

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](#) [\[Länk\]](#).

Europeiska ombudsmannens beslut med förslag till följd av hennes strategiska undersökning OI/8/2015/JAS om insyn i trepartsmötena

Beslut

Ärende OI/8/2015/JAS - **Undersökning inledd den 26/05/2015 - Beslut den 12/07/2016 -**
Berörda institutioner Europaparlamentet (Inga ytterligare undersökningar motiverade) |
Europeiska unionens råd (Inga ytterligare undersökningar motiverade) | Europeiska
kommissionen (Inga ytterligare undersökningar motiverade) |

Denna strategiska undersökning rör öppenheten i en viktig informell del av EU:s lagstiftningsprocess, nämligen insynen i **trepartsmötena** .

EU:s två lagstiftande organ, Europaparlamentet och Europeiska unionens råd, antar lagstiftning på förslag av Europeiska kommissionen. Under denna process förhandlar båda medlagstiftarna, biträdade av kommissionen, ofta i så kallade trepartsmöten, **som är informella möten** mellan företrädare för de tre berörda institutionerna. Under ett trepartsmöte försöker parlamentet och rådet enas om en gemensam text på grundval av deras ursprungliga ståndpunkter, som sedan röstas om i enlighet med det formella lagstiftningsförfarandet. Trepartsmöten har visat sig vara mycket effektiva när det gäller att nå sådana avtal, och den största delen av lagstiftningen antas nu på detta sätt.

Europeiska unionen är en **representativ demokrati** , där medborgarna har rätt att ställa sina företrädare till **svars** för de politiska val som görs på deras vägnar. Medborgarna har också rätt att **delta** i EU:s demokratiska process. Insynen i trepartsmötena är en viktig faktor för att se till att dessa rättigheter blir effektiva och för att legitimera EU:s lagar. EU-domstolen har slagit fast att EU-medborgarnas förmåga att ta reda på de överväganden som ligger till grund för lagstiftningsåtgärder är en förutsättning för ett effektivt utövande av deras demokratiska rättigheter.

Även om EU:s lagstiftningsprocess i allmänhet är ganska transparent, även i jämförelse med många medlemsstater, har denna del av processen gett upphov till oro över balansen mellan



trepartsmötets effektivitet och dess öppenhet.

Mot denna bakgrund inledde Europeiska ombudsmannen en **strategisk undersökning**. Hon undersökte vilken information och vilka handlingar som bör göras **proaktivt tillgängliga för allmänheten**, och vid vilken tidpunkt, så att medborgarna kan utnyttja sina rättigheter.

Insyn i trepartsmöten är en viktig del av legitimiteten i EU:s lagstiftning. Medborgarna måste kunna granska sina företrädares arbete under denna viktiga del av lagstiftningsprocessen. Medborgarna behöver också information om de frågor som diskuteras under trepartsmötena för att effektivt kunna delta i lagstiftningsprocessen.

Ombudsmannen välkomnar de framsteg som hittills gjorts när det gäller att förbättra insynen i trepartsmötena. hon föreslår dock att de tre institutionerna offentliggör följande dokumentation och information: **Datum för trepartsmötet**, de tre institutionernas **inledande ståndpunkter**, allmänna **dagordningar** för trepartsmöten, **dokument med fyra kolumner**, **slutliga kompromisstexter**, trepartsmöten **som** har offentliggjorts, **förteckningar över berörda politiska beslutsfattare** och i möjligaste mån en **förteckning över andra dokument som lagts fram** under förhandlingarna. Alla dessa bör göras tillgängliga på en lättanvänd och lättförståelig **gemensam databas**. Även om vissa handlingar skulle kunna göras tillgängliga medan trepartsförhandlingar **pågår**, kan institutionerna anse att det är nödvändigt i allmänhetens intresse att ge allmänheten proaktiv tillgång till vissa typer av handlingar först **efter det att förhandlingarna har avslutats**.

Sammanfattning

*Denna strategiska undersökning rör öppenheten i en viktig informell del av EU:s lagstiftningsprocess, nämligen insynen i **trepartsmötena**.*

*EU:s två lagstiftande organ, Europaparlamentet och Europeiska unionens råd, antar lagstiftning på förslag av Europeiska kommissionen. Under denna process förhandlar båda medlagstiftarna, bitradda av kommissionen, ofta i så kallade trepartsmöten, **som är informella möten** mellan företrädare för de tre berörda institutionerna. Under ett trepartsmöte försöker parlamentet och rådet enas om en gemensam text på grundval av deras ursprungliga ståndpunkter, som sedan röstas om i enlighet med det formella lagstiftningsförfarandet. Trepartsmöten har visat sig vara mycket effektiva när det gäller att nå sådana avtal, och den största delen av lagstiftningen antas nu på detta sätt.*

*Europeiska unionen är en **representativ demokrati**, där medborgarna har rätt att ställa sina företrädare till **svars** för de politiska val som görs på deras vägnar. Medborgarna har också rätt att **delta** i EU:s demokratiska process. Insynen i trepartsmötena är en viktig faktor för att se till att dessa rättigheter blir effektiva och för att legitimera EU:s lagar. EU-domstolen har slagit fast att EU-medborgarnas förmåga att ta reda på de överväganden som ligger till grund för lagstiftningsåtgärder är en förutsättning för ett effektivt utövande av deras demokratiska*



rättigheter.

Även om EU:s lagstiftningsprocess i allmänhet är ganska transparent, även i jämförelse med många medlemsstater, har denna del av processen gett upphov till oro över balansen mellan trepartsmötets effektivitet och dess öppenhet.

Mot denna bakgrund inledde Europeiska ombudsmannen en **strategisk undersökning**. Hon undersökte vilken information och vilka handlingar som bör göras **proaktivt tillgängliga för allmänheten**, och vid vilken tidpunkt, så att medborgarna kan utnyttja sina rättigheter.

Insyn i trepartsmöten är en viktig del av legitimiteten i EU:s lagstiftning. Medborgarna måste kunna granska sina företrädares arbete under denna viktiga del av lagstiftningsprocessen. Medborgarna behöver också information om de frågor som diskuteras under trepartsmötena för att effektivt kunna delta i lagstiftningsprocessen.

Ombudsmannen välkomnar de framsteg som hittills gjorts när det gäller att förbättra insynen i trepartsmötena. hon föreslår dock att de tre institutionerna offentliggör följande dokumentation och information: **Datum för trepartsmötet**, de tre institutionernas **inledande ståndpunkter**, **allmänna dagordningar** för trepartsmöten, **dokument med fyra kolumner**, **slutliga kompromisstexter**, **trepartsmöten som har offentliggjorts**, **förteckningar över berörda politiska beslutsfattare** och i möjligaste mån en **förteckning över andra dokument som lagts fram** under förhandlingarna. Alla dessa bör göras tillgängliga på en lättanvänd och lättförståelig **gemensam databas**. Även om vissa handlingar skulle kunna göras tillgängliga medan trepartsförhandlingar **pågår**, kan institutionerna anse att det är nödvändigt i allmänhetens intresse att ge allmänheten proaktiv tillgång till vissa typer av handlingar först efter det att förhandlingarna har avslutats.

