



## FOLKETINGET

### EU-note

Til orientering af Europaudvalgets medlemmer

### Åbenhed i Rådets arbejde med EU-lovgivning

#### **Sammenfatning**

Rådet er fra flere sider blevet kritiseret for at være for lukket i sin behandling af EU-lovforslag. Europa-Parlamentet drøfter den 17. januar 2019 dette spørgsmål. Det sker på baggrund af en undersøgelse fra EU's ombudsmand, som i maj 2018 præsenterede en række anbefalinger til, hvordan Rådet kan forbedre gennemsigtigheden i sin lovgivningsproces. I denne note vil vi derfor se nærmere på, hvad de gældende EU-regler siger om gennemsigtigheden i Rådets lovgivningsarbejde, men også i Parlamentets og Rådets fælles drøftelser af lovgivning på de uformelle trilogmøder, som i dag afslutter de fleste forhandlinger om EU-lovgivning. Endelig vil vi i noten se på, hvad kritikken af Rådets lukkethed nærmere går ud på, samt hvilke tiltag Rådet og Parlamentet lægger op til.

9. januar 2019

Det Internationale  
Sekretariat

Morten Knudsen &  
Lauge Lukas Bisted  
Pedersen (3605)  
EU-konsulent

EU's institutioner skal ifølge EU-traktaterne arbejde så åbent som muligt for at fremme gode styreformer i EU<sup>1</sup>. Det betyder bl.a., at møderne i Europa-Parlamentet og Rådet skal være offentlige, når de behandler EU-lovgivning, ligesom deres dokumenter som udgangspunkt bør være offentligt tilgængelige<sup>2</sup>.

Navnlig Rådet er dog blevet kritiseret fra flere sider for at være for lukket i sin behandling af EU-lovforslag<sup>3</sup>. Kritikken har ikke på samme måde været rettet mod Europa-Parlamentet, hvor der allerede er udbredt åbenhed i behandlingen af lovgivningsforslag på både udvalgs- og plenarmøder, som streames

<sup>1</sup> Se TEUF art. 15, stk. 1 og TEU art. 1.

<sup>2</sup> EU-lovforslag er alle forslag til retsakter fra Kommissionen, som vedtages efter enten den almindelige lovgivningsprocedure eller en særlig lovgivningsprocedure.

<sup>3</sup> Kritikken er bl.a. kommet fra EU's ombudsmand, Europa-Parlamentet og en gruppe af nationale parlamenter, inkl. Folketinget. På initiativ af det hollandske parlament sendte formændene for europaudvalgene i 26 nationale parlamentskamre i EU i februar 2018 Rådet, DER og eurogruppen et fælles brev med en opfordring om at forbedre åbenheden på en række punkter.



på nettet. Dog har EU-Domstolen i en afgørelse fra marts 2018 rejst tvivl om, hvorvidt der er tilstrækkelig gennemsigtighed i de fælles forhandlinger om lovgivning, som finder sted mellem Parlamentet og Rådet på de uformelle trilogmøder, som normalt afslutter lovgivningsprocessen i EU<sup>4</sup>. Kritikken har fået både Rådet og Europa-Parlamentet til at overveje, hvordan offentlighedens adgang til EU's lovgivningsdokumenter kan forbedres.

I denne note vil vi derfor se nærmere på, hvad EU-reglerne siger om gennemsigtigheden i Rådets lovgivningsarbejde, men også i Parlamentets og Rådets fælles drøftelser af lovgivning på de uformelle trilogmøder. Vi vil derudover se på, hvad kritikken af Rådets lukkethed nærmere går ud på, samt hvilke forbedringer Rådet og Parlamentet lægger op til.

Rådets Generalsekretariat udarbejdede i juli 2018 et udspil til, hvordan Rådet kan forbedre gennemsigtigheden i sit lovgivningsarbejde<sup>5</sup>, men det er uvist hvornår Rådet tager stilling til det. Europa-Parlamentet drøfter sagen på sin kommende session den 17. januar 2019 i Strasbourg. Det sker på baggrund af et udkast til en fælles betænkning om sagen vedtaget den 4. december 2018 af Parlamentets forfatningsudvalg og petitionsudvalg<sup>6</sup>.

