

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)
van 6 juli 2006 *

In de gevoegde zaken T-391/03 en T-70/04,

Yves Franchet en **Daniel Byk**, ambtenaren van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Luxemburg (Luxemburg), vertegenwoordigd door G. Vandersanden en L. Levi, advocaten,

verzoekers,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Maidani, J.-F. Pasquier en P. Aalto als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweester,

betreffende een verzoek om nietigverklaring van de besluiten van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en van de Commissie tot weigering om verzoekers toegang te verlenen tot bepaalde documenten betreffende een onderzoek bij Eurostat,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Jaeger, kamerpresident, V. Tiili en O. Czúcz, rechters,
griffier: I. Natsinas, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 september 2005,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

¹ Artikel 255 EG bepaalt:

„1. Iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat heeft recht op toegang tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, volgens de beginselen en onder de voorwaarden die overeenkomstig de leden 2 en 3 worden bepaald.

2. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam bepaalt de Raad volgens de procedure van artikel 251 de algemene beginselen en de beperkingen op grond van openbare of particuliere belangen betreffende dit recht op toegang tot documenten.

[...]"

- ² 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) omschrijft de beginselen, voorwaarden en beperkingen van het in artikel 255 EG bedoelde recht van toegang tot documenten van deze instellingen. Deze verordening is van toepassing sinds 3 december 2001.

- ³ Artikel 2, leden 1 en 3, van verordening nr. 1049/2001 bepaalt:

„1. 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, volgens de beginselen en onder de voorwaarden en beperkingen, die in deze verordening worden bepaald.

[...]

3. Deze verordening is van toepassing op alle bij een instelling berustende documenten, dit wil zeggen documenten die door de instelling zijn opgesteld of ontvangen en zich in haar bezit bevinden, op alle werkterreinen van de Europese Unie.”

- 4 Artikel 4 van verordening nr. 1049/2001, dat de uitzonderingen op het recht van toegang betreft, bepaalt:

„[...]

2. De instellingen weigeren de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van:

[...]

- gerechtelijke procedures en juridisch advies
- het doel van inspecties, onderzoeken en audits,

tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.

[...]

6. Indien het gevraagde document slechts ten dele onder de uitzonderingen valt, worden de overige delen ervan wel vrijgegeven.

[...]”

5 Volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 is „[d]e verzoeker [...] niet verplicht de redenen voor zijn verzoek te vermelden”.

6 Artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 luidt als volgt:

„Een confirmatief verzoek wordt onmiddellijk behandeld. Binnen vijftien werkdagen te rekenen na registratie van het confirmatief verzoek verleent de instelling toegang tot het gevraagde document en maakt zij het toegankelijk in de zin van artikel 10, of deelt zij de verzoeker schriftelijk de redenen mede waarom zij het verzoek volledig of gedeeltelijk afwijst, waarbij zij hem attendeert op de beroepsmogelijkheden die hem openstaan, namelijk beroep op de rechter tegen de instelling en/of een klacht bij de ombudsman, onder de voorwaarden van respectievelijk de artikelen 230 en 195 van het EG-Verdrag.”

7 Bij besluit nr. 2001/937/EG, EGKS, Euratom van de Commissie van 5 december 2001 tot wijziging van haar Reglement van orde (PB L 345, blz. 94) werd besluit 94/90/EGKS, EG, Euratom van de Commissie van 8 februari 1994 inzake de toegang tot documenten van de Commissie (PB L 46, blz. 58), houdende tenuitvoerlegging, wat de Commissie betreft, van de gedragscode (goedgekeurd door de Raad en de Commissie op 6 december 1993) inzake de toegang van het publiek tot documenten van de Raad en de Commissie (PB 1993, L 340, blz. 41; hierna: „gedragscode”) ingetrokken.

8 Artikel 3 van de bijlage bij besluit 2001/937 bepaalt:

„Behandeling van initiële verzoeken

[...]

De verzoeker wordt van het gevolg dat aan zijn verzoek is gegeven in kennis gesteld, hetzij door de directeur-generaal of het hoofd van de betrokken dienst, hetzij door een hiertoe bij het Secretariaat-generaal aangewezen directeur, door een bij OLAF aangewezen directeur in het geval het verzoek betrekking heeft op documenten inzake de activiteiten van OLAF, zoals bedoeld in artikel 2, leden 1 en 2, van besluit 1999/352/EG, EGKS, Euratom van de Commissie houdende oprichting van OLAF, of door een door hen aangewezen ambtenaar.

Elk, zelfs gedeeltelijk afwijzend antwoord, moet de verzoeker in kennis stellen van zijn recht binnen een termijn van vijftien werkdagen na ontvangst van het antwoord een confirmatief verzoek in te dienen bij de Secretaris-generaal van de Commissie of bij de directeur van OLAF wanneer het confirmatief verzoek betrekking heeft op documenten inzake de activiteiten van OLAF, zoals bedoeld in artikel 2, leden 1 en 2, van besluit 1999/352/EG, EGKS, Euratom.”

- 9 Wat de behandeling van confirmatieve verzoeken betreft, bepaalt artikel 4 van de bijlage bij besluit 2001/937:

„Overeenkomstig artikel 14 van het Reglement van orde van de Commissie wordt de bevoegdheid om beslissingen te nemen betreffende confirmatieve verzoeken gedelegeerd aan de Secretaris-generaal. Wanneer het confirmatief verzoek echter betrekking heeft op documenten inzake de activiteiten van OLAF, zoals bedoeld in artikel 2, leden 1 en 2, van besluit 1999/352/EG, EGKS, Euratom, wordt deze taak gedelegeerd aan de directeur van OLAF.

Het directoraat-generaal of de dienst staat het Secretariaat-generaal bij de voorbereiding van de beslissing bij.

De beslissing wordt genomen door de Secretaris-generaal of de directeur van OLAF nadat de Juridische Dienst hiermee heeft ingestemd.

De beslissing wordt de verzoeker schriftelijk of eventueel langs elektronische weg medegedeeld, waarbij hij wordt gewezen op zijn recht beroep in te stellen bij het Gerecht van eerste aanleg of een klacht in te dienen bij de Europese ombudsman.”

- ¹⁰ Artikel 8, lid 2, van verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) (PB L 136, blz. 1) luidt als volgt:

„Geheimhouding en gegevensbescherming

[...]

2. De in het kader van interne onderzoeken meegedeelde of verkregen gegevens vallen, ongeacht de vorm ervan, onder het beroepsgeheim en genieten de bescherming van de bepalingen die van toepassing zijn op de instellingen van de Europese Gemeenschappen.

Deze gegevens mogen met name niet worden meegedeeld aan andere personen dan die welke er binnen de instellingen van de Europese Gemeenschappen of in de lidstaten ambtshalve kennis van moeten nemen, en mogen niet worden gebruikt voor enig ander doel dan de bestrijding van fraude, corruptie en elke andere onwettige activiteit.”

11 Artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 bepaalt:

„Verslag en vervolg van de onderzoeken

1. Na afloop van een door [OLAF] uitgevoerd onderzoek stelt [OLAF] onder het gezag van de directeur een verslag op; dit bevat met name de geconstateerde feiten, in voorkomend geval het financiële nadeel, en de conclusies van het onderzoek met inbegrip van de aanbevelingen van de directeur van [OLAF] voor het aan het onderzoek te geven gevolg.

2. Deze verslagen worden opgesteld met inachtneming van de procedurevoorschriften van de nationale wetgeving van de betrokken lidstaat. De verslagen vormen op dezelfde wijze en onder dezelfde voorwaarden als de door de nationale administratieve controleurs opgestelde administratieve verslagen toelaatbare bewijsmiddelen in de administratieve of gerechtelijke procedures van de lidstaat waar het gebruik ervan nodig blijkt. De verslagen worden beoordeeld volgens dezelfde regels als de administratieve verslagen van de nationale administratieve controleurs, en hebben dezelfde waarde.

3. Het na afloop van een extern onderzoek opgestelde verslag en alle dienstige daarmee verband houdende documenten worden overeenkomstig de regels betreffende de externe onderzoeken aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten toegezonden.

4. Het na afloop van een intern onderzoek opgestelde verslag en alle dienstige daarmee verband houdende documenten worden aan de betrokken instellingen, organen of instanties toegezonden. De instellingen, organen en instanties geven aan de interne onderzoeken het gevolg dat de resultaten ervan vragen, inzonderheid op disciplinair en gerechtelijk vlak, en stellen de directeur van [OLAF] binnen de door hem in de conclusies van zijn verslag vastgestelde termijn in kennis van het gevolg dat aan de onderzoeken is gegeven.”

12 Artikel 10 van verordening nr. 1073/1999 luidt als volgt:

„Mededeling van informatie door [OLAF]

1. Onverminderd de artikelen 8, 9 en 11 van deze verordening en de bepalingen van verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96, kan [OLAF] in het kader van externe onderzoeken verkregen informatie te allen tijde aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten meedelen.

