



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid)

5 april 2017*

„Toegang tot documenten — Verordening (EG) nr. 1049/2001 — Documenten die in het kader van de procedure van richtlijn 98/34/EG zijn toegezonden — Documenten afkomstig van een lidstaat — Verlening van toegang — Uitzondering inzake de bescherming van gerechtelijke procedures — Uitzondering inzake de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits — Voorafgaande toestemming van de lidstaat”

In zaak T-344/15,

Franse Republiek, aanvankelijk vertegenwoordigd door F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas en F. Fize, vervolgens door D. Colas en B. Fodda en ten slotte door D. Colas, B. Fodda en E. de Moustier, als gemachtigden,

verzoekster,

ondersteund door

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door M. Smolek, T. Müller en J. Vlácil als gemachtigden,

interveniënte

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door J. Baquero Cruz en F. Clotuche-Duvieusart als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van besluit Ares(2015) 1681819 van de Commissie van 21 april 2015 waarbij de Commissie een burger toegang heeft verleend tot documenten die de Franse Republiek haar had toegezonden in het kader van de procedure van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB 1998, L 204, blz. 37),

wijst HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: S. Papasavvas, president, I. Labucka, E. Bieliūnas (rapporteur), I. S. Forrester en C. Iliopoulos, rechters,

griffier: G. Predonzani, administrateur,

* Procestaal: Frans.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 december 2016,
het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Op 21 januari 2014 hebben de Franse autoriteiten conform artikel 8, lid 1, van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB 1998, L 204, blz. 37), de Europese Commissie kennisgegeven van een wetsvoorstel tot vaststelling van de voorwaarden voor de verkoop op afstand van boeken en tot machtiging van de Franse regering om de bepalingen van het wetboek van intellectuele eigendom inzake uitgeverij-overeenkomsten bij besluit te wijzigen.
- 2 Bij schrijven van 15 december 2014 heeft de Commissie een verzoek om toegang 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 2001, L 145, blz. 43), ontvangen. Dit verzoek had betrekking op alle documenten die zij had doen uitgaan of ontvangen in het kader van de behandeling van bovengenoemde kennisgeving.
- 3 De Commissie heeft vastgesteld dat vijf documenten onder het verzoek om toegang vielen, namelijk:
 - haar verzoek om aanvullende informatie van 27 februari 2014;
 - het antwoord van de Franse regering op dit verzoek van 11 maart 2014;
 - het gedetailleerde advies van de Oostenrijkse regering van 9 april 2014;
 - het antwoord van de Franse regering van 17 juni 2014 op deze twee gedetailleerde adviezen.
- 4 Aangezien noch de Commissie noch enige lidstaat met nieuwe mededelingen is gekomen, is de Franse Republiek op 8 juli 2014 overgegaan tot vaststelling van loi n° 2014-779 encadrant les conditions de la vente à distance des livres et habilitant le gouvernement français à modifier par ordonnance les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition (wet nr. 2014-779 tot vaststelling van de voorwaarden voor de verkoop op afstand van boeken en tot machtiging van de Franse regering om de bepalingen van het wetboek van intellectuele eigendom inzake uitgeverij-overeenkomsten bij besluit te wijzigen, JORF van 9 juli 2014, blz. 11363).
- 5 In het kader van de consultatieprocedure voorzien in artikel 4, leden 4 en 5, van verordening nr. 1049/2001 heeft de Franse Republiek de Commissie bij brieven van 19 december 2014 en 13 en 14 januari 2015 medegedeeld bezwaar te hebben tegen het verlenen van toegang tot de bij het tweede en vijfde streepje onder punt 3 hierboven bedoelde documenten, dat wil zeggen het antwoord van de Franse regering van 11 maart 2014 op het verzoek om aanvullende informatie van de Commissie en het antwoord van de Franse regering van 17 juni 2014 op de gedetailleerde adviezen van de Oostenrijkse regering en de Commissie (hierna: „litigieuze documenten”). De Franse Republiek baseerde dit bezwaar op de uitzondering voorzien in artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001 betreffende de bescherming van gerechtelijke procedures. Volgens de Franse autoriteiten zou openbaarmaking hebben geleid tot ondermijning van de bescherming tegen toekomstige gerechtelijke procedures in de vorm van een niet-nakomingsprocedure van artikel 258 VWEU, die tegen de Franse Republiek had kunnen worden ingesteld niettegenstaande de naleving van de procedure voorzien in richtlijn 98/34. Volgens de Franse autoriteiten bestaat het risico van een

dergelijke niet-nakomingsprocedure, aangezien de Commissie een uitvoerig advies heeft aangenomen waarin zij er gewag van maakt dat Frankrijk met dit wetsvoorstel het recht van de Europese Unie mogelijksterwijs niet zou naleven. Teneinde de Franse Republiek en de Commissie in een eventueel rechtsgeding dezelfde kansen te bieden, heeft de Franse Republiek gevraagd het vertrouwelijke karakter van de correspondentie met de Commissie te handhaven.