## **Hvad siger de eksisterende EU-regler?**

EU's regler om åbenhed og gennemsigtighed regulerer især tre spørgsmål i forhold til at sikre offentligheden mulighed for at følge med i Rådets lovgivningsarbejde:

- 1) muligheden for at følge Rådets forhandlinger
- 2) adgangen til Rådets lovgivningsdokumenter
- 3) muligheden for at følge trilogforhandlinger mellem Rådet og Parlamentet og adgangen til relevante trilogdokumenter.

### **1) Muligheden for at følge Rådets forhandlinger**

Ifølge EU-traktaten skal Rådets drøftelser være offentlige, når Rådet forhandler og stemmer om EU-lovforslag<sup>7</sup>. Rådets debatter om lovforslag kan derfor

---

<sup>4</sup> T-540/15, *De Capitani v Parliament*.

<sup>5</sup> Se rådsdokument 11099/18 af 13. juli 2018.

<sup>6</sup> Betænkning A8-0420-2018 fra Europa-Parlamentets forfatningsudvalg og dets Petitionsudvalg. Ordførere er Jo Leinen/Yana Toom.

<sup>7</sup> Lovgivningsdokumenter er dokumenter, der vedrører behandlingen og vedtagelsen af retsakter efter en almindelig lovgivningsprocedure eller en særlig lovgivningsprocedure.



følges af offentligheden på Rådets hjemmeside, hvorfra de streames på alle officielle EU-sprog<sup>8</sup>.

Det er dog ikke alle dele af Rådets drøftelser om lovgivningsforslag, som kan følges her. Det gælder f.eks. ikke de vigtige forhandlinger, som foregår på møder i Rådets forberedende organer: Coreper og Rådets mere end 150 arbejdsgrupper. Alle disse drøftelser foregår bag lukkede døre – uden offentlig tilgængelige referater. Også på de uformelle rådsmøder er debatterne lukkede<sup>9</sup>, fordi de skal give EU-landene mulighed for en mere fri udveksling af synspunkter. Her kan EU-landene godt diskutere lovgivningsspørgsmål, men ikke fremlægge dokumenter eller træffe formelle afgørelser. F.eks. mødtes EU-landenes energiministre i september 2018 til et uformelt energirådsmøde i Linz, hvor de bl.a. drøftede EU's Ren energipakke.

## 2) Adgangen til Rådets lovgivningsdokumenter

Som borger i EU har man ifølge EU-reglerne to forskellige kanaler til Rådets mange lovgivningsdokumenter:

- Ret til aktindsigt i dokumenterne
- Direkte adgang til dokumenter i Rådets register<sup>10</sup>.

### *Retten til aktindsigt*

Ifølge EU's aktindsigtsforordning 1049/2001 har en borger<sup>11</sup> som udgangspunkt ret til aktindsigt i ethvert EU-dokument, som er i en EU-institutions besiddelse – dog begrænset af visse hensyn til nærmere fastsatte offentlige eller private interesser i forordningen.

EU-institutionerne har bl.a. mulighed for at sige nej til aktindsigt, hvis et dokumentes udbredelse vil være til skade for beskyttelsen af den offentlige sikkerhed, forsvar og militære anliggender, internationale forbindelser, et EU-lands

---

<sup>8</sup> Rådet har opdelt sine samlinger i en åben og en lukket del. På den åbne del kan offentligheden følge alle debatter om lovgivningsforslag, mens Rådet på den lukkede del behandler alle ikke-lovgivningsmæssige sager. Dog kan Rådet ifølge art. 8 i RFO på ad hoc-basis beslutte at åbne debatter for offentligheden om ikkelovgivningsmæssige forslag, der er juridisk bindende, som så også streames.

<sup>9</sup> Ifølge Europaudvalgets beretning af 27. september 1996 skal regeringen orientere Folketingets Europaudvalg om væsentlige politiske drøftelser på uformelle rådsmøder forud for disses afholdelse.

<sup>10</sup> TEU artikel 15, stk. 3

<sup>11</sup> Enhver EU-borger og enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i et EU-land har ret til aktindsigt i EU-institutionernes dokumenter.



finanspolitik, valutapolitik eller økonomiske politik, retslige procedurer og juridisk rådgivning, forretningsmæssige interesser, mv<sup>12</sup>.

