



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

19 maart 2013\*

„Toegang tot documenten — Verordening (EG) nr. 1049/2001 — Documenten betreffende ontwerp van internationale handelsovereenkomst ter bestrijding van namaak (ACTA) — Onderhandelingsdocumenten — Weigering van toegang — Uitzondering betreffende bescherming van openbaar belang wat internationale betrekkingen betreft — Kennelijk onjuiste beoordeling — Evenredigheid — Motiveringsplicht”

In zaak T-301/10,

**Sophie in 't Veld**, wonende te Brussel (België), vertegenwoordigd door O. W. Brouwer en J. Blockx, advocaten,

verzoekster,

tegen

**Europese Commissie**, aanvankelijk vertegenwoordigd door C. Hermes en C. ten Dam, vervolgens door C. Hermes en F. Clotuche-Duvieusart als gemachtigden,

verweerster,

betreffende, aanvankelijk, een verzoek om gedeeltelijke nietigverklaring van besluit SG.E.3/HP/psi – Ares (2010) 234950 van de Commissie van 4 mei 2010, voor zover daarbij toegang wordt geweigerd tot bepaalde documenten betreffende het ontwerp van een internationale handelsovereenkomst ter bestrijding van namaak (ACTA),

wijst HET GERECHT (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: N. J. Forwood, president, F. Dehousse (rapporteur) en J. Schwarcz, rechters,

griffier: N. Rosner, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 oktober 2012,

het navolgende

\* Procestaal: Engels.

## Arrest

### Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Op 17 november 2008 heeft verzoekster, S. in 't Veld, op grond 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) een eerste verzoek om toegang tot alle documenten betreffende de handelsovereenkomst ter bestrijding van namaak (hierna: „ACTA”) ingediend. Verzoekster heeft een reactie op dat verzoek gekregen.
- 2 Na die eerste procedure voor toegang, die thans niet aan de orde is, heeft verzoekster bij e-mail van 1 december 2009 op basis van verordening nr. 1049/2001 verzocht om toegang tot „alle nieuwe ACTA-documenten sinds dat [eerste] verzoek, in het bijzonder de documenten betreffende de onderhandelingen die in november [2009] in Seoel (Zuid-Korea) zijn gevoerd”.
- 3 Bij antwoord van 21 januari 2010 heeft de directeur-generaal van het directoraat-generaal (DG) Handel van de Europese Commissie verzoekster een – in 13 rubrieken (a tot en met m) onderverdeelde – lijst meegedeeld van de ACTA-documenten die in het bezit van de Commissie waren. Hij heeft toegang verleend tot de documenten van de rubrieken a tot en met d op de lijst, maar niet tot die van de overige negen rubrieken (e tot en met m), op grond dat deze documenten onder de uitzonderingen van verordening nr. 1049/2001 vielen.
- 4 De rubrieken f, k en l op de in het antwoord van 21 januari 2010 vervatte lijst waren getiteld als volgt:
  - „f) Commentaar van de Unie op het hoofdstuk ‚Strafrechtelijke handhaving’ – de laatste versie dateert van 30 oktober 2009. Hierover bestaan ook meerdere voorbereidende en werkdocumenten van de Raad van de Europese Unie, aangezien de onderhandelingen over dit hoofdstuk door het roulerende voorzitterschap worden gevoerd;
  - k) Overdrachtnota’s aan Comité 133 houdende de voormelde onderhandelingsdocumenten, alsook documenten van de Commissie met de beoordeling van de voorstellen van andere partijen, waaronder twee nota’s over het ontwerp van het hoofdstuk ‚Handhaving in de digitale omgeving’;
  - l) Dagelijkse e-mailcorrespondentie met de overige ACTA-partners”.
- 5 Op 10 februari 2010 heeft verzoekster een confirmatief verzoek gericht aan de directeur-generaal van het DG „Handel”.
- 6 Bij brief van 3 maart 2010 heeft het verantwoordelijke hoofd van eenheid binnen het secretariaat-generaal van de Commissie verzoekster ervan in kennis gesteld dat de termijn om op haar confirmatieve verzoek te antwoorden overeenkomstig artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 met 15 dagen was verlengd, dat wil zeggen tot en met 24 maart 2010.
- 7 Bij brief van 24 maart 2010 en vervolgens bij e-mailberichten van 23 en 30 april 2010 heeft het verantwoordelijke hoofd van eenheid verzoekster laten weten dat nog geen besluit over haar confirmatieve verzoek om toegang kon worden genomen, maar dat alles in het werk werd gesteld om dat besluit er snel te laten komen.
- 8 In april 2010 hebben de partijen bij de ACTA-onderhandelingen het document „Consolidated Text Prepared for Public Release – Anti-Counterfeiting Trade Agreement – PUBLIC Predecisional/Deliberative Draft: April 2010” (Geconsolideerde tekst voor verspreiding onder het publiek – Handelsovereenkomst ter bestrijding van namaak – OPENBAAR predecisioneel debatontwerp: april 2010) (hierna: „geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp”) vrijgegeven.

- 9 Op 4 mei 2010 heeft de secretaris-generaal van de Commissie besluit SG.E.3/HP/psi – Ares (2010) 234950 (hierna: „besluit van 4 mei 2010”) vastgesteld en ter kennis gebracht van verzoekster. In de aan dit besluit gehechte lijst vermeldde de Commissie 49 documenten, genummerd van 1 tot en met 49.
- 10 De secretaris-generaal heeft volledige toegang gegeven tot een van deze documenten (document nr. 49 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) en gedeeltelijke toegang tot vier documenten (documenten nrs. 45-48 op die lijst) op grond dat document nr. 49 en de betrokken passages in de documenten nrs. 45 tot en met 48 niet onder de in verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzonderingen op het recht van toegang vielen.
- 11 Met betrekking tot de documenten nrs. 1 tot en met 44 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 en de overige passages in de documenten nrs. 45 tot en met 48 op deze lijst heeft de secretaris-generaal daarentegen de reeds door de directeur-generaal van het DG „Handel” meegedeelde weigering van toegang bevestigd op grond dat de uitzondering op het recht van toegang van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 van toepassing was.

### **Procesverloop en conclusies van partijen**

- 12 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 14 juli 2010, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 13 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 25 oktober 2010, heeft het Koninkrijk Denemarken verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van verzoekster.
- 14 Nadat het Koninkrijk Denemarken tot interventie was toegelaten, heeft het bij brief van 10 februari 2011 om intrekking van zijn interventie verzocht.
- 15 Bij beschikking van 17 maart 2011 heeft de president van de Tweede kamer van het Gerecht dat verzoek om intrekking toegewezen. Aangezien de hoofdpartijen geen opmerkingen in dit verband hebben ingediend, heeft hij beslist deze partijen en het Koninkrijk Denemarken elk hun eigen kosten betreffende het verzoek om interventie te laten dragen.
- 16 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
  - het besluit van 4 mei 2010 nietig te verklaren;
  - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 17 In haar verzoekschrift heeft verzoekster onder meer het feit gekritiseerd dat de Commissie in het besluit van 4 mei 2010 de documenten in de rubrieken f, k en l als bedoeld in het antwoord van 21 januari 2010 – met uitzondering evenwel van de twee documenten nrs. 27 en 28 op de lijst bij dat besluit – niet had vermeld en dus de toegang tot deze documenten stilzwijgend had geweigerd zonder de redenen daarvoor uiteen te zetten.
- 18 In haar verweerschrift verzoekt de Commissie het Gerecht:
  - het beroep te verwerpen voor zover het besluit van 4 mei 2010 een uitdrukkelijk besluit tot weigering van toegang bevat;
  - verzoekster te verwijzen in de kosten.

- 19 In haar verweerschrift heeft de Commissie voorts aangegeven dat zij, voor zover het besluit van 4 mei 2010 een stilzwijgende weigering van toegang tot bepaalde documenten bevatte, zo snel mogelijk een uitdrukkelijk besluit met betrekking tot die documenten zou nemen en verzoekster en het Gerecht daarvan op de hoogte zou stellen.
- 20 Op 9 december 2010 heeft de secretaris-generaal van de Commissie dat besluit, met kenmerk SG.E.3/HP/MM/psi – Ares (2010) 924119 (hierna: „besluit van 9 december 2010”), vastgesteld.
- 21 De Commissie heeft het besluit van 9 december 2010 diezelfde dag bij e-mail aan verzoekster gestuurd en aan het Gerecht meegedeeld bij brief van 10 december 2010, ingekomen ter griffie van het Gerecht op 14 december 2010.
- 22 In het besluit van 9 december 2010 heeft de secretaris-generaal van de Commissie verwezen naar verzoeksters kritiek op de in het besluit van 4 mei 2010 vervatte stilzwijgende weigering van toegang tot in de rubrieken f, k en l van het antwoord van 21 januari 2010 vermelde documenten.
- 23 Vervolgens heeft de secretaris-generaal van de Commissie te kennen gegeven dat bepaalde documenten in deze drie rubrieken inderdaad niet in het besluit van 4 mei 2010 waren vermeld, zoals de Commissie in haar verweerschrift heeft erkend.
- 24 De secretaris-generaal heeft verder uiteengezet dat het voorwerp van het besluit van 9 december 2010 dus beperkt was tot deze drie rubrieken. Hij heeft benadrukt dat, zoals in het besluit van 4 mei 2010 reeds was aangegeven, het verzoek om toegang van 1 december 2009 aldus was opgevat dat het betrekking had op alle documenten van na 17 november 2008 die belangrijke informatie over de ACTA-onderhandelingen bevatten.
- 25 Daarop heeft de secretaris-generaal het verzoek om toegang onderzocht.
- 26 Ten eerste heeft hij diverse, onder de ene of de andere van de drie rubrieken f, k en l van het antwoord van 21 januari 2010 vallende documenten van zijn onderzoek uitgesloten op grond dat die documenten in het besluit van 4 mei 2010 reeds waren beoordeeld, dan wel dat die daarin niet waren beoordeeld omdat zij geen belangrijke informatie over de ACTA-onderhandelingen bevatten en het verzoek om toegang die documenten dus niet betrof.
- 27 Ten tweede heeft hij vijf extra documenten genoemd die, hoewel zij onder de ene of de andere van de voornoemde rubrieken vielen, in het besluit van 4 mei 2010 niet waren onderzocht.
- 28 Deze extra documenten staan op de lijst bij het besluit van 9 december 2010 vermeld als documenten nrs. 27a, 40a, 50, 51 en 52.
- 29 De secretaris-generaal heeft het verzoek om toegang onderzocht voor zover het betrekking had op deze vijf extra documenten.
- 30 Om te beginnen heeft de secretaris-generaal de toegang tot de documenten nrs. 27a en 40a op de lijst bij het besluit van 9 december 2010 geweigerd op grond van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.
- 31 Voorts heeft hij toegang verleend tot een gedeelte van de documenten nrs. 50 tot en met 52 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010; zijn weigering om toegang te verlenen tot het andere gedeelte ervan was ook hier gegrond op artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.
- 32 In haar opmerkingen van 19 januari 2011 op het besluit van 9 december 2010 heeft verzoekster bepaalde in dat besluit vervatte weigeringen van toegang bestreden, andere aanvaard en verzocht dat de Commissie het Gerecht een document zou overleggen.

- 33 Bij beschikking van 9 juni 2011 (hierna: „beschikking van 9 juni 2011”) heeft de president van de Tweede kamer van het Gerecht, na vaststelling dat het onderhavige beroep strekte tot gedeeltelijke nietigverklaring van de besluiten van 4 mei en 9 december 2010, de Commissie overeenkomstig de artikelen 65, sub b, 66, lid 1, en 67, lid 3, derde alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gelast alle documenten over te leggen waarvan zij in die twee besluiten inzage had geweigerd.
- 34 De Commissie heeft aan die beschikking gevolg gegeven bij een brief die op 8 juli 2011 ter griffie van het Gerecht is ingekomen.
- 35 In antwoord op een verzoek van het Gerecht heeft de Commissie bij akte van 1 juli 2011 voorts opmerkingen ingediend over verzoeksters opmerkingen van 19 januari 2011.
- 36 In haar opmerkingen van 1 juli 2011 verzocht de Commissie het Gerecht het beroep zoals dat op basis van verzoeksters opmerkingen van 19 januari 2011 was aangepast, te verwerpen en verzoekster te verwijzen in de kosten.
- 37 Bij schrijven van 28 oktober 2011, dat op dezelfde dag ter griffie van het Gerecht is ingekomen, heeft de secretaris-generaal van de Commissie laten weten te hebben ontdekt dat een van de documenten die overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 bij brief van 8 juli 2011 als vertrouwelijk aan het Gerecht waren meegedeeld, namelijk het in deze brief in tabel I met nr. 47 aangeduide document, niet overeenstemde met het document dat gedeeltelijk aan verzoekster was bekendgemaakt bij besluit van 4 mei 2010 en op de lijst bij dat besluit stond vermeld als document nr. 47.
- 38 Bijgevolg heeft de Commissie het vertrouwelijke document overeenkomende met document nr. 47 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 als een corrigendum op haar brief van 8 juli 2011 aan het Gerecht doen toekomen.
- 39 Verder heeft de Commissie te kennen gegeven dat zij bij controle van haar dossier had vastgesteld dat haar archief niet alleen voor de zesde ACTA-onderhandelingsronde – waarvan document nr. 47 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 een verslag was – maar ook voor de vierde, de vijfde en de zevende ACTA-onderhandelingsronde, twee verslagen – in plaats van slechts één verslag – bevatte.
- 40 Volgens de Commissie was dit het gevolg van het feit dat haar diensten aan het einde van elke onderhandelingsronde een eerste verslag opstelden teneinde de directie van het DG „Handel” snel te kunnen informeren, terwijl nadien een tweede verslag werd opgemaakt ten behoeve van de „werkgroep ‚Handel’ van de Raad”, voorheen bekend als het „comité van artikel 133”.
- 41 Gelet op de constatering dat in het besluit van 4 mei 2010 voor elk van deze ACTA-onderhandelingsronden dus slechts een van de twee verslagen was opgegeven en onderzocht (documenten nrs. 45-48 op de lijst bij dit besluit), heeft de Commissie aangekondigd een nieuw aanvullend besluit te zullen vaststellen, waarin zij het verzoek om toegang tot de nieuw aangetroffen documenten zou behandelen.
- 42 De Commissie heeft aangegeven dat zij het Gerecht in kennis zou stellen van het resultaat van dat onderzoek en dat zij hem overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 de integrale versie van deze documenten zou verstrekken.
- 43 Bij brief van 21 december 2011 heeft het Gerecht de Commissie gevraagd hoever zij stond met de vaststelling van het nieuwe aanvullende besluit, waarop zij bij brief van 9 januari 2012 heeft meegedeeld dat haar diensten dat besluit aan het voorbereiden waren, zodat het uiterlijk twee weken later kon worden vastgesteld.

