung (vom 17. August 2015) hervorgeht, lehnt Finnland die Theorie der Kommission ab und ist der Ansicht, dass sowohl die vom Organ selbst erstellten Schriftsätze als auch die im Besitz des Organs befindlichen, von einer anderen Partei eingereichten Schriftsätze „Dokumente des Organs“ im Sinne von Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 1 AEUV sind. Das ist eindeutig, wenn man diese Vorschrift in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 und 3 der Transparenzverordnung liest. Nach Art. 2 Abs. 3 der

¹ Verbundene Rechtssachen C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, *Schweden/API*, EU:C:2010:541.

Verordnung (EU) Nr. 1049/2001² (im Folgenden: Transparenzverordnung) gilt die Verordnung *für alle Dokumente eines Organs, das heißt Dokumente aus allen Tätigkeitsbereichen der Union, die von dem Organ erstellt wurden oder bei ihm eingegangen sind und sich in seinem Besitz befinden*. Als über Art. 15 Abs. 3 AEUV verhandelt wurde, gab es die derzeitige Transparenzverordnung bereits, so dass die Transparenzverordnung nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon entsprechend geändert worden wäre, wenn Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 1 AEUV dahin auszulegen sein sollte, dass die im Besitz des Organs befindlichen, von anderen Parteien erstellten Schriftsätze nicht in seinen Anwendungsbereich fallen. Eine solche Änderung ist jedoch nicht vorgenommen worden, ja es ist noch nicht einmal ein Änderungsvorhaben angekündigt worden. **[Or. 2]**

- 4 Die französische Regierung ist *zweitens* der Ansicht, dass die Transparenzverordnung nur für solche von den Mitgliedstaaten stammende, im Besitz der Organe befindliche Dokumente gelte, die Teil des Entscheidungsprozesses der Union seien.
- 5 Dazu ist zunächst festzustellen, dass die von Frankreich geltend gemachte einschränkende Auslegung durch den Wortlaut der Transparenzverordnung nicht gestützt wird. Wie zuvor festgestellt wurde, ist der Anwendungsbereich der Transparenzverordnung in ihrem Art. 2 Abs. 1 und 3 umfassend und lückenlos geregelt worden und es wurde ausdrücklich festgestellt, dass sie für „alle Tätigkeitsbereiche der Union“ gilt. Es ist auch unbestreitbar, dass die Transparenzverordnung in der Rechtsprechung auf Dokumente aller Art angewandt wurde. Auch aus dem in der Rechtssache C-64/05 P, *Schweden/Kommission*³, ergangenen Urteil, auf das Frankreich verwiesen hat, kann eine derartige Schlussfolgerung nicht gezogen werden. Der Gerichtshof stellt nämlich in Rn. 67 dieses Urteils ausdrücklich fest, dass alle Dokumente, die sich im Besitz eines Organs befinden, in den Anwendungsbereich der Transparenzverordnung fallen.
- 6 In diesem Zusammenhang ist auch darauf aufmerksam zu machen, dass die Transparenzverordnung nicht allein zum Ziel hat, Informationen über den Entscheidungsprozess der Union zu erhalten (obwohl das ebenfalls wichtig ist). In Bezug auf dem Gerichtshof vorgelegte Schriftsätze sprechen außerdem u. a. das Erfordernis der Öffentlichkeit des Verfahrens und das Recht auf ein mit Gründen versehenes Urteil sowie der Umstand, dass die Möglichkeit, Verfahrensdokumente einzusehen, das allgemeine Vertrauen der europäischen Öffentlichkeit in das Rechtsschutzsystem der Union stärken kann⁴, für das Recht der Öffentlichkeit, Zugang zu diesen Schriftstücken zu bekommen (allerdings

² 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).

³ Urteil in der Rechtssache C-64/05 P, *Schweden/Kommission*, EU:C:2007:802.

⁴ Schlussanträge des Generalanwalts Poiares Maduro in den verbundenen Rechtssachen *API u. a.*, C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, EU:C:2009:592, Nrn. 32, 33.

unbeschadet der Geltung der in Art. 4 der Transparenzverordnung enthaltenen Ausnahmetatbestände).

- 7 *Drittens* kann nach Auffassung der französischen Regierung nicht davon ausgegangen werden, dass die Transparenzverordnung die Voraussetzungen harmonisiert habe, unter denen die Mitgliedstaaten der Öffentlichkeit Zugang zu den von ihnen erstellten Schriftsätzen gewährten.
- 8 Nach Ansicht der finnischen Regierung ist diesen Argumenten in der vorliegenden Rechtssache keine Bedeutung beizumessen, da das streitige Urteil keine Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bedeutet. Es ist klar, dass die Organe der Union einen an sie gerichteten Antrag auf Zugang im Licht der Transparenzverordnung beurteilen und die Mitgliedstaaten einen an sie gerichteten Antrag im Licht der eigenen nationalen Rechtsvorschriften. Dass das Organ [Or. 3] in Bezug auf ein bestimmtes Dokument zu einem anderen Ergebnis kommen kann als der Mitgliedstaat, ist kein Zeichen für eine Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften⁵.