Men forordningen giver også EU-institutionerne mulighed for at afslå aktindsigt, hvis et dokumentes udbredelse vil være til alvorlig skade for deres beslutningsproces<sup>13</sup>. Det kan f.eks. ske, enten hvis det handler om et dokument, som er udarbejdet til internt brug og Rådet endnu ikke har truffet afgørelse, eller hvis der er tale om et dokument, som indeholder meningstilkendegivelser fra EU-landenes repræsentanter til internt brug, også efter Rådet har truffet afgørelse. Men Rådet skal i hvert enkelt tilfælde vurdere, om et dokument er omfattet af undtagelserne. Hvis Rådet beslutter at afvise en ansøgning om aktindsigt, skal afslaget kunne begrundes i en af de nævnte undtagelser.

Men selv hvis Rådet vurderer, at offentliggørelsen af et dokument vil være til alvorlig skade for Rådets beslutningsproces, skal Rådet ifølge EU-Domstolen i begge tilfælde veje dette op imod, om der er en mere tungtvejende almen interesse i åbenhed<sup>14</sup>, fordi det giver borgerne bedre mulighed for at deltage i beslutningsprocessen og for at sikre forvaltningen legitimitet, effektivitet og ansvarlighed over for borgene i et demokratisk system<sup>15</sup>.

EU-Domstolen har desuden i flere domme fastslået, at EU-institutionernes mulighed for at undtage lovgivningsdokumenter fra aktindsigt skal fortolkes og anvendes snævert<sup>16</sup>. F.eks. skal et afslag, som begrundes med, at offentliggørelse vil skade beslutningsprocessen alvorligt, opfylde en række betingelser. Risikoen for skaden skal "kunne forventes og ikke kun være hypotetisk". Her til kommer, at EU-institutionen er forpligtet til at forklare, hvordan offentliggørelsen af dokumentet "konkret og faktisk vil kunne være til skade for beslutningsprocessen". Domstolen fastslår dog, at det ikke betyder, at EU-institutionerne skal fremlægge egentlige beviser for, at der foreligger en sådan risiko. Det er tilstrækkeligt, at de - som Domstolen formulerer det - fremlægger "håndgribelige elementer, hvoraf det kan udledes, at risikoen for skade kan forudses med en rimelig sandsynlighed".

---

<sup>12</sup> Forordning 1049/2001, artikel 4, stk. 1 og 2.

<sup>13</sup> Forordning 1049/2001, artikel 4, stk. 3 og 4.

<sup>14</sup> Forordning 1049/2001, artikel 4, stk. 3.

<sup>15</sup> Det hedder i TEU 10, stk. 3, at enhver borger har ret til at deltage i Unionens demokratiske liv. Beslutningerne træffes så åbent og så tæt på borgerne som muligt".

<sup>16</sup> Forenede sager C-39/05 P og C-52/05 P, *Turco*, præmis 36, C-280/11 P, *AccessInfo*, præmis 30 og T-540/15, *De Capitani*, præmis 61. Det skyldes, at undtagelserne er afvigelser fra det generelle princip om offentlighedens videst mulige aktindsigt. EU-Domstolen henviser til, at dette navnlig gør sig gældende i forbindelse med lovgivningsdokumenter, hvor adgangen bør udvides (forenede sager C-39/05 P og C-52/05 P, *Turco*, præmis 46).



EU-Domstolen har udtalt følgende om nogle af de argumenter, som Rådet har benyttet til at begrunde et afslag om aktindsigt med henvisning til beslutningsprocessen:

- *Pres udefra* kan være et legitimt grundlag for at afvise aktindsigt, men kun under streng betingelser. Presset skal være godtgjort med sikkerhed, og der skal være en rimelig forudsigtelig risiko for, at presset også vil have væsentlig påvirkning på lovgivernes beslutninger. En reaktion fra offentligheden skal således gå ud over, hvad en hvilken som helst lovgiver kan forvente, når denne stiller ændringsforslag.
- *Særligt følsomme dokumenter* kan undtages aktindsigt, men dokumenter, som indgår i en normal lovgivningsproces, er ikke følsomme med hensyn til et hvilket som helst kriterium. Retten nævner, at følsomme oplysninger f.eks. kunne være politidata om personer eller hemmelige projekter.
- *Generelle formodninger* om undtagelse af aktindsigt for visse typer dokumenter kan også være grundlag for et afslag. EU-Domstolen har anerkendt, at generelle formodninger kan gøre sig gældende i administrative eller retslige procedurer, men endnu aldrig i forbindelse med en lovgivningsprocedure.

