ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

26 april 2005 *

In de gevoegde zaken T-110/03, T-150/03 en T-405/03,

Jose Maria Sison, wonende te Utrecht (Nederland), vertegenwoordigd door J. Fermon, A. Comte, H. Schultz en D. Gurses, advocaten,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Vitsentzatos, M. Bauer en M. Bishop als gemachtigden,

verweerder,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van drie beschikkingen van de Raad, van 21 januari, 27 februari en 2 oktober 2003, waarbij verzoeker de toegang is ontzegd tot documenten betreffende de besluiten van de Raad 2002/848/EG, 2002/974/EG en 2003/480/EG van respectievelijk 28 oktober 2002, 12 december 2002 en 27 juni 2003 tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van de besluiten 2002/460/EG, 2002/848/EG en 2002/974/EG,

* Procestaal: Engels.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, N. J. Forwood en S. Papasavvas, rechters,

griffier: J. Plingers, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 november 2004,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen en voorgeschiedenis van het geding

1 Artikel 4 van 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) bepaalt:

„Uitzonderingen

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

a) het openbaar belang, wat betreft:

— de openbare veiligheid,

— [...]

— de internationale betrekkingen,

[...]

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,

— [...]

tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.

[...]"

2 Op 28 oktober 2002 heeft de Raad van de Europese Unie besluit 2002/848/EG vastgesteld tot uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 2580/2001

inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme, en tot intrekking van besluit 2002/460/EG (PB L 295, blz. 12). Bij dit besluit is verzoeker opgenomen in de lijst van personen van wie de tegoeden en financiële activa krachtens deze verordening worden bevroren (hierna: „bestreden lijst"). Deze lijst is aangepast bij, met name, besluit 2002/974/EG van de Raad van 12 december 2002 (PB L 337, blz. 85) en besluit 2003/480/EG van de Raad van 27 juni 2003 (PB L 160, blz. 81) tot intrekking van de vorige besluiten en opstelling van een nieuwe lijst. Verzoekers naam is telkens op deze lijst blijven staan.

3 Overeenkomstig verordening nr. 1049/2001 heeft verzoeker bij confirmatieve brief van 11 december 2002 verzocht hem toegang te verlenen tot de documenten op grond waarvan de Raad besluit 2002/848 heeft vastgesteld en hem mee te delen welke staten in dit verband bepaalde documenten hebben verstrekt. Bij confirmatieve brief van 3 februari 2003 heeft verzoeker gevraagd hem toegang te geven tot alle nieuwe documenten op grond waarvan de Raad besluit 2002/974, ingevolge hetwelk hij op de bestreden lijst blijft staan, heeft vastgesteld, en hem mee te delen welke staten in dit verband bepaalde documenten hebben verstrekt. Bij confirmatieve brief van 5 september 2003 heeft verzoeker specifiek verzocht om toegang tot het verslag van het Comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) 11 311/03 EXT 1 CRS/CRP betreffende besluit 2003/480, alsmede tot alle vóór de vaststelling van besluit 2003/480 aan de Raad overgemaakte documenten die de vermelding van zijn naam en de handhaving ervan in de bestreden lijst staven.

4 De Raad heeft elk verzoek om toegang, ook gedeeltelijke toegang, afgewezen bij confirmatieve beschikkingen van respectievelijk 21 januari, 27 februari en 2 oktober 2003 (hierna respectievelijk: „eerste afwijzende beschikking", „tweede afwijzende beschikking" en „derde afwijzende beschikking").

5 Wat de eerste en de tweede afwijzende beschikking betreft, heeft de Raad verklaard dat de informatie die ten grondslag ligt aan de besluiten tot opstelling van de bestreden lijst, in de als „CONFIDENTIEL UE" gerubriceerde, beknopte verslagen van de Coreper van respectievelijk 23 oktober 2002 (13 441/02 EXT 1 CRS/CRP 43) en 4 december 2002 (15 191/02 EXT 1 CRS/CRP 51) was vervat.

6 De Raad heeft de toegang tot deze verslagen geweigerd met een beroep op artikel 4, lid 1, sub a, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. Hij heeft om te beginnen uiteengezet dat „openbaarmaking van [deze verslagen] alsmede van de informatie in het bezit van de autoriteiten der lidstaten die het terrorisme bestrijden, de personen, groepen en entiteiten waarop deze informatie betrekking heeft, de kans geeft de inspanningen van deze autoriteiten tegen te werken en aldus het openbaar belang, wat betreft de openbare veiligheid, ernstige schade toebrengt". Verder, aldus de Raad, ondermijnt „de openbaarmaking van de betrokken informatie ook de bescherming van het openbaar belang, wat betreft de internationale betrekkingen, aangezien bij het optreden in het kader van de strijd tegen het terrorisme ook autoriteiten van derde staten betrokken [waren]". De Raad heeft de gedeeltelijke toegang tot deze informatie geweigerd op grond dat deze „volledig onder de genoemde uitzonderingen viel". De Raad heeft voorts geweigerd mee te delen welke staten relevante informatie hebben verstrekt, daarbij opmerkend dat „de oorspronkelijke verstrekker[s] van de betrokken informatie zich, na raadpleging overeenkomstig artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1049/2001, tegen openbaarmaking van de gevraagde informatie [heeft/hebben] verzet".

7 Wat de derde afwijzende beschikking betreft, heeft de Raad er eerst op gewezen dat het verzoek betrekking had op hetzelfde document waartoe verzoeker bij de eerste afwijzende beschikking reeds de toegang was ontzegd. De Raad heeft zijn eerste

afwijzende beschikking bevestigd en heeft verder gesteld dat ook de toegang tot verslag 13441/02 moest worden geweigerd op grond van de uitzondering betreffende de gerechtelijke procedures (artikel 4, lid 2, tweede streepje, van verordening nr. 1049/2001). De Raad heeft voorts erkend dat hij bij vergissing verslag 11 311/03 EXT 1, betreffende besluit 2003/480, als relevant verslag heeft aangemerkt. In dit verband heeft hij uiteengezet dat hij geen andere informatie of documenten heeft ontvangen die de intrekking van besluit 2002/848, voorzover dit besluit verzoeker betreft, rechtvaardigt.

8 Verzoeker heeft beroep ingesteld tot nietigverklaring van besluit 2002/974, welk beroep ter griffie van het Gerecht is ingeschreven onder nummer T-47/03.

Procesverloop en conclusies van partijen

9 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 24 maart 2003 (zaak T-110/03), 30 april 2003 (zaak T-150/03) en 12 december 2003 (zaak T-405/03), heeft verzoeker de onderhavige beroepen ingesteld tegen respectievelijk de eerste, de tweede en de derde afwijzende beschikking.