- 6 Bij brief van 29 januari 2015 heeft de Commissie toegang verleend tot de bij het eerste, derde en vierde streepje onder punt 3 hierboven bedoelde documenten, dat wil zeggen haar verzoek om aanvullende informatie van 27 februari 2014, het gedetailleerde advies van de Oostenrijkse regering van 9 april 2014 en haar gedetailleerde advies van 15 april 2014, maar de Commissie heeft toegang tot de litigieuze documenten geweigerd. Daarbij heeft zij de indiener van het verzoek om toegang geïnformeerd over de bezwaren van de Franse Republiek en aangegeven welke grond de Franse Republiek ter staving daarvan had aangevoerd.
- 7 Op 11 februari 2015 heeft de indiener van het verzoek om toegang in overeenstemming met artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 bij de Commissie een confirmatief verzoek ingediend.
- 8 Bij brief van 3 maart 2015 heeft de Commissie de Franse Republiek gevraagd haar positie te heroverwegen, in het bijzonder met het oog op de arresten van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie (C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, EU:C:2010:541), en van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie (T-391/03 en T-70/04, EU:T:2006:190), over de uitzondering voortvloeiend uit de bescherming van gerechtelijke procedures.
- 9 Bij e-mail van 13 maart 2015 herhaalden de Franse autoriteiten hun standpunt dat zij toegang tot de litigieuze documenten afwezen. In aanvulling op deze herhaling van hun bezwaar tegen openbaarmaking van de litigieuze documenten op grond van de uitzondering voorzien in artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001, hebben de Franse autoriteiten gesteld dat de toegang tot de documenten in kwestie eveneens geweigerd moet worden op grond van de uitzondering voorzien in artikel 4, lid 2, derde streepje, van de genoemde verordening, betreffende de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits. Volgens de Franse autoriteiten hebben alle documenten bedoeld in het verzoek om toegang betrekking op een tegen hen gericht onderzoek naar mogelijke schending van het Europese recht door de Franse wet, die toen bij het Franse parlement in behandeling was. Bovendien hebben de Franse autoriteiten de mogelijkheid onderzocht om slechts gedeeltelijk toegang te verlenen tot de litigieuze documenten. De conclusie was echter dat toestemming voor die gedeeltelijke toegang niet mogelijk was, aangezien de uitzonderingen betrekking hebben op de gehele inhoud van de documenten.
- 10 De Commissie heeft bij besluit Ares(2015) 1681819 van 21 april 2015 (hierna: „bestreden besluit”) de verzoeker toegang verleend tot de litigieuze documenten. De Commissie heeft vervolgens de door Frankrijk aangevoerde weigeringsgronden onderzocht en is wat betreft de uitzondering van artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001 tot het besluit gekomen dat „de documenten waar toegang toe [was] gevraagd, geen nauw verband [hielden] met een bestaand of een op dit moment redelijkerwijs te verwachten geschil”, dat „de documenten overduidelijk niet [vielen] onder de door de Franse autoriteiten ingeroepen uitzondering” en dat „die uitzondering de openbaarmaking van die documenten dus niet [kon] beletten”. Met betrekking tot de weigeringsgrond gebaseerd op de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 heeft de Commissie aangegeven dat „er geen lopend onderzoek [was], zodat de toepassing van bedoelde uitzondering op dit moment puur hypothetisch [voorkwam] en inroeping ervan dientengevolge op het eerste gezicht [...] in de huidige omstandigheden ongefundeerd [leek]”.

Procedure en conclusies van partijen

- 11 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 1 juli 2015, heeft de Franse Republiek het onderhavige beroep ingesteld.
- 12 In het verzoekschrift heeft de Franse Republiek gevraagd om toepassing van artikel 28, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht zodat de zaak door een kamer bestaande uit ten minste vijf rechters zou worden berecht.
- 13 Bij afzonderlijke akte die op dezelfde datum is neergelegd ter griffie van het Gerecht, heeft de Franse Republiek een verzoek in kort geding ingediend.
- 14 Bij beschikking van de president van het Gerecht van 1 september 2015 is dit verzoek ingewilligd en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.
- 15 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 september 2015, heeft de Commissie verzocht om behandeling volgens de versnelde procedure van artikel 152 van het Reglement voor de procesvoering.
- 16 Bij beslissing van 6 oktober 2015 heeft het Gerecht (Derde kamer) het verzoek om een behandeling volgens de versnelde procedure afgewezen.
- 17 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 oktober 2015, heeft de Tsjechische Republiek verzocht om toelating tot interventie in de onderhavige procedure aan de zijde van de Franse Republiek.
- 18 Bij beschikking van 6 november 2015 heeft de president van de Derde kamer van het Gerecht deze interventie toegestaan. De Tsjechische Republiek heeft haar memorie neergelegd. De hoofdpartijen hebben hun opmerkingen hierover binnen de gestelde termijn ingediend.
- 19 Op 21 juli 2016 heeft de griffie van het Gerecht de partijen laten weten dat de zaak was verwezen naar de Derde kamer in uitgebreide samenstelling.
- 20 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer – uitgebreid) besloten over te gaan tot mondelinge behandeling en de hoofdpartijen schriftelijk vragen te stellen in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang zoals voorzien in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering. De hoofdpartijen hebben binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.
- 21 De hoofdpartijen hebben ter terechtzitting van 14 december 2016 pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht. De Tsjechische Republiek heeft van deelname aan de terechtzitting afgezien.
- 22 De Franse Republiek, ondersteund door de Tsjechische Republiek, verzoekt het Gerecht:
 - het bestreden besluit te vernietigen;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 23 De Commissie verzoekt het Gerecht:
 - het beroep te verwerpen;
 - de Franse Republiek te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 24 Ter ondersteuning van haar beroep heeft de Franse Republiek aanvankelijk drie middelen aangevoerd. Zij beriep zich in de eerste plaats en primair op schending van artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001, in de tweede plaats en subsidiair op niet-nakoming van de motiveringsplicht met betrekking tot het besluit om de uitzondering voorzien in artikel 4, lid 2, derde streepje, van genoemde verordening niet toe te passen en, in de derde plaats en meer subsidiair, op schending van artikel 4, lid 2, tweede en derde streepje, van dezelfde verordening.
- 25 In haar antwoord van 19 oktober 2016 op de vragen die het Gerecht bij wege van maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft gesteld, heeft de Franse Republiek van het tweede middel afgezien.

