



Vragen en antwoorden over het recht van het publiek op toegang tot documenten

Document - 25/11/2022

Deze leidraad bevat informatie en richtsnoeren over het recht van het publiek op toegang tot EU-documenten en de manier waarop in dat recht wordt voorzien door de instellingen, organen en instanties van de Unie. De informatie is gestructureerd in de vorm van elf algemene vragen en de antwoorden daarop, om personen die documenten of gegevens willen opvragen bij het EU-bestuur wegwijs te maken in de procedures. Onder het antwoord op elke vraag staan bovendien links naar uitgebreidere informatie over de toepasselijke voorschriften en de interpretatie daarvan door de rechterlijke instanties en de Europese Ombudsman.

1. Wat houdt het recht van het publiek op toegang tot EU-documenten precies in?

De Verdragen en het Handvest van de grondrechten van de EU voorzien in het recht voor burgers om kopieën van documenten op te vragen die in het bezit zijn van de instellingen, organen en instanties van de Unie (de EU-instellingen). De instellingen moeten de opgevraagde documenten toegankelijk maken, tenzij er aan bepaalde voorwaarden is voldaan die specifiek in de Europese wet- en regelgeving zijn neergelegd (zie vraag 8). Meer informatie over de rechtsgrondslag van het recht op toegang van het publiek (enkel in het Engels):

- Voorziet het Unierecht in het recht van het publiek op toegang tot documenten?

2. Hoe wordt het recht op toegang van het publiek toegepast op het EU-bestuur?

De algemene voorschriften voor de uitoefening van dit recht zijn vastgesteld in Verordening nr. 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van de EU.

Verordening nr. 1049/2001 is rechtstreeks van toepassing op de Europese Commissie, de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement, die elk een reglement van orde hebben aangenomen waarin de toepassing van de verordening wordt geregeld. Ook de Europese Raad past Verordening nr. 1049/2001 toe en doet dit aan de hand van het reglement van orde van de Raad van de EU.

De drie andere EU-instellingen – het Hof van Justitie van de Europese Unie, de Europese Rekenkamer en de Europese Centrale Bank – passen hun eigen regels toe, die tot op zekere hoogte van elkaar verschillen maar wel allemaal grotendeels gebaseerd zijn op Verordening nr. 1049/2001.

Uitgebreidere informatie over de verschillende voorschriften die van toepassing zijn op de instellingen, organen en instanties van de Unie (enkel in het Engels):

- Welke regels gelden voor de instellingen van de EU?

- Welke regels gelden voor de organen van de EU?

- Welke regels gelden voor de agentschappen van de EU?

- Toepasselijke regels voor EU-instanties

- Is het recht van het publiek op toegang tot documenten ook van toepassing op de



Eurogroep?

- Zijn er nog andere voorschriften waarin het recht van het publiek op toegang tot documenten is geregeld?

3. Wie kan om toegang tot documenten verzoeken?

Elke EU-burger, iedereen die in een EU-lidstaat woont en alle "rechtspersonen" (bijv. bedrijven, organisaties of verenigingen) die in een EU-lidstaat gevestigd zijn hebben het recht om toegang tot een EU-document aan te vragen.

De betrokken instelling mag de contactgegevens van de verzoeker opvragen om het verzoek te kunnen verwerken, bijvoorbeeld om na te gaan of de verzoeker een ingezetene of burger van de EU is.

Nadere informatie over iedereen die het recht heeft om toegang tot documenten aan te vragen (enkel in het Engels):

- Wie kan om toegang verzoeken tot een document van een instelling, orgaan of instantie van de EU?

- Moeten personen die om toegang tot een document verzoeken hun identiteit bekendmaken?