10 Bij beschikkingen van de president van de Tweede kamer van het Gerecht van 5 december 2003 en 27 april 2004 zijn de zaken T-110/03, T-150/03 en T-405/03 overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gevoegd voor de schriftelijke en mondelinge behandeling en het arrest.

11 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:

— de eerste (zaak T-110/03), de tweede (zaak T-150/03) en de derde (zaak T-405/03) afwijzende beschikking nietig te verklaren;

— de Raad in de kosten te verwijzen.

12 De Raad concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beroepen te verwerpen;

— verzoeker in de kosten te verwijzen.

In rechte

1. *Strekking van de beroepen*

13 Het Gerecht stelt allereerst vast dat de Raad in zijn eerste en tweede afwijzende beschikking (zaken T-110/03 en T-150/03) de toegang tot de verslagen 13 441/02 en

15 191/02 betreffende de vaststelling van de besluiten 2002/848 respectievelijk 2002/974, volledig heeft geweigerd, met een beroep op de uitzonderingen betreffende het openbaar belang in artikel 4, lid 1, sub a, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. Verder heeft de Raad geweigerd mee te delen welke staten documenten betreffende de vaststelling van de besluiten 2002/848 en 2002/974 hebben verstrekt, met een beroep op artikel 9, lid 3, van deze verordening, met betrekking tot de behandeling van gevoelige documenten.

14 Het Gerecht stelt eveneens vast dat de Raad in zijn derde afwijzende beschikking (zaak T-405/03) in hoofdzaak heeft geantwoord dat hij sinds de vaststelling van besluit 2002/848 niet beschikte over enig nieuw document dat verzoeker betreft, dat wil zeggen andere documenten dan dat waartoe hem bij de eerste afwijzende beschikking de toegang was ontzegd.

15 Verzoeker betoogt in de eerste plaats in het kader van zijn middel betreffende schending van de motiveringsplicht, dat de motivering van de afwijzende beschikkingen in tegenspraak is met de stelling van de Raad in zaak T-47/03 dat verzoeker op de bestreden lijst is geplaatst op grond van een openbaar document, namelijk de uitspraak van de Rechtseenheidskamer van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage van 11 september 1997, in bijlage bij het verweerschrift van de Raad in zaak T-47/03.

16 Het door verzoeker aangevoerde motiveringsgebrek vormt in werkelijkheid een materiële grief. Dat in de afwijzende beschikkingen elke motivering ontbreekt met betrekking tot de uitspraak van 11 september 1997 zou enkel kunnen wijzen op een eventuele onjuiste rechtsopvatting over het verzuim van de Raad om toegang te verlenen tot de uitspraak van 11 september 1997.

17 Over deze eventuele onjuiste rechtsopvatting uit het oogpunt van verordening nr. 1049/2001 behoeft evenwel niet of niet meer te worden beslist, nu vaststaat dat verzoeker in het bezit is van de uitspraak van 11 september 1997 [zie, in deze zin, arrest Gerecht van 25 juni 2002, British American Tobacco (Investments)/ Commissie, T-311/00, Jurispr. blz. II-2781, punt 45].

18 In de tweede plaats betoogt verzoeker, in zaak T-405/03, eveneens in het kader van zijn middel betreffende schending van de motiveringsplicht, dat de derde afwijzende beschikking in tegenspraak is met de tweede. Zo is in de derde afwijzende beschikking vermeld dat sinds de vaststelling van besluit 2002/848 geen enkel nieuw document bestaat dat hem betreft, terwijl in de tweede afwijzende beschikking verslag 15 191/02 betreffende besluit 2002/974 en bepaalde door verschillende staten verstrekte documenten als relevant zijn aangemerkt.

19 De Raad erkent in zijn stukken dat in de tweede afwijzende beschikking ten onrechte is gesteld dat relevante documenten bestaan. Besluit 2002/974 is, wat verzoeker betreft, uitsluitend vastgesteld op basis van de documenten die ten grondslag liggen aan het vorige besluit, namelijk besluit 2002/848. Verslag 15 191/02 bevat bijgevolg geen nieuwe informatie die verzoeker betreft.

20 Ter terechtzitting heeft verzoeker verklaard dat hij slechts om toegang verzocht tot documenten die hem betroffen. Van deze verklaring is akte genomen in het procesverbaal van de terechtzitting.

21 Het Gerecht is van oordeel dat de tweede en de derde afwijzende beschikking, op de data waarop zij zijn vastgesteld, niet onderling tegenstrijdig waren. Verzoekers

tweede verzoek om toegang kon indertijd zeer wel worden opgevat als een verzoek om toegang tot alle nieuwe documenten die tot de vaststelling van besluit 2002/974 hebben geleid, met inbegrip dus van de documenten die verzoeker niet betroffen, zoals, aldus de Raad, verslag 15 191/02. Verordening nr. 1049/2001 heeft namelijk niet enkel betrekking op de toegang tot de documenten die de verzoekende partij betreffen, maar voorziet in een toegangssysteem dat van deze omstandigheid los kan staan. De Raad mocht de strekking van het verzoek bijgevolg in deze zin opvatten. Daarentegen kon verzoekers derde verzoek om toegang in hoofdzaak zeer goed worden geacht enkel te slaan op documenten die verzoeker betreffen. Bijgevolg mochten verschillende verzoeken verschillend worden beantwoord.

22 Gelet op verzoekers verklaring ter terechtzitting, is het Gerecht evenwel van oordeel dat hij verzoekt hem toegang te geven tot verslag 15 191/02 en hem mee te delen welke staten documenten betreffende de vaststelling van besluit 2002/974 hebben verstrekt, uitsluitend voorzover die documenten hem betreffen.

23 Hieruit volgt dat in zaak T-150/03 bepalend is voor het kader van het geding, de vraag of de nieuwe documenten of informatie waartoe bij de tweede afwijzende beschikking de toegang is geweigerd, verzoeker al dan niet betreffen. Een dergelijke vraag moet worden opgelost aan de hand van een onderzoek van de gegrondheid van de derde afwijzende beschikking, inhoudende dat behalve de documenten waartoe de toegang bij de eerste afwijzende beschikking is geweigerd, geen enkel nieuw document betreffende verzoeker bestaat.

24 Verder stelt het Gerecht vast dat verzoeker, in zaak T-405/03, niet de impliciete weigering van toegang tot verslag 11 311/03 betwist, welke toegang hij in de conclusies van het derde confirmatieve verzoek nochtans specifiek had gevraagd. De toegang tot dit verslag is dus niet in geding.

