

"Een stap naar transparantie" in Le Monde (18 december 2001)

Légende: Op 18 december 2001 verschijnt in het Franse dagblad Le Monde een artikel over de problematiek van de transparantie in de Raad van de Europese Unie. Het artikel geeft commentaar op de rechtszaak Raad tegen Hautala aangaande de toegankelijkheid van de documenten, waarover het Gerechtshof van de Europese Gemeenschappen een uitspraak moet doen.

Source: Le Monde. 18.12.2001. Paris. "Un pas vers la transparence", auteur:Corone, Stéphane , p. 4.

Copyright: (c) Translation CVCE.EU by UNI.LU

All rights of reproduction, of public communication, of adaptation, of distribution or of dissemination via Internet, internal network or any other means are strictly reserved in all countries.

Consult the legal notice and the terms and conditions of use regarding this site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/een_stap_naar_transparantie_in_le_monde_18_december_2001-nl-f0567194-d971-4223-b30b-e91697ae4b52.html



Date de dernière mise à jour: 01/09/2017

Een stap naar transparantie

door Stéphane Corone

Zonder transparantie is er geen democratie. Transparantie is ook een bron van vertrouwen van de burgers in hun politieke instellingen. Zij heeft vooral te maken met de erkenning van het recht van genoemde burgers om toegang te krijgen tot de documenten van hun instellingen. En dat recht van toegang is niet vanzelfsprekend. Er gaat een lang wetgevend proces aan vooraf. Het getuigt in zekere zin van een democratische rijpheid. Net als elke politieke entiteit aarzelt Europa, dat elke dag verder wordt opgebouwd, tussen een weliswaar natuurlijke neiging tot geheimhouding en een politieke wil tot transparantie.

Het is de verdienste van Heidi Hautata, lid van het Europees Parlement, dit probleem aan de orde te hebben gesteld. Aangedaan door het communautair beleid inzake export van wapens stelde dit parlamentslid aan de Raad de volgende vraag: *“Is de Raad van plan de nodige maatregelen te nemen om een einde te stellen aan de schending van de mensenrechten door de export van wapens van de lidstaten van de Unie? Om welke redenen blijven de [...] door de werkgroep “Export van conventionele wapens” van de Raad gegeven aanwijzingen [...] geheim?”* En om te tonen dat ze het meende, vroeg Heidi Hautata om haar het genoemde rapport beschikbaar te stellen.

De Raad antwoordde dat de naleving van de mensenrechten bij de besluiten over de verkoop van wapens in acht was genomen. Op grond van een besluit (nr.93/731) weigerde hij het rapport beschikbaar te stellen en voerde daartoe als reden aan dat het rapport uiterst gevoelige informatie bevatte. M^{evr.} Hautata wendde zich toen tot de rechtbank van eerste aanleg om dit besluit van de Raad te laten vernietigen. Zij pleitte dat deze laatste een grondbeginsel van het communautair recht overtrad, namelijk dat de burgers een zo ruime en volledig mogelijke toegang tot de documenten van hun instellingen moeten krijgen. De Raad antwoordde dat hij alleen de plicht heeft om te onderzoeken of het gevraagde document in zijn huidige staat in de openbaarheid kan worden gebracht. Is dat niet het geval, dan moet hij het document niet veranderen en ook geen nieuw opstellen om alleen de informatie openbaar te maken die openbaar mag worden gemaakt. Hij meent dat een dergelijke verplichting een aanzienlijke werklast met zich zou meebrengen. Voor de Raad is er geen recht op “informatie”, maar een recht op toegang tot de bestaande “documenten” als hun openbaarmaking mogelijk is, wat in dit geval niet zo is... De rechtbank van eerste aanleg stelde de Raad in het ongelijk. Zij oordeelde dat de Raad had moeten nagaan of een gedeeltelijke toegang kon worden verleend, en de niet-vertrouwelijke elementen had moeten meedelen door in voorkomend geval een nieuwe tekst op te stellen.

De Raad heeft toen cassatie aangetekend bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (HvJEG). In zijn conclusie onderstreept advocaat-generaal, Philippe Léger, dat er een convergentie is van de verschillende nationale wetten naar een beginsel van toegang van de burgers tot de informatie, en dat deze convergentie de erkenning van een grondbeginsel van dit recht rechtvaardigt. Hij herinnert eraan dat dertien van de vijftien Europese landen een nationale bepaling hebben die hun burgers de toelating geeft zich toegang te verwerven tot de documenten waarvan hun administraties de houders zijn. In het Europees recht is in 1997 door het verdrag van Amsterdam een artikel (255 CE) ingevoerd dat bepaalt: *“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.”*

Dit proces van erkenning van het toegangsrecht van de burgers werd overigens in de Raad en de Commissie ten uitvoer gebracht door het aannemen van door deze instellingen aan zichzelf opgelegde interne regels. Zo hebben de Raad en de Commissie in 1993 een gedragscode aangenomen die als volgt luidt: *“Het publiek zal zo ruim mogelijk toegang krijgen tot documenten die bij de Commissie en de Raad berusten. [...]. De instellingen weigeren de toegang tot een document als de verspreiding daarvan schade kan toebrengen aan de bescherming van het openbaar belang [...]”* Besluit 93/731, dat als basis diende voor de weigering van de raad om aan Heidi Hautata het door haar gevraagde rapport beschikbaar te stellen, neemt de bepalingen van de gedragscode over en vult ze aan. In artikel 4 vermeldt het immers: *“Er kan geen toegang worden verleend tot een document van de Raad wanneer de verspreiding ervan afbreuk zou kunnen doen aan de*

bescherming van het openbaar belang [...]

De advocaat-generaal merkt terecht op dat als een beginsel is vastgesteld en er in uitzonderingen is voorzien, deze laatste restrictief moeten worden uitgelegd en toegepast, zodat de toepassing van het beginsel niet in het gedrang komt. Het evenredigheidsbeginsel vereist overigens dat de aangewende middelen evenredig zijn met het nagestreefde doel. In casu, zegt hij, pleit het evenredigheidsbeginsel ten gunste van een gedeeltelijke beschikbaarstelling, om voor de gevoelige documenten de geheimhouding in acht te nemen, wat het nagestreefde doel is, zonder echter het transparantiebeginsel in het gedrang te brengen.

De advocaat-generaal herinnert er ook aan dat de inschrijving van een Europees recht van toegang tot de documenten het gevolg is van een nooit weerlegde politieke wil. Zo luidt verklaring nr. 17 in de slotakte van het verdrag van Maastricht: *“De Conferentie is van oordeel dat de doorzichtigheid van het besluitvormingsproces het democratische karakter van de instellingen en het vertrouwen van het publiek in het bestuur versterkt.”* Deze wil tot transparantie werd in 1992 op de Europese Raden van Birmingham en Edinburgh en in 1993 op die van Kopenhagen herbevestigd. In zijn arrest van 6 december 2001 (Zaak C-353/99P) volgde het HvJEG de redenering van de advocaat-generaal en wees het cassatieverzoek van de Raad af. Al lijkt deze stap naar meer transparantie misschien wel theoretisch en bescheiden, toch moet hij worden erkend als een grote sprong voorwaarts van de Europese democratie op een ogenblik dat men de “Europese machine” verwijt dat ze technocratisch en obscuur is en dat ze ver van de burgers staat.