

**Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie**

(2000/C 177 E/10)

COM(2000) 30 def. — 2000/0032(COD)

*(Door de Commissie ingediend op 28 januari 2000)*

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD  
VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 255, lid 2,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In artikel 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zoals dat Verdrag voortvloeit uit het Verdrag van Amsterdam, vindt het begrip „openheid” zijn verankering in de volgende bewoordingen: „Dit Verdrag markeert een nieuwe etappe in het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa, waarin de besluiten in zo groot mogelijke openheid en zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen”.
- (2) Deze openheid maakt het mogelijk voor een betere deelneming van de burgers aan het besluitvormingsproces te zorgen en een grotere legitimiteit, doelmatigheid en verantwoordelijkheid van de administratie ten opzichte van de burgers binnen een democratisch systeem te waarborgen.
- (3) In de conclusies van de te Birmingham, te Edinburgh en te Kopenhagen gehouden bijeenkomsten van de Europese Raad is op de noodzaak gewezen voor een grotere transparantie in het werk van de instellingen van de Unie te zorgen. In aansluiting op deze conclusies zijn de instellingen met een reeks initiatieven gestart om de doorzichtigheid van het besluitvormingsproces te verbeteren, door, enerzijds, gerichtere acties op het gebied van voorlichting en communicatie en, anderzijds, de vaststelling van regels betreffende de toegang van het publiek tot documenten.
- (4) Deze verordening beoogt de toegang tot documenten te optimaliseren met de grootst mogelijke inachtneming van het openheidsbeginsel. Zij moet het recht op toegang tot de documenten ten uitvoer leggen en de voorwaarden en beperkingen van dat recht overeenkomstig het bepaalde in artikel 255, lid 2, van het EG-Verdrag vaststellen.
- (5) Aangezien het vraagstuk van de toegang tot documenten niet in het EGKS-, noch in het Euratomverdrag is geregeld, moet deze verordening van toepassing zijn op documenten die betrekking hebben op activiteiten welke onder deze beide verdragen vallen. Dit is bevestigd in verklaring nr. 41 bij de Slotakte van het Verdrag van Amsterdam.
- (6) Ingevolge artikel 28, lid 1, en artikel 41, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie geldt het recht op toegang eveneens ten aanzien van documenten die onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en onder de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken vallen.
- (7) Teneinde de openbaarheid van de werkzaamheden van de instellingen te verbeteren en zich op de in de meeste lidstaten geldende nationale wetgeving af te stemmen, dient de werkingssfeer van het recht op toegang alle bij het Europees Parlement, de Raad en de Commissie berustende documenten te omvatten.
- (8) De in deze verordening vervatte beginselen mogen geen afbreuk doen aan specifieke, voor de toegang tot documenten geldende regels, met name die welke rechtstreeks betrekking hebben op personen die daarbij een specifiek belang hebben.
- (9) Het is onontbeerlijk dat de bescherming van het openbaar belang en van bepaalde individuele belangen door een uitzonderingenregeling wordt gewaarborgd. Voor elk van deze belangen dienen voorbeelden te worden gegeven opdat deze regeling zo transparant mogelijk wordt. Tevens dienen de instellingen in staat te worden gesteld hun documenten voor intern gebruik te beschermen wanneer deze individuele overdenkingen behelzen of wanneer daarin gedachtenwisselingen zijn vervat of oordelen welke vrij en ongedwongen in het raam van interne raadplegingen en beraadslagingen zijn gegeven.
- (10) Om ervoor te zorgen dat het recht op toegang ten volle wordt geëerbiedigd, dient de huidige administratieve procedure in twee fasen behouden te blijven met een mogelijkheid om beroep bij de rechter in te stellen of een klacht bij de ombudsman in te dienen, en dient in het stadium van het confirmatief verzoek het beginsel van stilzwijgende toestemming te worden ingevoerd.
- (11) Iedere instelling dient de nodige maatregelen te nemen om het publiek van de nieuwe geldende bepalingen in kennis te stellen; om het voorts de burgers gemakkelijker te maken de uit deze verordening voortvloeiende rechten uit te oefenen, dient met name iedere instelling een documentenregister open te stellen.
- (12) Deze verordening heeft noch tot doel noch tot gevolg de ter zake van toegang tot documenten geldende nationale wetgevingen te wijzigen. Het spreekt vanzelf evenwel dat de lidstaten krachtens het voor de betrekkingen tussen de Gemeenschapsinstellingen en de lidstaten bestaande loyaliteitsbeginsel erop zullen toezien aan de goede toepassing van deze verordening geen afbreuk te doen.