Bakgrunden

1. Denna strategiska undersökning rör insynen i **trepartsmötena**, den informella delen av EU:s lagstiftningsprocess genom vilken parlamentet och rådet, **medlagstiftarna**, når en överenskommelse om förslag till lagstiftning. Denna viktiga del av processen bygger på direkta, personliga förhandlingar mellan medlagstiftarna, biträdda av kommissionen.

2. **Europaparlamentet**, vars ledamöter är direktvalda av och demokratiskt ansvariga inför EU-medborgarna och **Europeiska unionens råd**, **består av** ministrar från varje medlemsstat, som är demokratiskt ansvariga inför sina nationella parlament och medborgarna i deras medlemsstater, antar EU-lagstiftning efter att ha överlagt ett förslag som lagts fram av **Europeiska kommissionen**. Parlamentet och rådet kan ändra eller, om de så önskar, helt förkasta kommissionens förslag. Under sina överläggningar om den föreslagna lagstiftningen tar medlagstiftarna också hänsyn till varandras ståndpunkter i syfte att finna en gemensam grund. Om en överenskommelse nås antas EU-lagstiftningen.

3. EU-fördragen innehåller detaljerade regler för hur sådana avtal ska nås mellan



medlagstiftarna. Den formella processen för att nå en överenskommelse kan dock vara komplicerad och tidskrävande. Det kan röra sig om flera stadier av överläggningar och omröstningar. Formella möten mellan medlagstiftarna (som genomförs i en förlikningskommitté) kan äga rum, men endast i slutet av processen. Detta kan leda till en lång och svår process.

4. Medlagstiftarna har dock utforskat och genomfört mer flexibla sätt att förena ståndpunkter om den föreslagna lagstiftningen, som sker i form av trepartsmöten. **Trepartsmöten** är informella förhandlingar mellan företrädare för parlamentet och rådet, biträdda av kommissionen, i syfte att nå en överenskommelse om lagstiftning, normalt i ett tidigt skede av lagstiftningsprocessen. I trepartsmöten förhandlar företrädare för medlagstiftarna **direkt** med varandra för att överbrygga eventuella meningsskiljaktigheter. Trepartsmöten, som inte är öppna för allmänheten, kan äga rum när som helst under lagstiftningsförloppet när kommissionen har lagt fram ett förslag. Om förhandlingarna lyckas läggs en kompromisstext fram för parlamentets och rådets plenarsammanträden. Om varje medlagstiftare formellt godkänner kompromisstexten blir den lag.

5. Även om trepartsmöten inte uttryckligen föreskrivs i fördragen har de visat sig vara ett mycket ändamålsenligt och effektivt sätt att nå en överenskommelse mellan medlagstiftarna. Den största delen av lagstiftningen antas nu med hjälp av trepartsmöten, efter debatter, ändringsförslag och omröstningar av båda lagstiftarna för att bilda sina ursprungliga ståndpunkter. Användningen av flera omgångar av formella överläggningar (eller "avläsningar") har blivit ett undantag snarare än regeln.

6. Det strukturerade trepartssystemet är en förbättring av ännu mer informella medel som tidigare åberopats genom muntliga förhandlingar, vilket inte möjliggjorde en lämplig nivå av demokratisk tillsyn.

7. Av de många demokratiska principer som fastställs i EU-fördragen är två särskilt relevanta i samband med denna undersökning. För det första *ska, i enlighet med artikel 10 i fördraget om Europeiska unionen, "unionens funktionssätt bygga på **representativ demokrati** "*. En representativ demokrati kräver inte bara att de som antar lagstiftning väljs. det innebär också att medborgarna faktiskt har befogenhet att ställa sina valda företrädare till **svars** för de specifika val som deras företrädare gör på deras vägnar. För *det andra har medborgarna "rätt att **delta** i unionens demokratiska liv "*, en princip som också fastställs i artikel 10 i fördraget om Europeiska unionen, där det anges att " *beslut ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt* ".

8. För att säkerställa att dessa principer tillämpas kräver EU-fördragen att lagstiftningsprocessen ska vara öppen. Medborgarna kan bara ställa sina valda företrädare till svars om de vet vilka val och vilka kompromisser deras företrädare har gjort på deras vägnar. Medborgarna kan delta på ett verkligt och sakligt sätt i lagstiftningsprocessen endast om de kan framföra sina åsikter på ett välgrundat sätt. Om EU-institutionerna kan se till att dessa principer följs kommer medborgarna att se dem som mer ansvarsskyldiga och inkluderande och därmed mer legitima.



9. Mot denna bakgrund inledde ombudsmannen denna strategiska undersökning av insynen i trepartsmötena. Utredningen syftar till att stödja medlagstiftarna, som är ytterst ansvariga för att fastställa hur EU:s demokratiska principer kan och bör tillämpas i samband med trepartsförhandlingarna.

Den strategiska utredningen

10. Denna strategiska utredning handlar om den **proaktiva insynen i trepartsmötena**. Närmare bestämt undersöks vilka uppgifter och handlingar som kan göras proaktivt tillgängliga för allmänheten och vid vilken tidpunkt. Utredningen handlar inte om hur institutionerna strukturerar lagstiftningsprocessen eller hur de organiserar trepartsmöten. Undersökningen omfattar inte heller hur institutionerna hanterar enskilda ansökningar om allmänhetens tillgång till specifika trepartshandlingar.

11. Som ett första steg bad ombudsmannen parlamentet, rådet och kommissionen att besvara en rad frågor om trepartsmöten. Ombudsmannen inspekterade två avslutade trepartsärenden, nämligen ärendena om direktivet om hypotekslån [1] och förordningen om kliniska prövningar [2] för att skapa en tydlig bild av hur trepartsförhandlingarna fungerar och de typer av handlingar som normalt läggs fram under trepartsförhandlingarna. Efter att ha analyserat institutionernas svar och reflekterat över dokumentinspektionerna inledde ombudsmannen ett **offentligt samråd**. De inlagor som inkom från medborgare, icke-statliga organisationer, akademiker och nationella parlament ledde till överväldigande argument för att öka insynen i trepartsmötena, men vissa uttryckte också oro över det förtida utlämnandet av handlingar med hänvisning till den potentiella skada som skulle kunna göras för förhandlingarna vid en känslig tidpunkt. Ombudsmannen tar hänsyn till denna återkoppling när hon lägger fram sin bedömning [3].

12. Medan undersökningen pågick ingick parlamentet, rådet och kommissionen ett nytt interinstitutionellt avtal om bättre lagstiftning, vilket inbegriper ett starkt engagemang för insyn i lagstiftningen [4]. Ombudsmannen välkomnar och uppmuntrar dessa ansträngningar.

