

De vertaling van deze pagina is automatisch geproduceerd met behulp van machinevertaling [\[Link\]](#). Machinevertalingen kunnen fouten bevatten die de duidelijkheid en nauwkeurigheid van de informatie kunnen schaden; de Ombudsman kan niet aansprakelijk worden gehouden voor eventuele afwijkingen. Voor de grootste mate van betrouwbaarheid en rechtszekerheid wordt verwezen naar de bronversie in het Engels (klik op de link hierboven). Meer informatie vindt u in ons [taal- en vertaalbeleid \[Link\]](#).

Besluit in zaak 1275/2018/THH over de weigering van de Europese Commissie om de notulen van de vergaderingen van de Technische Commissie motorvoertuigen van september 2016 tot januari 2017 volledig openbaar te maken

Besluiten

Zaak 1275/2018/THH - Geopend op 23/07/2018 - Aanbeveling omtrent 12/10/2018 - Besluit over 03/05/2019 - Betrokken instelling Europese Commissie (Wanbeheer vastgesteld) |

De zaak betrof het verzuim van de Europese Commissie om te zorgen voor transparantie in het proces waarbij de vertegenwoordigers van de lidstaten de EU-regels inzake emissies van motorvoertuigen bespreken en vaststellen.

De ombudsvrouw stelde vast dat de weigering van de Commissie om openbare toegang te verlenen tot de standpunten van de vertegenwoordigers van de lidstaten in verband met milieu-informatie, wanbeheer was. Zij deed een overeenkomstige aanbeveling dat de Commissie verdere gedeeltelijke toegang tot de desbetreffende documenten verleent. De Commissie wees deze aanbeveling echter af.

De ombudsvrouw heeft het onderzoek nu afgesloten, haar bevinding van wanbeheer bevestigd en haar aanbeveling herhaald.

Achtergrond van de klacht

1. Klager is lid van het Europees Parlement.
2. Het Technisch Comité voor motorvoertuigen (TCMV) is een comité „comitologie”,



voorgezeten door de Commissie, waar ambtenaren die elke EU-lidstaat vertegenwoordigen, besprekingen voeren over en advies uitbrengen over technische aangelegenheden in verband met de regulering van motorvoertuigen. Deze adviezen vormen vervolgens de basis voor „uitvoeringshandelingen” die door de Commissie met instemming van de lidstaten worden vastgesteld. Het TCMV is daarom een belangrijke speler op gebieden als het reguleren van voertuigemissies, een kwestie die van groot belang is voor de volksgezondheid en het milieu.

3. Klager is lid van de commissie Emissiemetingen van het Europees Parlement in de automobielsector (EMIS) en heeft daarom vanwege deze rol toegang tot kopieën van de notulen van de TCMV-vergadering. Op 27 januari 2017 heeft klager de Europese Commissie verzocht om van september 2016 tot januari 2017 openbare toegang te verlenen tot de notulen en beknopte verslagen van de vergaderingen van het TCMV. Het doel van dit verzoek om toegang van het publiek was dat hij de notulen van de TCMV-vergaderingen toegankelijk kon maken voor het grote publiek.

4. De Commissie heeft klager geantwoord en hem meegedeeld dat de *beknopte verslagen* van de vijf vergaderingen reeds openbaar beschikbaar waren in het comitologieregister. [1] Zij verklaarde dat zij de volledige notulen van de vijf TCMV-vergaderingen niet kon vrijgeven, aangezien openbaarmaking volgens haar het besluitvormingsproces zou ondermijnen [2] .

5. Klager verzocht om een herziening van dit besluit en diende een zogenaamd confirmatief verzoek in bij de Commissie en herhaalde zijn verzoek om toegang van het publiek tot de volledige notulen van de vijf vergaderingen.

6. In reactie daarop heeft de Commissie gedeeltelijke toegang verleend tot de notulen van de vijf vergaderingen van het TCMV.

7. Klager was niet tevreden en klaagde bij de Ombudsman.

Aanbeveling van de Ombudsman

8. Op basis van haar onderzoek naar de klacht kwam de Ombudsman tot de volgende **conclusie: [3]**

De weigering van de Commissie om het publiek toegang te verlenen tot alle standpunten van de vertegenwoordigers van de lidstaten met betrekking tot milieu-informatie vormt wanbeheer.

