

## Overzicht belangrijkste zaken op het gebied van de Eurowob (2008 – augustus 2014)

---

Sinds de inwerkingtreding van [verordening 1049/2001](#) inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europese Parlement, de Raad en de Commissie (hierna de Eurowob) hebben het Hof en Gerecht in een aantal uitspraken de piketpaaltjes uitgezet voor de interpretatie van de weigeringsgronden van de Eurowob (art. 4).

### Reikwijdte Eurowob

Hoewel uit de jurisprudentie blijkt dat een ruimere toegang tot documenten dient te worden gegeven als deze betrekking hebben op het wetgevingsproces, vallen ook de administratieve werkzaamheden van de instellingen wel degelijk onder de reikwijdte van de Eurowob. Dit blijkt uit onder meer *C-506/08 P, Zweden / MyTravel en Commissie*. Documenten die gebruikt worden bij of het product zijn van dergelijke administratieve werkzaamheden kunnen dan ook alleen worden geweigerd met een beroep op een van de uitzonderingsgronden van de Eurowob.

### Algemene aanname doctrine (ook wel aangeduid met de term 'algemeen vermoeden').

Uitgangspunt bij toepassing van de uitzonderingen van de Eurowob is dat deze strikt moeten worden uitgelegd en dat per document gekeken moet worden of openbaarmaking een beschermd belang kan ondermijnen. Het Hof heeft echter aangegeven dat een instelling zich in bepaalde situaties voor bepaalde categorieën van documenten mag baseren op algemene aannames / vermoedens om zo'n ondermijning aan te tonen. Concreet betekent dit dat een instelling met een beroep op een algemene aanname toegang tot een hele trits documenten kan weigeren. Het Hof heeft inmiddels voor vijf categorieën van documenten algemene aannames erkend:

- Documenten behorende tot een staatssteundossier, zie *C-139/07 P (Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau)*;
- Documenten behorende tot een dossier van een procedure op grond van artikel 101 VWEU (kartelcontrole), zie *C-365/12 P (Commissie/Enbw Energie Baden-Württemberg)*;
- Documenten uitgewisseld in het kader van een concentratiecontroleprocedure, zie *C-477/10 P (Commissie/Agrofert Holding)* en *C-404/10 P (Commissie/Éditions Odile Jacob)*;
- Documenten die onderdeel uitmaken van een niet-nakomingsprocedure, zie *C-514/11 (LPN en Finland/Commissie)*;
- Documenten die door een instelling zijn neergelegd bij het Hof in een lopende zaak, zie *C-532/07 P, C-514/07 P, C-528/07 (Zweden e.a./API en Commissie)*.

### Artikel 4 lid 1 sub a: bescherming van de openbare veiligheid; defensie en militaire aangelegenheden; internationale betrekkingen en het financieel, monetair of economisch beleid

Het Hof heeft in meerdere uitspraken aangegeven dat bij de toepassing van de absolute weigeringsgronden van artikel 4 lid 1 sub a de betrokken instelling een ruime beoordelingsmarge heeft en dat er sprake is van beperkte rechterlijke toetsing (o.a. naleving procedure- en motiveringsvoorschriften). Uit zaak *C-350/12 P (Raad / in 't Veld)* blijkt echter dat de betrokken instelling wel degelijk moet uit leggen hoe openbaarmaking een concrete en daadwerkelijke ondermijning van het betreffende belang zou kunnen vormen. Openbaarmaking kan bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn om de vertrouwensrelatie tussen onderhandelingspartijen niet te schaden (zie *T-301/10 In 't Veld / Commissie* en *T-331/11 Besselink / Raad*). Een beroep op de bescherming van de internationale betrekkingen strekt zich alleen uit tot die delen van een document die specifiek zien op bijvoorbeeld de inhoud van een overeenkomst of onderhandelingsrichtsnoeren. Een instelling dient dus altijd na te gaan of deze uitzonderingsgrond van toepassing is op het gehele document of slechts op delen uit dat document. Dit volgt uit *C-350/12 P (Raad / in 't Veld)*.

Als een LS zich verzet tegen openbaar door een instelling van een van die LS afkomstig document dan kan die LS zijn verzet tegen openbaarmaking van die documenten niet baseren op het ondermijnen

van de bescherming van de internationale betrekkingen (lees de betrekkingen tussen de LS en EU). Dit volgt uit *T-59/09, Duitsland / Commissie*.

#### **Artikel 4 lid 1 sub b: bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

In *C-28/08P Bavarian Lager* verduidelijkt het Hof de verhouding tussen de Eurowob en Verordening 45/2001 (verwerking van persoonsgegevens). Uit deze uitspraak blijkt dat bij een verzoek tot toegang tot een document met daarin persoonsgegevens naast de regels inzake openbaarmaking ook de Europese regels inzake de bescherming van de persoonsgegevens in acht moeten worden genomen. Uit die regels blijkt dat als de betrokkene geen uitdrukkelijke toestemming geeft, de verzoekende partij de noodzaak van de openbaarmaking van de persoonsgegevens dient aan te tonen.

#### **Artikel 4 lid 2: bescherming van juridisch advies.**

Uit de zaak *Turco (C 39/05 P, Zweden en Turco/Raad)* blijkt dat openbaarmaking van adviezen van de Juridische Dienst van de Raad over wetgevingsvoorstellen niet categorisch mogen worden geweigerd. De Raad is verplicht om in elk individueel geval te beoordelen of de toegang tot een document geweigerd mag worden, hierbij gelden drie criteria: Ten eerste of er inderdaad sprake is van een juridisch advies. Ten tweede of openbaarmaking van delen die juridische adviezen betreffen zou leiden tot ondermijning van de bescherming van deze adviezen. Het risico moet redelijkerwijs voorzienbaar zijn en niet louter hypothetisch. Ten derde of er geen hoger openbaar belang is dat openbaarmaking gebiedt.

In o.a. zaken *C-506/08P (Zweden/MyTravel en Commissie, C-350/12 P (Raad/in 't Veld) en C-404/10 P (Commissie/Éditions Odile Jacob)* heeft het Hof deze lijn toegepast en nader uitgewerkt. Zo blijkt uit *C-506/08P (Zweden/MyTravel en Commissie)* dat een beroep op algemene argumenten als dat openbaarmaking van een juridisch advies kan leiden tot terughoudendheid en voorzichtigheid bij de juridische diensten niet juridisch houdbaar is. In *C-350/12 P (Raad/in 't Veld)* geeft het Hof aan dat de *Turco*-criteria ook gelden voor een juridisch advies dat niet ziet op een wetgevingsvoorstel (bijvoorbeeld een voorstel voor een onderhandelingsmandaat). In *C-404/10 P (Commissie/Éditions Odile Jacob)* bevestigt het Hof de uitspraak van het Gerecht dat een beroep op de bescherming van juridisch advies gerechtvaardigd kan zijn als een juridische dienst in de moeilijke positie wordt gebracht om voor het Hof een positie te verdedigen dat haaks staat op een eerder gegeven advies.