- 44 Op 27 januari 2012 heeft de secretaris-generaal van de Commissie het aangekondigde nieuwe aanvullende besluit (hierna: „besluit van 27 januari 2012”) vastgesteld, dat hij op 1 februari 2012 aan verzoekster en de dag erna aan het Gerecht heeft gestuurd.
- 45 Bij dat besluit zijn acht documenten gevoegd, waarvan één (overeenkomende met document nr. 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) geen onleesbaar gemaakte passages bevat en de andere zeven gedeeltelijk onleesbaar zijn gemaakt.
- 46 Drie van deze laatste zeven documenten komen overeen met de documenten nrs. 45 tot en met 47 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010. De overige vier documenten zijn andere versies van de documenten nrs. 45 tot en met 48 op die lijst. Deze andere versies worden hierna aangeduid als de documenten nrs. 45a, 46a, 47a en 48a bij het besluit van 27 januari 2012.
- 47 De secretaris-generaal heeft te kennen gegeven dat hij het verzoek om toegang tot de documenten nrs. 45a, 46a, 47a en 48a bij het besluit van 27 januari 2012 had onderzocht in het licht van de omstandigheden ten tijde van de vaststelling van dat besluit. Om tegenstrijdigheden te voorkomen had hij de andere, in het besluit van 4 mei 2010 reeds onderzochte versies van deze documenten aan een nieuw onderzoek onderworpen.
- 48 De secretaris-generaal heeft verklaard dat het besluit van 27 januari 2012 voor deze acht documenten in de plaats komt van het besluit van 4 mei 2010.
- 49 De secretaris-generaal heeft alle gemaskeerde passages, behalve die welke de namen van de afgevaardigden betroffen en een paragraaf met als titel „Details” in document nr. 47 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, gerechtvaardigd met een beroep op de uitzondering op het recht van toegang van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 (deel 4.1 van het besluit van 27 januari 2012). Voor het onleesbaar maken van de namen van afgevaardigden heeft hij zich beroepen op de uitzondering op het recht van toegang als bedoeld in artikel 4, lid 1, sub b, van deze verordening (deel 4.2 van het besluit van 27 januari 2012) en voor het maskeren van de voormelde paragraaf „Details” op de uitzondering op het recht van toegang als bedoeld in artikel 4, lid 3, eerste alinea, daarvan (deel 4.3 van het besluit van 27 januari 2012).
- 50 De secretaris-generaal heeft:
- gedeeltelijke toegang verleend tot de documenten nrs. 45 tot en met 47 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010. Deze toegang was ruimer dan de toegang die bij laatstgenoemd besluit was verleend;
  - volledige toegang gegeven tot document nr. 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010;
  - gedeeltelijke toegang verleend tot de documenten nrs. 45a, 46a, 47a en 48a bij het besluit van 27 januari 2012.
- 51 Op verzoek van het Gerecht heeft verzoekster bij brief van 28 februari 2012 haar opmerkingen over het besluit van 27 januari 2012 ingediend.
- 52 Verzoekster stelde er nog altijd belang bij te hebben dat het besluit van 4 mei 2010 nietig werd verklaard. Zij betoogde dat de rechtmatigheid van dat besluit niet kon worden gewaarborgd met een beroep achteraf op uitzonderingen op het recht van toegang die in dat besluit niet waren aangevoerd, en dat zij deze uitzonderingen dus niet zou onderzoeken. Volgens verzoekster wierp de bij het besluit van 27 januari 2012 verleende ruimere gedeeltelijke toegang licht op de geldigheid van de redenering van de Commissie tot staving van de maskeringen die bij het besluit van 4 mei 2010 waren aangebracht. De aard van de bij het besluit van 27 januari 2012 vrijgegeven informatie deed namelijk ernstige twijfel rijzen over de wijze waarop de Commissie de door haar in het besluit van 4 mei 2010

aangevoerde gronden voor het aanbrengen van maskeringen had geïnterpreteerd. Concreet gezegd waren die gronden geïnterpreteerd en toegepast op een manier die verder ging dan redelijkerwijze was toegestaan.

- 53 Verzoekster heeft voorts aangegeven te hebben vastgesteld dat zij ten gevolge van een computerfout die zich had voorgedaan op het ogenblik waarop de Commissie haar op 4 mei 2010 het besluit van diezelfde datum via e-mail heeft gezonden, in de praktijk de integrale versies van de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit heeft ontvangen. Op basis van haar kennis van die integrale versies heeft verzoekster kritiek geformuleerd op het onleesbaar maken – in strijd met de vereisten inzake transparantie zoals geformuleerd in het arrest van het Hof van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad (C-39/05 P en C-52/05 P, Jurispr. blz. I-4723, punt 59) – van bepaalde passages betreffende voorstellen van een onderhandelingspartij die mogelijkterwijls verder gingen dan het acquis communautaire.
- 54 Bij beschikking van 15 maart 2012 heeft de president van de Tweede kamer van het Gerecht de Commissie op grond van de artikelen 65, sub b, 66, lid 1, en 67, lid 3, derde alinea, van het Reglement voor de procesvoering gelast de vier documenten over te leggen die voor het eerst in het besluit van 27 januari 2012 waren onderzocht.
- 55 De Commissie heeft aan deze beschikking gevolg gegeven bij op 10 april 2012 ter griffie van het Gerecht ingekomen brief.
- 56 Bij akte van diezelfde dag heeft de Commissie voorts opmerkingen op verzoeksters opmerkingen van 28 februari 2012 ingediend.
- 57 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 13 juli 2012, heeft het Europees Parlement verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van verzoekster. Dit verzoek is ingediend na het besluit om de mondelinge behandeling te openen en is bij beschikking van de president van de Tweede kamer van het Gerecht van 28 augustus 2012 afgewezen.

### **In rechte**

- 58 Vooraf dient te worden bepaald wat de strekking van het onderhavige beroep is, gelet op de besluiten die door de Commissie in antwoord op het verzoek om toegang zijn vastgesteld en de diverse in die besluiten onderzochte documenten.

#### *A – Strekking van het beroep*

##### *1. Strekking van het beroep in het licht van bepaalde in het besluit van 4 mei 2010 vervatte weigeringen van toegang*

- 59 Bij besluit van 4 mei 2010 heeft de Commissie een standpunt ingenomen over het verzoek om toegang tot de documenten nrs. 1 tot en met 49 op de lijst bij dat besluit. Zij heeft toegang verleend tot document nr. 49, maar niet tot de documenten nrs. 1 tot en met 44. Inzage in de documenten nrs. 45 tot en met 48 heeft zij gedeeltelijk geweigerd.
- 60 De Commissie betoogt dat het beroep, in weerwil van de in het verzoekschrift geformuleerde conclusies tot nietigverklaring van het „besluit van 4 mei 2010”, niet strekt tot de volledige nietigverklaring van dat besluit voor zover het weigeringen van toegang bevat.

- 61 In het verzoekschrift verklaart verzoekster met betrekking tot de documenten nrs. 30 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 namelijk dat „zij het besluit van de Commissie om in die documenten geen inzage te verlenen, niet betwist”. Het beroep is dus uitsluitend gericht tegen de weigering om inzage te verlenen in andere documenten dan de nrs. 30 tot en met 48 op die lijst.
- 62 Verzoekster bestrijdt de wijze waarop de Commissie haar beroep opvat. Zij erkent dat de Commissie toegang kan weigeren tot informatie over de streefdoelen van de Europese Unie en over aspecten van haar strategie in de ACTA-onderhandelingen.
- 63 Niettemin stelt zij dat de Commissie de mogelijkheid om de inhoud van de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, gedeeltelijk te onthullen, onjuist heeft beoordeeld.
- 64 Opgemerkt zij dat verzoekster in haar uiteenzetting in het verzoekschrift over het derde middel, dat gebaseerd is op schending van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, zich om te beginnen heeft verzet tegen de weigering om haar inzage te verlenen in de documenten nrs. 1 tot en met 29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, en vervolgens met betrekking tot de documenten nrs. 30 tot en met 48 op die lijst te kennen heeft gegeven dat „zij de weigering van de Commissie om in die documenten inzage te verlenen, niet betwist[te]”.
- 65 Evenwel moet ook worden vastgesteld dat verzoekster verderop in het verzoekschrift, meer bepaald in het kader van het vierde middel, met betrekking tot de documenten waarvan zij een opgeschoonde versie had ontvangen – dus precies de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 – heeft betoogd dat de Commissie in deze documenten te veel informatie had gemaskeerd. Verzoekster heeft verder gesteld dat zij de gedeelten van de opgeschoonde teksten die openbaar zouden moeten worden gemaakt, weliswaar niet precies kan aanduiden, maar dat uit bepaalde onleesbaar gemaakte passages blijkt dat de Commissie overdreven strikt en eng te werk is gegaan.
- 66 In repliek heeft verzoekster nogmaals aangevoerd dat artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 was geschonden, deze keer enkel met betrekking tot de documenten nrs. 1 tot en met 29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010. In haar uiteenzetting van het vierde middel heeft zij haar argumenten met betrekking tot de documenten nrs. 45 tot en met 48 echter gehandhaafd en gepreciseerd dat zij deze argumenten in het verzoekschrift reeds had aangevoerd.
- 67 Uit het voorgaande volgt dat het onderhavige beroep niet is gericht tegen de toepassing van de uitzondering van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 op de documenten nrs. 30 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, maar enkel tegen het feit dat de aan verzoekster verleende gedeeltelijke toegang tot de documenten nrs. 45 tot en met 48, te beperkt is.
- 68 Concluderend is het onderhavige beroep slechts specifiek tegen het besluit van 4 mei 2010 gericht voor zover dat betrekking heeft op de documenten nrs. 1 tot en met 29 op de lijst daarbij en op de documenten nrs. 45 tot en met 48 op diezelfde lijst, met dien verstande dat verzoekster met betrekking tot laatstgenoemde documenten enkel stelt dat de gedeeltelijke toegang die de Commissie haar daartoe heeft verleend, mogelijkerwijs te beperkt was.

*2. Strekking van het beroep na het besluit van 9 december 2010 en in het licht van verzoeksters opmerkingen van 19 januari 2011*

- 69 Bij besluit van 9 december 2010 heeft de Commissie een standpunt ingenomen over het verzoek om toegang tot bepaalde onder dat verzoek vallende documenten die zij in het besluit van 4 mei 2010 niet had onderzocht, te weten de documenten nrs. 27a, 40a en 50 tot en met 52 op de lijst bij eerstgenoemd besluit. De Commissie heeft de toegang tot de documenten nrs. 27a en 40a volledig geweigerd en die tot de documenten nrs. 50 tot en met 52 gedeeltelijk geweigerd.