25 In de derde plaats verwijt verzoeker de Raad, in zaak T-405/03, dat hij zijn argumenten betreffende de uitzonderingen op de toegang tot documenten, niet omstandig gemotiveerd heeft beantwoord, dat hij ten onrechte uitzonderingen op de toegang tot documenten heeft ingeroepen, met name die betreffende de gerechtelijke procedures, wat verslag 13 441/02 betreft, en dat hij de gedeeltelijke toegang tot dit document heeft geweigerd.

26 Het Gerecht merkt in dit verband op dat de derde afwijzende beschikking, met betrekking tot de weigering van toegang tot verslag 13 441/02, welke toegang reeds bij de eerste afwijzende beschikking was geweigerd, louter confirmatief van aard is. Hieruit volgt dat het beroep in zaak T-405/03, voorzover het betrekking heeft op verslag 13 441/02, niet-ontvankelijk is (zie, in deze zin, beschikking Gerecht van 25 oktober 2001, Métropole télévision M 6/Commissie, T-354/00, Jurispr. blz. II-3177, punten 34 en 35, en arrest Gerecht van 11 juni 2002, AICS/Parlement, T-365/00, Jurispr. blz. II-2719, punt 30).

27 Bijgevolg is in zaak T-110/03 alleen in geding de weigering van toegang tot verslag 13 441/02 en de weigering mee te delen welke staten documenten met betrekking tot de vaststelling van besluit 2002/848 hebben verstrekt. In zaak T-405/03 is alleen in geding of bij de Raad nieuwe documenten betreffende verzoeker berustten die niet die zijn waarover hij voor de vaststelling van besluit 2002/848 beschikte. In zaak T-150/03 is in geding of verslag 15 191/02 en de door bepaalde staten verstrekte documenten betreffende de vaststelling van besluit 2002/974, verzoeker betreffen.

2. *Het beroep in zaak T-405/03*

28 In de derde afwijzende beschikking heeft de Raad in wezen uiteengezet dat, behalve de documenten en de informatie waartoe verzoeker bij de eerste afwijzende beschikking de toegang was ontzegd, geen enkel nieuw document bestond dat hem betrof.

29 Volgens vaste rechtspraak gaat van elke verklaring der instellingen dat de gevraagde documenten niet bestaan, een vermoeden van wettigheid uit. Aan deze verklaringen is dus ook het vermoeden verbonden dat zij juist zijn. Dit is evenwel een louter vermoeden dat verzoeker met alle middelen op basis van relevante en onderling overeenstemmende bewijzen kan weerleggen [zie, in deze zin, arrest Gerecht van 12 oktober 2000, JT's Corporation/Commissie, T-123/99, Jurispr. blz. II-3269, punt 58, en arrest British American Tobacco (Investments)/Commissie, punt 17 supra, punt 35].

30 In dit verband zijn de enige door verzoeker aangevoerde bewijzen afgeleid uit, ten eerste, de verplichting van de Raad verzoekers geval bij elk nieuw besluit tot handhaving van zijn naam op de bestreden lijst, te heronderzoeken, en, ten tweede, de tegenstrijdigheid tussen de tweede en de derde afwijzende beschikking.

31 Om te beginnen zijn de tweede en de derde afwijzende beschikking, zoals het Gerecht in punt 21 supra heeft vastgesteld, niet onderling tegenstrijdig. Dit neemt evenwel niet weg dat de Raad op grond van zijn nieuwe opvatting van het verzoek, zoals dit ter terechtzitting is bevestigd, van mening kan zijn dat het antwoord in de derde afwijzende beschikking eveneens geldt voor het tweede verzoek om toegang, zoals opnieuw uitgelegd. Een dergelijke wijziging van het standpunt van de Raad is voor verzoeker niet bezwarend, aangezien deze de draagwijdte van zijn verzoek in deze zin heeft bevestigd. Deze wijziging vormt dus geen bewijs voor het bestaan van documenten die verzoeker betreffen en met besluit 2003/480 verband houden, noch voor een motiveringsgebrek van de derde afwijzende beschikking.

32 Voorts is in de derde afwijzende beschikking uiteengezet, ten eerste, dat de verklaring dat verslag 11 311/03 elementen bevatte die ten grondslag liggen aan besluit 2003/480, voorzover dit verzoeker betreft, onjuist was (punt 3), en, ten tweede, dat de Raad geen enkel nieuw document had ontvangen op grond waarvan intrekking van besluit 2002/848, waar dit verzoeker betreft, gerechtvaardigd was (punt 4). Blijkbaar stelt de Raad dus dat hij besluit 2003/480, waarbij verzoeker op de bestreden lijst blijft staan, heeft vastgesteld zonder een nieuw document dat hem betreft in aanmerking te nemen. De eventuele verplichting van de Raad om bij elk

nieuw besluit verzoekers geval te heronderzoeken vormt geen toereikende aanwijzing dat de Raad nieuwe documenten betreffende verzoeker zou hebben onderzocht. Er zij nog op gewezen dat de vraag of de Raad in de omstandigheden van het onderhavige geval besluit 2003/480 rechtsgeldig heeft kunnen vaststellen, niet aan de orde is in dit geding inzake de toegang tot documenten.

33 Bij ontbreken van relevante en onderling overeenstemmende bewijzen in tegenovergestelde zin, moet de verklaring van de Raad — dat hij sinds de vaststelling van besluit 2002/48 geen enkel nieuw document betreffende verzoeker in acht heeft genomen — dus als juist worden beschouwd.

34 Vastgesteld moet dus worden dat rechtens genoegzaam is aangetoond dat de documenten waarop verzoekers derde verzoek tot toegang betrekking heeft, niet bestaan.

35 Bijgevolg moet het beroep in zaak T-405/03, voorzover het ontvankelijk is, ongegrond worden verklaard.

3. *Het beroep in zaak T-150/03*

36 Zoals in punt 33 supra is vastgesteld, wijst niets erop dat nieuwe documenten betreffende verzoeker bestaan waarmee de Raad sinds de vaststelling van besluit 2002/848 rekening heeft gehouden. Verder wijst niets erop dat de nieuwe verklaring van de Raad — in het verweerschrift in zaak T-405/03 — dat verslag 15 191/02 „geen enkele nieuwe informatie betreffende [verzoeker]" bevatte, onjuist is. Ten eerste is, zoals in punt 21 supra is vastgesteld, het nieuwe standpunt van de Raad niet in tegenspraak met dat in de tweede afwijzende beschikking, aangezien het kan worden

verklaard vanuit de nieuwe opvatting van de Raad inzake de juiste draagwijdte van verzoekers eis. Ten tweede heeft verzoeker, behalve deze vermeende tegenstrijdigheid, geen ander bewijs geleverd dat twijfels doet rijzen over deze nieuwe verklaring van de Raad.

