



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

10. September 2015*

„Nichtigkeitsklage — Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen — Europol — Liste der Drittstaaten und dritten Organisationen, mit denen Europol Abkommen schließt — Bestimmung der Rechtsgrundlage — Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon geltender Rechtsrahmen — Übergangbestimmungen — Abgeleitete Rechtsgrundlage — Unterscheidung zwischen Gesetzgebungsakten und Durchführungsmaßnahmen — Anhörung des Parlaments — Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission“

In der Rechtssache C-363/14

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV, eingereicht am 28. Juli 2014,

Europäisches Parlament, vertreten durch F. Drexler, A. Caiola und M. Pencheva als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch E. Sitbon, K. Pleśniak und K. Michoel als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Tschechische Republik, vertreten durch M. Smolek, J. Vlácil und J. Škeřík als Bevollmächtigte,

Ungarn, vertreten durch M. Z. Fehér, G. Szima und M. Bóra als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten L. Bay Larsen (Berichterstatte), der Richterin K. Jürimäe, der Richter J. Malenovský und M. Safjan sowie der Richterin A. Prechal,

Generalanwalt: N. Wahl,

Kanzler: V. Tourrès, Verwaltungsrat,

* Verfahrenssprache: Französisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. Juni 2015,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

- 1 Mit seiner Klage beantragt das Europäische Parlament die Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses 2014/269/EU des Rates vom 6. Mai 2014 zur Änderung des Beschlusses 2009/935/JI hinsichtlich der Liste der Drittstaaten und dritten Organisationen, mit denen Europol Abkommen schließt (ABl. L 138, S. 104, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Rechtlicher Rahmen

Beschluss 2009/371/JI

- 2 Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2009/371/JI des Rates vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol) (ABl. L 121, S. 37, im Folgenden: Europol-Beschluss) lautet:

„Europol hat zum Ziel, die Tätigkeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie deren Zusammenarbeit bei der Prävention und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und anderen Formen schwerer Kriminalität zu unterstützen und zu verstärken, wenn zwei oder mehr Mitgliedstaaten betroffen sind.“

- 3 Art. 5 des Beschlusses sieht vor:

„(1) Europol hat folgende Hauptaufgaben:

- a) Informationen und Erkenntnisse sammeln, speichern, verarbeiten, analysieren und austauschen;
- b) über die in Artikel 8 genannten nationalen Stellen unverzüglich die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten über die sie betreffenden Informationen und die in Erfahrung gebrachten Zusammenhänge von Straftaten unterrichten;
- c) Ermittlungen in den Mitgliedstaaten insbesondere durch die Übermittlung aller sachdienlichen Informationen an die nationalen Stellen unterstützen;
- d) die zuständigen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten um die Einleitung, Durchführung oder Koordinierung von Ermittlungen ersuchen sowie in bestimmten Fällen die Einsetzung gemeinsamer Ermittlungsgruppen empfehlen;
- e) die Mitgliedstaaten bei einer größeren internationalen Veranstaltung mit Erkenntnissen und Analysen unterstützen;
- f) auf seine Zielsetzung bezogene Bewertungen der Bedrohungslage, strategische Analysen und allgemeine Lageberichte erstellen, einschließlich Bewertungen der Bedrohung durch die organisierte Kriminalität.

(2) Zu den Aufgaben gemäß Absatz 1 gehört die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Erhebung und Analyse von Informationen aus dem Internet, um bei der Aufdeckung von kriminellen Handlungen zu helfen, die durch das Internet erleichtert oder über das Internet begangen wurden.

(3) Europol hat folgende zusätzliche Aufgaben:

- a) die Spezialkenntnisse, die im Rahmen der Ermittlungstätigkeit von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten verwendet werden, zu vertiefen und Beratung bei den Ermittlungen anzubieten;
- b) strategische Erkenntnisse zu übermitteln, um einen effizienten und effektiven Einsatz der auf nationaler Ebene und auf Unionsebene für operative Tätigkeiten vorhandenen Ressourcen zu erleichtern und zu fördern, und solche Tätigkeiten zu unterstützen.

(4) Im Rahmen seiner Ziele gemäß Artikel 3 kann Europol darüber hinaus nach Maßgabe seiner personellen und haushaltsmäßigen Möglichkeiten und innerhalb der vom Verwaltungsrat gesetzten Grenzen den Mitgliedstaaten im Wege der Unterstützung, Beratung und Forschung auf folgenden Gebieten helfen:

- a) Fortbildung der Bediensteten ihrer zuständigen Behörden, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der Europäischen Polizeiakademie;
- b) Organisation und materielle Ausstattung dieser Behörden im Wege der Erleichterung der gegenseitigen technischen Unterstützung der Mitgliedstaaten;
- c) Methoden zur Prävention von Straftaten;
- d) kriminaltechnische und kriminalwissenschaftliche Methoden und Analysen sowie Ermittlungsmethoden.

(5) Europol fungiert auch als Zentralstelle zur Bekämpfung der Euro-Fälschung gemäß dem Beschluss 2005/511/JI des Rates vom 12. Juli 2005 über den Schutz des Euro gegen Fälschung durch Benennung von Europol als Zentralstelle zur Bekämpfung der Euro-Fälschung ... Europol kann auch die Koordinierung der von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen zur Bekämpfung der Euro-Fälschung durchgeführten Maßnahmen fördern, gegebenenfalls in Verbindung mit Unionsstellen und Drittlandsstellen. Auf Ersuchen kann Europol Ermittlungen in Euro-Fälschungen finanziell unterstützen.“

4 Art. 23 dieses Beschlusses bestimmt:

„(1) Soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist, kann Europol ferner Kooperationsbeziehungen herstellen und unterhalten zu

- a) Drittstaaten;

...

(2) Europol schließt Abkommen mit den in Absatz 1 genannten Einrichtungen, die in die Liste gemäß Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a aufgenommen wurden. Diese Abkommen können sich auf den Austausch operativer, strategischer oder technischer Informationen einschließlich personenbezogener Daten und Verschlusssachen beziehen ... Diese Abkommen dürfen nur nach Billigung durch den Rat und nach Anhörung des Verwaltungsrates geschlossen werden; soweit sie den Austausch personenbezogener Daten betreffen, ist ferner zuvor über den Verwaltungsrat die Stellungnahme der gemeinsamen Kontrollinstanz einzuholen.