9. De Ombudsman heeft het volgende **aanbevolen** :

De Commissie moet de notulen van de vergaderingen van het Technisch Comité motorvoertuigen van september 2016 tot januari 2017 aanzienlijk beter toegankelijk maken, waarbij ten minste alle standpunten van de vertegenwoordigers van de lidstaten met betrekking tot milieu-informatie worden bekendgemaakt.



Antwoord van de Commissie op de aanbeveling van de Ombudsman

10. In haar antwoord aan de Ombudsman merkt de Commissie op dat belangrijke delen van de vijf gevraagde documenten zijn vrijgegeven na het confirmatief verzoek van klager van 3 april 2017. Zij voert aan dat de uitzonderingen van artikel 4 van Verordening 1049/2001 slechts voor beperkte delen van de documenten zijn ingeroepen en dat de Ombudsman de toepasselijkheid van twee van deze uitzonderingen heeft bevestigd.

11. De Commissie geeft aan dat verschillende delen van de vijf documenten die de Ombudsman als „*milieu-informatie*” kwalificeerde:

- informatie bevatten over het stemgedrag van de betrokken lidstaten;
- betrekking hebben op procedurele aspecten van het besluitvormingsproces als geheel, of
- van louter administratieve aard zijn.

12. Deze secties zijn bewerkt om het besluitvormingsproces van de Commissie te beschermen. [4] Volgens de Commissie kan deze informatie niet worden beschouwd als „*milieu-informatie*” in de zin van artikel 2, lid 1, onder d), van de Aarhus-verordening [5].

13. Bovendien betoogt de Commissie dat de verplichting om de uitzonderingen van artikel 4 van verordening 1049/2001 restrictief uit te leggen, zoals neergelegd in artikel 6, lid 1, van de Aarhus-verordening, alleen van toepassing is wanneer emissies in het milieu in het geding zijn, en niet met betrekking tot milieu-informatie.

14. De Commissie is van mening dat de Ombudsman geen rekening heeft gehouden met de vertrouwelijkheidsbepalingen van artikel 10, lid 2, en artikel 13, lid 2, van het standaardreglement van orde voor comités [6], waarnaar de Commissie in haar confirmatief besluit van 29 april 2017 heeft verwezen. In deze bepalingen wordt bepaald dat in de beknopte verslagen van de vergaderingen geen melding wordt gemaakt van het standpunt van de afzonderlijke lidstaten in de besprekingen van het comité en dat de besprekingen van het comité vertrouwelijk zijn.

15. De Commissie verklaart dat de standaardregels zijn vastgesteld op basis van artikel 9 van Verordening (EU) nr. 182/2011 (hierna „de comitologieverordening” genoemd). [7] Volgens de Commissie bevat artikel 10 van de comitologieverordening informatie over de procedures van het comité die openbaar kunnen worden gemaakt; de informatie in de gevraagde documenten maakt daar geen deel van uit. De Commissie betoogt dat de bepalingen van Verordening 1049/2001 moeten worden toegepast in overeenstemming met de comitologieverordening, zodat de geheimhoudingsplicht niet van betekenis wordt ontnomen.

16. De Commissie stelt ook dat de aard van het besluitvormingsproces in deze zaak niet „wetgevend” is, aangezien de hier aan de orde zijnde procedure niet leidt tot de vaststelling van een „wetgevingshandeling” in de zin van het Verdrag. [8] Als zodanig is de hogere mate van



transparantie die mogelijk van toepassing zou kunnen zijn op de wetgevende besluitvorming hier niet van toepassing.

17. De Commissie is derhalve van mening dat zij de bepalingen van Verordening 1049/2001 correct en in overeenstemming met de toepasselijke jurisprudentie heeft toegepast.

Opmerkingen van klager

18. Klager is van mening dat besluiten die bindend zijn voor de lidstaten en die rechtstreekse gevolgen hebben voor het milieu (luchtkwaliteit) en de gezondheid van de Europese burgers, onderworpen moeten zijn aan de hoogste transparantienormen, in overeenstemming met de EU-verdragen en de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

19. Klager voert aan dat het besluitvormingsproces waarbinnen het TCMV een rol speelt, van wetgevende aard is en dat de Commissie als zodanig een hoge mate van transparantie moet waarborgen. De rol van het TCMV bij de uitvoering van wetgeving, de oprichting van de EMIS-commissie en de bevindingen van de EMIS-commissie met betrekking tot het vermogen van het TCMV om gevestigde wetgeving te ondermijnen, ondersteunen volgens klager allemaal het wetgevende karakter van het besluitvormingsproces waarvan het TCMV deel uitmaakt.

