

*Den här sidan har genererats genom maskinöversättning [Länk]. Maskinöversättningar kan innehålla fel som riskerar att minska tydligheten och exaktheten. Ombudsmannen frånsäger sig allt ansvar för eventuella avvikelser. För den mest tillförlitliga informationen och rättssäkerheten hänvisas till källversionen i engelska via länken ovan. För mer information, se vår [språk- och översättningspolicy](#) [Länk].*

## **Beslut i ärende 1275/2018/THH om Europeiska kommissionens vägran att ge fullständig tillgång för allmänheten till protokoll från möten i den tekniska kommittén för motorfordon från september 2016 till januari 2017**

Beslut

**Ärende** 1275/2018/THH - **Undersökning inledd den 23/07/2018** - **Rekommendation beträffande** 12/10/2018 - **Beslut den 03/05/2019** - **Berörda institutioner** Europeiska kommissionen ( Påträffat administrativt missförhållande ) |

Ärendet avsåg Europeiska kommissionens underlåtenhet att säkerställa öppenhet i det förfarandet där medlemsstaternas företrädare diskuterar och beslutar om unionsbestämmelser om utsläpp från motorfordon.

Ombudsmannen konstaterade att kommissionens vägran att ge tillgång för allmänheten till ståndpunkterna hos medlemsstaternas företrädare avseende miljöinformation utgjorde ett administrativt missförhållande. Mot denna bakgrund rekommenderade ombudsmannen att kommissionen ger ytterligare tillgång till delar av de relevanta handlingarna. Kommissionen godtog emellertid inte denna rekommendation.

Ombudsmannen har nu avslutat ärendet, bekräftat att det förelåg ett administrativt missförhållande och upprepat sin rekommendation.

## **Bakgrund till klagomålet**

1. Den klagande är ledamot av Europaparlamentet.
2. Tekniska kommittén för motorfordon (TCMV) är en kommitté för kommittéförfarandet, som leds av kommissionen, där tjänstemän som företräder varje EU-medlemsstat diskuterar och



avger yttranden i tekniska frågor som rör reglering av motorfordon. Dessa yttranden utgör sedan grunden för "genomförandeakter" som antas av kommissionen med medlemsstaternas samtycke. TCMV är därför en nyckelaktör inom områden som reglering av fordonsutsläpp, en fråga av stor betydelse för folkhälsan och miljön.

3. Klaganden är ledamot av Europaparlamentets utsläppsmätningar i fordonsindustrin (EMIS) och har därför, på grund av denna roll, tillgång till kopior av TCMV:s mötesprotokoll. Den 27 januari 2017 begärde klaganden att Europeiska kommissionen skulle ge allmänheten tillgång till protokollen och de sammanfattande protokollen från TCMV:s möten från september 2016 till januari 2017. Syftet med denna begäran om allmänhetens tillgång var att han skulle kunna göra protokollen från TCMV-mötena tillgängliga för allmänheten.

4. Kommissionen svarade klaganden och informerade honom om att de *sammanfattande protokollen* från de fem mötena redan var allmänt tillgängliga i registret över kommittéförfaranden. [1] Den uppgav att den inte kunde offentliggöra hela protokollet från de fem TCMV-mötena, eftersom ett offentliggörande enligt kommissionens uppfattning skulle undergräva beslutsprocessen [2] .

5. Klaganden begärde en översyn av detta beslut och lämnade in en så kallad bekräftande ansökan till kommissionen, där han upprepade sin begäran om allmänhetens tillgång till hela protokollet från de fem mötena.

6. **Som** svar gav kommissionen delvis tillgång till protokollen från TCMV:s fem möten.