2. Onverminderd de artikelen 8, 9 en 11 van deze verordening deelt de directeur van [OLAF] in het kader van interne onderzoeken verkregen informatie over strafrechtelijk vervolgbare feiten mede aan de gerechtelijke instanties van de betrokken lidstaat. Tenzij het onderzoek anders vereist, deelt hij deze informatie tegelijk mede aan de betrokken lidstaat.

3. Onverminderd de artikelen 8 en 9 van deze verordening kan het Bureau in het kader van interne onderzoeken verkregen informatie te allen tijde aan de betrokken instelling, orgaan of instantie meedelen.”

Feiten

13 Verzoekers, Y. Franchet en D. Byk zijn respectievelijk de vroegere directeur-generaal en de vroegere directeur van Eurostat (Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen).

- 14 Verschillende interne audits bij Eurostat hebben mogelijke onregelmatigheden in het financiële beheer aan het licht gebracht. Bijgevolg heeft OLAF verschillende onderzoeken gestart, onder meer naar de door Eurostat met de ondernemingen Eurocost, Eurogramme en Datashop gesloten overeenkomsten en de aan deze ondernemingen verleende subsidies.
- 15 Op 4 juli 2002 heeft OLAF overeenkomstig artikel 10 van verordening nr. 1073/1999 de Luxemburgse gerechtelijke instanties een dossier toegestuurd met betrekking tot het interne onderzoek inzake Eurocost waarbij Franchet betrokken was, evenals een ander dossier met betrekking tot het externe onderzoek inzake Eurogramme. Op 19 maart 2003 heeft OLAF aan de Franse gerechtelijke instanties eveneens een dossier gezonden met betrekking tot de zaak Datashop-Planistat waarbij beide verzoekers betrokken waren.
- 16 Op 21 mei 2003 hebben verzoekers de door hen aangevraagde overplaatsing gekregen.
- 17 Op 11 juni 2003 heeft de Commissie de Dienst interne audit (DIA) opdracht gegeven de door Eurostat gesloten overeenkomsten en verleende subsidies te onderzoeken in de context van de follow-up van de kwijtingsprocedure. De DIA heeft drie verslagen opgesteld: het eerste op 7 juli, het tweede op 24 september en het derde (hierna: „DIA-eindverslag”) op 22 oktober 2003.
- 18 Op 9 juli 2003 heeft de Commissie besloten een tuchtprocedure in te leiden tegen verzoekers. Deze procedure werd onmiddellijk geschorst omdat het onderzoek van OLAF nog niet was afgerond. De Commissie heeft ook een multidisciplinaire task force opgericht.

¹⁹ Bij verzoek van 25 juli 2005 hebben verzoekers, zich beroepend op een algemeen transparantiebeginsel, op het fundamentele recht op toegang tot documenten, neergelegd in artikel 42 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2000, C 364, blz. 1), en op de bepalingen van verordening nr. 1049/2001 en van besluit 2001/937, toegang gevraagd tot de volgende documenten:

- „— de brief/brieven — met bijlagen en de lijst van bijlagen — van OLAF aan de Luxemburgse gerechtelijke instanties met betrekking tot de dossiers Eurocost en Eurogramme;
- de brieven — met bijlagen en de lijst van bijlagen — van OLAF aan de Franse gerechtelijke instanties in het dossier Datashop-Planistat. In het bijzonder een brief die waarschijnlijk gedateerd is op 19 maart 2003 (nr. 003441) met [...] kenmerk CMS nr. IO/2002/510 — Eurostat/Datashop/Planistat;
- de mededeling van OLAF aan de Commissie waarnaar in een persmededeling van 19 mei 2003 wordt verwezen (IP/03/[709]);
- elke andere mededeling van OLAF aan de Commissie.”

²⁰ De toegang is geweigerd bij brief van OLAF van 18 augustus 2003 (hierna: „besluit van 18 augustus 2003”). Hierin wordt het volgende uiteengezet:

„[...]”

Op de door u in de eerste en de tweede plaats gevraagde documenten zijn de uitzonderingen van toepassing inzake gerechtelijke procedures en inzake het doel van inspecties, onderzoeken en audits. Deze stukken vormen een wezenlijk onderdeel van het dossier dat OLAF aan de gerechtelijke instanties van de lidstaten heeft gestuurd ten behoeve van de nationale gerechtelijke procedure en betreffen punten waarover het onderzoek nog niet is afgerond. Bijgevolg worden zij door de genoemde uitzonderingen beschermd.

De mededeling waartoe in de derde plaats om toegang wordt verzocht, is door OLAF aan de Commissie gezonden op grond van artikel 10, [lid] 3 van verordening [nr.] 1073/1999 van 25 mei 1999, dat OLAF in het kader van zijn onderzoeksopdracht toestaat de instelling in te lichten. Omdat het om een document gaat dat OLAF in het kader van zijn onderzoek heeft verstuurd, valt het onder de uitzondering betreffende het doel van inspecties, onderzoeken en audits.

Het vierde onderdeel van het verzoek is onvoldoende nauwkeurig. Wij waren tot onze spijt niet in staat het/de document(en) te identificeren. Ik zou het bijgevolg op prijs stellen indien u ons aanvullende inlichtingen zoudt verschaffen om uw initiële verzoek te verduidelijken.

[...]"

²¹ Op 8 september 2003 hebben verzoekers een confirmatief verzoek ingediend.

²² Het confirmatief verzoek is bij brief van 1 oktober 2003 door OLAF afgewezen (hierna: „eerste bestreden besluit”). Daarin wordt het volgende uiteengezet:

„[...]

Na diepgaand onderzoek van uw verzoek en van het initiële antwoord van OLAF, bevestig ik bij deze dat OLAF u in deze fase de gevraagde documenten niet ter beschikking kan stellen.

1. U stelt dat de in het eerste en het tweede onderdeel van het verzoek genoemde documenten op onregelmatige wijze in de openbaarheid zijn gekomen. Deze documenten zijn inderdaad nooit rechtmatig openbaar gemaakt.

U stelt dat de heren Franchet en Byk rechtstreeks bij deze zaken betrokken zijn en dus een primair belang hebben bij de toegang tot deze documenten. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen het recht van het publiek op toegang tot documenten op grond van verordening [nr.] 1049/2001 en het recht van een belanghebbende op toegang tot het dossier. Het eerstgenoemde recht geldt voor elke natuurlijke of rechtspersoon en is van toepassing op alle bij een instelling berustende documenten. Deze regeling vereist niet dat de verzoeker een belang aantoont om toegang te krijgen tot de documenten. De toegang moet worden verleend tenzij de documenten onder de in [artikel] 4 van de verordening opgesomde uitzonderingen vallen. Om de hierna uiteengezette redenen meent OLAF dat in casu geen van de in uw aanvraag genoemde documenten op grond van verordening [nr.] 1049/2001 kan worden vrijgegeven.

Daarentegen heeft een persoon tegen wie een nationale gerechtelijke procedure of een communautaire tuchtprocedure loopt, recht op toegang tot zijn dossier krachtens de toepasselijke regeling.

Aangezien er gerechtelijke onderzoeken aan de gang zijn in Frankrijk en Luxemburg, wordt de toegang tot het dossier geregeld door de in deze twee landen toepasselijke procedureregels. U kunt contact opnemen met de Franse en/of de Luxemburgse bevoegde autoriteiten om hen inzage te vragen in het aan hen overgedragen dossier. Het is hun bevoegdheid hierover te beslissen; OLAF zal geen bezwaar maken tegen hun besluit.

U stelt dat er een hoger openbaar belang bestaat om de in het eerste en het tweede onderdeel van het verzoek genoemde documenten ter beschikking te stellen aan de heren Byk en Franchet. Ons inziens zijn de rechten van de verdediging van de heren Franchet en Byk nochtans eerder particuliere dan openbare belangen. Zoals hiervoor al vermeld, zullen zij te gelegener tijd tot het volledige dossier toegang kunnen krijgen in het kader van een mogelijke gerechtelijke of tuchtprocedure.

2. U stelt dat het niet juist is dat elk door OLAF in het kader van een onderzoek verzonden document automatisch gedekt wordt door de in [artikel] 4 gemaakte uitzondering voor de bescherming van inspecties, onderzoeken en audits. OLAF heeft dit echter niet beweed.

Wij hebben deze uitzondering ingeroepen voor de door u gevraagde specifieke documenten, meer bepaald de brieven aan de Franse en Luxemburgse autoriteiten en die aan de Commissie. Deze brieven aan de nationale gerechtelijke instanties bevatten een samenvatting van de onderzoeksresultaten van OLAF. Indien OLAF deze brieven ter beschikking zou stellen, zou dit de nationale gerechtelijke procedures kunnen schaden omdat het stukken betreft die deel uitmaken van de gerechtsdossiers en bijgevolg pas toegankelijk zijn vanaf het in de nationale procedure bepaalde tijdstip.