13. Slutligen tackar ombudsmannen alla dem som bidragit till det offentliga samrådet och de tre institutionerna för deras uppriktiga och konstruktiva samarbete under undersökningens gång.

Ombudsmannens bedömning

14. Ombudsmannen kommer att börja med att redogöra för varför det behövs en öppen trepartsprocess. Hon kommer att dra slutsatser av detta behov av öppenhet och förklara vad det kan och bör innebära i praktiken, med tanke på institutionernas berättigade behov av att nå överenskommelser om lagstiftningsförslag. Slutligen kommer hon att lägga fram förslag om hur institutionerna skulle kunna förbättra allmänhetens förtroende för och förståelse för processen genom att proaktivt tillhandahålla information, helst i ett användarvänligt gemensamt offentligt register.



A. Behovet av öppenhet

Demokratisk ansvarsskyldighet

15. I en **representativ demokrati** väljer medborgarna företrädare att agera på deras vägnar i beslutsprocesser, viktigast av allt, i processen att stifta lagar. Medborgarna ställer sedan sina företrädare till svars för hur de presterar, särskilt vid val. Detta gäller även ledamöter av Europaparlamentet (parlamentariker, som ställs till svars för de val de gör vid val till Europaparlamentet) och medlemsstaternas ministrar (som kan ställas till svars genom nationella val eller via sina **nationella parlament**) .

16. För att kunna bilda sig en uppfattning om hur deras företrädare fungerar måste medborgarna kunna informera sig om de val som deras företrädare har gjort på deras vägnar. En verklig demokratisk ansvarsskyldighet skulle bli omöjlig om medborgarna inte kunde ta reda på de ståndpunkter som deras företrädare intagit under en lagstiftningsprocess. Lagstiftningsprocessen i en representativ demokrati kräver därför, för att den representativa demokratin ska fungera som den ska, en hög grad av öppenhet. EU-domstolen har slagit fast att EU-medborgarnas förmåga att *ta reda på de överväganden som ligger till grund för lagstiftningsåtgärder är en förutsättning för ett effektivt utövande av deras demokratiska rättigheter* [5] .

17. Ansvarsskyldighet är inte begränsat till information om hur företrädare avger sina röster. Den omfattar företrädarnas argument för och emot ett visst lagstiftningsförslag. Detta är inte bara till fördel för medborgarna, som får en bättre förståelse för de aktuella frågorna, utan också till förmån för företrädarna, som kan förlita sig på att medborgarna har en djupare förståelse för komplexiteten i sitt arbete. Dessa överväganden gäller även trepartsmöten.

18. Mer och mer EU-lagstiftning – 85 % under den senaste valperioden (2009–2014), en ökning från 29 % bara två villkor tidigare – godkänns i det första skedet, vilket minskar behovet av flera omgångar av formella överläggningar och omröstningar (kallade ”läsningar”). Denna ökning av antagandet av lagstiftning vid första behandlingen beror på medlagstiftarnas förmåga att nå en överenskommelse med varandra genom trepartsförhandlingar.

19. Varje medlagstiftare kommer att vara mer villig att förhandla i god tro med den andra medlagstiftaren under trepartsmötet om den anser att den överenskommelse som nåtts då formellt kommer att antas oförändrad. Ändringar av texten under det efterföljande formella förfarandet (omröstningen i parlamentet och rådets behandling) är därför ovanliga. Vad som händer i trepartsförhandlingarna är därför avgörande för det slutliga innehållet i mycket lagstiftning.

20. Av detta följer att när medborgarna vill granska sina företrädares arbete, oavsett om de är ledamöter av Europaparlamentet eller nationella ministrar, måste de kunna granska sitt deltagande i denna viktiga del av lagstiftningsprocessen. Även om en viss ledamot eller företrädare för en viss medlemsstat inte är direkt involverad i en viss trepartsförhandling, kan den företrädaren **godkänna** resultatet av en trepartsförhandling när den röstar för att godkänna



lagstiftningstexten i det formella förfarandet. Medborgarna måste därför ges befogenhet att granska denna trepartsprocess för att bedöma parlamentsledamöternas och de nationella ministrarnas arbete.

21. I EU-fördragen betonas också de **nationella parlamentens** särskilda roll i antagandet av EU-lagstiftning. Under ombudsmannens offentliga samråd uttryckte flera nationella parlament oro över insynen i trepartsmötena [6] . De nationella parlamenten måste ha befogenhet att utöva demokratisk kontroll av de ståndpunkter som deras regeringar intar under EU:s lagstiftningsprocess. Medborgare i medlemsstaterna kan sedan ställa sina nationella parlament till svars för hur de utför denna viktiga roll. Om denna ansvarskedja bryts kommer förtroendet för EU:s lagstiftning och förtroendet för EU att bli lidande. Tillräcklig insyn i trepartsförhandlingarna är en viktig faktor för att de nationella parlamenten effektivt ska kunna utöva sin roll. Det underbygger också den mycket nödvändiga demokratiska kopplingen mellan vad som händer i medlemsstaterna och vad som händer i EU-institutionerna, särskilt när det gäller lagstiftning som påverkar alla EU-medborgare.

Allmänhetens deltagande

22. Demokratier accepterar och uppmuntrar sina medborgares önskan att delta i den demokratiska processen inte bara i valurnorna utan också genom offentliga debatter om fördelarna med lagstiftningsförslag. Sådana debatter stärker den demokratiska legitimiteten i den antagna lagstiftningen, eftersom medborgarna anser att de har möjlighet att få sina åsikter hörda. En offentlig debatt kan också förbättra innehållet i lagstiftningen, eftersom **berörda parter** lägger fram argument för och emot, vilket gör det lättare att fatta lagstiftningsbeslut. I EU-fördragen erkänns uttryckligen fördelarna med allmänhetens deltagande i unionens demokratiska liv och syftar till att främja en öppen och öppen dialog mellan institutionerna, berörda parter och medborgarna.

23. Det finns redan särskilda mekanismer för att säkerställa ett sådant deltagande på EU-nivå innan kommissionen lägger fram ett lagstiftningsförslag. Dessa mekanismer omfattar europeiska medborgarinitiativ [7] , samråd med berörda parter [8] och offentliga samråd [9] . Om dessa mekanismer tillämpas på rätt sätt bidrar de till att öka medborgarnas deltagande i den bredare lagstiftningsprocessen, åtminstone fram till den tidpunkt då kommissionen lägger fram ett lagstiftningsförslag. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén ger också råd om EU-lagstiftning. De två medlagstiftarna kan sedan välja om och i vilken utsträckning de bör ta hänsyn till dessa åsikter när de överlägger, ändrar, förhandlar om och röstar om lagstiftning.