7. Klaganden var inte nöjd och klagade till ombudsmannen.

## Ombudsmannens rekommendation

8. På grundval av sin undersökning av klagomålet kom ombudsmannen fram till följande **slutsats: [3]**

**Kommissionens vägran att ge allmänheten tillgång till alla ståndpunkter som företrädare för medlemsstaterna har när det gäller miljöinformation utgör administrativa missförhållanden.**

9. Ombudsmannen **rekommenderade** följande:

**Kommissionen bör bevilja avsevärt ökad partiell tillgång till protokollen från mötena i tekniska kommittén för motorfordon från september 2016 till januari 2017 och åtminstone offentliggöra alla ståndpunkter som företrädare för medlemsstaterna har när det gäller miljöinformation.**

## Kommissionens svar på ombudsmannens rekommendation



**10.** I sitt svar till ombudsmannen noterar kommissionen att betydande delar av de fem begärda handlingarna lämnades ut efter klagandens bekräftande ansökan av den 3 april 2017.

Sökanden har gjort gällande att de undantag som föreskrivs i artikel 4 i förordning 1049/2001 endast åberopades för begränsade delar av handlingarna och att ombudsmannen bekräftade att två av tre av dessa undantag var tillämpliga.

**11.** Kommissionen anger att olika delar av de fem dokument som ombudsmannen betecknade som " *miljöinformation* ":

- innehålla information om de berörda medlemsstaternas röstbeteende,
- avser processuella aspekter av beslutsprocessen som helhet, eller
- är av rent administrativ karaktär.

**12.** Dessa avsnitt redigerades för att skydda kommissionens beslutsprocess. [4] Enligt kommissionen kan denna information inte betraktas som *miljöinformation* i den mening som avses i artikel 2.1 d i Århusförordningen [5] .

**13.** Kommissionen har dessutom gjort gällande att skyldigheten att tolka undantagen i artikel 4 i förordning 1049/2001 restriktivt, enligt artikel 6.1 i Århusförordningen, endast är tillämplig när utsläpp i miljön står på spel, inte i förhållande till miljöinformation .

**14.** Kommissionen anser att ombudsmannen inte beaktade sekretessbestämmelserna i artikel 10.2 och 13.2 i den standardiserade arbetsordningen för kommittéer [6] , som kommissionen hänvisade till i sitt bekräftande beslut av den 29 april 2017. I dessa bestämmelser anges att sammanfattande mötesprotokoll inte ska innehålla uppgifter om enskilda medlemsstaters ståndpunkt i kommitténs diskussioner och att kommitténs diskussioner ska vara konfidentiella.

**15.** Kommissionen anger att standardreglerna antogs på grundval av artikel 9 i förordning (EU) nr 182/2011 (nedan kallad kommittéförfarandeförordningen). [7] Enligt kommissionen innehåller artikel 10 i kommittéförfarandeförordningen information om kommittéförfaranden som kan offentliggöras. de uppgifter som ingår i de begärda handlingarna ingår inte i dessa. Kommissionen har gjort gällande att bestämmelserna i förordning 1049/2001 måste tillämpas i överensstämmelse med kommittéförfarandeförordningen, så att sekretesskravet inte förlorar sin ändamålsenliga verkan.

**16.** Kommissionen har även gjort gällande att beslutsprocessen i detta fall inte är "lagstiftning", eftersom det aktuella förfarandet inte leder till antagandet av en "lagstiftningsakt" i den mening som avses i fördraget [8] Eftersom den högre grad av öppenhet som kan gälla för lagstiftningsbeslut inte är tillämplig här.

**17.** Kommissionen anser därför att den har tillämpat bestämmelserna i förordning 1049/2001 korrekt och i överensstämmelse med tillämplig rättspraxis.

## Den klagandes synpunkter



**18.** Den klagande anser att beslut som är bindande för medlemsstaterna och som har en direkt inverkan på miljön (luftkvalitet) och EU-medborgarnas hälsa bör omfattas av högsta öppenhetsstandarder, i linje med EU-fördragen och relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol.

**19.** Klaganden hävdar att den beslutsprocess inom vilken TCMV spelar en roll är av lagstiftningskaraktär och att kommissionen därför är skyldig att säkerställa en hög grad av öppenhet. Enligt klaganden stöder TCMV:s roll i genomförandet av lagstiftningen, inrättandet av EMIS-kommittén och EMIS-kommitténs slutsatser om TCMV:s förmåga att undergräva etablerad lagstiftning, alla den lagstiftande karaktären hos den beslutsprocess som TCMV ingår i.