...

(4) Vor dem Inkrafttreten von Abkommen gemäß Absatz 2 kann Europol ... Informationen mit Ausnahme von personenbezogenen Daten und Verschlusssachen direkt an die in Absatz 1 dieses Artikels genannten Stellen übermitteln, sofern dies für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich ist.

...

(6) Europol kann ... an die in Absatz 1 dieses Artikels genannten Einrichtungen Folgendes übermitteln:

...

b) personenbezogene Daten, wenn Europol mit der betreffenden Einrichtung ein Abkommen gemäß Absatz 2 dieses Artikels geschlossen hat, das die Übermittlung solcher Daten auf der Grundlage einer Feststellung zulässt, dass diese Stelle ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet.

...“

5 Art. 26 Abs. 1 dieses Beschlusses sieht vor:

„Der Rat legt mit qualifizierter Mehrheit nach Anhörung des Europäischen Parlaments Folgendes fest:

a) eine Liste der Drittstaaten und dritten Organisationen gemäß Artikel 23 Absatz 1, mit denen Europol Abkommen schließt. Die Liste wird vom Verwaltungsrat erstellt und erforderlichenfalls überprüft ...

...“

Beschluss 2009/934/JI

6 Art. 5 des Beschlusses 2009/934/JI des Rates vom 30. November 2009 zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Beziehungen von Europol zu anderen Stellen einschließlich des Austauschs von personenbezogenen Daten und Verschlusssachen (ABl. L 325, S. 6) bestimmt:

„(1) Nach Artikel 23 Absatz 1 des Europol-Beschlusses kann Europol Kooperationsbeziehungen zu Dritten herstellen und unterhalten, soweit dies für die Erfüllung seiner Aufgaben relevant ist.

(2) Nach Artikel 23 Absatz 2 des Europol-Beschlusses schließt Europol Abkommen mit den Dritten, die in der in Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a des Europol-Beschlusses genannten Liste der Drittstaaten und dritten Organisationen aufgeführt sind. Diese Abkommen können sich auf den Austausch operativer, strategischer oder technischer Informationen einschließlich personenbezogener Daten und Verschlusssachen beziehen. ...

(3) Europol kann das Verfahren für den Abschluss eines Abkommens mit einem Dritten einleiten, sobald dieser Dritte in die in Absatz 2 genannte Liste aufgenommen ist.

(4) Beabsichtigt Europol den Abschluss eines operativen Abkommens mit einem Dritten, so muss es zuvor feststellen, dass dieser Dritte ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet. Diese Feststellung wird dem Verwaltungsrat übermittelt, der zuvor die Stellungnahme der gemeinsamen Kontrollinstanz eingeholt hat. ...“

7 In Art. 6 des Beschlusses heißt es:

„(1) Der Verwaltungsrat entscheidet auf Grundlage der Feststellung nach Artikel 5 Absatz 4 unter Berücksichtigung der Stellungnahme der gemeinsamen Kontrollinstanz, ob der Direktor mit dem Dritten Verhandlungen über den Abschluss eines operativen Abkommens aufnehmen soll. Nach einer befürwortenden vorherigen Entscheidung des Verwaltungsrats nimmt der Direktor mit dem Dritten Verhandlungen über den Abschluss eines operativen Abkommens auf. ...

...

(3) Nach Abschluss der Verhandlungen über ein Abkommen unterbreitet der Direktor den Entwurf des Abkommens dem Verwaltungsrat. Im Fall des Abschlusses eines operativen Abkommens holt der Verwaltungsrat die Stellungnahme der gemeinsamen Kontrollinstanz ein. Der Verwaltungsrat billigt den Entwurf des Abkommens und legt ihn anschließend dem Rat zur Annahme vor.

Im Falle der Billigung eines operativen Abkommens werden dem Rat der betreffende Entwurf des Abkommens und die Stellungnahme der gemeinsamen Kontrollinstanz vorgelegt.

(4) Nach Artikel 23 Absatz 2 des Europol-Beschlusses dürfen diese Abkommen nur nach Billigung durch den Rat und nachdem dieser den Verwaltungsrat angehört hat, geschlossen werden; soweit diese Abkommen den Austausch personenbezogener Daten betreffen, ist ferner zuvor über den Verwaltungsrat die Stellungnahme der gemeinsamen Kontrollinstanz einzuholen.“

Beschluss 2009/935/JI

8 Art. 1 des Beschlusses 2009/935/JI des Rates vom 30. November 2009 zur Festlegung der Liste der Drittstaaten und dritten Organisationen, mit denen Europol Abkommen schließt (ABl. L 325, S. 12) bestimmt:

„Nach Artikel 23 Absatz 2 des Europol-Beschlusses schließt Europol Abkommen mit den Drittstaaten und dritten Organisationen, die in der im Anhang dieses Beschlusses enthaltenen Liste aufgeführt sind. Europol kann das Verfahren zum Abschluss eines Abkommens einleiten, sobald der betreffende Drittstaat oder die betreffende dritte Organisation in diese Liste aufgenommen wurde. Europol strebt den Abschluss eines Kooperationsabkommens mit diesen Drittstaaten und dritten Organisationen an, das den Austausch personenbezogener Daten ermöglicht, wenn nicht der Verwaltungsrat etwas anderes beschließt.“

9 Art. 2 des Beschlusses Nr. 2009/935 sieht vor:

„(1) Mitglieder des Verwaltungsrats oder Europol können die Aufnahme weiterer Drittstaaten oder weiterer Organisationen in die Liste vorschlagen. Dabei legen sie die operative Notwendigkeit für den Abschluss eines Kooperationsabkommens mit dem betreffenden Drittstaat oder der betreffenden dritten Organisation dar.

(2) Der Verwaltungsrat entscheidet darüber, ob dem Rat vorgeschlagen wird, den betreffenden Drittstaat oder die betreffende dritte Organisation in die Liste aufzunehmen.