- 70 In de eerste plaats zij erop gewezen dat de Commissie, zoals deze in dupliek zelf stelt, bij besluit van 9 december 2010 het eerdere, stilzwijgende besluit om verzoekster toegang te weigeren tot die documenten, dat resulteerde uit het feit dat de Commissie geen uitdrukkelijk besluit betreffende die documenten had vastgesteld, heeft ingetrokken (zie in die zin arrest Gerecht van 19 januari 2010, Co-Frutta/Commissie, T-355/04 en T-446/04, Jurispr. blz. II-1, punt 45, en beschikking Gerecht van 17 juni 2010, Jurašinović/Raad, T-359/09, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 40).
- 71 Met de vaststelling van het besluit van 9 december 2010 is het onderhavige beroep dus zonder voorwerp geraakt voor zover het strekt tot nietigverklaring van een stilzwijgend besluit houdende weigering van toegang dat in de rechtsorde van de Unie niet langer bestaat. Tenzij over de kosten, behoeft in dit verband dus geen uitspraak meer te worden gedaan.
- 72 In de tweede plaats zij erop gewezen dat verzoekster in haar opmerkingen van 19 januari 2011 over het besluit van 9 december 2010, die zij tijdig heeft ingediend, bepaalde in dit besluit vervatte weigeringen van toegang heeft betwist.
- 73 Hieruit volgt dat het onderhavige beroep thans ook strekt tot gedeeltelijke nietigverklaring van het besluit van 9 december 2010, zoals overigens is aangegeven in de beschikking van 9 juni 2011 (zie punt 33 hierboven).
- 74 In deze samenhang zij opgemerkt dat verzoekster in haar opmerkingen van 19 januari 2011 een van de in het besluit van 9 december 2010 vervatte weigeringen van toegang niet betwist.
- 75 Met betrekking tot het document van 25 februari 2009, getiteld „Note on informal meeting of 4 March 2009” (nota betreffende de informele vergadering van 4 maart 2009) (document nr. 50 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010), waartoe haar – met uitzondering van één zin met subjectieve beoordelingen die door de betrokken onderhandelingspartij verkeerd konden worden begrepen (punt 2.2.3 van het besluit van 9 december 2010) – volledige toegang was verleend, heeft verzoekster namelijk in wezen verklaard dat zij deze maskering niet betwistte.
- 76 Aangaande de in punt 2.3 van het besluit van 9 december 2010 genoemde dagelijkse e-mailcorrespondentie tussen de onderhandelingspartijen over zuiver administratieve kwesties, zij voorts erop gewezen dat verzoeksters verzoek om toegang geen betrekking heeft op dit soort documenten, wat zij in wezen niet betwist.
- 77 Uit het voorgaande volgt dat het onderhavige beroep tot nietigverklaring na vaststelling van het besluit van 9 december 2010 en in het licht van verzoeksters opmerkingen van 19 januari 2011 tevens gericht is tegen de in dat besluit vervatte weigeringen van de Commissie om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 27a, 40a, 51 en 52 op de lijst bij dat besluit.

### *3. Strekking van het beroep na het besluit van 27 januari 2012 en in het licht van verzoeksters opmerkingen van 28 februari 2012*

- 78 Bij besluit van 27 januari 2012 heeft de Commissie het verzoek om toegang tot vier nieuwe documenten (documenten nrs. 45a, 46a, 47a en 48a bij het besluit van 27 januari 2012) onderzocht, en is zij opnieuw ingegaan op vier andere, in het besluit van 4 mei 2010 reeds beoordeelde versies van deze documenten (documenten nrs. 45-48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010).
- 79 De Commissie heeft aangegeven dat het besluit van 27 januari 2012 voor deze acht documenten in de plaats kwam van dat van 4 mei 2010. In haar opmerkingen van 10 april 2012 heeft zij betoogd dat het onderhavige beroep uitsluitend strekte tot gedeeltelijke nietigverklaring van het besluit van 4 mei 2010 en van het besluit van 9 december 2010, aangezien verzoekster het Gerecht niet in kennis had gesteld van het feit dat haar verzoek tot nietigverklaring ook het besluit van 27 januari 2012 betrof.

- 80 Wat het eerste punt betreft, zij gepreciseerd dat het besluit van 27 januari 2012, anders dan de Commissie stelt, het besluit van 4 mei 2010 niet intrekt en vervangt voor acht documenten, maar slechts voor de vier documenten (nrs. 45-48) die zij in mei 2010 reeds heeft onderzocht. Voor de overige vier documenten (nrs. 45a-48a), die zij niet eerder heeft onderzocht, is het besluit van 27 januari 2012 een oorspronkelijk besluit.
- 81 Wat het tweede punt betreft, zij vastgesteld dat verzoekster inderdaad nergens in haar opmerkingen van 28 februari 2012 haar conclusies aanpast – en zelfs niet om een dergelijke aanpassing verzoekt – in het licht van het besluit van 27 januari 2012. Zoals de Commissie in haar opmerkingen van 10 april 2012 terecht aangeeft, richt verzoekster in haar opmerkingen van 28 februari 2012 al haar kritiek – bewust – op het besluit van 4 mei 2010 en de maskeringen die bij dat besluit in de documenten nrs. 45 tot en met 48 zijn aangebracht.
- 82 Wanneer verzoekster de motivering van het besluit van 27 januari 2012 vermeldt, doet zij dat niet met het oog op de nietigverklaring van dat besluit, maar om haar verzoek om nietigverklaring van het besluit van 4 mei 2010 kracht bij te zetten. Verzoekster besluit haar opmerkingen van 28 februari 2012 overigens met het betoog dat „uit het bewijs dat door het besluit van 27 januari 2012 wordt verschaft, duidelijk blijkt dat artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 in het besluit van 4 mei 2010 onjuist is toegepast”.
- 83 Uit het voorgaande volgt dat het onderhavige beroep niet strekt tot nietigverklaring van het besluit van 27 januari 2012, maar enkel tot nietigverklaring van de besluiten van 4 mei en 9 december 2010.
- 84 Terloops zij erop gewezen dat het feit dat verzoekster niet om nietigverklaring van het besluit van 27 januari 2012 heeft verzocht, niet te wijten is aan nalatigheid, maar veeleer samenhangt met haar bedoeling om de onrechtmatigheden die volgens haar in het besluit van 4 mei 2010 zijn begaan, te laten vaststellen, zonder het risico te lopen dat deze onrechtmatigheden in het besluit van 27 januari 2012 worden „toegedekt” door verdere beoordelingen van de Commissie. Aldus weigert verzoekster uitdrukkelijk in te gaan op de – volgens haar „achteraf” toegevoegde – rechtvaardigingsgronden die de Commissie aanvoert in het besluit van 27 januari 2012.

#### 4. *Conclusie inzake de strekking van het beroep*

- 85 Gelet op de in de punten 59 tot en met 84 hierboven uiteengezette omstandigheden en overwegingen, zij vastgesteld dat het onderhavige beroep strekt tot nietigverklaring van:
- het besluit van 4 mei 2010 voor zover dat een weigering bevat om verzoekster toegang te verlenen tot de documenten nrs. 1 tot en met 29 en nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit;
  - het besluit van 9 december 2010 voor zover dat een weigering bevat om verzoekster toegang te verlenen tot de documenten nrs. 27a, 40a, 51 en 52 op de lijst bij dat besluit.

#### B – *Ten gronde*

- 86 Ter onderbouwing van haar beroep voert verzoekster vijf middelen aan. Deze betreffen: 1) schending van artikel 8, lid 3, van verordening nr. 1049/2001; 2) schending van artikel 4, lid 4, van deze verordening; 3) schending van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 en kennelijke beoordelingsfouten; 4) schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 en het evenredigheidsbeginsel, en 5) schending van de motiveringsplicht.

1. *Eerste middel: schending van artikel 8, lid 3, van verordening nr. 1049/2001*

- 87 Aangaande dit middel, waarmee verzoekster de Commissie verwijt dat zij in het besluit van 4 mei 2010 niet is ingegaan op bepaalde documenten waarnaar nochtans werd verwezen in het antwoord van 21 januari 2010, is in punt 71 hierboven reeds vastgesteld dat het onderhavige beroep na het besluit van 9 december 2010 zonder voorwerp is geraakt voor zover het strekt tot nietigverklaring van een stilzwijgend besluit houdende weigering om verzoekster toegang te verlenen tot bepaalde in het antwoord van 21 januari 2010 vermelde documenten die de Commissie nadien niet meer heeft onderzocht.
- 88 Hieruit volgt dat het onderhavige middel, dat wordt aangevoerd ter ondersteuning van dat verzoek om nietigverklaring, zelf zonder voorwerp is geraakt en dus niet hoeft te worden onderzocht.

2. *Tweede middel: schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001*

- 89 In haar verzoekschrift verwijt verzoekster de Commissie dat zij artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 heeft toegepast alsof dat een materiële uitzondering op het recht van toegang bevatte, terwijl deze bepaling slechts een procedurevoorschrift is. Volgens verzoekster heeft de Commissie in strijd met de uitsluitend procedurele functie van deze bepaling derden in de praktijk een vetorecht verleend met betrekking tot de bekendmaking van hun eigen documenten.
- 90 De Commissie brengt daartegen in dat het besluit van 4 mei 2010 uitsluitend op artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 is gebaseerd.
- 91 Met de Commissie zij vastgesteld dat artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 in het besluit van 4 mei 2010 niet wordt aangevoerd als grondslag voor dat besluit. Het besluit van 4 mei 2010 is uitsluitend gebaseerd op artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.
- 92 Uit het voorgaande volgt dat het tweede middel, zoals dat in het verzoekschrift is geformuleerd, berust op een onjuiste premisse en moet worden afgewezen.
- 93 In repliek betwist verzoekster overigens niet langer het feit dat het besluit van 4 mei 2010 uitsluitend is gebaseerd op artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. Verzoekster neemt akte van de in het verzoekschrift verstrekte uitleg en concludeert zelf uitdrukkelijk dat het besluit van 4 mei 2010 uitsluitend is gebaseerd op laatstgenoemde bepaling. Zij stelt dus niet langer dat de Commissie artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 heeft toegepast als een materiële uitzondering, waarop zij haar weigering om toegang te verlenen kon baseren.
- 94 In repliek werpt verzoekster echter de grief op dat de Commissie artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 – deze keer opgevat als een procedurevoorschrift – heeft geschonden.
- 95 Aldus wijst verzoekster erop dat de Commissie op grond van deze bepaling, wanneer het documenten van derden betreft, de betrokken derde moet raadplegen om na te gaan of een uitzondering op het recht van toegang geldt, tenzij het duidelijk is dat het document openbaar moet worden gemaakt of integendeel niet openbaar mag worden gemaakt. Uit de bewoordingen van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 blijkt dat de Commissie niet over veel marge beschikt om te beslissen of een derde al dan niet moet worden geraadpleegd. Over deze kwestie moet het Gerecht dus uitspraak doen zonder rekening te houden met de ruime beoordelingsbevoegdheid van de Commissie op het vlak van de toepassing van de in artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzonderingen op het recht van toegang. Mocht blijken dat de Commissie ten onrechte heeft vastgesteld dat de betrokken documenten kennelijk schadelijk waren, dan is zij haar verplichting tot het raadplegen van derden niet nagekomen, wat tot nietigverklaring van het besluit van 4 mei 2010 moet leiden. Verzoekster verwijst in dit verband naar haar verdere uiteenzettingen in repliek.

- 96 De Commissie betoogt dat deze grief niet-ontvankelijk en, subsidiair, ongegrond is.
- 97 Volgens de artikelen 44, lid 1, sub c, en 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet het verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen bevatten, en mogen nieuwe middelen in de loop van het geding niet worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken. Een middel echter dat een uitwerking is van een eerder in het verzoekschrift rechtstreeks of stilzwijgend opgeworpen middel en dat daarmee nauw verband houdt, moet ontvankelijk worden verklaard. Hetzelfde geldt voor een tot staving van een middel aangevoerd argument (zie arrest Gerecht van 21 maart 2002, Joynson/Commissie, T-231/99, Jurispr. blz. II-2085, punt 156 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 98 Opgemerkt zij dat de onderhavige grief, waarmee verzoekster de Commissie verwijt dat zij tekortschiet in haar procedurele verplichting tot raadpleging van derden wanneer het niet duidelijk is of het betrokken document openbaar moet worden gemaakt of integendeel niet openbaar mag worden gemaakt, niet in het verzoekschrift is vermeld en dus een nieuwe grief vormt.
- 99 Voorts steunt deze nieuwe grief niet op gegevens feitelijk of rechtens waarvan tijdens de procedure voor het Gerecht is gebleken. Aangezien noch het antwoord van 21 januari 2010 noch het besluit van 4 mei 2010 melding maakte van enige raadpleging van derden overeenkomstig artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, beschikte verzoekster namelijk over bewijs op basis waarvan zij – had zij dat gewild – reeds bij het instellen van het beroep kon aanvoeren dat dit procedurevoorschrift was geschonden. De verklaring van de Commissie in haar verweerschrift, waarop verzoekster wijst, dat „het geen twijfel leed dat een dergelijke bekendmaking schadelijke gevolgen zou hebben”, bevat geen nieuwe gegevens feitelijk of rechtens.
- 100 Evenmin is deze nieuwe grief een uitwerking van het onderhavige middel dat, zoals geformuleerd in het verzoekschrift, betrekking had op een heel andere kwestie (namelijk de toepassing van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 als een materiële uitzondering op het recht van toegang), of van een ander middel in het verzoekschrift.
- 101 Dienaangaande zij erop gewezen dat deze nieuwe grief geen nauw verband houdt met een ander middel, maar integendeel tegenstrijdig is met de stelling in het verzoekschrift (zie punt 89 hierboven) dat de Commissie het standpunt van de derden heeft gevolgd alsof het daarbij om een veto ging. Niets in deze stelling, die berust op de aanname dat de Commissie wist welke verwachtingen de derden koesterden ten aanzien van de betrouwbaarheid van hun onderhandelingsdocumenten, duidt erop dat verzoekster de Commissie vervolgens met een procedurele grief zal verwijten dat zij de derden niet heeft geraadpleegd.
- 102 Voorts suggereert verzoekster in repliek nergens dat het feit dat de derden niet zijn geraadpleegd, ten grondslag ligt aan de kennelijke beoordelingsfout waarop haar derde middel ziet. In repliek voert verzoekster integendeel slechts een zuiver procedureel argument aan.
- 103 Uit het voorgaande volgt dat de grief dat de Commissie artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, opgevat als een procedurele bepaling, heeft geschonden, een nieuwe grief vormt die volgens artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering niet-ontvankelijk is.