(13) Ingevolge artikel 255, lid 3, van het EG-Verdrag neemt elke instelling in haar eigen reglement van orde specifieke bepalingen betreffende de toegang tot haar documenten op. Dit aspect van de tenuitvoerlegging van deze verordening is een noodzakelijke voorwaarde voor de toepassing ervan. Deze verordening en deze toepassingsbepalingen komen in de plaats van Besluit 93/731/EG van de Raad van 20 december 1993 betreffende toegang van het publiek tot documenten van de Raad<sup>(1)</sup>, van Besluit 94/90/EGKS, EG, Euratom van de Commissie van 8 februari 1994 inzake de toegang tot documenten van de Commissie<sup>(2)</sup>, en van Besluit 97/632/EG, EGKS, Euratom van het Europees Parlement van 10 juli 1997 inzake de toegang van het publiek tot de documenten het Europees Parlement<sup>(3)</sup>,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

### Artikel 1

#### Algemeen beginsel en begunstigen

Iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat heeft het ruimst mogelijke recht op toegang tot de documenten van de instellingen in de zin van deze verordening, zonder een belang te moeten aantonen, behoudens de in artikel 4 genoemde uitzonderingen.

### Artikel 2

#### Werkingsfeer

1. Deze verordening is van toepassing op alle bij de instellingen berustende documenten, dit wil zeggen documenten die door de instellingen zijn opgesteld of die afkomstig zijn van derden en zich in het bezit van de instellingen bevinden.

Het recht op toegang tot documenten van derden is beperkt tot die documenten die na het van toepassing worden van deze verordening aan de instelling zijn gericht.

2. Deze verordening is niet van toepassing op reeds gepubliceerde documenten, noch op documenten die op andere wijze voor het publiek toegankelijk zijn.

Zij is niet van toepassing voor zover er specifieke bepalingen inzake toegang tot documenten bestaan.

### Artikel 3

#### Definities

Voor de doeleinden van deze verordening wordt verstaan onder:

a) „document”: iedere inhoud ongeacht de drager ervan (schriftelijk op papier of vastgelegd in elektronische vorm, dan wel

als geluids-, beeld- of audiovisuele opname); onder deze verordening vallen enkel de administratieve documenten, dit wil zeggen documenten betreffende een materie die verband houdt met de beleidsmaatregelen, acties en besluiten welke tot de bevoegdheid van de instelling behoren, met uitzondering van teksten voor intern gebruik, zoals overdenkings- en discussiestukken en adviezen van diensten, alsmede informele boodschappen;

b) „instelling”: het Europees Parlement, de Raad en de Commissie;

c) „Europees Parlement”: de organen ervan (met name het Bureau van het Parlement en de Conferentie van voorzitters), de parlementaire commissies en de fracties en diensten;

d) „Raad”: de verschillende samenstellingen en de organen ervan (met name het Comité van Permanente Vertegenwoordigers en de werkgroepen), de bij het Verdrag of door de wetgever, om de Raad bij te staan, ingestelde diensten en comités;

e) „Commissie”: het college, zijn leden en hun kabinetten, de directoraten-generaal en diensten, de vertegenwoordigingen en delegaties alsmede de door de Commissie ingestelde comités alsmede de comités die zijn ingesteld om haar bij te staan, met name bij de uitoefening van haar uitvoeringsbevoegdheden;

f) „derde”: iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon of entiteit die niet tot de instelling behoort, met inbegrip van de lidstaten, de andere communautaire of niet-communautaire instellingen en organen, alsmede de derde landen.

De lijst van de in de eerste alinea, punten d) en e), bedoelde comités wordt opgesteld in het kader van de tenuitvoerlegging van deze verordening zoals bepaald in artikel 10.

### Artikel 4

#### Uitzonderingenregeling

De instellingen weigeren toegang tot documenten waarvan openbaarmaking in belangrijke mate afbreuk zou kunnen doen aan de bescherming:

a) van het openbaar belang, met name wat betreft:

- openbare veiligheid,
- defensie en internationale betrekkingen,
- betrekkingen tussen en/of met de lidstaten of de communautaire en niet-communautaire instellingen en organen,
- financiële of economische belangen,
- monetaire stabiliteit,
- stabiliteit van de communautaire rechtsorde,
- gerechtelijke procedures,

<sup>(1)</sup> PB L 340 van 31.12.1993, blz. 43. Besluit gewijzigd bij Besluit 96/705/EG, EGKS, Euratom (PB L 325 van 14.2.1996, blz. 19).

<sup>(2)</sup> PB L 46 van 18.2.1994, blz. 58. Besluit gewijzigd bij Besluit 96/567/EG, EGKS, Euratom (PB L 247 van 28.9.1996, blz. 45).

<sup>(3)</sup> PB L 263 van 25.9.1997, blz. 27.