(3) Der Rat entscheidet darüber, ob der betreffende Drittstaat oder die betreffende dritte Organisation durch Änderung des vorliegenden Beschlusses in die Liste aufgenommen wird.“

10 Der Anhang dieses Beschlusses enthält die Liste der Drittstaaten und dritten Organisationen, mit denen Europol Abkommen schließt.

Angefochtener Beschluss

11 Die Erwägungsgründe 4 und 7 des angefochtenen Beschlusses, der den Europol-Beschluss, insbesondere dessen Art. 26 Abs. 1 Buchst. a, und den Beschluss 2009/934, insbesondere dessen Art. 5 und 6, betrifft, lauten:

„(4) In seiner Sitzung vom 3./4. Oktober 2012 hat der Verwaltungsrat von Europol beschlossen, dem Rat zu empfehlen, bestimmte Drittstaaten in die Liste aufzunehmen, und hat die operativen Erfordernisse dafür dargelegt, mit diesen Drittstaaten Kooperationsabkommen zu schließen.

...

(7) Der Rat hat am 19. Dezember 2012 beschlossen, das Europäische Parlament zu konsultieren, das im Anschluss eine Stellungnahme abgegeben hat ...“

12 Art. 1 dieses Beschlusses bestimmt:

„In Nummer 1 des Anhangs des Beschlusses [2009/935] werden die folgenden Einträge eingefügt:

- Brasilien
- Georgien
- Mexiko
- Vereinigte Arabische Emirate.“

Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof

13 Das Parlament beantragt,

- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären und
- dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

14 Der Rat beantragt,

- die Klage als unzulässig oder, hilfsweise, als unbegründet abzuweisen;
- dem Parlament die Kosten aufzuerlegen und
- hilfsweise, für den Fall, dass der angefochtene Beschluss für nichtig erklärt werden sollte, seine Wirkungen aufrechtzuerhalten, bis er durch einen neuen Rechtsakt ersetzt wird.

15 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2014 sind die Tschechische Republik und Ungarn als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.

Zur Klage

- 16 Das Parlament macht in seinen Schriftsätzen drei Klagegründe geltend, und zwar erstens eine sich aus der fehlenden Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission sowie der Fehlerhaftigkeit des durchgeführten Verfahrens der fakultativen Anhörung des Parlaments ergebende Verletzung wesentlicher Formvorschriften, zweitens die Wahl einer aufgehobenen oder rechtswidrigen Rechtsgrundlage und drittens die Wahl einer Rechtsgrundlage für Durchführungsmaßnahmen zum Erlass eines in den Bereich der Gesetzgebung fallenden Beschlusses.
- 17 Da die Rechtsgrundlage für das beim Erlass des Rechtsakts zu befolgende Verfahren maßgebend ist (Urteile Parlament/Rat, C-130/10, EU:C:2012:472, Rn. 80, und Parlament/Rat, C-658/11, EU:C:2014:2025, Rn. 57), sind als Erstes der zweite und der dritte Klagegrund zu prüfen, mit denen die Wahl einer aufgehobenen oder rechtswidrigen Rechtsgrundlage bzw. die Wahl einer Rechtsgrundlage für Durchführungsmaßnahmen zum Erlass eines in den Bereich der Gesetzgebung fallenden Beschlusses gerügt wird.

Zum zweiten und zum dritten Klagegrund: Wahl einer aufgehobenen oder rechtswidrigen Rechtsgrundlage bzw. Wahl einer Rechtsgrundlage für Durchführungsmaßnahmen zum Erlass eines in den Bereich der Gesetzgebung fallenden Beschlusses

Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes: Wahl einer aufgehobenen Rechtsgrundlage

– Vorbringen der Parteien

- 18 Das Parlament macht geltend, dass weder Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses noch die Art. 5 und 6 des Beschlusses 2009/934 als echte Rechtsgrundlagen angesehen werden könnten.
- 19 Diese Bestimmungen beschränkten sich nämlich auf eine implizite Bezugnahme auf Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU, der die einzig mögliche Rechtsgrundlage für den Erlass einer Maßnahme wie des angefochtenen Beschlusses im Rahmen der ehemaligen „dritten Säule“ gewesen sei.
- 20 Folglich sei die vom Rat verwendete Rechtsgrundlage Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU. Da dieser Artikel jedoch durch den Vertrag von Lissabon aufgehoben worden sei, könne er nicht mehr als Rechtsgrundlage für den Erlass neuer Rechtsakte herangezogen werden.
- 21 Der Rat erläutert, dass er den angefochtenen Beschluss auf der Grundlage von Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses erlassen habe. Die Art. 5 und 6 des Beschlusses 2009/934 seien als ergänzende Rechtsgrundlagen angeführt worden. Auch Ungarn ist der Ansicht, dass Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses eine ausreichende Rechtsgrundlage darstelle und dass es daher nicht erforderlich sei, für den Erlass des angefochtenen Beschlusses auf das Primärrecht Bezug zu nehmen.

– Würdigung durch den Gerichtshof

- 22 Zur Beurteilung der Begründetheit des ersten Teils des zweiten Klagegrundes ist die Rechtsgrundlage zu bestimmen, auf der der angefochtene Beschluss erlassen worden ist.
- 23 Hierzu ist festzustellen, dass dieser Beschluss nicht auf Art. 34 EU Bezug nimmt und dass seine Bezugsvermerke ausdrücklich auf Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses sowie auf die Art. 5 und 6 des Beschlusses 2009/934 verweisen.