De aan de Commissie gezonden mededeling bevat eveneens een samenvatting van de onderzoeksresultaten die OLAF van belang achtte voor de Commissie met het oog op het treffen van de nodige maatregelen ter bescherming van haar belangen. De redenen waarom OLAF de openbaarmaking van de documenten heeft geweigerd, betreffen bijgevolg specifiek de gevraagde documenten en zijn niet — zoals u oppert — van algemene aard.

3. Wat het vierde onderdeel van uw verzoek betreft hebben wij — tussen 23 september 1999 en 25 september 2003 — 35 mededelingen van OLAF aan de secretaris-generaal van de Commissie over onderzoeken inzake Eurostat geïden-

tificeerd. Elk van deze mededelingen bevat onderzoeksresultaten waarvan de openbaarmaking de in Frankrijk en Luxemburg lopende gerechtelijke procedures zou schaden. Zij vallen bijgevolg onder de uitzondering betreffende inspecties, onderzoeken en audits, evenals onder de uitzondering betreffende de gerechtelijke procedures.

[...]”

- 23 Het eindverslag inzake Eurogramme is in juli 2002 opgesteld.
- 24 Op 25 september 2003 heeft OLAF in de zaken Eurocost en Datashop-Planistat de eindverslagen van het onderzoek in de zin van artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 opgesteld. Op 10 oktober 2003 hebben verzoekers een kopie ontvangen van deze verslagen. Op dezelfde dag hebben zij bovendien een kopie van het tussentijdse verslag van de DIA van 7 juli 2003 ontvangen, zij het zonder de bijlagen daarbij.
- 25 Verzoekers hebben bij brief van 21 oktober 2003 opnieuw verzocht om toegang tot de verschillende documenten, waaronder het eindverslag van de DIA. Op 29 oktober 2003 hebben zij een aanvullend verzoek ingediend inzake de bijlagen bij het hen op 10 oktober toegestuurde DIA-verslag van 7 juli 2003.
- 26 Aangezien deze verzoeken niet beantwoord werden, hebben verzoekers op 2 december 2003 een confirmatief verzoek ingediend.

- 27 De Commissie heeft dit confirmatief verzoek afgewezen bij besluit van 19 december 2003 (hierna: „tweede bestreden besluit”). De weigering is als volgt gemotiveerd:

„[...]

Tot mijn spijt moet ik u meedelen dat deze documenten u niet kunnen worden toegestuurd. Openbaarmaking ervan zou dit onderzoek schaden omdat daarmee de uitvoering zou worden verstoord van de maatregelen die noodzakelijk zijn om hieraan adequaat gevolg te geven. Bijgevolg dient de toegang tot deze documenten ingevolge artikel 4, lid 2, derde streepje van verordening [...] nr. 1049/2001 te worden geweigerd. Gelet op de gevoeligheid van de materie en de structuur van de documenten, is verlening van gedeeltelijke toegang, zoals geregeld in artikel 4, lid 6, van genoemde verordening, onmogelijk. Ik beschik overigens niet over gegevens om te kunnen besluiten dat in deze zaak het algemeen belang bij openbaarmaking van de informatie die deze documenten bevatten, prevaleert boven de noodzaak van bescherming van het onderzoek.

[...]”

Procesverloop

- 28 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht van 27 november 2003, hebben verzoekers beroep ingesteld tegen het besluit van 18 augustus 2003 en eveneens tegen het eerste bestreden besluit (zaak T-391/03).

- 29 Bij afzonderlijke akte, neergelegd op dezelfde dag, hebben verzoekers verzocht om overeenkomstig artikel 76 bis van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht op dit beroep uitspraak te doen volgens een versnelde procedure.
- 30 De Vierde kamer van het Gerecht, waaraan de zaak aanvankelijk was toegewezen, heeft het verzoek om een versnelde procedure afgewezen bij beschikking van 17 december 2003, die op 22 december 2003 aan verzoekers is betekend.
- 31 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 19 februari 2004, hebben verzoekers beroep ingesteld tegen het stilzwijgende besluit van de Commissie tot afwijzing van hun op 21 en 29 oktober 2003 ingediende verzoeken om toegang tot verschillende documenten, en eveneens tegen het tweede bestreden besluit (zaak T-70/04).
- 32 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht aan het begin van het nieuwe gerechtelijke jaar is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Derde kamer, naar welke kamer de zaak bijgevolg is verwezen.
- 33 Bij beschikking van de president van de Derde kamer van het Gerecht van 13 juli 2005 zijn de zaken T-391/03 en T-70/04 overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.
- 34 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft het in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering, schriftelijke vragen gesteld aan verzoekers en de Commissie. Partijen hebben hieraan binnen de gestelde termijnen gevolg gegeven.

- 35 Partijen zijn ter terechtzitting van 15 september 2005 in hun pleidooien en hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.
- 36 Bij beschikking van 26 september 2005 heeft het Gerecht verweerder op grond van de artikelen 65, sub b, 66, lid 1, en 67, lid 3, derde alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gelast, de litigieuze documenten over te leggen, en heeft daarbij bepaald dat deze documenten in het kader van de huidige procedure niet aan verzoekers ter kennis worden gebracht. Aan dit verzoek is voldaan.
- 37 De mondelinge behandeling is bij beschikking van de president van de Derde kamer van 8 november 2005 gesloten.

Conclusie van partijen

- 38 In het kader van het beroep in zaak T-391/03 concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:
- het besluit van 18 augustus 2003 evenals het eerste bestreden besluit nietig te verklaren
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.

39 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren in zoverre dit strekt tot nietigverklaring van het besluit van 18 augustus 2003;
- het beroep als ongegrond te verwerpen voorzover het strekt tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit;
- de verzoekers te verwijzen in de kosten.

40 In het kader van het beroep in zaak T-70/04 concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:

- het stilzwijgende besluit van de Commissie tot afwijzing van hun verzoeken om toegang tot verschillende documenten van 21 en 29 oktober 2003, evenals het tweede bestreden besluit nietig te verklaren;
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

41 De Commissie concludeert dat het het Hof behage

- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren in zoverre het strekt tot nietigverklaring van het stilzwijgende besluit tot afwijzing;

- het beroep als ongegrond te verwerpen voorzover het strekt tot nietigverklaring van het tweede bestreden besluit;
- verzoekers te verwijzen in de kosten.

In rechte

Ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

- ⁴² In het kader van het beroep in zaak T-391/03 stelt de Commissie dat het besluit van 18 augustus 2003 geen definitieve handeling is en bijgevolg niet met een beroep tot nietigverklaring kan worden bestreden.
- ⁴³ Wat het beroep in zaak T-70/04 betreft, stelt de Commissie dat het beroep tegen het stilzwijgende besluit tot afwijzing van de verzoeken van 21 en 29 oktober 2003 niet-ontvankelijk is, aangezien dit geen definitieve handeling is.
- ⁴⁴ Verzoekers menen dat naar het voorbeeld van de precontentieuze procedure in ambtenarenzaken de motivering van het eerste bestreden besluit als aanvulling op die van het besluit van 18 augustus 2003 kan worden beschouwd, zodat dit laatste dan de voor beroep vatbare handeling vormt. Dezelfde redenering zou kunnen worden toegepast op het stilzwijgende besluit tot afwijzing van de verzoeken van 21 en 29 oktober 2003.

45 In antwoord op een desbetreffende vraag van het Gerecht ter terechtzitting hebben verzoekers zich nochtans gerefereerd aan het oordeel van het Gerecht.

Beoordeling door het Gerecht

46 Volgens vaste rechtspraak zijn slechts maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen, welke de belangen van de verzoeker aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, handelingen die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG. In het geval van handelingen of besluiten die in verschillende fasen tot stand komen, met name ter afsluiting van een interne procedure, zijn in beginsel slechts als voor beroep tot nietigverklaring vatbare handelingen te beschouwen de maatregelen waarmee de instelling aan het eind van die procedure haar standpunt definitief bepaalt, en dus niet de tussentijdse maatregelen waarmee het eindbesluit wordt voorbereid (arrest Hof van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, Jurispr. blz. 2639, punt 10, en arrest Gerecht van 22 mei 1996, AITEC/Commissie, T-277/94, Jurispr. blz. II-351, punt 51).

47 Uit artikelen 3 en 4 van de bijlage bij besluit 2001/937 juncto artikel 8 van verordening nr. 1049/2001 blijkt duidelijk dat het antwoord op het initiële verzoek slechts een eerste standpuntbepaling was, waarna verzoekers de mogelijkheid hadden om de secretaris-generaal van de Commissie of de directeur van OLAF om herziening daarvan te verzoeken.

