



Jurisprudentie

Zaak T-540/15

**Emilio De Capitani
tegen
Europees Parlement**

„Toegang tot documenten – Verordening (EG) nr. 1049/2001 – Documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure – Trialogen – Tabellen met vier kolommen betreffende het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over Europol en tot intrekking van de besluiten 2009/371/JBZ en 2005/681/JBZ – Gedeeltelijke weigering van toegang – Beroep tot nietigverklaring – Procesbelang – Ontvankelijkheid – Artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001 – Exceptie verband houdende met de bescherming van het besluitvormingsproces – Ontbreken van een algemeen vermoeden van weigering van toegang tot de tabellen met vier kolommen die in het kader van de trialogen zijn opgesteld”

Samenvatting – Arrest van het Gerecht (Zevende kamer - uitgebreid) van 22 maart 2018

1. *Beroep tot nietigverklaring — Natuurlijke personen of rechtspersonen — Procesbelang — Beroep tegen een besluit van een instelling om slechts gedeeltelijk toegang te verlenen tot documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure — Terbeschikkingstelling van de betrokken documenten aan het publiek na afloop van de wetgevingsprocedure — Voortbestaan van het procesbelang — Ontvankelijkheid — Voorwaarden*

(Art. 266, eerste alinea, VWEU; verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, art. 4)

2. *Instellingen van de Europese Unie — Recht van toegang van het publiek tot documenten — Verordening nr. 1049/2001 — Uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten — Motiveringsplicht — Omvang*

(Verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, overweging 11 en art. 4, lid 3, eerste alinea)

3. *Instellingen van de Europese Unie — Recht van toegang van het publiek tot documenten — Verordening nr. 1049/2001 — Uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten — Bescherming van het besluitvormingsproces — Voorwaarden — Concrete, daadwerkelijke en ernstige ondermijning van dat proces — Mogelijkheid voor de instelling om zich te baseren op algemene vermoedens die voor bepaalde categorieën documenten gelden — Grenzen*

(Verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, art. 4, lid 3, eerste alinea)

4. *Instellingen van de Europese Unie — Recht van toegang van het publiek tot documenten — Verordening nr. 1049/2001 — Uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten — Bescherming van het besluitvormingsproces — Begrip — Draagwijdte — Specifieke kenmerken van het wetgevingsproces — Beginselen van openbaarmaking en transparantie*

(Art. 15, lid 2, VWEU en 294, lid 1, VWEU; verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, overweging 6 en art. 4, lid 3, eerste alinea)

5. *Instellingen van de Europese Unie — Recht van toegang van het publiek tot documenten — Verordening nr. 1049/2001 — Uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten — Bescherming van het besluitvormingsproces — Omvang — Geweigerde toegang gebaseerd op de behoefte om het proces tegen druk van buitenaf te beschermen — Bewijslast*

(Verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, art. 4, lid 3, eerste alinea)

6. *Instellingen van de Europese Unie — Recht van toegang van het publiek tot documenten — Verordening nr. 1049/2001 — Uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten — Bescherming van het besluitvormingsproces — Omvang — Documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure die in het kader van een dialoog zijn opgesteld — Geweigerde toegang gebaseerd op het voorlopige karakter van de in die documenten opgenomen informatie — Ontoelaatbaarheid*

(Verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, art. 4, lid 3, eerste alinea)

7. *Instellingen van de Europese Unie — Recht van toegang van het publiek tot documenten — Verordening nr. 1049/2001 — Uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten — Bescherming van het besluitvormingsproces — Omvang — Documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure die in het kader van een dialoog zijn opgesteld — Geweigerde toegang gebaseerd op de mogelijkheid van verslechtering van de loyale samenwerking tussen de instellingen — Bewijslast*

(Art. 4, lid 3, eerste alinea, VEU en 13, lid 2, VEU; verordening nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad, art. 4, lid 3, eerste alinea)

1. Een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring is slechts ontvankelijk indien de verzoeker belang heeft bij de nietigverklaring van de betrokken handeling.