- 24 In Anbetracht des Wortlauts des angefochtenen Beschlusses, der grundsätzlich die Rechtsgrundlage, auf die er gestützt ist, anführen muss, damit die Begründungspflicht erfüllt ist (vgl. in diesem Sinne Urteile Kommission/Rat, C-370/07, EU:C:2009:590, Rn. 39 und 55, Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 29, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 19), kann daher nicht angenommen werden, dass dieser Beschluss auf Art. 34 EU beruht.
- 25 Im Übrigen lässt auch kein anderer Bestandteil des angefochtenen Beschlusses erkennen, dass der Rat die Absicht gehabt hätte, Art. 34 EU als Rechtsgrundlage für diesen Beschluss zu verwenden.
- 26 Vor allem ist die Annahme, dass Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU die einzig mögliche Rechtsgrundlage für den Erlass einer Maßnahme wie des angefochtenen Beschlusses darstellte, selbst wenn sie zutrifft, in diesem Zusammenhang unerheblich, da die ausdrückliche Entscheidung des Rates, in dem angefochtenen Beschluss nicht diese Bestimmung, sondern Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses sowie die Art. 5 und 6 des Beschlusses 2009/934 zu nennen, eindeutig zum Ausdruck bringt, dass der angefochtene Beschluss auf die zuletzt genannten Bestimmungen als solche gestützt ist (vgl. entsprechend Urteil Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 21).
- 27 Hierzu ist festzustellen, dass die Art. 5 und 6 des Beschlusses 2009/934 zwar nicht die Änderung der in Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses genannten Liste (im Folgenden: Liste) betreffen und daher nicht als Rechtsgrundlage für den angefochtenen Beschluss dienen konnten, dass die Nennung dieser Artikel in den Bezugsvermerken des Beschlusses aber in jedem Fall allenfalls einen rein formalen Fehler darstellt, da sie sich weder auf den Inhalt des angefochtenen Beschlusses noch auf das Verfahren zu dessen Erlass ausgewirkt hat (vgl. in diesem Sinne Urteil Vereinigtes Königreich/Rat, C-81/13, EU:C:2014:2449, Rn. 65 bis 67).
- 28 Aus alledem folgt, dass die Aufhebung von Art. 34 EU durch den Vertrag von Lissabon dem angefochtenen Beschluss nicht seine Rechtsgrundlage entzieht.
- 29 Angesichts dessen ist der erste Teil des zweiten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des zweiten Klagegrundes und zum dritten Klagegrund: Wahl einer rechtswidrigen Rechtsgrundlage bzw. Wahl einer Rechtsgrundlage für Durchführungsmaßnahmen zum Erlass eines in den Bereich der Gesetzgebung fallenden Beschlusses

– Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 30 Nach Auffassung des Parlaments stellt Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses, falls diese Bestimmung als Rechtsgrundlage des angefochtenen Beschlusses anzusehen sei, eine rechtswidrige abgeleitete Rechtsgrundlage dar, auf die dieser Beschluss nicht rechtswirksam gestützt werden könne.
- 31 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergebe sich nämlich, dass die Schaffung einer abgeleiteten Rechtsgrundlage, die die Modalitäten für den Erlass eines Rechtsakts erleichtere, nicht mit den Verträgen vereinbar sei. Dies treffe auf Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses zu, da diese Bestimmung den Erlass der Durchführungsmaßnahmen dieses Beschlusses entgegen Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU nicht von der vorhergehenden Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission abhängig mache.
- 32 Außerdem sei Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses infolge des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon unanwendbar geworden und enthalte eine rechtswidrige Abweichung von dem durch diesen Vertrag für den Erlass neuer Rechtsakte eingeführten Verfahren. Eine solche Abweichung werde durch Art. 9 des Protokolls (Nr. 36) über die Übergangsbestimmungen (im Folgenden:

Protokoll über die Übergangsbestimmungen) nicht gestattet. Aus dieser Vorschrift ergebe sich lediglich, dass die Rechtsakte der ehemaligen „dritten Säule“ durch das Inkrafttreten dieses Vertrags nicht automatisch aufgehoben würden.

- 33 Im Übrigen macht das Parlament geltend, dass die Liste einen wesentlichen Aspekt des fraglichen Bereichs darstelle und daher Teil des Gesetzgebungsakts sein müsse. Sie sei zumindest als normatives Element anzusehen und müsse Gegenstand eines delegierten Rechtsakts im Sinne von Art. 290 AEUV – und nicht eines Durchführungsrechtsakts im Sinne von Art. 291 AEUV – sein.
- 34 Hierbei stützt sich das Parlament auf drei Erwägungen. Erstens lege der Europol-Beschluss nicht die Bedingungen fest, die erfüllt sein müssten, damit ein Staat in die Liste aufgenommen werde. Zweitens habe eine solche Aufnahme erhebliche Auswirkungen, und zwar auch auf die Grundrechte der Bürger. Drittens erfordere sie politische Entscheidungen, die in die eigene Zuständigkeit des Unionsgesetzgebers fielen.
- 35 Daraus folge, dass das gewählte Verfahren und die gewählte Rechtsgrundlage fehlerhaft gewesen seien, da der angefochtene Beschluss erlassen worden sei, als wäre er eine Durchführungsmaßnahme.
- 36 Der Rat ist der Ansicht, dass das Vorbringen des Parlaments zum einen zur Eigenschaft von Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses als abgeleiteter Rechtsgrundlage und zum anderen zu dem Umstand, dass die Änderung der Liste einen wesentlichen Aspekt des fraglichen Bereichs darstelle, als eine Einrede der Rechtswidrigkeit gegen diese Bestimmung zu betrachten seien.
- 37 Der Rat bestreitet die Zulässigkeit dieser Rechtswidrigkeitseinrede. Nach Art. 10 Abs. 1 des Protokolls über die Übergangsbestimmungen seien die Befugnisse des Gerichtshofs bezüglich des Europol-Beschlusses bis zum 1. Dezember 2014 diejenigen geblieben, die vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon bestanden hätten. Der damals anwendbare Art. 35 Abs. 6 EU habe jedoch für das Parlament nicht die Möglichkeit vorgesehen, eine Nichtigkeitsklage gegen einen im Rahmen der früheren „dritten Säule“ erlassenen Rechtsakt wie den angefochtenen Beschluss zu erheben. Aus der damaligen sachlichen Unzuständigkeit des Gerichtshofs in diesem Bereich folge, dass die vom Parlament erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit für unzulässig zu erklären sei.
- 38 Hilfsweise trägt der Rat, unterstützt durch Ungarn, vor, dass Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Beschlusses mit dem EU-Vertrag vereinbar gewesen sei. Diese Bestimmung beschränke sich nämlich darauf, die Anwendung des Verfahrens vorzusehen, das in Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU festgelegt sei. Dieser mache den Erlass einer Maßnahme wie des angefochtenen Beschlusses nicht notwendigerweise von der Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission abhängig.
- 39 Der Rat und die Tschechische Republik sind ferner der Auffassung, dass eine Änderung der Liste keineswegs einen wesentlichen Aspekt des durch den Europol-Beschluss geregelten Bereichs betreffe.
- 40 Im Hinblick auf die Wirkungen des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon machen der Rat, die Tschechische Republik und Ungarn geltend, dass die vom Parlament vorgeschlagene Auslegung von Art. 9 des Protokolls über die Übergangsbestimmungen jede Möglichkeit paralysiere, die in den Rechtsakten der früheren „dritten Säule“ vorgesehenen Durchführungsmaßnahmen zu erlassen, was genau die Situation sei, die die Verfasser der Verträge hätten vermeiden wollen.