48 Bijgevolg kan slechts de maatregel van de secretaris-generaal van de Commissie of van de directeur van OLAF, die de aard van een besluit heeft en het voorgaande standpunt volledig vervangt, rechtsgevolgen in het leven roepen die de belangen van verzoekers aantasten en derhalve vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG (arrest van het Gerecht van 16 oktober 2003, Co-Frutta/Commissie, T-47/01, Jurispr. blz. II-4441, punt 31).

- 49 Bijgevolg is het beroep in zaak T-391/03 niet-ontvankelijk voorzover het het besluit van 18 augustus 2003 betreft, en is het beroep in zaak T-70/04 niet-ontvankelijk voorzover het het stilzwijgende besluit tot afwijzing van de verzoeken van verzoekers van 21 en 29 oktober 2003 betreft.

Ten gronde

Argumenten van partijen

- 50 Verzoekers voeren één enkel middel aan, te weten schending van de artikelen 2 en 4 van verordening nr. 1049/2001, schending van het „fundamentele recht van toegang tot documenten”, een kennelijke beoordelingsfout, schending van het evenredigheidsbeginsel en onjuiste en tegenstrijdige motivering van de bestreden besluiten.
- 51 Zij betogen dat OLAF de uitzonderingen die op het recht van toegang tot documenten zijn voorzien ter bescherming van gerechtelijke procedures en het doel van inspecties, onderzoeken en audits, extensief heeft geïnterpreteerd. Zij wijzen erop dat de uitzonderingen op het recht van toegang tot documenten eng moeten worden uitgelegd teneinde de toepassing van het algemene beginsel, het publiek zo ruim mogelijke toegang tot documenten te verlenen, niet in het gedrang te brengen.
- 52 Volgens verzoekers leidt de uitlegging van de Commissie ertoe dat documenten verband houdend met de activiteiten van OLAF naar hun aard van het recht van toegang zijn uitgesloten. Een dergelijke benadering miskent dat uitzonderingen, vooral uitzonderingen op een fundamenteel recht, eng moeten worden uitgelegd.

- 53 Huns inziens meent de Commissie ten onrechte dat OLAF een speciaal regime, en zelfs een van de regels met betrekking tot de toegang tot documenten afwijkend regime geniet. Een dergelijke afwijking vindt geen steun in verordening nr. 1049/2001 en de institutionele regelingen van OLAF. Volgens verzoekers kan noch het vereiste van vertrouwelijkheid van de onderzoeken, noch de onafhankelijkheid van OLAF tot gevolg hebben dat elk verzoek om toegang tot documenten wordt geweigerd.
- 54 De uitzondering voor gerechtelijke procedures is volgens verzoekers in dit geval niet van toepassing. Zij beroepen zich daartoe op het arrest van het Gerecht van 7 december 1999, Interporc/Commissie (T-92/98, Jurispr. blz. II-3521; hierna: „arrest Interporc II”). Deze uitzondering betreft alleen de in het kader van een lopende rechtszaak opgestelde documenten. De mededelingen van OLAF dienden echter enkel om de gerechtelijke instanties of instellingen in te lichten over feiten die straf- of tuchtrechtelijk konden worden vervolgd, en zijn dus gedaan buiten lopende rechtszaken. Verzoekers wijzen er in dit verband op dat OLAF een administratieve dienst van de Commissie is die administratieve dossiers samenstelt en administratieve verslagen opstelt. Het zijn de instellingen en de nationale autoriteiten die aan de onderzoeken de — gerechtelijke en tuchtrechtelijke — gevolgen geven die zij behoren te krijgen.
- 55 Verzoekers betogen dat de stelling dat de toegang tot documenten van OLAF moet worden beoordeeld aan de hand van de nationale regels of de regels betreffende de tuchtprocedure, OLAF evenmin ontslaat van de verplichtingen van de verordening inzake de toegang van het publiek tot documenten.
- 56 Met betrekking tot de documenten die OLAF aan de Franse en de Luxemburgse autoriteiten heeft gestuurd, menen verzoekers dat OLAF tevens in twee opzichten een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door niet, zoals het verplicht was, de nationale autoriteiten te vragen of zij bezwaar hadden tegen openbaarmaking van de betrokken documenten. Onder verwijzing naar het arrest Interporc II en het arrest

van het Hof van 11 januari 2000, Nederland en van der Wal/Commissie (C-174/98 P en C-189/98 P, Jurispr. blz. I-1; hierna: „arrest van der Wal”) betogen zij dat de Commissie navraag had moeten doen bij de nationale gerechtelijke instanties waaraan zij de stukken had gestuurd, om na te gaan of openbaarmaking nadelig was en inbreuk maakte op het nationale recht.

- 57 Met betrekking tot de documenten die OLAF aan de Commissie heeft gestuurd, menen verzoekers dat de weigering van toegang tot deze documenten evenmin gerechtvaardigd was. Zij wijzen erop dat het niet de taak van OLAF is de belangen van de Commissie en hun mogelijke beschermingsgraad te beoordelen; zijn taak in dit verband is enkel de Commissie te informeren, zoals blijkt uit het arrest van der Wal.
- 58 De uitzondering inzake de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits was volgens verzoekers in casu niet van toepassing aangezien de Commissie in zoverre niets heeft aangevoerd om de weigering tot openbaarmaking te rechtvaardigen.
- 59 Verzoekers stellen dat OLAF de specifieke redenen had moeten vermelden waarom de uitzonderingen in casu toepasselijk waren, en per gevraagd document had moeten onderzoeken of de inhoud ervan openbaarmaking belette. Zij voeren aan dat volgens de rechtspraak de uitzondering niet mag worden toegepast als de openbaarmaking het onderzoek niet schaadt, zelfs al bevat het document inlichtingen over dat onderzoek. OLAF heeft niet per gevraagd document onderzocht of de inhoud ervan zich tegen openbaarmaking verzette, maar heeft zijn weigering met algemene argumenten gemotiveerd. Het is overigens niet zeker of er nog onderzoeken lopende zijn.

- 60 Verzoekers stellen aan dat OLAF — in strijd met het evenredigheidsbeginsel — niet heeft onderzocht of een gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten mogelijk was. Zij verwijzen naar het arrest van het Hof van 22 januari 2004, Mattila/Raad en Commissie (C-353/01 P, Jurispr. blz. I-1073) en stellen dat het weigeringsbesluit moet worden nietigverklaard indien de Commissie heeft nagelaten om de mogelijkheid van gedeeltelijke toegang tot de documenten te onderzoeken.
- 61 Zij stellen eveneens dat de motivering van het besluit van 18 augustus 2003 en van het eerste bestreden besluit elkaar tegenspreken. OLAF heeft de weigering van toegang tot de documenten die het aan de Luxemburgse en Franse gerechtelijke instanties had gestuurd, gerechtvaardigd met het argument dat deze documenten een samenvatting van de onderzoeksresultaten van OLAF bevatten. Op 3 april 2003, dus nadat de documenten aan de nationale autoriteiten waren gestuurd, heeft OLAF de secretaris-generaal meegedeeld dat de onderzoeken nog lopende waren. Verzoekers beklemtonen in dit verband dat OLAF pas op 25 september 2003 zijn eindverslagen heeft voorgelegd.
- 62 Verzoekers zijn ook van mening dat de verwijzing van de Commissie naar de beschikking van het Gerecht van 18 december 2003, Gómez-Reino/Commissie (T-215/02, JurAmbt. blz. I-A-345 en II-1685) hier niet ter zake doet. De in deze beschikking gekozen oplossing ontkracht het fundamentele recht op eerbiediging van de rechten van de verdedigers en ontnemt het nuttig effect ervan. Volgens verzoekers volgt immers uit deze beschikking dat de handelingen van OLAF in het kader van zijn werkzaamheden geen bezwarende besluiten zijn, maar slechts voorbereidende handelingen, en dat enkel het eventuele eindbesluit van de instelling de kenmerken van een bezwarend besluit heeft. Dit betekent dat alle handelingen van OLAF aan de controle van de rechter ontsnappen.
- 63 Met betrekking tot het DIA-eindverslag en de bijlagen bij het DIA-verslag van 7 juli 2003 stellen verzoekers dat de motivering van het tweede bestreden besluit te algemeen is: zij bevat geen enkele specifieke informatie over deze zaak en verklaart niet waarom de openbaarmaking van de documenten enkel voor verzoekers schadelijk was geweest. Ook wat de gedeeltelijke toegang betreft is de motivering

onvoldoende. De motivering is bovendien niet geloofwaardig, aangezien de drie DIA-verslagen in ruime kring verspreid zijn. Verzoekers beklemtonen dat de Commissie hun tot de eerste twee DIA-verslagen toegang heeft verleend zonder te verklaren waarom de toegang tot het DIA-eindverslag en de bijlagen bij het DIA-verslag van 7 juli 2003 op een andere manier moest worden behandeld.