20. Klager stelt dat de Commissie geen specifiek, voorzienbaar en niet louter hypothetisch risico heeft aangetoond dat de openbaarmaking van de standpunten van de lidstaten het besluitvormingsproces zou ondermijnen. Integendeel, hij benadrukt zijn standpunt dat het grotere risico bestaat in het *niet* bekendmaken van de standpunten van de lidstaten, onder verwijzing naar de bevindingen van het EMIS-comité dat „*sommige lidstaten een ander standpunt aan het publiek hebben gepresenteerd dan aan de deelnemers aan het TCMV*”.

21. Klager is het niet eens met de argumenten van de Commissie dat de gevraagde informatie geen „*milieu-informatie*” vormt. Hij betwist de argumenten van de Commissie (waarin wordt verwezen naar het feit dat de informatie betrekking heeft op stemgedrag of over procedurele en administratieve aspecten van het besluitvormingsproces), waarin wordt gesteld dat het besluitvormingsproces in dit geval juist gaat om emissies van voertuigen in het milieu en de niveaus waarop deze emissies moeten worden beperkt om het milieu en de volksgezondheid te beschermen. Hij wijst op het recente arrest waarin het Hof van Justitie heeft verklaard dat stoffen die in het milieu worden geloosd, voorzienbare emissies zijn in de zin van de regels inzake de toegang tot milieu-informatie [9] .

22. In antwoord op het argument van de Commissie dat de Ombudsman geen rekening had gehouden met de vertrouwelijkheidsbepalingen van het standaardreglement van orde voor comités en de comitologieverordening, betoogt klager dat artikel 9 van de comitologieverordening comités de bevoegdheid verleent om hun eigen procedureregels vast te stellen. Dit betekent dat Verordening 1049/2001 van toepassing blijft op comités en dat zij moeten beslissen over de toegang tot documenten op basis van Verordening 1049/2001. Hij wijst op artikel 13, lid 1, van het standaardreglement van orde voor comités, waarin *wordt*



bepaald dat „verzoeken om toegang tot commissiedocumenten worden behandeld overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1049/2001”.

23. De klager voert aan dat, zelfs indien het besluitvormingsproces ernstig zou worden ondermijnd, Verordening 1049/2001 vereist dat transparantie wordt gewaarborgd wanneer er een hoger openbaar belang is bij openbaarmaking. Hij is van mening dat er in casu duidelijk een hoger openbaar belang bestaat met betrekking tot de openbaarmaking van informatie over de emissies van motorvoertuigen. In dit verband verwijst klager naar een in mei 2017 gepubliceerde studie over sterfgevallen in verband met buitensporige emissies [10] , alsook naar het besluit van het Hof van Justitie van december 2018 waarin hij zich tegen de Commissie heeft uitgesproken op het gebied van emissies in de automobielsector [11] .

Beoordeling van de Ombudsman

24. De Ombudsman is teleurgesteld over het antwoord van de Commissie op haar aanbeveling.

25. Wat het standaardreglement van orde van de Commissie voor comités betreft, heeft de Commissie verklaard dat zij niet vereisen dat de identiteit van de lidstaten in de notulen van de commissievergadering wordt opgenomen. In het algemeen merkt de Ombudsman op dat de regels ook niet in de weg staan aan de registratie van de standpunten van de lidstaten. Zij wijst er ook op dat zij herhaaldelijk heeft verklaard dat het een goede praktijk zou zijn om de standpunten van de lidstaten in dergelijke notulen op te nemen. In elk geval heeft de Ombudsman in dit geval de documenten geïnspecteerd en merkt hij op dat in de notulen *de* standpunten van de betrokken lidstaten op specifieke punten worden vermeld.

26. In haar antwoord op de aanbeveling van de Ombudsman baseerde de Commissie zich opnieuw op haar standaardreglement van orde voor comités [12] en de comitologieverordening [13] om haar weigering om de standpunten van de vertegenwoordigers van de lidstaten bekend te maken, te rechtvaardigen. De Ombudsman begrijpt dat de basis voor de vaststelling van het reglement van orde van de comitéprocedure artikel 9 van de comitologieverordening is. Deze verordening bevat echter geen bepaling die de openbaarmaking van de notulen van een comité verbiedt, noch van de standpunten van de lidstaten die tijdens een dergelijke vergadering naar voren zijn gebracht.

