BESCHLUSS DES GERICHTS (Vierte Kammer)
22. Oktober 1996 *

In der Rechtssache T-19/96

John Carvel, London, und

Guardian Newspapers Ltd, Gesellschaft englischen Rechts mit Sitz in Manchester (Vereinigtes Königreich),

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Onno W. Brouwer und Frédéric P. Louis, Brüssel, Beistand: Deirdre Curtin, Universität Utrecht, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Marc Loesch, 11, rue Goethe, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch Diego Canga Fano, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Bruno Eynard, Generaldirektor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

Beklagter,

wegen Nichtigerklärung gemäß Artikel 173 EG-Vertrag der Entscheidung, mit der es der Rat ablehnte, den Klägern gemäß dem Beschluß 93/731/EG vom 20. Dezember 1993 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten (ABl. L 340, S. 43) Zugang zu bestimmten Ratsdokumenten zu gewähren,

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Richterin P. Lindh und des Richters J. L. Cooke,

Kanzler: H. Jung

folgenden

Beschluß

Sachverhalt und Verfahren

1 John Carvel und die Guardian Newspaper Ltd haben mit Klageschrift, die am 6. Februar 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 173 EG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der im Schreiben des Generalsekretärs des Rates vom 27. November 1995 enthaltenen Entscheidung, mit der ein Antrag der Kläger, ihnen gemäß dem Beschluß 93/731/EG vom 20. Dezember 1993 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten (ABl. L 340, S. 43) Zugang zu bestimmten Ratsdokumenten zu gewähren, beantwortet wurde.

2 Die Kläger hatten mit Schreiben vom 2. Februar 1994 einen Antrag an den Rat gerichtet, ihnen gemäß dem Beschluß 93/731 Zugang zu Dokumenten betreffend mehrere Tagungen des Rates der Minister für Sozialfragen sowie der Räte der Justiz-, Innen- und Landwirtschaftsminister zu gewähren. In Punkt 11 ihres Schreibens beantragten die Kläger u. a. Zugang zu den „Entscheidungen der Tagung des Rates Justiz vom 29./30. November" 1993 (im folgenden: Rat [Justiz]).

3 Mit einer ersten Entscheidung lehnte es der Rat ab, den Klägern Zugang zu diesen Dokumenten zu gewähren. Diese Entscheidung war Gegenstand einer Klage und wurde vom Gericht mit Urteil vom 19. Oktober 1995 in der Rechtssache T-194/94 (John Carvel und Guardian Newspapers/Rat, Slg. 1995, II-2767) für nichtig erklärt.

4 Auf das Urteil des Gerichts prüfte der Rat den Antrag der Kläger erneut. Mit Schreiben vom 27. November 1995 übermittelte der Generalsekretär des Rates den Klägern verschiedene Dokumente, insbesondere die Protokolle der Tagung des Rates (Justiz) vom 29. und 30. November 1993 sowie eine Pressemitteilung, die es den Klägern ermöglichte, die wesentlichen Entscheidungen des Rates (Justiz) zu identifizieren, und die ein Verzeichnis der Teilnehmer der Tagung dieses Rates enthielt. Der Rat weigerte sich jedoch unter Berufung auf die in Artikel 4 Absatz 1 des Beschlusses 93/731 vorgesehene Ausnahme zum Schutz des öffentlichen Interesses, den Klägern zu fünf Punkten der Protokolle der Tagung des Rates (Landwirtschaft) vom 24. und 25. Januar 1994 Zugang zu gewähren.

