



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

15 juli 2015*

„Toegang tot documenten — Verordening (EG) nr. 1049/2001 — Documenten betreffende de aansluiting van bepaalde leden van het Parlement bij de aanvullende pensioenregeling — Weigering van de toegang — Uitzondering betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu — Artikel 8, onder b), van verordening (EG) nr. 45/2001 — Doorgifte van persoonsgegevens — Voorwaarden die betrekking hebben op de noodzaak van de doorgifte van gegevens en op het risico van aantasting van de rechtmatige belangen van de betrokkene”

In zaak T-115/13,

Gert-Jan Dennekamp, wonende te Giethoorn (Nederland), vertegenwoordigd door O. Brouwer, T. Oeyen en E. Raedts, advocaten,

verzoeker,

ondersteund door

Republiek Finland, vertegenwoordigd door H. Leppo als gemachtigde,

door

Koninkrijk Zweden, aanvankelijk vertegenwoordigd door A. Falk, C. Meyer-Seitz, S. Johannesson en U. Persson, vervolgens door A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, E. Karlsson, L. Swedenborg, C. Hagerman en F. Sjövall als gemachtigden,

en door

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS), vertegenwoordigd door A. Buchta en U. Kallenberger als gemachtigden,

intervenienten,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door N. Lorenz en N. Görlitz als gemachtigden,

verweerder,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van besluit A(2012) 13180 van het Parlement van 11 december 2012, waarbij verzoeker toegang is geweigerd tot bepaalde documenten betreffende de aansluiting van bepaalde leden van het Parlement bij de aanvullende pensioenregeling,

* Procestaal: Engels.

wijst

HET GERECHT (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. Dittrich, president, J. Schwarcz (rapporteur) en V. Tomljenović, rechters,

griffier: L. Grzegorzczak, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 19 november 2014,

het navolgende

Arrest

Aan het geding ten grondslag liggende feiten

- 1 Verzoeker, de heer Gert-Jan Dennekamp, is journalist in dienst van de Nederlandse Omroep Stichting.
- 2 Op 25 november 2005 diende verzoeker op basis van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43) bij het Parlement een verzoek in om toegang tot „alle documenten” betreffende de aanvullende pensioenregeling van de leden van het Parlement (hierna: „regeling”). Hem werd toegang verleend tot een notitie van de secretaris-generaal van het bureau van het Parlement (hierna: „bureau”), tot de „jaarrekeningen en jaarverslagen” over verschillende jaren, en tot het proces-verbaal van een vergadering van het bureau. De door verzoeker bij de Europese Ombudsman ingediende klacht wegens de weigering om hem toegang te verlenen tot de lijst van de aan de regeling deelnemende leden van het Parlement werd hierna afgesloten.
- 3 Bij brief van 20 oktober 2008 diende verzoeker een verzoek in om toegang tot alle documenten die aangaven welke leden van het Parlement (hierna: „leden”) deelnamen aan de regeling, tot de lijst van de leden die op 1 september 2005 deelnamen aan de regeling, en tot de lijst van deelnemers, voor wie het Parlement op de datum van het verzoek om toegang een maandelijkse bijdrage betaalde. Bij besluit van 17 december 2008 verwierp het Parlement het confirmatief verzoek om toegang tot de bovengenoemde documenten.
- 4 Bij arrest van 23 november 2011 verwierp het Gerecht het beroep tot nietigverklaring van het besluit van 17 december 2008, Dennekamp/Parlement (T-82/09, EU:T:2011:688). Het Gerecht stelde zich, kort gezegd, op het standpunt dat verzoeker in zijn verzoek om toegang tot documenten geen rekening had gehouden met het beginsel dat is geformuleerd in het arrest van 29 juni 2010, Commissie/Bavarian Lager (C-28/08 P, Jurispr., EU:C:2010:378, punt 63), volgens hetwelk, wanneer een verzoek om toegang betrekking heeft op persoonsgegevens, verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 2001, L 8, blz. 1) in volle omvang moet worden toegepast. Meer in het bijzonder heeft het Gerecht vastgesteld dat verzoeker de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens, zoals die werd vereist door artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 (arrest Dennekamp/Parlement, reeds aangehaald, EU:T:2011:688, punten 31-35), niet had aangetoond.
- 5 Bij brief van 10 september 2012 heeft verzoeker aan de president van het Parlement verzocht om toegang tot vier categorieën van documenten, te weten: i) alle documenten waaruit blijkt welke van de huidige parlementsleden aangesloten zijn bij de regeling; ii) de lijst met de namen van de leden die na

september 2005 bij de regeling waren aangesloten; iii) de lijst met de namen van de leden die thans bij de regeling zijn aangesloten en waarvoor het Parlement een maandelijkse bijdrage betaalt, en iv) alle documenten die verband houden met de financiële situatie van de regeling sinds 2009 (hierna: „oorspronkelijk verzoek”).

- 6 In het oorspronkelijke verzoek betoogde verzoeker, enerzijds, dat er voor de doorgifte van de persoonsgegevens een objectieve noodzaak bestond, in de zin van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 en, anderzijds, dat er geen risico bestond dat het openbaar maken van de desbetreffende gegevens de rechtmatige belangen van de betrokkenen zou schaden.
- 7 Met betrekking tot de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens benadrukte verzoeker dat er een groot publiek belang bestaat bij transparantie, hetgeen is erkend door verordening nr. 1049/2001, en wees hij op de behoefte bij het publiek om beter te begrijpen hoe de besluiten waren genomen, alsook op het feit dat daartoe door middel van persreportages een debat in gang kon worden gezet. In casu beklemtoonde hij dat het voor de Europese burgers van het allergrootste belang was om te weten welke leden een persoonlijk belang hadden bij de regeling, vooral gelet op het feit dat twee derde van de bijdragen van de aan de regeling deelnemende leden werd betaald door het Parlement, het feit dat het Parlement meermaals de tekorten van de regeling had aangevuld, en het feit dat het zich ertoe had verplicht alle verliezen van de regeling te compenseren, waardoor het behoud van de verworven pensioenrechten van de aan de regeling deelnemende leden werd gegarandeerd, wat volgens verzoeker een aanzienlijk beslag legde op publieke middelen.
- 8 Aangaande het ontbreken van schadelijke gevolgen voor de rechtmatige belangen van de leden, was verzoeker van mening dat moeilijk viel in te zien welke schadelijke gevolgen zouden kunnen voortvloeien uit de openbaarmaking van de namen van de aan de regeling deelnemende leden, aangezien die leden aan de regeling konden blijven deelnemen, er de voordelen van konden blijven genieten en hun privéinvesteringen op deze manier niet zouden worden onthuld. Indien zou worden geoordeeld dat de openbaarmaking van de namen van de aan de regeling deelnemende leden hun privébelangen zou schaden, betoogde verzoeker dat dit geen rechtmatige privébelangen waren, aangezien, gelet op het feit dat de regeling was vastgesteld en beïnvloed door, en ten behoeve van, verkozen volksvertegenwoordigers, en de uitgekeerde financiële voordelen waren gefinancierd met publieke middelen, dergelijke privébelangen niet op dezelfde wijze mochten worden behandeld als de belangen die verband houden met het privékarakter van bijdragen aan een normale pensioenregeling. Verzoeker was van mening dat een negatieve reactie van het publiek op de deelneming van bepaalde leden aan de regeling, niet kon worden aangemerkt als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die door verordening nr. 1049/2001 moest worden voorkomen.
- 9 Tot slot betoogde verzoeker in het oorspronkelijke verzoekschrift, na te hebben gewezen op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en op het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), dat hij met zijn verzoek niet beoogde inbreuk te maken op het privé- of gezinsleven van de leden, maar een publiek debat in gang wilde zetten over de uitoefening van publieke functies, waaraan de Europese burgers moesten kunnen deelnemen.
- 10 Bij brief van 17 oktober 2012 heeft de secretaris-generaal van het Parlement de toegang geweigerd tot de eerste drie categorieën van documenten, op de grond dat het ging om documenten met persoonsgegevens, ten aanzien waarvan artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 vereiste dat de ontvanger de noodzaak van de doorgifte aantoonde, en er geen reden bestond om aan te nemen dat de rechtmatige belangen van de betrokkene door deze doorgifte werden geschaad. De secretaris-generaal was van mening dat verzoeker, door uitsluitend te verwijzen naar het publieke belang bij transparantie, niet de noodzaak van de doorgifte van de betrokken gegevens had aangetoond. Bijgevolg stelde hij zich op het standpunt dat niet hoefde te worden onderzocht of er een risico bestond dat de rechtmatige belangen van leden zouden worden geschaad. Wat, tot slot, de vierde categorie van documenten betreft waarom verzoeker had verzocht, heeft de secretaris-generaal

vastgesteld welke documenten betrekking hadden op de financiële situatie van de regeling sinds 2009, en referenties verstrekt waaronder deze documenten konden worden gevonden op de internetsite van het kabinet.

- 11 Bij brief van 8 november 2012 heeft verzoeker, overeenkomstig artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1049/2001, een confirmatief verzoek ingediend om toegang tot de eerste drie, in punt 5 hierboven genoemde, categorieën van documenten (hierna: „confirmatief verzoek”). Verzoeker benadrukte waarom hij de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens noodzakelijk achtte en beriep zich op het recht op toegang tot informatie en het recht op vrijheid van meningsuiting. Hij beklemtoonde dat het Parlement de noodzaak van de doorgifte van die gegevens niet had afgewogen tegen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken leden, en niet had uitgelegd op welke wijze de gevraagde toegang concreet en specifiek schade zou toebrengen aan de persoonlijke levenssfeer van deze leden. Vervolgens heeft verzoeker gedetailleerd uiteengezet, enerzijds, waarom openbaarmaking van de gevraagde documenten noodzakelijk was, namelijk om een reportage te kunnen maken over de manier waarop publieke middelen werden besteed, over de mogelijke invloed van privébelangen op het stemgedrag van de leden en over het functioneren van de controlemechanismen, en, anderzijds, waarom eventuele privébelangen van de leden waarop de gevraagde documenten betrekking hadden, geen voorrang konden hebben op de vrijheid van meningsuiting en het belang van het publiek om te worden geïnformeerd over de manier waarop publieke middelen werden besteed en politieke besluiten werden genomen.
- 12 Bij besluit A(2012) 13180, van 11 december 2012, heeft de Raad het confirmatief verzoek afgewezen (hierna: „bestreden besluit”).
- 13 In het bestreden besluit heeft het Parlement de weigering om toegang te verlenen tot de gevraagde documenten gebaseerd op de in artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering ontleend aan aantasting van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu, op de grond dat deze documenten persoonsgegevens bevatten in de zin van artikel 2, onder a), van verordening nr. 45/2001, waarvan de openbaarmaking in strijd zou zijn met deze verordening, welke in volle omvang moet worden toegepast wanneer de gevraagde documenten dergelijke gegevens bevatten.
- 14 Aangaande de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde noodzakelijkheidsvoorwaarde, stelde het Europees Parlement in het bestreden besluit ten eerste dat deze – net als elke andere uitzondering op een fundamenteel recht – restrictief moest worden uitgelegd. Ten tweede gaf het Parlement toe dat verzoeker zeer nauwkeurig had aangegeven wat zijn bedoelingen waren met betrekking tot de betrokken persoonsgegevens, maar dat diens argumenten niet de noodzaak van de doorgifte daarvan aantoonde. Het Parlement was namelijk van mening dat indien binnen de context van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 een beroep op het belang van het publiek en de media bij het uitoefenen van controle op de publieke bestedingen als een geldig argument zou worden aanvaard, dit zou kunnen leiden tot een openbaarmaking van persoonsgegevens die elke redelijke grens zou overschrijden en in strijd zou zijn met de regels inzake de bescherming van dergelijke gegevens. Meer in het bijzonder wees het Parlement erop dat verzoeker geen verband aantoonde tussen zijn bedoelingen en de precieze gegevens waartoe hij toegang wenste te verkrijgen. Het was noodzakelijk noch evenredig om te verzoeken om de namen van alle leden die deelnamen aan de aanvullende pensioenregeling, aangezien de besluiten met betrekking tot die regeling werden genomen door het bureau. Ten derde wees het Parlement erop dat het risico van een belangenconflict inherent was aan de situatie van een parlement, aangezien een parlement altijd over de beloningen van zijn leden besluit en dit feit op zichzelf geen openbaarmaking van persoonsgegevens kan rechtvaardigen. Ten vierde stelde het Parlement dat artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 aldus moest worden uitgelegd dat de ratio en het nuttig effect van die verordening werden verzekerd en de toepassing ervan er niet toe mocht leiden dat deze verordening volledig werd uitgehold, hetgeen het geval zou zijn indien, zoals in casu, de doorgifte van de persoonsgegevens enkel de onmiddellijke openbaarmaking ervan aan het publiek tot doel zou hebben.

Daar de toepassing van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 vereist dat degene die om doorgifte van persoonsgegevens verzoekt, aantoonst dat deze doorgifte noodzakelijk is, zou het door verzoeker nagestreefde doel er evenwel toe leiden dat ook personen die deze noodzaak niet hebben aangetoond, toegang tot deze gegevens zouden krijgen, wat strijdig zou zijn met de in het arrest Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra (EU:C:2010:378, punt 63) geformuleerde regel.