*3. Derde middel: schending van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 en kennelijke beoordelingsfouten*

a) Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001

- 104 Verzoekster betoogt dat de redenen van algemene aard waarop de Commissie zich heeft beroepen om haar weigering tot het verlenen van toegang te rechtvaardigen, zijn gebaseerd op een onjuiste uitlegging van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. Het feit dat tussen de partijen bij de ACTA-onderhandelingen een geheimhoudingsovereenkomst gold, kan de weigering van de Commissie om haar toegang te verlenen niet rechtvaardigen. De Commissie heeft geen onderscheid gemaakt tussen het standpunt van de Unie in de ACTA-onderhandelingen en de standpunten van de niet-Europese partijen, ook al was er aan de onthulling van de standpunten van de Unie geen risico verbonden. Ten slotte kan de bekendmaking van de ACTA-documenten de belangstelling van het publiek voor de internationale betrekkingen alleen maar doen toenemen.
- 105 De Commissie bestrijdt verzoeksters zienswijze. Zij stelt dat zij op grond van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 verzoekster de toegang tot bepaalde documenten mocht ontzeggen. Had de Unie deze documenten eenzijdig vrijgegeven in het kader van internationale onderhandelingen die op wederzijds vertrouwen tussen de onderhandelingspartijen zijn gebaseerd, dan had dit de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, ondermijnd. De geheimhoudingsovereenkomst tussen de partijen bij de ACTA was slechts één beoordelingsfactor bij de toepassing van voornoemde bepaling in het onderhavige geval. Volgens de Commissie is het door verzoekster gemaakte onderscheid tussen het standpunt van de Unie en de standpunten van de overige onderhandelingspartijen irrelevant; zij benadrukt dat de ACTA-onderhandelingen nog steeds niet afgerond waren.
- 106 Volgens artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 „weigeren [de instellingen] de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van [...] het openbaar belang, wat betreft [...] de internationale betrekkingen”.
- 107 In herinnering zij gebracht dat toegang van het publiek tot de documenten van de instellingen het beginsel, en de mogelijkheid tot weigering de uitzondering daarop vormt. Een afwijzende beschikking is slechts geldig wanneer zij is gebaseerd op een van de uitzonderingen van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001. Volgens vaste rechtspraak moeten deze uitzonderingen eng worden uitgelegd en toegepast, zodat de toepassing van het in deze verordening verankerde algemene beginsel niet in gevaar komt (arrest Gerecht van 26 april 2005, Sison/Raad, T-110/03, T-150/03 en T-405/03, Jurispr. blz. II-1429, punt 45; zie naar analogie arrest Gerecht van 7 februari 2002, Kuijter/Raad, T-211/00, Jurispr. blz. II-485, punt 55). Bovendien vereist het evenredigheidsbeginsel dat afwijkingen niet verder gaan dan passend en noodzakelijk is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel (arrest Hof van 6 december 2001, Raad/Hautala, C-353/99 P, Jurispr. blz. I-9565, punt 28).
- 108 Wat de uitzonderingen op het recht van toegang van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 betreft, heeft het Hof erkend dat de bijzonder gevoelige en wezenlijke aard van de door deze bepaling beschermde belangen, in combinatie met het feit dat de instelling volgens die bepaling verplicht is de toegang te weigeren wanneer de kennisgeving van een document aan het publiek die belangen zou schaden, het aldus door de instelling te nemen besluit een ingewikkeld en moeilijk karakter verleent waardoor zeer grote voorzichtigheid geboden is. Het Hof heeft vastgesteld dat voor een dergelijk besluit bijgevolg een beoordelingsmarge is vereist (arrest Hof van 1 februari 2007, Sison/Raad, C-266/05 P, Jurispr. blz. I-1233, punt 35).
- 109 Bij de wettigheidstoetsing van besluiten van de instellingen waarbij de toegang tot documenten wordt geweigerd op grond van de uitzonderingen betreffende het openbaar belang van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001, moet het Gerecht bijgevolg enkel controleren of de procedure- en

motiveringsvoorschriften zijn nageleefd, de feiten materieel juist zijn, de feiten niet kennelijk verkeerd zijn beoordeeld en geen misbruik van bevoegdheid is gemaakt (zie arresten van 1 februari 2007, Sison/Raad, aangehaald in punt 108, punt 34, en 26 april 2005, Sison/Raad, aangehaald in punt 107, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 110 Ten slotte zij eraan herinnerd dat blijkens de tekst van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001, wat de in die bepaling bedoelde uitzonderingen op het recht van toegang betreft, de instelling verplicht is de toegang te weigeren, wanneer de kennisgeving van een document aan het publiek afbreuk kan doen aan de door die bepaling beschermde belangen, zonder dat in een dergelijk geval, en anders dan met name in artikel 4, lid 2, wordt bepaald, de vereisten in verband met de bescherming van voornoemde belangen moeten worden afgewogen tegen die welke uit andere belangen zouden voortvloeien (arresten van 1 februari 2007, Sison/Raad, aangehaald in punt 108, punten 46-48, en 26 april 2005, Sison/Raad, aangehaald in punt 107, punten 51-55, en arresten Gerecht van 25 april 2007, WWF European Policy Programme/Raad, T-264/04, Jurispr. blz. II-911, punt 44; 22 mei 2012, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, T-300/10, punt 124, en 3 oktober 2012, Jurašinović/Raad, T-465/09, punten 47-49).
- 111 Verzoeksters stelling dat de Commissie artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 heeft geschonden, dient te worden beoordeeld in het licht van de voorgaande overwegingen.
- 112 Verzoekster betoogt in de eerste plaats dat de redenen van algemene aard waarop de Commissie zich beroept ter rechtvaardiging van haar weigering om toegang te verlenen, zijn gebaseerd op een onjuiste uitlegging van die bepaling. Het feit dat tussen de partijen bij de ACTA-onderhandelingen een geheimhoudingsovereenkomst geldt, kan de weigering van de Commissie om haar toegang te verlenen niet rechtvaardigen.
- 113 In het besluit van 4 mei 2010 heeft de Commissie in herinnering geroepen dat „de partijen bij de ACTA-onderhandelingen er weliswaar mee instemden dat de [geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp] werd bekendgemaakt, maar nogmaals hebben benadrukt dat het belangrijk was dat hun respectieve standpunten in die onderhandelingen niet werden onthuld”. De Commissie heeft erop gewezen „dat bij de huidige stand van de ACTA-onderhandelingen tussen verschillende landen nog compromissen moesten worden gevonden en dat op nationaal niveau arbitrage moest plaatsvinden met betrekking tot het in te nemen definitieve standpunt” (punt 4.1, eerste alinea, van het besluit van 4 mei 2010).
- 114 De Commissie heeft daaraan toegevoegd dat „het algemeen gesproken duidelijk is dat internationale onderhandelingen pas succesvol kunnen zijn indien de betrokken partijen samenwerken en dat de bereidheid tot samenwerking in grote mate afhangt van het bestaan van een klimaat van wederzijds vertrouwen”. Zij heeft betoogd dat „dit in het bijzonder geldt in het kader van de huidige commerciële onderhandelingen, die betrekking hebben op gevoelige onderwerpen en uiteenlopende gebieden, zoals economisch beleid, commerciële belangen en politieke overwegingen” (punt 4.1, vierde alinea, van het besluit van 4 mei 2010).
- 115 De Commissie heeft aangegeven dat uit een grondig onderzoek van alle documenten waarop het verzoek om toegang zag, duidelijk bleek dat indien dat verzoek in de omstandigheden van het onderhavige geval integraal werd gehonoreerd, zulks een negatieve uitwerking op de atmosfeer van wederzijds vertrouwen tussen de onderhandelingspartijen zou hebben en de inspanningen van de onderhandelaars zou fnuiken, waardoor zowel de kansen om de onderhandelingen tot een goed einde te brengen als de mogelijkheden van toekomstige samenwerking zouden verkleinen. De Commissie heeft daaraan toegevoegd dat indien de onderhandelingspartners van de Unie redenen hadden om aan te nemen dat hun in vertrouwelijke onderhandelingen geformuleerde standpunten door de Unie eenzijdig openbaar konden worden gemaakt, dat negatieve gevolgen zou hebben voor toekomstige onderhandelingen (punt 4.1, vijfde alinea, van het besluit van 4 mei 2010).

- 116 Voorts diende er volgens de Commissie in deze samenhang rekening mee te worden gehouden dat zij er zich tijdens de ACTA-onderhandelingen een voorstander van had getoond dat de geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp zo snel mogelijk werd bekendgemaakt, en dat zij het publiek voortdurend had geïnformeerd over de doelstellingen van de onderhandelingen en de algemene richting waarin die zich ontwikkelden. De Commissie heeft te kennen gegeven dat zij na iedere onderhandelingsronde beknopte verslagen, die door alle onderhandelingspartijen waren goedgekeurd, alsook een nauwkeurige beschrijving van de voortgang van de onderhandelingen had vrijgegeven. Bovendien heeft zij in 2008, 2009 en 2010 drie openbare conferenties over de ACTA georganiseerd teneinde het publiek in te lichten over de doelen van die overeenkomst en de stand van de onderhandelingen, alsook om eventueel commentaar van belanghebbende partijen te kunnen vernemen (punt 4.1, zesde alinea, van het besluit van 4 mei 2010).
- 117 De Commissie heeft aangegeven dat zij „voor documenten van derden zelf is nagegaan of een van de uitzonderingen van verordening nr. 1049/2001 van toepassing was” en dat „[e]en van de factoren waarmee zij bij die beoordeling rekening heeft gehouden, het feit is dat het negeren van het verzoek van derden om hun documenten niet bekend te maken, de voortzetting van de onderhandelingen ernstig in gevaar brengt en de bescherming van de internationale betrekkingen van de Unie ondermijnt”. Volgens haar „was dat des te meer het geval daar een van de kwesties die tijdens de onderhandelingen werden besproken, het aanvaardbare niveau van transparantie van de onderhandelingstekst zelf was”. „Rekening houdend met de recent bereikte overeenstemming tussen de onderhandelingspartijen om de [geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp] bekend te maken enerzijds en het feit dat deze partijen nogmaals hadden benadrukt dat hun standpunten vertrouwelijk waren anderzijds”, heeft de Commissie geconcludeerd dat „wanneer [zij] die in het kader van de ACTA-onderhandelingen geformuleerde standpunten zou onthullen, zulks de geloofwaardigheid van de Unie bij de onderhandelingen en het vertrouwen van de overige partijen zou aantasten” (punt 4.2, tweede alinea, van het besluit van 4 mei 2010).
- 118 Om te beginnen blijkt uit al deze overwegingen dat de Commissie de overeenkomst tussen de onderhandelingspartijen om hun onderhandelingsstandpunten geheim te houden, weliswaar daadwerkelijk heeft vermeld, maar het verzoek om toegang niet heeft geweigerd op grond van die overeenkomst als een juridisch bindende overeenkomst waardoor zij rechtens verplicht was, dat verzoek af te wijzen. De Commissie heeft haar weigering om toegang te verlenen integendeel rechtmatig uitsluitend op artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 gebaseerd.
- 119 Voorts kan niet worden betwist – en verzoekster erkent in repliek overigens zelf – dat teneinde onderhandelingen over internationale overeenkomsten doeltreffend te laten verlopen, een zekere mate van discretie gerechtvaardigd kan zijn, waardoor het wederzijdse vertrouwen tussen de onderhandelaars kan worden gewaarborgd en open en efficiënte besprekingen kunnen worden gevoerd. Zoals de Commissie aangeeft, impliceert elke vorm van onderhandeling een aantal tactische overwegingen van de onderhandelaars, en hangt de onontbeerlijke samenwerking tussen de partijen in grote mate af van het bestaan van een klimaat van wederzijds vertrouwen.
- 120 Voorts zij erop gewezen dat het Gerecht heeft geoordeeld dat het initiatief voor en het voeren van de onderhandelingen met het oog op de sluiting van een internationale overeenkomst in beginsel onder de uitvoerende bevoegdheid vallen, en dat de inspraak van het publiek in een procedure met betrekking tot de onderhandeling en de sluiting van een internationale overeenkomst noodzakelijkerwijs beperkt is, gelet op het rechtmatige belang om geen strategische aspecten van de onderhandelingen te onthullen (arrest Gerecht van 4 mei 2012, In 't Veld/Raad, T-529/09, punt 88; zie ook de punten 57 en 59, in fine, van het arrest).