#### **Artikel 4 lid 3: bescherming besluitvormingsproces van de instellingen**

Uit *C-506/08P (Zweden/MyTravel en Commissie)* blijkt dat bij deze uitzonderingsgrond rekening moet worden gehouden met de fase waarin het besluitvormingsproces zich bevindt. Als het besluit reeds is vastgesteld dan gelden strengere voorwaarden om toegang te weigeren dan als het besluit nog hangende is.

In zaak *C-280/11 P (Raad/Access Info Europe)* benadrukt het Hof, in navolging van het Gerecht, dat wanneer de Raad optreedt als wetgever er een ruimere toegang tot documenten moet worden verleend. Toegang van het publiek tot de volledige inhoud van documenten, inclusief welke LS wat heeft gezegd of ingediend, is de regel. De uitzonderingen moeten strikt worden uitgelegd en toegepast. Ook in deze zaak borduren Hof en Gerecht verder op de uitspraken in de zaken *Turco* en *My Travel*.

#### **Artikel 4 lid 5: raadpleging LS**

Het Hof heeft in zaak *C-64/05 P, Zweden / Commissie (IFAW, Internationaler Tierschutz-Fonds)* aangegeven dat lidstaten geen algemeen en onvoorwaardelijk vetorecht hebben ten aanzien van de toegang tot LS documenten in bezit van een instelling. Indien de betrokken lidstaat haar verzet tegen openbaarmaking niet motiveert of indien de motivering niet is gebaseerd op de in de Eurowob neergelegde uitzonderingen, moet de instelling toegang verschaffen tot het document indien zij van mening is dat geen van de uitzonderingen van toepassing is.

Deze rechtspraak is nader uitgewerkt in *C-135/11 P (IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds / Commissie)* en *T-59/09, Duitsland / Commissie*. Uit *C-135/11 P, IFAW* blijkt dat de toetsing van de Unierechter in dergelijke gevallen niet beperkt is tot een prima facie controle. Als een instelling op grond van een gemotiveerd verzet van een LS geen toegang verleend tot een document kan de Unierechter de rechtmatigheid van een dergelijk besluit volledig toetsen. Uit *T-59/09, Duitsland / Commissie* volgt dat de omvang van de controle die een instelling mag verrichten als een LS zich verzet tegen openbaarmaking van een van die LS afkomstig document niet beperkt is tot een formele controle of het verzet is gemotiveerd en of wordt verwezen naar een uitzonderingsgrond uit de Eurowob. De instelling mag ook de gegrondheid van de redenen van het verzet onderzoeken.

Hieronder vindt u een chronologisch overzicht van de belangrijkste zaken sinds 2008.

2014

### **C-350/12 P (Raad/in 't Veld)**

Partijen	Raad (ondersteund door Commissie) tegen Sophie in 't Veld (ondersteund door Parlement)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (21/09/2012); <a href="#">Conclusie</a> (13/02/2014); <a href="#">Arrest</a> (03/07/2014) Betreft hogere voorziening ingesteld door de Raad tegen het arrest van het Gerecht van 4 mei 2012
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 1, onder a, derde streepje (bescherming van internationale betrekkingen); artikel 4, lid 2, lid 2 (bescherming van juridisch advies)

De zaak betreft een hogere voorziening in de [zaak T-529/09](#) Sophie in 't Veld/Raad van de Europese Unie.

EP-lid In 't Veld verzocht de Raad tot openbaarmaking van het juridisch advies van de Raad over de overeenkomst tussen de VS en de EU over doorgifte van bankgegevens (SWIFT). Het Hof bevestigt de uitspraak van het Gerecht en stelt in 't Veld in het gelijk. De Raad weigerde volledige toegang op grond van de bescherming van het openbaar belang wat betreft de internationale betrekkingen en van juridisch advies (artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje en artikel 4, lid 2, tweede streepje Eurowob).

Wat betreft de eerste grondslag stelt het Hof, evenals het Gerecht, dat enkel het gevaar dat verbonden is aan de openbaarmaking van de standpunten van de instellingen over de rechtsgrondslag voor de sluiting van een toekomstige internationale overeenkomst op zich niet bewijst dat het belang van de Unie in internationale betrekkingen wordt ondermijnd. Alleen de verwijzingen naar de inhoud van het beoogde verdrag mag de Raad weglaten.

In lijn met eerdere jurisprudentie (zie Access Info Europe arrest en Zweden en Turco/Raad) oordeelt het Hof dat de betrokken instelling om beroep te kunnen doen op artikel 4 van de Eurowob moet uitleggen hoe toegang een concrete en daadwerkelijke ondermijning van het beschermde belang zou vormen. Daarbij moet zo'n ondermijning redelijkerwijs voorzienbaar en niet louter hypothetisch zijn. Ook moet het specifieke belang voor niet-openbaarmaking afgewogen worden tegen de voordelen van grotere transparantie. De Raad heeft niet aan deze voorwaarden voldaan.

De Raad voerde in hogere voorziening aan dat het Gerecht de rechtmatigheid van het besluit niet ten volle had mogen toetsen. Uit de jurisprudentie volgt dat de instelling die besluit over openbaarmaking van een besluit over een ruime beoordelingsmarge beschikt. Hof en Gerecht mogen bij de rechtmatigheidstoetsing enkel controleren of de procedure en motiveringsvoorschriften zijn nageleefd, de feiten niet kennelijk verkeerd zijn beoordeeld en geen misbruik van bevoegdheid is gemaakt. Het Hof bevestigt de stellingname van de Raad over de beoordelingsmarge maar omdat het Gerecht in deze zaak enkel de motivering waarop het besluit berust heeft getoetst, heeft het de beoordelingsbevoegdheid van de Raad niet geschonden.

Wat betreft de uitzondering voor juridisch advies herinnert het Hof eraan dat op basis van eerdere rechtspraak (arrest Zweden en Turco/Raad) de Raad drie criteria dient na te gaan. Ten eerste of er inderdaad sprake is van een juridisch advies. Ten tweede of openbaarmaking van delen die juridische adviezen betreffen zou leiden tot ondermijning van de bescherming van deze adviezen. Het risico moet redelijkerwijs voorzienbaar zijn en niet louter hypothetisch. Ten derde of er geen hoger openbaar belang is dat openbaarmaking gebiedt. Het Hof verduidelijkt in punt 105 van het arrest dat deze toets ook moet worden gedaan als het document waarvan om toegang wordt verzocht geen betrekking heeft op een wetgevende procedure. Het Hof verwijst hierbij o.a. naar de zaak Zweden/My Travel en Commissie, waarin is verduidelijkt dat de niet-wetgevende werkzaamheden van de instellingen ook onder de Eurowob vallen.