4. Waartoe kan het publiek toegang krijgen?

Onder "document" wordt alle mogelijke inhoud (woorden, nummers, symbolen, computercode, beelden, geluiden) in alle mogelijke formaten (op papier of in elektronische vorm, e-mails, tekstberichten, audio- of videomateriaal of audiovisuele opnamen) verstaan. Het publiek heeft recht op toegang tot documenten betreffende materie die verband houdt met beleidsmaatregelen, acties en besluiten die tot de bevoegdheid van de betrokken instelling behoren. Op grond van Verordening nr. 1049/2001 zijn alle instellingen verplicht een register bij te houden waarin de documenten in hun bezit zijn opgenomen.

Toegang kan worden aangevraagd tot specifieke documenten waarvan de verzoeker weet dat de betrokken instelling ze in haar bezit heeft, maar het is ook mogelijk om bij een instelling alle documenten op te vragen over een welbepaald onderwerp, zonder dat de verzoeker daarbij exact hoeft te weten om welke documenten het gaat. De hoeveelheid documenten die kan worden opgevraagd, is niet begrensd. Volgens Verordening nr. 1049/2001 kunnen EU-instellingen evenwel weigeren om verzoeken te behandelen die betrekking hebben op zeer omvangrijke documenten of een zeer groot aantal documenten. In dergelijke gevallen moet de betrokken instelling echter wel eerst proberen om in overleg met de verzoeker een billijke oplossing te vinden.

Nadere informatie over de documenten die onder het recht op toegang vallen (enkel in het Engels):

- Wat wordt verstaan onder "document" in het kader van het recht op toegang van het publiek?

- Maakt het uit op welk onderwerp het document betrekking heeft?

- Is het recht op toegang van het publiek ook van toepassing op werke-mails van een personeelslid van de EU?

- Is het recht op toegang van het publiek ook van toepassing op tekst- en chatberichten die met een mobiele telefoon zijn verstuurd?

- Hoe kom ik erachter of een instelling een bepaald document in haar bezit heeft?

- Wat gebeurt er als de betrokken instelling volhoudt dat het opgevraagde document niet



bestaat of dat zij dit niet langer in haar bezit heeft?

- Staat er een limiet op het aantal documenten dat ik kan opvragen?
- Welke regels gelden er voor gerubriceerde documenten?
- Wat is het verschil tussen het recht van het publiek op toegang tot documenten en het recht op toegang tot dossiers?

5. In welke talen kunnen verzoeken worden ingediend en kunnen documenten worden ontvangen?

Verzoeken om toegang tot documenten kunnen in alle 24 officiële talen van de EU worden ingediend, en de betrokken instelling is verplicht om in dezelfde taal op het verzoek te antwoorden. Instellingen verlenen toegang (in voorkomend geval) tot opgevraagde documenten in de beschikbare ta(a)(en), maar zijn niet verplicht om een vertaling ter beschikking te stellen.

Nadere informatie over het taalbeleid dat van toepassing is op verzoeken om toegang (enkel in het Engels):

- Als een instelling toegang tot een document verleent in een bepaalde taal, heeft de verzoeker dan recht op een vertaling?
- Als een verzoek in een officiële EU-taal wordt ingediend, kan de betrokken instelling, het betrokken orgaan of de betrokken instantie dan hierop antwoorden in een andere taal?

6. Welke procedures en termijnen gelden er voor het opvragen van documenten?

Toegang tot documenten moet schriftelijk worden aangevraagd. Sommige instellingen bieden onlineformulieren of -portalen aan voor het indienen van verzoeken, wat de afhandeling vlotter kan laten verlopen. Verzoekers moeten in hun verzoek informatie verschaffen over hun identiteit en aangeven welke documenten zij willen verkrijgen.

Normaal gezien moeten instellingen de ontvangst van een verzoek bevestigen. Zij moeten binnen 15 werkdagen na registratie van het verzoek een antwoord verstrekken, tenzij nadere precisering nodig is. In het geval van ingewikkelde of omvangrijke verzoeken kan deze termijn met 15 dagen worden verlengd.

Als het verzoek wordt afgewezen op grond van een van de in Verordening nr. 1049/2001 vermelde uitzonderingen (zie vraag 8), kan de verzoeker de instelling vragen om haar besluit te herzien (door een "confirmatief verzoek" in te dienen). Voor een confirmatief verzoek gelden dezelfde termijnen als voor het oorspronkelijke verzoek.