- 121 Uit het voorgaande volgt dat de redenen die de Commissie in het besluit van 4 mei 2010 aanvoert ter rechtvaardiging van haar weigering om toegang te verlenen als zodanig niet in strijd zijn met artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 en evenmin berusten op een onjuiste uitlegging daarvan.
- 122 Verzoekster stelt in de tweede plaats dat de openbaarmaking van de door de Unie ingenomen standpunten hoe dan ook geen enkel risico inhield voor de derden. Volgens verzoekster mag het openbaar maken van documenten en informatie die de Unie reeds heeft meegedeeld aan haar onderhandelingspartners, geen enkel probleem opleveren.
- 123 Los van het feit dat deze zienswijze moeilijk valt te rijmen met de erkenning, elders (zie punt 119 hierboven), dat een zekere vertrouwelijkheid noodzakelijk is, zij erop gewezen dat het, anders dan verzoekster suggereert, niet uitgesloten is dat de bekendmaking van de standpunten van de Unie in internationale onderhandelingen kan leiden tot ondermijning van de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft.
- 124 Ten eerste valt niet uit te sluiten dat door de onthulling van de onderhandelingsstandpunten van de Unie indirect ook inzicht wordt verschaft in die van andere onderhandelingspartijen. Dat kan met name het geval zijn wanneer het standpunt van de Unie wordt geformuleerd onder verwijzing naar dat van een andere onderhandelingspartij, of wanneer uit een onderzoek van het standpunt van de Unie of van de evolutie daarvan in de loop van de onderhandelingen min of meer precies kan worden opgemaakt wat het standpunt van een of meer andere onderhandelingspartijen is.
- 125 Ten tweede moet ervan worden uitgegaan dat de standpunten die de Unie inneemt in internationale onderhandelingen kunnen wijzigen naargelang het verloop van die onderhandelingen en in dat kader door de verschillende deelnemers gedane concessies en bereikte compromissen. Zoals reeds uiteengezet, kan de formulering van onderhandelingsstandpunten een aantal tactische overwegingen van de zijde van de onderhandelaars vereisen, ook van de Unie zelf. In die samenhang valt niet uit te sluiten dat de Unie haar eigen onderhandelingsvermogen in de praktijk negatief beïnvloedt door haar onderhandelingsstandpunten bekend te maken, zelfs al blijven die van de overige partijen geheim.
- 126 Betreffende verzoeksters argument dat het in wezen mogelijk had moeten zijn voor de Commissie om de verschillende, in de onderhandelingen verdedigde standpunten bekend te maken zonder te onthullen welke onderhandelingspartijen deze standpunten innamen, moet erop worden gewezen dat wanneer een onderhandelingspartij het standpunt van een of meer andere partijen in internationale onderhandelingen eenzijdig bekendmaakt, ook al gebeurt dit op het eerste gezicht op anonieme wijze, zulks het voor succesvolle onderhandelingen onontbeerlijke klimaat van wederzijds vertrouwen bij de onderhandelingspartij waarvan het standpunt is onthuld – alsook overigens bij de andere onderhandelingspartijen die deze onthulling vernemen – ernstig kan ondermijnen. Zoals de Commissie aangeeft, is het creëren, en vervolgens het veiligstellen, van een klimaat van wederzijds vertrouwen bij internationale onderhandelingen een zeer moeilijke oefening.
- 127 Bovendien suggereert verzoekster ten onrechte dat na de bekendmaking van de geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp mocht worden aangenomen dat de daaraan voorafgaande onderhandelingen waren afgerond, zodat de inhoud ervan moest worden vrijgegeven. Onverminderd de vraag of de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, de geheimhouding van de onderhandelingsdocumenten gedurende een bepaalde tijd na afloop van die onderhandelingen kan rechtvaardigen, zij namelijk erop gewezen dat de geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp slechts een ontwerpovereenkomst vormde en dat de onderhandelingen bij de bekendmaking ervan doorgingen.
- 128 Uit het voorgaande volgt dat verzoekster ten onrechte stelt dat bekendmaking van de standpunten van de Unie of van de andere partijen bij de ACTA-onderhandelingen het door artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 beschermde belang niet kon schaden.



- 129 Wat in de derde plaats het argument betreft dat de bekendmaking van de ACTA-documenten de belangstelling van het publiek voor de internationale betrekkingen alleen maar kon versterken en controversen ten gevolge van het uitlekken van bepaalde voorstellen kon voorkomen, zij eraan herinnerd dat verordening nr. 1049/2001 weliswaar tot doel heeft zo veel mogelijk transparantie te waarborgen door het recht van toegang van het publiek tot documenten van de Unie maximaal zijn beslag te geven (punt 4 van de considerans van de verordening), maar evengoed uitzonderingen op het recht van toegang bevat teneinde bepaalde openbare of particuliere belangen, in het onderhavige geval het openbaar belang, wat betreft de internationale betrekkingen, te beschermen.
- 130 Uit het voorgaande volgt precies dat de in casu door de Commissie aangevoerde redenen om de toegang te beperken, als zodanig en los van de vraag naar de concrete toepassing ervan in de besluiten van 4 mei en 9 december 2010, niet berustten op een onjuiste uitlegging van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.
- 131 Voor zover verzoekster in wezen aanvoert dat er in casu een hoger openbaar belang bij was dat de betrokken informatie werd bekendgemaakt, zij voorts eraan herinnerd dat de uitzonderingen op het recht van toegang van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 dwingende uitzonderingen zijn die, anders dan andere uitzonderingen op het recht van toegang, niet vermelden dat een dergelijk belang in aanmerking kan worden genomen. In het kader van een beroep tot nietigverklaring van een besluit houdende weigering van toegang dat is gebaseerd op artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, moet elk argument dat er een hoger openbaar belang bij is dat de informatie wordt bekendgemaakt, worden afgewezen (zie in die zin de in punt 110 hierboven aangehaalde rechtspraak).
- 132 Gelet op een en ander moet het eerste onderdeel van het onderhavige middel worden afgewezen.
- b) Tweede onderdeel: kennelijke beoordelingsfouten bij de toepassing van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001
- 133 Verzoekster stelt dat de Commissie kennelijke beoordelingsfouten heeft gemaakt bij haar concrete toepassing van de uitzondering van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 op de betrokken documenten op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 alsook op bepaalde documenten die in het besluit van 9 december 2010 aan de orde waren.
- 134 De Commissie betwist verzoeksters zienswijze en stelt dat de betrokken documenten wel degelijk onder de in de besluiten van 4 mei 2010 en 9 december 2010 aangevoerde uitzondering op het recht van toegang vielen.

Geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp, de hoofdstukken daarvan en het ontwerpvoorstel betreffende technische samenwerking (documenten nrs. 1-22 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010)

- 135 Aangaande de documenten nrs. 1 tot en met 21 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 stelt verzoekster dat de in deze documenten vervatte standpunten en suggesties in de geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp waren verwerkt en dus niet meer konden worden herzien, zodat de bekendmaking ervan geen problemen mocht opleveren. Voor zover deze documenten de standpunten van de Commissie bevatten, die zij aan haar onderhandelingspartners had meegedeeld, was er hoe dan ook geen reden om haar de toegang daartoe te ontzeggen. Met betrekking tot document nr. 22 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, dat niet in de geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp was verwerkt, betoogt verzoekster dat het onwaarschijnlijk was dat de bekendmaking van een document dat gewoon de technische samenwerking betrof, de onderhandelingen in gevaar bracht.

- 136 Zowel uit het besluit van 4 mei 2010 (punt 5.1) als uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 meegedeelde documenten blijkt dat de documenten nrs. 1 tot en met 20 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 verschillende hoofdstukken van het ACTA-ontwerp betreffen en, met name door het gebruik van de „track changes”-functie, de standpunten en suggesties visualiseren die door de verschillende partijen tijdens de onderhandelingen zijn geformuleerd. Document nr. 21 is een lijst van te bespreken kwesties. Document nr. 22 bevat de voorstellen van een onderhandelingspartij voor technische samenwerking.
- 137 In herinnering zij gebracht dat de ACTA-onderhandelingen ten tijde van de vaststelling van het besluit van 4 mei 2010 doorliepen en dat de openbaar gemaakte geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp niet meer dan een ontwerpovereenkomst was, zoals de Commissie in dat besluit opmerkt (punt 5.1).
- 138 In die omstandigheden heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt voor zover zij in punt 5.1 van het besluit van 4 mei 2010 heeft vastgesteld dat de bekendmaking van de documenten nrs. 1 tot en met 20 en 22 aan verzoekster, en dus van de standpunten van de onderhandelingspartijen en van de Unie, het klimaat van wederzijds vertrouwen zonder hetwelk de onderhandelingspartijen hun standpunten niet vrij kunnen formuleren, zou hebben aangetast en het onderhandelingsvermogen van de Unie zou hebben geschaad.
- 139 Dat document nr. 22 een voorstel inzake technische samenwerking was, doet niet af aan het feit dat het daarbij ging om een onderhandelingsdocument van een onderhandelingspartij en de bekendmaking ervan dus het voor de onderhandelingen onontbeerlijke klimaat van wederzijds vertrouwen kon aantasten.
- 140 Met betrekking tot document nr. 21 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 zij daarentegen opgemerkt dat dit geen document is waarin een onderhandelingsstandpunt van een of meer partijen wordt geformuleerd, maar hoogstens een lijst van te bespreken kwesties, zonder indirecte gevolgen. In die omstandigheden moet de conclusie luiden dat de Commissie bij de afwijzing van het verzoek om toegang tot dit document een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt, voor zover zij zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de bekendmaking ervan de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, zou hebben ondermijnd.
- 141 Anders dan verzoekster stelt, heeft de Commissie bij de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid op het gebied van de uitzonderingen op het recht van toegang van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt voor zover zij haar de toegang tot de documenten nrs. 1 tot en met 20 en 22 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 heeft geweigerd op de in punt 5.1 van dat besluit vermelde gronden. Het onderhavige onderdeel van het derde middel moet daarentegen wél worden toegewezen wat document nr. 21 op de lijst bij dat besluit betreft.

Documenten betreffende de aan te nemen houding ten aanzien van de verzoeken om tot de onderhandelingen te worden toegelaten (documenten nrs. 23 en 24 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010)

- 142 Verzoekster bestrijdt de weigering om haar toegang tot deze documenten te verlenen op grond dat die voornamelijk betrekking hebben op de mogelijkheden van de onderhandelingspartijen om nieuwe partijen tot de onderhandelingen toe te laten. Bijgevolg zijn deze documenten kennelijk van algemene aard voor zover daarin gewoon gewag wordt gemaakt van de verschillende mogelijke zienswijzen met betrekking tot toetreding tot de onderhandelingen en van de diverse aanvragen van andere landen om tot de onderhandelingen te worden toegelaten.

- 143 Zowel uit het besluit van 4 mei 2010 (punt 5.2) als uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 overgelegde documenten blijkt dat de documenten nrs. 23 en 24 op de lijst bij dat besluit de vraag betreffen welke houding zal worden aangenomen ten aanzien van verzoeken van derden om deel te nemen aan de ACTA-onderhandelingen of om partij te worden bij de ACTA zodra deze overeenkomst, na afloop van de onderhandelingen, wordt gesloten. Document nr. 23 is afkomstig van een onderhandelingspartij waarin mogelijkheden dienaangaande zijn uiteengezet; document nr. 24, dat op de tekst van document nr. 23 is gebaseerd, is een gemeenschappelijk document van alle onderhandelingspartijen met mogelijke antwoorden op verzoeken van derden om tot de onderhandelingen te worden toegelaten. In het besluit van 4 mei 2010 staat dat het hierbij om discussienota's gaat.
- 144 In die omstandigheden moet de conclusie luiden dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij zich op het standpunt stelt dat de bekendmaking van deze documenten de bescherming van het openbaar belang, wat betreft de internationale betrekkingen, zou ondermijnen.
- 145 Gelet op het doel en de inhoud van deze documenten, kon de openbaarmaking ervan, zoals de Commissie in het besluit van 4 mei 2010 (punt 5.2) in wezen uiteenzet, namelijk zowel de geloofwaardigheid van de Commissie als onderhandelingspartner ten aanzien van de andere onderhandelingspartijen aantasten als de betrekkingen van alle onderhandelingspartijen – en dus van de Unie – met eventuele derde landen die aan de onderhandelingen wilden deelnemen, in gevaar brengen.
- 146 Bijgevolg moet het onderhavige onderdeel van het derde middel worden afgewezen wat voornoemde documenten nrs. 23 en 24 betreft.