- 15 Met betrekking tot de afweging van het belang van de noodzaak van de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens tegen de rechtmatige belangen van de betrokkenen, meende het Parlement dat, gelet op verordening nr. 45/2001, laatstgenoemde belangen voorrang hadden, daar het toestaan van een dergelijke doorgifte onevenredig zou zijn. Ten eerste heeft het Parlement toegegeven dat de rechtmatige belangen van een lid minder verrijkend waren dan die van een privépersoon zonder publiek engagement, en dat daardoor de mate van bescherming van hun gegevens minder was. Ten tweede heeft het Parlement evenwel opgemerkt dat de publieke financiering van de regeling niet betekende dat de bescherming van persoonsgegevens voor de leden niet zou moeten gelden, of dat deze er geen rechtmatig belang bij zouden hebben om op te komen tegen de openbaarmaking van dergelijke gegevens. In deze context heeft het Parlement erop gewezen dat onderscheid moest worden gemaakt tussen gegevens die behoren tot de publieke sfeer, welke een mindere mate van bescherming genieten, en gegevens die behoren tot de privésfeer, welke worden beschermd door het begrip „rechtmatige belangen”. Volgens het Parlement behoorden de betrokken persoonsgegevens tot de persoonlijke levenssfeer van de leden, aangezien zij informatie bevatten waarvan de bescherming een rechtmatig belang vormde. Het betrof gegevens betreffende de persoonlijke financiële situatie van de betrokken leden, te weten de bijdragen aan een pensioenregeling en de daaruit voortvloeiende pensioenrechten, hetgeen privéaangelegenheden waren. Het Parlement merkte op dat het bestaan van een parlementair mandaat inderdaad de *conditio sine qua non* was om te worden toegelaten tot de regeling, maar dat het pensioen pas aan het eind van het mandaat werd uitbetaald en de persoonlijke bijdragen aanzienlijk waren. Ten derde betoogde het Parlement dat indien de financiering met publieke middelen zou volstaan om persoonsgegevens hun persoonlijk karakter te ontnemen, dat ook zou gelden voor elke ambtenaar van een publieke administratie. Ten vierde heeft het Parlement bij de belangenafweging geconcludeerd dat het, met name gelet op de algemene aard van de interesse van de media en het grote publiek in de persoonlijke situatie van leden, onevenredig was om de verlangde gegevens openbaar te maken, tenzij zou worden aanvaard dat toegang mogelijk zou moeten zijn tot alle persoonlijke gegevens van leden – of zelfs van alle overheidsfunctionarissen – die de besteding van publieke middelen met zich meebrengen. Volgens het Parlement zou een dergelijke benadering artikel 16 VWEU volledig uithollen, terwijl verzoeker zich, om zijn doel te bereiken, ook had kunnen beperken tot het opvragen van de geaggregeerde cijfers betreffende de financiële situatie van de regeling. Ten vijfde heeft het Parlement erop gewezen dat er geschiktere maatregelen bestonden om de door verzoeker nagestreefde doelen te bereiken, hetgeen voldoende controle op publieke middelen verzekerde, en het publiek informeerde.

Procedure en conclusies van partijen

- 16 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 22 februari 2013, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.
- 17 Bij akten, neergelegd op respectievelijk 29 mei, 30 mei en 11 juni 2013, hebben de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS), het Koninkrijk Zweden en de Republiek Finland verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van verzoeker.
- 18 Bij beschikkingen van de president van de Tweede kamer van het Gerecht van 11 september 2013 zijn de EDPS enerzijds, en het Koninkrijk Zweden en de Republiek Finland anderzijds, toegelaten tot interventie.

- 19 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers, is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Vijfde kamer, naar welke kamer de zaak bijgevolg is verwezen.
- 20 Verzoeker verzoekt het Gerecht:
- het bestreden besluit te vernietigen;
 - het Parlement te verwijzen in de kosten, met inbegrip van die van interveniënten.
- 21 De Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden en de EDPS verzoeken het Gerecht de conclusies van verzoeker toe te wijzen en, bijgevolg, het bestreden besluit nietig te verklaren.
- 22 Het Parlement verzoekt het Gerecht:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoeker te verwijzen in de kosten.
- 23 Bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang heeft het Gerecht de principale partijen een vraag gesteld. Partijen hebben hierop geantwoord bij brieven, neergelegd, in het geval van het Parlement, op 16 oktober 2014 en, in het geval van verzoeker, op 17 oktober 2014.
- 24 Na de terechtzitting zijn er verschillende schriftelijke vragen naar het Parlement gezonden. Het antwoord op deze vragen is op 7 januari 2015 ingekomen ter griffie van het Gerecht. Verzoeker heeft zijn opmerkingen ingediend over het antwoord van het Parlement. De mondelinge behandeling is gesloten op 2 februari 2015.

In rechte

1. Omvang van het geding

- 25 In zijn antwoord op de maatregel tot organisatie van de procesgang heeft verzoeker aangegeven dat 64 leden die deelnamen aan de regeling zich hadden verzet tegen de wijzigingen die het bureau daarin had aangebracht in zijn vergaderingen van 9 maart en 1 april 2009, en beroep hadden ingesteld bij het Gerecht, dat werd verworpen bij beschikking van 15 december 2010, *Albertini e.a. en Donnelly/Parlement* (T-219/09 en T-326/09, *Jurispr.*, EU:T:2010:519).
- 26 Daarnaast heeft een ander lid dat deelneemt aan de regeling bij het Gerecht eveneens beroep ingesteld tegen het besluit van het Parlement tot weigering om hem zijn vrijwillig aanvullend pensioen toe te kennen in de vorm van kapitaal (arrest van 18 oktober 2011, *Purvis/Parlement*, T-439/09, *Jurispr.*, EU:T:2011:600).
- 27 Derhalve moet worden vastgesteld dat de namen van 65 aan de regeling deelnemende leden openbaar zijn gemaakt op de data waarop het Gerecht uitspraak had gedaan in de drie in de punten 25 en 26 hierboven genoemde zaken, dat wil zeggen, vóór het onderhavige beroep.
- 28 In zoverre is het onderhavige beroep zonder voorwerp geraakt (zie in die zin beschikking van 11 december 2006, *Weber/Commissie*, T-290/05, EU:T:2006:381, punt 42).
- 29 Bijgevolg hoeft geen uitspraak te worden gedaan over dit aspect van het geding.

2. *Gegrontheid van het beroep*

- 30 Ter ondersteuning van zijn beroep tegen het bestreden besluit, voert verzoeker twee middelen aan. Het eerste middel is ontleend aan schending van de artikelen 11 en 42 van het Handvest van de grondrechten en een onjuiste rechtsopvatting bij de toepassing van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 juncto artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001. Het tweede middel is ontleend aan een motiveringsgebrek.

Eerste middel, ontleend aan schending van de artikelen 11 en 42 van het Handvest van de grondrechten en een onjuiste rechtsopvatting bij de toepassing van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 juncto artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001

- 31 In het eerste onderdeel van het middel betoogt verzoeker dat hij, overeenkomstig artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 in het confirmatief verzoek uitdrukkelijke en legitieme rechtvaardigingsgronden heeft aangevoerd tot staving van de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens in de gevraagde documenten, waarbij hij zich beroept op het recht van de Europese burgers op informatie. In het tweede onderdeel betoogt verzoeker dat bij het afwegen van de belangen de leden geen rechtmatig belang hebben bij de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer in de zin artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001.
- 32 Het eerste onderdeel van het middel bestaat uit vier grieven, waarmee verzoeker stelt, ten eerste, dat hij heeft aangetoond dat de doorgifte van persoonsgegevens noodzakelijk was – welk criterium is neergelegd in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 en uitgelegd in het licht van de arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra (EU:C:2010:378, punt 63), en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra (EU:T:2011:688, punten 31-35) –, ten tweede, dat het noodzakelijkheids criterium niet restrictief mag worden uitgelegd, ten derde, dat hij een uitdrukkelijk verband heeft gelegd tussen het doel van zijn verzoek om toegang en de noodzaak van openbaarmaking van alle gevraagde namen – het meest geschikte middel om dat doel te bereiken – en, ten vierde, dat het bestreden besluit onvoldoende rekening houdt met de structuur en de doelstelling van verordening nr. 1049/2001.
- 33 Het tweede onderdeel van het middel bestaat uit drie grieven. Verzoeker betoogt, ten eerste, dat de leden geen rechtmatig belang hebben bij de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, in de zin van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, aangezien zij hun gedrag in aanzienlijke mate blootstellen aan de beoordeling van het publiek. Ten tweede is hij van mening dat het Parlement in het bestreden besluit niet heeft aangetoond dat de openbaarmaking van de gevraagde documenten de rechtmatige belangen van de leden zou aantasten. Met de derde grief stelt hij dat zelfs indien het Parlement terecht mocht menen dat de gevraagde informatie behoorde tot de privésfeer van de leden, dit niet zou hebben volstaan om deze informatie te beschermen als rechtmatig belang in de zin van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, dat vereist dat de betrokken belangen tegen elkaar worden afgewogen.
- 34 Om te beginnen dienen de voorwaarden te worden onderzocht waaronder de doorgifte van de persoonsgegevens door artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 is toegestaan, door met name te antwoorden op de tweede en vierde grief van het eerste onderdeel van het middel, die opkomen tegen de wijze waarop het Parlement verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 45/2001 gezamenlijk heeft toegepast. Vervolgens moet worden bepaald of het Parlement de door verzoeker aangevoerde rechtvaardiging van de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens correct heeft beoordeeld, door te antwoorden op de eerste en derde grief van het eerste onderdeel van het middel. Tot slot moet worden onderzocht of het Parlement de rechtmatige belangen van de leden bij de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer correct heeft afgewogen tegen het belang van de doorgifte van de persoonsgegevens, door te antwoorden op de drie grieven van het tweede onderdeel, die elkaar grotendeels overlappen.

Gezamenlijke toepassing van de verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 45/2001 en uitlegging van de voorwaarden voor toepassing van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001

- 35 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat krachtens artikel 15, lid 3, VWEU iedere burger van de Europese Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of zetel in een lidstaat recht op toegang tot documenten van de instellingen van de Europese Unie heeft onder voorbehoud van de overeenkomstig de procedure van artikel 294 VWEU vastgestelde beginselen en voorwaarden (zie arrest van 27 februari 2014, Commissie/EnBW, C-365/12 P, Jurispr., EU:C:2014:112, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Verordening nr. 1049/2001 sluit, overeenkomstig overweging 1 ervan, aan bij de wens, geuit in het bij het Verdrag van Amsterdam ingevoegde artikel 1, tweede alinea, VEU, om een nieuwe etappe te markeren in het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa, waarin de besluiten in zo groot mogelijke openheid en zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen. Zoals in overweging 2 van deze verordening wordt gememoreerd, is het recht van het publiek op toegang tot documenten van de instellingen verweven met het democratische karakter van de instellingen (arresten van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad, C-39/05 P en C-52/05 P, Jurispr., EU:C:2008:374, punt 34, en 21 juli 2011, Zweden/MyTravel en Commissie, C-506/08 P, Jurispr., EU:C:2011:496, punt 72).
- 36 Verordening nr. 1049/2001 heeft dan ook tot doel, zoals uit overweging 4 en artikel 1 ervan blijkt, het publiek een zo ruim mogelijk recht op toegang tot documenten van de instellingen te geven (arresten Zweden en Turco/Raad, punt 35 supra, EU:C:2008:374, punt 33, en Zweden/MyTravel en Commissie, punt 35 supra, EU:C:2011:496, punt 73).
- 37 Aan dat recht worden evenwel bepaalde beperkingen op grond van publieke of privébelangen gesteld. Meer in het bijzonder, en in overeenstemming met overweging 11 van voornoemde verordening, is in artikel 4 daarvan een uitzonderingsregeling opgenomen op grond waarvan de instellingen de toegang tot een document mogen weigeren wanneer openbaarmaking ervan een van de in dat artikel beschermde belangen zou schaden (arrest Zweden/MyTravel en Commissie, punt 35 supra, EU:C:2011:496, punt 74).
- 38 Aangezien die uitzonderingen afwijken van het beginsel van de ruimst mogelijke toegang van het publiek tot documenten, moeten zij evenwel restrictief worden uitgelegd en toegepast (arresten Zweden en Turco/Raad, punt 35 supra, EU:C:2008:374, punt 36, en Zweden/MyTravel en Commissie, punt 35 supra, EU:C:2011:496, punt 75).
- 39 Derhalve dient de betrokken instelling, indien zij besluit de toegang te weigeren tot een document waarvan haar om mededeling is verzocht, in beginsel uit te leggen op welke wijze de toegang tot dat document concreet en daadwerkelijk schade zou toebrengen aan het belang dat wordt beschermd door een van de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzonderingen waarop die instelling zich beroept (arrest Zweden/MyTravel en Commissie, punt 35 supra, EU:C:2011:496, punt 76). Bovendien moet het risico van een dergelijke ondermijning redelijkerwijs voorzienbaar en niet louter hypothetisch zijn (arresten Zweden en Turco/Raad, punt 35 supra, EU:C:2008:374, punt 43, en Zweden/MyTravel en Commissie, punt 35 supra, EU:C:2011:496, punt 76).
- 40 Voorts zij eraan herinnerd dat uit de rechtspraak volgt dat bij het onderzoek van de verhouding tussen de verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 45/2001 met het oog op de toepassing van de in artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering – die betrekking heeft op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu – rekening moet worden gehouden met het feit dat beide verordeningen verschillende doelstellingen hebben. De eerste heeft tot doel de grootst mogelijke transparantie te verzekeren van het besluitvormingsproces van overheidsorganen, alsmede van de informatie waarop hun besluiten zijn gebaseerd. Zij beoogt dus de uitoefening van het recht op toegang tot documenten zo veel mogelijk te vergemakkelijken en goede administratieve praktijken te bevorderen. De tweede verordening beoogt de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, en met name van hun recht op

persoonlijke levenssfeer, te waarborgen bij de verwerking van persoonsgegevens (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 49, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 23).