37 Bijgevolg is niet bewezen dat er bij de vaststelling van besluit 2002/974 nieuwe documenten bestonden betreffende verzoeker, daaronder begrepen elementen in verslag 15 191/02.

38 Gelet op verzoekers verklaring ter terechtzitting, dat hij slechts verzoekt om de documenten die hem betreffen, zij vastgesteld dat rechtens genoegzaam is bewezen dat de verlangde documenten met betrekking tot de vaststelling van besluit 2002/974 niet bestaan.

39 Gelet op verzoekers verklaring ter terechtzitting, behoeft ook de wettigheid van de tweede afwijzende beschikking niet meer te worden onderzocht, wat de daarin uiteengezette gronden voor weigering van toegang betreft.

40 Bijgevolg wordt het beroep in zaak T-150/03 ongegrond verklaard.

4. Het beroep in zaak T-110/03

41 Verzoeker voert drie middelen aan: schending van het recht op toegang tot documenten, schending van de motiveringsplicht, en schending van de algemene rechtsbeginselen betreffende de rechten van de verdediging. Aangezien in zaak T-150/03 in wezen identieke middelen zijn aangevoerd en de zaken voor de schriftelijke behandeling zijn gevoegd, zodat de zaken T-110/03 en T-150/03 stukken gemeen hebben, moet tevens rekening worden gehouden met verzoekers argumenten in zaak T-150/03.

42 Het Gerecht stelt vast dat de premisse van het derde middel in de twee andere middelen is vervat, zodat het deze gedeeltelijk overlapt. Verzoekers middelen dienen dus in omgekeerde volgorde te worden onderzocht.

43 Eerst moet evenwel worden onderzocht hoever in casu de toetsingsbevoegdheid van het Gerecht reikt.

De omvang van de wettigheidstoetsing

44 De Raad is van mening dat het Gerecht inzake de toegang tot het soort documenten als thans in geding, een beperkte toetsing moet verrichten (arrest Gerecht van 19 juli 1999, Hautala/Raad, T-14/98, Jurispr. blz. II-2489). Verzoeker verwerpt deze zienswijze op grond dat de onderhavige zaken aanzienlijk verschillen van de zaak die tot het arrest Hautala/Raad heeft geleid.

45 Het Gerecht herinnert eraan dat toegang van het publiek tot de documenten van de instellingen het juridische beginsel, en de mogelijkheid tot weigering de uitzondering daarop vormt. Een afwijzende beschikking is slechts geldig wanneer zij is gebaseerd op een van de uitzonderingen van artikel 4 van verordening nr. 1049/2001. 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, bij analogie, arrest Gerecht van 7 februari 2002, Kuijer/Raad, T-211/00, Jurispr. blz. II-485, punt 55, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

46 Met betrekking tot de omvang van de wettigheidstoetsing door het Gerecht van een afwijzende beschikking, zij opgemerkt dat de Raad volgens het Gerecht, in de arresten Hautala/Raad, aangehaald in punt 44 supra (punt 71), en Kuijer/Raad, aangehaald in punt 45 supra (punt 53), een ruime beoordelingsmarge heeft in het kader van een afwijzende beschikking die, gedeeltelijk zoals in het onderhavige geval, berust op de bescherming van het openbaar belang, wat betreft de internationale betrekkingen. In het arrest Kuijer/Raad heeft het Gerecht erkend dat de instelling een dergelijke beoordelingsmarge heeft wanneer zij de toegang weigert op grond van het openbaar belang in het algemeen. Met betrekking tot de dwingende uitzonderingen op de toegang van het publiek tot documenten, waarin artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 voorziet, beschikken de instellingen dus over een ruime beoordelingsbevoegdheid.

47 Bij de wettigheidstoetsing van besluiten van de instellingen waarbij de toegang tot documenten wordt geweigerd op grond van de uitzonderingen betreffende het openbaar belang van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001, moet het Gerecht bijgevolg enkel controleren of de procedure- en motiveringsvoorschriften zijn nageleefd, de feiten materieel juist zijn, de feiten niet kennelijk verkeerd zijn beoordeeld en geen misbruik van bevoegdheid is gemaakt (zie, bij analogie, arresten Hautala/Raad, punt 44 supra, punten 71 en 72, in hogere voorziening bevestigd, en Kuijer/Raad, punt 45 supra, punt 53).

Het derde middel: schending van de algemene rechtsbeginselen betreffende de rechten van de verdediging

Argumenten van partijen

48 Met zijn derde middel voert verzoeker aan dat de Raad de in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) neergelegde algemene beginselen van gemeenschapsrecht en het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden. Hij stelt dat de vermelding van zijn naam op de bestreden lijst erop neerkomt dat hij van strafbare feiten wordt beschuldigd (EHRM, arrest Deweer van 27 februari 1980, serie A, nr. 35). De weigering van toegang tot de verlangde documenten vormt een ernstige schending van het recht op een eerlijk proces, en met name van de waarborgen van artikel 6, lid 3, EVRM, in het kader van zijn beroep tot nietigverklaring van besluit 2002/974 (zaak T-47/03). De Raad heeft voorts het evenredigheidsbeginsel geschonden door voorbij te gaan aan verzoekers recht te weten waarom hij in de bestreden lijst is opgenomen.

49 De Raad is van mening dat verzoekers argumenten buiten het bestek van de onderlinge zaken vallen, die geen betrekking hebben op de wettigheid van verordening nr. 2580/2001 als grond voor de vermelding van verzoekers naam in de bestreden lijst. In het kader van de uitzonderingen van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1049/2001, is verzoekers situatie irrelevant.

Beoordeling door het Gerecht

50 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat, overeenkomstig artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1049/2001, „iedere 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 heeft. Hieruit blijkt dat deze verordening tot doel heeft te waarborgen dat iedereen toegang heeft tot openbare documenten en niet enkel dat de verzoekende partij toegang heeft tot documenten die hem betreffen.

51 Ten tweede zijn de uitzonderingen op de toegang tot documenten van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 in dwingende bewoordingen geformuleerd. De instellingen zijn bijgevolg verplicht de toegang te weigeren tot documenten die onder deze uitzonderingen vallen, wanneer het bewijs dat zulke omstandigheden zich voordoen, wordt geleverd (zie, bij analogie, arresten Gerecht van 5 maart 1997, WWF UK/Commissie, T-105/95, Jurispr. blz. II-313, punt 58, en 13 september 2000, Denkavit Nederland/Commissie, T-20/99, Jurispr. blz. II-3011, punt 39).