Een verzoeker behoudt een belang bij een verzoek tot nietigverklaring van een handeling van een instelling van de Unie, teneinde te kunnen voorkomen dat de onwettigheid die aan die handeling zou kleven, zich in de toekomst weer voordoet. Dit procesbelang kan evenwel slechts bestaan wanneer de gestelde onwettigheid zich in de toekomst kan herhalen, los van de omstandigheden van de zaak die hebben geleid tot het door verzoeker ingestelde beroep.

Dit is in het geval wanneer, in het kader van een beroep dat is gericht tegen een besluit waarbij de toegang tot documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure wordt geweigerd, de door verzoeker aangevoerde onwettigheid berust op een uitlegging van een van de uitzonderingen voorzien in verordening nr. 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, die de instelling bij een nieuw verzoek zeer waarschijnlijk zal herhalen, temeer daar een deel van de gronden om de toegang te weigeren bedoeld is om horizontaal te gelden voor elk verzoek om toegang tot de lopende dialoogwerkzaamheden.

Aangezien zowel het oorspronkelijke als het confirmatief verzoek uitdrukkelijk de vraag behelsde om een aantal documenten toe te zenden die betrekking hadden op de lopende wetgevingsprocedures en de betrokken instelling slechts tot een deel van die documenten toegang heeft verleend, krijgt de

verzoeker door de terbeschikkingstelling van de betrokken documenten aan het publiek na afloop van de wetgevingsprocedure waarop zij betrekking hebben geen volledige genoegdoening, gelet op het voorwerp van zijn verzoeken, zodat hij een belang behoudt bij de nietigverklaring van het bestreden besluit.

(zie punten 29, 32, 33)

2. Zie de tekst van de beslissing.

(zie punten 59-62)

3. Zie de tekst van de beslissing.

(zie punten 63-67)

4. Zie de tekst van de beslissing.

(zie punten 77, 84)

5. Het risico van druk van buitenaf kan weliswaar een legitieme reden vormen om de toegang tot documenten betreffende het besluitvormingsproces te beperken, doch daarvoor moet het bestaan van die druk van buitenaf met zekerheid vaststaan en moet het bewijs worden geleverd dat het risico dat het te nemen besluit als gevolg van die druk wezenlijk wordt beïnvloed, redelijkerwijs voorzienbaar is.

(zie punt 99)

6. Wat een verzoek om toegang betreft tot documenten die zijn opgesteld in het kader van trialogen die plaatsvinden gedurende een gewone wetgevingsprocedure, kan op grond van het voorlopige karakter van de tekst van het voorlopige compromis of het voorlopige standpunt van het voorzitterschap van de Raad over de door het Parlement voorgestelde amendementen, in die zin dat de inhoud ervan nog kan worden gewijzigd naarmate de dialoogwerkzaamheden voortschrijden, als zodanig niet de toepassing worden gerechtvaardigd van de uitzondering voorzien in artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001 betreffende de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, aangezien die bepaling geen onderscheid maakt naargelang de voortgang van de besprekingen. Die bepaling ziet op algemene wijze op documenten die betrekking hebben op een aangelegenheid waarover de betrokken instelling „nog geen besluit heeft genomen”, terwijl artikel 4, lid 3, tweede alinea, ziet op het geval waarin de betrokken instelling wel reeds een besluit heeft genomen.

In dit verband is het irrelevant of de betrokken documenten in een vroeg, gevorderd of laatste stadium van het besluitvormingsproces zijn uitgewerkt of ontvangen. Het feit dat dit in een formele of informele context is geschied, is evenmin relevant voor de uitlegging van de uitzondering van artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001.

Voorts is een voorstel per definitie bedoeld om te worden besproken en is het niet de bedoeling dat het na die bespreking ongewijzigd blijft. De publieke opinie is zeer goed in staat te begrijpen dat de indiener van een voorstel de inhoud daarvan later mogelijkerwijs wijzigt. Juist om diezelfde redenen zal de indiener van een verzoek om toegang tot de documenten van een dialoog zich volledig bewust zijn van het voorlopige karakter van die informatie. Bovendien zal hij heel goed begrijpen dat de informatie in het gevraagde document, overeenkomstig het beginsel „er is geen overeenstemming zolang er geen overeenstemming over alles is”, bedoeld is om gedurende de besprekingen van de trialogen te worden gewijzigd totdat er een akkoord wordt gevonden over de gehele tekst.

(zie punten 100-102)

7. Zie de tekst van de beslissing.

(zie punten 103, 104)