- 41 Aangezien verordeningen nr. 45/2001 en nr. 1049/2001 geen bepalingen bevatten die een van deze verordeningen uitdrukkelijk voorrang op de andere geven, moeten zij in beginsel in volle omvang worden toegepast (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 56, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 24).
- 42 Artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001, waarop het Parlement in het bestreden besluit zijn weigering om toegang te verlenen tot de gevraagde documenten heeft gebaseerd, bepaalt dat „[d]e instellingen [...] de toegang tot een document [weigeren] wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van [...] de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu, in het bijzonder gelet op de [Unie]wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens”. Uit de rechtspraak volgt dat het hier gaat om een ondeelbare bepaling, die vereist dat een eventuele aantasting van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu altijd wordt onderzocht en beoordeeld overeenkomstig de Uniewetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens, met name verordening nr. 45/2001. Deze bepaling voorziet dus in een specifieke en versterkte regeling van bescherming van personen wier persoonsgegevens, in voorkomend geval, openbaar kunnen worden gemaakt (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punten 59 en 60, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 25).
- 43 Wanneer een op verordening nr. 1049/2001 gebaseerd verzoek strekt tot het verkrijgen van toegang tot documenten die persoonsgegevens bevatten, worden de bepalingen van verordening nr. 45/2001, met inbegrip van artikel 8 ervan, in volle omvang van toepassing (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 63, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 26).
- 44 Verzoekers betoog, ondersteund door de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden en de EDPS, moet in het licht van deze overwegingen worden onderzocht.
- 45 Verzoeker betoogt dat het bestreden besluit onvoldoende rekening houdt met de structuur en het doel van verordening nr. 1049/2001, bestaande in het verbeteren van de verantwoordelijkheid en de legitimiteit van het besluitvormingsproces door dit door transparantie dichterbij de burger te brengen. Op grond van het arrest Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra (EU:C:2010:378), kan aan verordening nr. 1049/2001 niet haar nuttig effect worden ontnomen door een uitlegging van de relevante bepalingen die zou betekenen dat een legitieme openbaarmaking nooit gericht kan zijn op een volledige openbaarmaking aan het publiek. Bovendien zou een dergelijke uitkomst geen rekening houden met de voorwaarden waaronder het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van oordeel is dat het belang van het publiek voorrang heeft op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van een publieke persoonlijkheid, namelijk dat de reportage feiten vermeldt die in een democratische maatschappij kunnen bijdragen aan een debat over deze persoonlijkheden, wanneer zij hun officiële functies uitoefenen. Verzoeker is van mening dat het Parlement artikel 11 van het Handvest, gelezen in het licht van artikel 10 EVRM, schendt, waar in het bestreden besluit wordt gesteld dat het in strijd zou zijn met de doelstelling van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 dat de openbaarmaking van de gegevens aan het publiek een legitiem doel zou vormen.
- 46 In repliek betoogt verzoeker dat het in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde noodzakelijkheids criterium niet restrictief mag worden uitgelegd, aangezien dat zou leiden tot een extensieve uitlegging van een uitzondering op het fundamentele recht op toegang tot documenten, tot een onwettige beperking van dat recht en tot strijdigheid met de rechtspraak van de Unie.

- 47 Verzoekers stelling gaat uit van de gedachte dat de gezamenlijke toepassing van de verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 45/2001, overeenkomstig het arrest Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra (EU:C:2010:378), er niet toe mag leiden dat de bepalingen van eerstgenoemde verordening en, bijgevolg, het fundamenteel recht op toegang tot de documenten van de instellingen van de Unie – dat alle Europese burgers genieten – volledig worden geneutraliseerd. Bovendien meent de Republiek Finland in haar memorie tot interventie dat de basisinhoud en de fundamentele beginselen van beide verordeningen zodanig moeten worden toegepast dat de toepassing van de ene verordening verenigbaar is met de toepassing van de andere. Als een van deze beginselen dient volgens haar met name rekening te worden gehouden met de in verordening nr. 1049/2001 neergelegde regel inzake het ontbreken van rechtvaardiging van verzoeken om toegang tot documenten. In deze context kan aan de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 bedoelde noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens geen restrictieve uitlegging gegeven worden die elke mogelijkheid op toegang tot documenten zou beperken of tenietdoen wanneer het verzoek is gebaseerd op een algemeen belang zoals het recht op informatie.
- 48 Om te antwoorden op deze argumenten – die beogen een evenwicht te vinden tussen het uit verordening nr. 1049/2001 voortvloeiende recht op toegang tot documenten van de instellingen en de verplichtingen die voortvloeien uit verordening nr. 45/2001 met betrekking tot de doorgifte van persoonsgegevens door diezelfde instellingen – dient de samenhang tussen de in deze twee verordeningen vastgestelde regels te worden gepreciseerd.
- 49 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat, binnen de context van een verzoek om documenten, verordening nr. 45/2001 enkel wordt toegepast wanneer de instelling waarbij het verzoek is ingediend weigert toegang te verlenen tot documenten, door aan de verzoeker de uitzondering van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 tegen te werpen. Deze uitzondering vereist dat de mogelijke aantasting van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu wordt onderzocht en beoordeeld in overeenstemming met de Uniewetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens, en met name verordening nr. 45/2001 (zie in die zin arrest Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 59).
- 50 Indien de gevraagde gegevens persoonsgegevens bevatten in de zin van artikel 2, onder a), van verordening nr. 45/2001, dient de instelling in beginsel de volledige toepassing van deze beide verordeningen op het verzoek om toegang te verzekeren (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 56, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 24). Niettemin moet erop worden gewezen dat verordening nr. 45/2001 voorziet in een specifieke en versterkte regeling van bescherming van personen wier persoonsgegevens openbaar kunnen worden gemaakt en dat bij het onderzoek van het verzoek om toegang deze bepalingen, met inbegrip van artikel 8 ervan, in volle omvang van toepassing worden (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punten 60 en 63, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punten 25 en 26). Bovendien geven de overwegingen 7 en 14 van verordening nr. 45/2001, gelezen in hun onderlinge samenhang, aan, dat de bepalingen daarvan dwingend zijn en gelden voor elke verwerking van persoonsgegevens door de instellingen van de Unie, ongeacht binnen welke context deze geschiedt.
- 51 Bijgevolg moet, wanneer een verzoek om toegang – indien dit wordt ingewilligd – tot gevolg kan hebben dat persoonsgegevens openbaar worden gemaakt, de instelling bij wie het verzoek is ingediend alle bepalingen van verordening nr. 45/2001 toepassen en mag de volledige werking van de bescherming van deze gegevens niet worden beperkt door de verschillende regels en beginselen die zijn neergelegd in verordening nr. 1049/2001. Dit beginsel van actief optreden van de zijde van de instellingen vloeit, overeenkomstig overweging 12 van verordening nr. 45/2001, voort uit het belang dat wordt toegekend aan de rechten die zijn verleend aan de betrokkenen voor hun bescherming met betrekking tot de verwerking van dergelijke gegevens.

- 52 Binnen een dergelijk algemeen kader is het inderdaad zo, dat – zoals zowel verzoeker als de Republiek Finland hebben beklemtoond – het recht op toegang tot documenten, overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1049/2001, afhankelijk is van de voorwaarde dat een verzoeker zijn belang bij de openbaarmaking van deze documenten rechtvaardigt. Het gaat hier om een concrete uitdrukking van de beginselen van openheid en transparantie die de drijvende kracht dienen te zijn voor het optreden van de instellingen van de Europese Unie, en van het democratische karakter van deze instellingen.
- 53 Niettemin moet worden vastgesteld dat artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001, doordat dit de instellingen verplicht om onderzoek te doen naar het gevaar dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu wordt ondermijnd door verordening nr. 45/2001 en de daarbij met name door artikel 8, onder b), daarvan aan de verwerking van persoonsgegevens opgelegde beperkingen, indirect van de verzoeker verlangt dat deze door het aanvoeren van een of meer uitdrukkelijke en legitieme rechtvaardigingsgronden, de noodzaak aantoont van de doorgifte van persoonsgegevens in de documenten waartoe hij toegang vraagt (zie in die zin arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 78, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 30).
- 54 Derhalve vereist artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 van de instelling waarbij het verzoek is ingediend, dat deze, in eerste instantie, beoordeelt of de doorgifte van persoonsgegevens noodzakelijk, en dus evenredig is met het door de verzoeker nagestreefde doel (zie in die zin arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 34). Ditzelfde artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 legt aan de instelling waarbij het verzoek is ingediend de verplichting op om, in tweede instantie, te onderzoeken of de doorgifte van persoonsgegevens de rechtmatige belangen van de betrokkenen schaadt, en tijdens dit onderzoek vast te stellen of het door de verzoeker nagestreefde doel een dergelijk gevolg met zich mee kan brengen (zie in die zin arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 78, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 30). Zodoende wordt de instelling ertoe gebracht om de door de verzoeker voor de doorgifte van persoonsgegevens, en bijgevolg de toegang tot documenten, aangevoerde rechtvaardiging te onderzoeken.
- 55 Bijgevolg brengt de toepassing van de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde voorwaarde inzake de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens, de erkenning met zich mee van het bestaan van een uitzondering op de door artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 vastgestelde regel. Deze consequentie wordt gerechtvaardigd door het nuttig effect dat moet worden toegekend aan de bepalingen van verordening nr. 45/2001, aangezien elke andere oplossing dan het onderzoeken – in het licht van het door de verzoeker om toegang tot documenten nagestreefde doel – van de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens er noodzakelijkerwijs toe zou leiden dat artikel 8, onder b), van die verordening buiten toepassing wordt gelaten.
- 56 In de tweede plaats dienen met name in aanmerking te worden genomen de wezenlijke kenmerken van de regeling van de door verordening nr. 45/2001 aan natuurlijke personen geboden bescherming met betrekking tot de verwerking van hun persoonsgegevens, aangezien de toepassing van de in artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering op het recht op toegang, de toepassing in volle omvang impliceert van verordening nr. 45/2001, waarvan artikel 1 preciseert dat deze inzonderheid als voorwerp heeft de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, en met name hun recht op een persoonlijke levenssfeer.
- 57 In hoofdstuk II, afdeling 2, van verordening nr. 45/2001, preciseert artikel 5 de gronden waarop een verwerking van persoonsgegevens rechtmatig wordt geacht. De artikelen 7, 8 en 9 van verordening nr. 45/2001 leggen de voorwaarden vast voor het doorgeven van persoonsgegevens, respectievelijk binnen of tussen instellingen of organen van de Unie, aan ontvangers die vallen onder richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming

van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 281, blz. 31), maar die geen instellingen of organen van de Unie zijn, en aan ontvangers die geen instelling of orgaan van de Unie zijn en niet onder richtlijn 95/46 vallen.

- 58 Hoewel noch artikel 7, noch artikel 8, noch artikel 9 van verordening nr. 45/2001 een beginsel vastlegt waarop uitzonderingen mogelijk zijn, bevat elk van deze bepalingen een nauwkeurige beperking van de mogelijkheid om persoonsgegevens door te geven, door strikte voorwaarden te stellen die, indien zij niet worden nagekomen, de doorgifte verbieden. Deze voorwaarden omvatten steeds de noodzaak van de doorgifte in het licht van verschillende soorten doelen.
- 59 Verordening nr. 45/2001 beoogt, overeenkomstig overweging 5 ervan, aan de door deze verordening als betrokkenen aangeduide personen wettelijk afdwingbare rechten toe te kennen, en de verplichtingen vast te stellen van degenen die verantwoordelijk zijn voor de verwerking van gegevens binnen de instellingen en organen van de Unie. Om een dergelijke doelstelling te bereiken, moeten de voorwaarden die zijn vastgesteld met betrekking tot de mogelijkheid voor een instelling of orgaan van de Unie om persoonsgegevens door te geven, strikt worden uitgelegd, teneinde de door verordening nr. 45/2001 aan deze personen – volgens overweging 12 ervan – als fundamentele rechten toegekende rechten niet in gevaar te brengen. Derhalve impliceert de vervulling van de noodzakelijkheidsvoorwaarde dat wordt aangetoond dat van alle denkbare maatregelen de doorgifte van persoonsgegevens de meest geschikte is om het door de verzoeker nagestreefde doel te bereiken, en dat deze doorgifte evenredig is met dit doel, hetgeen betekent dat de verzoeker daartoe uitdrukkelijke en legitieme rechtvaardigingsgronden dient aan te voeren (zie in die zin arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 78, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punten 30 en 34).
- 60 Anders dan verzoeker stelt, kan de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde noodzakelijkheidsvoorwaarde niet worden aangemerkt als een extensieve uitlegging van een uitzondering op het fundamentele recht op toegang tot documenten, die zou leiden tot een onwettige beperking van dat recht welke strijdig is met de rechtspraak van de Unie. Een dergelijke uitlegging leidt niet tot een „categorale” uitzondering op het beginsel op toegang tot documenten ten gunste van persoonsgegevens, maar tot het met elkaar in overeenstemming brengen van twee fundamentele rechten die tegenover elkaar staan wanneer een verzoek om toegang tot documenten betrekking heeft op persoonsgegevens die worden beschermd door verordening nr. 45/2001, zoals blijkt uit de punten 56 tot en met 59 hierboven. In de verhouding tussen de bepalingen die deze tegenstrijdige rechten beschermen is het recht op toegang tot documenten eveneens beschermd, aangezien de verplichte toepassing, zoals in casu, van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 er enkel toe leidt dat, in eerste instantie, van de verzoeker wordt verlangd dat hij aantoont dat de doorgifte van persoonsgegevens noodzakelijk is, dat wil zeggen, dat hij bewijst dat de betrokken maatregel evenredig is en de meest geschikte is om het nagestreefde doel te bereiken (zie in die zin arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 34), en dat, in tweede instantie, van de instelling wordt verlangd dat zij onderzoekt of de doorgifte van persoonsgegevens de rechtmatige belangen van de betrokkenen schaadt, gelet op het door de verzoeker nagestreefde doel (zie in die zin arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 78, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 30). De strikte uitlegging van de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 gestelde voorwaarden leidt dus geenszins tot een uitzondering die op algemene wijze de toegang tot documenten met persoonsgegevens zou verbieden.
- 61 Toch betekent de strikte uitlegging van de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde noodzakelijkheidsvoorwaarde niet dat een algemene rechtvaardiging voor de doorgifte van persoonsgegevens, zoals het recht van het publiek om te worden geïnformeerd over het gedrag van leden in de uitoefening van hun functie, niet in aanmerking zou kunnen worden genomen. In feite heeft, zoals reeds blijkt uit punt 54 hierboven, het algemene karakter van de rechtvaardiging voor de doorgifte geen rechtstreekse gevolgen voor de vraag of de doorgifte noodzakelijk is om het door de verzoeker nagestreefde doel te bereiken.