– Würdigung durch den Gerichtshof

- 41 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs muss die Wahl der Rechtsgrundlage eines Unionsrechtsakts auf objektiven und gerichtlich nachprüfbaren Umständen beruhen, zu denen das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören (Urteil Kommission/Parlament und Rat, C-43/12, EU:C:2014:298, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 42 In dieser Hinsicht ist hervorzuheben, dass zwischen den Parteien zum Verhältnis zwischen Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses und dem Ziel oder dem Inhalt des angefochtenen Beschlusses keine Uneinigkeit besteht. Allerdings stellt das Parlament die Rechtmäßigkeit dieser Bestimmung in Abrede, indem es geltend macht, dass sie die Modalitäten für den Erlass einer Maßnahme wie des angefochtenen Beschlusses im Vergleich zu dem in den Verträgen hierfür vorgesehenen Verfahren erleichtere.
- 43 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs können jedoch – da die Grundsätze über die Willensbildung der Unionsorgane in den Verträgen festgelegt sind und nicht zur Disposition der Mitgliedstaaten oder der Organe selbst stehen – allein die Verträge ein Organ in besonderen Fällen dazu ermächtigen, ein von ihnen geschaffenes Entscheidungsverfahren zu ändern. Würde daher einem Organ die Möglichkeit zur Schaffung abgeleiteter Rechtsgrundlagen gegeben, die den Erlass von Gesetzgebungsakten oder Durchführungsmaßnahmen ermöglichen, sei es im Sinne einer Verschärfung oder einer Erleichterung der Modalitäten des Erlasses eines Rechtsakts, so liefe dies darauf hinaus, ihm eine Rechtsetzungsbefugnis zu verleihen, die über das in den Verträgen vorgesehene Maß hinausginge (vgl. in diesem Sinne Urteile Parlament/Rat, C-133/06, EU:C:2008:257, Rn. 54 bis 56, Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 42 und 43, sowie Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 32 und 33).
- 44 In diesem Zusammenhang ist erstens das Vorbringen des Parlaments zu prüfen, wonach die Rechtsgrundlage und das Verfahren, die für den Erlass des angefochtenen Beschlusses gewählt worden seien, deshalb fehlerhaft seien, weil dieser einen wesentlichen Aspekt des geregelten Bereichs betreffe, der nur durch einen Gesetzgebungsakt geregelt werden könne.
- 45 Da das in Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses vorgesehene Verfahren zur Änderung der Liste nicht dem im Primärrecht für den Erlass von Gesetzgebungsakten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen vorgesehenen entspricht, ist dieses Vorbringen dahin zu verstehen, dass damit geltend gemacht wird, Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses sei rechtswidrig, weil er den Erlass eines Rechtsakts, der einen wesentlichen Aspekt des geregelten Bereichs betreffe, in einem flexibleren als dem im Primärrecht hierfür vorgesehenen Verfahren ermögliche.
- 46 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Erlass der wesentlichen Vorschriften einer Materie wie der in der vorliegenden Rechtssache fraglichen der Zuständigkeit des Unionsgesetzgebers vorbehalten; diese Bestimmungen sind in der Grundregelung zu erlassen. Daraus folgt, dass Bestimmungen, die wesentliche Aspekte einer Grundregelung festlegen und deren Erlass politische Entscheidungen erfordert, die in die eigene Zuständigkeit des Unionsgesetzgebers fallen, weder Gegenstand einer solchen Befugnisübertragung sein noch in Durchführungsrechtsakte aufgenommen werden können (vgl. in diesem Sinne Urteil Parlament/Rat, C-355/10, EU:C:2012:516, Rn. 64 bis 66).
- 47 Die Bestimmung der Aspekte einer Materie, die als wesentlich einzustufen sind, muss sich nach objektiven Gesichtspunkten richten, die Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle sein können, und verlangt, die Merkmale und die Besonderheiten des betreffenden Sachgebiets zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil Parlament/Rat, C-355/10, EU:C:2012:516, Rn. 67 und 68).