5 Mit Schreiben vom 16. Januar 1996 setzten die Kläger den Generalsekretär des Rates davon in Kenntnis, daß er ihres Erachtens mit seinem Schreiben vom 27. November 1995 den Antrag der Kläger nicht ordnungsgemäß beantwortet habe, da er bestimmte in Punkt 11 ihres Schreibens vom 2. Februar 1994 unter der Rubrik „Entscheidungen der Tagung des Rates (Justiz) vom 29./30. November" genannte Dokumente nicht übermittelt habe. Aus der vom Rat übermittelten Pressemitteilung ergebe sich eindeutig, daß der Rat (Justiz) bei seiner Tagung vom 29. und 30. November 1993 mehrere Entscheidungen angenommen habe; ferner ließen die Protokolle dieser Tagung erkennen, daß bestimmte „A"-Punkte Gegenstand von in dieser Pressemitteilung nicht erwähnten Entscheidungen gewesen seien. Darüber hinaus werde in der vorläufigen Tagesordnung für die Tagung des Rates (Justiz) auf zwei Dokumente Bezug genommen, die vom Generalsekretär des Rates mit seinem Schreiben vom 27. November 1995 ebenfalls nicht übermittelt worden seien. Die Kläger verlangten daher, daß ihnen der Rat die fehlenden Dokumente spätestens bis zum 19. Januar 1996, 13.00 Uhr, übermittele.

6 Mit Schreiben vom 19. Januar 1996 bestätigte der Generalsekretär des Rates den Eingang des Schreibens der Kläger vom 16. Januar 1996. Er teilte ihnen mit, daß ihr Antrag so rasch wie möglich geprüft werde, der Rat sich jedoch nicht an die angegebene Frist gebunden fühle. Der Generalsekretär wies ferner darauf hin, daß der Rat der Angelegenheit besondere Dringlichkeit einräume.

7 Die Kläger haben ihre Klageschrift am 6. Februar 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht. Diese Klageschrift ist dem Rat am 14. Februar 1996 zugestellt worden.

8 Am 8. Februar 1996 hat der Generalsekretär des Rates das Schreiben der Kläger vom 16. Januar 1996 ausführlich beantwortet und mehrere der in Punkt 11 des Schreibens der Kläger vom 2. Februar 1994 genannten Dokumente übermittelt.

9 Der Rat beantragt in seiner am 25. März 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Klagebeantwortung, festzustellen, daß die Klage gegenstandslos geworden ist oder, hilfsweise, daß die Klage verfrüht und damit unzulässig ist. Der Rat beantragt ferner, den Klägern die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

10 Mit Schreiben vom 23. Mai 1996 hat der Rat den Klägern weitere Dokumente übermittelt.

11 Die Kläger haben am 4. Juni 1996 eine Klagerücknahme, einen Antrag auf Streichung der Rechtssache und einen Antrag auf Verurteilung des Rates zur Tragung der Kosten des Verfahrens sowie diesen Antrag betreffende Erklärungen bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

12 Der Rat hat am 28. Juni 1996 seine Erklärungen zu dem Streichungsantrag bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht. In diesen Erklärungen begrüßt der Rat die Klagerücknahme, beantragt jedoch gemäß Artikel 87 § 5 der Verfahrensordnung des Gerichts, den Klägern die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Vorbringen der Parteien

13 Die Kläger beantragen, ungeachtet der Tatsache, daß sie ihre Klage zurückgenommen haben, dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. Sie weisen darauf hin, daß sie in Punkt 11 ihres Schreibens vom 2. Februar 1994 Zugang zu den „Entscheidungen der Tagung des Rates (Justiz) vom 29./30. November" begehrt hätten. Dieser Antrag könne nur so ausgelegt werden, daß er sich auf den Text der vom Rat (Justiz) angenommenen Entscheidungen beziehe, nicht auf eine Liste dieser Entscheidungen. Mit seinem Schreiben vom 27. November 1995 habe der Rat diesen Antrag jedoch nicht ordnungsgemäß beantwortet, da er lediglich eine Pressemitteilung übermittelt habe, anhand deren die Kläger seines Erachtens die wesentlichen vom Rat (Justiz) angenommenen Entscheidungen identifizieren könnten. Im übrigen sei ihre Klage nicht verfrüht, da sie ihre Klageschrift erst einen Tag vor Ablauf der Frist für die Erhebung einer Klage gegen die Entscheidung des Rates vom 27. November 1995 eingereicht hätten.