- inspectie-, enquête- en auditactiviteiten,
  - het verloop van inbreukprocedures, met inbegrip van de voorbereidende fasen,
  - het doeltreffend functioneren van de instellingen;
- b) van de persoonlijke levenssfeer en het individu, met name wat betreft:
- personeelsdossiers,
  - inlichtingen, adviezen en beoordelingen die in verband met indienstnemeningen of benoemingen als vertrouwelijk zijn gegeven,
  - gegevens over een persoon die een persoonlijk karakter hebben of een document waarvan openbaarmaking een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zou kunnen betekenen of daartoe zou kunnen bijdragen, zoals gegevens die onder het medisch beroepsgeheim vallen;
- c) van de geheimhouding op handels- en industrieel gebied en van het economisch belang van een welbepaald natuurlijk persoon of rechtspersoon, met name wat betreft:
- zaken- en commerciële geheimen,
  - intellectuele en industriële eigendom,
  - industriële en financiële informatie alsmede informatie op bank- en handelsgebied, met inbegrip van gegevens betreffende zakenrelaties of contracten,
  - gegevens betreffende de kosten en offertes in het raam van aanbestedingen;
- d) van de vertrouwelijkheid waarom de derde die het document of de informatie heeft verstrekt, heeft verzocht of van de door de wetgeving van de lidstaat vereiste vertrouwelijkheid.

#### Artikel 5

##### Behandeling van de oorspronkelijke verzoeken

1. Ieder verzoek om toegang tot een document moet schriftelijk geschieden en voldoende nauwkeurig luiden om de instelling in staat te stellen het document te identificeren. De instelling kan de aanvrager verzoeken zijn aanvraag nader te preciseren.

Ingeval van zich herhalende verzoeken en/of verzoeken die omvangrijke documenten betreffen, zoekt de instelling met de aanvrager naar een minnelijke oplossing voor een billijke regeling ervoor.

2. De instelling stelt de aanvrager door middel van een naar behoren met redenen omkleed schriftelijk antwoord binnen een maand nadat diens verzoek is geregistreerd, in kennis van het daaraan gegeven gevolg.

3. Ingeval de instelling de aanvrager een afwijzend antwoord heeft gegeven, stelt zij deze ervan in kennis dat hij binnen een maand na ontvangst van het antwoord over de mogelijkheid

beschikt bij de instelling een confirmatief verzoek in te dienen, welk verzoek ertoe strekt de instelling haar standpunt te doen herzien, waarzonder de aanvrager wordt geacht van het oorspronkelijke verzoek te hebben afgezien.

4. Bij wijze van uitzondering kan de in lid 2 genoemde termijn met één maand worden verlengd, mits de aanvrager daarvan tevoren in kennis wordt gesteld met uitvoerige vermelding van de redenen daarvoor.

Uitblijven van een antwoord binnen de voorgeschreven termijn geldt als een afwijzend antwoord.

#### Artikel 6

##### Behandeling van de confirmatieve verzoeken en beroepsmogelijkheden

1. Indien de aanvrager een confirmatief verzoek indient, beschikt de instelling te rekenen vanaf de registratie van dit verzoek over een termijn van één maand om de aanvrager schriftelijk te antwoorden. Indien de instelling besluit de weigering om het aangevraagde document vrij te geven, te handhaven, moet de instelling deze weigering naar behoren met redenen omkleeden en de aanvrager in kennis stellen van de beroepsmogelijkheden die hem openstaan, namelijk beroep bij de rechter en indiening van een klacht bij de ombudsman, onder de voorwaarden die in, respectievelijk, de artikelen 230 en 195 van het EG-Verdrag zijn vervat.

2. Bij uitzondering kan de in lid 1 genoemde termijn met één maand worden verlengd, mits de aanvrager daarvan tevoren in kennis wordt gesteld met uitvoerige vermelding van de redenen daarvoor.

Uitblijven van een antwoord binnen de vereiste termijn geldt als een gunstig luidend besluit.

#### Artikel 7

##### Wijze van uitoefening van het recht op toegang

1. Toegang tot de documenten wordt gegeven door hetzij inzage ter plaatse, hetzij afgifte van een kopie.

De kosten ervan kunnen ten laste van de aanvrager worden gebracht.

2. De documenten worden, rekening houdend met de door de aanvrager te kennen gegeven voorkeur in een bestaande taalversie geleverd.

Van het aangevraagde document wordt een bewerkte versie ter beschikking gesteld indien een gedeelte van dit document onder een van de in artikel 4 bedoelde uitzonderingen valt.

#### Artikel 8

##### Reproductie voor commerciële doeleinden of voor ander economisch gebruik

Een aanvrager die een document heeft verkregen, mag dit zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbende niet voor commerciële doeleinden reproduceren, noch op enige andere wijze economisch benutten.

*Artikel 9***Voorlichting en registers**

Elke instelling neemt de nodige maatregelen om het publiek over de uit deze verordening voortvloeiende rechten voor te lichten. Teneinde voorts de uitoefening van deze rechten te vergemakkelijken, biedt elke instelling toegang tot een documentenregister.

*Artikel 10***Tenuitvoerlegging**

Elke instelling neemt in haar reglement van orde de voor de tenuitvoerlegging van deze verordening benodigde bepalingen

op. Deze bepalingen worden van kracht op ... (drie maanden na vaststelling van deze verordening).

*Artikel 11***Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Zij is van toepassing met ingang van ... (drie maanden na de vaststelling van deze verordening).

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

---