24. Allmänhetens deltagande kräver en öppen lagstiftningsprocess. En stor del av processen är redan transparent. Parlamentet debatterar, ändrar och röstar till exempel sin ursprungliga ståndpunkt på utskottsstadiet offentligt, medan rådet gör många dokument som utarbetats av sina arbetsgrupper proaktivt tillgängliga. Diskussioner mellan medlagstiftarna bakom stängda dörrar – utan att tillräcklig dokumentation görs tillgängliga för allmänheten – riskerar dock att skapa allmänhetens misstankar och osäkerhet, och kan hindra en välinformerad debatt om dess



innehåll. Allmänhetens förtroende kan försvagas om medborgarna hyser farhågor om att endast vissa **privilegierade grupper**, så kallade insidergrupper, har tillgång till information och har befogenhet att delta nära i lagstiftningsprocessen [10]. Eftersom ett relativt litet antal personer är direkt involverade i trepartsförhandlingarna blir behovet av öppenhet ännu mer akut i samband med demokratisk legitimitet.

25. I detta sammanhang är det viktigt att motverka all rädsla för att vissa intressegrupper får större information om trepartsförhandlingarna, genom privilegierad tillgång till handlingar och till deltagarna i förhandlingarna. Ett **ökat** offentliggörande av information genom att göra information tillgänglig för alla medborgare och alla berörda parter, som vissa kan frukta endast av de välbärgade, kan bidra till att försäkra den bredare allmänheten om att det verkligen finns lika villkor.

26. Farhågor har uttryckts om att ökad öppenhet kommer att leda till mer "lobbying" av offentliga företrädare. Innebörden är att "lobbying" av offentliga företrädare är ett problem. Ombudsmannen anser att "lobbying" är legitimt och problematiskt endast om det är privilegiet för ett välanknutet och välbärgat fåtal. Om information emellertid görs tillgänglig för alla, likaledes, åtgärdas denna oro något.

27. "Lobbying" kan också vara problematiskt om det inträffar vid en tidpunkt då offentliga företrädare kräver utrymme för att överlägga och diskutera lagstiftningsförslag. Som kommer att behandlas nedan gör detta dock fallet ännu starkare när det gäller lämplig och snabb tillgång till information för alla. I slutändan kan allmänhetens deltagande, på ett sätt som tar hänsyn till andra legitima behov, bara stärka den demokratiska processen och dess resultat.

28. Ombudsmannen uppskattar dock de farhågor och utmaningar som ökad lobbyverksamhet kan ge upphov till, och upprepar sitt krav på ett starkt, tillförlitligt och obligatoriskt öppenhetsregister som ett "centralt öppenhetsnav" kring vilket flera EU:s administrativa system skulle anslutas [11]. Lagstiftare och medborgare vill både veta vem som bedriver lobbyverksamhet i EU och ha ett tillförlitligt och lättanvänt verktyg för att ta reda på den nödvändiga bakgrundsinformationen om alla intressegrupper, och vara säkra på att grupperna är helt förenliga med öppenhetsregistrets uppförandekod [12].

Det legitima behovet av att säkerställa en effektiv organisation av lagstiftningsprocessen

29. Ansvarsskyldighet gentemot medborgarna och medborgarnas deltagande är av avgörande betydelse för den demokratiska processens legitimitet. Samtidigt ger representativa demokratier, såsom EU, de valda företrädarna ansvar och mandat att förhandla om innehållet i lagstiftningen på medborgarnas vägnar. För att detta ska fungera korrekt måste valda företrädare ha ett privilegierat utrymme att förhandla om. Det skulle strida mot själva kärnan i representativ demokrati om tredje parter, som önskar delta direkt i en parlamentarisk debatt, skulle avbryta en debatt bland demokratiskt valda företrädare (t.ex. genom att försöka ingripa från ett offentligt galleri medan en debatt pågår).



30. Det är därför nödvändigt att balansera intresset av att ha en öppen process med det legitima behovet av att säkerställa ett privilegierat förhandlingsutrymme. Allmänhetens rätt att delta i lagstiftningsprocessen måste skyddas och främjas, men de exakta mekanismer genom vilka denna rättighet utövas kan behöva begränsas i vissa situationer. I sådana fall är det dock ännu viktigare att allmänheten i efterhand får all information som behövs för att förstå och granska den process som har ägt rum.

31. Genom att lägga fram förslag om de praktiska arrangemang som krävs för att säkerställa att principerna om demokratisk ansvarsskyldighet och allmänhetens deltagande är välförtjänta i samband med trepartsmöten erkänner ombudsmannen allmänintresset av att lagstiftningsprocessen kan fungera effektivt och ändamålsenligt. I slutändan kommer en process där deltagarna inte ges möjlighet att överlägga under en period i privat syfte att tjäna lite syfte om det är oförmöget att producera resultat. Omfattningen av sådana privata överläggningar måste dock stå i proportion till den faktiska känsligheten hos de frågor som diskuteras.

B. Trilogernas öppenhet

32. Ombudsmannen har identifierat tre centrala frågor som rör insynen i trepartsmöten som uppstår för medborgarna: medborgarna måste veta om trepartsförhandlingar pågår om ett lagstiftningsförslag, de behöver allmän information om innehållet i dessa förhandlingar, och de behöver veta vem som deltar i förhandlingarna. Ombudsmannen kommer att lägga fram förslag om hur man kan förbättra insynen i trepartsdialogen genom att fokusera på dokument som behandlar dessa centrala frågor.

33. Inledningsvis medger ombudsmannen att EU-institutionerna redan offentliggör viktig information och dokumentation om lagstiftningsprocessen och vissa trepartsmöten. Tyvärr är mycket av denna allmänt tillgängliga information ofta spridd över olika databaser och webbplatser eftersom det inte finns något gemensamt institutionellt utrymme där medborgarna lättare kan få tillgång till all relevant dokumentation.

34. Även om experter och insiders kan spåra och lokalisera denna spridda information är det svårt för de flesta medborgare att få tillgång till användbar information. Detta ökar tyvärr trepartsmötenas "mystik", vilket avskräcker medborgarna från att engagera sig och därmed minskar deras demokratiska rättigheter. Ökade ansträngningar bör därför göras för att konsolidera sådan information, eftersom underlåtenheten att göra detta riskerar att förstärka tillträdesklyftan mellan experter och vanliga medborgare.

Trepartskalendrar:

35. En viktig aspekt av transparent lagstiftning är att veta när diskussionerna äger rum. Medborgarna kan följa livscykeln för ett EU-lagstiftningsförslag genom separata offentliga webbplatser [13], men dessa webbplatser innehåller inte omfattande information om enskilda trepartsförhandlingar, särskilt pågående och kommande trepartsmöten. Parlamentet och kommissionen medgav i sina svar till ombudsmannen att trepartsmötena inte systematiskt



tillkännages offentligt. Parlamentet redogjorde också för sina ansträngningar för att tillhandahålla mer information.