Eerste middel: schending van artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001

- 26 Volgens de Franse Republiek heeft de Commissie de argumenten van de Franse autoriteiten tegen toegang tot de litigieuze documenten ten onrechte aan een onderzoek onderworpen en zodoende toegang verleend in weerwil van de bezwaren van de Franse autoriteiten, die naar behoren waren gemotiveerd door de verwijzing naar de twee uitzonderingen op het recht op toegang tot documenten zoals vastgelegd in artikel 4, lid 2, tweede en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.
- 27 In het kader van het eerste middel stelt de Franse Republiek derhalve in wezen dat de Commissie de grenzen van haar controlebevoegdheden heeft overschreden en zodoende artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 heeft geschonden.
- 28 De Commissie bestrijdt de argumenten van de Franse Republiek.
- 29 Om te beginnen moet erop worden gewezen dat verordening nr. 1049/2001 het publiek een zo groot mogelijk recht op toegang tot documenten van de instellingen beoogt te geven, zoals blijkt uit overweging 4 en artikel 1 (arresten van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad, C-39/05 P en C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 33, en van 3 oktober 2012, Jurašinović/Raad, T-63/10, EU:T:2012:516, punt 28). Krachtens artikel 2, lid 3, van deze verordening omvat dit recht niet alleen de door een instelling opgestelde documenten, maar tevens de documenten die een instelling van derden heeft ontvangen. Ook de lidstaten behoren tot die derden, zoals uitdrukkelijk is bepaald in artikel 3, onder b), van de verordening.
- 30 Dit recht op toegang is evenwel onderworpen aan zekere beperkingen op grond van openbare of particuliere belangen (arresten van 1 februari 2007, Sison/Raad, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punt 62, en van 3 oktober 2012, Jurašinović/Raad, T-63/10, EU:T:2012:516, punt 29). In het bijzonder kan een lidstaat volgens artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 een instelling verzoeken om een document afkomstig van deze lidstaat niet zonder zijn voorafgaande toestemming openbaar te maken (arresten van 21 juni 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376; hierna: „arrest IFAW/Commissie”, punt 50, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 41).
- 31 In dat verband moet erop worden gewezen dat het Hof in de arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie (C-64/05 P, EU:C:2007:802), en van 21 juni 2012, IFAW/Commissie (C-135/11 P, EU:C:2012:376), reeds gelegenheid heeft gehad te verduidelijken wat de reikwijdte is van bezwaren die een lidstaat in het licht van genoemde bepaling naar voren heeft gebracht.
- 32 Dienaangaande heeft het Hof benadrukt dat artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 van procedurele aard is, aangezien dit voorschrift enkel bepaalt dat voorafgaande instemming van de betrokken lidstaat is vereist wanneer deze lidstaat daartoe uitdrukkelijk een verzoek heeft ingediend

en dit betrekking heeft op het besluitvormingsproces van de Unie (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punten 78 en 81; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 53, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 44).

- 33 Anders dan in geval van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, dat derden, in het geval van documenten die van hen afkomstig zijn, slechts het recht geeft door de betrokken instelling te worden geraadpleegd over de toepassing van een van de uitzonderingen van lid 1 of 2 van dit artikel 4, is volgens lid 5 van dit artikel de voorafgaande instemming van de lidstaat een *conditio sine qua non* voor openbaarmaking van een van deze laatste afkomstig document, indien die lidstaat daarom verzoekt (arresten van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 54, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 45).
- 34 Het Hof heeft aldus geoordeeld dat wanneer een lidstaat gebruik heeft gemaakt van de hem door artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 geboden mogelijkheid om te verzoeken dat een bepaald document dat van deze zelfde staat afkomstig is, niet zonder zijn voorafgaande toestemming openbaar zal worden gemaakt, voor de eventuele openbaarmaking van dit document door de instelling vooraf toestemming van deze lidstaat moet worden verkregen (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 50; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 55, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 46).
- 35 Hieruit volgt a contrario dat de instelling die niet de voorafgaande instemming van de betrokken lidstaat heeft gekregen, het betrokken document niet openbaar mag maken (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 44; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 56, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 47).
- 36 Artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 verleent de betrokken lidstaat echter geen algemeen en onvoorwaardelijk vetorecht waarmee hij zich louter discretionair en zonder zijn besluit te hoeven motiveren tegen de openbaarmaking van elk bij een instelling berustend document kan verzetten, op de enkele grond dat dit document van die staat afkomstig is (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 58; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 57, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 48).
- 37 De uitoefening van de bevoegdheid die artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 de betrokken lidstaat verleent, wordt namelijk afgebakend door de materiële uitzonderingen die in de leden 1 tot en met 3 van ditzelfde artikel zijn opgesomd, en de lidstaat beschikt ter zake enkel over een bevoegdheid tot deelneming aan de besluitvorming van de instelling. De voorafgaande instemming van de betrokken lidstaat waarnaar dit artikel 4, lid 5, verwijst, is aldus niet te beschouwen als een discretionair vetorecht, maar als een vorm van conform advies aangaande het ontbreken van aan de leden 1 tot en met 3 van bedoeld artikel ontleende uitzonderingsgronden. Volgens het aldus bij dit artikel ingevoerde besluitvormingsproces hebben de betrokken instelling en de betrokken lidstaat zich dus te houden aan de in bedoelde leden 1 tot en met 3 neergelegde materiële uitzonderingen (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punten 76 en 83; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 58, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 49).
- 38 Bijgevolg kan de betrokken lidstaat zich op grond van artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 slechts tegen de openbaarmaking van documenten die van hem afkomstig zijn, verzetten op grond van de in de leden 1 tot en met 3 van dat artikel voorziene materiële uitzonderingen en dient hij zijn

standpunt ter zake naar behoren te motiveren (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 99; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 59, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 50).