- 48 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus Art. 3 des Europol-Beschlusses, dass es das Ziel von Europol ist, die Tätigkeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie deren Zusammenarbeit bei der Prävention und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und anderen Formen schwerer Kriminalität zu unterstützen und zu verstärken, wenn zwei oder mehr Mitgliedstaaten betroffen sind.
- 49 In diesem Zusammenhang stellt die Aufnahme von Beziehungen zwischen Europol und Drittstaaten eine mit den Tätigkeiten von Europol zusammenhängende Tätigkeit dar, da die Zusammenarbeit mit diesen Staaten in Anwendung von Art. 23 Abs. 1 des Europol-Beschlusses im Übrigen nur hergestellt und unterhalten werden kann, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben von Europol erforderlich ist.
- 50 Zudem hat der Unionsgesetzgeber den Grundsatz der Herstellung und Aufrechterhaltung solcher Beziehungen verankert, das mit diesen Beziehungen zu verfolgende Ziel festgelegt und den Rahmen abgesteckt, in dem sich diese Beziehungen halten müssen.
- 51 Selbst wenn daher ein Beschluss zur Änderung der Liste bestimmte Schiedsverfahren mit technischer und politischer Dimension einschließt, kann nicht angenommen werden, dass ein solcher Beschluss politische Entscheidungen erfordert, die in die eigene Zuständigkeit des Unionsgesetzgebers fallen.
- 52 Das Vorbringen des Parlaments, die Änderung der Liste könne erhebliche Auswirkungen auf die Grundrechte der Bürger haben, kann hieran nichts ändern.
- 53 Zwar ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die Übermittlung personenbezogener Daten, die die in Anwendung von Art. 23 des Europol-Beschlusses geschlossenen Abkommen zulassen können, einen Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Personen darstellen kann, und zum anderen, dass bestimmte dieser Eingriffe so erheblich sein können, dass der Unionsgesetzgeber tätig werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteil Parlament/Rat, C-355/10, EU:C:2012:516, Rn. 77).
- 54 Der Grundsatz der Übermittlung personenbezogener Daten an bestimmte Drittstaaten und der Rahmen, in dem diese Übermittlung zu erfolgen hat, sind jedoch vom Gesetzgeber selbst festgelegt worden, da nach Art. 23 Abs. 6 Buchst. b des Europol-Beschlusses und Art. 5 Abs. 4 des Beschlusses 2009/934 insbesondere festzustellen ist, dass der betreffende Drittstaat ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet.
- 55 Jedenfalls erlaubt die Aufnahme eines Drittstaats in die Liste als solche keine Übermittlung der personenbezogenen Daten an diesen. Aus Art. 23 Abs. 2, 4 und 6 des Europol-Beschlusses ergibt sich nämlich, dass eine solche Übermittlung erst nach dem Abschluss eines Abkommens zwischen Europol und diesem Staat möglich ist, das speziell die Übermittlung solcher Daten zulässt. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass aus Art. 23 Abs. 2 dieses Beschlusses in Verbindung mit den Art. 5 und 6 des Beschlusses 2009/934 und Art. 1 des Beschlusses 2009/935 hervorgeht, dass die Aushandlung und der Abschluss eines solchen Abkommens – nach der Aufnahme des betreffenden Drittstaats in die Liste – aufeinanderfolgende Beschlüsse des Verwaltungsrats von Europol und des Rates einschließt, wobei es Ersterem freisteht, den Direktor von Europol nicht zu ermächtigen, Verhandlungen mit dem betreffenden Drittstaat aufzunehmen, diese Verhandlungen auf den Abschluss eines Abkommens zu richten, das den Austausch personenbezogener Daten nicht zulässt, oder den vom Direktor ausgehandelten Entwurf des Abkommens nicht endgültig zu billigen, und es Zweiterem freisteht, den von Europol übermittelten Entwurf nicht zu billigen.
- 56 Zum Vorbringen des Parlaments, der Europol-Beschluss lege nicht die Bedingungen fest, die erfüllt sein müssten, damit ein Drittstaat in die Liste aufgenommen werde, ist festzustellen, dass die Voraussetzungen für eine solche Aufnahme in Art. 23 Abs. 1 dieses Beschlusses hinreichend genau bestimmt sind.

- 57 Aus alledem folgt, dass die Änderung der Liste kein wesentlicher Aspekt des durch den Europol-Beschluss geregelten Bereichs ist und es dem Unionsgesetzgeber daher freistand, vorzusehen, dass sie durch einen Durchführungsrechtsakt vorgenommen werden kann.
- 58 Daher ist zweitens das Vorbringen des Parlaments zu prüfen, wonach Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses insoweit rechtswidrig sei, als er den Erlass von Maßnahmen zur Durchführung dieses Beschlusses ohne vorhergehende Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission zulasse.
- 59 Da die Rechtmäßigkeit eines Unionsrechtsakts anhand der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Erlasses zu beurteilen ist, ist die Rechtmäßigkeit von Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses in diesem Zusammenhang anhand der Bestimmungen zu beurteilen, die zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Beschlusses die Durchführung der allgemeinen Rechtsakte im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen regelten, d. h. anhand der Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU und 39 Abs. 1 EU (vgl. entsprechend Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 45, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 35).
- 60 Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass der Rat mit qualifizierter Mehrheit nach Anhörung des Parlaments die Maßnahmen annimmt, die zur Durchführung der im Rahmen des Titels zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen erlassenen Beschlüsse erforderlich sind.
- 61 Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist jedoch streitig, wie die in Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU festgelegten Regeln im Hinblick auf die Frage auszulegen ist, ob der Erlass dieser Durchführungsmaßnahmen eine vorhergehende Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission erfordert.
- 62 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung zwischen Beschlüssen, die der Rat einstimmig erlassen kann, und den zu deren Durchführung auf Unionsebene erforderlichen Maßnahmen unterscheidet, die der Rat mit qualifizierter Mehrheit erlässt.
- 63 In diesem Zusammenhang ist die Wendung „auf Initiative eines jeden Mitgliedstaats oder der Kommission“ in Anbetracht der Syntax der Sätze, die diese Bestimmung bilden, so zu verstehen, dass sie sich nur auf die grundlegenden Maßnahmen bezieht, die der Rat einstimmig erlassen kann.
- 64 Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung geht demnach hervor, dass sie dahin auszulegen ist, dass eine Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission für den Erlass von Durchführungsmaßnahmen wie dem angefochtenen Beschluss nicht erforderlich ist.
- 65 Diese Auslegung wird durch den Zusammenhang bestätigt, in den sich Art. 34 Abs. 2 Buchst. c der EU einfügt und der bei dessen Auslegung zu berücksichtigen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil M’Bodj, C-542/13, EU:C:2014:2452, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 66 Was die nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon speziell für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen geltenden Bestimmungen betrifft, erfordern die Art. 76 AEUV und 291 AEUV die Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission nämlich nur für den Erlass von Gesetzgebungsakten, nicht aber für den Erlass von Durchführungsmaßnahmen.
- 67 Folglich ist das Vorbringen des Parlaments zurückzuweisen, wonach davon auszugehen sei, dass der Europol-Beschluss, da sein Art. 26 Abs. 1 Buchst. a den Erlass von Maßnahmen zur Durchführung dieses Beschlusses ohne vorhergehende Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission zulasse, Modalitäten für den Erlass dieser Maßnahmen festlege, die im Vergleich zu dem im EU-Vertrag hierfür vorgesehenen Verfahren erleichtert seien.