**20.** Klaganden hävdar att kommissionen inte har fastställt någon specifik, förutsebar och inte rent hypotetisk risk för att ett utlämnande av medlemsstaternas ståndpunkter skulle undergräva beslutsprocessen. Tvärtom betonar han sin åsikt att den större risken ligger i att *inte* avslöja medlemsstaternas ståndpunkter, med hänvisning till EMIS-kommitténs slutsatser att "*vissa medlemsstater lade fram en annan ståndpunkt för allmänheten än den som de lade fram för deltagarna i TCMV*".

**21.** Klaganden instämmer inte i kommissionens argument att den begärda informationen inte utgör "*miljöinformation*". Han bestrider kommissionens argument (som hänvisade till att informationen rör röstningsbeteende, eller handlar om förfarandemässiga och administrativa aspekter av beslutsprocessen) och hävdar att beslutsprocessen i detta fall just handlar om utsläpp från fordon till miljön och om de nivåer som dessa utsläpp bör begränsas till för att skydda miljön och folkhälsan. Han hänvisar till den nyligen avkunnade domen i vilken domstolen slog fast att ämnen som släpps ut i miljön utgör förutsebara utsläpp i den mening som avses i bestämmelserna om tillgång till miljöinformation [9]

**22.** Mot bakgrund av kommissionens argument att ombudsmannen inte hade beaktat sekretessbestämmelserna i standardreglerna för kommittéer och kommittéförfarandeförordningen, hävdar klaganden att artikel 9 i kommittéförfarandeförordningen endast ger kommittéerna befogenhet att fastställa sina egna förfaranderegler. Detta innebär att förordning (EG) nr 1049/2001 förblir tillämplig på kommittéer och att de bör besluta om tillgång till handlingar på grundval av förordning (EG) nr 1049/2001. Han framhåller artikel 13.1 i den standardiserade arbetsordningen för kommittéer där det anges att "*[e]v ansökningar om tillgång till kommitténs handlingar ska hanteras i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001*".

**23.** Klaganden hävdar att även om beslutsprocessen allvarligt skulle undergrävas krävs det i förordning 1049/2001 att insyn säkerställs när det finns ett övervägande allmänintresse av utlämnandet. Han anser att det är uppenbart att det finns ett övervägande allmänintresse i förevarande mål när det gäller att lämna ut uppgifter om motorfordons utsläpp. I detta sammanhang hänvisar klaganden till en studie som offentliggjordes i maj 2017 om dödsfall i samband med alltför stora utsläpp [10], samt domstolens beslut i december 2018 i vilket den



avgjorde mot kommissionen i fråga om utsläpp från fordon [11] .

## Ombudsmannens bedömning

**24.** Ombudsmannen är besviken över kommissionens svar på hennes rekommendation.

**25.** När det gäller kommissionens standardiserade arbetsordning för kommittéer har kommissionen förklarat att de inte kräver att medlemsstaternas identitet ska tas med i protokollet från utskottssammanträdet. Ombudsmannen konstaterar generellt att bestämmelserna inte heller hindrar att medlemsstaternas ståndpunkter registreras. Hon påpekar också att hon vid ett flertal tillfällen har uppgett att det skulle vara god praxis att medlemsstaternas ståndpunkter förs in i sådana protokoll. I vilket fall som helst har ombudsmannen i detta fall granskat handlingarna och noterar att det i protokollet i *fråga* anges de berörda medlemsstaternas ståndpunkter när de tas på specifika punkter.