- 62 De bepalingen van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 voorzien, zoals het Parlement opmerkt, inderdaad niet in een belangenafweging tussen, enerzijds, het publiek belang met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu, en, anderzijds, een hoger publiek belang. Dit neemt niet weg dat geen enkele bepaling van verordening nr. 45/2001 – met uitzondering van artikel 4, lid 1, onder b), dat bepaalt dat persoonsgegevens niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor zij worden verzameld – de reikwijdte beperkt van de eventueel door de verzoeker aangevoerde rechtvaardigingsgronden voor de gevraagde doorgifte. Niets belemmert hem om, zoals in casu is gebeurd, een algemene rechtvaardiging – die het recht van het publiek om te worden geïnformeerd in wezen is – aan te voeren.
- 63 Hoewel de in artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering op het recht op toegang tot documenten, de instellingen verplicht te onderzoeken of er een risico bestaat dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu door verordening nr. 45/2001, en met name door artikel 8, onder b), daarvan, wordt ondermijnd, dient deze bepaling zodanig te worden toegepast, dat zij nuttig effect geeft aan de andere bepalingen van verordening nr. 1049/2001. Dit zou niet het geval zijn indien de instelling waarbij een verzoek om toegang tot documenten met persoonsgegevens is ingediend de verzoeker op basis van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 zou kunnen verbieden de gevraagde doorgifte van gegevens te rechtvaardigen met een doelstelling van algemene strekking, bijvoorbeeld, zoals in casu, het recht van het publiek om te worden geïnformeerd.
- 64 Derhalve kan niet worden gesteld dat de algemene rechtvaardiging voor de doorgifte van persoonsgegevens die verzoeker heeft aangevoerd om te voldoen aan de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde noodzakelijkheidsvoorwaarde, neerkomt op het herinvoeren van een criterium van een hoger publiek belang in de zin van verordening nr. 1049/2001.
- 65 In derde plaats dient, ondanks hetgeen is vastgesteld in punt 51 hierboven, van de hand te worden gewezen het betoog van het Parlement dat een strikte uitlegging van de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 gestelde noodzakelijkheidsvoorwaarde in casu des te meer noodzakelijk zou zijn omdat verzoeker uitdrukkelijk en uitsluitend beoogde de persoonsgegevens die aan hem zouden worden doorgegeven mee te delen aan het publiek, en de naderende dreiging van deze mededeling de grootst mogelijke inmenging zou vormen van het recht op bescherming van deze gegevens. Volgens het Parlement heeft verordening nr. 45/2001 niet tot doel de openbaarmaking erga omnes toe te staan van persoonsgegevens.
- 66 Verzoeker heeft immers te kennen gegeven dat hij de persoonsgegevens waarvan hij om doorgifte verzoekt wil meedelen aan het publiek. Niettemin moet worden herinnerd aan de juridische context van de toepassing van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001. Zoals reeds uiteen is gezet in de punten 49 en 50 hierboven, is de reden dat de bepalingen van verordening nr. 45/2001 in volle omvang van toepassing zijn geworden, gelegen in het feit dat er een verzoek om toegang tot documenten die in het bezit zijn van het Parlement, is ingediend krachtens verordening nr. 1049/2001, en aan verzoeker de exceptie van artikel 4, lid 1, onder b), van laatstgenoemde verordening is tegengeworpen.
- 67 Ook binnen deze context heeft een verzoek om toegang tot doel en – indien het wordt toegekend – tot gevolg, dat de instelling of het orgaan waarbij het verzoek is ingediend deze documenten ter beschikking stelt aan het publiek, hetgeen, overeenkomstig artikel 2, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, impliceert dat de instelling of het orgaan waarbij het verzoek is ingediend deze documenten toegankelijk maakt voor het publiek. Er kan evenwel geen sprake van zijn dat de voorwaarden waaraan de doorgifte van persoonsgegevens krachtens verordening nr. 45/2001 is onderworpen, en met name die welke zijn neergelegd in artikel 8, onder b), aldus moeten worden uitgelegd dat de vervulling van een van deze voorwaarden er in beginsel toe leidt dat de toegang tot documenten met die gegevens enkel aan de verzoeker, wordt verleend, en niet aan het publiek, zodat de toepassing van verordening nr. 1049/2001 onmogelijk zou worden gemaakt. Wanneer degene die verzoekt om toegang tot documenten met persoonsgegevens, de noodzaak van openbaarmaking

daarvan heeft aangetoond, en de instelling waarbij het verzoek is ingediend zich op het standpunt stelt dat er geen reden bestaat om aan te nemen dat door deze doorgifte de rechtmatige belangen van de betrokkenen worden geschaad, kunnen de gegevens worden doorgegeven en worden – op voorwaarde dat er geen andere, in verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzondering van toepassing is dan die welke betrekking heeft op de ondermijning van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu – het (de) document(en) met de gegevens openbaar en, bijgevolg, toegankelijk gemaakt voor het publiek.

- 68 Uit de punten 49 tot en met 67 hierboven volgt dat het in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 neergelegde noodzakelijkheids criterium strikt moet worden uitgelegd, dat de voorwaarde inzake de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens impliceert dat de instelling of het orgaan waarbij het verzoek is ingediend onderzoek verricht naar de noodzaak, gelet op het door de verzoeker om toegang tot documenten nagestreefde doel, hetgeen de reikwijdte van de regel inzake het ontbreken van een rechtvaardigingsgrond voor een verzoek om toegang beperkt, dat de door de verzoeker aangevoerde rechtvaardiging voor de noodzaak van doorgifte van persoonsgegevens een algemeen karakter kan hebben, en dat aan verordening nr. 1049/2001 niet haar nuttig effect mag worden ontnomen door een uitlegging van de relevante bepalingen die zou betekenen dat een legitieme openbaarmaking nooit gericht kan zijn op een volledige openbaarmaking aan het publiek.

Beoordeling van de rechtvaardigingsgronden voor de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens

- 69 In wezen meent verzoeker de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens te hebben aangetoond – een criterium dat is neergelegd in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 en uitgelegd in het licht van de arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra (EU:C:2010:378, punt 63), en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra (EU:T:2011:688, punten 31-35), en legt hij een uitdrukkelijk verband tussen het doel van zijn verzoek om toegang en de noodzaak van openbaarmaking van alle gevraagde namen.

- 70 Om op de grieven van verzoeker te antwoorden, dient om te beginnen te worden ingegaan op de tijdens de administratieve procedure aangevoerde rechtvaardigingsgronden inzake de noodzaak van de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens, en de beoordeling daarvan in de bestreden beschikking door het Parlement. Vervolgens zal het Gerecht zijn oordeel geven over de voor hem uitgewisselde argumenten.

– Beoordeling door het Parlement in het bestreden besluit van de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens

- 71 Vastgesteld moet worden dat, wat de noodzaak betreft van de doorgifte van de persoonsgegevens, het oorspronkelijke verzoek wees op de behoefte bij het publiek om beter te begrijpen hoe besluiten waren genomen, alsook op het feit dat daartoe door middel van persreportages een debat in gang kon worden gezet. In casu werd aangevoerd dat het voor de Europese burgers van het allergrootste belang was te weten welke de leden waren die een persoonlijk belang hadden bij de regeling toen zij besluiten moesten nemen over het beheer daarvan.

- 72 In het confirmatief verzoek achtte verzoeker de doorgifte van persoonsgegevens noodzakelijk, waarbij hij zich beriep op het recht op informatie en het recht op vrijheid van meningsuiting. Hij heeft uiteengezet dat openbaarmaking van de gevraagde documenten noodzakelijk was omdat hij een reportage wilde maken over de manier waarop publieke middelen werden besteed, over de mogelijke invloed van privébelangen op het stemgedrag van de leden en over het functioneren van de controlemechanismen. Hij gaf aan dat het met het oog op dit doel voor zijn rapportage onontbeerlijk was om de namen te kennen van de betrokken leden, teneinde zijn vrijheid van meningsuiting te kunnen uitoefenen en deze informatie te kunnen doorgeven aan het publiek, dat, als burgers en belastingbetalers, er een belang bij had om daarvan kennis te nemen. Volgens verzoeker zou

openbaarmaking van de namen van de leden die aan de regeling deelnamen, kunnen voorkomen dat deze leden hun stem gebruiken om invloed uit te oefenen op de regeling, teneinde daaruit voordelen te genieten op een wijze die niet verenigbaar is met de wil van hun kiezers. Verzoeker meent dat er geen andere middelen zijn voor het publiek om erachter te komen hoe de leden hun publieke bevoegdheden gebruiken met betrekking tot de regeling.

- 73 In het bestreden besluit heeft het Parlement primair betoogd dat verzoeker niet had aangetoond dat de doorgifte van persoonsgegevens noodzakelijk was. Daarbij voerde het, ter afwijzing van de aangevoerde rechtvaardigingsgronden, twee afzonderlijke gronden aan. Ten eerste heeft het Parlement vastgesteld dat het belang van het publiek en de media bij de publieke bestedingen, waarvan de financiële voordelen van de leden deel uitmaken, een rechtvaardigingsgrond vormde binnen de context van de vrijheid van informatie en de vrijheid van meningsuiting. Op dit punt was het van mening dat het gestelde publiek belang abstract en zeer algemeen was, en dat, indien dit binnen de context van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 een geldig argument vormde, dit de openbaarmaking van persoonsgegevens buiten elke redelijke grens zou uitbreiden en zou leiden tot een resultaat dat niet zou stroken met de regels van de Unie inzake de bescherming van persoonsgegevens. Ten tweede wees het Parlement erop dat verzoeker geen verband heeft gelegd tussen de door hem nagestreefde doelen en de precieze persoonsgegevens waarvan hij de doorgifte verzoekt, aangezien de redenen waarom de doorgifte noodzakelijk zou zijn geweest, niet duidelijk waren. Voorts heeft het opgemerkt dat het teneinde een publieke controle te kunnen uitoefenen, noodzakelijk noch evenredig was om te verzoeken om de namen van alle leden die deelnamen aan de aanvullende pensioenregeling, aangezien de besluiten met betrekking tot die regeling werden genomen door het bureau, waarbij het erop wees dat verzoeker, om de noodzaak van een doorgifte te kunnen bewijzen, een bijzonder en specifiek risico van een belangenconflict had moeten aanduiden.

– Argumenten van partijen

- 74 In zijn eerste grief betoogt verzoeker dat hij de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens heeft gerechtvaardigd met het feit dat het hierbij ging om informatie van publiek belang en dat hij als journalist aan de Europese burgers – opdat deze zouden weten hoe publieke middelen werden besteed – kon laten zien hoe hun gekozen vertegenwoordigers zich gedroegen en of hun stemgedrag met betrekking tot de regeling was beïnvloed door hun financieel belang. In de tweede grief stelt hij dat hij een uitdrukkelijk verband heeft aangetoond tussen het doel van zijn verzoek om toegang en de noodzaak van openbaarmaking van alle gevraagde namen, wat de enige manier vormde voor het publiek om zijn vertegenwoordigers verantwoordelijk te houden voor hun handelingen in verband met de regeling. Volgens hem hoefde hij in zijn verzoek niet preciezer te zijn met betrekking tot de leden die deel uitmaakten van het bureau.
- 75 Volgens de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden, en de EDPS, is openbaarmaking van de gevraagde informatie gerechtvaardigd door het algemeen publiek belang van transparantie, dat het mogelijk moet maken om het publiek een interessante evaluatie te verschaffen van de feiten in verband met de regeling, zoals het stemgedrag van de leden, en de gelegenheid dient te bieden deze leden vragen te stellen of hen te horen, door het feit dat de drempel voor het aantonen van de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens laag moet zijn wanneer de uitzondering op het in artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 voorziene recht op toegang moet worden uitgelegd, en door het feit dat de noodzaak in de zin van die bepaling kan zijn gebaseerd op redenen die zijn ontleend aan het publiek belang, zoals verzoeker nauwkeurig en concreet heeft gesteld in zijn verzoek om toegang.
- 76 Het Parlement betoogt primair dat verzoeker niet voldoet aan de evenredigheidsvereisten die uit de rechtspraak van de Unie voortvloeien met betrekking tot het bewijs van de noodzaak van de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens. Het herinnert eraan dat deze uitlegging van het begrip „noodzaak” in overeenstemming is met artikel 15 VEU en verordening nr. 1049/2001. Dit is des te meer het geval

wanneer, zoals in casu, het doel van het verzoek om doorgifte van persoonsgegevens is gelegen in de mededeling daarvan aan het publiek, welke mededeling de grootst mogelijke inmenging is van het recht op bescherming van deze gegevens. Volgens het Parlement heeft verordening nr. 45/2001 niet tot doel de openbaarmaking erga omnes toe te staan van persoonsgegevens, maar de doorgifte toe te laten van persoonsgegevens aan specifieke ontvangers. Bovendien wijst het erop dat verzoeker vóór de vaststelling van het bestreden besluit geen argumenten heeft verstrekt die het gestelde publiek belang objectief aantonen, en waaruit met name blijkt dat er thans een debat gaande is over de regeling of dat een lid twijfelachtig gedrag vertoont, zoals is voorzien in het arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra (EU:T:2011:688).