- 39 Wat in casu de draagwijdte betreft van artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 ten aanzien van de instelling waarbij een verzoek om toegang tot een document is ingediend, zij eraan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat jegens de indiener van het verzoek de tussenkomst van de betrokken lidstaat er niet aan afdoet dat de beslissing die de instelling nadien tot hem richt in antwoord op het door hem bij haar ingediende verzoek om toegang tot een document dat in haar bezit is, een handeling van de Unie is (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 94; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 60, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 51).
- 40 De instelling waarbij een verzoek om toegang tot een document is ingediend, is als auteur van een beslissing tot weigering van toegang tot documenten dus verantwoordelijk voor de rechtmatigheid daarvan. Zo heeft het Hof geoordeeld dat deze instelling geen gevolg kan geven aan het verzet van een lidstaat tegen openbaarmaking van een van hem afkomstig document, indien dit verzet geenszins is gemotiveerd of indien de redenen die door die staat worden aangevoerd om toegang tot het betrokken document te weigeren, niet verwijzen naar de in artikel 4, leden 1 tot en met 3, van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzonderingen (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 88; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 61, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 52).
- 41 Hieruit volgt dat de betrokken instelling, alvorens de toegang tot een van een lidstaat afkomstig document te weigeren, moet onderzoeken of die lidstaat zijn verzet heeft gebaseerd op de in artikel 4, leden 1 tot en met 3, van verordening nr. 1049/2001 neergelegde materiële uitzonderingen en of hij zijn standpunt ter zake naar behoren heeft gemotiveerd. In de procedure van de totstandkoming van een beslissing waarbij toegang wordt geweigerd, moet die instelling dus verifiëren dat bedoelde motivering is verstrekt en daarvan melding maken in de beslissing die zij geeft aan het einde van die procedure (arresten van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 99; van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 62, en van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 53).
- 42 Zoals ten slotte met name uit de artikelen 7 en 8 van verordening nr. 1049/2001 volgt, dient de instelling zelf uiteen te zetten op welke gronden zij het verzoek om toegang afwijst. Deze verplichting impliceert dat de instelling in haar beschikking niet alleen melding maakt van het verzet dat de betrokken lidstaat tegen de openbaarmaking van het gevraagde document heeft geuit, maar ook van de redenen die die lidstaat heeft ingeroepen om tot toepassing van een van de in artikel 4, leden 1 tot en met 3, van deze verordening voorziene uitzonderingen op het recht van toegang te concluderen. Die aanwijzingen kunnen de indiener van het verzoek immers in staat stellen, de oorsprong en de redenen van de weigering te begrijpen, en de bevoegde rechterlijke instantie om in voorkomend geval de haar te beurt vallende toetsing te verrichten (arrest van 18 december 2007, Zweden/Commissie, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punt 89, en beschikking van 27 maart 2014, Ecologistas en Acción/Commissie, T-603/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:182, punt 42).
- 43 Volgens de rechtspraak is het daarentegen niet aan de instelling waarbij het verzoek om toegang tot een document is ingediend om het besluit tot verzet van de betrokken lidstaat in volle omvang te beoordelen door over te gaan tot een toetsing die verder zou gaan dan de loutere verificatie of sprake is van een motivering die verwijst naar de in artikel 4, leden 1 tot en met 3, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzonderingen (arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 63; beschikking van 27 maart 2014, Ecologistas en Acción/Commissie, T-603/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:182, punt 44, en arrest van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 54).

- 44 Het vereiste van een dergelijke beoordeling in volle omvang zou ertoe kunnen leiden dat de instelling waarbij het verzoek om toegang tot een document is ingediend na afloop van die beoordeling het betrokken document ten onrechte meedeelt aan de verzoeker, ondanks het in de zin van de punten 40 en 41 van het onderhavige arrest naar behoren gemotiveerde verzet van de lidstaat waarvan het document afkomstig is (arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 64; beschikking van 27 maart 2014, Ecologistas en Acción/Commissie, T-603/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:182, punt 45, en arrest van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-669/11, EU:T:2014:814, punt 55).
- 45 Evenmin is het aan de Commissie om, gelet op het document waar toegang toe wordt geweigerd, de redenen die de lidstaat op basis van de uitzonderingen van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 aanvoert voor zijn verzet, in volle omvang te beoordelen (arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 65, en beschikking van 27 maart 2014, Ecologistas en Acción/Commissie, T-603/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:182, punt 47).
- 46 Tot slot heeft het Gerecht in het arrest van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie (T-59/09, EU:T:2012:75), geoordeeld dat het onderzoek van de instelling er niet op moet zijn gericht te bepalen of de door de betrokken lidstaat aangevoerde gronden zonder twijfel onjuist zijn, maar of de gronden waarop de lidstaat zijn verzet baseert, in het licht van de omstandigheden van de zaak en het toepasselijke recht, op het eerste gezicht een dergelijke weigering kunnen rechtvaardigen en dus of de bedoelde instelling op basis van deze gronden haar verantwoordelijkheid ingevolge artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 kan nemen (zie in die zin arrest van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie, T-59/09, EU:T:2012:75, punten 52 en 53, en beschikking van 27 maart 2014, Ecologistas en Acción/Commissie, T-603/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:182, punt 46).
- 47 Bovendien is het volgens het Gerecht niet de bedoeling dat de instelling haar zienswijze oplegt of haar eigen beoordeling in de plaats stelt van die van de betrokken lidstaat, maar wel dat wordt voorkomen dat een besluit wordt genomen dat volgens haar niet verdedigbaar is. Als auteur van het besluit om toegang te verlenen of te weigeren is de instelling namelijk verantwoordelijk voor de rechtsgeldigheid ervan. Alvorens toegang tot een van een lidstaat afkomstig document te weigeren, moet zij dus nagaan of het verzet van deze lidstaat is gebaseerd op de in artikel 4, leden 1 tot en met 3, van verordening nr. 1049/2001 neergelegde materiële uitzonderingen en of hij zijn standpunt ter zake naar behoren heeft gemotiveerd (arrest van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie, T-59/09, EU:T:2012:75, punt 54; zie in die zin ook beschikking van 27 maart 2014, Ecologistas en Acción/Commissie, T-603/11, niet gepubliceerd, EU:T:2014:182, punt 43).
- 48 Deze controle moet gebeuren in het kader van de loyale samenspraak die kenmerkend is voor het door artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 ingevoerde besluitvormingsproces, en de instelling moet de lidstaat de mogelijkheid bieden om zijn redenen beter te verwoorden of te herzien, zodat zij op het eerste gezicht verdedigbaar zijn (arrest van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie, T-59/09, EU:T:2012:75, punt 55).
- 49 Bij het verrichten van deze controle dient eveneens rekening te worden gehouden met het beginsel dat de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 neergelegde uitzonderingen op het recht op toegang van het publiek tot documenten van de instellingen strikt moeten worden uitgelegd en toegepast, gelet op de met deze verordening beoogde doelstellingen, waaronder de in overweging 2 van de verordening in herinnering gebrachte omstandigheid dat dit recht op toegang gelieerd is met het democratische systeem waartoe de instellingen van de Unie behoren, en het feit dat deze verordening, zoals in overweging 4 en in artikel 1 ervan wordt gepreciseerd, ertoe strekt het publiek een zo ruim mogelijke toegang tot documenten te verlenen (arrest van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie, T-59/09, EU:T:2012:75, punt 56).