Documenten betreffende de standpunten van de andere onderhandelingspartijen over bepaalde kwesties (documenten nrs. 25 en 26 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010)

- 147 Verzoekster meent te begrijpen dat deze documenten weergeven wat het standpunt van derden (third parties) en van de Unie is over de toekomstige institutionele structuur van de ACTA en de ACTA-bepalingen betreffende internet. Verzoekster ziet niet in hoe de bekendmaking van deze documenten, die de Commissie reeds aan de andere onderhandelingspartijen had doen toekomen, haar manoeuvreerruimte kon beperken.
- 148 In punt 5.3 van het besluit van 4 mei 2010 heeft de Commissie te kennen gegeven dat de documenten nrs. 25 en 26 op de lijst bij dat besluit rechtstreeks weergaven welk standpunt de onderhandelingspartijen innamen over de ACTA-bepalingen betreffende internet en de toekomstige institutionele structuur van de ACTA, alsook de zienswijze van de Unie over dat standpunt.
- 149 Uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 overgelegde documenten blijkt dat document nr. 26 inderdaad het standpunt van een onderhandelingspartij alsook de mening van de Unie over dat standpunt bevat, zoals de Commissie in het besluit van 4 mei 2010 (punt 5.3) uiteenzet. Bij document nr. 25 schijnt dat echter niet het geval te zijn.
- 150 Document nr. 25 is namelijk een document van de Unie met een hoofdzakelijk beschrijvende en algemene inhoud die betrekking heeft op het intellectuele-eigendomsrecht van de Unie, meer bepaald wat internet betreft. Het bevat geen standpunt van een bepaalde onderhandelingspartij en geeft, anders dan de Commissie ter terechtzitting heeft gesteld, niet weer wat de precieze mening van de Commissie over het standpunt van een dergelijke partij is.

- 151 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie, anders dan verzoekster aanvoert, gelet op de inhoud van document nr. 26 en de terechte overwegingen van de Commissie in punt 5.3 van het besluit van 4 mei 2010, geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door toegang tot dat document te weigeren. Het onderhavige onderdeel van het derde middel moet daarentegen wél worden aanvaard wat document nr. 25 op de lijst bij dat besluit betreft.

Commentaar van de Unie op de strafrechtelijke handhaving (documenten nrs. 27-29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010)

- 152 Met betrekking tot de documenten nrs. 27 tot en met 29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 stelt verzoekster om dezelfde redenen als die welke zij voor de documenten nrs. 25 en 26 op die lijst heeft aangevoerd, dat de Commissie niet heeft aangetoond dat was voldaan aan de voorwaarden voor de uitzondering op het recht van toegang die is ingevoerd ter bescherming van de internationale betrekkingen.
- 153 Zowel uit het besluit van 4 mei 2010 (punt 5.4) als uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 overgelegde documenten blijkt dat het bij de documenten nrs. 27 tot en met 29 op de lijst bij dat besluit gaat om onderhandelingsdocumenten van de Unie betreffende de bepalingen van het ACTA-ontwerp over strafrechtelijke handhaving.
- 154 In die omstandigheden moet worden geconcludeerd dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt voor zover zij zich in punt 5.4 van het besluit van 4 mei 2010 op het standpunt heeft gesteld dat de verspreiding van die documenten de onderhandelingspositie van de Unie in gevaar zou brengen en dus de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, zou ondermijnen.
- 155 Bijgevolg moet het onderhavige onderdeel van het derde middel worden afgewezen wat de voornoemde documenten nrs. 27 tot en met 29 betreft.

Opmerkingen van de lidstaten, werkdocumenten en interne verslagen (documenten nrs. 30-48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010)

- 156 Vooraf zij in herinnering gebracht (zie de punten 64-68 hierboven) dat het onderhavige beroep niet is gericht tegen de weigering om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 30 tot en met 44 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, maar enkel, wat de documenten nrs. 45 tot en met 48 op die lijst betreft, tegen het feit dat de gedeeltelijke toegang die de Commissie daartoe heeft verleend, mogelijksterwijs te beperkt was en dus een inbreuk op het evenredigheidsbeginsel kon vormen.
- 157 In haar opmerkingen van 28 februari 2012 stelt verzoekster op basis van een vergelijking van de passages die in de documenten nrs. 45 tot en met 48 bij het besluit van 4 mei 2010 onleesbaar waren gemaakt en nadien bij het besluit van 27 januari 2012 zijn vrijgegeven, dat de in mei 2010 aangebrachte maskeringen niet gerechtvaardigd waren, hetzij omdat deze zuiver beschrijvende informatie betroffen die de betrekkingen met de overige onderhandelingspartners niet in gevaar kon brengen, hetzij omdat zij betrekking hadden op informatie waaruit de standpunten van de onderhandelingspartijen of de strategie van de Commissie niet konden blijken.
- 158 Ten slotte kritiseert verzoekster de handelwijze van de Commissie op basis van haar – ten gevolge van een computerfout van deze instelling verkregen – kennis van de volledige inhoud van de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010. Zo bekritiseert verzoekster het feit dat de Commissie onderaan op bladzijde 2 en op bladzijde 3 van document nr. 47 op die lijst bepaalde informatie onleesbaar heeft gemaakt die volgens haar niet vertrouwelijk is en tegelijk belangrijk is voor het publiek.

- 159 Verzoekster concludeert dat het met het besluit van 27 januari 2012 verstrekte bewijs aantoont dat de Commissie artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 in het besluit van 4 mei 2010 onjuist heeft toegepast en zij dat heeft gedaan om te verhullen dat zij haar verbintenissen inzake transparantie niet nakwam.
- 160 In haar opmerkingen van 10 april 2012 bestrijdt de Commissie verzoeksters argumenten.
- 161 Ten eerste herhaalt zij de in haar verweerschrift en in dupliek aangevoerde argumenten dat het beroep niet gericht was tegen de in het besluit van 4 mei 2010 vervatte weigering om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit.
- 162 In herinnering zij echter gebracht dat dit betoog in de punten 59 tot en met 67 hierboven reeds is onderzocht en is afgewezen.
- 163 Ten tweede stelt de Commissie, na te hebben gewezen op de ruime beoordelingsmarge die zij heeft in het kader van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 en op de beperkte rechterlijke toetsing die daaruit voortvloeit, zich op het standpunt dat verzoekster voorbijgaat aan de grenzen van die rechterlijke toetsing door tot in bijzonderheden in te gaan op de passages die bij het besluit van 4 mei 2010 in de documenten nrs. 45 tot en met 48 onleesbaar zijn gemaakt en nadien, in 2012, zijn vrijgegeven.
- 164 Vastgesteld zij evenwel dat het feit dat de Commissie in casu over een beoordelingsmarge beschikt, verzoekster niet belet de besluiten van 4 mei 2010 en 27 januari 2012 te vergelijken teneinde bewijs te vinden ter onderbouwing van haar stelling dat de Commissie in het besluit van 4 mei 2010 kennelijke beoordelingsfouten heeft gemaakt bij de wijze waarop zij de uitzondering op het recht van toegang van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 concreet op de betrokken documenten heeft toegepast. Daarmee gaat verzoekster niet voorbij aan de beoordelingsmarge van de Commissie en wordt evenmin de omvang van de toetsing door het Gerecht gewijzigd.
- 165 Ten slotte is de Commissie van mening dat het aldus door verzoekster verrichte onderzoek verre van aantoont dat de bij het besluit van 4 mei 2010 aangebrachte maskeringen kennelijk ongerechtvaardigd waren.
- 166 Opgemerkt zij dat zowel uit het besluit van 4 mei 2010 (punt 5.6) als uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 overgelegde documenten blijkt dat het bij de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit gaat om vier interne documenten van de Commissie waarin de in de vierde, de vijfde, de zesde en de zevende ACTA-ronde (round) gevoerde onderhandelingen worden samengevat.
- 167 In het besluit van 4 mei 2010 heeft de Commissie aangegeven dat de maskeringen in de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit bepaalde informatie bevatten over de streefdoelen van de Unie en over aspecten van haar strategie in de ACTA-onderhandelingen. De Commissie heeft erop gewezen dat de bekendmaking van deze informatie haar in de huidige ACTA-onderhandelingen in een zeer lastige positie zou brengen ten aanzien van de overige onderhandelingspartijen, die alles te weten zouden komen over de doelen en de politieke overwegingen van de Unie en op basis daarvan zouden kunnen inschatten in hoeverre de Unie bereid is tot compromissen. Dat zou de manoeuvreerruimte van de Commissie aanzienlijk beperken en het algemene verloop van de huidige onderhandelingen in gevaar brengen, wat schadelijk zou zijn voor het belang dat de Unie heeft bij efficiënt gevoerde onderhandelingen.
- 168 De Commissie heeft daaraan toegevoegd dat het in het algemeen niet mogelijk was om preciezer te zijn over de concrete inhoud van de onleesbaar gemaakte passages, aangezien dat die inhoud zou hebben kunnen onthullen en de toepasselijke uitzondering bijgevolg haar nut zou hebben verloren.

- 169 Uit het onderzoek van de in de documenten nrs. 45 tot en met 48 onleesbaar gemaakte passages blijkt dat die inderdaad overwegend informatie bevatten over de streefdoelen van de Unie, haar onderhandelingsstandpunten en bepaalde aspecten van haar onderhandelingsstrategie, alsook informatie over de standpunten en initiatieven van de onderhandelingspartijen.
- 170 Dat geldt onder meer voor de specifiek door verzoekster bestreden maskeringen op bladzijde 1, punt 4, eerste en laatste zin, van document nr. 45. Anders dan verzoekster stelt, bevatten deze onleesbaar gemaakte passages namelijk informatie over de standpunten van de onderhandelingspartijen en over de voortgang van de onderhandelingen waarvan de Commissie, zonder een kennelijke beoordelingsfout te maken, kon besluiten ze niet bekend te maken.
- 171 Hetzelfde kan worden gezegd van de door verzoekster bestreden maskering op bladzijde 3 van document nr. 45, onder het streepje „Consultation of stakeholders/Transparency”, laatste zin. Het door haar aangevoerde feit dat de standpunten van de Unie en van de onderhandelingspartijen op bepaalde punten op consensus konden berusten, betekende niet dat de bekendmaking van die standpunten in dat stadium van de onderhandelingen en ofschoon de tekst nog niet was ondertekend, het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, niet zou schaden.
- 172 Dat geldt voorts ook voor de door verzoekster betwiste maskeringen in document nr. 46, op bladzijde 1, onder de titel „Summary”, vierde en vijfde alinea, en op bladzijde 3, eerste alinea, en punt 5, sub a. Deze onleesbaar gemaakte passages, waarin de standpunten van de partijen en van de Unie over de toetreding van nieuwe landen tot de ACTA en verder over de toekomstperspectieven van deze overeenkomst werden beschreven, bevatten informatie met betrekking waartoe de Commissie zich in dat stadium van de onderhandelingen met uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid op het standpunt kon stellen dat de bekendmaking ervan de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, zou ondermijnen.
- 173 De door verzoekster betwiste maskering op bladzijde 1, onder de titel „Summary”, tweede alinea, van document nr. 46 betreft, net als de maskering op bladzijde 1, punt 4, laatste zin, van document nr. 45 (zie punt 170 hierboven), de onderhandelingsstandpunten van de partijen.
- 174 Wat de onleesbaar gemaakte passages op de bladzijden 2 en 3 van document nr. 47 (sub a-c, onder de zinsnede „EU comments focused on”) betreft, stelt verzoekster op basis van de kennis die zij in de in punt 53 hierboven uiteengezette omstandigheden van dat document had verkregen, dat zij de onderhandelingen niet konden schaden omdat zij gewoon de inhoud van een voorstel beschreven waarover tussen alle partijen van gedachten was gewisseld. Voorts kon de bekendmaking van deze informatie volgens haar de positie van de Unie in de onderhandelingen niet ongunstig beïnvloeden, aangezien de commentaar van de Unie naar zijn aard niet van belang was voor de overige onderhandelingspartijen, terwijl hij voor de burgers van de Unie daarentegen bijzonder relevant was.
- 175 Nog los van het feit dat de Commissie haar eigen commentaar op het standpunt van een partij onleesbaar mocht maken, zij vastgesteld dat het bij de betrokken maskeringen in feite niet zozeer ging om dergelijk commentaar, als wel om een beschrijving van het standpunt van een onderhandelingspartij. Daarmee waren deze maskeringen ten volle gerechtvaardigd door de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft. Het feit dat de betrokken onderhandelingspartij dat standpunt aan alle andere onderhandelingspartijen had meegedeeld, kan aan die vaststelling niet afdoen.
- 176 Aangaande verzoeksters argument dat de inhoud van die onleesbaar gemaakte passages, in het bijzonder voor zover het daarbij ging om voorstellen van een onderhandelingspartij die verder gingen dan het *acquis communautaire*, van bijzonder belang was voor de Europese burgers, die mogelijk op de hoogte hadden willen zijn van het debat dat werd gevoerd teneinde het te kunnen beïnvloeden, zij eraan herinnerd dat artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, zoals in de punten 110 en 131 hierboven reeds is uiteengezet, een dwingende

uitzondering vormt die, anders dan andere uitzonderingen op het recht van toegang, niet inhoudt dat rekening kan worden gehouden met het feit dat er een hoger openbaar belang bij bekendmaking zou bestaan.