52 Het bijzondere belang dat een verzoekende partij bij de toegang tot een document dat hem persoonlijk betreft, stelt te hebben, kan in het kader van de toepassing van de dwingende uitzonderingen van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001, bijgevolg niet in aanmerking worden genomen.

53 Verzoeker betoogt in wezen dat de Raad verplicht was hem toegang te verlenen tot de gevraagde documenten die hij nodig heeft ter vrijwaring van zijn recht op een eerlijk proces in het kader van zaak T-47/03.

54 Aangezien de Raad zich in de eerste afwijzende beschikking op de dwingende uitzonderingen van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 heeft beroepen, kan hem evenwel niet worden verweten dat hij geen rekening heeft gehouden met verzoekers eventuele bijzondere behoefte over de verlangde documenten te kunnen beschikken.

55 Ook al zijn deze documenten dus noodzakelijk voor verzoekers verweer in het kader van zaak T-47/03, welke vraag in het kader van laatstbedoelde zaak moet worden onderzocht, dan nog is deze omstandigheid voor de beoordeling van de rechtsgeldigheid van de eerste afwijzende beschikking irrelevant.

56 Het derde middel moet bijgevolg ongegrond worden verklaard.

Het tweede middel: ontbreken van motivering

Argumenten van partijen

57 Met zijn tweede middel betoogt verzoeker dat de Raad, in het kader van de weigering van toegang op grond van aantasting van het openbaar belang of de „auteursregel" en de weigering van gedeeltelijke toegang, niet meer dan een laconiek en stereotiep antwoord heeft gegeven. Aldus heeft de Raad niet gezegd welke informatie elk document bevat en ook niet welke documenten door bepaalde staten zijn verstrekt, noch duidelijk gemaakt welke de rechtvaardigingsgronden van deze weigeringen zijn, ondanks de vereisten van de rechtspraak ter zake (arresten Gerecht van 17 juni 1998, Svenska Journalistförbundet/Raad, T-174/95, Jurispr. blz. II-2289, punt 112, en 6 april 2000, Kuijer/Raad, T-188/98, Jurispr. blz. II-1959, punten 37 en 38). De door de Raad aangevoerde redenen zijn voor verzoeker dus niet duidelijk en het Gerecht kan ze niet toetsen.

58 De Raad merkt om te beginnen op dat de eerste en de tweede afwijzende beschikking identiek gemotiveerd zijn, aangezien de context in de twee gevallen fundamenteel dezelfde is. Inzake de motivering betreffende het openbaar belang, baseert de Raad zich op artikel 9, lid 4, van verordening nr. 1049/2001, inhoudende dat het besluit om de toegang tot een gevoelig document te weigeren zodanig met redenen wordt omkleed, dat de door artikel 4 beschermde belangen niet worden geschaad. Verder voldoet de motivering van de eerste en de tweede afwijzende

beschikking, in het bijzonder tegen de achtergrond van de feitelijke en juridische context van de onderhavige zaken, aan de vereisten van de rechtspraak. Inzake de toepassing van de „auteursregel", worden in de afwijzende beschikkingen de relevante documenten duidelijk genoemd. De weigering van de auteurs van deze documenten vormt een voldoende reden om de toegang ertoe te weigeren.

Beoordeling door het Gerecht

59 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 253 EG vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk en rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van dit artikel voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie inzonderheid arrest Hof van 6 maart 2003, Interporc/Commissie, C-41/00 P, Jurispr. blz. I-2125, punt 55, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Met betrekking tot een verzoek om toegang tot documenten, moet de betrokken instelling die een dergelijk verzoek afwijst, in elk concreet geval aantonen, aan de hand van de informatie waarover zij beschikt, dat de documenten waarvoor toegang wordt gevraagd, werkelijk onder de in verordening nr. 1049/2001 genoemde uitzonderingen vallen (zie, bij analogie, arrest Hof van 11 januari 2000, Nederland en Van der Wal/Commissie, C-174/98 P en C-189/98 P, Jurispr. blz. I-1, punt 24). Het is evenwel mogelijk dat de redenen die geheimhouding van elk document rechtvaardigen, niet kunnen worden vermeld, omdat anders de inhoud ervan zou worden onthuld en de uitzondering aldus elk nut zou verliezen (zie, bij analogie, arrest WWF UK/Commissie, punt 51 supra, punt 65).

61 In het kader van deze rechtspraak staat het dus aan de instelling die toegang tot een document heeft geweigerd, om deze weigering zodanig te motiveren dat duidelijk wordt en controleerbaar is of, enerzijds, het verlangde document werkelijk onder de aangevoerde uitzondering valt, en, anderzijds, de behoefte aan bescherming met betrekking tot deze uitzondering reëel is.

62 In casu heeft de Raad met betrekking tot verslag 13 441/02 duidelijk vermeld op welke uitzonderingen zijn weigering krachtens artikel 4, lid 1, sub a, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, berustte. Hij heeft, met een beroep op de strijd tegen het terrorisme en de betrokkenheid van derde staten, aangegeven in welk opzicht deze uitzonderingen wat de betrokken documenten betreft, relevant waren. Verder heeft hij de aangevoerde behoefte aan bescherming beknopt toegelicht. Zo heeft hij met betrekking tot de openbare veiligheid uiteengezet dat de kennisgeving van de documenten de personen op wie deze informatie betrekking heeft de kans biedt het overheidsoptreden in het gedrang te brengen. Met betrekking tot de internationale betrekkingen heeft hij bondig aangevoerd dat bij de strijd tegen het terrorisme derde staten betrokken zijn. De beknoptheid van deze motivering is toelaatbaar omdat het vrijgeven van aanvullende informatie, met name met betrekking tot de inhoud van de bedoelde documenten, de aangevoerde uitzonderingen hun belangrijkste betekenis zou ontnemen.

63 Met betrekking tot de weigering van gedeeltelijke toegang tot deze documenten heeft de Raad uitdrukkelijk gezegd dat hij deze mogelijkheid heeft onderzocht en waarom hij ze heeft verworpen, namelijk omdat de betrokken documenten volledig onder de aangevoerde uitzonderingen vielen. Om dezelfde redenen als hierboven uiteengezet, kon de Raad niet bekendmaken welke informatie precies in deze documenten was vervat, omdat anders de aangevoerde uitzonderingen hun nut zouden verliezen. Dat deze motivering stereotiep overkomt, vormt op zich geen motiveringsgebrek, omdat het niet belet de gevolgde redenering te begrijpen en te controleren.