14 Die Kläger bestreiten ferner, daß ihre Klage durch das Schreiben des Rates vom 8. Februar 1996 gegenstandslos geworden sei. Auch durch dieses Schreiben habe der Rat nämlich ihren Antrag vom 2. Februar 1994 nicht vollständig beantwortet, weil die von ihm übermittelten Dokumente unvollständig gewesen seien und sie weitere Anträge hätten stellen müssen, um die fehlenden Dokumente zu erhalten. Erst mit Schreiben vom 23. Mai 1996 habe der Rat ihnen schließlich alle verlangten Dokumente übermittelt.

15 Auch nach dem Schreiben des Rates vom 23. Mai 1996 sei ihre Klage nicht gegenstandslos geworden. Der Briefwechsel mit dem Rat und die von diesem in der vorliegenden Rechtssache eingereichten Schriftsätze zeigten, daß sich der Rat im Hinblick auf seine Verpflichtung zur Übermittlung seiner Dokumente unangemessen restriktiv und allgemein obstruktiv verhalte; eine solche Haltung sei mit dem Anspruch der Kläger und der Öffentlichkeit im allgemeinen auf Zugang zu Ratsdokumenten unvereinbar. Die Kläger hätten ein berechtigtes Interesse an der Fortführung des Verfahrens, das sich zumindest auf die Feststellung ihres Anspruchs und auf die Erlangung eines Grundsatzurteils beziehe, das den Rat zwinge, seine restriktive, formalistische und rechtswidrige Haltung gegenüber Anträgen auf Zugang zu seinen Dokumenten aufzugeben.

16 Da ihnen der Rat jedoch die meisten der Dokumente, zu denen sie Zugang verlangt hätten, übermittelt habe, sei es nicht mehr angebracht, auf einer Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits durch das Gericht zu bestehen. Ihre Klagerücknahme dürfe jedoch nicht dazu führen, daß ihnen die Kosten des Verfahrens auferlegt würden, da sie im vorliegenden Fall nur die für sie als Bürger der Europäischen Union durch den Beschluß 93/731 begründeten Rechte ausgeübt hätten. Da ihnen der Rat nicht alle der von ihnen verlangten Dokumente vor dem Ablauf der Frist für die Erhebung einer Nichtigkeitsklage gegen das Schreiben des Generalsekretärs des Rates vom 27. November 1995 übermittelt habe, habe er sie gezwungen, die vorliegende Klage zu erheben, die sie erst nach Erhalt des Schreibens des Rates vom 23. Mai 1996 hätten zurücknehmen können.

17 Der Rat wendet sich gegen den Antrag der Kläger, ihm die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. Im vorliegenden Fall sei der Grundsatz des Artikels 87 § 5 der Verfahrensordnung des Gerichts anzuwenden, nach dem eine Partei, die ihre Klage zurücknehme, auf Antrag der Gegenpartei zur Tragung der Kosten zu verurteilen sei.

18 Die Klage sei verfrüht und zudem unzulässig, da sie durch das Schreiben des Rates vom 8. Februar 1996, mit dem dieser den Antrag der Kläger vom 16. Januar 1996 beantwortet habe, gegenstandslos geworden sei. Er habe den Antrag der Kläger mit seinem Schreiben vom 27. November 1995 ordnungsgemäß beantwortet, da er alle in den Punkten 8 bis 11 ihres Schreibens vom 2. Februar 1994 genannten Dokumente, die Protokolle der Sitzungen des Rates (Justiz) vom 29. und 30. November 1993, sowie eine Pressemitteilung zur Identifizierung der von diesem Rat angenommenen Entscheidungen und ein Verzeichnis der Teilnehmer dieser Tagung übermittelt habe.