## *Direkte adgang til lovgivningsdokumenter*

Offentligheden har også direkte adgang til en lang række af de lovgivningsdokumenter, som Rådet offentliggør i sit register, men ikke dem alle. Aktindsigtsforordningen kræver, at EU-institutionerne *i videst muligt* omfang giver offentligheden direkte adgang til disse dokumenter. Men offentliggørelsen skal ifølge forordningen kunne ske uden, at hensynet til en effektiv beslutningsproces tilsidesættes<sup>17</sup>. De nærmere regler for, hvilke dokumenter Rådet gør direkte tilgængelige, fastsættes af Rådet selv<sup>18</sup>. Rådets Generalsekretariat offentliggør f.eks. automatisk foreløbige dagsordner for Rådets samlinger og tekster vedtaget af Rådet, så snart de er rundsendt til EU-landenes regeringer. Men en lang række andre dokumenter gøres ikke automatisk tilgængelige i Rådets register. Det drejer sig bl.a. om såkaldte limitédokumenter, som er interne rådsdokumenter, hvis offentliggørelse ifølge Rådet vil kunne have skadelig indvirkning på Rådets beslutningsproces<sup>19</sup>. Beslutningen om ikke at gøre disse dokumenter direkte tilgængelige for offentligheden træffes af Rådets generalsekretariat på baggrund af en ”umiddelbar vurdering”<sup>20</sup> af, om der foreligger en risiko for, at en af de interesser, der beskyttes i henhold

<sup>17</sup> Det skal dog ifølge forordning 1049/2001 ske uden, at hensynet til en effektiv beslutningsproces tilsidesættes. Se betragtning 6, art. 2, stk. 4 og art. 12.

<sup>18</sup> Se bilag II til Rådets forretningsorden, artikel 11, som er vedlagt som bilag til denne note.

<sup>19</sup> Rådets retningslinjer for håndtering af interne dokumenter, dokument 7695/18.

<sup>20</sup> Rådets svar til EU's Ombudsmand ifm. undersøgelsen af Rådets arbejdsgrupper fra maj 2017.



til artikel 4 i EU's aktindsigtsforordning, lider skade. Hvis det er tilfældet, distribueres dokumentet kun internt til Rådets medlemmer, Kommissionen m.fl. som et følsomt ikkeklassificeret dokument<sup>21</sup>. Sådanne interne rådsdokumenter må ikke offentliggøres uden tilladelse fra Rådet, idet Rådet anser dokumenterne for at være tjenestehemmeligheder<sup>22</sup>.

I 2017 blev over halvdelen af Rådets interne lovgivningsdokumenter dog frigivet efter aktindsigtsansøgning (se figur 1).

Figur 1: Offentlige og interne dokumenter tilføjet til Rådets register i 2017<sup>23</sup>

	Offentlige	Interne	Heraf frigivet efter aktindsigtsansøgning
Lovgivningsdokumenter	1.933	4.171	2.406

### 3) Muligheden for at følge trillogforhandlinger

Offentligheden har ikke mulighed for at følge de afsluttende trillogforhandlinger om EU-lovgivning mellem Rådet, Parlamentet og Kommissionen. Forhandlingerne holdes for lukkede døre<sup>24</sup>. Det gør de for at sikre EU-lovgiverne et fortroligt rum, hvor de kan tale frit om lovgivningsforslag og dermed nemmere nå frem til kompromiser i svære sager.

Offentligheden har dog ifølge EU-Domstolen en vis adgang til aktindsigt i de dokumenter, som indgår i trillogforhandlingerne<sup>25</sup>. Det fastslog EU-Domstolen den 22. marts 2018 i den såkaldte Capitani-sag mod Europa-Parlamentet. Domstolen afviste her Parlamentets påstand om, at en offentliggørelse af de såkaldte fire-kolonne-dokumenter<sup>26</sup> fra trillogforhandlingerne ville være til alvorlig skade for beslutningsprocessen. Domstolen indtog en både restriktiv

<sup>21</sup> Retningslinjernes pkt. 4. "LIMITE" er ikke klassificerede dokumenter, som ifølge Rådets sikkerhedsregler kun omfatter dokumenter betegnet "RESTRICTED", "CONFIDENTIAL", "SECRET" og "TOP SECRET".