- 64 Zij betwisten bovendien dat de uitzondering strekkende tot bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits op het DIA-eindverslag toepasselijk is, en voeren daartoe aan dat op het ogenblik dat het tweede bestreden besluit werd genomen, de DIA-audits afgelopen waren. De Commissie zou zich dus eindeloos kunnen blijven verzetten tegen een verzoek om toegang door niet te bepalen welk gevolg aan een onderzoek wordt gegeven.
- 65 Verzoekers betogen ten slotte dat de rechten van de verdediging een hoger belang als bedoeld in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 vormen. Ook al beschermen de rechten van de verdediging primair een particulier belang, gaat het toch om hogere rechten die ten grondslag liggen aan de rechtsstaat en de democratie. In het bijzonder de toegang tot de rechter en tot een effectieve rechtsbescherming is in het geding. Zij voegen hieraan toe dat de Commissie heeft nagelaten de betrokken belangen af te wegen.
- 66 De Commissie merkt op dat met dit beroep om nietigverklaring wordt verzocht van de weigering van de toegang tot documenten die uitsluitend zijn opgevraagd op grond van de regeling inzake het recht van toegang tot documenten voor het publiek. Bijgevolg moest de aanvraag van verzoekers worden behandeld als een verzoek om toegang van om het even welke vertegenwoordiger van het publiek.
- 67 Zij beklemtoont dat bij de beoordeling van het verzoek om toegang tot de betrokken documenten rekening moet worden gehouden met de bijzondere aard van de taken van OLAF, ook al geldt voor OLAF als zodanig geen bijzondere of van de regels

inzake de toegang tot documenten afwijkende regeling. Volgens de Commissie volgt uit alle bepalingen van verordening nr. 1073/1999 tezamen dat de taken van OLAF niet kunnen worden herleid tot die van een louter administratieve dienst die dossiers en documenten opstelt zoals die welke in de zaak Interporc II aan de orde waren of in het kader van de gebruikelijke taken van de Commissie door een ander directoraat-generaal zijn opgesteld. Zij stelt dat de door OLAF uitgevoerde onderzoeken tucht- of strafrechtelijke gevolgen kunnen hebben. Dientengevolge is een hoge graad van vertrouwelijkheid vereist, zoals blijkt uit artikel 8, lid 2, en artikel 12, lid 3, van verordening nr. 1073/1999, en vallen deze onderzoeken naar hun aard onder de uitzondering inzake de bescherming van onderzoeken. Aangezien er een verband kan bestaan tussen lopende of zelfs reeds afgesloten onderzoeken enerzijds en een procedure die is of nog moet worden ingeleid anderzijds, is naast de uitzondering inzake de bescherming van de gerechtelijke procedures onvermijdelijk ook de uitzondering inzake onderzoeken toepasselijk.

⁶⁸ De Commissie wijst erop dat in casu een vooronderzoek loopt in de aan de Luxemburgse autoriteiten voorgelegde dossiers en dat in de aan de Franse autoriteiten voorgelegde dossiers een rechter is geadieerd.

⁶⁹ Zij meent dat de genoemde twee uitzonderingen niet alleen de documenten moeten omvatten die deel uitmaken van de dossiers van OLAF of die aan de gerechtelijke instanties zijn gestuurd, maar ook de briefwisseling daarover tussen OLAF en de instellingen.

⁷⁰ Zij stelt dat het vertrouwelijkheidsvereiste eraan in de weg staat het publiek toegang te verlenen tot de documenten die de kern van het onderzoek van OLAF betreffen, zelfs al is het onderzoek afgesloten, op zijn minst totdat de geadieerde gerechtelijke instanties of het tot aanstelling bevoegde gezag (hierna: „TABG”) een eindbeslissing heeft genomen. Zij baseert zich op een uitlegging naar analogie van het arrest van het Gerecht van 11 december 2001, Petrie e.a./Commissie (T-191/99, Jurispr. blz. II-3677). Zij meent dat er des te meer grond is voor vertrouwelijkheid omdat de

onderzoeken van OLAF tot een straf- of een tuchtrechtelijke aanklacht kunnen leiden en dat, wanneer een gerechtelijke of tuchtrechtelijke procedure gestart is, de betrokken personen recht hebben op eerbiediging van het vermoeden van onschuld.

- 71 In casu is de toegang tot de gevraagde documenten met name geweigerd omdat deze een wezenlijk deel van de OLAF-onderzoeken betroffen en in die onderzoeken noch door de geadieerde gerechtelijke instanties, noch door het TABG een eindbeslissing was genomen. Was dit wel het geval geweest, dan had de analyse van de Commissie anders kunnen zijn. De betrokken documenten hadden op grond van verordening nr. 1049/2001 kunnen worden meegedeeld, zonodig met weglating van de naam van de erin genoemde natuurlijke en rechtspersonen.
- 72 De Commissie voegt hieraan toe dat het Gerecht in de reeds aangehaalde beschikking Gómez-Reino/Commissie heeft geoordeeld dat OLAF niet verplicht was om een gemeenschapsambtenaar die beweerde geraakt te zijn door een intern onderzoek, vóór een voor hem bezwarende eindbeslissing van het TABG toegang te verlenen tot de documenten waarop dat onderzoek betrekking had of die door OLAF waren opgesteld. Indien aan een belanghebbende ambtenaar deze toegang kan worden geweigerd, moet volgens de Commissie ook de afwijzing van een op grond van verordening nr. 1049/2001 ingediend verzoek om toegang tot onderzoeksdocumenten kunnen worden aanvaard.
- 73 Haars inziens is er geen sprake van incoherentie of tegenspraak in de motivering van de besluiten, en verwarren verzoekers interne en externe onderzoeken van OLAF met elkaar. Het verschil in formulering tussen de bestreden besluiten vloeit voort uit het feit dat de nationale gerechtelijke instanties in juli 2002 en maart 2003 op de hoogte zijn gesteld van de resultaten van de externe onderzoeken, die losstaan van de voortzetting van de interne onderzoeken van OLAF. Op 18 augustus 2003 waren de interne onderzoeken van OLAF bovendien nog aan de gang. Op 1 oktober 2003 daarentegen waren deze onderzoeken afgesloten, wat het verschil in terminologie met het eerste bestreden besluit verklaart.

- 74 Wat de ontoereikende motivering betreft, betoogt de Commissie dat zowel met de motivering van het besluit van 18 augustus 2003 moet worden rekening gehouden, als met de motivering van het eerste bestreden besluit en de andere inlichtingen waarover verzoekers beschikten. Zij herinnert eraan dat, zoals aanvaard in het arrest van het Gerecht van 5 maart 1997, WWF UK/Commissie (T-105/95, Jurispr. blz. II-313), het haar niet steeds mogelijk is de redenen te vermelden die de geheimhouding van een document rechtvaardigen, wanneer zij daardoor de inhoud ervan zou onthullen en de uitzondering aldus elk nut zou verliezen.
- 75 Volgens de Commissie is evenmin inbreuk gemaakt op het evenredigheidsbeginsel. Om de bescherming van de inspecties en onderzoeken alsmede van de gerechtelijke procedures te waarborgen, kon zelfs geen gedeeltelijke toegang tot de verschillende gevraagde documenten worden verleend zonder deze uitzonderingen van hun nuttig effect te beroven.
- 76 Met betrekking tot de documenten die in zaak T-70/04 aan de orde zijn, voert de Commissie aan dat zij de in artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 bepaalde uitzondering correct heeft toegepast aangezien, ook al was de audit van de DIA afgesloten, het onderzoek en de analyse daarvan door de Commissie nog steeds aan de gang waren en OLAF deze verslagen nog altijd kon gebruiken voor zijn eigen onderzoeken.
- 77 De Commissie wijst erop dat de secretaris-generaal van de Commissie de in bijlage bij zijn antwoord van 10 oktober 2003 gevoegde documenten aan verzoekers heeft toegezonden bij wijze van algemene informatie over de jegens hen gestarte tuchtrechtelijke procedure die onmiddellijk was geschorst, en niet als antwoord op een verzoek om toegang op grond van verordening nr. 1049/2001. De op grond van verordening nr. 1049/2001 gevraagde toegang tot deze documenten is hun geweigerd.
- 78 De Commissie beklemtoont dat zij in vervolg op twee resoluties van het Europees Parlement de DIA bij besluit van 11 juni 2003 opdracht heeft gegeven de

rechtmatigheid en de regelmatigheid van de door Eurostat of een ander directoraat-generaal op verzoek van Eurostat gesloten overeenkomsten en verleende subsidies te onderzoeken, teneinde uitvoering te geven aan de wens van het Parlement, maar ook om eventuele onregelmatigheden of misstanden aan het licht te brengen en daaraan gevolgen te verbinden. De in dit kader door de DIA opgestelde verslagen zijn dus gevoelige documenten zowel wat hun onderwerp als inhoud betreft. De Commissie betwist dat deze documenten op grote schaal zijn verspreid. Zij zouden integendeel bijzonder beperkt zijn verspreid. Het publiek zou nooit toegang hebben gehad tot deze documenten.