Als de instelling bij haar afwijzend besluit blijft (of niet binnen de voorgeschreven termijn antwoordt), mag de verzoeker een klacht indienen bij de Europese Ombudsman of beroep instellen tegen de instelling bij de rechterlijke instanties van de EU.

Nadere informatie over de procedures en termijnen die van toepassing zijn op verzoeken om toegang (enkel in het Engels):

- Kan een verzoek om toegang per e-mail worden ingediend?
- Hoe lang moet de verzoeker wachten op antwoord?
- Welke informatie moet een verzoek bevatten?

7. Wanneer kunnen de instellingen, organen en instanties van de EU toegang tot een document weigeren?

In Verordening nr. 1049/2001 is voorzien in uitzonderlijke omstandigheden waarin EU-instellingen de toegang tot een document kunnen weigeren (artikel 4). Dit is onder meer



mogelijk als de instelling van mening is dat de openbaarmaking van het betreffende document het openbaar belang op bepaalde gevoelige gebieden in het gedrang zou brengen of de persoonlijke levenssfeer van individuen zou ondermijnen (in overeenstemming met de EU-wetgeving inzake gegevensbescherming). Ook lopende besluitvormingsprocedures, juridische procedures en commerciële belangen genieten bescherming op grond van de uitzonderingsregeling.

Instellingen die deze uitzonderingen inroepen om de toegang tot een document te weigeren, moeten aantonen dat er geen hoger openbaar belang bestaat dat openbaarmaking van het document gebiedt.

Nadere informatie over de modaliteiten en voorwaarden voor het weigeren van toegang (enkel in het Engels):

- Om welke redenen kan de toegang tot een document worden geweigerd?
- Welke mate van detail moet een instelling in acht nemen in haar motivering van een weigering om toegang tot een document te verlenen?
- Hoe kan de verzoeker nagaan of de opgegeven redenen voor de geweigerde toegang gerechtvaardigd zijn als de betrokken documenten niet kunnen worden ingezien?
- Wat houdt een "openbaar belang" bij openbaarmaking in, wanneer kan dat belang worden ingeroepen en in welke gevallen kan dit ertoe leiden dat de opgevraagde documenten toch worden vrijgegeven?
- Is het verstrijken van de tijd van belang bij de afhandeling van verzoeken om toegang tot documenten?
- Kunnen EU-instellingen, -organen en -instanties de toegang weigeren tot documenten met informatie die al tot het publieke domein behoort?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzonderingen met het oog op de bescherming van de "openbare veiligheid" en "defensie en militaire aangelegenheden"?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van de internationale betrekkingen?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van het financieel, monetair of economisch beleid van de Unie of van een lidstaat?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van persoonsgegevens? Kan er toegang worden verkregen tot persoonsgegevens in documenten?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van commerciële belangen?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van juridisch advies en gerechtelijke procedures?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van het doel van audits, inspecties en onderzoeken?
- Wat wordt er verstaan onder de uitzondering ter bescherming van de interne besluitvorming? Waarom zou de openbaarmaking van documenten dit belang in het gedrang kunnen brengen?
- Wat zijn "wetgevingsdocumenten" en welke voorschriften zijn op die documenten van toepassing?
- Kunnen derden die een document aan een instelling, orgaan of instantie van de Unie hebben verstrekt, de openbaarmaking van dat document verhinderen?
- Kunnen lidstaten die een document aan een instelling, orgaan of instantie van de Unie hebben verstrekt, de openbaarmaking van dat document verhinderen?



8. Mijn verzoek is geweigerd – wat nu? Hoe kan er beroep worden aangetekend tegen besluiten tot weigering van toegang tot documenten?