**26.** I sitt svar på ombudsmannens rekommendation förlitade sig kommissionen återigen på sin standardiserade arbetsordning för kommittéer [12] och förordningen om kommittéförfarande [13] för att motivera sin vägran att offentliggöra medlemsstaternas företrädares ståndpunkter. Ombudsmannen förstår att grunden för antagandet av kommittéförfarandets arbetsordning är artikel 9 i kommittéförfarandeförordningen. Det finns emellertid ingen bestämmelse i denna förordning som förbjuder utlämnande av protokoll från en kommitté eller av medlemsstaternas ståndpunkter som framkommit under ett sådant möte.

**27.** Ombudsmannen håller inte med om att dessa regler kan användas för att avvika från förordning 1049/2001 och den rättspraxis genom vilken domstolarna har tolkat denna förordning. Enkelt uttryckt: arbetsordningen kan inte upphäva en förordning.

**28.** Ombudsmannen håller inte med om kommissionens tillvägagångssätt när det gäller att inte betrakta de relevanta avsnitten i de begärda handlingarna som ” *miljöinformation* ” enligt Århusförordningen. [14] Ombudsmannen noterar att lagstiftningen i fråga rör mängden utsläpp i miljön. Ombudsmannen bekräftar på nytt sin uppfattning att de begärda handlingarna i *sig* innehåller information om åtgärder som kan påverka utsläppen i miljön och att detta därför tydligt utgör miljöinformation.

**29.** Ombudsmannen är fortfarande övertygad om att eftersom handlingarna inte bara är en del av lagstiftningsprocessen utan också innehåller miljöinformation bör alla undantag från allmänhetens tillgång som åberopas av kommissionen tillämpas än mer restriktivt. [15]

**30.** Ombudsmannen instämmer inte i kommissionens tolkning av artikel 6.1 i Århusförordningen (se punkt 13 ovan). ombudsmannen noterar att den har följande lydelse: ”När det gäller de övriga undantagen...” (dvs. andra än artikel 4.2 första och andra strecksatserna) ”ska skälen för vägran tolkas restriktivt, med beaktande av allmänintresset av utlämnandet och huruvida den begärda informationen avser utsläpp i miljön.” Kommissionen har fel när den säger att denna bestämmelse endast är tillämplig på information om utsläpp i miljön. Om den relevanta



informationen avser utsläpp i miljön är allmänhetens intresse av att lämna ut desto större.

31. I sitt svar på ombudsmannens rekommendation hävdade kommissionen att den aktuella beslutsprocessens karaktär skiljer sig från den som tillämpades i det scenario som ledde fram till domen i målet *ClientEarth mot kommissionen*, som omfattade ett förslag från kommissionen som skulle antas genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet. [16]

32. Ombudsmannens ståndpunkt i detta avseende är tydlig och har vid flera tillfällen framförts i detalj: ombudsmannen anser att insyn i lagstiftningsprocessen utgör hörnstenen i EU:s demokrati. Till stöd för denna ståndpunkt har ombudsmannen hänvisat till fördraget [17] två tidigare strategiska undersökningar [18] och tribunalens rättspraxis [19]. Ombudsmannen anser att allmänhetens tillgång till medlemsstaternas företrädares ståndpunkter vid så kallade kommittémöten bör ses i detta bredare sammanhang. EU:s regler ger ökad tillgång i fall där institutionerna agerar i sin lagstiftande funktion, även **när de gör det inom ramen för delegerade befogenheter**. När kommissionen antar en genomförandeakt agerar den inom ramen för en sådan delegerad befogenhet. Mot bakgrund av detta är ombudsmannen tydligt att handlingar om hur denna genomförandeakt antogs bör göras tillgängliga i största möjliga utsträckning. [20] Att förstå hur en genomförandeakt genomförs och vilka ståndpunkter de olika medlemsstaterna har i processen är avgörande i ett demokratiskt system där offentliga företrädare, inbegripet företrädare för medlemsstaterna, måste kunna ställas till svars inför medborgarna.

33. Ombudsmannen anser att kommissionen inte tog tillräcklig hänsyn till dessa faktorer i sitt svar.

34. På grundval av ovanstående bekräftar ombudsmannen sin slutsats att kommissionens vägran att ge allmänheten tillgång till alla ståndpunkter som innehas av medlemsstaternas företrädare i samband med miljöinformation utgjorde administrativa missförhållanden.