27. De Ombudsman is het er niet mee eens dat deze regels kunnen worden gebruikt om af te wijken van Verordening 1049/2001 en van de jurisprudentie waarmee de rechtbanken deze verordening hebben geïnterpreteerd. Simpel gezegd: een reglement van orde kan een verordening niet ongedaan maken.

28. De Ombudsman is het niet eens met de aanpak van de Commissie door de relevante delen van de gevraagde documenten niet te beschouwen als „*milieu-informatie*” in het kader van de Aarhus-verordening. [14] De Ombudsman merkt op dat de betrokken wetgeving betrekking heeft op de hoeveelheid emissies in het milieu. De Ombudsman bevestigt haar standpunt dat de gevraagde documenten als zodanig informatie *bevatten* over maatregelen die van invloed



kunnen zijn op emissies in het milieu en dat dit dus duidelijk milieu-informatie is.

29. De Ombudsman blijft ervan overtuigd dat, aangezien de documenten niet alleen deel uitmaken van het wetgevingsproces, maar ook milieu-informatie bevatten, elke door de Commissie ingeroepen uitzondering op toegang van het publiek des te restrictiever moet worden toegepast [15] .

30. De Ombudsman is het niet eens met de interpretatie door de Commissie van artikel 6, lid 1, van de Aarhus-verordening (bedoeld in punt 13 hierboven). De Ombudsman merkt op dat hij als volgt luidt: „Wat de overige uitzonderingen betreft...” (dat wil zeggen, met uitzondering van artikel 4, lid 2, eerste en tweede streepje), „worden de weigeringsgronden restrictief uitgelegd, rekening houdend met het algemeen belang dat wordt gediend door openbaarmaking en met de vraag of de gevraagde informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.” De Commissie stelt ten onrechte dat deze bepaling alleen van toepassing is op informatie over emissies in het milieu. Wanneer de relevante informatie betrekking heeft op emissies in het milieu, is het openbaar belang bij openbaarmaking des te groter.

31. In haar antwoord op de aanbeveling van de Ombudsman voerde de Commissie aan dat de aard van het in deze zaak aan de orde zijnde besluitvormingsproces verschilt van die welke gold in het scenario dat leidde tot de zaak *ClientEarth/Commissie* , die een voorstel van de Commissie betrof dat via de gewone wetgevingsprocedure moest worden aangenomen [16] .

32. Het standpunt van de Ombudsman hierover is duidelijk en is bij een aantal gelegenheden uitvoerig uiteengezet: de Ombudsman is van mening dat transparantie binnen het wetgevingsproces de hoeksteen van de democratie van de EU vormt. Ter ondersteuning van dit standpunt heeft de Ombudsman verwezen naar het Verdrag, [17] twee eerdere strategische onderzoeken, [18] en jurisprudentie van het Gerecht. [19] De Ombudsman is van mening dat de toegang van het publiek tot de standpunten van de vertegenwoordigers van de lidstaten in zogenaamde „comitologievergaderingen” in deze bredere context moet worden bekeken. De EU-regels voorzien in ruimere toegang in gevallen waarin de instellingen handelen in hun wetgevende hoedanigheid , **ook wanneer zij dit doen onder gedelegeerde bevoegdheid** . Wanneer de Commissie een uitvoeringshandeling vaststelt, handelt zij op grond van die gedelegeerde bevoegdheid. In het licht hiervan is de Ombudsman duidelijk dat documenten met betrekking tot de wijze waarop die uitvoeringshandeling is vastgesteld, zo veel mogelijk toegankelijk moeten worden gemaakt. [20] Begrip hoe een uitvoeringshandeling tot stand komt en welke standpunten de verschillende lidstaten in het proces hebben ingenomen, is van vitaal belang in een democratisch systeem waarin vertegenwoordigers van de overheid, met inbegrip van vertegenwoordigers uit de lidstaten, verantwoording moeten kunnen afleggen aan de burgers.

