



Pers en Voorlichting

Gerecht van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 103/13
Luxemburg, 12 september 2013

Arrest in zaak T-331/11
Besselink / Raad

Het Gerecht verklaart het besluit van de Raad waarbij werd geweigerd toegang te verlenen tot een document betreffende de toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gedeeltelijk nietig

Iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat heeft een recht van toegang tot documenten van de instellingen, onder voorbehoud van bepaalde uitzonderingen.¹ In het bijzonder weigeren de instellingen de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen.

Op 23 januari 2011 heeft Leonard Besselink, hoogleraar constitutioneel recht aan de rechtenfaculteit van de Universiteit Utrecht (Nederland), verzocht om toegang tot een document waarin een ontwerpbesluit van de Raad van de Unie was opgenomen waarbij de Commissie toestemming zou worden gegeven te onderhanden over de toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Dit document bevatte tevens de onderhandelingsrichtsnoeren die de Commissie, als onderhandelaar namens de Unie, in acht diende te nemen.

Bij besluit van 1 april 2011 heeft de Raad geweigerd volledige toegang tot het document te geven en heeft hij toegang gegeven tot een gedeeltelijk vrijgegeven versie van dat document, daar hij van mening was dat openbaarmaking ervan kon leiden tot ondermijning van de bescherming van het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen. De Raad betoogde met name dat het document de strategische doelen van de Unie zou onthullen, waardoor haar onderhandelingspositie zou worden verzwakt. Voorts wees hij erop dat openbaarmaking van een voorbereidend document het klimaat van vertrouwen tussen de deelnemers aan de onderhandelingen zou schaden en dat de toekomstige internationale onderhandelingen van de Unie daaronder te lijden zouden hebben.

Besselink heeft bij het Gerecht beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Raad ingesteld. Volgens hem heeft de Raad blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de in verordening nr. 1049/2001 opgenomen uitzondering betreffende de bescherming van het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen verkeerd toe te passen. Bovendien betoogt hij dat de Raad deze verordening en het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden door niet te onderzoeken of het passend was een ruimere gedeeltelijke toegang tot het document te verlenen en de weigering te beperken tot de gedeelten van dat document waarvoor deze passend en strikt noodzakelijk was.

In zijn arrest van heden **verklaart het Gerecht het besluit van de Raad gedeeltelijk nietig.**

Enerzijds **stelt het Gerecht vast dat de Raad een kennelijke fout heeft gemaakt door te weigeren toegang te geven tot onderhandelingsrichtsnoer nr. 5 betreffende de toetreding**

¹ Krachtens 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).

tot de aanvullende protocollen bij het EVRM. Dit richtsnoer is immers meegedeeld aan de onderhandelingspartners en de stelling dat openbaarmaking ervan de onderhandelingspositie van de Unie zou verzwakken, is dus niet te rechtvaardigen. Bovendien bevat dat richtsnoer enkel de positie van de Unie over de kwestie van de toetreding van de Unie tot deze protocollen en bevat het bijvoorbeeld niet de positie van de onderhandelingspartners van de Unie, en evenmin het standpunt van de Unie over de positie van haar partners. Daardoor kan openbaarmaking van dat gedeelte van het document het klimaat van vertrouwen tussen de directe of indirecte deelnemers aan deze onderhandelingen niet in gevaar brengen.

Anderzijds **oordeelt het Gerecht met betrekking tot de andere onderhandelingsrichtsnoeren dat de Raad rechtmatig op het standpunt kon staan dat openbaarmaking van de inhoud ervan kon leiden tot ondermijning van het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen.** Ook al betreft het een voorbereidend document, de standpunten die de Unie in internationale onderhandelingen inneemt, kunnen wijzigen naar gelang van het verloop van die onderhandelingen en van de in dat kader door de verschillende deelnemers gedane concessies en bereikte compromissen. In die samenhang valt niet uit te sluiten dat de Unie, door haar onderhandelingsstandpunten bekend te maken, zelfs al blijven die van de overige partijen geheim, haar eigen onderhandelingsvermogen in de praktijk negatief beïnvloedt.

Daar openbaarmaking van het verlangde document tot ondermijning van het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen kan leiden – met uitzondering van onderhandelingsrichtsnoer nr. 5 – was de Raad gehouden om vervolgens in het licht van het evenredigheidsbeginsel te onderzoeken of gedeeltelijke toegang tot het document diende te worden verleend door de eventuele weigering te beperken tot de gegevens die onder bedoelde uitzondering vielen. In casu heeft de Raad een zeer beperkte gedeeltelijke toegang verleend, in wezen beperkt tot de inleiding van het document en een gedeelte van het ontwerpbesluit van de Raad. In dit verband oordeelt het Gerecht dat uit onderzoek van het betrokken document blijkt dat bepaalde gedeelten van de onderhandelingsrichtsnoeren openbaar hadden kunnen worden gemaakt zonder dat dit afbreuk zou doen aan het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen. Dit geldt voor de gedeelten van het ontwerpbesluit en de onderhandelingsrichtsnoeren waarin de Raad enkel in herinnering heeft gebracht volgens welke beginselen de onderhandelingen met het oog op de toetreding van de Unie tot het EVRM moeten worden gevoerd. Dit geldt tevens voor de onderhandelingsrichtsnoeren waarin de Raad hooguit een lijst met vragen opstelt die in de onderhandelingen aan de orde moeten komen, zonder evenwel een nauwkeurig antwoord daarop te geven. Volgens het Gerecht leiden deze conclusies tot de onrechtmatigheid van de analyse die de Raad met betrekking tot de omvang van de gedeeltelijke toegang heeft gegeven. Bijgevolg verklaart het Gerecht dat **de Raad met betrekking tot de gedeelten van het document waarvan openbaarmaking tot ondermijning van het openbaar belang op het gebied van de internationale betrekkingen kon leiden, niet heeft voldaan aan zijn verplichting om de weigering te beperken tot de onder de ingeroepen uitzondering vallende gegevens.**

Om die redenen **verklaart het Gerecht het besluit van de Raad nietig voor zover daarin wordt geweigerd toegang te geven tot onderhandelingsrichtsnoer nr. 5 en tot de niet openbaargemaakte gedeelten van het document waarin de in het VEU geformuleerde beginselen in herinnering zijn gebracht volgens welke de onderhandelingen moeten worden gevoerd of waarin enkel de vragen zijn geformuleerd die in de onderhandelingen aan de orde moeten worden gesteld.** Het beroep van Besselink wordt verworpen voor het overige.

NOTA BENE: Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170