- 177 In deze samenhang beroept verzoekster zich ter ondersteuning van haar zienswijze ten onrechte op het in punt 53 hierboven aangehaalde arrest Zweden en Turco/Raad, dat betrekking had op een weigering om toegang te verlenen die gebaseerd was op een andere uitzondering, op grond waarvan wél rekening kan worden gehouden met een dergelijk hoger openbaar belang bij bekendmaking (artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001).
- 178 Verzoekster beroept zich evenzeer tevergeefs op dat arrest ter ondersteuning van haar argument dat de rechter van de Unie daarin een vermoeden ten gunste van de bekendmaking van wetteksten heeft ingevoerd.
- 179 Voor zover verzoekster met die verwijzing de ACTA-onderhandelingsdocumenten gelijk tracht te stellen met wetteksten, zij namelijk vastgesteld dat een dergelijke gelijkstelling – gesteld al dat die juist is – niet van invloed is op de vraag of de bekendmaking van die documenten de door artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 beschermde belangen kon schaden, en bijgevolg evenmin op de vraag of de tot dergelijke documenten gevraagde toegang moest worden geweigerd, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld (arrest van 1 februari 2007, Sison/Raad, aangehaald in punt 108, punt 41).
- 180 Zoals het Hof in het voormelde arrest Sison/Raad heeft uiteengezet, bepaalt artikel 12, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 weliswaar dat documenten die zijn opgesteld of ontvangen in de loop van procedures tot aanneming van in of voor de lidstaten bindende besluiten, rechtstreeks toegankelijk dienen te worden gemaakt, maar voegt het eraan toe dat dit slechts geldt met inachtneming van de artikelen 4 en 9 van die verordening (arrest van 1 februari 2007, Sison/Raad, aangehaald in punt 108, punt 41).
- 181 Voorts zij geheel terloops eraan herinnerd dat het voeren van onderhandelingen met het oog op de sluiting van een internationale overeenkomst in beginsel onder de uitvoerende bevoegdheid valt (arrest In 't Veld/Raad, aangehaald in punt 120, punt 88) en dat die onderhandelingen niet afdoen aan het publieke debat dat mogelijkerwijs op gang komt in de loop van de ratificatieprocedure, nadat de internationale overeenkomst ondertekend is.
- 182 Het Gerecht is van oordeel dat de Commissie in de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door vast te stellen dat de bekendmaking van de in punt 174 hierboven genoemde informatie de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, zou hebben ondermijnd.
- 183 Verzoeksters kritiek op de maskeringen die bij het besluit van 4 mei 2010 zijn aangebracht in de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit is dus grotendeels ongerechtvaardigd. Toch stelt zij op goede gronden dat de Commissie bepaalde passages in die documenten kennelijk ten onrechte onleesbaar heeft gemaakt.
- 184 Dat is het geval bij de passages die zijn gemaskeerd in de documenten nr. 45, op bladzijde 2, onder de titel „Participants”, tweede alinea, laatste zin; nr. 47, op bladzijde 1, onder de titel „Participants”, tweede alinea, laatste zin; nr. 47, op bladzijde 2, onder de titel „1. Digital Environment (including Internet)”, tweede alinea, laatste zin, en nr. 48, op bladzijde 2, de alinea onder punt 4, laatste zinsnede.
- 185 Deze onleesbaar gemaakte passages leken immers geen betrekking te hebben op onderhandelingsstandpunten van de Commissie of van de overige onderhandelingspartijen, dan wel op andere informatie waarvan de bekendmaking het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, had kunnen schaden. Zoals verzoekster stelt, ging het met name bij de verklaring van de

Commissie die op bladzijde 2 van document nr. 48 (alinea onder punt 4, laatste zinsnede) is gemaskeerd, volgens welke zij niet tegen de bekendmaking van de onderhandelingsdocumenten gekant zou zijn geweest indien tussen de onderhandelingspartijen daarover consensus had bestaan, om informatie waarvan de bekendmaking het wederzijdse vertrouwen van de onderhandelingspartijen niet kon aantasten.

- 186 Uit het voorgaande volgt dat het onderhavige onderdeel van het derde middel moet worden afgewezen wat de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 betreft, maar niet wat de in punt 184 hierboven vermelde maskeringen betreft.

Documenten nrs. 27a, 40a, 51 en 52 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010

– Document van 21 september 2009 getiteld „Working document ‚Friends of the Presidency’ meeting” (werkdokument van de bijeenkomst van de „Vrienden van het voorzitterschap”) (document nr. 27a op de lijst bij het besluit van 9 december 2010)

- 187 Zowel uit het besluit van 9 december 2010 (punt 2.1, vierde alinea) als uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 overgelegde documenten blijkt dat document nr. 27a op de lijst bij dat besluit een werkdokument van de Raad is dat een ontwerptekst voor de strafbepalingen van de ACTA bevat. Deze tekst is opgesteld met het oog op het voeren van een discussie in de groep „Vrienden van het voorzitterschap” en het bepalen van het standpunt van het voorzitterschap in de onderhandelingen over die kwestie.

- 188 Aangezien het ging om een document betreffende de onderhandelingsstandpunten van de Unie alsook, in bepaalde opzichten, de standpunten van derden, heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt voor zover zij het verzoek om toegang tot dat document om de in het besluit van 9 december 2010 (punt 2.1, vierde tot en met zevende alinea) uiteengezette redenen heeft afgewezen.

- 189 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door de argumenten die verzoekster aanvoert in haar opmerkingen van 19 januari 2011 over het besluit van 9 december 2010, waarmee zij in wezen de argumenten herhaalt die zij in haar verzoekschrift heeft aangedragen en die het Gerecht in de punten 111 tot en met 127 hierboven reeds heeft afgewezen.

– Document van 26 oktober 2009 met als titel „Draft Position of the Member States on the criminal provisions in chapter 2” (ontwerpstandpunt van de lidstaten over de strafbepalingen in hoofdstuk 2) (document nr. 40a op de lijst bij het besluit van 9 december 2010)

- 190 Zowel uit het besluit van 9 december 2010 (punt 2.1, vierde alinea) als uit het onderzoek van de door de Commissie overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 overgelegde documenten blijkt dat document nr. 40a op de lijst bij dat besluit een werkdokument van 26 oktober 2009 is dat het standpunt van de lidstaten van de Unie over de strafbepalingen in hoofdstuk 2 van de ACTA weergeeft.

- 191 Tevens zij erop gewezen dat dit document, afgezien van de titel en de kop- en voetregels ervan, identiek is aan document nr. 28 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, waarvoor reeds is vastgesteld (zie de punten 152-155 hierboven) dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door geen toegang tot dat document te verlenen. Bijgevolg moet het onderhavige middel, wat document nr. 40a betreft, worden afgewezen op dezelfde gronden als die welke in voornoemde punten zijn uiteengezet.



– Document van 8 juni 2009 getiteld „Transmission note with agenda for meeting of 11 June 2009” (overdrachtnota met de agenda voor de bijeenkomst van 11 juni 2009) (document nr. 51 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010)

192 Bij het besluit van 9 december 2010 (punt 2.2, sub 1) heeft de Commissie inzage verleend in dit document, met uitzondering van een paragraaf waarvoor zij de uitzondering betreffende de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, heeft aangevoerd, op grond dat deze paragraaf informatie bevatte over een verzoek van een derde land om deel te nemen aan de ACTA-onderhandelingen en bekendmaking van deze informatie de betrekkingen van de Unie met dat derde land en met de overige onderhandelingspartijen zou schaden.

193 Zowel uit deze toelichtingen van de Commissie in het besluit van 9 december 2010 als uit het onderzoek van het overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 aan het Gerecht overgelegde document blijkt dat de passage die in dit document onleesbaar is gemaakt daadwerkelijk betrekking heeft op de behandeling van een verzoek van een derde land om tot de ACTA-onderhandelingen te worden toegelaten. In die omstandigheden zij vastgesteld dat de Commissie, anders dan verzoekster stelt, geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt voor zover zij zich op het standpunt heeft gesteld dat de bekendmaking van de gemaskeerde passage in dat document de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, zou ondermijnen.

– Document van 30 september 2009 getiteld „Transmission of an information note for the committee (deputies)” [mededeling van een informatienota aan het comité (afgevaardigden)] (document nr. 52 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010)

194 Tot dit document, een informatienota over het internethoofdstuk in het ACTA-ontwerp die bestemd is voor het comité bedoeld in artikel 133 EG (thans artikel 207 VWEU), is bij het besluit van 9 december 2010 gedeeltelijke toegang verleend.

195 Zowel uit de toelichtingen van de Commissie in het besluit van 9 december 2010 als uit het onderzoek van het overeenkomstig de beschikking van 9 juni 2011 aan het Gerecht overgelegde document blijkt dat de niet-vrijgegeven passage in dit document informatie bevat die door een onderhandelingspartij aan de Commissie is verstrekt en die het onderhandelingsstandpunt van deze partij weergeeft.

196 In die omstandigheden heeft de Commissie, anders dan verzoekster stelt, geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt voor zover zij heeft besloten geen inzage in dat gedeelte van het document te verlenen.

197 Gelet op alle voorgaande overwegingen betreffende het tweede onderdeel van het onderhavige middel, dient dit onderdeel te worden afgewezen, behalve voor zover verzoekster zich daarmee verzet tegen de weigering om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 21 en 25 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 en het onleesbaar maken van de in punt 184 hierboven genoemde passages in de documenten nrs. 45, 47 en 48 op die lijst.

*4. Vierde middel: schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 en het evenredigheidsbeginsel*

198 Verzoekster stelt dat artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 onjuist is toegepast en het evenredigheidsbeginsel is geschonden voor zover de Commissie niet de mogelijkheid heeft overwogen om haar gedeeltelijke toegang tot de documenten te verlenen en de weigering van toegang te beperken tot de gedeeltes van de documenten waarvoor dat gerechtvaardigd en strikt noodzakelijk was.

- 199 De Commissie betoogt dat de mogelijkheid om gedeeltelijke toegang te verlenen naar behoren is onderzocht.
- 200 Uit de bewoordingen van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 volgt dat indien het gevraagde document slechts ten dele onder de uitzonderingen op het recht van toegang valt, de overige delen ervan wel worden vrijgegeven. Bovendien vereist het evenredigheidsbeginsel dat afwijkingen niet verder gaan dan passend en noodzakelijk is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel (arrest Raad/Hautala, aangehaald in punt 107, punt 28).
- 201 In het onderhavige geval blijkt uit de besluiten van 4 mei en 9 december 2010 dat de Commissie niet zonder meer volledige toegang heeft geweigerd op grond van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, maar heeft onderzocht of gedeeltelijke vrijgave overeenkomstig artikel 4, lid 6, van deze verordening mogelijk was.
- 202 Aldus heeft de Commissie verzoekster in punt 3 van het besluit van 4 mei 2010 ervan in kennis gesteld dat uit een grondig onderzoek van het verzoek om toegang en van de betrokken documenten bleek dat volledige toegang kon worden verleend tot document nr. 49 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 en gedeeltelijke toegang tot de documenten nrs. 45 tot en met 48 op die lijst, namelijk tot de gedeelten van deze documenten die niet onder de uitzonderingen op het recht van toegang vielen. De Commissie heeft aangegeven dat de overige gedeelten van de voornoemde documenten nrs. 45 tot en met 48 en alle andere documenten op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 niet aan verzoekster konden worden meegedeeld.
- 203 Bovendien heeft de Commissie bij het besluit van 9 december 2010 gedeeltelijke toegang verleend tot de documenten nrs. 50 tot en met 52 op de lijst bij dat besluit.
- 204 Verzoekster stelt dus ten onrechte dat de Commissie niet de mogelijkheid heeft overwogen om haar gedeeltelijke toegang te geven.
- 205 Wat voorts de schending van het evenredigheidsbeginsel betreft, is verzoekster van mening dat zij gedeeltelijke toegang had moeten krijgen tot de documenten nrs. 1 tot en met 21 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, aangezien minstens bepaalde gedeelten van deze documenten in de geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp waren overgenomen, waardoor het niet langer nodig was inzage in die gedeelten te weigeren. Bovendien hadden de passages in deze documenten die betrekking hadden op de standpunten van de Unie, of de minder belangrijke gedeelten ervan – aangezien het technische passages betrof – moeten worden vrijgegeven.
- 206 Niettemin zij er, net als in punt 137 hierboven, op gewezen dat de ACTA-onderhandelingen verder liepen en dat de openbaar gemaakte geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp slechts een ontwerpovereenkomst was. In die omstandigheden en onverminderd de in punt 127 hierboven vermelde vraag moet worden geoordeeld dat indien aan verzoekster inzage was verleend in de onderhandelingsstandpunten – ook al betrof het hierbij technische passages – van de onderhandelingspartijen en de Unie zoals vervat in de documenten nrs. 1 tot en met 20 en 22 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 [de weigering om toegang te verlenen tot document nr. 21 op die lijst is reeds nietig verklaard (zie punt 141 hierboven)], zulks het in artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde openbaar belang zou hebben geschaad. De Commissie heeft het evenredigheidsbeginsel dus niet geschonden voor zover zij verzoekster gedeeltelijke toegang, waardoor zij kennis zou hebben gekregen van de onderhandelingsstandpunten van de onderhandelingspartijen en van de Unie, heeft geweigerd.