<sup>22</sup> Folketingets Europaudvalg har siden 2013 haft adgang til Rådets interne dokumenter for at styrke udvalgets indsigt i arbejdet i Rådet. Europaudvalgets omgang med interne rådsdokumenter er omfattet af tavshedspligt. Det betyder bl.a., at der ikke må refereres direkte til interne rådsdokumenter på åbne møder i Europaudvalget. Det er dog kun et fåtal af de nationale parlamenter, som har adgang til Rådets limitédokumenter,

<sup>23</sup> Rådets 16. årsrapport om adgang til dokumenter.

<sup>24</sup> Ifølge art. 8 i RFO kan Rådet på ad hoc-basis beslutte at åbne debatter for offentligheden om ikke-lovgivningsmæssige forslag, der er juridisk bindende, som så også streames.

<sup>25</sup> Domstolens linje i T-540/15 følger her linjen i dens afgørelser i sager C-39/05 P og C-52/05 P, *Turco* og, C-280/11 P, *AccessInfo*.

<sup>26</sup> Fire-kolonnedokumenterne indeholder rådsformandskabets foreløbige position i forhold til Europa-Parlamentets ændringsforslag og den foreløbige kompromistekst aftalt mellem de to institutioner.



og vigtig principiel linje i forhold til, hvilke standarder der gælder for gennemsigtheden i trilogerne, idet den fastslog, at trilogerne skal ses som afgørende faser i lovgivningsprocessen, hvorigennem størstedelen af EU's lovgivning vedtages<sup>27</sup>. Trilogdokumenter skal derfor i princippet ikke behandles anderledes end andre lovgivningsdokumenter<sup>28</sup>. Heller ikke selv om der er tale om foreløbige dokumenter fra igangværende trilogorhandlinger.

Capitani-sagen vedrører dog alene offentlighedens ret til aktindsigt og ikke Rådets eller Parlamentets pligt til at sikre offentligheden direkte adgang til trilogernes arbejde. Det har Domstolen ikke udtalt sig om.

Det har til gengæld EU's ombudsmand i en rapport fra den 2016, hvor hun anbefaler Rådet og Parlamentet at gøre følgende trilogdokumenter og oplysninger tilgængelige i EU-institutionernes planlagte fælles database<sup>29</sup>:

- De tre institutioners forhandlingsmandater forud for trilogmøder
- Firespaltedokumenter (dog først umiddelbart efter aftalen er indgået)
- En trilogkalender med datoer for trilogmøder
- Dagsordener for trilogmøder (før møderne afholdes og hvis det ikke kan lade sig gøre, så umiddelbart efter)
- Endelige kompromistekster
- Liste over de involverede beslutningstagere (for at skabe klarhed over hvem, der er politisk ansvarlige)
- Liste over andre dokumenter fremlagt under forhandlingerne (med henblik på, at offentligheden kan søge aktindsigt).

## **Kritik af manglende gennemsigtighed i Rådet**

Rådet er som sagt blevet kritiseret fra flere sider for at være for lukket i sin behandling af EU-lovforslag. Kritikken er især kommet fra EU's Ombudsmand, Europa-Parlamentet og fra en gruppe af nationale parlamenter, inklusiv Folketinget, anført af det hollandske parlament<sup>30</sup>. Men hvad går kritikken på?

---

<sup>27</sup> Sag T-540/15, p. 105.

<sup>28</sup> Rådet argumenterede i sin intervention i Capitanisagen for, at trilogerne ikke skal ses som en normal del af lovgivningsprocessen, men som uformelle møder baseret på institutionel praksis og ikke på traktaten og derfor underlagt en anden og lavere standard for gennemsigtighed.

<sup>29</sup> Se bl.a. EU-note om EU-Ombudsmandens rapport fra 2016 om åbenhed på trilogmøderne. <https://www.eu.dk/samling/20151/almdele/EUU/eu-note/59/index.htm>

<sup>30</sup> På initiativ af det hollandske parlament sendte formændene for europaudvalgene i 26 nationale parlamentskamre i EU i februar 2018 Rådet, DER og eurogruppen et fælles brev med en opfordring om at forbedre åbenheden på en række punkter.