Als de toegang tot een opgevraagd document volledig of gedeeltelijk wordt geweigerd naar aanleiding van de herziening van een afwijzend besluit (een confirmatief besluit) of indien de betrokken instelling niet binnen de voorgeschreven termijn op een verzoek reageert, kan de verzoeker een klacht indienen bij de Europese Ombudsman. De Ombudsman streeft ernaar dergelijke klachten zo snel mogelijk te behandelen en heeft daartoe een versnelde procedure ingesteld. De Ombudsman is bevoegd om de betreffende documenten te onderzoeken en een aanbeveling uit te vaardigen tot openbaarmaking ervan.

Als de toegang tot een opgevraagd document volledig of gedeeltelijk wordt geweigerd naar aanleiding van de herziening van een afwijzend besluit, kan de verzoeker beroep instellen tegen de instelling bij de rechterlijke instanties van de EU.

Nadere informatie over de beroepsprocedure (enkel in het Engels):

- Wat gebeurt er als de betrokken instelling, het betrokken orgaan of de betrokken instantie van de EU weigert om toegang te verlenen tot het document?
- Wat gebeurt er als het oorspronkelijke besluit na een verzoek tot herziening (“confirmatief verzoek”) wordt bevestigd?
- Wat gebeurt er als een antwoord van de betrokken instelling uitblijft?

9. Welke regels gelden er voor milieu-informatie?

De toegang tot informatie en documenten, de inspraak van het publiek in de besluitvorming en de toegang tot de rechter in milieugerelateerde aangelegenheden worden op internationaal niveau geregeld door het Verdrag van Aarhus (1998), dat bindend is voor de EU-instellingen en is opgenomen in het Unierecht. De transparantie van informatie en besluitvorming op milieugebied wordt geacht van bijzonder openbaar belang te zijn en dergelijke informatie moet vlot toegankelijk worden gemaakt. De EU-instellingen kunnen met betrekking tot milieuzaken weliswaar nog steeds de uitzonderingen van Verordening nr. 1049/2001 inroepen, maar in dergelijke gevallen moeten die uitzonderingen restrictief worden opgevat en moet er rekening worden gehouden met het openbare belang bij openbaarmaking.

Nadere informatie over toegang tot milieu-informatie (enkel in het Engels):

- Welke regels gelden er voor toegang tot milieu-informatie?

10. Worden de naar aanleiding van een verzoek om toegang openbaargemaakte documenten gepubliceerd?

Instellingen moeten bepaalde documenten weliswaar toegankelijk maken voor verzoekers, maar dat betekent niet dat zij verplicht zijn om die documenten proactief te publiceren. Zij moeten documenten wel zo breed mogelijk beschikbaar maken, bijvoorbeeld door ze op hun website te publiceren en/of in hun openbare documentenregisters op te nemen.

Personen die toegang krijgen tot een document mogen dat document publiceren, behalve wanneer de betrokken instelling bepaalde beperkingen oplegt. Dat kan bijvoorbeeld worden gedaan als het document onder het auteursrecht of andere intellectuele-eigendomsrechten valt.

Nadere informatie over de publicatie van openbaar gemaakte documenten (enkel in het Engels):

- Wat is de wisselwerking tussen de voorschriften inzake toegang van publiek tot



documenten en de regels met betrekking tot de publicatie van documenten?

- Kan een verzoeker die toegang tot een document heeft gekregen, dat document vervolgens publiceren?

11. Welke regels gelden er voor "gerubriceerde" documenten?

Gevoelige documenten kunnen worden gerubriceerd om de wezenlijke belangen van de EU te beschermen, in het bijzonder op het gebied van openbare veiligheid, defensie en militaire aangelegenheden. Krachtens Verordening nr. 1049/2001 is het mogelijk om een verzoek in te dienen om toegang tot gerubriceerde documenten. Dergelijk verzoeken mogen uitsluitend worden behandeld door personen die het recht hebben zelf van deze documenten kennis te nemen. De betrokken instelling is niet verplicht om het bestaan van een gevoelig document te bevestigen.

Nadere informatie over gerubriceerde documenten (enkel in het Engels):

- Welke regels gelden er voor gerubriceerde documenten?