79 De Commissie merkt op dat indien verzoekers in hun gelijk werden gesteld, de documenten voor iedereen toegankelijk zouden zijn.

80 De Commissie meent ten slotte dat, gezien de bijzonderheden van deze zaak, geen hoger openbaar belang grond kon opleveren voor openbaarmaking van de documenten met betrekking tot de onderzoeken van OLAF. Zij beklemtoont dat verordening nr. 1049/2001 niet is bedoeld om de toegang tot dossiers van eventueel bij een onderzoek van OLAF betrokken personen te regelen, zodat zij hun verdediging kunnen voorbereiden.

Beoordeling door het Gerecht

— Voorafgaande opmerkingen

81 Vooraf wordt opgemerkt dat deze zaken moeten worden getoetst aan verordening nr. 1049/2001. Het staat immers vast dat de bestreden besluiten op grond van deze verordening zijn genomen.

- 82 Volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 heeft degene die om toegang verzoekt, de redenen voor zijn verzoek niet te vermelden en dus ook geen specifiek belang aan te tonen om toegang te krijgen tot de gevraagde documenten (zie inzake de toepassing van besluit 94/90, arresten van het Gerecht van 6 februari 1998, Interporc/Commissie, T-124/96, Jurispr. blz. II-231, punt 48, en Interporc II, punt 44). Bijgevolg moet het verzoek van verzoekers op dezelfde wijze worden onderzocht als een verzoek van een willekeurig persoon.
- 83 Voorts is toegankelijkheid van documenten van de instellingen de regel en is een weigeringsbesluit slechts geldig wanneer het steunt op één van de uitzonderingen van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001.
- 84 Volgens vaste rechtspraak moeten deze uitzonderingen eng worden uitgelegd en toegepast, opdat de toepassing van het in deze verordening verankerde algemene beginsel niet in het gedrang komt (zie arrest van der Wal, punt 27, en arrest van het Gerecht van 7 februari 2002, Kuijer/Raad, T-211/00, Jurispr. blz. II-485, punt 55, en de daar aangehaalde rechtspraak).
- 85 In het kader van het beroep in zaak T-391/03 meent de Commissie dat de litigieuze documenten om twee redenen niet openbaar mochten gemaakt worden, in de eerste plaats omdat zij verband houden met onderzoeken, inspecties en audits, en in de tweede plaats omdat zij tegelijkertijd zijn opgesteld ten dienste van een gerechtelijke procedure. De Commissie voert in haar eerste bestreden besluit dan ook de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, tweede en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 aan om verzoekers de toegang tot de gevraagde documenten te weigeren.
- 86 In het kader van het beroep in zaak T-70/04 vragen verzoekers toegang tot het DIA-eindverslag en tot de bijlagen bij het tussentijdse DIA-verslag van 7 juli 2003. In dit verband beroept de Commissie zich enkel op de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, te weten de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits.

87 De toepassing die de Commissie heeft gegeven aan de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, tweede en derde streepje, wordt thans tegen de achtergrond van de in punt 84 aangehaalde rechtspraak onderzocht.

— De uitzondering betreffende de bescherming van gerechtelijke procedures

88 De term „gerechtelijke procedures” is door het Gerecht in het kader van de toepassing van verordening nr. 94/90 aldus uitgelegd, dat de bescherming van het algemeen belang zich verzet tegen de mededeling van de inhoud van documenten die de Commissie uitsluitend voor een bepaalde gerechtelijke procedure heeft opgesteld (arrest Interporc II, punt 40).

89 Daar de term „gerechtelijke procedures” aldus reeds is uitgelegd in het kader van het recht van toegang van het publiek tot documenten van de instellingen, is het Gerecht van oordeel dat deze definitie ook relevant is in het kader van verordening nr. 1049/2001.

90 Evenzo heeft het Gerecht reeds geoordeeld dat de uitdrukking „documenten die uitsluitend voor een bepaalde gerechtelijke procedure zijn opgesteld” niet alleen de memories of neergelegde stukken of de interne documenten betreffende het onderzoek van de lopende zaak omvat, maar ook de correspondentie tussen het betrokken directoraat-generaal en de juridische dienst of een advocatenkantoor over de zaak. Deze afbakening van het toepassingsgebied van de uitzondering strekt ertoe 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 (arrest Interporc II, punt 41).

91 De in de gedragscode bepaalde uitzondering uit hoofde van de bescherming van het algemeen belang (gerechtelijke procedures) kan daarentegen niet de mogelijkheid

scheppen voor de Commissie om zich te onttrekken aan de verplichting om in het kader van een louter administratief dossier opgestelde documenten toegankelijk te maken, zoals het Gerecht heeft geoordeeld. Dit beginsel geldt ook wanneer de overlegging van deze documenten in een procedure voor de gemeenschapsrechter voor de Commissie nadelig kan zijn. In dit verband is irrelevant, dat tegen de na afloop van de administratieve procedure vastgestelde beschikking beroep tot nietigverklaring is ingesteld (arrest Interporc II, punt 41).

92 Gelet op deze rechtspraak moet worden onderzocht of de documenten die OLAF aan de Luxemburgse en de Franse autoriteiten en aan de Commissie heeft meegedeeld, documenten zijn die uitsluitend voor een bepaalde gerechtelijke procedure zijn opgesteld.

93 Uit de eerste overweging van de considerans van verordening nr. 1073/1999 volgt dat de onderzoeken van OLAF als doel hebben, de financiële belangen van de Gemeenschappen te beschermen en fraude en andere onwettige activiteiten waardoor de communautaire financiële belangen worden geschaad, te bestrijden. Volgens de vijfde overweging van de considerans van deze verordening blijft de verantwoordelijkheid van OLAF niet beperkt tot de bescherming van de financiële belangen, maar strekt zich uit tot alle werkzaamheden ter vrijwaring van de belangen van de Gemeenschappen tegen onregelmatige handelingen waartegen administratieve of strafrechtelijke vervolging kan worden ingesteld. Om deze doelen te bereiken voert OLAF interne en externe onderzoeken uit, waarvan de resultaten volgens artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 in een onderzoeksverslag worden gerapporteerd, en deelt OLAF overeenkomstig artikel 10 van verordening nr. 1073/1999 informatie mee aan de nationale autoriteiten en aan de instellingen.

94 De verslagen van OLAF vormen volgens artikel 9, lid 2, van verordening nr. 1073/1999 op dezelfde wijze en onder dezelfde voorwaarden als de door de nationale administratieve controleurs opgestelde administratieve verslagen toelaatbare bewijsmiddelen in de administratieve of gerechtelijke procedures van de lidstaat waar het gebruik ervan nodig blijkt.

- 95 De bevoegde nationale autoriteiten of de instellingen zijn alleen en volledig verantwoordelijk voor het aan de door OLAF medegedeelde verslagen en informatie te geven gevolg (beschikking van de president van het Hof van 19 april 2005, Tillack/Commissie, C-521/04 P(R), Jurispr. blz. I-3103, punt 32).
- 96 Het is derhalve mogelijk dat een mededeling van OLAF aan de nationale autoriteiten op grond van artikel 10, leden 1 en 2, van verordening nr. 1073/1999, of aan een instelling op grond van artikel 10, lid 3, van die verordening, niet tot de inleiding van een nationale gerechtelijke procedure of van een communautaire tuchtrechtelijke of administratieve procedure leidt.
- 97 Onder deze omstandigheden vaststellen dat de verschillende door OLAF medegedeelde documenten uitsluitend zijn opgesteld voor een gerechtelijke procedure is niet in overeenstemming met de in de rechtspraak gegeven uitlegging aan deze uitzondering en druist in tegen de verplichting de uitzonderingen eng uit te leggen (zie boven, punt 84).
- 98 Bovendien is de naleving van de nationale procedureregels voldoende gewaarborgd indien de instelling zich ervan vergewist dat openbaarmaking van de documenten geen inbreuk op het nationale recht oplevert. Aldus had OLAF bij twijfel de nationale rechter moeten raadplegen en de toegang enkel weigeren wanneer deze zich tegen verspreiding van de documenten had verzet (arrest van der Wal, punt 28).
- 99 Uit het dossier blijkt duidelijk dat de nationale rechter niet geraadpleegd is, wat de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht ter terechtzitting heeft bevestigd.

100 In het eerste bestreden besluit wordt hierover immers alleen het volgende uiteengezet:

„Aangezien er gerechtelijke onderzoeken aan de gang zijn in Frankrijk en Luxemburg, wordt de toegang tot het dossier geregeld door de in deze twee landen toepasselijke procedureregels. U kunt contact opnemen met de Franse en/of de Luxemburgse bevoegde autoriteiten om hen inzage te vragen in het aan hen overgedragen dossier. Het is hun bevoegdheid hierover te beslissen; OLAF zal geen bezwaar maken tegen hun besluit.”