36. Ombudsmannen anser att publicering av **datum för trepartsmötet** i förväg skulle gynna öppenheten i hög grad. Även om trepartsmöten inte formellt ingår i lagstiftningsförfarandet, gör deras erkända centralitet i processen att det är nödvändigt att offentliggöra dem. Institutionernas gemensamma förklaring om trepartsmöten erkänner detta, under förutsättning att trepartsmöten där så är praktiskt möjligt [14] ska tillkännages. Viss information har redan offentliggjorts genom parlamentets utskott [15] och rådets ständiga representanters kommitté (Coreper) [16], där nyligen eller kommande trepartsmöten tillkännages. Denna information ingår sedan i mötesprotokollet eller i den relevanta videoströmmen. Det kan dock vara svårt att hitta om den inte är länkad till webbplatser som täcker hela förfarandet. Detta är återigen fallet för skapandet av ett gemensamt institutionellt utrymme för offentlig spridning av sådan grundläggande men kritisk information.

37. Institutionerna själva skulle ha nytta av att publicera datum för trepartsmötet. Eftersom det formella förfarandet avslutas under trepartsförhandlingarna innehåller lagstiftningsdatabaserna stora luckor under vilka processen verkar vilande [17]. Genom att tillgängliggöra sådan information visar institutionerna att framsteg görs.

Ombudsmannen föreslår att institutionerna offentliggör en trepartskalender som identifierar kommande trepartsmöten. De bör också hänvisa till trepartsmöten i databaser om lagstiftningsärenden.

38. Som institutionernas svar har visat är de nödvändiga uppgifterna redan tillgängliga internt. Ombudsmannen anser att en offentlig trepartskalender kan skapas utan att vara alltför formalistisk och stel – medborgarna kan förstå att datumen kan ändras och att inte varje enskilt möte kan tillkännages i förväg (t.ex. de som sammankallas med kort varsel). Vid behov kan kalendern markeras som "utkast".

39. Eventuella administrativa svårigheter i samband med sammanställningen av en sådan tidsplan är inte ett skäl till att hindra medborgarna från att följa utvecklingen av ett lagstiftningsförfarande. Sådan grundläggande information är en förutsättning för engagemang.

Institutens "inledande ställning"

40. EU:s lagstiftningsförfarande inleds med ett kommissionsförslag som sedan läggs fram för medlagstiftarna – parlamentet och rådet – och offentliggörs. Innan trepartsförhandlingarna inleds enas varje medlagstiftare internt om sin egen **ståndpunkt** om förslaget, det vill säga om eventuella ändringar av kommissionens text. Dessa "inledande ståndpunkter" tjänar sedan som utgångspunkt för förhandlingarna.

41. På parlamentets sida godkänns ståndpunkten antingen av det berörda utskottet eller av hela parlamentet, plenarförsamlingen, efter att ha diskuterat, ändrat och röstat om texten



offentligt. På rådets sida är det Coreper eller ministrarna själva som är överens om den ursprungliga ståndpunkten. Trepartsmötets mål är då att enas om en godtagbar kompromis text baserad på dessa ståndpunkter. Under tiden bistår kommissionen trepartsförhandlingarna genom att förklara och, om den anser att det behövs, försvara fördelarna med sitt förslag. Kommissionen får också dra tillbaka ett förslag under exceptionella omständigheter.

42. För att medborgarna ska kunna granska hur deras företrädare har fungerat måste de kunna jämföra resultatet av processen med sina företrädares ursprungliga ståndpunkt, så att de vid behov kan fråga sig varför ståndpunkterna ändrades och försäkras om att processen tog hänsyn till alla intressen och överväganden. Detta gäller för lagstiftningsprocessen i allmänhet, och detta måste också gälla för trepartsmötets informella men mycket avgörande process.

43. Trepartsförhandlingarna mellan institutionerna inleds först **efter** det att medlagstiftarna har fastställt sina ursprungliga ståndpunkter. Att göra dessa ståndpunkter tillgängliga för allmänheten proaktivt skulle därför inte skada förhandlarnas förmåga att förhandla under själva trepartsmötet. Öppningspositionerna ger också medborgarna en tydlig bild av parametrarna för de detaljerade förhandlingar som håller på att äga rum.

44. Parlamentets ståndpunkt offentliggörs redan vid enstaka tillfällen när rådets offentliggörande sker. Offentliggörandet – även om rådet är intermittent – erkänner oförklarligt att detta inte undergräver förhandlingsförmågan. Vad som återstår att göra är att **systematiskt offentliggöra** de inledande ståndpunkterna om varje lagstiftningsförslag.

45. Offentliggörandet bör vara oberoende av den interna nivå på vilken ståndpunkten har avtalats. I rådet har man till exempel enats om vissa inledande ståndpunkter på nivåer som är lägre än ministrarnas. Medborgarna förstår att dokumentet innehåller institutionens **icke-bindande öppningsposition**, och att denna ståndpunkt sannolikt (om inte säker) kommer att ändras under förhandlingarna för att nå en överenskommelse. Detta sker också i många medlemsstaters parlament där ändringar av ett regeringsförslag är synliga för medborgarna. Det finns särskilda utmaningar i EU:s interinstitutionella sammanhang, men sådana utmaningar kan inte förneka en medborgares rätt till lämpligt engagemang i lagstiftningsprocessen. Offentliggörande av sådana inledande positioner kan innehålla uttalanden som klargör att dessa endast är öppningspositioner.

Ombudsmannen föreslår att båda medlagstiftarna, innan trepartsförhandlingarna inleds, proaktivt gör sina ståndpunkter om kommissionens förslag tillgängliga, oavsett på vilken nivå ståndpunkten har antagits internt och oberoende av lagstiftningsförslaget.

Dagordningar för trepartsmöten

46. Även om sammanträdeskalendrar och öppningspositioner är viktiga, kommer en informerad offentlig debatt att äga rum endast om information görs tillgänglig om de aspekter av ett förslag som för närvarande diskuteras. Institutionerna bör främja en sådan informerad debatt genom att offentliggöra **dagordningar för trepartsmöten**.



47. Institutionerna utarbetar redan dagordningar för enskilda trepartsmöten. I dessa dagordningar anges vanligtvis vilken specifik del av lagstiftningsförslaget som kommer att diskuteras vid respektive sammanträde. Det bör därför vara möjligt för institutionerna att förse allmänheten med en mer allmän sammanfattning av dagordningen, med fokus på de viktigaste diskussionspunkterna vid trepartsmötet. Information skulle lämnas till allmänheten **utan att avslöja enskilda strategier, eller kompromissa med förhandlingarna**.

48. Dagordningen kommer dock endast att vara relevant om den offentliggörs före det relevanta trepartsmötet. Om tidsbegränsningar förhindrar offentliggörande före mötet bör offentliggörandet ske kort därefter.