Veder stelt het Hof dat de Raad met twee verschillende uitzonderingen van artikel 4 Eurowob toepassing van één weigeringsgrond, het beschermen van het openbaar belang op het vlak van internationale betrekkingen, wil rechtvaardigen. Het Hof geeft aan dat zelfs indien een instelling zich op basis van identieke feiten op twee verschillende uitzonderingen beroept, zij moet uitleggen hoe openbaarmaking concreet en daadwerkelijk het tweede belang ondermijnt. Indien de uitdrukkelijke uitzondering voor de bescherming van de internationale betrekkingen zonder succes is aangevoerd, kan de Raad zich dus niet op diezelfde feiten baseren om vast te stellen dat een uitzondering die een ander belang – zoals juridisch advies – beschermt, van toepassing is, zonder uit te leggen hoe de openbaarmaking van die documenten concreet en daadwerkelijk dat andere belang ondermijnt.

### **C-365/12 P (Commissie/Enbw Energie Baden-Württemberg)**

Partijen	Commissie (ondersteund door Siemens AG en ABB Ltd) tegen Enbw Energie Baden-Württemberg (ondersteund door Zweden)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (07/09/2012); <a href="#">Conclusie</a> (03/10/2013); <a href="#">Arrest</a> (27/02/2014)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2 eerste streepje (commerciële belangen van een natuurlijke of rechtspersoon met inbegrip van intellectueel eigendom) en derde streepje (bescherming van het doel van onderzoeken, inspecties en audits). En Artikel 4 lid 3 tweede alinea (bescherming van het besluitvormingsproces).

EnBw wil schadevergoeding vorderen van bedrijven die zijn bestraft met een beschikking van de Commissie voor het vormen van een kartel. In kader hiervan heeft EnBw toegang verzocht tot alle documenten die zijn gebruikt voor de vaststelling van de beschikking. De Commissie beroept zich op de uitzonderingen bescherming van commerciële belangen, doel van onderzoeken en het besluitvormingsproces van de Commissie. Het Gerecht stelt dat niet uitgegaan mag worden van een algemene aanname en dat daarom van elk document een concrete en afzonderlijke analyse gemaakt moet worden om te oordelen of een van de uitzonderingen uit de Eurowob geldt.

Het Hof gaat hier echter niet in mee en stelt dat in dit geval wel een algemene aanname geldt. Zo'n algemene aanname is al in vier situaties (zie opsomming onder samenvatting arrest LPN en Finland/Commissie) erkend en dit geldt ook in een procedure op grond van artikel 101 VWEU (artikel inzake kartelverbod en uitzonderingen). Een verzoek tot toegang dat betrekking heeft op artikel 101 VWEU kan niet worden beoordeeld zonder rekening te houden met de specifieke regels voor de toegang tot deze documenten die voor dit rechtsgebied zijn neergelegd in de verordeningen 1/2003 en 773/2004 die tot doel hebben eerbiediging van de rechten van de verdediging, zorgvuldige behandeling van klachten en nakoming van de geheimhoudingsplicht. Deze twee verordeningen streven andere doelen na dan de Eurowob. Er is geen sprake van voorrang van de ene verordening boven de andere. Uit de procedure van artikel 101 VWEU volgt dat er geen onbeperkt recht is op toegang tot documenten en dat derden in het geheel geen toegang hebben. Veralgemeende toegang tot documenten zou de regeling van Vo. 1/2003 en Vo. 773/2004 op losse schroeven zetten.

Uit de verordeningen 1/2003 en 773/2004 kan het algemene vermoeden voortvloeien dat openbaarmaking van documenten in dit kader in beginsel zou leiden tot ondermijning van de bescherming van commerciële belangen en het doel van onderzoeken. Hierbij doet het niet ter zake

dat Vo. 1/2003 en Vo. 773/2004 bij bepaalde beperkingen van het recht van toegang zelf een beoordeling per geval eisen. Van doorslaggevend belang is dat deze verordeningen strikte regels bevatten over toegang tot documenten en dat vaststaat dat onder deze verordeningen toegang voor derden in elk geval niet is toegestaan.

De algemene aanname kan weerlegd worden indien belanghebbende aantoont dat hij een bepaald document nodig heeft, zodat per geval de belangen afgewogen kunnen worden. Indien dergelijke documenten niet nodig zijn, kan het belang van schadevergoeding geen hoger openbaar belang in de zin van artikel 4, lid 2 Eurowob vormen. EnBw krijgt geen toegang tot de documenten.

2013

### **C-576/12 P (Jurašinić/Raad)**

Partijen	Jurašinić tegen Raad
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (18/01/2013); <a href="#">Arrest</a> (28/11/2013)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 1, sub a, eerste streepje (openbare veiligheid) en derde streepje (bescherming van internationale betrekkingen); artikel 9, lid 1 (gevoelige documenten)

Dit arrest is van belang voor de verhouding van artikel 4 en artikel 9 van de Eurowob. Jurašinić verzoekt toegang tot documenten die zijn opgesteld in het kader van een waarnemingsmissie in Kroatië tijdens de conflicten in voormalig Joegoslavië. De Raad weigert dit met als reden dat dit niet alleen de internationale betrekkingen van de Unie zou schaden, maar ook de openbare veiligheid en dan met name de veiligheid en fysieke integriteit van de waarnemers en getuigen (artikel 4, lid 1, sub a, eerste en derde streepje Eurowob).

Het Hof overweegt dat, in tegenstelling tot wat Jurašinić beweert, voor weigering van toegang tot documenten op basis van artikel 4 niet vereist is dat een document vooraf overeenkomstig artikel 9, lid 1 Eurowob als een gevoelig document is aangemerkt. De bepalingen hebben verschillende doelstellingen: artikel 9 voorziet slechts in een bijzondere behandeling van documenten die als gevoelig zijn aangemerkt, artikel 4 maakt het instellingen mogelijk toegang te weigeren om een bepaald belang te beschermen. Het feit dat een document als gevoelig is aangemerkt in de zin van artikel 9 kan op zichzelf geen beroep op artikel 4 rechtvaardigen. Andersom geldt dan ook dat de enkele omstandigheid dat een document niet als gevoelig is aangemerkt niet betekent dat beroep op artikel 4, lid 1, sub a niet kan slagen.

Het argument van Jurašinić dat hem toegang tot documenten moest worden verleend, omdat deze al waren overgelegd aan het Joegoslaviëtribunaal, wordt door het Hof ongegrond verklaard. Het is namelijk niet aangetoond dat de rechtsgrondslag op basis waarvan de documenten zijn overgelegd de Eurowob was.

Het beroep van Jurašinić kan dus niet slagen.