101 Een dergelijke opvatting stemt niet overeen met hetgeen het Hof in het arrest van der Wal (punt 29) heeft geoordeeld. Volgens het Hof voorkomt de procedure waarbij de instelling in geval van twijfel de nationale rechter raadpleegt, dat de verzoeker zich eerst tot de bevoegde nationale rechter moet wenden en daarna tot de Commissie wanneer die rechter van oordeel is dat het nationale procesrecht zich niet tegen verspreiding van de gevraagde documenten verzet, maar dat de toepassing van de gemeenschapsregels tot een andere oplossing kan leiden. Deze procedure is dus ook in overeenstemming met de vereisten van goed bestuur.

102 Bijgevolg bevat het eerste bestreden besluit een onjuistheid in zoverre daarin wordt vastgesteld dat de in het kader van het beroep in zaak T-391/03 gevraagde documenten onder de uitzondering betreffende de bescherming van gerechtelijke procedures in de zin van verordening nr. 1049/2001 vallen.

103 Aangezien OLAF evenwel nog een andere uitzondering ten grondslag heeft gelegd aan de weigering van toegang tot deze documenten, moet worden onderzocht of de toegang kon worden geweigerd op grond van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001.

— De uitzondering betreffende de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits

- 104 Om te beginnen staat tussen partijen vast dat alle documenten waartoe toegang wordt gevraagd, inderdaad betrekking hebben op zulke werkzaamheden.
- 105 De omstandigheid dat een document betrekking heeft op een inspectie of onderzoek, is op zich evenwel onvoldoende grond voor toepassing van de ingeroepen uitzondering. Volgens de rechtspraak moet elke uitzondering op het recht van toegang tot documenten van de Commissie strikt worden uitgelegd en toegepast (arrest van het Gerecht van 13 september 2000, Denavit Nederland/ Commissie, T-20/99, Jurispr. blz. II-3011, punt 45).
- 106 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat wat de in zaak T-391/03 betrokken documenten betreft, de onderzoekswerkzaamheden van OLAF reeds waren afgesloten op het tijdstip van vaststelling van het eerste bestreden besluit op 1 oktober 2003. Het eindverslag van het onderzoek in de zaak Eurogramme is namelijk in juli 2002 opgesteld. De eindverslagen in de zin van artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 in de zaken Eurocast en Datashop — Planistat zijn door OLAF opgesteld op 25 september 2003. Verzoekers hebben in hun hoedanigheid van in deze verslagen beschuldigde personen een kopie van deze verslagen ontvangen bij brief van 10 oktober 2003.
- 107 Wat zaak T-70/04 betreft, is het onderzoek van de DIA afgesloten met het eindverslag van 22 oktober 2003.
- 108 In casu moet dus worden onderzocht of de met inspecties, onderzoeken of audits verband houdende documenten onder de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, vielen, hoewel de concrete inspecties, onderzoeken of audits afgesloten

waren en de eindverslagen ter zake waren opgesteld, maar nog niet was beslist over de aan deze verslagen te verbinden consequenties.

- 109 Naar het oordeel van het Gerecht 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 wanneer de openbaarmaking van de betrokken documenten de voltooiing van de inspecties, onderzoeken of audits in gevaar kan brengen.
- 110 Volgens de rechtspraak kunnen de verschillende onderzoeks- of inspectiehandelingen weliswaar onder de uitzondering betreffende de bescherming van inspecties, onderzoeken en audits blijven vallen zolang de inspectie- of onderzoekswerkzaamheden nog lopen, ook al is het concrete onderzoek of de concrete inspectie waartoe het opgevraagde verslag heeft geleid, afgesloten (zie in die zin arrest Denavit Nederland/Commissie, reeds aangehaald, punt 48).
- 111 Aanvaarden 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 echter betekenen dat de toegang tot de genoemde documenten afhankelijk wordt van een onzekere, toekomstige en mogelijk in de verre toekomst liggende gebeurtenis, al naar gelang van de snelheid en de zorgvuldigheid van de verschillende autoriteiten.
- 112 Een dergelijke uitlegging zou indruisen tegen de doelstelling om het publiek de toegang te waarborgen tot documenten over mogelijke onregelmatigheden in het financiële beheer, zodat de burgers de mogelijkheid hebben beter toe te zien op de regelmatigheid van de uitoefening van het overheidsgezag (zie in die zin arrest Gerecht van 12 oktober 2000, JT's Corporation/Commissie, T-123/99, Jurispr. blz. II-3269, punt 50).

- 113 Er moet dus worden nagegaan of er op het tijdstip dat de bestreden besluiten werden genomen, nog inspecties en onderzoeken liepen die door de openbaarmaking van de gevraagde documenten in gevaar konden worden gebracht, en of deze werkzaamheden binnen een redelijke termijn zijn voortgezet.
- 114 Volgens vaste rechtspraak wordt de wettigheid van een bestreden individuele handeling beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtssituatie op de datum waarop de handeling werd vastgesteld (arresten Hof van 7 februari 1979, Frankrijk/Commissie, 15/76 en 16/76, Jurispr. blz. 321, punt 7, en van 17 mei 2001, IECC/Commissie, C-449/98 P, Jurispr. blz. I-3875, punt 87).
- 115 Voorts vereist de behandeling van een verzoek om toegang tot documenten volgens vaste rechtspraak een concreet onderzoek. De omstandigheid dat een document een door een uitzondering beschermd belang betreft, is op zich immers niet voldoende om deze uitzonderingsgrond toe te passen (zie in deze zin arrest Denkavit Nederland/Commissie, reeds aangehaald, punt 45). Verder moet er een redelijkerwijze voorzienbaar en niet louter hypothetisch gevaar bestaan, dat aan een beschermd belang afbreuk wordt gedaan. Bijgevolg moet de instelling voor de toepassing van een uitzondering een concreet onderzoek verrichten dat in de motivering van het besluit tot uitdrukking komt (arresten Gerecht van 6 april 2000, Kuijer/Raad, T-188/98, Jurispr. blz. II-1959, punt 58, en 13 april 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissie, T-2/03, Jurispr. blz. II-1121; hierna: „arrest VKI”, punten 69 en 72).
- 116 Dit concrete onderzoek moet bovendien worden verricht voor elk document waarop het verzoek betrekking heeft. Uit verordening nr. 1049/2001 volgt immers dat alle in artikel 4, leden 1 tot en met 3, genoemde uitzonderingen moeten worden toegepast „op een document” (arrest VKI, punt 70).

- 117 Een concreet en individueel onderzoek van elk document is eveneens noodzakelijk aangezien, zelfs wanneer duidelijk is dat een verzoek om toegang betrekking heeft op documenten die onder een uitzondering vallen, de instelling alleen op grond van een dergelijk onderzoek kan beoordelen of de verzoeker ten dele toegang kan worden verleend overeenkomstig artikel 4, lid 6, van verordening nr. 1049/2001. In het kader van de toepassing van de gedragscode heeft het Gerecht overigens al geoordeeld dat een onderzoek van de documenten naar categorie en niet aan de hand van de concrete gegevens die deze documenten bevatten, ontoereikend is, aangezien het van een instelling vereiste onderzoek hem in staat moet stellen, in concreto te beoordelen of een bepaalde uitzondering werkelijk van toepassing is op de in deze documenten vervatte informatie (arresten JT's Corporation/Commissie, reeds aangehaald, punt 46, en VKI, punt 73).
- 118 De instelling moet dus nagaan, in de eerste plaats, of het document onder één van de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 genoemde uitzonderingen valt, in de tweede plaats, indien dit het geval is, of de beschermingsbehoefte met betrekking tot deze uitzondering reëel is, en in de derde plaats of de bescherming op het gehele document van toepassing is.
- 119 Het Gerecht zal thans onderzoeken of de bestreden besluiten overeenkomstig de zojuist uiteengezette regels zijn genomen.
- 120 Met betrekking tot de aan de Franse en Luxemburgse autoriteiten meegedeelde documenten moet eraan worden herinnerd dat het OLAF-onderzoek was afgesloten, en ook wordt niet betwist dat ten tijde van de vaststelling van het eerste bestreden besluit noch de Luxemburgse, noch de Franse autoriteiten hadden beslist over het aan de door OLAF op grond van artikel 10 van verordening nr. 1073/1999 meegedeelde informatie te geven gevolg.