64 Met betrekking tot de vraag welke staten relevante documenten hebben verstrekt, zij opgemerkt dat de Raad in zijn initiële afwijzende beschikkingen zelf heeft vermeld

dat er documenten van derde staten bestonden. Om te beginnen heeft de Raad de in dit verband aangevoerde uitzondering vermeld, namelijk artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1049/2001. Voorts heeft hij de twee toepassingsvereisten van deze uitzondering aangegeven. In de eerste plaats heeft hij impliciet doch noodzakelijkerwijs geoordeeld dat de betrokken documenten gevoelige documenten waren. Dit gegeven is binnen de context ervan, meer bepaald tegen de achtergrond van de indeling van de betrokken documenten als „CONFIDENTIEL UE", kennelijk begrijpelijk en controleerbaar. In de tweede plaats heeft de Raad uiteengezet dat hij de betrokken autoriteiten heeft geraadpleegd en er akte van heeft genomen dat zij zich tegen de bekendmaking van hun identiteit hebben verzet.

65 Hoewel de eerste afwijzende beschikking betrekkelijk beknopt is gemotiveerd (twee bladzijden), heeft verzoeker alle gelegenheid gehad zich een juist begrip te vormen van de redenen voor de weigeringen en was het Gerecht in staat zijn toezicht uit te oefenen. De Raad heeft deze beschikkingen bijgevolg naar behoren gemotiveerd.

66 Het tweede middel moet bijgevolg ongegrond worden verklaard.

Het eerste middel: schending van het recht op toegang tot de documenten

Argumenten van partijen

67 Met zijn eerste middel betoogt verzoeker dat de Raad artikel 1, tweede alinea, EU, artikel 6, lid 1, EU, artikel 255 EG en artikel 4, lid 1, sub a, en lid 6, alsmede artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 heeft geschonden. Met het eerste onderdeel van dit middel voert verzoeker aan dat de Raad nooit concreet heeft onderzocht of bekendmaking van de verlangde informatie het openbaar belang kon schaden. De korte, zeer algemene verklaringen in dit verband zijn niet in overeenstemming met het beginsel van de enge uitlegging van de uitzonderingen op het recht op toegang tot documenten zoals dat voortvloeit uit artikel 255 EG en verordening

nr. 1049/2001. Verzoeker heeft het recht te weten waarom hij op de bestreden lijst is geplaatst, zonder dat deze redenen worden geacht de openbare veiligheid te schaden. Het loutere feit dat derde landen bij de activiteiten van de instellingen zijn betrokken kan voor deze instellingen niet volstaan om hun weigering te rechtvaardigen aan de hand van de bescherming van de internationale betrekkingen. De Raad is voorbijgegaan aan zijn plicht om zijn eigen belangen af te wegen tegen die van verzoeker.

68 Met het tweede onderdeel van dit middel is verzoeker van mening dat de stereotiepe rechtvaardiging door de Raad van zijn weigering van gedeeltelijke toegang tot de documenten systematisch in elk besluit tot weigering van dergelijke toegang kan worden gebruikt. In casu heeft de Raad niet ernstig onderzocht of gedeeltelijke toegang kon worden verleend.

69 Met het derde onderdeel van dit middel voert verzoeker aan dat voor een enge uitlegging van de „auteursregel" de Raad diende te preciseren wie de aangehaalde documenten had opgesteld en wat de precieze aard van deze documenten is zodat hij bij deze auteurs een verzoek om toegang kan indienen.

70 De Raad herinnert ten eerste aan de specifieke voorschriften van artikel 9, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 voor „gevoelige documenten". In casu verlangt de strijd tegen het terrorisme een bijzonder behoedzame aanpak. De Raad beschrijft omstandig de procedure voor behandeling van een verzoek om toegang tot dit soort documenten waaruit blijkt dat de verzoeken om toegang en gedeeltelijke toegang concreet zijn onderzocht. De Raad preciseert dat de afwijzende beschikkingen met eenparigheid van stemmen zijn vastgesteld. Verzoeker heeft in casu niet het bewijs geleverd van een kennelijke beoordelingsfout. Voor een weigering van toegang op basis van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 is niet vereist dat rekening wordt gehouden met de situatie van de verzoekende partij en dus evenmin dat de betrokken belangen tegen elkaar worden afgewogen. Met

betrekking tot de auteursregel herinnert de Raad eraan dat de oorspronkelijke verstrekker van een document dat als gevoelig is gerubriceerd, een volledig toezicht op dit document uitoefent, daaronder begrepen de informatie met betrekking tot het bestaan van het document zelf.

Beoordeling door het Gerecht

— De uitzonderingen betreffende het openbaar belang

71 Vooraf zij eraan herinnerd dat de Raad in het kader van de uitzonderingen van artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 1049/2001 niet gehouden was rekening te houden met het bijzondere belang van verzoeker bij het verkrijgen van de verlangde documenten (zie de punten 52 en 54 supra).

72 Opgemerkt zij dat het verlangde document, namelijk verslag 13441/02, verband houdt met besluit 2002/848. Daar dit besluit rechtstreeks betrekking heeft op de strijd tegen het terrorisme, behoort het verlangde document dat aan dit besluit ten grondslag ligt, kennelijk tot dezelfde categorie.

73 Verder zij vastgesteld dat het verlangde document als „CONFIDENTIEL UE" is ingedeeld. Op grond daarvan valt het onder de gevoelige documenten die moeten worden behandeld volgens de bepalingen van artikel 9 van verordening nr. 1049/2001. Deze indeling bevestigt wel de aard van het gevraagde document en onderwerpt het aan een speciale behandeling, maar kan op zich niet de toepassing van de weigeringsgronden van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 rechtvaardigen.

74 Met betrekking tot, in de eerste plaats, de bescherming van het openbaar belang, wat betreft de openbare veiligheid, zij vastgesteld dat het verlangde document daadwerkelijk met deze materie verband houdt, aangezien het volgens het verzoek om toegang zelf ten grondslag ligt aan een besluit tot identificatie van de personen, groepen of entiteiten die van terrorisme worden verdacht.

75 De omstandigheid dat het gevraagde document betrekking heeft op de openbare veiligheid, kan echter op zichzelf niet volstaan om de toepassing van de aangevoerde uitzondering te rechtvaardigen (zie, bij analogie, arrest Denkavit Nederland/Commissie, punt 51 supra, punt 45).