### **C-514/11 P en C-605/11 P (LPN en Finland/Commissie)**

Partijen	LPN en Finland (ondersteund door Estland, Denemarken en Zweden) tegen Commissie (ondersteund door Duitsland)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (10/02/2012); <a href="#">Conclusie</a> (05/09/2013); <a href="#">Arrest</a> (14/11/2013)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, derde streepje (bescherming van doel van onderzoeken)

De Europese Commissie is niet verplicht om het onderzoeksdossier in een niet-nakomingsprocedure openbaar te maken. Dit geldt ook wanneer een klacht is geseponeerd en de Commissie geen formele

inbreukprocedure heeft ingesteld. Dat heeft het Hof bevestigd in een beroep dat was ingesteld door een Portugese milieu-organisatie.

Het Hof wijst erop dat het Unierecht een particulier in niet-nakomingsprocedures niet het recht heeft om het dossier in te zien, ook al leidde zijn klacht tot de procedure. Voorts is het vaste rechtspraak dat een klager niet gerechtigd is om in een niet-nakomingsprocedure een standpuntbepaling van de Commissie in een bepaalde zin te eisen of om op te komen tegen een weigering van de Commissie om een niet-nakomingsprocedure tegen een lidstaat in te stellen. Het is daarbij irrelevant dat de klager optreedt tot verdediging van een persoonlijk of openbaar belang.

Wanneer de Commissie van mening is dat een lidstaat zijn verplichtingen niet is nagekomen, moet zij dit nader onderzoeken. Het is voorts vaste rechtspraak dat de precontentieuze procedure tot doel heeft de betrokken lidstaat in de gelegenheid te stellen de krachtens het Unierecht op hem rustende verplichtingen na te komen en verweer te voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven.

Openbaarmaking van de documenten van een niet-nakomingsprocedure in de precontentieuze fase kan de aard en het verloop van deze procedure wijzigen, omdat het in die omstandigheden nog moeilijker kan blijken onderhandelingen aan te knopen en een schikking tussen de Commissie en de betrokken lidstaat te treffen.

Net als documenten van controleprocedures inzake staatssteun vormen alle documenten van het administratief dossier betreffende een niet-nakomingsprocedure een unieke categorie waarvoor een algemene aanname geldt dat openbaarmaking van deze documenten van het administratieve dossier in beginsel zou leiden tot ondermijning van de bescherming van het doel van onderzoeken (artikel 4, lid 2, derde streepje, van Vo. 1049/2001).

Het Hof voegt hieraan echter onmiddellijk aan toe dat deze algemene aanname niet uitsluit dat kan worden aangetoond dat een bepaald document waarvan openbaarmaking is gevraagd, niet onder die aanname valt of dat een hoger openbaar belang openbaarmaking van het betrokken document gebiedt. Bovendien is de Commissie niet gehouden haar besluit te baseren op deze algemene aanname. Zij kan de in een verzoek om toegang bedoelde documenten steeds concreet onderzoeken en een dergelijke motivering geven. Voorts is zij gehouden tot deze openbaarmaking, wanneer zij vaststelt dat de dossierstukken gelet op de kenmerken van de door een bepaald verzoek om toegang bedoelde niet-nakomingsprocedure, volledig of gedeeltelijk openbaar kunnen worden gemaakt.

De eis tot verificatie of de betrokken aanname werkelijk van toepassing is kan overigens niet zo worden uitgelegd dat de CIE alle gevraagde documenten alsnog individueel moet onderzoeken. Een dergelijke eis ontnemt de nuttige werking van de algemene aanname.

Het Hof heeft een dergelijke algemene aanname reeds erkend in drie gevallen: 1) documenten van het administratief dossier betreffende een controleprocedure inzake staatssteun (zie arrest Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau); 2) de tussen de CIE en de aangemelde partijen of derden gewisselde documenten i.h.k.v. een controleprocedure inzake bedrijfsconcentraties (zie arresten Commissie/Editions Odile Jacob en Commissie/Agrofert Holding); 3) de door een instelling in een gerechtelijke procedure ingediende memories (zie arrest Zweden e.a./API en Commissie).

### **C-280/11 P (Raad/Access Info Europe)**

Partijen	Raad (ondersteund door Tsjechië, Spanje en Frankrijk) tegen Access Info Europe (ondersteund door EP, Griekenland en VK)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (29/07/2011); <a href="#">Conclusie</a> (16/05/2013); <a href="#">Arrest</a> (17/10/2013)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 3, eerste alinea (bescherming van besluitvormingsproces van instellingen)

*Nb: over dit arrest is een ICER-H fiche opgesteld (nog niet op ECER website)*

Deze zaak betreft specifiek het verzoek om de identiteit van delegaties van lidstaten die voorstellen hebben ingediend in een Raadswerkgroep over de herziening van de Eurowob vrij te geven.

De herziening van deze verordening is gevoelig en de onderhandelingen verkeren in een impasse. Na een verzoek van Access Info Europe daartoe heeft de Raad, zoals tot nu gebruikelijk was, de voorstellen van de delegaties wel openbaar gemaakt, maar zonder daarbij te preciseren van welke delegaties zij afkomstig waren. De openbaarmaking van de identiteit van de lidstaten werd door de Raad geweigerd op grond van artikel 4, lid 3 Eurowob (ernstige ondermijning besluitvormingsproces). Toegang verlenen tot de identiteit van de lidstaten en hun afzonderlijke standpunten zou in dit geval het interne beraad frustreren en het besluitvormingsproces ernstig ondermijnen.

Access Info Europe is bij het Gerecht in beroep gegaan tegen de weigering van de Raad om ook de namen van de delegaties vrij te geven. Na gegrondverklaring van dit beroep heeft de Raad vervolgens hoger beroep ingesteld bij het Hof.

Het Hof verwierpt, in navolging van het Gerecht, de argumenten van de Raad. Hof en Gerecht benadrukken dat wanneer de Raad optreedt als wetgever er een ruimere toegang tot documenten moet worden verleend. Toegang van het publiek tot de volledige inhoud van documenten, inclusief wie de indieners zijn, is de regel. De uitzonderingen moeten strikt worden uitgelegd en toegepast.

Het Hof onderschrijft voorts het oordeel van het Gerecht dat een ondermijning van het besluitvormingsproces van de Raad hier niet concreet is aangetoond. Het Gerecht heeft geoordeeld dat de door de Raad aangevoerde argumenten in dit geval te algemeen en abstract zijn om aan te tonen dat door de namen van delegaties vrij te geven de manoeuvreerruimte van delegaties wordt beperkt. De voorstellen zijn niet bijzonder gevoelig in die zin dat door de openbaarmaking van de namen van indieners van de voorstellen afbreuk wordt gedaan aan een wezenlijk belang van de Unie of van de lidstaten. Het ontbreken van vooruitgang bij het wetgevingsproces kan volgens het Gerecht worden verklaard door vele andere politieke en juridische oorzaken. Daarnaast kan naar het oordeel van het Gerecht, daarin gesteund door het Hof, het enkele feit dat lopende besprekingen een voorbereidend karakter hebben en er over die voorstellen nog geen consensus is gevonden, niet volstaan om de rechtvaardiging als bedoeld in artikel 4, lid 3 Eurowob (ernstige ondermijning van het besluitvormingsproces) toe te passen.