- 50 In casu is de Franse Republiek van mening dat de argumentatie in het arrest van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie (T-59/09, EU:T:2012:75), is weerlegd door zowel het arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie (C-135/11 P, EU:C:2012:376), als dat van 25 september 2014, Spirlea/Commissie (T-669/11, EU:T:2014:814). Volgens haar volgt uit het arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie (C-135/11 P, EU:C:2012:376), duidelijk dat de controle van de betrokken instelling niet verder mag gaan dan de vraag of er een motivering is gegeven. De beperkte omvang van deze controle heeft het Hof in punt 63 van het genoemde arrest duidelijk weergegeven door het woord „louter” te gebruiken in de zinsnede „loutere verificatie of sprake is van een motivering”.
- 51 Dienaangaande volgt in het bijzonder uit punten 59, 62 en 63 van het arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie (C-135/11 P, EU:C:2012:376), zoals weergegeven in punten 38, 41 en 43 hierboven, dat de controle van de instelling volgens het Hof weliswaar niet meer mag behelzen dan louter verifiëren of er een motivering is gegeven die verwijst naar de uitzonderingen van artikel 4, leden 1 tot en met 3, van verordening nr. 1049/2001, maar dit oordeel neemt niet weg dat de instelling bij deze taak moet nagaan of de bezwaren van de lidstaat naar behoren zijn gemotiveerd.
- 52 Er moet op worden gewezen dat het Hof in het arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie (C-135/11 P, EU:C:2012:376), zijn oordeel heeft gegeven over de door IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds ingestelde hogere voorziening tegen het arrest van 13 januari 2011, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissie (T-362/08, EU:T:2011:6), waarin het Gerecht zich niet had uitgelaten over de vraag of het aan de Commissie was over te gaan tot een prima-facietoetsing of tot een volle toetsing van de door de lidstaat opgeworpen bezwaren (arrest van 13 januari 2011, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissie, T-362/08, EU:T:2011:6 punt 86). Met betrekking tot die vraag had de verzoeker in die zaak in het kader van zijn eerste middel uitsluitend aangevoerd dat het Gerecht had miskend dat de Commissie met betrekking tot het document waarvan openbaarmaking wordt geweigerd, over moet gaan tot een volwaardige beoordeling van de gronden die de lidstaat heeft aangevoerd om toepassing van de uitzondering van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 te staven. Het Hof was evenwel van mening dat het Gerecht hier geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting (arrest van 21 juni 2012, IFAW/Commissie, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punt 65).
- 53 Hieruit vloeit voort dat het Hof de instelling slechts verbood tot een volwaardige toetsing over te gaan en zich geenszins verzette tegen een prima-facietoetsing van de gronden waarmee de lidstaat haar bezwaren heeft gemotiveerd.
- 54 Uit een gecombineerde lezing van de punten 69, 81 en 83 tot en met 85 van het arrest van 25 september 2014, Spirlea/Commissie (T-669/11, EU:T:2014:814), volgt bovendien dat de instelling weliswaar niet verplicht is de documenten waartoe toegang is gevraagd concreet en individueel te onderzoeken aan de hand van de uitzonderingen in artikel 4, leden 1 tot en met 3, van verordening nr. 1049/2001, welk onderzoek volgens vaste rechtspraak vereist is (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 53; van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie, C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, EU:C:2010:541, punt 72, en van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 44), en dat het weliswaar niet aan de instelling is om de door de lidstaat naar voren gebrachte gronden voor zijn verzet tegen openbaarmaking van de gevraagde documenten in volle omvang te beoordelen, maar dat haar verplichting een zorgvuldig onderzoek te verrichten haar er desalniettemin toe dwingt na te gaan of de door de lidstaat gegeven uitleg op het eerste gezicht gefundeerd lijkt.
- 55 Zo heeft de Commissie in de zaak Spirlea/Commissie geoordeeld dat het verzet van de Bondsrepubliek Duitsland, gebaseerd op de uitzondering inzake de bescherming van onderzoeksdoelstellingen, op het eerste gezicht gefundeerd scheen zolang nog geen einde was gekomen aan EU-pilotprocedure 2070/11/SNCO, die voorafgaat aan de eventuele inleiding van een formele niet-nakomingsprocedure, in het kader waarvan het gevraagde document was opgesteld, te weten het antwoord van de Duitse autoriteiten op een verzoek om inlichtingen van de Commissie. Inderdaad was de Commissie nog

bezig met haar onderzoek naar het antwoord van de Bondsrepubliek Duitsland en de daaraan te verbinden stappen (arrest van 25 september 2014, *Spirlea/Commissie*, T-669/11, EU:T:2014:814, punten 70, 84 en 103).