19 Die Kläger hätten erst in ihrem Schreiben vom 16. Januar 1996 klargestellt, daß sie mit dem in Punkt 11 ihres Antrags vom 2. Februar 1994 verwendeten Begriff „Entscheidungen der Tagung des Rates Justiz vom 29./30. November" den Text der vom Rat (Justiz) angenommenen Entscheidungen und nicht eine Liste dieser Entscheidungen gemeint hätten. Sie hätten mit diesem Schreiben einen neuen Antrag in

bezug auf die erstmals identifizierten Dokumente und insbesondere in bezug auf die Dokumente, die in die Liste der „A"-Punkte der Protokolle der Tagung des Rates (Justiz) vom 29. und 30. November 1993 aufgenommen worden seien, gestellt.

20 Der Beschluß 93/731 begründe ein Recht auf Zugang zu Dokumenten und nicht auf Informationen im allgemeinen. Das Protokoll und die Pressemitteilung der Tagung des Rates (Justiz) vom 29. und 30. November 1993 seien die einzigen Dokumente, die die vom Rat (Justiz) angenommenen „Entscheidungen" enthielten.

21 Schließlich irrten die Kläger im vorliegenden Fall in rechtlicher Hinsicht, da sie nicht die richtige Entscheidung angefochten hätten. Der Rat habe nämlich den Antrag der Kläger vom 16. Januar 1996 entsprechend der in seinem Schreiben vom 19. Januar 1996 eingegangenen Verpflichtung geprüft. Die Kläger hätten daher die nach Abschluß dieser Prüfung erlassene Entscheidung und nicht die in seinem Schreiben vom 27. November 1995 enthaltene Entscheidung anfechten müssen.

Würdigung durch das Gericht

22 Gemäß Artikel 99 der Verfahrensordnung ist die Streichung der Rechtssache anzuordnen und über die Kosten zu entscheiden. In Anbetracht der Bedeutung des Vorbringens der Parteien hat der Präsident der Vierten Kammer des Gerichts beschlossen, die Prüfung der Kostenfrage an die Vierte Kammer zu verweisen.

23 Nimmt eine Partei ihre Klage zurück, so wird sie gemäß Artikel 87 § 5 Absatz 1 der Verfahrensordnung auf Antrag der Gegenpartei zur Tragung der Kosten verurteilt. Die Kosten werden jedoch auf Antrag der Partei, die die Rücknahme erklärt, der Gegenpartei auferlegt, wenn dies wegen des Verhaltens dieser Partei gerechtfertigt erscheint.

24 Gemäß Artikel 87 § 5 obliegt es den Klägern, darzutun, daß sich der Rat, was die Erhebung ihrer Klage und ihre spätere Klagerücknahme anlangt, so verhalten habe, daß es gerechtfertigt sei, ihm die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

25 Die Kläger hatten in ihrem Schreiben vom 2. Februar 1994 ausdrücklich „Zugang zu bestimmten nachstehend bezeichneten Dokumenten" beantragt. In den Punkten 8 bis 10 ihres Schreibens hatten sie die Übermittlung bestimmter Berichte, Protokolle und Abstimmungsergebnisse der Tagung des Rates (Justiz) vom 29. und 30. November 1993 beantragt. Ferner beantragten sie in Punkt 11 ihres Schreibens Zugang zu den „Entscheidungen der Tagung des Rates (Justiz) vom 29./30. November".

26 In Beantwortung der Punkte 8 bis 11 des Antrags der Kläger vom 2. Februar 1994 übermittelte der Rat mit Schreiben vom 27. November 1995 eine Abschrift des Protokolls der Tagung des Rates (Justiz) vom 29. und 30. November sowie eine Pressemitteilung, anhand deren die Kläger die wesentlichen vom Rat (Justiz) angenommenen Entscheidungen identifizieren konnten, und ein Verzeichnis der Teilnehmer dieser Tagung. Der Rat übermittelte kein Abstimmungsergebnis, da bei dieser Tagung keine Abstimmung stattgefunden hatte.