### **T-331/11 (Besselink/Raad)**

Partijen	Leonard Besselink tegen Raad (ondersteund door Commissie)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (29/07/2011); <a href="#">Arrest</a> (12/09/2013)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 1, onder a (bescherming van internationale betrekkingen), en lid 6

Het Gerecht heeft in deze zaak bepaald dat de onderhandelingsrichtsnoeren over de toetreding van de EU tot het EVRM die zijn gecommuniceerd met de onderhandelingspartners moeten worden vrijgegeven. Dat geldt ook voor richtsnoeren waarover niet wordt onderhandeld. Voor die onderdelen kan de Raad geen beroep doen op de uitzondering "bescherming van de internationale betrekkingen" in de Eurowob.

De Raad beroept zich op artikel 4, lid 1, onder a Eurowob, ondermijning van de bescherming van het openbaar belang wat betreft de internationale betrekkingen. De Raad meende dat door de vrijgave van het mandaat de onderhandelingspositie van de Unie wordt verzwakt. Voorts stelde hij dat het klimaat van vertrouwen tussen partijen die direct of indirect deelnemen aan de onderhandelingen in gevaar wordt gebracht. Ook kon openbaarmaking negatieve consequenties hebben voor toekomstige onderhandelingen. En de kennis van de onderhandelingsrichtsnoeren had kunnen worden gebruikt door de onderhandelingspartners.

Besselink stelde onder meer dat het document vanwege het constitutionele karakter ervan in het publieke domein behoorde en dat hij erover een publieke discussie wilde voeren met een beroep op de vrijheid van meningsuiting en de toegang tot informatie zoals gewaarborgd door het EU-Handvest.

Het Gerecht volgt de Raad in zijn redenering, behalve voor het onderdeel van de onderhandelingsrichtsnoeren dat gaat over de vraag tot welke protocollen bij het EVRM de EU wenst toe te treden. Die informatie was al aan de onderhandelingspartners meegedeeld. Ook het gedeelte waarin gesproken wordt over toetreding tot andere protocollen is openbaar, omdat daarover niet wordt onderhandeld. Na toetreding tot het EVRM is toetreding tot de andere protocollen een eenzijdige handeling van de Unie, die geen instemming van de andere partijen behoeft.

Bijzonder in deze zaak was dat een deel van het mandaat al openbaar was door de publicatie van een stuk op de website van de Eerste Kamer en via verwijzingen in andere raadsstukken. De Raad vindt dat niet relevant voor de vraag of het document in het publieke domein is en daarom vrijgegeven zou moeten worden.

2012

### **C-477/10 P (Commissie/Agrofert Holding)**

Partijen	Commissie tegen Agrofert Holding (ondersteund door Denemarken, Finland en Zweden)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (04/12/2010); <a href="#">Conclusie</a> (08/12/2011); <a href="#">Arrest</a> (28/06/2012)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, eerste streepje (bescherming van commerciële belangen van natuurlijke of rechtspersonen), tweede streepje (bescherming van juridisch advies), derde streepje (bescherming van doel van onderzoeken), lid 3 (bescherming van besluitvormingsproces van instellingen) en lid 6 (gedeeltelijke vrijgave)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

Het Hof gaat in op de verhouding tussen de Eurowob en de [concentratieverordening](#); zie voor de samenvatting van de relevante overwegingen het arrest Odile Jacobs hieronder.

### **C-404/10 P (Commissie/Éditions Odile Jacob)**

Partijen	Commissie (ondersteund door Tsjechië en Frankrijk) tegen Éditions Odile Jacob SAS (ondersteund door Denemarken en Zweden)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (09/10/2010); <a href="#">Kort geding</a> (31/01/2011); <a href="#">Arrest</a> (28/06/2012)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, eerste streepje (bescherming van commerciële belangen van natuurlijke of rechtspersonen), tweede streepje (bescherming van juridisch advies), derde streepje (bescherming van doel van onderzoeken), lid 3, tweede alinea (bescherming van besluitvormingsproces van instellingen), lid 4 (raadplegen van derden) en lid 6 (gedeeltelijke vrijgave)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

De Commissie heeft in hogere voorziening de vernietiging van het arrest van het Gerecht ([T-237/05](#)) gevorderd, voor zover daarbij besloten is tot gedeeltelijke nietigverklaring van een beschikking van de Commissie waarbij het verzoek om Odile Jacob om toegang tot documenten met betrekking tot de procedure van controle op concentraties is afgewezen.

Odile Jacob had de Commissie verzocht om toegang tot verschillende documenten uit de administratieve procedure gebruikt ter vaststelling van de verenigbaarheidsbeschikking 2004/422 (die



ziet op concentraties in de gemeenschappelijke markt) om deze te gebruiken ter onderbouwing van haar beroep strekkende tot nietigverklaring van deze beschikking.

De Commissie beroept zich primair op de uitzondering ter bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits (artikel 4, lid 2, derde streepje Eurowob). Daarnaast beroept de CIE zich op artikel 4, lid 2, eerste streepje en derde streepje, artikel 4, lid 3 tweede alinea, artikel 4, lid 4 en artikel 4, lid 6 (zie hierboven). Het Hof benadrukt dat een instelling van de Unie bij beoordeling van een verzoek om toegang tot documenten, verschillende uitzonderingsgronden van artikel 4 Eurowob in aanmerking mag nemen.

Het Hof gaat allereerst in op de verhouding tussen Vo. 1049/2001 (Eurowob) en de concentratieverordening Vo. 4046/89. Hierover stelt ze dat deze verordeningen een verschillend doel hebben. De eerste heeft tot doel een zo transparant mogelijke besluitvorming van overheidsorganen, de tweede beoogt eerbiediging van de geheimhoudingsplicht te verzekeren bij controle op concentraties van ondernemingen met een communautaire dimensie. Geen van beide verordeningen heeft voorrang op de ander. Het Hof verwijst hierbij naar de arresten Commissie/Technische Glaswerke Imenau, Commissie/Bavarian Lager en arrest Zweden e.a. /API en Commissie.