- 68 Hinsichtlich des Vorbringens des Parlaments zur Unvereinbarkeit von Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses mit den nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon anwendbaren Verfahrensvorschriften ist jedenfalls darauf hinzuweisen, dass das Protokoll über die Übergangsbestimmungen Vorschriften speziell zu den rechtlichen Regelungen enthält, die nach Inkrafttreten dieses Vertrags auf die vor diesem Zeitpunkt auf der Grundlage des EU-Vertrags erlassenen Rechtsakte anwendbar sind (vgl. in diesem Sinne Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 51, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 41).
- 69 So sieht Art. 9 dieses Protokolls vor, dass diese Rechtsakte so lange Rechtswirkung behalten, bis sie in Anwendung der Verträge aufgehoben, für nichtig erklärt oder geändert werden.
- 70 Der Gerichtshof hat jedoch entschieden, dass dieser Artikel dahin auszulegen ist, dass eine Bestimmung eines vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ordnungsgemäß auf der Grundlage des EU-Vertrags ergangenen Rechtsakts, die Modalitäten für den Erlass von Durchführungsmaßnahmen zu diesem Rechtsakt vorsieht, weiterhin ihre Rechtswirkungen entfaltet, solange sie nicht aufgehoben, für nichtig erklärt oder geändert worden ist, und den Erlass dieser Maßnahmen in Anwendung des von ihr definierten Verfahrens ermöglicht (Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 57, sowie Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 47).
- 71 Da Art. 290 AEUV nicht anwendbar ist, kann Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses daher nicht mit dieser Bestimmung des AEU-Vertrags unvereinbar sein.
- 72 Ebenso wenig kann das Vorbringen des Parlaments, mit dem es dartun möchte, dass Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses im Vergleich zu dem durch den AEU-Vertrag hierfür vorgesehenen Verfahren verschärfte oder erleichterte Modalitäten für den Erlass von Durchführungsmaßnahmen vorsieht, den Gerichtshof zu der Feststellung veranlassen, dass diese Bestimmung eine rechtswidrige abgeleitete Rechtsgrundlage darstellt, deren Anwendung im Wege der Einrede ausgeschlossen werden müsste (vgl. entsprechend Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 58, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 48).
- 73 Unter diesen Umständen sind der zweite Teil des zweiten Klagegrundes und der dritte Klagegrund, ohne dass über ihre Zulässigkeit entschieden zu werden braucht, daher als unbegründet zurückzuweisen (vgl. in diesem Sinne Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 59, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung), so dass diese Klagegründe vollumfänglich zurückzuweisen sind.

Erster Klagegrund: Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 74 Das Parlament trägt vor, dass der angefochtene Beschluss, falls die vor dem Vertrag von Lissabon geltende Regelung im vorliegenden Fall anwendbar bleibe, gemäß Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU in Verbindung mit Art. 39 Abs. 1 EU auf Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission und nach Anhörung des Parlaments zu erlassen sei.
- 75 Zum einen sei der angefochtene Beschluss aber nicht auf Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission erlassen worden. Zum anderen habe die Anhörung des Parlaments durch den Rat nicht den Anforderungen von Art. 39 Abs. 1 EU und Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses entsprochen, da sie nach Ansicht des Rates nur fakultativ gewesen sei.
- 76 Der Rat ist dagegen der Auffassung, dass weder der Europol-Beschluss noch Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU, Art. 291 Abs. 2 AEUV oder Art. 76 AEUV es erforderten, dass ein Rechtsakt wie der angefochtene Beschluss auf Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission erlassen würde.

- 77 Der Rat sei aufgrund der Aufhebung von Art. 39 EU durch den Vertrag von Lissabon nicht mehr verpflichtet, das Parlament anzuhören. Die Auferlegung einer solchen Verpflichtung würde im Übrigen darauf hinauslaufen, dem Verfahren nach Art. 291 AEUV einen dort nicht vorgesehenen Bestandteil hinzuzufügen, und damit das durch den Vertrag von Lissabon geschaffene institutionelle Gleichgewicht in Frage stellen.
- 78 Ungarn macht geltend, der Rat sei der in Art. 26 Abs. 1 des Europol-Beschlusses vorgeschriebenen Anhörungspflicht mit dem Instrument der freiwilligen Anhörung, das er eingesetzt habe, nachgekommen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 79 Was erstens den Erlass des angefochtenen Beschlusses ohne vorhergehende Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission angeht, ist festzustellen, dass Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses eine solche Initiative nicht vorsieht. Aus dieser Bestimmung in Verbindung mit Art. 2 Abs. 2 des Beschlusses 2009/935 geht vielmehr hervor, dass es der Verwaltungsrat von Europol ist, der die Aufnahme eines Drittstaats in die Liste vorzuschlagen hat.
- 80 Ferner ergibt sich aus den Ausführungen in den Rn. 62 bis 66 des vorliegenden Urteils, dass Art. 34 Abs. 2 Buchst. c EU auch nicht vorschrieb, dass Durchführungsmaßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen auf Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission zu erlassen sind.
- 81 Unter diesen Umständen stellt es keine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift dar, wenn dem Erlass des angefochtenen Beschlusses keine Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission vorausging.
- 82 Was zweitens die Bedingungen betrifft, unter denen das Parlament angehört wurde, stellt die ordnungsgemäße Anhörung des Parlaments in den durch die anwendbaren Regelungen des Unionsrechts vorgesehenen Fällen ein wesentliches Formerfordernis dar, dessen Missachtung die Nichtigkeit der betroffenen Handlung zur Folge hat (Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 63, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 83 Da sich aus der Würdigung des zweiten und des dritten Klagegrundes ergibt, dass der Rat den angefochtenen Beschluss rechtswirksam auf Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses stützen konnte, ist daher zu prüfen, ob das Parlament gemäß dieser Bestimmung vor dem Erlass eines Rechtsakts anzuhören war.
- 84 Schon nach dem Wortlaut dieser Bestimmung war der Rat gehalten, vor einer Änderung der Liste das Parlament anzuhören.
- 85 Entgegen dem Vorbringen des Rates kann die Aufhebung von Art. 39 Abs. 1 EU durch den Vertrag von Lissabon diese Pflicht zur Anhörung des Parlaments nicht in Frage stellen, da diese in Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses ausdrücklich vorgesehen ist.
- 86 Ebenso wenig von Bedeutung ist der Umstand, dass Art. 291 AEUV keine Verpflichtung zur Anhörung des Parlaments vorsieht. Denn die Verpflichtung, das Parlament anzuhören, stellt eine der Rechtswirkungen des Europol-Beschlusses dar, die gemäß Art. 9 des Protokolls über die Übergangsbestimmungen nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon fortbesteht (vgl. entsprechend Urteile Parlament/Rat, C-317/13 und C-679/13, EU:C:2015:223, Rn. 68, und Parlament/Rat, C-540/13, EU:C:2015:224, Rn. 58).