Streithilfeschriftsatz der spanischen Regierung

- 9 Die spanische Regierung vertritt im ersten Teil ihres Schriftsatzes zunächst die Ansicht, dass die im Besitz eines Organs befindlichen Schriftsätze der Mitgliedstaaten nicht in den Anwendungsbereich der Transparenzverordnung fielen, weil sie im Sinne von Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 4 AEUV mit der Rechtsprechungstätigkeit des Gerichtshofs im Zusammenhang stünden. Spanien stützt sein Vorbringen auf den *Wortlaut*, die *Systematik und Entstehungsgeschichte* sowie das *Ziel* der fraglichen Bestimmung.
- 10 In Bezug auf den *Wortlaut* von Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 4 AEUV beruft sich Spanien vor allem auf die Beschreibung der Natur der Schriftsätze durch den Gerichtshof im *API*-Urteil.
- 11 Dazu ist zu bemerken, dass die von Spanien angeführten Feststellungen des Gerichtshofs der Auffassung des Gerichts nicht entgegenstehen, dass Schriftsätze der Kommission in den Anwendungsbereich der Transparenzverordnung fallen. Daher kann man daraus auch jetzt nicht den Schluss ziehen, das Gericht habe durch die Feststellung, dass die Transparenzverordnung für im Besitz der Kommission befindliche Schriftsätze der Mitgliedstaaten gelte, einen Rechtsfehler begangen.
- 12 Was *Systematik und Entstehungsgeschichte* von Art. 15 Abs. 3 AEUV betrifft, stützen sie nach Ansicht der finnischen Regierung auch eher die Auffassung, dass im Besitz eines Organs befindliche Schriftsätze der Mitgliedstaaten unter den Anwendungsbereich der Transparenzverordnung fallen. Hätten die Verfasser des

⁵ Vgl. auch das Urteil *Schweden/Kommission*, Rn. 70, 71, und die in der gleichen Rechtssache ergangenen Schlussanträge des Generalanwalts Póiaras Maduro, EU:C:2007:433, Nr. 47.

Vertrags gewollt, dass bestimmte Gruppen von Dokumenten vom Recht auf Zugang zu Dokumenten zur Gänze ausgeschlossen werden, wäre dies in den Vertrag klar und eindeutig aufgenommen worden. Dies wurde aber nicht getan, sondern es war (wie auch Spanien in den Rn. 26 bis 28 seines Schriftsatzes ausführt) im Gegenteil Ziel von Art. 15 Abs. 3 AEUV, den Anwendungsbereich des Rechts auf Zugang zu Dokumenten im Vergleich zu Art. 255 EG auszudehnen, was auch im *API*-Urteil festgestellt wurde (Rn. 81 des Urteils).

- 13 Die spanische Regierung hat in diesem Teil ihres Schriftsatzes ferner auf das *Ziel* von Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 4 AEUV verwiesen. Dazu bezieht sich die finnische Regierung auf ihre eigene Rechtsmittelbeantwortung, in deren Rn. 19 bis 31 sie erläutert hat, dass das Ziel von Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 4 AEUV **[Or. 4]** im Schutz der Rechtsprechungstätigkeit des Gerichtshofs besteht, und dass die Erreichung dieses Ziels nicht voraussetzt, dass die fragliche Bestimmung auf die von der Kommission darlegte Art ausgelegt wird. Im Gegenteil, dies würde bedeuten, dass Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 4 AEUV erweiternd ausgelegt wird, was ganz klar das überschreitet, was für die Erreichung des mit dem fraglichen Absatz beabsichtigten Schutzes erforderlich ist.
- 14 In zweiten Teil ihres Schriftsatzes behandelt die spanische Regierung die von der Kommission entwickelte Theorie der „Doppelnatur“ der eigenen Schriftsätze der Organe. Wie oben in Rn. 3 ausgeführt wurde, lehnt die finnische Regierung diese Theorie ab. Zudem ist festzustellen, dass anders als Spanien in den Rn. 41 und 42 seines Schriftsatzes behauptet, aus dem *API*-Urteil nicht geschlossen werden kann, dass der Gerichtshof darin die „Theorie der Doppelnatur“ implizit anerkannt hat. In Rn. 87 des Urteils, auf die sich die spanische Regierung stützt, ist festgestellt worden, dass „*nur das Organ, bei dem ein Antrag auf Zugang zu seinen Dokumenten gestellt [werde], ... der Freigabepflicht [unterläge]*“, d. h. in Frage stand ausdrücklich die Situation, in der bei dem Organ ein Antrag auf sein eigenes Dokument gestellt wurde. Die fragliche Randnummer gibt somit in Bezug auf die Situation, in der bei dem Organ ein Antrag auf ein in seinem Besitz befindliches Dokument gestellt wurde, das von einer anderen Seite erstellt wurde, keine Anhaltspunkte.
- 15 Spanien versucht in diesem Teil wie die französische Regierung auch zu zeigen, dass die Schreiben der Mitgliedstaaten nur nach ihrem nationalen Recht zu behandeln seien. Spanien führt in den Rn. 48 bis 50 seines Schriftsatzes aus, dass bei der Kommission Schriftsätze der Mitgliedstaaten „als Schriftsätze“ (*mémoires*) und nicht als Dokumente (*documents*) eingingen und in ihrem Besitz blieben, und stellt fest, dass diese bei der Kommission somit nicht zur Wahrnehmung ihrer eigenen Zuständigkeit im Sinne von Art. 2 Abs. 3 der Transparenzverordnung „eingegangen“ seien.
- 16 Der Logik Spaniens kann nicht gefolgt werden. Erstens nimmt die Kommission entgegen der Behauptung Spaniens im Rahmen ihrer Funktion in einem Gerichtsverfahren ihre eigene Zuständigkeit wahr. Zweitens gibt es keinen

