



Pers en Voorlichting

PERSCOMMUNIQUE nr. 43/08

1 juli 2008

Arrest van het Hof van Justitie in gevoegde zaken C-39/05 en C-52/05

Zweden en Turco / Raad e.a.

HET HOF STAAT IN BEGINSSEL DE TOEGANG TOT JURIDISCHE ADVIEZEN VAN DE RAAD OVER WETGEVINGSVRAAGSTUKKEN TOE

De transparantie van het wetgevingsproces en de versterking van de democratische rechten van de Europese burgers kunnen een hoger openbaar belang zijn waardoor de openbaarmaking van juridische adviezen wordt gerechtvaardigd

De communautaire verordening inzake de toegang van het publiek tot documenten¹ bepaalt dat iedere burger van de Unie en iedere in een lidstaat verblijvende persoon een recht van toegang tot documenten van de instellingen heeft. De verordening maakt uitzonderingen op dit algemene beginsel, met name ingeval de openbaarmaking van een document de bescherming van gerechtelijke procedures en juridische adviezen zou ondermijnen, tenzij een hoger algemeen belang openbaarmaking van het document rechtvaardigt.

Op 22 oktober 2002 verzocht M. Turco de Raad om toegang tot de documenten die op de agenda stonden van een bijeenkomst van de Raad „Justitie en binnenlandse zaken”, waaronder een advies van de juridische dienst van de Raad met betrekking tot een voorstel voor een richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.

De Raad weigerde openbaarmaking van dit document op grond dat de adviezen van zijn juridische dienst een bijzondere bescherming verdienen omdat zij een belangrijk instrument waren waardoor de Raad in staat is zich zekerheid te verschaffen over de verenigbaarheid van zijn handelingen met het gemeenschapsrecht en dat openbaarmaking daarvan onzekerheid omtrent de regelmatigheid van de naar aanleiding van die adviezen vastgestelde wetgevingshandelingen zou kunnen veroorzaken. De Raad was verder van mening dat er in casu geen hoger openbaar belang was dat openbaarmaking van het document mogelijk maakte. Het beginsel van transparantie en de openheid van het besluitvormingsproces, waarop Turco zich beriep, waren volgens de Raad geen relevante criteria omdat deze kunnen worden toegepast op alle documenten van de juridische dienst, wat het de Raad nagenoeg onmogelijk zou maken, op grond van de verordening de toegang tot adviezen te weigeren.

¹ Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43).

Het Gerecht van eerste aanleg weigerde op het door Turco ingestelde beroep de beschikking van de Raad nietig te verklaren, omdat de openbaarmaking van het in geding zijnde juridische advies twijfel zou kunnen laten bestaan omtrent de regelmatigheid van de wetgevingshandelingen waarop die adviezen betrekking hebben, en tevens de onafhankelijkheid van de adviezen van de juridische dienst van de Raad zou kunnen aantasten. Wat het bestaan van een hoger openbaar belang betreft, is het Gerecht van oordeel dat dit onderscheiden moet zijn van de beginselen waarop de verordening gebaseerd is, met name het door Turco aangevoerde transparantie beginsel.

Zweden en Turco verzoeken het Hof om vernietiging van het arrest van het Gerecht voor zover daarbij de toegang tot het juridisch advies is geweigerd.

Het Hof verklaart dat het onderzoek dat door de Raad moet worden verricht vóór openbaarmaking van een document, moet verlopen in drie fasen. Ten eerste moet de Raad verifiëren of het, afgezien van de benaming van het document, inderdaad een juridisch advies is. Ten tweede moet de Raad onderzoeken of de openbaarmaking van de delen van het document in kwestie zou leiden tot ondermijning van de bescherming van juridische adviezen. Het Hof legt in dit verband de in de verordening voor juridische adviezen gemaakte uitzondering aldus uit dat deze de bescherming beoogt van het belang van een instelling bij het vragen van eerlijke, objectieve en volledige adviezen. Het Hof merkt verder op dat een algemene en abstracte bewering dat door de openbaarmaking twijfel kan rijzen aan de rechtmatigheid van de wetgevingshandeling, niet voldoende is om te concluderen dat van een dergelijke ondermijning sprake is, aangezien **het juist de transparantie is die bijdraagt tot een grotere legitimiteit en vertrouwen in de ogen van de Europese burgers**. Ook komt de onafhankelijkheid van de juridische dienst van de Raad niet in gevaar door openbaarmaking van de juridische adviezen, daar er geen sprake is van een redelijkerwijs voorzienbare en niet louter hypothetische ondermijning. Ten slotte verklaart het Hof dat het aan de Raad is om te verifiëren dat er geen hoger openbaar belang is dat openbaarmaking rechtvaardigt.

Het Hof is van oordeel dat **door openbaarmaking van de documenten waarin het advies van de juridische dienst van een instelling vervat ligt** over tijdens de discussies over wetgevingsinitiatieven opkomende juridische vraagstukken, **de transparantie wordt verhoogd en het democratisch recht van de Europese burgers** om de informatie die ten grondslag heeft gelegen aan een wetgevingshandeling te controleren, **wordt versterkt**.

Het Hof concludeert dat de verordening in beginsel een verplichting vastlegt tot openbaarmaking van de adviezen van de juridische dienst van de Raad inzake een wetgevingsproces. Op dit beginsel is echter een uitzondering voorzien in het geval van een in de context van een wetgevingsproces gegeven advies dat een bijzonder gevoelig karakter heeft of een ruime strekking, die verder gaat dan het desbetreffende wetgevingsproces. In een dergelijk geval dient de betrokken instelling de weigering uitvoering te motiveren.

Op basis van deze overwegingen **vernietigt het Hof het arrest van het Gerecht voor zover het betrekking heeft op de weigering om toegang te verlenen tot het in geding zijnde juridisch advies**.

Ten slotte maakt het Hof gebruik van de hem door de teksten geboden mogelijkheid om de zaak zelf af te doen en **verklaart het de beschikking van de Raad waarbij Turco toegang was geweigerd, nietig**.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

Beschikbare talen: DE EN ES EL FR IT NL PT SV

De volledige tekst van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de internetpagina van het Hof

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=NL&Submit=rechercher&numaff=C-39/05>

en 52/05

vanaf ongeveer 12.00 uur.

Voor nadere informatie wende men zich tot de heer Stefaan Van der Jeught.

Tel: +352 4303 2170 Fax: +352 4303 2988