Rådet er bl.a. blevet kritiseret for, at offentligheden ikke har adgang til dokumenter, som fortæller hvilke holdninger medlemsstaterne indtager i Coreper og Rådets arbejdsgrupper til lovforslag. I foråret 2018 offentliggjorde EU's Ombudsmand en beretning, som anbefalede, at Rådet systematisk tager referat af EU-landenes positioner på møder i Rådets forberedende organer<sup>31</sup>. I dag er der forskellig praksis i rådsarbejdsgrupperne for, om dette bliver gjort, hvilket Ombudsmanden mener er fejladministration. Ifølge Ombudsmanden er Rådets nuværende praksis til hinder for, at offentligheden og nationale parlamenter kan kontrollere deres regeringer, når de ikke har mulighed for at se, hvilke positioner deres regeringer har indtaget på møderne.<sup>32</sup> Rådet afviser dog, at det har en juridisk forpligtelse til at udarbejde dokumenter, som identificerer de enkelte EU-landes positioner<sup>33</sup>. I øvrigt mener Rådet, at det fuldt og helt er dets prærogativ som lovgiver selv at tilrettelægge lovgivningsprocessen<sup>34</sup>.

Europa-Parlamentets forfatningsudvalg og petitionsudvalg deler Ombudsmandens kritik og opfordrer i et fælles udkast til betænkning fra december 2018 Rådet til at give offentligheden fuld adgang til at følge drøftelserne om lovgivning i COREPER og rådsarbejdsgrupperne via webstreaming, da de udgør en integreret del af Rådets beslutningsproces<sup>35</sup>. De to parlamentsudvalg finder desuden den manglende gennemsigtighed i Rådet uforenelig med demokratiske principper, idet det fører til en ubalance mellem Rådet og Parlamentet i forhold til, hvilke informationer de to parter har adgang til i de fælles trilogforhandlinger. Det giver ifølge Parlamentet Rådet en forhandlingsmæssig fordel i forhold til Parlamentet.

Rådet er også blevet kritiseret fra flere sider for ikke proaktivt at ville offentliggøre alle lovgivningsdokumenter. Bl.a. opfordrer gruppen af nationale parlamenter i et fælles brev Rådet til at gøre dette. Det hollandske parlament<sup>36</sup> vurderer, at selv om EU's aktindsigtsforordning ikke udtrykkeligt forpligter Rådet til aktivt at gøre alle typer dokumenter direkte tilgængelige for offentligheden, kan der findes støtte i både forordningen og i Domstolens retspraksis for

---

<sup>31</sup> Se EU's Ombudsmand særlige strategiske undersøgelse 01/2/2017/TE fra 15. maj 2018, som indeholder en række anbefalinger til øget gennemsigtighed i Rådets lovgivningsproces.

<sup>32</sup> Der henvises til [EU-note 21, 2017-2018](#) for en gennemgang af Ombudsmandens anbefalinger.

<sup>33</sup> Dokument 8863/16 fra Rådets Generalsekretariat

<sup>34</sup> Se Rådets svar på Ombudsmandens rapport

<sup>35</sup> Se betænkning A8-420/2018 af 4. december 2018 Jo Leinen/Yana Toom.

<sup>36</sup> Kritikken bygger navnlig på en analyse udarbejdet af det hollandske parlaments særlige juridiske rådgiver, som i marts 2017 udarbejdede en analyse af foreneligheden med EU-retten af Rådets regler om adgang til lovgivningsdokumenter.





en sådan forpligtelse på linje med den, der gælder for offentlighedens adgang til aktindsigt i disse dokumenter.

## **Rådets egen debat om at bedre adgang til lovgivning**

Rådet er selv i færd med at overveje, hvordan det kan forbedre offentlighedens direkte adgang til Rådets lovgivningsdokumenter. I et oplæg fra Rådets Generalsekretariat fra juli 2018<sup>37</sup> foreslås det at udvide adgangen til disse dokumenter gennem en såkaldt milepæletilgang. Udspillet blev senest drøftet den 18. juli 2018 i Coreper, som gav en ad hoc ekspertgruppe til opgave at arbejde videre med spørgsmålet<sup>38</sup>.