Ombudsmannen föreslår att institutionerna gör allmänna sammanfattande dagordningar tillgängliga före eller kort efter trepartsmötena.

Dokument med fyra kolumner och slutlig kompromisstext

49. Ett viktigt dokument har framkommit som det viktigaste arbetsverktyget för trepartsmötet: **dokumentet med fyra kolumner**. Detta dokument kombinerar de tre institutionernas inledande ståndpunkter – som anges i de tre första kolumnerna – med en fjärde kolumn – kompromisstexten, **allteftersom** den utvecklas under diskussionerna, ofta på grundval av en rad för rad eller punkt för punkt. I takt med att förhandlingarna fortskrider fylls allt mer av den fjärde kolumnen i. Den ifyllda och överenskomna fjärde kolumnen utgör den **slutliga kompromisstexten**, som offentliggörs och måste sedan antas i det formella förfarandet av varje medlagstiftare om den ska bli lag. Det framskridande dokumentet med fyra kolumner följer därför en trepartsdialogs framsteg. Det är i själva verket den fullständiga "kartan" av den informella, men avgörande, trepartsförhandlingsprocessen.

50. Tillgång till de föränderliga versionerna av dokumentet med fyra kolumner skulle göra det möjligt för allmänheten att följa hur en slutlig text har utvecklats ur institutionernas olika utgångslägen. Ombudsmannen noterar vid sina inspektioner att en ny version av dokumentet med fyra kolumner vanligtvis tas fram för varje trepartsmöte. Medborgarna skulle, genom att granska dessa versioner av de fyra kolumnerna, kunna förstå var och när företrädarna nådde en kompromiss genom att enas om formuleringar som skilde sig från deras ursprungliga ståndpunkt. Dokumentet gör det också möjligt för företrädare att presentera och förklara sina förhandlingspositioner och framgångar. Dokumentet kommer att visa var kompromisser har uppnåtts, inklusive var win-win-lösningar har hittats.

51. Det som är avgörande för medborgarna är möjligheten till ansvarsutkrävande som en sådan "karta" ger. Publiceringen av sådana dokument ger tydliga och detaljerade insikter i trepartsprocessen och är en nödvändig del av det demokratiska ansvaret.

52. Ombudsmannen förstår de särskilda utmaningarna och känsligheterna inom EU:s system för interinstitutionella förhandlingar. Ansträngningar för att övervinna sådana utmaningar måste



dock göras för att medborgarna effektivt ska kunna utöva sina demokratiska rättigheter.

53. Huvudfrågan är just **när** fyrakolumndokument ska lämnas ut proaktivt.

54. Det kan hävdas att intresset för välfungerande trepartsförhandlingar tillfälligt uppväger intresset **för öppenhet så länge trepartsförhandlingarna pågår**. I de komplicerade trepartsförhandlingarna var de ärenden som ombudsmannen granskade komplicerade – en eftergift kan göras av en medlagstiftare för en del av utkastet i väntan på att eftergifter kan göras av den andra medlagstiftaren i ett senare skede. Sådana tidiga medgivanden kan dock dras tillbaka eller ändras beroende på resultatet av senare förhandlingar. Om de eftergifter som har gjorts omedelbart offentliggörs vid en tidpunkt där påtagliga resultat ännu inte har uppnåtts, finns det en risk för att sådana eftergifter, åtminstone i observatörernas ögon, "sätts i sten". Allmänheten, som kanske inte känner till medlagstiftarnas känsliga förhandlingsstrategier när det gäller sådana eftergifter, skulle kunna vilseledas allvarligt. Inför en sådan risk kan deltagarna avstå från att göra några allvarliga eftergifter. Därför kan ett tidigt avslöjande potentiellt skada förhandlingsprocessen.

55. När förhandlingarna har avslutats kan den offentliga granskningen inte ha någon direkt inverkan **på förhandlingarna**, även om den kan påverka själva lagstiftningens öde. Den offentliga granskningen är främst inriktad på den slutliga överenskomna texten, som i dag redan finns tillgänglig för allmänheten innan den antas. Det är en princip om deltagandedemokrati att lagstiftningen är föremål för en sådan granskning **innan den antas**.

56. Allmänheten bör dock också kunna förstå de viktigaste förhandlingsstegen som leder fram till trepartskompromissen, genom att **så snart som möjligt få tillgång till de fyra kolumndokumenterna så snart som möjligt efter det att förhandlingarna har avslutats**. Dessa dokument utvecklas och utbyts informellt ofta under ett trepartsmöte, men de fyra kolumndokumenterna av allmänt intresse är de som utarbetas inför varje trepartsmöte. Dessa dokument ger också användbar information till medborgare **som vill ställa förtroendevalda till svars**. De kan också vara användbara för forskare och **historiker som vill förstå lagstiftarnas avsikter mer fullständigt**.

Ombudsmannen föreslår att institutionerna proaktivt tillhandahåller fyrakolumndokument, inklusive den slutliga överenskomna texten, så snart som möjligt efter det att förhandlingarna har avslutats.

Noter från trepartsmötet

57. De tre institutionerna tar för närvarande inte fram några **gemensamma protokoll från trepartsmötet**. företrädarna begränsar sig till att ta fram egna noter i syfte att rapportera tillbaka till sina respektive institut. Sådana dokument täcker ofta institutionens **förhandlingsstrategi** och **kritiskt bedömer de andra institutionernas ståndpunkter**. Proaktivt utlämnande av sådan information kan, beroende på det specifika innehållet i sådana meddelanden, potentiellt skada förhandlingarna och leda till odokumenterad rapportering.



Ombudsmannen medger därför att sådana interna rapporter inte lätt kan göras tillgängliga **proaktivt** . Intresserade medborgare kan dock begära tillgång till dessa handlingar i enlighet med EU:s **lagstiftning om tillgång till handlingar** [18] . Institutet får därefter, från fall till **fall**, **bedöma om** det finns några skäl att vägra att offentliggöra uppgifter.

58. Viss intern rapportering görs dock **allmänt tillgänglig** , t.ex. genom protokoll från parlamentets utskottssammanträden eller videor samt sammanfattningar av Coreper. Sådan information bör införas i alla relevanta databaser för att säkerställa att den är lättillgänglig för alla intresserade medborgare.

Ombudsmannen föreslår att institutionerna i lagstiftningsdatabaser och kalendrar som omfattar trepartsmöten ska inkludera länkar till eventuella protokoll eller videor från institutionernas offentliga möten där ett trepartsmöte har diskuterats.