27 Die Kläger hatten in ihrem Schreiben vom 2. Februar 1994 Zugang zu von ihnen als „Protokolle" oder „Berichte" bezeichneten Gruppen von Dokumenten beantragt, so daß es mehrdeutig war, wenn sie in Punkt 11 des genannten Schreibens lediglich „Entscheidungen der Tagung des Rates (Justiz) vom 29./30. November" verlangten, ohne anzugeben, ob sich dieser Antrag auf eine Liste der vom Rat (Justiz) angenommenen Entscheidungen oder auf den Text dieser Entscheidungen bezog. Es war daher nicht unangemessen, daß der Rat die Wendung „Entscheidungen der Tagung des Rates (Justiz) vom 29./30. November" dahin auslegte, daß er sich auf die Dokumente beziehe, die die Liste der vom Rat (Justiz) bei dieser Tagung angenommenen Entscheidungen enthielten.

28 Zwar stellten die Kläger durch eine Prüfung der vom Rat am 27. November 1995 übermittelten Dokumente fest, daß es weitere Dokumente, etwa die in Randnummer 5 angeführten, gab, die sie als ebenfalls unter Punkt 11 ihres ursprünglichen Antrags fallend ansehen konnten; daraus läßt sich jedoch nicht schließen, daß der Rat dadurch, daß er den Begriff der „Entscheidungen der Tagung des Rates Justiz vom 29./30. November" wie beschrieben auslegte, rechtswidrig oder unangemessen gehandelt hätte.

29 Dagegen handelten die Kläger unangemessen, indem sie dem Rat eine Frist von weniger als drei Tagen für die Beantwortung ihres Antrags vom 16. Januar 1996 setzten, zumal das hier vom Gericht zu würdigende Mißverständnis auf dem Wortlaut von Punkt 11 des Antrags der Kläger vom 2. Februar 1994 beruht.

30 Unstreitig wußten die Kläger bei Erhebung ihrer Klage am 6. Februar 1996, daß sie diese möglicherweise würden zurücknehmen müssen, falls ihnen der Rat entsprechend der in seinem Schreiben vom 19. Januar 1996 enthaltenen Zusage eine ausführliche Antwort auf ihren Antrag vom 16. Januar 1996 geben würde.

31 In Anbetracht des zwischen dem Schreiben des Rates vom 27. November 1995 und dem Schreiben der Kläger vom 16. Januar 1996, mit dem diese den Inhalt ihres ursprünglichen Antrags verdeutlicht hat, verstrichenen Zeitraums und der vom Rat in seinem Schreiben vom 19. Januar 1996 gegebenen Zusage, den Antrag der Kläger vom 16. Januar 1996 so schnell wie möglich zu prüfen und diese Angelegenheit als besonders dringlich zu behandeln, hat das Verhalten des Rates die Kläger nicht gezwungen, die vorliegende, überflüssige Klage zu erheben.

32 Angesichts der Streichung der Rechtssache erscheint es überflüssig und unangebracht, auf die von den Parteien in ihren Erklärungen aufgeworfenen Fragen einzugehen, soweit sich diese auf die Begründetheit der Klage beziehen. Daher genügt die Feststellung, daß die Kläger den ihnen obliegenden Beweis dafür, daß die Verfahrenskosten in Abweichung vom Grundsatz des Artikels 87 § 5 der Verfahrensordnung dem Beklagten aufzuerlegen sind, nicht geführt haben.

33 Die Kläger sind daher gemäß Artikel 87 § 5 Absatz 1 Satz 1 der Verfahrensordnung zur Tragung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

beschlossen:

1) Die Rechtssache T-19/96 wird im Register gestrichen.

2) Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens.

Luxemburg, den 22. Oktober 1996

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

K. Lenaerts