– Beoordeling door het Gerecht

- 77 Zoals is vastgesteld in punt 59 hierboven, impliceert de vervulling van de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 voorziene noodzakelijkheidsvoorwaarde, die strikt moet worden uitgelegd, dat moet worden aangetoond dat van alle denkbare maatregelen de doorgifte van persoonsgegevens de meest geschikte is om het door de verzoeker nagestreefde doel te bereiken, en dat zij evenredig is met dit doel. In casu dienen de twee grieven volgens welke de doorgifte van de betrokken gegevens de meest geschikte maatregel is om de nagestreefde doelen te bereiken, tezamen te worden beantwoord.
- 78 Wat de doelen betreft in verband waarmee verzoeker in zijn confirmatief verzoek betoogt dat het noodzakelijk was dat het Parlement de betrokken persoonsgegevens doorgaf, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, de publieke controle – door middel van de uitoefening van het recht op informatie – over de manier waarop publieke middelen werden besteed, en, anderzijds, de mogelijke invloed van de belangen van de leden op hun stemgedrag met betrekking tot de regeling, dat wil zeggen de vaststelling van potentiële belangenconflicten bij de leden.
- 79 In de eerste plaats wijst verzoeker op zijn bedoeling om informatie te presenteren over de regeling door middel van persartikelen en televisiereportages, teneinde het publiek in staat te stellen deel te nemen aan een gerechtvaardigd debat over de regeling, waarbij hij met name zijn rol als journalist in een democratische maatschappij benadrukt.
- 80 Vanuit deze invalshoek betoogde verzoeker ter terechtzitting dat de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens moest worden beoordeeld in het licht van artikel 9 van richtlijn 95/46 – dat voorzorg in specifieke regels wanneer de verwerking van dergelijke gegevens plaatsvond voor journalistieke doeleinden – omdat artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 verwees naar de Uniewetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens, zonder nadere precisering. Uit artikel 76, onder d), juncto artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht volgt evenwel dat het inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten, en dat nieuwe middelen of argumenten niet in de loop van het geding mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken (arrest van 21 oktober 2010, Umbach/Commissie, T-474/08, EU:T:2010:443, punt 60) of die een nadere uitwerking vormen van een middel dat eerder rechtstreeks of stilzwijgend is aangevoerd in het inleidend verzoekschrift en daarmee nauw verband houdt (zie arrest van 29 november 2012, Thesing en Bloomberg Finance/ECB, T-590/10, EU:T:2012:635, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit is in casu niet het geval, zodat dit argument, aangezien het tardief is aangevoerd, niet-ontvankelijk moet worden verklaard.
- 81 Voor zover verzoeker zich in zijn confirmatief verzoek ter rechtvaardiging van de noodzaak van de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens beriep op het recht op informatie en het recht op vrijheid van meningsuiting, dient te worden vastgesteld dat dit niet volstaat als bewijs dat van alle denkbare maatregelen de doorgifte van de namen van de leden de meeste geschikte is om zijn doel te bereiken, en dat deze maatregel evenredig is met dit doel.

- 82 Verzoeker heeft in zijn betoog duidelijk gespecificeerd welke doelen hij nastreefde en waarom de doorgifte van de betrokken gegevens volgens hem noodzakelijk was, namelijk, in wezen, om een reportage te maken over de regeling, teneinde het Europese publiek in staat te stellen kennis te nemen van het functioneren van de regeling en controle uit te oefenen op de leden die dit publiek vertegenwoordigen. Daarbij heeft hij evenwel niet duidelijk gemaakt in welk opzicht de doorgifte van de namen van de leden die deelnamen aan die regeling de meest geschikte maatregel was om het door hem nagestreefde doel te bereiken, hetgeen in strijd is met het vereiste van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, zoals uitgelegd in het arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra (EU:T:2011:688, punten 30 en 34).
- 83 Verzoeker heeft er in het confirmatief verzoek namelijk enkel op gewezen dat de maatregelen die een controle door het publiek mogelijk maken op de publieke bestedingen in het kader van de regeling, zoals de kwijtingsprocedure voor de begroting, niet de fundamentele rechten beschermde waarop hij zich beriep, zoals het recht op informatie en mededeling aan het publiek van de vergaarde informatie, en daardoor de niet-openbaarmaking van de betrokken gegevens niet konden rechtvaardigen. Vastgesteld moet worden dat op basis van dergelijke elementen niet kan worden bepaald in welk opzicht de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden de meest geschikte maatregel vormde om het door verzoeker nagestreefde doel te bereiken, noch in welk opzicht deze maatregel evenredig was met dat doel. De simpele bewering dat de doorgifte de bescherming van fundamentele rechten beter zou kunnen waarborgen, kan niet worden aangemerkt als het resultaat van een zij het ook maar beperkte analyse van de effecten en implicaties van de verschillende maatregelen die zouden kunnen worden genomen om aan verzoekers doelstellingen tegemoet te komen.
- 84 Aangaande het argument van verzoeker dat er reeds een debat gaande was over de regeling, gezien de controverse rondom de invoering en financiering van de regeling, of dat het, zelfs bij gebreke van een dergelijk debat, noodzakelijk was om toegang te hebben tot de namen van de leden teneinde het ontstaan van dit debat te kunnen aanmoedigen, voert verzoeker enkel argumenten aan die verband houden met het doel dat hij met zijn verzoek om toegang tot documenten nastreeft. Deze argumenten kunnen niet aantonen dat de doorgifte van de betrokken gegevens voor hem noodzakelijk is, aangezien er geen enkel verband met de geschiktheid en de evenredigheid van de gevraagde maatregel uit blijkt, zoals door de rechtspraak van de Unie wordt vereist (zie in die arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 34). Bovendien lijkt het bestaan van een debat over de regeling, of, meer specifiek, over het voordelige karakter van de regeling voor de leden – ten nadele van de publieke middelen – net als de verschillende feitelijke elementen die door verzoeker naar voren zijn gebracht, erop te wijzen dat verzoeker reeds beschikt over nauwkeurige informatie over de bepalingen en de werking van de regeling, die hem in staat kunnen stellen de aanzet te geven tot het publiek debat met betrekking tot het goede beheer van de regeling en de financiële risico's voor het budget van de Unie, dat hij wil aanmoedigen of ontwikkelen. Naast het ontbreken van bewijs voor de noodzaak van de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens, dient te worden vastgesteld dat deze diverse door verzoeker zelf naar voren gebrachte elementen niet pleiten in het voordeel van de stelling dat, om de beweerdelijke negatieve effecten daarvan op de publieke middelen aan de kaak te kunnen stellen, het noodzakelijk is om de namen van de aan de regeling deelnemende leden te kennen.
- 85 Vervolgens dient dezelfde conclusie te worden getrokken aangaande de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat heeft geoordeeld dat de weigering van de toegang tot informatie die bestaat uit persoonsgegevens van een gekozen vertegenwoordiger, niet nodig was in een democratische maatschappij, gelet op het recht van journalisten om informatie van algemeen belang te kunnen ontvangen en meedelen. Op basis van deze vaststelling kan immers geenszins worden bepaald of de door verzoeker verlangde maatregel de meest geschikte is om het door hem nagestreefde doel te bereiken, noch of deze maatregel evenredig is met dit doel.

- 86 Tot slot wordt aan de in punt 82 hierboven bereikte conclusie evenmin afgedaan door het argument dat verzoeker een uitdrukkelijk verband heeft gelegd tussen het doel van zijn verzoek en de noodzaak van openbaarmaking van alle gevraagde namen, noch door het argument dat hij in zijn verzoek niet preciezer behoefde te zijn, met name niet met betrekking tot de leden die deel uitmaakten van het bureau, gelet op de in artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 voorziene mogelijkheid van gedeeltelijke openbaarmaking. Geen van deze argumenten kan aantonen dat doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden noodzakelijk is, zoals wordt vereist door artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001.
- 87 Bijgevolg dienen verzoekers argumenten dat de doorgifte van de namen van de aan de aanvullende pensioenregeling deelnemende leden noodzakelijk was teneinde het publiek te informeren en in staat te stellen deel te nemen aan een debat over de legitimiteit van de regeling, te worden afgewezen, zodat de artikelen 11 en 42 van het Handvest van de grondrechten, die betrekking hebben op respectievelijk de vrijheid van meningsuiting en het recht op toegang tot documenten van de instellingen en organen van de Unie, niet zijn geschonden.
- 88 In de tweede plaats is verzoeker van mening dat de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens nodig is om te kunnen bepalen of het stemgedrag van de leden met betrekking tot de regeling is beïnvloed door hun financiële belangen, aangezien de openbaarmaking van alle namen van de aan de regeling deelnemende leden het enige middel was voor het publiek om zijn vertegenwoordigers verantwoordelijk te houden voor hun handelingen in verband met de regeling.
- 89 Verzoekers betoog berust, zowel in zijn confirmatief verzoek als in zijn schriftelijke stukken, op de noodzaak om mogelijke belangenconflicten van de leden aan het licht te brengen.
- 90 Ten eerste zij opgemerkt dat het Parlement, in antwoord op een vraag ter terechtzitting, heeft betoogd dat de openbaarmaking van belangenconflicten juridisch gezien niet kan worden aangemerkt als een legitiem doel van de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 45/2001, waarmee het dus een argument herhaalt dat het, zonder het aan deze bepaling te koppelen, in het verweerschrift naar voren had gebracht. Vastgesteld moet worden dat het Parlement in het bestreden besluit niet heeft gesteld dat de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden een gegevensverwerking vormt die niet verenigbaar is met de legitieme doelstellingen waarvoor zij zijn verzameld. Derhalve dient dit argument hoe dan ook als feitelijk ongegrond te worden afgewezen, aangezien het bestreden besluit geenszins door een dergelijke vaststelling is gemotiveerd.
- 91 Ten tweede bepaalt artikel 3, lid 1, van de Gedragscode voor de leden van het Europees Parlement inzake financiële belangen en belangenconflicten:
- „Van een belangenconflict is sprake wanneer een lid van het Europees Parlement een persoonlijk belang heeft dat een ongewenste invloed kan hebben op de wijze waarop hij zijn taken als lid uitoefent. Van een belangenconflict is geen sprake wanneer een lid voordeel geniet door het enkele feit dat hij tot de bevolking als geheel of tot een grote categorie van mensen behoort.”
- 92 Ook kan worden opgemerkt dat volgens de Raad van Europa een belangenconflict rijst in een situatie waarin de overheidsfunctionaris een privébelang heeft dat van dien aard is dat het de onpartijdige en objectieve uitoefening van zijn of haar officiële taken beïnvloedt of lijkt te beïnvloeden, waarbij privébelang eender welk voordeel omvat voor hem- of haarzelf, voor zijn of haar familie, nauwe verwanten, vrienden en personen of voor organisaties met wie hij of zij zakelijke of politieke banden heeft of heeft gehad, alsmede iedere verplichting, financieel dan wel burgerlijk, waaraan de overheidsfunctionaris is onderworpen [zie artikel 13 van aanbeveling R(2000) 10 van het Comité van ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten inzake gedragscodes voor gekozen overheidsfunctionarissen, vastgesteld op 11 mei 2000].