Deltagarlistor

59. För att ställa sina företrädare till svars måste medborgarna veta vilka de företrädare som är involverade i lagstiftningen är. Företrädare för parlamentet, rådet och kommissionen deltar i trepartsmötena. Dessa företrädare är å parlamentets sida ett antal **ledamöter** [19] från alla politiska grupper och **ordföranden** för det berörda utskottet. på rådets sida, den ansvariga nationella **ministern** eller **högre nationella tjänstemän**, t.ex. den ständiga representanten, i den medlemsstat som för närvarande innehar det roterande ordförandeskapet i rådet [20] . och på kommissionens sida, den ansvariga **kommissionsledamoten** [21] eller andra **kommissionstjänstemän på hög nivå** . De politiska företrädarna får ofta stöd av personal. I vissa fall kan flera dussin personer delta i en trepartsdialog.

60. Ansvarighet kräver att namnen på deltagare med **politiskt ansvar** för de beslut som fattas görs tillgängliga för allmänheten. Dessa är i första hand parlamentariker, ministrar och kommissionärer, det vill säga de **närvarande politikerna** . I vissa trepartsmöten representeras institutionerna dock inte av politiker utan av högre tjänstemän. Europaparlamentets ledamöter är alltid närvarande vid ett trepartsmöte, men den medlemsstat som innehar ordförandeskapet i rådet skickar inte alltid den ansvariga ministern och kommissionen skickar inte heller alltid den ansvariga kommissionsledamoten. Om befogenheten att fatta **beslut** delegeras från politiker till högre tjänstemän bör de sistnämndas identitet också avslöjas proaktivt.

61. Ombudsmannen noterar att trepartsmöten ofta föregås eller följs av så kallade **tekniska möten** . Det rör sig om möten där tjänstemän från de tre berörda institutionerna deltar och som har sakkunskap om de aktuella ärendena. Dessa tekniska möten gör antingen organisationsplanering eller diskuterar tekniska punkter i lagstiftningsförslaget. Ombudsmannen har noterat vikten av sådana möten när det gäller att säkerställa att ibland komplexa tekniska punkter klargörs. Resultatet av ett sådant tekniskt möte måste dock godkännas av de politiska beslutsfattarna vid nästa trepartsmöte. Eftersom det politiska ansvaret för sådana ”tekniska möten” ligger hos institutionens politiska företrädare kan det därför inte vara nödvändigt att proaktivt uppge namnen på dessa tjänstemän.



Ombudsmannen föreslår att institutionerna proaktivt tillgängliggör en förteckning över de företrädare som är politiskt ansvariga för de beslut som fattas under ett trepartsmöte, t.ex. de berörda ledamöterna, den ansvariga ministern från rådets ordförandeskap och den kommissionsledamot som ansvarar för ärendet. Om befogenheten att fatta beslut delegeras till tjänstemän bör deras identitet också avslöjas proaktivt.

Andra trepartsdokument

62. Institutionerna bör göra så många trepartsdokument som möjligt direkt tillgängliga för medborgarna så tidigt som möjligt. Ombudsmannen anser att hennes förslag är en rationell och lämplig **utgångspunkt** för ett proaktivt tillhandahållande av information till medborgarna som är avgörande för ett effektivt utövande av deras demokratiska rättigheter enligt fördragen.

63. Medborgare och forskare bör dock också kunna få **ytterligare information om trepartsmöten** av särskilt intresse för dem. De kan göra **enskilda ansökningar** till institutionerna enligt lagen om offentlig tillgång [22] och ombudsmannen uppmuntrar institutionerna att ge **största möjliga tillgång** till sådana handlingar, som i huvudsak är "lagstiftningshandlingar" [23]. Dessa dokument kan omfatta dokument som läggs fram under trepartsförhandlingarna och dokument som läggs fram vid tekniska möten före eller efter trepartsförhandlingarna.

Ombudsmannen föreslår att institutionerna, i syfte att underlätta ansökningar om **allmänhetens tillgång till handlingar**, så långt det är möjligt tillgängliggör förteckningar över handlingar som lagts fram under trepartsförhandlingarna.

64. Detta skulle öka insynen i trepartsmötena genom att göra det möjligt för medborgarna att identifiera vilken typ av handlingar som låg till grund för deras företrädares beslut. Om och när institutionerna beviljar tillgång till sådana kompletterande handlingar på begäran bör de också göra kopior av sådana handlingar proaktivt tillgängliga online.

C. Gemensam databas

65. I det nyligen överenskomna interinstitutionella avtalet [24] föreskrivs att parlamentet, rådet och kommissionen ska samarbeta för att upprätta en **särskild gemensam databas över framstegen i lagstiftningsärendena**. Ombudsmannen välkomnar och uppmuntrar detta initiativ. Som hennes undersökning har visat är det inte bara viktigt att information om lagstiftningsprocessen, inklusive trepartsmöten, görs tillgänglig, utan också att denna information är **lätt och lättillgänglig för medborgarna, helst på en enda plattform och med "öppna data"**. Informationsvärdet för medborgarna multipliceras eftersom fler dokument är kopplade till en enda plattform – en enda kontaktpunkt – vilket eliminerar behovet av att söka via olika webbplatser och databaser.

66. I samband med trepartsmöten skulle en sådan plattform kunna omfatta datum för trepartsmötet, de tre institutionernas inledande ståndpunkter, allmänna dagordningar för trepartsmöten, dokument med fyra kolumner, slutliga kompromisstexter, meddelanden från



trepartsmöten som har offentliggjorts, förteckningar över berörda politiska beslutsfattare och i möjligaste mån en förteckning över andra dokument som lagts fram under förhandlingarna.

Ombudsmannen uppmuntrar institutionerna att samarbeta för att göra så mycket information och dokumentation som möjligt från trepartsmöten tillgängliga för allmänheten genom en lättanvänd och lättförståelig gemensam databas.

D. Slutande kommentarer

67. Trepartsmöten har blivit ett centralt inslag i EU:s lagstiftningsprocess. Information om trepartsmöten är information om hur de lagar som styr livet för över 500 miljoner medborgare slutligen antas. Om medborgarna på ett effektivt sätt ska kunna delta i EU:s demokratiska liv, genom att ställa sina företrädare till svars och genom att uttrycka sin åsikt, behöver de tillgång till denna information. Om medborgarna uppfattar den process genom vilken EU-lagstiftningen antas som tillgänglig och öppen kommer deras förtroende för EU och dess institutioner att öka. Detta står i centrum för EU:s lagstiftnings legitimitet.

68. Ombudsmannen är medveten om de mycket noggranna bedömningar som måste göras för att hitta rätt balans mellan öppenhet och andra legitima och viktiga **allmänintressen**. Hon är också medveten om de särskilda utmaningar och känsligheter som är förknippade med att nå kompromisser om lagstiftningsförslag. Hon tvivlar dock inte på att större insyn i trepartsmötena kommer att leda till en lagstiftningsprocess som är mer öppen för alla delar av samhället, är välinformerad och i slutändan är mer legitim i EU-medborgarnas ögon. Denna undersökning avslutades vid en period av stor osäkerhet för EU. Även om ingen kan förutsäga resultatet av denna osäkerhet, kan varje åtgärd för att öka insynen och därmed främja EU-institutionernas legitimitet endast tjäna till att stödja de demokratiska värden som proklamerats i de fördrag som EU bygger på och styrs av.