Generalsekretariatet foreslår at udvide offentlighedens direkte adgang til rådsdokumenter ved forskellige milepæle i lovgivningsprocessen. Bl.a. skal Rådets mandat til formandskabet til at indlede trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet udgøre en sådan milepæl, så det altid bliver offentligt tilgængeligt. Det skal ske ved altid at vedtage mandatet i Rådet (som en generel indstilling) frem for i Coreper. Til gengæld skal der ind mellem milepælene være frirum til at tænke og forhandle for Rådet/Coreper. Revision af mandatet skal foretages af Coreper og vil dermed fortsat være lukket som i dag

### *Hvad mener regeringen?*

Den danske regering har ikke forelagt åbenhedsudspillet fra Rådets Generalsekretariat i Europaudvalget. Men den danske regering oplyser i et skriftligt svar til Europaudvalget den 11. september 2018, at regeringen vil "[...] engagere sig aktivt i bestræbelserne på at strømline og systematisere processen for offentliggørelse af dokumenter knyttet til lovgivningsarbejdet, ligesom regeringen fortsat vil støtte en mere proaktiv tilgang til åbenhed i Rådet generelt"<sup>39</sup>.

## **Hvad sker der nu?**

EU-landenes regeringer har så vidt vides endnu ikke truffet afgørelse om, hvad de vil gøre for at forbedre offentlighedens adgang til Rådets lovgivningsdokumenter. Sagen blev drøftet i COREPER i juli 2018, men det vides

---

<sup>37</sup> Rådets Generalsekretariat, [11099/18](#)

<sup>38</sup> COREPER havde den 18. juli 2018 en udveksling af synspunkter om sagen og bas den såkaldte Anticigruppe om at arbejde videre med sagen.

<sup>39</sup> [EUU alm. del 2017-18 – svar på spørgsmål 349 til udenrigsministeren](#) om, hvorvidt regeringen tog ordet, da åbenhed i Rådets arbejde var på dagsordenen i Coreper d. 18 juli 2018, samt om regeringen aktivt ville arbejde for støtte den hollandske regerings forslag om at sætte åbenhed på dagsordenen på et kommende GAC-rådsmøde.



ikke, hvad der er status på det videre arbejde i Rådet herefter. Det østrigske rådsformandskab har dog lovet at holde Europa-Parlamentet orienteret om fremskridt i Rådets igangværende refleksioner om sagen. Sagen drøftes i Europa-Parlamentet på dets plenarmøde i Strasbourg den 17. januar 2019.



## Bilag:

Forordning 1049/2001, artikel 12:

### **Direkte adgang i elektronisk form eller gennem et register**

Stk. 1. Institutionerne skal i videst muligt omfang give offentligheden direkte adgang til dokumenter i elektronisk form eller gennem et register i overensstemmelse med den pågældende institutions regler.

Stk. 2. Navnlig lovgivningsdokumenter, dvs. dokumenter, der er udarbejdet eller modtaget som led i procedurer vedrørende vedtagelse af retsakter, som er bindende i eller for medlemsstaterne, bør med forbehold af [undtagelserne i aktindsigtsforordningen] gøres direkte tilgængelige.

Rådets forretningsorden, bilag II, artikel 11:

### **Direkte adgang til dokumenter for offentligheden**

Stk. 4: "For så vidt angår følgende dokumenter klart ikke er omfattet af en af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1049/2001, kan generalsekretariatet også gøre dem tilgængelige for offentligheden, så snart de er rundsendt:  
a) foreløbige dagsordener for komiteer, udvalg og arbejdsgrupper  
b) andre dokumenter såsom orienterende noter, rapporter, situationsrapporter og statusrapporter fra Rådet eller et af dets forberedende organer, når der heri ikke gives udtryk for delegationernes individuelle holdninger, bortset fra udtalelser og bidrag fra Den Juridiske Tjeneste."

Stk. 6: "Efter vedtagelse [af en retsakt] gør generalsekretariatet ethvert dokument vedrørende denne retsakt [...] og ikke er omfattet af en af undtagelserne i [aktindsigtsforordningen], bortset fra udtalelser og bidrag fra Den Juridiske Tjeneste, offentligt tilgængeligt.

På anmodning af en medlemsstat gøres dokumenter, der er omfattet af første afsnit, og som afspejler denne medlemsstats delegations individuelle holdning i Rådet, ikke tilgængelige for offentligheden.

***Skriv evt. underoverskrift i afsnit - ellers slet***

Skriv brødtekst



*Skriv evt. underoverskrift til underafsnit - ellers slet*

Skriv brødtekst

*Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.*