76 Het staat bijgevolg aan het Gerecht te controleren of in casu de Raad, waar hij van mening was dat de bekendmaking van het verlangde document de bescherming van het betrokken openbaar belang kan ondermijnen, niet een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt.

77 In dit verband moet worden aanvaard dat, voor de doeltreffendheid van de strijd tegen het terrorisme, de bij de overheid berustende informatie over personen of entiteiten die van terrorisme worden verdacht, geheim wordt gehouden zodat zij haar nut behoudt en een efficiënt optreden mogelijk is. De kennisgeving van het verlangde document aan het publiek had het openbaar belang, wat betreft de openbare veiligheid, bijgevolg noodzakelijkerwijs schade toegebracht. In dit verband kan het door verzoeker aangevoerde onderscheid tussen strategische informatie en informatie die hem persoonlijk betreft, niet worden aanvaard. Alle persoonlijke informatie onthult immers noodzakelijkerwijs bepaalde strategische aspecten van de strijd tegen het terrorisme, zoals informatiebronnen, de aard van deze informatie, of de mate waarin op personen die van terrorisme worden verdacht, controle wordt uitgeoefend.

78 Waar de Raad met het oog op de openbare veiligheid de toegang tot verslag 13 441/02 heeft geweigerd, heeft hij dus geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt.

79 Met betrekking tot, in de tweede plaats, de bescherming van het openbaar belang, wat betreft de internationale betrekkingen, is het duidelijk, tegen de achtergrond van besluit 2002/848 en verordening nr. 2580/2001, dat het voorwerp ervan, namelijk de strijd tegen het terrorisme, onderdeel vormt van een internationaal optreden dat terug te voeren is op resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties van 28 september 2001. In het kader van dit globale optreden worden de staten opgeroepen tot samenwerking. In het gevraagde document zijn zeer waarschijnlijk zoniet noodzakelijkerwijs de bestanddelen van deze internationale samenwerking vermeld. In elk geval heeft verzoeker niet betwist dat derde staten bij de vaststelling van besluit 2002/848 betrokken zijn. Hij heeft integendeel verzocht hem mee te delen om welke staten het ging. Hieruit volgt dat het gevraagde document daadwerkelijk onder de uitzondering betreffende de internationale betrekkingen valt.

80 Deze internationale samenwerking inzake terrorisme vereist dat de staten mogen uitgaan van de vertrouwelijke behandeling van de door hen aan de Raad verstrekte informatie. Gelet op de aard van het gewenste document, heeft de Raad op goede gronden kunnen oordelen, dat bekendmaking ervan de positie van de Europese Unie in de internationale samenwerking inzake de strijd tegen het terrorisme kon aantasten.

81 In dit verband moet verzoekers argument — dat het loutere feit dat derde staten bij de activiteiten van de instellingen betrokken zijn, de toepassing van de betrokken uitzondering niet kan rechtvaardigen — om de hiervoor vermelde redenen worden afgewezen. Anders dan met dit argument wordt aangenomen, vindt de medewerking van derde staten immers plaats in een bijzonder gevoelig kader, namelijk de strijd tegen het terrorisme, die geheimhouding van deze medewerking rechtvaardigt. Verder blijkt uit het besluit, in zijn geheel gelezen, dat de betrokken staten zich zelfs hebben verzet tegen bekendmaking van hun identiteit.

82 Waar de Raad van mening was dat bekendmaking van het gevraagde document het openbaar belang, wat betreft de internationale betrekkingen, kon aantasten, heeft hij dus geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt.

83 Verzoekers algemene argument, dat de Raad nooit concreet heeft onderzocht of de bekendmaking van de gevraagde informatie het openbaar belang kon schaden, moet worden afgewezen. Ten eerste volgt uit een en ander dat de Raad terecht de uitzonderingen betreffende de bescherming van het openbaar belang heeft toegepast. Ten tweede heeft de Raad, zonder dat dit door verzoeker ter discussie is gesteld, de onderzoeksprocedure voor verzoeken om toegang tot gevoelige documenten beschreven, overeenkomstig welke zowel de daartoe bevoegde ambtenaren als de delegaties van de lidstaten de betrokken documenten hebben kunnen onderzoeken en een standpunt hebben kunnen innemen over het op de betrokken verzoeken om toegang te geven antwoord. Na afloop van deze procedure heeft de Raad het besluit tot weigering van toegang tot de gevraagde documenten met eenparigheid van stemmen goedgekeurd. Hieruit volgt dat het loutere feit dat de motivering kort is, anders dan verzoeker stelt, niet betekent dat de Raad een gebrekkig concreet onderzoek heeft gevoerd.

84 Ook verzoekers argument, dat de beknoptheid en de stereotiepe aard van de motivering in dit kader een bewijs vormen voor het ontbreken van een concreet onderzoek, moet worden afgewezen. De motivering op dit punt is in de eerste en de tweede afwijzende beschikking weliswaar kennelijk grotendeels identiek. Hierbij zij evenwel aangetekend dat het mogelijk is dat de redenen die de weigering van toegang tot elk document, in casu tot elke informatie in deze documenten, rechtvaardigen, niet kunnen worden vermeld omdat anders de inhoud van dit document of een essentieel bestanddeel ervan zou worden onthuld en de uitzondering aldus elk nut zou verliezen (zie in deze zin arrest WWF UK/Commissie, aangehaald in punt 51 supra, punt 65). In casu kon een nadere en meer geïndividualiseerde motivering inzake de inhoud van het gevraagde document, omdat dit laatste onder de uitzonderingen betreffende het openbaar belang inzake de openbare veiligheid en de internationale betrekkingen viel, enkel de vertrouwelijkheid in het gedrang brengen van informatie die, op grond van deze uitzonderingen, bedoeld is om geheim te blijven.

85 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

— Gedeeltelijke toegang

86 Verzoeker stelt dat de Raad de mogelijkheid van gedeeltelijke toegang tot het gevraagde document niet werkelijk heeft onderzocht.

87 Het Gerecht stelt in de eerste plaats vast, dat blijkens de eerste afwijzende beschikking de Raad de mogelijkheid van gedeeltelijke toegang tot de gevraagde documenten daadwerkelijk heeft onderzocht. Bij ontbreken van ernstige aanwijzingen voor het tegendeel, gaat van de in de bestreden beschikking opgenomen verklaring in deze zin van de Raad een vermoeden van wettigheid uit (zie, in dit verband, de in punt 29 supra aangehaalde rechtspraak).