Ter toetsing van de uitzonderingsgronden richt het Hof zich ten eerste op de documenten die tussen de Commissie en de aanmeldende partijen of derden zijn uitgewisseld. Deze documenten zijn duidelijk voorwerp van onderzoek in de zin van artikel 4, lid 2 Eurowob. Het Hof overweegt dat in kader hiervan de uitzonderingsgronden bescherming commerciële belangen en doelstellingen van het onderzoek nauw met elkaar zijn verbonden (artikel 4, lid 2 eerste streepje en artikel 4, lid 2 derde streepje Eurowob). Het Hof overweegt dat de betrokken instelling moet uitleggen welk concreet en daadwerkelijk belang ondermijnd zou kunnen worden, maar dat in een zaak als deze ze zich mag baseren op algemene aannames die voor bepaalde categorieën documenten gelden (het Hof wijkt hier af van de uitspraak van het Gerecht dat had bepaald dat de CIE de documenten niet in abstracto mocht onderzoeken). Dit volgt uit het feit dat de regeling die op de procedure van toepassing is al voorziet in strikte regels over de behandeling van informatie, zoals in deze zaak door Vo. 4046/89. Hierbij maakt het geen verschil of het verzoek ziet op een afgesloten of hangende procedure. Het Hof bevestigt voorts de zienswijze van de Commissie dat ook indien zij naar aanleiding van een uitspraak van het Gerecht of Hof een nieuwe beschikking moet vaststellen er een algemeen vermoeden bestaat dat het besluitvormingsproces van deze instelling ernstig zou worden geschaad (art. 4 lid 3 tweede alinea Eurowob) indien zij verplicht was om tijdens deze procedure interne nota's openbaar te maken. Overigens geldt dit ook voor -eventueel gedeeltelijke - openbaarmaking van juridisch advies (art. 4 lid 2 tweede streepje Eurowob). Hierover heeft het Gerecht, gevolgd door het Hof, bepaald dat ondermijning van de bescherming van juridisch advies redelijkerwijs voorzienbaar en niet louter hypothetisch is (Gerecht past Turco criteria toe). Openbaarmaking van deze adviezen kan de Commissie immers in de netelige situatie brengen dat haar juridische dienst verplicht is voor het Gerecht een ander standpunt te verdedigen dan het standpunt dat deze dienst intern in de loop van de administratieve procedure in zijn hoedanigheid van adviseur van de met het dossier belaste diensten heeft ingenomen. Het risico van een dergelijke conflictsituatie kan zowel de vrije meningsuiting van de juridische dienst en diens mogelijkheid om het definitieve standpunt van de Commissie voor de rechter van de Unie doeltreffend en op voet van gelijkheid met de andere wettelijke vertegenwoordigers van de verschillende partijen in de gerechtelijke procedure te verdedigen, ondermijnen als het interne besluitvormingsproces van de Commissie.

### **C-135/11 P (IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissie)**

Partijen	IFAW tegen Commissie (ondersteund door Denemarken, Finland en Zweden)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (27/05/2011); <a href="#">Conclusie</a> (01/03/2012); <a href="#">Arrest</a> (21/06/2012)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje (internationale betrekkingen), vierde streepje (economisch beleid van de EU of lidstaat) en lid 3, tweede alinea (bescherming van

besluitvormingsproces van instellingen); artikel 4, lid 5 (verzet lidstaat tegen openbaarmaking van documenten)

In deze zaak vraagt de dier- en natuurbeschermingsorganisatie IFAW in 2001 toegang tot een aantal documenten die de Commissie, in het kader van een industriële project, van o.a. Duitsland heeft ontvangen. Bij gebreke van voorafgaande instemming van Duitsland, weigert de Commissie deze toegang op grond van artikel 4, lid 5 van de Eurowob. Wanneer IFAW in 2008 het verzoek nogmaals indient, besluit de Commissie tot openbaarmaking van de gevraagde documenten, op een brief van de bondskanselier na.. Duitsland heeft zich namelijk op grond van artikel 4, lid 1, sub a, derde streepje (internationale betrekkingen) en vierde streepje (het financieel, monetair of economisch beleid van de Gemeenschap of van een lidstaat) en lid 3, tweede alinea (bescherming van besluitvormingsproces van instellingen) tegen openbaarmaking van deze brief verzet. De Commissie wijst gedeeltelijke toegang tot de brief af op grond van het arrest C-64/05 P, Zweden/Commissie. Het Gerecht wijst het beroep tot nietigverklaring af, waarna IFAW hogere voorziening bij het Hof instelt.

Het Hof oordeelt dat de Unierechter in dit geval niet beperkt is tot een prima facie controle. Indien de lidstaat op grond van artikel 4, lid 5 gemotiveerd weigert toestemming te verlenen voor toegang tot het betrokken document en de instelling zich bijgevolg verplicht ziet, het verzoek om toegang af te wijzen, geniet de indiener van dit verzoek *rechterlijke bescherming*. De rechter dient deze rechterlijke bescherming te waarborgen. Dit houdt in dat de Unierechter de *rechtmatigheid* van de afwijzende beschikking van de Commissie volledig dient te toetsen, namelijk of de afwijzing op de in artikel 4, leden 1 tot en met 3 voorziene uitzonderingen kon worden gebaseerd (ongeacht of die weigering voortvloeit uit de beoordeling van die uitzonderingen door de instelling zelf dan wel door de betrokken lidstaat).

De rechtmatigheid dient aan de hand van *alle nuttige gegevens* te worden beoordeeld, waaronder in de eerste plaats de documenten waarvan inzage is geweigerd (de brief van de Duitse bondskanselier). Het Gerecht heeft de overlegging van dit document echter niet gelast. Hierdoor stelt het Hof vast dat het Gerecht niet in staat was concreet te beoordelen of toegang tot dat document inderdaad mocht worden geweigerd op basis van de uitzonderingen van artikel 4, leden 1 tot en met 3 en, bijgevolg, de rechtmatigheid van de litigieuze beschikking te beoordelen. Op grond hiervan vernietigt het Hof het arrest van het Gerecht.

2011

### **C-506/08 P (Zweden/My Travel en Commissie)**

Partijen	Zweden (ondersteund door DEN, NL en FIN) en My Travel Group tegen Commissie (ondersteund door DUI, FRA, VK).
Rol Nederland	Geïntervenieerd aan zijde Zweden.
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (07/03/2009), <a href="#">Conclusie</a> (03/03/2001), <a href="#">Arrest</a> (21/07/2011)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, tweede streepje (bescherming van juridisch advies), en lid 3, tweede alinea (bescherming van besluitvormingsproces van instellingen)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

In zaak [T-342/99](#) Airtours/Commissie, vernietigde het Gerecht de beschikking van de Commissie waarbij de concentratie tussen touroperators Airtours en First Choice onverenigbaar werd geacht met de interne markt. Naar aanleiding van deze uitspraak stelde de Commissie een werkgroep in die de gevolgen van het arrest op toekomstige concentraties onderzocht. MyTravel (voorheen Airtours) verzocht daarna toegang tot de (voorbereidende) documenten van de werkgroep, waaronder het uiteindelijke rapport. De Commissie weigerde openbaarmaking van deze documenten op grond van de in de Eurowob opgenomen uitzonderingen op het recht van toegang die betrekking hebben op de bescherming van gerechtelijke procedures en juridisch advies, het besluitvormingsproces en op de grond dat geen hoger openbaar belang openbaarmaking van die documenten gebod. MyTravel stelde vervolgens beroep in bij het Gerecht dat in zaak T-403/05 oordeelde dat de Commissie, gelet op de

uitzonderingsgronden, geen beoordelingsfout had gemaakt bij weigeren van de toegang tot de documenten, met uitzondering van één werkdocument. Zweden heeft, ondersteund door onder meer Nederland, hiertegen hoger beroep ingesteld.