- 87 Im vorliegenden Fall steht fest, dass der angefochtene Beschluss vom Rat nach Anhörung des Parlaments erlassen wurde.
- 88 Das Parlament macht jedoch geltend, der Rat habe dadurch, dass er diese Anhörung in der Meinung durchgeführt habe, dass er nicht dazu verpflichtet sei, eine wesentliche Formvorschrift verletzt.
- 89 Insoweit ist festzustellen, dass nicht behauptet und erst recht nicht nachgewiesen worden ist, dass der vom Rat hinsichtlich des Rahmens, in dem die Anhörung des Parlaments erfolgen musste, begangene Fehler in der Praxis dazu geführt hätte, dass der dem Parlament in dem Verfahren zum Erlass des angefochtenen Beschlusses eingeräumte Platz eingeschränkt oder der Inhalt dieses Beschlusses berührt worden wäre.
- 90 Insbesondere konnte das Parlament dem Rat vor dem Erlass dieses Beschlusses seinen Standpunkt darlegen. Im Übrigen ergibt sich aus dem Wortlaut der Stellungnahme, die das Parlament in diesem Verfahren abgegeben hat, und seinen Erläuterungen in der mündlichen Verhandlung, dass es, als es diese Stellungnahme annahm, davon ausging, dass es vom Rat gemäß der in Art. 26 Abs. 1 Buchst. a des Europol-Beschlusses genannten Anhörungspflicht angehört worden sei.
- 91 Unter diesen Umständen ist nicht erwiesen, dass der vom Rat begangene Fehler die wirksame Beteiligung des Parlaments an dem fraglichen Verfahren verhindert oder zu einer Beeinträchtigung der Bedingungen geführt hat, unter denen das Parlament seine Funktionen ausübt (vgl. in diesem Sinne Urteile Parlament/Rat, C-392/95, EU:C:1997:289, Rn. 14, und Parlament/Rat, C-658/11, EU:C:2014:2025, Rn. 81).
- 92 Diese Schlussfolgerung wird nicht durch die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Parlament/Rat (C-316/91, EU:C:1994:76) in Frage gestellt.
- 93 Der Gerichtshof hat in diesem Urteil zwar festgestellt, dass die fehlerhafte Wahl einer Rechtsgrundlage, die die Anhörung des Parlaments nicht vorsieht, die Befugnis des Parlaments – die in dem Recht liegt, angehört zu werden, wenn das Primärrecht dies vorsieht – selbst dann verletzen kann, wenn eine fakultative Anhörung stattgefunden hat (Urteil Parlament/Rat, C-316/91, EU:C:1994:76, Rn. 14).
- 94 Diese Feststellung hat der Gerichtshof in diesem Urteil jedoch nur im Hinblick auf die Beurteilung der Zulässigkeit einer vom Parlament gegen einen Rechtsakt des Rates erhobenen Klage getroffen, ohne sich zu der Frage zu äußern, ob ein dem Rat bei der Auslegung der anwendbaren Rechtsgrundlage hinsichtlich des zwingenden Charakters der Anhörung des Parlaments unterlaufener Fehler als solcher – unabhängig von seinen konkreten Auswirkungen auf die wirksame Beteiligung des Parlaments an einem bestimmten Verfahren oder auf die Bedingungen, unter denen das Parlament seine Funktionen ausübt – eine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift darstellt.
- 95 Die Lösung, zu der der Gerichtshof in der Rechtssache gelangt ist, in der dieses Urteil ergangen ist, beruhte zudem teilweise darauf, dass der die behauptete Rechtsgrundlage betreffende Fehler zum Ausschluss der Anwendung einer Bestimmung führte, nach der das Parlament die Anwendung des Konzertierungsverfahrens beantragen konnte (Urteil Parlament/Rat, C-316/91, EU:C:1994:7, Rn. 18), was in der vorliegenden Rechtssache nicht der Fall ist.
- 96 Der Gerichtshof hat außerdem entschieden, dass die fehlerhafte Ersetzung einer Rechtsgrundlage, die die Anhörung des Parlaments nicht vorsieht, durch eine Rechtsgrundlage, die eine solche Anhörung gebietet, einen rein formalen Fehler darstellt (Urteil Kommission/Rat, 165/87, EU:C:1988:458, Rn. 20). Daher ist der Umstand, dass der Rat über den Rechtsrahmen geirrt hat, in dem er das Parlament anhört, nicht geeignet, sich auf den Inhalt des am Ende des betreffenden Verfahrens ergangenen Beschlusses auszuwirken.
- 97 Nach alledem ist der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

98 Da keiner der vom Parlament geltend gemachten Klagegründe durchgreift, ist die Klage abzuweisen.

Kosten

99 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Parlament mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm gemäß dem entsprechenden Antrag des Rates die Kosten aufzuerlegen.

100 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Tschechische Republik und Ungarn ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Vierte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Das Europäische Parlament trägt die Kosten.**
- 3. Die Tschechische Republik und Ungarn tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften