

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0363/2002

30 oktober 2002

VERSLAG

over het speciale verslag van de Europese Ombudsman aan het Europees Parlement naar aanleiding van klacht 917/2000/GG - "Statewatch" (C5-0277/2002 – 2002/2135 (COS))

Commissie verzoekschriften

Rapporteur: Astrid Thors

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPRESOLUTIE	5
TOELICHTING	6

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 30 november 2001, heeft de Europese Ombudsman aan het Europees Parlement zijn Speciaal Verslag doen toekomen ten gevolge op de ontwerpaanbeveling aan de Raad van de Europese Unie naar aanleiding van klacht 917/2000/GG (2002/2135 (COS)).

In de vergadering van 1 juli 2002 deelde de Voorzitter van het Parlement mee dat hij het Speciale Verslag van de Europese Ombudsman had verwezen naar de Commissie verzoekschriften als commissie ten principale (C5-0277/2002).

De Commissie verzoekschriften benoemde Astrid Thors tot rapporteur op haar vergadering van 24 januari 2002

De commissie behandelde het Speciale Verslag van de Europese Ombudsman en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 12 september en 8 oktober 2002.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Vitaliano Gemelli, voorzitter, Astrid Thors, ondervoorzitter, Felipe Camisón Asensio, Michael Cashman, Marie-Hélène Descamp, Glyn Ford, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Jean Lambert, Ioannis Marinos, Christian Ulrik von Boetticher, Rainer Wieland, Eurig Wyn en Stavros Xarchakos.

Het verslag werd ingediend op 30 oktober 2002.

ONTWERPRESOLUTIE

Resolutie van het Europees Parlement over het speciale verslag van de Europese Ombudsman aan het Europees Parlement naar aanleiding van klacht 917/2000/GG (C5-0277/2002 – 2002/2135 (COS))

Het Europees Parlement,

- gelet op het speciale verslag van de Europese Ombudsman aan het Europees Parlement (C5-0277/2002)¹,
 - gelet op de artikelen 21, 194, 195, 255 en 286 van het EG-Verdrag,
 - gelet op de artikelen 1 en 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie,
 - gelet op artikel 3, lid 7 van het Statuut van de Europese Ombudsman,
 - gelet op artikel 47, lid 1 van het Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie verzoekschriften (A5-0363/2002),
- A. overwegende dat het politieke proces binnen de instellingen van de Europese Unie een doorzichtig proces dient te zijn en dat het publiek toegang dient te hebben tot de officiële documenten waarop politieke besluiten en wetgevende besluiten zijn gebaseerd,
- B. gelet op de bepalingen van het Besluit van de Raad nr. 93/731 betreffende de toegang van het publiek tot documenten van de Raad, en op Verordening (EG) nr. 1049/2001,
- C. gelet op de door "Statewatch" ingediende klacht,
1. steunt de aanbeveling van de Ombudsman dat de Raad van de Europese Unie het verzoek van de klager zou moeten heroverwegen en toegang zou moeten geven tot de verlangde documenten, tenzij daarop een of meer van de in artikel 4 van Besluit 93/731 vervatte uitzonderingen van toepassing zijn;
 2. is ingenomen met de gepubliceerde voornemens van de secretaris-generaal van de Raad om de aanbeveling van de Ombudsman ten uitvoer te leggen en verzoekt de Raad binnen zes maanden aan de ter zake bevoegde commissie van het Europees Parlement verslag uit te brengen over de verdere concrete maatregelen die ter uitvoering van het besluit van de secretaris-generaal en van de nieuwe EU-verordening genomen zijn;
 3. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

¹ PB C 126 van 28.05.2002, blz. 21.

TOELICHTING

Vrijheid van informatie en de consequentie ervan, de toegang tot documenten, is in de loop der jaren een leidmotief van de parlementaire activiteiten geworden. Tevens is het een thema bij verkiezingscampagnes geworden nu alle politieke instellingen trachten weer in contact te komen met het publiek, zowel op Europees, nationaal als lokaal niveau. Een ruimere en eenvoudiger toegang tot informatie zal - zo wordt betoogd - onder het publiek de bewustwording van het politieke besluitvormingsproces bevorderen. Met de vorderingen van de informatietechnologie moet een grotere doorzichtigheid leiden tot meer open democratie en derhalve tot hogere niveaus van politieke verantwoordingsplicht.

In de afgelopen jaren zijn met betrekking tot de toegang van het publiek tot documenten tussen de Europese instellingen onderhandelingen gevoerd en is een aantal bepalingen en regelingen goedgekeurd. Dit onderwerp blijft evenwel zeer controversieel en het is overduidelijk dat een aantal lidstaten met betrekking tot de meest gevoelige onderwerpen die binnen de bevoegdheid van de Europese Unie - of een van haar huidige drie pijlers - vallen, zich terughoudend blijft opstellen. Dit is van directe invloed op de wijze waarop de Raad deze kwestie benadert en waarop aan zijn secretariaat-generaal bevoegdheden tot handelen zijn verleend.

De door de Britse non-gouvernementele organisatie "Statewatch" ingediende klacht vestigt de aandacht op de voortdurende tegenstrijdigheden binnen dit beleid alsmede op de kennelijke onwil van de Raad om in eerste instantie aan de geest en de letter van Europese regelingen gehoor te geven. Het feit dat "Statewatch" er een professioneel belang bij heeft om toegang te krijgen tot met name die documenten die het meest gevoelig liggen en die betrekking hebben op justitie en binnenlandse zaken, politiesamenwerking, internationale samenwerking ter bestrijding van de misdaad enz., dient er slechts toe om de tenuitvoerlegging van dergelijke regelingen tot het uiterste te pushen.

In dit verband is het niet verbazingwekkend dat de Ombudsman zich verplicht acht om ter zake te interveniëren en zijn eigen onderzoek op dit terrein te verrichten.

De Ombudsman heeft een gedetailleerd speciaal verslag over zijn bevindingen (917/2000/GG) geproduceerd, dat tevens een aanbeveling bevat die hij graag goedgekeurd zou zien door het Parlement in de vorm van een resolutie. Zijn verslag bevat bijzonderheden over de aard van de klacht van "Statewatch" en geeft de mededelingen van de Raad ter verdediging van zijn standpunt weer.

Wat is de aard van de klacht? In januari 1999 richtte "Statewatch" aan de Raad een schriftelijk verzoek tot toegang tot alle documenten die in die maand verspreid werden op vergaderingen van de Raad inzake justitie en binnenlandse zaken. "Statewatch" ontving de agenda's voor deze vergaderingen en de "resultaten van het overleg". Het constateerde discrepanties in de lijsten documenten die volgens beide nota's verspreid waren en het vernam bovendien dat andere documenten op deze vergaderingen verspreid waren die nergens anders genoemd werden. De Raad had in feite "Statewatch" voorzien van een aantal aanvullende documenten naar aanleiding van de indiening van de klacht - 79 in totaal. Vijftien andere documenten bleven achterwege.

Er werd een tweede verzoek ingediend voor de toegang tot documenten die verspreid werden op een vergadering van de Werkgroep politiesamenwerking (vergadering van deskundigen -

onderschepping van telecommunicatie) in september 1998. Deze vergadering had betrekking op beraadslagingen over een document ENFOPOL 98 inzake uitbreiding van de controle op telecommunicatie in verband met e-mails en mobiele telefoons.

De Ombudsman constateerde dat er sprake was van twee substantiële aantijgingen:

- a: de Raad heeft nagelaten de door "Statewatch" verlangde documenten te verstrekken,
- b: de Raad heeft nagelaten een lijst van alle op de vergaderingen beschikbare documenten te verstrekken.

In een eerder stadium, in 1997, had "Statewatch" zich eveneens tot de Raad gewend inzake de toegang tot EU-US-Task Force-documenten, waarbij de toegang geweigerd werd met als argument dat deze niet onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van de Raad vielen, maar tevens onder die van de Verenigde Staten van Amerika. Ook de Ombudsman formuleerde kritische opmerkingen inzake deze aangelegenheid.

Ter zake was de Raad in zijn aan de Ombudsman uitgebracht advies van mening dat de klacht een beginselkwestie aan de orde stelde inzake de werkwijze van de Raad. De Raad maakte onderscheid tussen voorbereidingsdocumenten met een zeker definitief karakter en documenten waarin individuele personen of kleine groepen inleidende overwegingen onder de aandacht brachten. De eerdergenoemde groep documenten was de Raad bereid aan het register toe te voegen; met betrekking tot de laatstgenoemde categorie was de Raad van mening dat verwijzing ernaar een te grote administratieve last betekende. De Raad was bovendien van mening dat de opsomming van alle documenten in agenda 's en 'resultaten' niet praktisch was.

"Statewatch" zijnerzijds wees dergelijke overwegingen van de hand daar het van mening was dat de opmerkingen van één enkele personen inderdaad van invloed zouden kunnen zijn en steunde het standpunt dat het een recht van de burgers is om te weten wie verantwoordelijk is. Met betrekking tot de administratieve last was het van mening dat dit als argument niet verenigbaar was met een goed administratief gedrag.

De Ombudsman verwijst naar verordening (EG) 1049/2001 betreffende het register van documenten, dat een verwijzing bevat naar 'elk' document teneinde de rechten van de burger tot hun recht te laten komen. Daarin is sprake van alle documenten en wordt - zoals de Ombudsman opmerkt - geen onderscheid gemaakt naar actualiteit of belang. Er bestaat derhalve een wettelijke plicht die geëerbiedigd moet worden.

Uiteindelijk is de Raad akkoord gegaan met beide aanbevelingen van de Ombudsman. De Ombudsman is evenwel niet overtuigd van de door de Raad gedane beloftes en verzoekt derhalve het Parlement het volgende te steunen:

"De Raad van de Europese Unie dient het verzoek van de klager in heroverweging te nemen en toegang tot de verlangde documenten te verlenen, *tenzij een of meer van de in artikel 4 van Besluit 93/731 vervatte uitzonderingen van toepassing zijn.*

De beraadslagingen van de commissie over het onderwerp

Tijdens de beraadslagingen over het speciale verslag van de Ombudsman, waaraan ook de heer

Tony Bunyan van "Statewatch" deelnam, stelde de commissie vragen aan de heer Hans Brunmayr, directeur bij het secretariaat van de Raad. Hij kon de commissie inlichten over het antwoord van de Raad op de bevindingen van de Ombudsman. Hij verklaarde dat de Raad op aandrang van het Parlement en het Hof van Justitie een nieuwe cultuur van openheid heeft ontwikkeld. De secretaris-generaal van de Raad, de heer Solana, bracht verslag uit op de topconferentie in Sevilla over het onderwerp openheid, met name ingeval de Raad optreedt als medewetgever met het Parlement.

De heer Brunmayr wees er verder op dat de Raad thans over een functionerend register van alle documenten in overeenstemming met Verordening 1049/2001 beschikt en dat in 2001 het register reeds 300.000 maal bezocht is - waarbij het bedrijfsleven en adviesbureaus de belangrijkste klanten waren (de uitvoerige tabel aan het eind van dit document bevat dienaangaande details). Bovendien deelde hij de commissieleden mee dat de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad, de heer de Boissieu, alle ambtenaren had opgedragen de aanbevelingen van de Ombudsman naar aanleiding van de klacht van "Statewatch" in acht te nemen. Alle agenda 's van COREPER, de Raad en werkgroepen zijn aanwezig met volledige referenties van documenten. Tevens werden de leden ingelicht over de gedeeltelijke toegankelijkheid van bepaalde, thans beschikbaar gestelde documenten van de Raad met doorhaling van de namen van de lidstaten wier nationale autoriteiten zulks verzocht hebben.

Conclusies:

Naar het lijkt hebben er binnen de Raad in de afgelopen periode naar aanleiding van de activiteiten van de Ombudsman enerzijds en parlementaire pressie anderzijds positieve ontwikkelingen plaatsgevonden. Ongetwijfeld zal er, naargelang de feiten in de komende maanden in de praktijk getoetst zullen worden, enige tijd verstrijken voordat deze ontwikkelingen bevestigd kunnen worden. Desalniettemin zijn deze welkom. Uw rapporteur is derhalve van mening dat de aanbevelingen van de Ombudsman door het Parlement gesteund dienen te worden en dat dit tevens nota dient te nemen van de nieuwe aanpak door het secretariaat van de Raad.

**STATISTISCHE GEGEVENS INZAKE DE OPENBARE TOEGANG TOT
DOCUMENTEN VAN DE RAAD**

1. Aantal aanvragen

1998	1999	2000	2001
338	889	1.294	1.234

2. Aantal behandelde aanvragen van documenten in eerste instantie

1998	1999	2000	2001
3.984	6.747	7.032	7.950

3. Door het Secretariaat-generaal van de Raad in eerste instantie verstrekte documenten

1998	1999	2000	2001
2.947	5.406	5.862	6.319 ⁽¹⁾

4. Aantal bevestigde aanvragen (een aanvraag kan worden bevestigd indien de aanvraag in eerste instantie geweigerd werd)

1998	1999	2000	2001
36	43	38	21

5. Door de Raad vrijgegeven documenten na bevestiging van de aanvragen

1998	1999	2000	2001
338	238	37	33 ⁽²⁾

6. Percentage vrijgegeven documenten voor de gehele procedure

1998	1999	2000	2001
82,4%	85,6%	83,9%	88,0% ⁽³⁾

⁽¹⁾ Op basis van 7219 aangevraagde documenten.

⁽²⁾ Op basis van 130 aangevraagde documenten.

⁽³⁾ Op basis van de aangevraagde documenten.

7. Beroepsprofiel van de aanvragers

	1998	1999	2000	2001
Leden van het Europees Parlement	5%	2%	2%	0,5%
Lobby's	12%	8%	10%	7,5%
Advocaten	12%	9%	9%	9%
Journalisten	2,5%	2%	2%	2%
Universitaire onderzoekers	35%	24%	25%	27%
Industrie	4,5%	10%	10%	14%
Overige (bibliotheken, andere instellingen, diplomatieke vertegenwoordigingen van derde landen, niet kenbaar gemaakt beroepsprofiel)	29%	45%	42%	40%

8. Geografische spreiding van de aanvragers

	1998	1999	2000	2001
België	33%	34%	28%	27,5%
Denemarken	4%	2%	1%	1%
Duitsland	13%	11%	13%	14%
Griekenland	-	1%	0,5%	0,5%
Spanje	6%	4,5%	5,5%	6,5%
Frankrijk	9%	9%	9%	6,5%
Ierland	1%	1%	1%	1%
Italië	4%	5%	6,5%	8,5%
Luxemburg	2%	1%	0,5%	1,5%
Nederland	5%	6%	4,5%	4,5%
Oostenrijk	7%	1,5%	1%	2,5%
Portugal	-	1,5%	1%	1%
Finland	0,5%	1%	1%	1%
Zweden	0,5%	2%	1,5%	2%
Verenigd Koninkrijk	10%	9%	9%	9%
Derde landen (USA, Noorwegen, Zwitserland, Japan) + ongespecificeerd	5%	10,5%	17%	13%

9. Onderwerp van de aanvragen ⁽¹⁾

	1998	1999	2000	2001
Juridische aangelegenheden	0,3%	2%	5%	3%
Landbouw, Visserij	1,5%	6%	5%	4,5%
Interne markt	3%	5%	10%	14,5%
Externe betrekkingen - GBVB	4%	9%	7%	7,5%
Functioneren van de instellingen	3%	4%	4%	3,5%
Economisch en monetair beleid	2,5%	6%	10%	8%
Justitie en Binnenlandse Zaken	77%	37%	29%	29,5%
Milieu	3,5%	9%	6%	4,5%
Sociaal beleid	2,5%	2%	6%	7%
Vervoer	0,6%	2%	3%	3,5%
Algemene beleidskwesties (IGC, Europese Raad)	0,1%	1%	2%	1%
Overige	2%	17%	13%	13,5%

10. Redenen voor weigering tot toegang ⁽²⁾

	1998	1999	2000	2001
Bescherming van het algemeen belang, bescherming van de individu en de privacy, bescherming van de confidentialiteit in zakelijke en industriële aangelegenheden en bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap	12%	47%	40,7%	41,9%
Bescherming van de confidentialiteit van beraadslagingen in de Raad	51%	30%	33,1%	44,5%
Combinatie van redenen	0,5%	1%	0,1%	0,2%
Geen document van de Raad / andere auteur	36%	19%	25,6%	12,1%
Andere redenen	1,3%	3%	0,5%	1,3%

⁽¹⁾ Sommige verzoeken hebben betrekking op meer dan een terrein.

⁽²⁾ Met betrekking tot de antwoorden in eerste instantie van het Secretariaat-generaal.