- 93 In het geval van een gekozen vertegenwoordiger veronderstelt het belangenconflict dus dat, zoals verzoeker betoogt, wanneer er wordt gestemd over een bepaald onderwerp, het gedrag van de gekozen vertegenwoordiger kan worden beïnvloed door zijn persoonlijk belang. In casu is het potentiële belangenconflict gelegen in het feit dat de leden met hun stemgedrag wijzigingen kunnen aanbrengen in de regeling, of hun standpunt daarover tot uitdrukking kunnen brengen op een wijze die hun belangen als begunstigen van de regeling bevoordeelt.
- 94 Om in staat te zijn potentiële belangenconflicten aan het licht te brengen van de leden wanneer deze besluiten nemen over de regeling, is het nodig de namen te kennen van diegenen onder hen die aan de regeling deelnemen, waarbij de omstandigheid dat het betrokken belangenconflict, zoals het Parlement betoogt, inherent is aan de functie van een lid van een gekozen vergadering, niet van invloed is op de beoordeling van de noodzaak van de doorgifte van de persoonsgegevens. Deze omstandigheid kan op zichzelf geenszins aantonen dat de beoogde doorgifte niet noodzakelijk zou zijn. Een dergelijke doorgifte vormt derhalve de enige maatregel waarmee het door verzoeker nagestreefde doel kan worden bereikt, aangezien geen enkele andere maatregel kan leiden tot de vaststelling welke van de leden zich bevinden in een situatie van een potentieel belangenconflict. Bijgevolg moet worden geoordeeld dat, met het oog op de toepassing van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden de meest geschikte maatregel is, en dat deze doorgifte evenredig is met het doel, dat erin is gelegen vast te stellen of de belangen die de leden hebben bij de regeling, van invloed kunnen zijn op hun stemgedrag (zie in die zin arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punten 30 en 34).
- 95 Niettemin dient in dit stadium te worden opgemerkt dat in de onderhavige situatie, waarin het potentiële belangenconflict is gelegen in het stemgedrag van de leden, de enkele onthulling van de identiteit van degenen die deelnemen aan de regeling op zichzelf het conflict niet aan het licht kan brengen. Het is ook noodzakelijk dat wordt vastgesteld welke van de leden in een stemming over de regeling moesten beslissen, aangezien het Parlement stelt dat enkel de leden die deelnemen aan de regeling én lid zijn van het bureau – het orgaan dat volgens het Parlement de bepalingen vaststelt voor het beheer van de regeling – zich in een situatie van een potentieel belangenconflict zouden kunnen bevinden.
- 96 Verzoeker heeft in het confirmatief verzoek evenwel niet alleen gewezen op de stemmen die hebben geleid tot wijzigingen van de bepalingen voor het beheer van de regeling, maar op elke stemming tijdens welke het Parlement of een van zijn organen zich op een of andere wijze uitgesproken over de regeling. Zo heeft hij gewezen op de mogelijke invloed van privébelangen op het stemgedrag van de leden, over de positie die de leden in staat stelt invloed uit te oefenen op de wijze waarop publieke middelen in hun voordeel worden gebruikt, en op het feit dat, teneinde te kunnen onthullen hoe de gekozen vertegenwoordigers hun publieke bevoegdheden gebruiken met betrekking tot de regeling, er geen andere middelen zijn dan openbaarmaking van de namen van de aan de regeling deelnemende leden.
- 97 In antwoord op de maatregel tot organisatie van de procesgang (zie punt 23 hierboven) heeft verzoeker aan het Gerecht de sinds 1 oktober 2005 vastgestelde besluiten overgelegd waarmee, volgens hem, de plenaire vergadering van het Parlement, de commissie begrotingscontrole van het Parlement en het bureau wijzigingen hadden aangebracht in de regeling of besluiten hadden genomen over het beheer daarvan. Wat de plenaire vergadering betreft, gaat het om besluit 2008/497/EG, Euratom van het Europees Parlement van 24 april 2007 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2005, afdeling I – Parlement (PB 2008 L 187, blz. 1), besluit 2009/185/EG, Euratom van het Europees Parlement van 22 april 2008 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2006, afdeling I – Parlement (PB 2009 L 88, blz. 1), besluit 2009/628/EG, Euratom van het Europees Parlement van 23 april 2009 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2007, afdeling I – Parlement

(PB L 255, blz. 1), en besluit 2012/544/EU, Euratom van het Europees Parlement van 10 mei 2012 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2010, afdeling I – Parlement (PB L 286, blz. 1). Wat de commissie begrotingscontrole van het Parlement betreft, gaat het om het ontwerprapport van 8 maart 2007 over de amendementen 1 tot en met 21 inzake het verlenen van kwijting voor het begrotingsjaar 2005, afdeling I – Parlement, een informatiedocument over het advies van de commissie inzake het verlenen van kwijting voor het begrotingsjaar 2006, en een verslag van de werkzaamheden van de commissie inzake het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting voor het begrotingsjaar 2010. Wat het bureau betreft, gaat het om het besluit van 30 november 2005 inzake het beheer van de regeling, de besluiten van 19 mei en 9 juli 2008 houdende de uitvoeringsbepalingen van het Statuut van de leden van het Europees Parlement (PB 2009, C 159, blz. 1), het besluit van 9 maart 2009 over het vrijwillige pensioenfonds en het besluit van 1 april 2009 over het vrijwillige pensioenfonds.

- 98 Besluit 2005/684/EG, Euratom van het Parlement van 28 september 2005 houdende aanneming van het Statuut van de leden van het Europees Parlement (PB L 262, blz. 1) dient al meteen buiten beschouwing te worden gelaten, aangezien dat besluit valt buiten de reikwijdte van het door verzoeker ingediende verzoek om toegang, dat met name betrekking heeft op de lijst met namen van leden die na september 2005 aan de regeling deelnamen. Dit moet ook gelden voor het informatiedocument van de commissie begrotingscontrole voor het begrotingjaar 2006 en het verslag van de werkzaamheden van die commissie inzake het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting voor het begrotingsjaar 2010, die enkel indirect verwijzen naar besluiten of stemmingen, zonder deze nauwkeurig te benoemen.
- 99 Vervolgens moet worden vastgesteld dat bij lezing van de antwoorden van de partijen ten principale op de maatregel tot organisatie van de procesgang de in punt 97 hierboven genoemde vier besluiten van de plenaire vergadering, die elk een besluit bevatten waarbij de president van het Europees Parlement kwijting wordt verleend voor de uitvoering van de begroting, en de in een resolutie vervatte opmerkingen, voorwerp zijn geweest van een stemming over de besluiten tot kwijting zelf en over de resoluties. Na daarom ter terechtzitting te zijn verzocht, kon het Parlement niet specificeren of er, met betrekking tot elk van deze besluiten en resoluties, stemmen waren afgegeven in algemene termen, dan wel afzonderlijk met betrekking tot paragrafen of voorstellen voor wijziging van bepaalde paragrafen.
- 100 De na de terechtzitting aan het Parlement gestelde schriftelijke vragen betroffen dus met name de vraag hoe er precies was gestemd met betrekking tot de vier bovengenoemde besluiten over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting en de vier begeleidende resoluties, die door de plenaire vergadering waren aangenomen.
- 101 Uit het antwoord van het Parlement volgt dat, hoewel elk van de vier in punt 97 hierboven genoemde kwijtingsbesluiten en elk van de begeleidende resoluties waren genomen op basis van een algemene stemming in de plenaire vergadering, de stemming over de resoluties over de kwijting voor het begrotingsjaar 2005, die plaats had op 24 april 2007, de stemming over de kwijting voor het begrotingsjaar 2006, die plaats had op 22 april 2008, en de stemming over de kwijting voor het begrotingsjaar 2010, die plaats had op 10 mei 2012, elk werden voorafgegaan door afzonderlijke stemmingen over de amendementen en over de specifieke paragrafen van de ontwerp-resoluties. Wat de resolutie betreft over de kwijting voor het begrotingsjaar 2005, waren de paragrafen 74 tot en met 84 van de ontwerp-resolutie, die betrekking hebben op de regeling, het voorwerp van afzonderlijke stemmingen, tijdens welke de leden hun standpunten tot uitdrukking brachten. Wat de resolutie betreft over de kwijting voor het begrotingsjaar 2006, waren de paragrafen 70 tot en met 73 van de ontwerp-resolutie, die betrekking hebben op de regeling, op dezelfde wijze vastgesteld. Hetzelfde geldt voor de stemming over de kwijting voor het begrotingsjaar 2010 voor de paragrafen 98 en 99 van de ontwerp-resolutie, die betrekking hebben op de regeling.

- 102 Uit het voorgaande volgt dat alle leden die deel uitmaakten van de plenaire vergadering gerechtigd waren om besluiten te nemen over de regeling, en wel op 24 april 2007, 22 april 2008 en 10 mei 2012.
- 103 Derhalve had het Parlement, teneinde verzoeker in staat te stellen zijn doel – het aan het licht brengen van potentiële belangenconflicten van de leden – te bereiken, moeten overgaan tot de doorgifte van de namen van de leden die deelnamen aan de aanvullende pensioenregeling en die tevens deel uitmaakten van de plenaire vergadering op de in punt 102 hierboven genoemde data, alsook daadwerkelijk hebben deelgenomen aan de op die data gehouden stemmingen, en niet enkel de namen van diegenen die deelnamen aan de stemmingen die waren georganiseerd overeenkomstig de in artikel 180 van het Reglement voor de procesvoering van het Parlement voorziene procedure van hoofdelijke stemming, zoals verzoekers op 2 februari 2015 ingediende opmerkingen zouden kunnen suggereren. Ongeacht welke stemprocedure in de stemmingen over de regeling werd gebruikt, konden alle leden die daadwerkelijk hadden gestemd en die deelnamen aan de regeling, worden beïnvloed door hun persoonlijk belang in dit verband (zie punt 102 hierboven).
- 104 Uit het voorgaande volgt dat het niet nodig is om de precieze wijze waarop door de commissie voor begrotingscontrole en door het bureau werd gestemd, te onderzoeken, aangezien hun leden tevens lid zijn van de plenaire vergadering.
- 105 Ten derde is het Parlement van mening dat het uit de aard der zaak onmogelijk is om te bepalen of de leden, wanneer zij besluiten moeten nemen over de regeling, daadwerkelijk worden beïnvloed door hun eigen financiële belangen of door enig ander – al dan niet legitiem – motief, aangezien de vaststelling welke van de aan de regeling deelnemende leden zich bevinden in een situatie van een potentieel belangenconflict, geen enkele informatie zou verschaffen omtrent de subjectieve motieven van hun stemgedrag met betrekking tot de regeling.
- 106 Het begrip „belangenconflict” verwijst evenwel niet enkel naar een situatie waarin de overheidsfunctionaris een privébelang heeft dat daadwerkelijk de onpartijdige en objectieve uitoefening van zijn officiële taken, in casu die van gekozen vertegenwoordiger in het Parlement, kan hebben beïnvloed, maar ook naar een situatie waarin het vastgestelde belang, in de ogen van het publiek, de onpartijdige en objectieve uitoefening van die taken lijkt te kunnen beïnvloeden. Bovendien is de openbaarmaking van potentiële belangenconflicten niet alleen gericht op het onthullen van die gevallen waarin de overheidsfunctionaris zijn taken heeft vervuld met de bedoeling om voor zijn privébelangen op te komen, maar ook op het informeren van het publiek over de risico’s van belangenconflicten waaraan overheidsfunctionarissen bloot staan, opdat deze onpartijdig handelen in de uitoefening van hun officiële taken, nadat zij – gelet op de omstandigheden waarin zij zich bevinden – melding hebben gemaakt van het potentiële belangenconflict en maatregelen hebben genomen of voorgesteld om dit conflict op te heffen of te vermijden. Bijgevolg is het argument van het Parlement ongegrond en dient het te worden afgewezen, aangezien de subjectieve motieven van een door een vertegenwoordiger uitgebrachte stem uit de aard der zaak onverifieerbaar zijn.
- 107 Ten vierde moet – om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet in punt 106 hierboven – het argument worden afgewezen dat het Parlement heeft ontleend aan het feit dat verzoeker geen bewijs heeft geleverd van het bestaan van een debat over de potentiële belangenconflicten van de leden met betrekking tot de regeling of met betrekking tot het gedrag van één bepaald lid.
- 108 Ten vijfde volgt uit de redenering in de punten 91 tot en met 106 hierboven, dat de regel volgens welke uit verordening nr. 45/2001, zoals uitgelegd in het arrest Dennekamp/Parlement, punt 4 supra (EU:T:2011:688, punten 34 en 35), voortvloeit dat de persoon die verzoekt om doorgifte van persoonsgegevens nauwkeurige bewijzen dient te verstrekken voor de noodzaak van die doorgifte, niet kan leiden tot de gevolgen die de argumentering van het Parlement impliceert.