- 56 De Commissie stelde daarom vast dat de Bondsrepubliek Duitsland op het eerste gezicht terecht een beroep kon doen op de uitzondering inzake de bescherming van doelstellingen van inspecties, onderzoeken en audits zolang deze procedure nog liep. Deze constatering noodzaakte de Commissie na te gaan of de door de Bondsrepubliek Duitsland ingeroepen feiten niet kennelijk onjuist waren.
- 57 Anders dan de Franse Republiek stelt, mag het Gerecht dus niet worden geacht in het arrest van 25 september 2014, *Spirlea/Commissie* (T-669/11, EU:T:2014:814), terug te zijn gekomen op de benadering zoals het die voorstond in het arrest van 14 februari 2012, *Duitsland/Commissie* (T-59/09, EU:T:2012:75). Evenmin is er een tegenstelling tussen dit laatste arrest en het arrest van 21 juni 2012, *IFAW/Commissie* (C-135/11 P, EU:C:2012:376).
- 58 Uit het voorgaande volgt dat de instelling moet overgaan tot een prima-facietoetsing van de gegrondheid van de redenen die de betrokken lidstaat voor verzet tegen openbaarmaking heeft aangevoerd.
- 59 Ten slotte moet het door de Franse Republiek naar voren gebrachte argument worden verworpen dat de Commissie ten onrechte, want in strijd met de grenzen van haar controlebevoegdheid, is overgegaan tot een volwaardige beoordeling van de voor haar verzet aangevoerde gronden. In casu is de Commissie, zoals in herinnering is gebracht in punt 10 hierboven, overgegaan tot een onderzoek van de door de Franse autoriteiten aangevoerde weigeringsgronden en is zij ten aanzien van de weigeringsgrond gebaseerd op de uitzondering voorzien in artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001 tot het besluit gekomen dat „de documenten waar toegang toe [was] gevraagd, geen nauw verband [hielden] met een bestaand of een op dit moment redelijkerwijs te verwachten geschil”, dat „de documenten overduidelijk niet [vielen] onder de door de Franse autoriteiten ingeroepen uitzondering” en dat „die uitzondering de openbaarmaking van die documenten dus niet [kon] beletten”. Met betrekking tot de weigeringsgrond gebaseerd op de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 heeft de Commissie aangegeven dat „er geen lopend onderzoek [was], zodat de toepassing van bedoelde uitzondering op dit moment puur hypothetisch [voorkwam] en inroeping ervan dientengevolge op het eerste gezicht [...] in de huidige omstandigheden ongefundeerd [leek]”.
- 60 Aan de ene kant mag uit de bondigheid van deze analyse alsook uit het gebruik van uitdrukkingen en sleutelwoorden zoals „overduidelijk” of „op het eerste gezicht” worden afgeleid dat het daar niet gaat om een volwaardige toetsing van de door de Franse Republiek opgeworpen gronden, maar enkel om een prima-facietoetsing.
- 61 Aan de andere kant volgt uit de zorgvuldigheidsplicht van de Commissie dat zij prima facie moet nagaan of de litigieuze documenten waren opgesteld in het kader van een geschil of een onderzoek, aangezien juist het bestaan van een dergelijk geschil of onderzoek de toepassing van de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, tweede en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 had kunnen rechtvaardigen.
- 62 De Commissie heeft derhalve de grenzen van haar controlebevoegdheid, zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001, niet overschreden. Het eerste middel moet dan ook worden afgewezen.

Derde middel: schending van artikel 4, lid 2, tweede en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001

- 63 Wat het derde middel betreft, is de Commissie volgens de Franse Republiek ten onrechte tot het oordeel gekomen dat de Franse Republiek haar verzet tegen toegang tot de litigieuze documenten niet kon baseren op de uitzondering inzake de bescherming van gerechtelijke procedures, noch op de uitzondering betreffende de bescherming van onderzoeksdoelstellingen.
- 64 Daarom moet worden bepaald of de Commissie tot het besluit kon komen dat de door de Franse Republiek aangevoerde gronden ter ondersteuning van haar verzet tegen openbaarmaking van de litigieuze documenten *prima facie* niet gefundeerd waren.
- 65 Het derde middel valt in dit opzicht uiteen in twee onderdelen, het eerste ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001 en het tweede ontleend aan schending van artikel 4, lid 2, derde streepje, van genoemde verordening.