Het Hof vernietigt zowel (gedeeltelijk) het arrest van het Gerecht als de besluiten van de Commissie waarbij MyTravel de toegang tot de gevraagde documenten wordt geweigerd. Het Hof zet eerst de bestaande jurisprudentie over de Eurowob op een rij en merkt daarbij op dat ten aanzien van de bescherming van het besluitvormingsproces (artikel 4, lid 3, Eurowob) een EU-instelling rekening moet houden met de fase waarin het besluitvormingsproces zich bevindt. Als het besluit waarop (voorbereidende) documenten betrekking hebben al is vastgesteld, kan een EU-instelling een verzoek tot toegang tot die documenten alleen weigeren als het a) gaat om documenten met standpunten voor intern gebruik in het kader van beraadslagingen en voorafgaand overleg binnen de betrokken instelling en b) er specifiek wordt aangegeven waarom er nog steeds sprake is van ernstige ondermijning van haar besluitvormingsproces. Het Hof gaat vervolgens per document na of het Gerecht dit zo heeft toegepast. Daarbij geeft het Hof aan dat de administratieve werkzaamheden van een EU instelling, ook al vereisen deze niet een even ruime toegang tot documenten als bij wetgevende werkzaamheden, wel degelijk onder de werkingssfeer van de Eurowob vallen. Toegang tot deze documenten kan dan ook alleen worden geweigerd conform de regels van de Eurowob. Het Hof concludeert dat het Gerecht niet is nagegaan of de Commissie specifiek heeft uitgelegd waarom openbaarmaking van de documenten het besluitvormingsproces ernstig zou ondermijnen terwijl de procedure waarop de documenten betrekking hadden reeds was afgesloten.

Het Hof accepteert evenmin het oordeel van het Gerecht en de argumentatie van de Commissie ten aanzien van de bescherming van juridisch advies (artikel 4, lid 2, tweede streepje, Eurowob). Ten aanzien van het argument dat openbaarmaking van een juridisch advies twijfel kan zaaien over de rechtmatigheid van een besluit merkt het Hof op dat juist de transparantie op dit punt een grotere legitimiteit verleent aan het besluitvormingsproces van EU-instellingen. Argumenten die stellen dat openbaarmaking van een juridisch advies ook kan leiden tot terughoudendheid en voorzichtigheid bij de juridische diensten zijn te algemeen en abstract. Hetzelfde geldt voor het argument dat een juridische dienst gedwongen kan worden om een besluit te verdedigen waarover die dienst nu juist negatief had geadviseerd.

2010

### **C-532/07 P, C-514/07 P, C-528/07 (Zweden e.a./API en Commissie)**

Partijen	Zweden (ondersteund door Denemarken en Finland) en Association de la presse International (API) tegen Commissie (ondersteund door VK)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (26/01/08), Conclusie (1/10/2009), <a href="#">Arrest</a> (21/09/2010)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, tweede streepje (bescherming van gerechtelijke procedures en juridisch advies) en derde streepje (doel van inspecties, onderzoeken en audits)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

De Association de la presse internationale (API), een vereniging van journalisten, had de Commissie om toegang gevraagd tot haar memories ingediend in diverse zaken voor het Hof en het Gerecht. Het betrof zowel rechtstreekse (mededinging en niet nakomings)zaken als zaken in particuliere geschillen waarin prejudiciële vragen aan het Hof waren gesteld door nationale rechters. In de prejudiciële zaken was al uitspraak gedaan en de Commissie heeft haar memories bij die zaken vrijgegeven. Het verzoek voor de overige zaken werd door de Commissie met een beroep op de uitzonderingsgronden van de Eurowob grotendeels afgewezen. Het Gerecht heeft dit besluit gedeeltelijk nietig verklaard en ook aangegeven dat de toegang tot memories als er nog geen terechtzitting heeft plaatsgevonden op algemene wijze en automatisch kan worden geweigerd. Het Hof gaat nog een stapje verder door aan

te geven dat openbaarmaking van memories gedurende de gehele rechterlijke procedure kan worden geweigerd.

Het Hof oordeelt dat in rechtstreekse zaken de toegang tot memories kan worden geweigerd op grond van overwegingen van algemene aard indien de memories zijn ingediend in zaken die nog aanhangig zijn. De algemene aanname is hier dat openbaarmaking van memories zou kunnen leiden tot ondermijning van de gerechtelijke procedures. Het Hof baseert zich daarbij allereerst op de bijzondere kenmerken van memories. Memories maken eerder deel uit van de gerechtelijke werkzaamheden van het Hof dan van de administratieve taken van de Commissie. De Eurowob is niet van toepassing op het Hof. De toepassing van het transparantiebeginsel is beperkt voor gerechtelijke werkzaamheden om te voorkomen dat de bescherming van gerechtelijke procedures in het gedrang komt. Openbaarmaking van memories zou aldus het Hof tot gevolg hebben dat deze beperking grotendeels haar nuttige werking zou verliezen. Daarnaast geeft het Hof aan dat het beginsel van de 'equality of arms' wordt ondermijnd door de openbaarmaking van memories in lopende zaken. Zo kan er een publiek debat ontstaan over de ingediende memories, wat het uitgedragen standpunt kan beïnvloeden. Ook kan het noodzakelijk evenwicht tussen de partijen worden aangetast als slechts een van de partijen toegang dient te verlenen tot haar memories. Voorts wordt de algemene aanname in dit geval ook gerechtvaardigd door het Statuut van het Hof van Justitie en de reglementen voor procesvoorziening, die niet voorzien in een recht van toegang van derden tot bij het Hof in gerechtelijke procedures ingediende memories. Het Hof benadrukt dat het aan de belanghebbende is om aan te tonen dat een bepaald opgevraagd document niet onder de algemene aanname valt.

Toegang tot ingediende memories in een aanhangige gerechtelijke procedure mag gedurende die gehele procedure worden geweigerd zonder concreet onderzoek, dus ook als er een terechtzitting heeft plaatsgevonden, aldus het Hof. Een instelling kan zich echter niet op de aanname dat openbaarmaking zou leiden tot ondermijning van de gerechtelijke procedure baseren als de gerechtelijke procedure al is afgerond. Als openbaarmaking van memories dan zou leiden tot ondermijning van de gerechtelijke werkzaamheden in een samenhangende zaak, dient dit door een concreet onderzoek te worden aangetoond. Evenmin leidt openbaarmaking van memories in een zaak waarin een arrest is gewezen tot ondermijning van onderzoeken in het kader van een (mogelijk) beroep op grond van artikel 260 VWEU (niet nakoming van een arrest). De in artikel 258 (niet nakoming van EU verplichtingen) en 260 VWEU vervatte procedures zijn verschillende procedures, met onderscheiden doelen aldus het Hof.