33. De Ombudsman is van mening dat de Commissie in haar antwoord onvoldoende rekening heeft gehouden met deze factoren.

34. Op basis van het bovenstaande bevestigt de Ombudsman haar conclusie dat de weigering van de Commissie om het publiek toegang te verlenen tot alle standpunten van de



vertegenwoordigers van de lidstaten met betrekking tot milieu-informatie een wanbeheer vormde.

Conclusie

Op basis van het onderzoek sluit de Ombudsman deze zaak af met de volgende conclusie:

De Ombudsman is niet tevreden met het antwoord van de Commissie op haar aanbeveling. De Ombudsman herhaalt haar aanbeveling om de Commissie aanzienlijk meer gedeeltelijke toegang te verlenen tot de notulen van de vergaderingen van het Technisch Comité motorvoertuigen van september 2016 tot januari 2017, waarbij ten minste alle standpunten van de vertegenwoordigers van de lidstaten met betrekking tot milieu-informatie worden bekendgemaakt.

De klager en de Europese Commissie zullen van dit besluit in kennis worden gesteld .

Emily O'Reilly

Europese Ombudsman

Straatsburg, 03/05/2019

[1] Zie <http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?CLX=en> [Link].

[2] Overeenkomstig artikel 4, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad

van 30 mei 2001 betreffende de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&rid=1> [Link].

[3] Aanbeveling van de Europese Ombudsman in zaak 1275/2018/EWM betreffende de weigering van de Europese Commissie om volledige openbare toegang te verlenen tot de notulen van de vergaderingen van het Technisch Comité motorvoertuigen van september 2016 tot januari 2017, beschikbaar op <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/105278> [Link].

[4] Artikel 4, lid 3, van Verordening 1049/2001



[5] Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen, beschikbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1367&from=EN> [Link]

[6] Standaardreglement van orde van commissies voor het comité (2011/C 206/06): <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:206:0011:0013:EN:PDF> [Link]

[7] Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren, zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0182&from=EN> [Link]

[8] Artikel 289 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 326 van 26 oktober 2012), beschikbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> [Link]

[9] Arrest van het Gerecht van 7 maart 2019 in zaak T-329/17, *Heidi Hautala e.a./Europese Autoriteit voor voedselveiligheid*, ECLI:EU:T:2019:142, punt 89, beschikbaar op <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=001F3FC1339666D6CDEE98CBDA33B377?text=&d> [Link]

[10] Susan C. Anenberg et al. *Effecten en beperking van overtollige dieselgerelateerde NO-emissies in 11 belangrijke voertuigmarkten*, natuur 545, 467-471 (25 mei 2017), zie <https://www.nature.com/articles/nature22086> [Link]

[11] Arrest van het Hof van Justitie in de gevoegde zaken T-339/16 *Ville de Paris/Commissie*, T-352/16 *Ville de Bruxelles/Commissie* en T-391/16 *Ayuntamiento de Madrid /Commissie* van 13 december 2018, ECLI:EU:T:2018:927, beschikbaar op <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-339/16> [Link]

[12] In het bijzonder artikel 10, lid 2, en artikel 13, lid 2

[13] In het bijzonder artikel 10

[14] Artikel 2, lid 1, onder d), van Verordening (EG) nr. 1376/2001

[15] Arrest van het Hof van Justitie van 4 september 2018 in zaak C-57/16, *ClientEarth/Commissie*, ECLI:EU:C:2018:660, punt 101, beschikbaar op <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62016CJ0057&lang1=en&type=TEXT&ancre> [Link]



[16] Artikel 289 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Zie bijvoorbeeld de punten 87, 88, 89, 91 en 92 van het arrest *ClientEarth*

[17] Artikel 1 en artikel 10, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (PB C 326 van 26 oktober 2012), beschikbaar op

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.ENG#C_2012326EN.0100
[Link]

[18] Strategisch onderzoek OI/2/2017/TE over de transparantie van het wetgevingsproces van de Raad, beschikbaar op [Link] <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/94896> en strategisch onderzoek OI/8/2015/JAS betreffende de transparantie van trialogen, beschikbaar op : [Link]

[19] Arrest van het Gerecht van 22 maart 2018 in zaak T-540/15 *De Capitani/Parlement* , met name de punten 77 tot en met 81, beschikbaar op

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=FA64F14433D803AA33237E9032D894F9?text=&doc>
[Link]

[20] Overweging 6 van Verordening 1049/2001