- 109 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat, anders dan het Parlement beweert, verzoeker heeft aangegeven waarom hij moest weten welke leden deelnamen aan de regeling, en wel vanwege de mogelijkheid aldus potentiële belangenconflicten te onthullen die van invloed kunnen zijn op de uitoefening van hun taken.
- 110 Vervolgens moet, indien het Parlement wil stellen dat verzoeker voor het aantonen van de noodzaak van de doorgifte verplicht was om nauwkeurig alle bewijzen aan te voeren waaruit het bestaan bleek van belangenconflicten, worden vastgesteld dat verzoeker om potentiële belangenconflicten aan het licht te kunnen brengen, reeds enkel verplicht was aan te tonen dat deze leden zich vanwege hun dubbelrol als leden én deelnemers aan de regeling in een dergelijke situatie bevonden. Het begrip „belangenconflict” verwijst immers naar een situatie waarin het vastgestelde belang, in de ogen van het publiek, de onpartijdige en objectieve uitoefening van officiële taken lijkt te kunnen beïnvloeden (zie punt 106 hierboven), en vereist derhalve niet dat wordt bewezen dat de betrokken taken niet onpartijdig worden uitgeoefend. Meer in het bijzonder kan verzoeker niet worden verweten dat hij niet, alvorens te verzoeken om de doorgifte van de namen van de betrokken leden, heeft aangegeven welk orgaan binnen het Parlement besluiten diende te nemen over de regeling en, dus, welke leden deel uitmaakten van de betrokken groep.
- 111 Een tegengestelde uitlegging zou ertoe leiden dat van verzoeker wordt vereist dat deze eerst verzoekt om toegang tot de documenten die aantonen welke de organen waren waarin werd gestemd over de regeling, vervolgens verzoekt om toegang tot de documenten die aangeven welke leden daadwerkelijk aan deze stemming deel hebben genomen, en dan pas om toegang tot de documenten waaruit blijkt welke leden deelnamen aan de regeling. Geen enkele bepaling van verordening nr. 1049/2001 verplicht een verzoeker om toegang tot documenten van een instelling of orgaan van de Unie tot het volgen van een dergelijke handelwijze, die, wat documenten met persoonsgegevens betreft, evenmin voortvloeit uit de toepassing van verordening nr. 45/2001.
- 112 Ten zesde stelt het Parlement dat het belang in verband waarmee wordt verzocht om doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden, louter berust op de beoordeling van een journalist die verzoekt om toegang tot documenten, en niet op objectieve redenen. Daarmee verliest het Parlement evenwel uit het oog dat verzoeker zich baseert op het bestaan van belangenconflicten bij de aan de regeling deelnemende leden wanneer zij over deze regeling stemmen, hetgeen geen subjectieve beoordeling van een gegeven situatie vormt, maar de constatering van een risico dat drukt op de onpartijdige en objectieve uitoefening van officiële taken door de betrokken leden.
- 113 Derhalve volgt uit de punten 88 tot en met 112 hierboven dat het Parlement een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door te stellen dat verzoeker niet de noodzaak had aangetoond van de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden, die, als leden van de plenaire vergadering, daadwerkelijk een stem hadden uitgebracht tijdens de stemmingen die plaats hadden op 24 april 2007, 22 april 2008 en 10 mei 2012, gelet op het doel van het aan het licht brengen van potentiële belangenconflicten van de leden.
- 114 Het onderzoek van het beroep dient evenwel te worden voortgezet met een analyse van de argumenten inzake de toepassing van de, door artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 verlangde, tweede cumulatieve voorwaarde voor de doorgifte van persoonsgegevens, te weten dat er geen enkel risico bestaat dat de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden van de plenaire vergadering die aan de stemming over de regeling hebben deelgenomen, de rechtmatige belangen van laatstgenoemden kan schaden.

Toepassing van de voorwaarde van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, inzake het ontbreken van een rechtmatig belang bij de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de leden

- 115 Het tweede onderdeel van het middel bestaat uit drie grieven, die elkaar overlappen. In de eerste grief betoogt verzoeker dat de leden geen rechtmatig belang hebben bij de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, in de zin van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, aangezien zij hun gedrag in aanzienlijke mate onderwerpen aan de beoordeling door het publiek. In zijn tweede grief stelt hij dat het Parlement in het bestreden besluit niet heeft aangetoond dat de rechtmatige belangen van leden zouden worden geschaad door de openbaarmaking van de gevraagde documenten. Met de derde grief betoogt hij dat zelfs indien het Parlement terecht mocht menen dat de gevraagde informatie behoorde tot de privésfeer van de leden, dit niet volstond om deze informatie te beschermen als rechtmatig belang in de zin van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, dat vereist dat de betrokken belangen tegen elkaar worden afgewogen.
- 116 Vooraf zij eraan herinnerd dat de rechtspraak vereist dat wanneer de noodzaak van de doorgifte van persoonsgegevens eenmaal is aangetoond, de instelling of het orgaan van de Unie waarbij een verzoek is ingediend om toegang tot documenten die dergelijke gegevens bevatten, de verschillende belangen van de betrokken partijen tegen elkaar afweegt, en nagaat of er een reden bestaat om aan te nemen dat door die doorgifte de rechtmatige belangen van de betrokkenen zouden worden geschaad, zoals is voorgeschreven door artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 (zie in die zin arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 78, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 30).
- 117 Een dergelijk vereiste moet ertoe leiden dat de instelling of het orgaan van de Unie waarbij een verzoek is ingediend de doorgifte van de persoonsgegevens weigert, wanneer er ook maar de geringste reden bestaat om aan te nemen dat dit de rechtmatige belangen van personen zou kunnen schaden.
- 118 In de eerste plaats is het volledige betoog van verzoeker ter ondersteuning van het tweede onderdeel van het eerste middel gebaseerd op de premisse dat vanwege het publieke karakter van de taken van de leden en hun status, hun rechtmatige belangen geen recht hebben op dezelfde mate van bescherming als die welke geldt voor personen die geen publieke persoonlijkheden zijn. Bij de belangen van de leden moet onderscheid worden gemaakt tussen belangen die tot de publieke sfeer behoren – welke minder bescherming moeten genieten wanneer zij worden afgewogen tegen een belang dat pleit voor de doorgifte van persoonsgegevens – en belangen die tot de privésfeer behoren – welke moeten worden beschermd.
- 119 Zoals het Parlement erkent, is het onderscheid dat verzoeker ten aanzien van publieke persoonlijkheden aanbrengt tussen de publieke en de privésfeer, relevant om te bepalen in welke mate zij krachtens de regeling van verordening nr. 45/2001 recht hebben op bescherming van persoonsgegevens, ook al is hierover in laatstgenoemde verordening niets bepaald. Het zou immers volstrekt inopportuun zijn om een verzoek om doorgifte van persoonsgegevens steeds op dezelfde manier te beoordelen, ongeacht de identiteit van de betrokkene. Een publieke persoonlijkheid heeft ervoor gekozen in de belangstelling te staan van derden, vooral van de media, en via die media van een publiek, waarvan de omvang afhangt van zijn werkterrein, ook al impliceert deze keuze geenszins dat ervan moet worden uitgegaan dat de rechtmatige belangen van deze persoon door een besluit tot doorgifte van op hem betrekking hebbende gegevens nooit kunnen worden aangetast. Derhalve heeft een publieke persoonlijkheid in het algemeen reeds aanvaard dat sommige van zijn persoonsgegevens aan het publiek worden onthuld, en kan hij deze onthulling zelfs hebben aangemoedigd of zelf hebben verricht. Met deze omgevingsfactoren moet dan ook rekening worden gehouden bij de beoordeling van het risico van aantasting van de rechtmatige belangen van publieke persoonlijkheden in het kader van de toepassing van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001, en bij de afweging van deze belangen tegen de noodzaak van de gevraagde doorgifte van persoonsgegevens.

- 120 Binnen een dergelijke context dient, om in casu het risico te beoordelen van aantasting van de rechtmatige belangen van de leden – die ongetwijfeld ook bepaalde aspecten omvatten van hun professionele activiteiten, zoals de bestanddelen van hun beloning – met name rekening te worden gehouden met het verband tussen de betrokken persoonsgegevens (bestaande in de namen van de leden die deelnemen aan de aanvullende pensioenregeling en over die regeling hebben gestemd) en hun mandaat. De mogelijkheid om deel te nemen aan de regeling staat enkel open voor leden. Het bestaan van een mandaat van parlements lid is dus de eerste en noodzakelijke voorwaarde om in aanmerking te komen voor een aanvullend pensioen waarin de regeling voorziet. Om deze principale reden maken de betrokken persoonsgegevens deel uit van de publieke sfeer van de leden.
- 121 Gelet op dat kenmerk, dat de werkingssfeer van de regeling beperkt tot enkel de leden, zijn de omstandigheid dat deelneming aan de regeling facultatief is en dat deze volgt op een vrijwillige aansluiting en dus niet automatisch voortvloeit uit het mandaat, of de omstandigheid dat het aanvullende pensioen wordt ontvangen na het verstrijken van het mandaat, hetgeen trouwens eigen is aan elk ouderdomspensioen, niet beslissend om de betrokken persoonsgegevens te doen vallen binnen de privésfeer van de leden. Er dient niet alleen rekening te worden gehouden met het verband met het mandaat van het lid, maar ook met alle door de verzoeker over het functioneren van de regeling verstrekte informatie die door het Parlement niet wordt betwist, of die zelfs wordt bevestigd door de gegevens in het dossier, te weten de financiering door het Parlement ter hoogte van twee derde van de betaalde bijdragen, de aanvulling van de tekorten van de regeling door het Parlement alsmede de verplichting van het Parlement om alle verliezen van de regeling te compenseren, hetgeen, volgens verzoeker, aldus het behoud van de verworven pensioenrechten van de aan de regeling deelnemende leden garandeerde. Deze elementen versterken de gedachte dat de betrokken persoonsgegevens behoren tot de publieke sfeer van de leden, aangezien zij duiden op de financiële en juridische betrokkenheid van het Parlement bij de regeling.
- 122 Ook dient rekening te worden gehouden met de rechtspraak volgens welke, enerzijds, de regeling deel uitmaakt van de wettelijke bepalingen die in het algemeen belang de financiële onafhankelijkheid van de leden beogen te verzekeren en, anderzijds, de besluiten die in dit verband door de bevoegde organen van het Parlement worden genomen, moeten worden aangemerkt als maatregelen van interne organisatie die de goede werking daarvan beogen te verzekeren en die vallen onder de overheidsprerogatieven waarover het Parlement beschikt om zijn taak te kunnen vervullen, zodat de rechten en verplichtingen die uit de regeling voortvloeien, publiekrechtelijk van aard zijn (zie in die zin arresten Purvis/Parlement, punt 26 supra, EU:T:2011:600, punten 60 en 61, en 13 maart 2013, Inglewood e.a./Parlement, T-229/11 en T-276/11, Jurispr., EU:T:2013:127, punt 61).
- 123 Het argument van het Parlement dat bijdragen aan de regeling betrekking hebben op de financiële privésituatie van de leden, dient te worden afgewezen, gezien het verband dat kan worden gelegd tussen de financiële elementen van de regeling, waarvan de bijdragen deel uitmaken, en de publieke sfeer van de leden. Dit geldt ook voor het argument van het Parlement dat het stemgedrag van de leden, dat altijd deel uitmaakt van hun publieke sfeer, moet worden onderscheiden van hun deelname aan de regeling, die volgens het Parlement binnen hun privésfeer valt. Bovendien wordt met de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden enkel hun aansluiting onthuld en wordt daarbij geen enkele informatie openbaar gemaakt over hun financiële situatie, met inbegrip van hun vermogen, hun spaartegoeden of de instrumenten waarin de aan de regeling betaalde middelen zijn geïnvesteerd.
- 124 Gelet op het voorgaande dient dus te worden geoordeeld dat bij de afweging van de onderhavige belangen, de rechtmatige belangen van de aan de regeling deelnemende leden, die verband houden met de publieke sfeer van deze leden, een mindere mate van bescherming hoeven te genieten dan de belangen die, overeenkomstig de opzet van verordening nr. 45/2001, verband houden met hun privésfeer.

- 125 In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat zelfs binnen deze context persoonsgegevens slechts worden doorgegeven indien er geen enkele reden bestaat om te denken dat door die doorgifte de rechtmatige belangen van de betrokkenen zouden worden geschaad. De mindere mate van bescherming van de namen van de aan de regeling deelnemende leden heeft evenwel tot gevolg dat een groter gewicht wordt toegekend aan de belangen die zijn gemoeid met het door de doorgifte beoogde doel.
- 126 Zoals verzoeker betoogt, kan het aan het licht brengen van potentiële belangenconflicten van de leden – hetgeen het doel is van de gevraagde doorgifte van gegevens – een betere controle verzekeren op het optreden van de leden en op de werking van een instelling van de Unie die de volkeren van de lidstaten vertegenwoordigt, alsmede de transparantie van zijn optreden verbeteren. Anders dan het Parlement ter terechtzitting heeft gesteld, kunnen dergelijke belangen rechtmatig in aanmerking worden genomen bij de overeenkomstig artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 te verrichten belangenafweging (zie punten 61 tot en met 63 hierboven). Derhalve moet, gelet op het gewicht van de in casu aangevoerde belangen, die de goede werking van de Unie beogen te verzekeren door het gerechtvaardigd vertrouwen van burgers in de instellingen te ontwikkelen, worden vastgesteld dat de rechtmatige belangen van de aan de regeling deelnemende leden, zoals omschreven in de punten 120 en 121 hierboven, niet kunnen worden aangetast door de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens.
- 127 De onderhavige belangenafweging had derhalve moeten leiden tot het toelaten van de doorgifte van de namen van de bij de regeling aangesloten leden die deel hebben genomen aan de stemmingen over de regeling, aangezien het Parlement zich niet rechtmatig op het standpunt kon stellen dat er een rechtens bindend vermoeden bestaat ten gunste van de rechtmatige belangen van de personen waarop de door te geven persoonsgegevens betrekking hebben. Niets in de tekst van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 pleit vóór de erkenning van een dergelijk vermoeden, aangezien de beoordeling van een verzoek om doorgifte van persoonsgegevens een afweging van de betrokken belangen vereist, nadat de verzoeker heeft aangetoond dat er een noodzaak bestaat voor het doorgeven van deze gegevens (zie in die zin arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 79, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 34), welke voorwaarde strikt moet worden uitgelegd en van de verzoeker verlangt dat hij uitdrukkelijke en legitieme rechtvaardigingsgronden aanvoert tot staving van de noodzaak waarop hij zich beroept. Bovendien beroept het Parlement zich ten onrechte op verordening nr. 1049/2001 om het bestaan van een dergelijk vermoeden te rechtvaardigen, door erop te wijzen dat de verordening uitzonderingen op het recht op transparantie toestaat. Hoewel verordening nr. 1049/2001 inderdaad voorziet in een uitzondering op het recht op toegang tot documenten in de situatie waarin de openbaarmaking de persoonlijke levenssfeer of de integriteit van het individu zou kunnen aantasten, waardoor verordening nr. 45/2001 van toepassing wordt, heeft dit geenszins tot gevolg dat er een vermoeden wordt gecreëerd ten gunste van de rechtmatige belangen van personen waarvan de persoonsgegevens door laatstgenoemde verordening worden beschermd.
- 128 Een van de andere door het Parlement aangevoerde argumenten betreft de kritiek op de evenredigheid van de door verzoeker gevraagde maatregelen. Deze kritiek is irrelevant. Het Parlement twijfelt daarmee aan de noodzaak van de doorgifte van de namen van de bij de regeling aangesloten leden om de door verzoeker nagestreefde doelen te bereiken, en niet aan de onderhavige belangenafweging.
- 129 Andere argumenten van het Parlement moeten ongegrond worden verklaard, zoals het argument waarmee het betoogt dat indien verzoekers betoog zou worden aanvaard, de leden geen recht meer zouden hebben op eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer en de doorgifte van persoonsgegevens de onafhankelijkheid van hun mandaat in gevaar zou brengen. Voor dit soort beweringen bestaat geen enkele serieuze aanwijzing, waarbij benadrukt dient te worden dat de informatie die door de doorgifte van de betrokken gegevens openbaar wordt gemaakt, een beperkt karakter heeft, en nergens uit kan worden opgemaakt in welk opzicht de onafhankelijkheid van het mandaat van het lid zou worden aangetast indien het publiek op de hoogte zou zijn van de deelname aan de regeling. Hetzelfde geldt voor het argument betreffende het feit dat de leden in verband met

een vermeend belangenconflict bloot zouden kunnen worden gesteld aan kritiek van het publiek. Aangezien een dergelijk conflict inherent is aan de functie van parlementslid, kan dergelijke kritiek reeds worden geuit door elk lid van het publiek dat kennis heeft van de problematiek van de regeling, zonder precies te weten welke de namen zijn van de leden bij wie zich een dergelijk belangenconflict zou kunnen voordoen. Bovendien heeft verzoeker zich in zijn verschillende processtukken opgeworpen als spreekbuis van deze kritieken.