Eerste onderdeel: schending van artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001

- 66 De Franse Republiek, ondersteund door de Tsjechische Republiek, stelt in wezen dat de in richtlijn 98/34 opgenomen procedure, gezien haar doel en verloop, grote gelijkenis vertoont met de precontentieuze fase van de niet-nakomingsprocedure en zij herinnert eraan dat de procedure voorzien in richtlijn 98/34 in geval van aanhoudende onenigheid tussen de Commissie en de betrokken lidstaat ertoe kan leiden dat een niet-nakomingsprocedure wordt ingeleid.
- 67 Indien evenwel een niet-nakomingsprocedure wordt ingesteld tegen een technisch voorschrift dat het voorwerp is geweest van een procedure zoals voorzien in richtlijn 98/34, vormen de aanmaning en het met redenen omklede advies processtukken die in het bijzonder met het oog op de bescherming van de rechtsgang niet toegankelijk zijn.
- 68 De Commissie bestrijdt de argumenten van de Franse Republiek.
- 69 Volgens artikel 4, lid 2, tweede 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 gerechtelijke procedures en juridisch advies, tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking van het document gebiedt.
- 70 Er moet op worden gewezen dat het Gerecht reeds heeft geoordeeld dat „gerechtelijke procedures” in die zin moet worden opgevat dat bescherming van het openbaar belang zich verzet tegen openbaarmaking van de inhoud van documenten die uitsluitend voor een bepaalde gerechtelijke procedure zijn opgesteld (zie arrest van 3 oktober 2012, Jurašinović/Raad, T-63/10, EU:T:2012:516, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 71 Evenzo is in het kader van een zaak die de Commissie betrof, geoordeeld dat de uitdrukking „documenten die uitsluitend voor een bepaalde gerechtelijke procedure zijn opgesteld” de neergelegde memories of stukken, de interne documenten betreffende het onderzoek van de lopende zaak en de briefwisseling tussen het betrokken directoraat-generaal en de juridische dienst of een advocatenkantoor over de zaak omvat, en dat deze afbakening van de draagwijdte van de uitzondering in die zaak ertoe strekt zowel de bescherming van de interne werkzaamheden van de Commissie als de vertrouwelijkheid en de eerbiediging van het beginsel van het beroepsgeheim van de advocaten te verzekeren (zie arrest van 3 oktober 2012, Jurašinović/Raad, T-63/10, EU:T:2012:516, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 72 In casu zijn de litigieuze documenten echter noch memories noch stukken, neergelegd in het kader van een gerechtelijke procedure, en zijn zij in het algemeen niet opgesteld voor een bepaalde gerechtelijke procedure.
- 73 Wat betreft het door de Franse Republiek, ondersteund door de Tsjechische Republiek, opgeworpen argument dat de lidstaat gedurende enige tijd rekening moet houden met het risico dat een niet-nakomingsprocedure wordt ingeleid naar aanleiding van de tekst zoals die na de procedure voorzien in richtlijn 98/34 werd aangenomen, een risico dat temeer bestaat daar de Commissie niet formeel heeft besloten deze procedure te beëindigen, moet erop worden gewezen dat het risico van een ondermijning van het beschermde belang volgens vaste rechtspraak redelijkerwijs voorzienbaar en niet louter hypothetisch moet zijn (zie arrest van 3 juli 2014, Raad/In 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 74 In dat verband is het juist dat de Commissie, wanneer zij van mening is dat een lidstaat zijn verplichtingen niet is nagekomen, vrij blijft in haar beoordeling of tegen deze lidstaat moet worden opgetreden en in de keuze van het ogenblik waarop zij de niet-nakomingsprocedure tegen deze lidstaat zal inleiden (zie in die zin arrest van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 61), maar dat neemt niet weg dat de litigieuze documenten en in het bijzonder het antwoord van de Franse regering van 17 juni 2014 op de met redenen omklede adviezen van de Oostenrijkse regering en de Commissie, zoals bedoeld in het vijfde streepje van punt 3 hierboven, voor de Commissie op het moment dat het bestreden besluit werd vastgesteld, dus meer dan negen maanden nadat wet nr. 2014-779 werd aangenomen, geen aanleiding vormden voor een aanmaning krachtens artikel 258, eerste alinea, VWEU.
- 75 Zelfs indien de Commissie, zoals de Franse Republiek stelt, een niet-nakomingsprocedure tegen de Franse Republiek had willen inleiden en daartoe onderdelen van haar met redenen omklede advies zou hebben opgenomen in de aanmaning of zelfs in een voor het Hof neergelegde memorie, waarvan de openbaarmaking de bescherming van gerechtelijke procedures kan ondermijnen (zie in die zin arrest van 11 december 2001, Petrie e.a./Commissie, T-191/99, EU:T:2001:284, punten 68 en 69), was in casu het risico dat de Commissie de precontentieuze fase van een niet-nakomingsprocedure tegen de Franse Republiek zou inleiden niet redelijkerwijs voorzienbaar en dus louter hypothetisch.
- 76 Wat dat betreft is het opmerkelijk dat de Franse autoriteiten in casu slechts spraken van „toekomstige” gerechtelijke procedures in het kader van een „eventuele” niet-nakomingsprocedure. Hieruit volgt dat zelfs de Franse autoriteiten de inleiding van een dergelijke procedure niet redelijkerwijs voorzienbaar achtten en zich wilden indekken voor het geval dat de Commissie een zodanige niet-nakomingsprocedure had willen inleiden.
- 77 Aangezien de litigieuze documenten dus niet daadwerkelijk opgesteld zijn in het kader van een gerechtelijke procedure, maar in het kader van een procedure zoals voorzien in richtlijn 98/34 en bovendien de inleiding van de precontentieuze fase van een niet-nakomingsprocedure tegen de Franse Republiek niet redelijkerwijs voorzienbaar was en louter hypothetisch bleef, heeft de Commissie op goede gronden gemeend dat de door de Franse autoriteiten op basis van artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001 geweigerde toegang tot de litigieuze documenten, prima facie niet gefundeerd scheen.
- 78 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het derde middel worden afgewezen.

Tweede onderdeel: schending van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001

- 79 Volgens de Franse Republiek had de Commissie moeten vaststellen dat op de door de Franse regering in het kader van de procedure van richtlijn 98/34 opgestelde documenten de algemene aanname van toepassing was dat de bescherming van onderzoeksdoelstellingen kon worden ondermijnd, zodat zij

zich tegen toegang tot deze documenten mocht verzetten. De gronden waarop het Hof zich heeft gebaseerd voor zijn oordeel dat in de precontentieuze fase van een niet-nakomingsprocedure sprake is van een dergelijke algemene aanname dat de bescherming van het doel van onderzoeken kan worden ondermijnd (arrest van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 65), zijn ook van toepassing op de procedure van richtlijn 98/34.