69. Ombudsmannen hoppas att förslagen om öppenhet kommer att behandlas med stor omsorg av de tre institutionerna och ses som ett rationellt och balanserat bidrag till en viktig EU-fråga. Hon är medveten om verkliga farhågor om att ökad öppenhet paradoxalt nog kan leda till mindre, eftersom vissa av dem som deltar i trepartsmöten kan frestas att återgå till mer informella och oregistrerade förhandlingsmetoder. Hon litar dock på att det hon har sett som alla tre institutionernas önskan att göra ännu större ansträngningar för att öka medborgarnas förtroende – särskilt vid denna tidpunkt – kommer att säkerställa att detta inte kommer att ske.

Förslagen

På grundval av undersökningen lägger ombudsmannen fram följande förslag till parlamentet, rådet och kommissionen:

- Ombudsmannen föreslår att institutionerna offentliggör en trepartskalender som identifierar kommande trepartsmöten. De bör också hänvisa till trepartsmöten i databaser om lagstiftningsärenden.



- Ombudsmannen föreslår att båda medlagstiftarna, innan trepartsförhandlingarna inleds, proaktivt gör sina ståndpunkter om kommissionens förslag tillgängliga, oavsett på vilken nivå ståndpunkten har antagits internt och oberoende av lagstiftningsförslaget.
- Ombudsmannen föreslår att institutionerna gör allmänna sammanfattande dagordningar tillgängliga före eller kort efter trepartsmötena.
- Ombudsmannen föreslår att institutionerna proaktivt tillhandahåller fyrakolumndokument, inklusive den slutliga överenskomna texten, så snart som möjligt efter det att förhandlingarna har avslutats.
- Ombudsmannen föreslår att institutionerna i lagstiftningsdatabaser och kalendrar som behandlar trepartsmöten ska inkludera länkar till eventuella protokoll eller videor från institutionernas offentliga möten där ett trepartsmöte har diskuterats.
- Ombudsmannen föreslår att institutionerna proaktivt tillgängliggör en förteckning över de företrädare som är politiskt ansvariga för de beslut som fattas under ett trepartsmöte, t.ex. de berörda ledamöterna, den ansvariga ministern från rådets ordförandeskap och den kommissionsledamot som ansvarar för ärendet. Om befogenheten att fatta beslut delegeras till tjänstemän bör deras identitet också avslöjas proaktivt.
- Ombudsmannen föreslår att institutionerna, i syfte att underlätta ansökningar om allmänhetens tillgång till handlingar, så långt det är möjligt tillgängliggör förteckningar över handlingar som lagts fram under trepartsförhandlingarna.
- Ombudsmannen uppmuntrar institutionerna att samarbeta för att göra så mycket information och dokumentation som möjligt från trepartsmöten tillgängliga för allmänheten genom en lättanvänd och lättförståelig gemensam databas.

Detta beslut och ombudsmannens förslag kommer att meddelas parlamentet, rådet och kommissionen. Ombudsmannen uppmanar institutionerna att senast den 15 december 2016 informera henne om alla åtgärder de har vidtagit i samband med hennes förslag.

Strasbourg den 12 juli 2016

Emily O'Reilly

Europeiska ombudsmannen

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 2014, s. 34).

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 536/2014 av den 16 april 2014 om kliniska prövningar av humanläkemedel och om upphävande av direktiv 2001/20/EG (EUT L 158, 2014, s. 1).

[3] Ombudsmannens inledande skrivelser till institutionerna, institutionernas svar, ombudsmannens inspektionsrapporter och allmänhetens inlagor som svar på ombudsmannens



offentliga samråd finns här:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/case.faces/en/46048/html.bookmark> [Länk]

[4] Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning, EUT L 123, 2016, s. 1 (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.123.01.0001.01.ENG [Länk]).

[5] Dom *Sverige och Turco/rådet*, de förenade målen C-39/05 P och C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 46.

[6] Nämligen det nederländska *Tweede Kamer*, det brittiska *underhuset* och *överhuset*, den franska *Assemblée nationale* och den rumänska *Senat* (inlagor finns på: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/case.faces/en/46048/html.bookmark> [Länk]).

[7] Information finns på: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome> [Länk]

[8] Information finns på: http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index_en.htm [Länk]

[9] Information finns på: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm [Länk]

[10] ombudsmannens offentliga samråd har visat att denna uppfattning verkligen innehas av många olika aktörer, oavsett om det rör sig om icke-statliga organisationer, näringslivsorganisationer eller medborgare.

[11] För mer information, se ombudsmannens skrivelse om öppenhetsregistret till Europeiska kommissionens ordförande av den 26 maj 2016, som finns på <http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/otherdocument.faces/en/67708/html.bookmark> [Länk]

[12] Information finns på: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=en> [Länk]

[13] Främst EUR-Lex ([Länk]<http://eur-lex.europa.eu/collection/legislative-procedures.html>), parlamentets lagstiftningsobservatorium (*) [Länk]och rådets databas med medbeslutande (* [Länk]).

[14] Punkt 9 i Europaparlamentets, rådets och kommissionens gemensamma förklaring av den 13 juni 2007 om praktiska bestämmelser för medbeslutandeförfarandet (artikel 251 i EG-fördraget), EUT C 145, 2007, s. 5. (finns på: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+ANN-19+DOC+XML-> [Länk]).

[15] utskott som är specialiserade på vissa aspekter av parlamentets verksamhet (t.ex. miljö,



jordbruk och handel) har i uppdrag att förbereda arbetet i parlamentets plenarförsamling. De består av parlamentsledamöter och diskuterar offentligt:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/home.html> [Länk]

[16] Kommittén har i uppdrag att förbereda rådets arbete. Den består av de 28 medlemsstaternas ständiga representanter (ambassadörer) eller ställföreträdande ständiga representanter: <http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/> [Länk]

[17] Till exempel innehåller alla tre databaser som nämns i fotnot 13 luckor på nästan ett år när det gäller förordningen om kliniska prövningar och direktivet om hypotekslån. Trepartsförhandlingarna pågick under denna period.

[18] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 2001, s. 43).

[19] Fullständig förteckning finns på: <http://www.europarl.europa.eu/meps/en/full-list.html> [Länk]

[20] Mer information finns på:

<http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/presidency-council-eu/> [Länk]

[21] Förteckning och roller som finns på: https://ec.europa.eu/commission/2014-2019_en [Länk]

[22] Se fotnot 18.

[23] I förordning (EG) nr 1049/2001 hänvisas till ”*lagstiftningshandlingar*” som ”*handlingar som upprättats eller mottagits under förfarandet för antagande av rättsakter som är rättsligt bindande i eller för medlemsstaterna*”.

[24] Se fotnot 4.