Hinweis darauf, dass die Transparenzverordnung nur auf in bestimmter Absicht oder in bestimmter Eigenschaft für das jeweilige Organ entgegengenommene Dokumente anzuwenden wäre. Wie oben in Rn. 3 festgestellt wurde, gilt die Transparenzverordnung ausdrücklich für alle Dokumente aus allen Tätigkeitsbereichen der Union, die bei einem Organ eingegangen sind und sich in seinem Besitz befinden, unabhängig davon, womit sie im Zusammenhang stehen.
[Or. 5]

Abschlussbemerkung

- 17 Sowohl die französische als auch die spanische Regierung haben ausführlich die nachteiligen Folgen dargelegt, die die Freigabe der Schriftsätze der Mitgliedstaaten für die Aufgabe der Kommission hätte. Dazu ist es wichtig, in Erinnerung zu rufen, dass es in dem hier in Rede stehenden Rechtsmittelverfahren nicht darum geht, ob Dokumente verbreitet werden können, sondern darum, ob die Transparenzverordnung überhaupt auf Dokumente wie die hier in Rede stehenden anzuwenden ist. Dass die Transparenzverordnung auf ein bestimmtes Dokument anzuwenden ist, führt keineswegs automatisch zu seiner Freigabe, weil die Notwendigkeit, verschiedene Interessen zu schützen, in Art. 4 der Verordnung berücksichtigt wurde. Was den Schutz der Rechtsprechungstätigkeit betrifft, wurde dieser z. B. im *API*-Urteil anerkannt, in dessen Rn. 83 und 84 ausdrücklich festgestellt wurde, dass in der Transparenzverordnung auf gleiche Art wie im Vertrag die Notwendigkeit berücksichtigt wurde, die Rechtsprechungstätigkeit zu schützen. Zudem ist, wenn es um im Besitz des Organs befindliche Schriftsätze der Mitgliedstaaten geht, auch die den Mitgliedstaaten durch Art. 4 Abs. 5 der Transparenzverordnung eingeräumte Möglichkeit zu beachten, das Organ zu ersuchen, ein Dokument nicht zu verbreiten.

ERGEBNIS

Nach alledem ist die finnische Regierung der Ansicht, dass in den Streithilfeschriftsätzen der spanischen und der französischen Regierung nichts vorgetragen wurde, was die Rechtmäßigkeit des in der Rechtssache T-188/12, *Breyer/Kommission*, ergangenen Urteils in Frage stellen könnte.

Daher beantragt die finnische Regierung weiterhin,

- das Rechtsmittel der Kommission zurückzuweisen und
- der Kommission die Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Hochachtungsvoll,

für die finnische Regierung

Stellvertreterin des Regierungsbevollmächtigten⁶ [REDACTED]

⁶ Gemäß § 93 der Geschäftsordnung des Außenministeriums (Nr. 550/2008 vom 28. August 2008) und der Entscheidung des Außenministeriums (vom 31. August 2010, HEL7882-36) vertritt Gesetzgebungsrätin [REDACTED] Finnland als Stellvertreterin des Regierungsbevollmächtigten vor dem Gerichtshof der Europäischen Union.