### **C-28/08 P (Commissie/Bavarian Lager)**

Partijen	Commissie (ondersteund door VK en Raad) tegen The Bavarian Lager Co. Ltd. (ondersteund door Denemarken, Finland en Zweden).
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (23/06/2007); <a href="#">Conclusie</a> (08/09/2009); <a href="#">Arrest</a> (29/06/2010)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 1, sub b (bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit) en lid 2, derde streepje (bescherming van doel van onderzoeken)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

Het bedrijf Bavarian Lager wilde een verslag van een vergadering van vertegenwoordigers van de Commissie en de Britse overheid inzien. De Commissie weigerde de namen van vijf personen die aanwezig waren bij de vergadering mee te delen in verband met de privacy van die personen. Bavarian Lager accepteerde dit niet en stelde beroep in bij het Gerecht van de Europese Unie. Het Gerecht oordeelde dat de Commissie de namen openbaar moest maken, omdat de privacy van deze personen, die deelnamen aan de vergadering uit hoofde van hun functie, niet noodzakelijkerwijs de persoonlijke levenssfeer of de integriteit van de betrokkenen aantast.

Het Hof van Justitie vernietigt echter de uitspraak van het Gerecht. Volgens het Hof dient bij de openbaarmaking van een dergelijk document ook rekening te worden gehouden met de Uniewetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens. Dit vloeit voort uit de Eurowob zelf (artikel 4, lid 1, sub

b). Op grond van Vo. 45/2001 over de verwerking van persoonsgegevens betekent dit onder meer dat moet worden nagegaan of de betrokkene toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van de op hem/haar betrekking hebbende gegevens. Als de betrokkene geen uitdrukkelijke toestemming geeft, dient de verzoekende partij de noodzaak van de openbaarmaking van de persoonsgegevens aan te tonen. Alleen op die wijze kan een instelling de verschillende belangen van partijen afwegen.

### **C-139/07 P (Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau)**

Partijen	Commissie tegen Technische Glaswerke Ilmenau GmbH (ondersteund door Denemarken, Finland en Zweden)
Rol Nederland	Niet geïntervenieerd
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (29/03/2008); <a href="#">Conclusie</a> (15/10/2009); <a href="#">Arrest</a> (29/06/2010)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, derde streepje (bescherming van doel van onderzoeken)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

In deze zaak heeft TGI toegang verzocht tot het gehele administratieve dossier van de Commissie over de door Duitsland aangemelde staatssteun aan het bedrijf. De Commissie heeft dit geweigerd ter bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits (artikel 4, lid 2, derde streepje Eurowob). Het Gerecht oordeelde dat de Commissie zonder een concreet en individueel onderzoek van de opgevraagde documenten de toegang tot het administratieve dossier had geweigerd, wat in strijd was met de Eurowob.

Het Hof overweegt echter dat voor controleprocedures inzake staatssteun algemene aannames kunnen voortvloeien uit Vo. 659/1999 en uit de rechtspraak over het recht documenten van het administratieve dossier van de Commissie in te zien. Op basis deze verordening hebben belanghebbenden, met uitzondering van de verantwoordelijke lidstaat, geen recht om de documenten in het administratieve dossier in te zien. Indien op basis van de Eurowob wel toegang zou worden verleend, dan zou dit afbreuk doen aan het stelsel van controle op staatssteun. Daarbij gaat het in dit geval om een administratieve procedure en niet om een wetgevingsprocedure waarbij ruimere toegang tot documenten is vereist.

Het Gerecht had derhalve moeten aanvaarden dat er de algemene aanname gold dat openbaarmaking van de documenten van het administratieve dossier in het beginsel zou leiden tot ondermijning van de bescherming van het doel van onderzoeken.

2008

### **C-39/05 P (Zweden en Turco/Raad)**

Partijen	Zweden en Turco (ondersteund door Nederland, Denemarken, Finland) tegen Raad (ondersteund door VK en Commissie)
Rol Nederland	Geïntervenieerd aan de zijde van Turco
Tijdsverloop	<a href="#">Verzoekschrift</a> (15/04/2005); <a href="#">Conclusie</a> (29/11/2007); <a href="#">Arrest</a> (01/07/2008)
Relevante bepalingen Eurowob	Artikel 4, lid 2, tweede streepje (bescherming van juridisch advies)

*Nb: over dit arrest is een [ICER-H fiche](#) opgesteld.*

De Raad van de Europese Unie mag openbaarmaking van adviezen van zijn Juridische Dienst over wetgevingsvoorstellen niet categorisch weigeren. Openbaarmaking moet het uitgangspunt moet zijn voor de Raad. Dit geldt ook voor juridische adviezen van het Europees Parlement en de Europese Commissie. Uitgangspunt van de Raad was om de toegang tot juridische adviezen te weigeren, omdat openbaarmaking onzekerheid zou kunnen veroorzaken over de rechtmatigheid van de wetgeving

waarop het bewuste advies betrekking heeft. Bovendien kan openbaarmaking de onafhankelijkheid van het advies aantasten, aldus de Raad.

Het Gerecht heeft vervolgens de argumentatie van de Raad gevolgd en Turco in het ongelijk gesteld. Turco kon ook geen beroep doen op een 'hoger openbaar belang'. Volgens het Gerecht moet dit belang onderscheiden worden van de beginselen waarop de verordening is gebaseerd, zoals het transparantiebeginsel.

Het Hof vernietigt het arrest van het Gerecht. Een categorische weigering is volgens het Hof niet acceptabel. Het is juist de transparantie die bijdraagt tot een grotere legitimiteit en vertrouwen in de ogen van de Europese burgers, zo overweegt het Hof. Turco moet dus alsnog toegang krijgen tot het gewilde document.

De Raad is verplicht om in elk individueel geval te beoordelen of de toegang tot een document geweigerd mag worden, hierbij gelden drie criteria: Ten eerste of er inderdaad sprake is van een juridisch advies. Ten tweede of openbaarmaking van delen die juridische adviezen betreffen zou leiden tot ondermijning van de bescherming van deze adviezen. Het risico moet redelijkerwijs voorzienbaar zijn en niet louter hypothetisch. Ten derde of er geen hoger openbaar belang is dat openbaarmaking gebiedt.

Deze criteria zijn bij uitstek relevant wanneer het gaat om wetgeving. Gaat het om een advies met een bijzonder gevoelig karakter of om een advies met een ruime strekking, dat verder gaat dan het betreffende wetgevingsproces, dan mag de Raad de toegang weigeren. Die beslissing moet dan uitvoerig worden gemotiveerd.