88 In de tweede plaats kunnen de beknoptheid en de stereotiepe aard van de motivering in dit verband in de eerste afwijzende beschikking niet het bewijs vormen dat er geen concreet onderzoek is gevoerd. Zoals gezegd is de motivering in dit verband in de eerste en de tweede afwijzende beschikking weliswaar kennelijk grotendeels identiek. In casu kon een nadere en meer geïndividualiseerde motivering evenwel, omdat alle passages van het gevraagde document onder de aangevoerde uitzonderingen vielen, enkel de vertrouwelijkheid in het gedrang brengen van informatie die, op grond van deze uitzonderingen, bedoeld is om geheim te blijven.

89 Bijgevolg moet het tweede onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

— Mededeling van de identiteit van de staten die bepaalde documenten hebben opgesteld

90 Verzoeker stelt in wezen dat, voor een enge uitlegging van de auteursregel, de Raad moet preciseren welke derde staten documenten betreffende besluit 2002/848

hebben verstrekt alsmede wat de precieze aard van deze documenten is, zodat hij bij de auteurs ervan een verzoek om toegang tot deze documenten kan indienen.

91 Vooraf zij opgemerkt dat verzoekers betoog in hoofdzaak is gebaseerd op oude rechtspraak met betrekking tot de gedragscode van 6 december 1993 inzake de toegang van het publiek tot documenten van de Raad en de Commissie (PB L 340, blz. 41; hierna: „gedragscode"), uitgevoerd bij besluit 93/731/EG van de Raad van 20 december 1993 betreffende toegang van het publiek tot documenten van de Raad (PB L 340, blz. 43), en 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).

92 Overeenkomstig deze gedragscode moest het verzoek om toegang, wanneer de auteur van het document dat bij een instelling berustte een derde persoon was, rechtstreeks tot deze persoon worden gericht. Het Hof heeft hieruit geconcludeerd dat de instelling de oorsprong van het document moest nagaan en de betrokkene moest meedelen wie de auteur ervan was, zodat hij zich rechtstreeks tot hem kon wenden (arrest Interporc/Commissie, punt 59 supra, punt 49).

93 Volgens artikel 4, leden 4 en 5, van verordening nr. 1049/2001, staat het daarentegen aan de betrokken instelling zelf de derde die het document heeft opgesteld, te raadplegen, tenzij zonder meer duidelijk is dat het verzoek om toegang bevestigend dan wel afwijzend moet worden beantwoord. Lidstaten kunnen verzoeken dat hun instemming vereist is.

94 De auteursregel, zoals hij in de gedragscode stond, heeft in verordening nr. 1049/2001 dus een fundamentele wijziging ondergaan. Als gevolg daarvan is de identiteit van de auteur aanzienlijk minder belangrijk dan onder de vorige regeling.

95 Verder bepaalt artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 met betrekking tot gevoelige documenten, dat zij „uitsluitend na instemming van de oorspronkelijke verstrekker in het register worden vermeld of vrijgegeven". Vastgesteld moet dus worden dat voor gevoelige documenten een afwijkende regeling geldt die kennelijk tot doel heeft de inhoud en zelfs het bestaan ervan geheim te houden.

96 De Raad was bijgevolg niet gehouden tot kennisgeving van de betrokken, door staten opgestelde documenten met betrekking tot de vaststelling van besluit 2002/848, en evenmin tot bekendmaking van de identiteit van deze auteurs, voorzover, ten eerste, het gevoelige documenten betreft en, ten tweede, de staten die ze hebben opgesteld zich tegen de kennisgeving ervan hebben verzet.

97 Vastgesteld zij evenwel dat verzoeker de door de Raad ingeroepen rechtsgrondslag, namelijk artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1049/2001, dat inhoudt dat de betrokken documenten als gevoelige documenten worden beschouwd, niet betwist, evenmin als het feit dat de Raad van de staten die de betrokken documenten hebben opgesteld, een afwijzende standpuntbepaling heeft gekregen.

98 Ten overvloede, zij opgemerkt dat het geen twijfel lijdt dat de betrokken documenten gevoelige documenten zijn. Om te beginnen is het verslag van de Coreper-vergadering waarop deze documenten zijn besproken, als „CONFIDENTIEL UE" aangemerkt, conform artikel 9, lid 1, van verordening nr. 1049/2001. Hieruit volgt dat deze documenten a priori dezelfde indeling hebben gekregen. Voorts kunnen door derde staten in het kader van de strijd tegen het terrorisme verstrekte documenten slechts buiten deze indeling vallen indien een uitdrukkelijke verklaring in deze zin bestaat, hetgeen in casu niet het geval is. Gelet, verder, op het vermoeden van wettigheid dat uitgaat van elke verklaring van een instelling, zij opgemerkt dat verzoeker geen enkel bewijs heeft geleverd dat de verklaring van de Raad — dat hij van de betrokken staten een afwijzende standpuntbepaling had ontvangen — onjuist is.

99 De Raad heeft derhalve terecht geweigerd de betrokken documenten en de identiteit van de auteurs ervan, openbaar te maken.

100 Bijgevolg moet het derde onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

101 Gelet op een en ander, moet het beroep worden verworpen in zijn geheel.

Kosten

102 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoeker in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van de Raad in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) De beroepen in de zaken T-110/03 en T-150/03 worden ongegrond verklaard.

2) **Het beroep in zaak T-405/03 wordt gedeeltelijk niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond verklaard.**

3) **Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de zaken T-110/03, T-150/03 en T-405/03.**

Pirrung Forwood Papasavvas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 april 2005.

De griffier

H. Jung

De president van de Tweede kamer

J. Pirrung

Inhoud

Toepasselijke bepalingen en voorgeschiedenis van het geding ..... II - 1433

Procesverloop en conclusies van partijen ..... II - 1437

In rechte ..... II - 1438

1. Strekking van de beroepen ..... II - 1438

2. Het beroep in zaak T-405/03 ..... II - 1442

3. Het beroep in zaak T-150/03 ..... II - 1444

4. Het beroep in zaak T-110/03 ..... II - 1446

De omvang van de wettigheidstoetsing ..... II - 1446

Het derde middel: schending van de algemene rechtsbeginselen betreffende de rechten van de verdediging ..... II - 1448

Argumenten van partijen ..... II - 1448

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1448

Het tweede middel: ontbreken van motivering ..... II - 1450

Argumenten van partijen ..... II - 1450

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1451

Het eerste middel: schending van het recht op toegang tot de documenten ... II - 1453

Argumenten van partijen ..... II - 1453

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1455

— De uitzonderingen betreffende het openbaar belang ..... II - 1455

— Gedeeltelijke toegang ..... II - 1459

— Mededeling van de identiteit van de staten die bepaalde documenten hebben opgesteld ..... II - 1459

Kosten ..... II - 1462