## Slutsats

På grundval av undersökningen avslutar ombudsmannen detta ärende med följande slutsats:

**Ombudsmannen är inte nöjd med kommissionens svar på hennes rekommendation. Ombudsmannen upprepar sin rekommendation att kommissionen bör bevilja avsevärt ökad partiell tillgång till protokollen från mötena i tekniska kommittén för motorfordon från september 2016 till januari 2017 och åtminstone offentliggöra alla ståndpunkter som företrädare för medlemsstaternas företrädare har när det gäller miljöinformation.**

Den klagande och Europeiska kommissionen kommer att informeras om detta beslut .

Emily O'Reilly



Europeiska ombudsmannen

Strasbourg den 3 maj 2019

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

[2] I enlighet med artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001

av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar, finns på

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&rid=1> [Länk].

[3] Europeiska ombudsmannens rekommendation i ärende 1275/2018/EWM om Europeiska kommissionens vägran att ge allmänheten fullständig tillgång till protokollen från mötena i tekniska kommittén för motorfordon från september 2016 till januari 2017, finns på

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/105278> [Länk].

[4] Artikel 4.3 i förordning 1049/2001

[5] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ, finns på

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1367&from=EN> [Länk]

[6] Standardiserad arbetsordning för kommitténs arbetsordning (2011/C 206/06):

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:206:0011:0013:EN:PDF> [Länk]

[7] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter, tillgänglig på

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0182&from=EN> [Länk]

[8] Artikel 289 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 326 av den 26 oktober 2012) finns på

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> [Länk]

[9] Tribunalens dom av den 7 mars 2019 i mål T-329/17, *Heidi Hautala m.fl. mot Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet*, ECLI:EU:T:2019:142, punkt 89, tillgänglig på



<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=001F3FC1339666D6CDEE98CBDA33B377?text=&d>  
[Länk]

[10] Susan C. Anenberg et al. *Påverkan och begränsning av överskjutande dieselrelaterade NO-utsläpp på 11 större fordonsmarknader*, *Nature* 545, 467–471 (25 maj 2017), se <https://www.nature.com/articles/nature22086> [Länk]

[11] Domstolens dom av den 13 december 2018 i de förenade målen T-339/16, *Ville de Paris mot kommissionen*, T-352/16, *Ville de Bruxelles/kommissionen* och T-391/16, *Ayuntamiento de Madrid mot kommissionen*, ECLI:EU:T:2018:927, tillgänglig på <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-339/16> [Länk]

[12] I synnerhet artiklarna 10.2 och 13.2

[13] I synnerhet artikel 10

[14] Artikel 2.1 d i förordning 1376/2001

[15] Domstolens dom av den 4 september 2018 i mål C-57/16 *ClientEarth mot kommissionen*, ECLI:EU:C:2018:660, punkt 101, tillgänglig på <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62016CJ0057&lang1=en&type=TXT&ancre> [Länk]

[16] Artikel 289 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Se till exempel punkterna 87, 88, 89, 91 och 92 i domen *ClientEarth*.

[17] Artiklarna 1 och 10.3 i fördraget om Europeiska unionen (EUT C 326 av den 26 oktober 2012), tillgängliga på [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2012.326.01.0001.01.ENG#C\\_2012326EN.0100](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.ENG#C_2012326EN.0100) [Länk]

[18] Strategisk undersökning 01/2/2017/TE om insyn i rådets lagstiftningsprocess, tillgänglig på <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/94896> och [Länk] den strategiska undersökningen 01/8/2015/JAS om insynen i trepartsmötena, som finns på [adressen](#) [Länk]

[19] Tribunalens dom av den 22 mars 2018 i mål T-540/15, *De Capitani mot parlamentet*, särskilt punkterna 77–81, finns på <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=FA64F14433D803AA33237E9032D894F9?text=&doc> [Länk]

[20] Skäl 6 i förordning 1049/2001