- 207 Wat ten slotte verzoeksters betoog betreft dat de Commissie in de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, waartoe gedeeltelijke toegang is verleend, te veel passages onleesbaar heeft gemaakt en blijkt heeft gegeven van een veel te restrictieve opvatting van „toegang”, waardoor zij het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden, zij erop gewezen dat dit betoog in de punten 156 tot en met 186 hierboven in wezen reeds is onderzocht en gedeeltelijk aanvaard.
- 208 Bijgevolg moet het onderhavige middel, dat schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 en het evenredigheidsbeginsel betreft voor zover de Commissie niet de mogelijkheid heeft overwogen om gedeeltelijke toegang te verlenen dan wel die mogelijkheid te eng heeft opgevat, worden afgewezen, zij het onder voorbehoud van de in het vorige punt uiteengezette overwegingen.

##### *5. Vijfde middel: gebrekkige motivering*

- 209 Verzoekster betoogt dat de Commissie haar motiveringsplicht niet is nagekomen door stilzwijgend de toegang te weigeren tot bepaalde documenten die onder het verzoek om inzage vielen maar in het besluit van 4 mei 2010 niet waren onderzocht.
- 210 Voor de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 heeft de Commissie niet uiteengezet in hoeverre volledige toegang daartoe het openbaar belang had geschaad. De beknopte redengeving dat die documenten „informatie bevatten over de streefdoelen van de Unie en over aspecten van haar onderhandelingsstrategie” is kennelijk irrelevant, gelet op de inhoud van deze door de Commissie gedeeltelijk bekendgemaakte documenten.
- 211 Met betrekking tot de documenten nrs. 1 tot en met 29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 leek de Commissie redenen van algemene aard aan te voeren ter motivering van haar weigering om toegang te verlenen, maar vooral heeft zij de documenten samen behandeld, in plaats van elk document afzonderlijk in overweging te nemen.
- 212 De Commissie herinnert eraan dat zij, voor zover dit middel betrekking heeft op de documenten die in het besluit van 4 mei 2010 niet zijn onderzocht, toegeeft de omvang van het verzoek om toegang in dat besluit ten onrechte te hebben beperkt.
- 213 Voor het overige betwist de Commissie dat zij haar motiveringsplicht niet is nagekomen.
- 214 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de door artikel 296 VWEU vereiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. De verplichting om de besluiten te motiveren is overigens een wezenlijk vormvoorschrift dat moet worden onderscheiden van de kwestie van de juistheid van de motivering, die de inhoudelijke rechtmatigheid van de omstreden handeling betreft. De motivering van een besluit houdt immers in dat de gronden waarop dat besluit berust, formeel tot uitdrukking worden gebracht. Indien deze gronden berusten op vergissingen, doen deze afbreuk aan de inhoudelijke rechtmatigheid van het besluit, maar niet aan de motivering ervan, die toereikend kan zijn, ook al zijn de uiteengezette gronden onjuist (zie arrest Hof van 10 juli 2008, Bertelsmann en Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Jurispr. blz. I-4951, punten 166 en 181 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 215 Om te beginnen zij erop gewezen dat het onderhavige beroep met de vaststelling van het besluit van de Commissie van 9 december 2010 zonder voorwerp is geraakt voor zover het strekt tot nietigverklaring van een stilzwijgend besluit om toegang te weigeren tot bepaalde in het antwoord van 21 januari 2010 vermelde documenten die in het besluit van 4 mei 2010 niet zijn onderzocht. Bijgevolg is het onderhavige middel, voor zover verzoekster daarmee aanvoert dat de Commissie een stilzwijgende

weigering om toegang te verlenen tot de documenten die zij in dat besluit niet heeft onderzocht, ontoereikend heeft gemotiveerd, zelf zonder voorwerp geraakt en behoeft er niet op te worden ingegaan.

- 216 Vervolgens moet worden vastgesteld dat, voor zover met het onderhavige middel wordt gesteld dat de Commissie haar verplichting niet is nagekomen om de gedeeltelijke weigering van toegang tot de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 te motiveren, de Commissie die gedeeltelijke weigering van toegang voldoende heeft gemotiveerd in punt 5.6 van dat besluit en ook in deel 4 daarvan.
- 217 Aldus heeft de Commissie in punt 5.6 van het besluit van 4 mei 2010 allereerst aangegeven dat de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij dat besluit verslagen van verschillende ACTA-onderhandelingsronden waren en dat gedeeltelijke toegang tot die samenvattingen werd verleend (eerste alinea van punt 5.6). Daarna heeft zij erop gewezen dat de onleesbaar gemaakte passages in die documenten bepaalde informatie bevatten over de streefdoelen van de Unie en over aspecten van haar strategie in de ACTA-onderhandelingen. De Commissie heeft uiteengezet dat de bekendmaking van deze informatie haar in de huidige ACTA-onderhandelingen in een zeer lastige positie zou brengen ten aanzien van de overige partijen, die alles te weten zouden komen over de doelen en de politieke overwegingen van de Unie en op basis daarvan zouden kunnen inschatten in hoeverre de Unie bereid is tot compromissen. De Commissie heeft verklaard dat zulks haar manoeuvreerruimte aanzienlijk zou beperken en het algemene verloop van de huidige onderhandelingen in gevaar zou brengen, wat schadelijk zou zijn voor het belang dat de Unie heeft bij efficiënt gevoerde onderhandelingen (punt 5.6, tweede alinea, van het besluit van 4 mei 2010).
- 218 De Commissie heeft daaraan toegevoegd dat het in het algemeen niet mogelijk was om preciezer te zijn over de concrete inhoud van die onleesbaar gemaakte passages, aangezien dat die inhoud zou hebben kunnen onthullen en de toepasselijke uitzondering bijgevolg haar nut zou hebben verloren (punt 5.6, derde alinea, van het besluit van 4 mei 2010).
- 219 Wat de reden van de maskering betreft die geen verband houdt met de bescherming van de onderhandelingsstandpunten van de Commissie zelf, maar met die van de standpunten van de overige onderhandelingspartijen, zij vastgesteld dat die grond weliswaar niet uitdrukkelijk in punt 5.6 van het besluit van 4 mei 2010 wordt genoemd, maar duidelijk uit deel 4 daarvan blijkt, waarin met name naar de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij voornoemd besluit wordt verwezen.
- 220 Anders dan verzoekster stelt, volgt uit het voorgaande dat de Commissie haar verplichting tot motivering van de gedeeltelijke weigering om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 45 tot en met 48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 niet heeft veronachtzaamd, ook al kon zij om de gerechtvaardigde redenen waaraan in punt 218 hierboven is herinnerd, niet zeer specifiek zijn over de concrete inhoud van de onleesbaar gemaakte passages.
- 221 Voor zover met het onderhavige middel ten slotte wordt geklaagd over het feit dat de Commissie geneigd was redenen van algemene aard aan te voeren ter verklaring van haar weigering om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 1 tot en met 29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010, en vooral dat zij de documenten samen heeft behandeld in plaats van elk document afzonderlijk in overweging te nemen, moet dit middel worden afgewezen.
- 222 Uit het besluit van 4 mei 2010 blijkt immers dat de Commissie, na in deel 4 van dat besluit omstandig te hebben uiteengezet waarom de gevraagde toegang tot de ACTA-onderhandelingsdocumenten de bescherming van het openbaar belang, wat de internationale betrekkingen betreft, zou ondermijnen, in deel 5 van dat besluit heeft aangegeven hoe zij concreet en individueel heeft onderzocht of de uitzondering van toepassing was op de in het verzoek om toegang bedoelde documenten en in het bijzonder op de documenten nrs. 1 tot en met 29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 (zie voor

deze documenten de punten 5.1-5.4 van dat besluit). Op die manier heeft de Commissie een toereikende motivering verstrekt zodat verzoekster kennis kan nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en het Gerecht zijn toezicht kan uitoefenen.

223 Gelet op de voorgaande overwegingen moet het onderhavige middel worden afgewezen.

### *C – Conclusie*

224 Uit een en ander volgt dat het beroep moet worden verworpen, behalve voor zover het gericht is tegen de weigering om toegang te verlenen tot de documenten nrs. 21 en 25 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010 en tegen het onleesbaar maken van de in punt 184 hierboven vermelde passages in de documenten nrs. 45, 47 en 48 op de lijst bij dat besluit.

### **Kosten**

225 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Verder kan het Gerecht volgens artikel 87, lid 3, van dit Reglement 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, en voorts wegens bijzondere redenen.

226 In het onderhavige geval wordt verzoekster weliswaar op de wezenlijke punten in het ongelijk gesteld, maar is het onderhavige beroep gegrond, wat bepaalde documenten en onleesbaar gemaakte passages betreft, en hebben voorts vooral de weinig voortvarende behandeling door de Commissie van het verzoek om toegang en het feit dat deze instelling haar antwoord op dat verzoek door haar eigen toedoen tot twee keer toe heeft moeten vervolledigen, het procesverloop voor het Gerecht verzwaard en bijgevolg verzoeksters kosten verhoogd.

227 Gelet op het voorgaande moet worden beslist dat verzoekster slechts de helft van haar eigen kosten en de helft van de kosten van de Commissie zal dragen.

228 De Commissie zal de helft van haar eigen kosten en de helft van verzoeksters kosten dragen.

HET GERECHT (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

**1) Het besluit van de Commissie van 4 mei 2010, met kenmerk SG.E.3/HP/psi – Ares (2010) 234950, wordt nietig verklaard voor zover daarbij toegang is geweigerd tot de documenten nrs. 21 en 25 op de lijst bij dat besluit en tot de hiernavolgende, in andere documenten op die lijst onleesbaar gemaakte passages:**

- document nr. 45, op bladzijde 2, onder de titel „Participants”, tweede alinea, laatste zin;
- document nr. 47, op bladzijde 1, onder de titel „Participants”, tweede alinea, laatste zin;
- document nr. 47, op bladzijde 2, onder de titel „1. Digital Environment (including Internet)”, tweede alinea, laatste zin;
- document nr. 48, op bladzijde 2, alinea onder punt 4, laatste zinsnede.

**2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.**

- 3) **Sophie in 't Veld zal de helft van haar eigen kosten en de helft van de kosten van de Europese Commissie dragen.**
- 4) **De Commissie zal de helft van haar eigen kosten en de helft van de kosten van Sophie in 't Veld dragen.**

Forwood

Dehousse

Schwarcz

Aldus uitgesproken ter openbare terechtzitting op 19 maart 2013.

ondertekeningen

## Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding .....	1
Procesverloop en conclusies van partijen .....	3
In rechte .....	7
A – Strekking van het beroep .....	7
1. Strekking van het beroep in het licht van bepaalde in het besluit van 4 mei 2010 vervatte weigeringen van toegang .....	7
2. Strekking van het beroep na het besluit van 9 december 2010 en in het licht van verzoeksters opmerkingen van 19 januari 2011 .....	8
3. Strekking van het beroep na het besluit van 27 januari 2012 en in het licht van verzoeksters opmerkingen van 28 februari 2012 .....	9
4. Conclusie inzake de strekking van het beroep .....	10
B – Ten gronde .....	10
1. Eerste middel: schending van artikel 8, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 .....	11
2. Tweede middel: schending van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001 .....	11
3. Derde middel: schending van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 en kennelijke beoordelingsfouten .....	13
a) Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 .....	13
b) Tweede onderdeel: kennelijke beoordelingsfouten bij de toepassing van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 .....	17
Geconsolideerde tekst van het ACTA-ontwerp, de hoofdstukken daarvan en het ontwerpvoorstel betreffende technische samenwerking (documenten nrs. 1-22 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) .....	17

Documenten betreffende de aan te nemen houding ten aanzien van de verzoeken om tot de onderhandelingen te worden toegelaten (documenten nrs. 23 en 24 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) .....	18
Documenten betreffende de standpunten van de andere onderhandelingspartijen over bepaalde kwesties (documenten nrs. 25 en 26 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) ....	19
Commentaar van de Unie op de strafrechtelijke handhaving (documenten nrs. 27-29 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) .....	20
Opmerkingen van de lidstaten, werkdocumenten en interne verslagen (documenten nrs. 30-48 op de lijst bij het besluit van 4 mei 2010) .....	20
Documenten nrs. 27a, 40a, 51 en 52 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010 .....	24
– Document van 21 september 2009 getiteld „Working document ‚Friends of the Presidency’ meeting” (werkdocument van de bijeenkomst van de „Vrienden van het voorzitterschap”) (document nr. 27a op de lijst bij het besluit van 9 december 2010) ..	24
– Document van 26 oktober 2009 met als titel „Draft Position of the Member States on the criminal provisions in chapter 2” (ontwerpstandpunt van de lidstaten over de strafbepalingen in hoofdstuk 2) (document nr. 40a op de lijst bij het besluit van 9 december 2010) .....	24
– Document van 8 juni 2009 getiteld „Transmission note with agenda for meeting of 11 June 2009” (overdrachtnota met de agenda voor de bijeenkomst van 11 juni 2009) (document nr. 51 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010) .....	25
– Document van 30 september 2009 getiteld „Transmission of an information note for the committee (deputies)” [mededeling van een informatienota aan het comité (afgevaardigden)] (document nr. 52 op de lijst bij het besluit van 9 december 2010) ...	25
4. Vierde middel: schending van artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001 en het evenredigheidsbeginsel .....	25
5. Vijfde middel: gebrekkige motivering .....	27
C – Conclusie .....	29
Kosten .....	29