- 130 Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat het Parlement een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door te oordelen dat de doorgifte van de namen van de aan de regeling deelnemende leden die aan de stemming over de regeling hebben deelgenomen, de rechtmatige belangen van laatstgenoemden kan schaden.
- 131 Het onderzoek van het beroep dient te worden voorgezet, aangezien de beoordelingsfout van het Parlement bij de toepassing van de twee cumulatieve voorwaarden van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 enkel betrekking heeft op de leden van de plenaire vergadering die hebben deelgenomen aan de stemmingen over de regeling op 24 april 2007, 22 april 2008 en 10 mei 2012, en niet op de leden die zich hebben onthouden van stemming of die nog niet of niet langer in functie waren, bijvoorbeeld omdat hun mandaat eerder was afgelopen, inclusief diegenen die hun pensioenrechten hadden uitgeoefend.

Tweede middel, ontleend aan een motiveringsgebrek

- 132 Verzoeker betoogt in wezen dat de conclusie van het bestreden besluit volgens welke de verplichting van bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot persoonsgegevens voorrang heeft op het gebod van transparantie, lijdt aan een motiveringsgebrek. Volgens hem heeft het Parlement niet uitgelegd in welk opzicht de openbaarmaking van de documenten concreet en daadwerkelijk de persoonlijke levenssfeer zou kunnen aantasten van de leden wier namen in deze documenten worden genoemd.
- 133 Er zij aan herinnerd dat indien de betrokken instelling besluit om de toegang te weigeren tot een document waarvan haar om mededeling is verzocht, zij in beginsel dient uit te leggen op welke wijze de toegang tot dat document concreet en daadwerkelijk schade zou toebrengen aan het belang dat wordt beschermd door een van de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzonderingen waarop die instelling zich beroept (arresten Zweden/MyTravel en Commissie, punt 35 supra, EU:C:2011:496, punt 76, en 28 maart 2012, Egan en Hackett/Parlement, T-190/10, EU:T:2012:165, punt 90). Een dergelijke uitlegging kan derhalve niet bestaan in de enkele stelling dat de toegang tot bepaalde documenten de persoonlijke levenssfeer aantast in de zin van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 (arrest Egan en Hackett/Parlement, reeds aangehaald EU:T:2012:165, punt 90).
- 134 Er zij eveneens aan herinnerd dat wanneer een op verordening nr. 1049/2001 gebaseerd verzoek strekt tot het verkrijgen van toegang tot documenten die persoonsgegevens bevatten, de bepalingen van verordening nr. 45/2001, met inbegrip van artikel 8 ervan, in volle omvang van toepassing worden (arresten Commissie/Bavarian Lager, punt 4 supra, EU:C:2010:378, punt 63, en Dennekamp/Parlement, punt 4 supra, EU:T:2011:688, punt 26).
- 135 Bijgevolg valt, wanneer, zoals in casu, artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 van toepassing is op een verzoek om toegang tot documenten, het onderzoek of er sprake is van een concrete en daadwerkelijke aantasting van het door de uitzondering van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 beschermde belang, samen met de beoordeling van het risico van aantasting van de rechtmatige belangen van de betrokkene door de doorgifte van persoonsgegevens, aangezien de in artikel 8, onder b), bedoelde rechtmatige belangen gedeeltelijk samenvallen met de in laatstgenoemde

bepaling bedoelde persoonlijke levenssfeer en integriteit van het individu, die door de doorgifte van dergelijke gegevens kunnen worden aangetast wanneer deze gegevens bepaalde aspecten daarvan aan het publiek onthullen.

- 136 Bovendien moet blijkens de rechtspraak de door artikel 296 VWEU vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uiting doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, met name de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een toelichting kunnen hebben. Het is evenwel niet noodzakelijk dat alle gegevens feitelijk en rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van voornoemd artikel 296 voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de tekst ervan, doch ook op de context waarin deze is genomen en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest van 1 februari 2007, Sison/Raad, C-266/05 P, Jurispr., EU:C:2007:75, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 137 Volgens verzoeker is het bestreden besluit niet gemotiveerd ten aanzien van de vraag in welk opzicht de openbaarmaking van de documenten concreet en daadwerkelijk de persoonlijke levenssfeer zou kunnen aantasten van de leden wier namen in deze documenten worden genoemd.
- 138 In het bestreden besluit was het Parlement van mening dat het onevenredig zou zijn om de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens toe te staan, gelet op het gewicht van de rechtmatige belangen van de betrokkenen. Het stelde zich op het standpunt dat de omvang van de rechtmatige belangen van de leden zeker minder ruim was dan die van privépersonen zonder publiek engagement, hoewel het daaraan toevoegt dat de in verordening nr. 45/2001 voorziene beschermingsmechanismen in casu van toepassing waren en de leden rechtmatige belangen hadden bij het niet openbaar maken van de betrokken gegevens, daar deze deel uitmaakten van hun privésfeer en dus, als gegevens die betrekking hadden op hun persoonlijke financiële situatie, een rechtmatig belang vormden dat moest worden beschermd. Volgens het Parlement zijn bijdragen aan een pensioenregeling en de daaruit voortvloeiende pensioenrechten altijd privéaangelegenheden, en is het verband tussen het mandaat van het lid of de wijze van financiering van de aanvullende pensioenregeling niet relevant. Het Parlement stelde vervolgens dat, indien dit anders zou zijn, verzoekers stelling zou gelden voor al het overheidspersoneel. Het herhaalde zijn standpunt dat de doorgifte van de betrokken gegevens, die was gebaseerd op de algemene interesse van de media en het publiek in de persoonlijke financiële situatie van de leden, onevenredig zou zijn, aangezien, indien dit anders zou zijn, de media en het publiek toegang zouden hebben tot alle privégegevens van de leden en zelfs van overheidsfunctionarissen, die de besteding van publieke middelen met zich meebrengen. Het betwistte het standpunt van verzoeker dat de openbaarmaking van de gevraagde documenten geschikter zou zijn dan de maatregelen die waren bestemd om te voorzien in publieke controle op publieke bestedingen. Gelet op het voorgaande, kwam het tot de conclusie dat de rechtmatige belangen van de leden moesten prevaleren boven de gestelde noodzaak van de doorgifte van de betrokken gegevens.
- 139 Uit het bestreden besluit volgt dat het risico van aantasting van de rechtmatige belangen van de leden en, bijgevolg, van hun persoonlijke levenssfeer, is gelegen in het feit dat de betrokken persoonsgegevens, aangezien zij deel uitmaken van de persoonlijke levenssfeer van de leden, een rechtmatig belang vormen dat moet worden beschermd omdat zij verwijzen naar de persoonlijke financiële situatie van de leden en de bijdragen aan een pensioenregeling alsook de daaruit voortvloeiende pensioenrechten privéaangelegenheden zijn. De andere conclusies waartoe het Parlement bij de afweging van de betrokken belangen is gekomen, die zijn uiteengezet in punt 138 hierboven, hebben geen betrekking op de evaluatie van het risico van een aantasting van rechtmatige belangen of de persoonlijke levenssfeer van de leden.

- 140 Aangezien het onderzoek of er sprake is van een concrete en daadwerkelijke aantasting van het door de uitzondering van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001 beschermde belang, samenvalt met de in artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 voorziene beoordeling van het risico van aantasting van de rechtmatige belangen van de betrokkene, moet worden vastgesteld dat het Parlement laatstgenoemde beoordeling heeft verricht, waarbij het benadrukte dat de betrokken persoonsgegevens behoorden tot de privésfeer van de leden, die onder die verordening een hogere mate van bescherming genoten en derhalve moesten worden beschermd als rechtmatige belangen. Het merkte op dat de bijdragen aan een pensioenregeling en de daaruit voortvloeiende pensioenrechten privaangelegenheden waren, ongeacht de betrokken aanvullende pensioenregeling en ongeacht de wijze waarop deze werd gefinancierd, dat het pensioen pas aan het eind van het mandaat werd uitbetaald en dat de leden een aanzienlijke persoonlijke bijdragen moesten betalen, welke niet werd terugbetaald.
- 141 De redenering van het Parlement in het bestreden besluit is weliswaar relatief beknopt, maar stelt zowel de adressaat van het besluit als het Gerecht in staat om te begrijpen om welke redenen het Parlement tot de conclusie is gekomen dat er een risico bestond van aantasting van de rechtmatige belangen van de leden, indien de doorgifte van de betrokken persoonsgegevens in casu zou worden toegestaan. Een dergelijke beoordeling omvat noodzakelijkerwijs die van het risico van een concrete en daadwerkelijke aantasting van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van de leden, zodat het weinig diepgaande betoog van verzoeker moet worden verworpen.
- 142 Mitsdien dient het tweede middel van het beroep te worden afgewezen.
- 143 Uit het voorgaande volgt dat het beroep zonder voorwerp is geraakt voor zover daarmee wordt verzocht om toegang tot de namen van de 65 aan de regeling deelnemende leden, tevens verzoekers in de zaken die hebben geleid tot de beschikking Albertini e.a. en Donnelly/Parlement, punt 25 supra (EU:T:2010:519) en het arrest Purvis/Parlement, punt 26 supra (EU:T:2011:600), dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard voor zover het Parlement heeft geweigerd toegang te verlenen tot de namen van de aan de regeling deelnemende leden die, als leden van de plenaire vergadering, daadwerkelijk hebben deelgenomen aan de stemmingen over de regeling die plaats hadden op 24 april 2007, 22 april 2008 en 10 mei 2012, en dat het beroep moet worden verworpen voor het overige.

Kosten

- 144 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens de leden 2 en 3 van dit artikel kan het Gerecht evenwel de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld.
- 145 Aangezien het Parlement op wezenlijke punten in het ongelijk is gesteld, dient het te worden verwezen in zijn eigen kosten, alsmede in drie vierde van de kosten van verzoeker. Verzoeker draagt een vierde van zijn eigen kosten.
- 146 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de instellingen en de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten. In casu dragen de EDPS, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden hun eigen kosten.

HET GERECHT (Vijfde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Er behoeft geen uitspraak te worden gedaan op het beroep tot nietigverklaring van besluit A(2012) 13180 van het Parlement van 11 december 2012, waarbij aan Gert-Jan Dennekamp toegang is geweigerd tot bepaalde documenten betreffende de aansluiting van bepaalde leden van het Parlement bij de aanvullende pensioenregeling, voor zover daarbij de toegang is geweigerd tot de namen van de 65 leden van het Parlement die tevens verzoekers waren in de zaken die hebben geleid tot de beschikking van 15 december 2010, Albertini e.a. en Donnelly/Parlement (T-219/09 en T-326/09, Jurispr., EU:T:2010:519), en het arrest van 18 oktober 2011, Purvis/Parlement (T-439/09, Jurispr., EU:T:2011:600).**
- 2) **Besluit A(2012) 13180 wordt nietig verklaard, voor zover daarbij de toegang is geweigerd tot de namen van de aan de aanvullende pensioenregeling van het Parlement deelnemende leden die, als leden van de plenaire vergadering van het Parlement, daadwerkelijk hebben deelgenomen aan de stemmingen over deze aanvullende pensioenregeling die plaats hadden op 24 april 2007, 22 april 2008 en 10 mei 2012.**
- 3) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**
- 4) **Het Parlement draagt zijn eigen kosten en drie vierde van de kosten van Dennekamp.**
- 5) **Dennekamp draagt een vierde van zijn eigen kosten.**
- 6) **De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS), de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden dragen hun eigen kosten.**

Dittrich

Szwarcz

Tomlejnović

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 juli 2015.

ondertekeningen