- 121 Met de aan de nationale autoriteiten meegedeelde informatie wilde OLAF hun gegevens verschaffen die zijns inziens het bestaan van verschillende onregelmatigheden aantoonde en die overeenkomstig artikel 9, lid 2, van verordening nr. 1073/1999 voor deze autoriteiten toelaatbare bewijsmiddelen konden vormen.
- 122 De verlening van zelfs een gedeeltelijke toegang tot deze documenten kon de mogelijkheid voor de nationale autoriteiten om een effectief gebruik van deze gegevens te maken aantasten, aangezien de bij de vermoede onregelmatigheden betrokken personen acties hadden kunnen ondernemen om het correcte verloop van de verschillende procedures of onderzoeken waartoe deze autoriteiten mogelijk zouden beslissen, te verstoren. De toegestuurde documenten omvatten namelijk onder meer verslagen van ondernemingsaudits, verslagen van de verhoren van Eurostat-ambtenaren, verslagen over de verificatie van onkostendeclaraties en inspectieverslagen, waaruit de betrokken personen in geval van openbaarmaking ervan konden afleiden welke maatregelen de nationale autoriteiten zouden nemen.
- 123 Bovendien was op het tijdstip van vaststelling van het eerste bestreden besluit, 1 oktober 2003, een redelijke termijn om te beslissen over het aan de door OLAF meegedeelde informatie te geven gevolg, nog niet verstreken aangezien de informatie pas op 4 juli 2002 was meegedeeld aan de Luxemburgse autoriteiten en op 19 maart 2003 aan de Franse autoriteiten.
- 124 De Commissie heeft bijgevolg noch blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, noch een beoordelingsfout gemaakt door ten tijde van het eerste bestreden besluit te beslissen dat de toegang tot de aan de Franse en Luxemburgse autoriteiten meegedeelde documenten moest worden geweigerd omdat de openbaarmaking van deze documenten afbreuk zou doen aan de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits.
- 125 Hetzelfde geldt voor het DIA-eindverslag. Op het tijdstip van de vaststelling van het tweede bestreden besluit, op 19 december 2003, was het onderzoek betreffende

Eurostat nog altijd niet afgelopen en had de Commissie nog geen besluit genomen over het aan het DIA-eindverslag te geven gevolg. De openbaarmaking van dit verslag, zelfs in geanonimiseerde vorm, had de betrokken personen in staat kunnen stellen de resultaten van de volgende onderzoeken, inspecties en audits te beïnvloeden.

- 126 Met betrekking tot de mededeling van OLAF aan de Commissie, waarnaar in de persmededeling van 19 mei 2003 wordt verwezen, heeft het Gerecht kunnen vaststellen dat ook deze mededeling zodanig nauwkeurige informatie over het verloop van de verschillende onderzoeken betreffende Eurostat bevat, dat de weigering van openbaarmaking ervan, op grond dat dit om dezelfde redenen als de zojuist genoemde afbreuk zou doen aan de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits ten tijde van de vaststelling van het eerste bestreden besluit gerechtvaardigd was.
- 127 Over de andere mededelingen van OLAF aan de Commissie wordt in het eerste bestreden besluit gezegd: „Elk van deze mededelingen bevat onderzoeksresultaten waarvan de openbaarmaking de in Frankrijk en Luxemburg lopende gerechtelijke procedures zou schaden.”
- 128 Uit deze vage en algemene overwegingen blijkt dat OLAF zich in abstracto heeft uitgesproken over het risico dat de openbaarmaking van de betrokken documenten kon inhouden voor de door de Commissie ter bescherming van haar belangen nodig geachte maatregelen of voor de in Frankrijk en Luxemburg lopende gerechtelijke procedures. OLAF heeft niet rechtens genoegzaam aangetoond dat de openbaarmaking ervan concreet afbreuk zou doen aan de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits, noch dat de in aanmerking genomen uitzondering daadwerkelijk van toepassing was op alle informatie in de genoemde documenten.
- 129 Bijgevolg is niet komen vast te staan dat de onderzoeken en inspecties daadwerkelijk gevaar zouden hebben gelopen door de openbaarmaking van de mededelingen van OLAF aan de Commissie, met uitzondering van de in de persmededeling van 19 mei 2003 bedoelde mededeling.

- 130 Overigens heeft OLAF in het eerste bestreden besluit niet aangegeven of de door hem beschreven risico's daadwerkelijk van toepassing waren op alle informatie in de genoemde documenten. Uit het eerste bestreden besluit volgt dat de beoordeling van OLAF eerder op de aard van de gevraagde documenten berustte dan op de daadwerkelijk daarin voorkomende informatie. Dit is evenwel een onjuiste rechtsopvatting die tot nietigverklaring van het bestreden besluit moet leiden (arrest van het Hof van 6 december 2001, Raad/Hautala, C-353/99 P, Jurispr. blz. I-9565, punt 31).
- 131 Bijgevolg is niet rechtens genoegzaam aangetoond dat de uitzondering betreffende de bescherming van het doel van inspecties en onderzoeken, zo deze in casu al toepasselijk was, voor alle mededelingen van OLAF aan de Commissie gold, met uitzondering van die bedoeld in de persmededeling van 19 mei 2003.
- 132 Het Gerecht heeft kunnen vaststellen dat althans een gedeelte van de documenten geenszins onder de uitzondering van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 lijkt te vallen.
- 133 Het Gerecht kan zich niet in de plaats stellen van de Commissie en bepalen tot welke documenten geheel of gedeeltelijk toegang had moeten worden verleend; de instelling behoort bij de uitvoering van dit arrest evenwel rekening te houden met hetgeen hierin op dit punt is overwogen.
- 134 Dit geldt ook voor de bijlagen bij het DIA-verslag van 7 juli 2003, waartoe de Commissie de toegang heeft geweigerd op de enkele grond dat het onderzoek en de analyse daarvan door de Commissie met het oog op het eraan te geven gevolg, nog steeds aan de gang waren en OLAF deze verslagen nog altijd kon gebruiken voor zijn eigen onderzoeken.

— Het bestaan van een hoger openbaar belang

- 135 Nagegaan moet nog worden of er een hoger openbaar belang bestaat dat grond opleverde voor openbaarmaking van de aan de Franse en Luxemburgse autoriteiten overhandigde documenten, de in de persmededeling van 19 mei 2003 bedoelde mededeling van OLAF aan de Commissie, en het DIA-eindverslag.
- 136 Krachtens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 heeft „[i]edere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat” een recht van toegang tot documenten van de instellingen. Hieruit blijkt dat deze verordening tot doel heeft te waarborgen dat iedereen toegang heeft tot de documenten en niet enkel de verzoekende partij toegang tot de documenten die hem betreffen.
- 137 Het bijzondere belang dat een verzoekende partij bij de toegang tot een document dat hem persoonlijk betreft, stelt te hebben, kan derhalve niet in aanmerking worden genomen.
- 138 Het algemene belang waarop verzoekers zich beroepen, is gelegen in de rechten van de verdediging. Het bestaan van de rechten van de verdediging vormt stellig op zich een algemeen belang. In casu concretiseren zich deze rechten echter in het subjectieve belang van verzoekers om zich te verdedigen, zodat het belang waarop verzoekers zich beroepen, geen algemeen maar een particulier belang is.
- 139 Bijgevolg heeft de Commissie niet blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te beslissen dat de rechten van de verdediging waarop verzoekers zich beroepen als belang van hogere orde, geen hoger openbaar belang is dat grond opleverde voor openbaarmaking van de gevraagde documenten.

- 140 Gelet op een en ander moet het eerste bestreden besluit worden nietig verklaard voorzover het de toegang weigert tot alle mededelingen van OLAF aan de Commissie, met uitzondering van de in de persmededeling van 19 mei 2003 bedoelde mededeling, en het tweede bestreden besluit voorzover het de toegang weigert tot de bijlagen bij het DIA-verslag van 7 juli 2003.

Kosten

- 141 Volgens artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. In de gegeven omstandigheden moet worden beslist dat de Commissie een derde van de kosten van verzoekers zal dragen. Partijen dragen voor het overige hun eigen kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **De verzoeken om nietigverklaring van het besluit van 18 augustus 2003 en van het stilzwijgende besluit tot afwijzing van de aanvragen van verzoekers van 21 en 29 oktober 2003 worden niet-ontvankelijk verklaard.**

- 2) **Het besluit van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) van 1 oktober 2003 wordt nietig verklaard voorzover het de toegang weigert tot de mededelingen van OLAF aan de Commissie, met uitzondering van de in de persmededeling van 19 mei 2003 bedoelde mededeling, evenals het besluit van de Commissie van 19 december 2003 voorzover het de toegang weigert tot de bijlagen bij het verslag van de Dienst interne audit van 7 juli 2003.**
- 3) **De beroepen worden voor het overige verworpen.**
- 4) **De Commissie wordt verwezen in een derde van de kosten van verzoekers. Partijen dragen voor het overige hun eigen kosten.**

Jaeger

Tiili

Czúcz

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 juli 2006.

De griffier

De president van de Derde kamer

E. Coulon

M. Jaeger