- 80 De Commissie bestrijdt de argumenten van de Franse Republiek.
- 81 Volgens artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 weigeren de instellingen de toegang tot een document indien de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits, tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking van het bedoelde document gebiedt.
- 82 Ten eerste dient erop te worden gewezen dat de Commissie, zoals de Franse Republiek heeft erkend in haar antwoord op de maatregelen tot organisatie van de procesgang, niet heeft bestreden dat de procedure van richtlijn 98/34 kan worden beschouwd als een onderzoeksactiviteit. In het bestreden besluit heeft de Commissie namelijk geoordeeld dat de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 in ieder geval niet kon worden toegepast omdat de procedure was afgesloten voordat het genoemde besluit werd vastgesteld en geen enkel vervolg aan deze procedure was gegeven.
- 83 Ten tweede ziet de uitzondering van deze bepaling niet op de bescherming van onderzoeksmaatregelen als zodanig, maar op het doel van deze maatregelen (zie in die zin arresten van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie, T-391/03 en T-70/04, EU:T:2006:190, punten 105 en 109, en van 14 februari 2012, Duitsland/Commissie, T-59/09, EU:T:2012:75, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 84 Aangezien in casu de procedure van richtlijn 98/34 was beëindigd toen de Commissie het bestreden besluit vaststelde, had de openbaarmaking van de in dit kader opgestelde documenten niet kunnen leiden tot ondermijning van het met deze procedure nagestreefde doel.
- 85 Volgens de Franse Republiek, daarin ondersteund door de Tsjechische Republiek, zouden de litigieuze documenten gedurende enige tijd na de sluiting van het onderzoek niet openbaar mogen worden gemaakt, te weten zolang een redelijkerwijs voorzienbaar risico bestaat dat de lidstaat en de Commissie belang zouden hebben bij voldoende gelegenheid voor ongestoorde discussies om een geschil betreffende de conformiteit van een nationale bepaling met het recht van de Unie op te lossen. Dit argument moet worden verworpen.
- 86 Volgens de rechtspraak moet artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 aldus worden uitgelegd dat deze bepaling, die ertoe strekt „het doel van inspecties, onderzoeken en audits” te beschermen, slechts van toepassing is, indien de openbaarmaking van de betrokken documenten de voltooiing van deze activiteiten in gevaar kan brengen (arrest van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie, T-391/03 en T-70/04, EU:T:2006:190, punt 109).
- 87 De verschillende onderzoeks- of inspectiehandelingen kunnen inderdaad onder de uitzondering betreffende de bescherming van inspecties, onderzoeken en audits blijven vallen zolang de inspectie- of onderzoekswerkzaamheden nog lopen, zelfs als het concrete onderzoek of de concrete inspectie waartoe het opgevraagde verslag heeft geleid, is afgesloten (zie arrest van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie, T-391/03 en T-70/04, EU:T:2006:190, punt 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 88 Indien evenwel werd aanvaard dat de verschillende met inspecties, onderzoeken en audits verband houdende documenten onder de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 vallen zolang niet is beslist over het aan deze procedures te geven gevolg, zou de toegang tot de genoemde documenten echter afhankelijk worden van een onzekere, toekomstige en

mogelijk in de verre toekomst liggende gebeurtenis, al naargelang van de snelheid en de zorgvuldigheid van de verschillende autoriteiten (arrest van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie, T-391/03 en T-70/04, EU:T:2006:190, punt 111).

- 89 Een dergelijke uitlegging zou indruisen tegen de doelstelling om het publiek de toegang tot de documenten van de instellingen te waarborgen, zodat burgers de mogelijkheid hebben beter toe te zien op de regelmatigheid van de uitoefening van het overheidsgezag (zie in die zin arrest van 6 juli 2006, Franchet en Byk/Commissie, T-391/03 en T-70/04, EU:T:2006:190, punt 112).
- 90 In casu was niet alleen de procedure van richtlijn 98/34 beëindigd, maar was het, zoals in punt 75 hierboven al is opgemerkt, niet redelijkerwijs voorzienbaar en dus louter hypothetisch dat een niet-nakomingsprocedure tegen de Franse Republiek zou worden ingeleid. Dientengevolge kon de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 niet worden ingeroepen om toegang tot de litigieuze documenten te weigeren.
- 91 De Commissie heeft dus terecht geoordeeld dat de grond ontleend aan de bescherming van het doel van onderzoeksactiviteiten op het eerste gezicht ongefundeerd was.
- 92 Gelet op een en ander moet het tweede onderdeel van het derde middel worden verworpen en dus het derde middel in zijn geheel, zonder dat het nodig is uitspraak te doen over de door de Commissie opgeworpen ontvankelijkheidsvraag, die erop neerkwam dat de Franse Republiek zich met het genoemde middel richtte op de wettigheid van het bestreden besluit dat jegens de indiener van het verzoek om toegang werd genomen en niet op het enige legitieme onderwerp van het onderhavige geschil, namelijk de naleving van artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001 (zie in die zin arrest van 26 februari 2002, Raad/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punt 52).
- 93 Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- 94 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten, met inbegrip van die van de procedure in kort geding.
- 95 Op grond van artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, voorts hun eigen kosten. De Tsjechische Republiek draagt dus haar eigen kosten.

HET GERECHT (Derde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten, daaronder begrepen die van de procedure in kort geding.**
- 3) De Tsjechische Republiek draagt haar eigen kosten.**

Papasavvas

Labucka

Bieliūnas

Forrester

Iliopoulos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 april 2017.

ondertekeningen