

CONV 650/03

NOTE

fra: præsidiet
til: konventet

Vedr.: **Unionens demokratiske liv**

Forfatningens første del, afsnit VI: Unionens demokratiske liv

Dokumentets indhold:

- **Side 2: De vigtigste elementer**
- **Side 4: Vejledende oversigt: de foreslåede artikler vedrørende det demokratiske liv i forhold til de eksisterende traktater**
- **Side 5: Teksten til artikel 33-37**
- **Side 8: Teksten til artikel 33-37 med bemærkninger**

I. De vigtigste elementer

1. Spørgsmålet om, hvordan man kan styrke institutionernes demokratiske legitimitet og gøre dem mere åbne udgjorde et af de vigtigste elementer i Laeken-erklæringen. Det er fremgået klart, lige siden konventet påbegyndte sit arbejde, at der blandt borgerne er store forventninger med hensyn til åbenhed i EU's lovgivningsproces og ønsket om, at EU bringes tættere på borgerne, bl.a. gennem en dialog mellem institutionerne og borgerne om Unionens virksomhed via sammenslutninger og det civile samfund.
2. Udkastet til artikel 33-37 vedrører Unionens demokratiske liv. Heri fastlægges en række principper, der gør det klart for den enkelte borger,
 - at han kan bidrage til udformningen af de afgørelser, der vedtages i EU
 - at han har mulighed for at følge beslutningsprocessen i EU og dermed for at vurdere denne.
3. Teksten til det første udkast, dvs. udkastet til artikel 33, er ny; den fastlægger princippet om, at borgerne er lige for Unionens institutioner. I udkastet til artikel 34 angives de vigtigste elementer i deltagelsesdemokratiet; det tager sigte på at sætte en ramme og et indhold for den dialog, der allerede i vidt omfang er indledt mellem institutionerne og civilsamfundet.
4. Udkastet til artikel 35 indeholder en beskrivelse af Den Europæiske Ombudsmands rolle, og rummer dele af artikel 195, stk. 1, i TEF.
5. I udkastet til artikel 35a beskrives de politiske partiers rolle på europæisk plan. Teksten bygger på artikel 191 i TEF.
6. I udkastet til artikel 36 fastlægges det, at der skal være åbenhed i EU-institutionernes drøftelser. Teksten rummer dele af teksten til artikel 1 i TEU, hvorefter beslutningerne træffes så åbent som muligt, og det fastslås, at den proces, der fører til vedtagelse af europæiske love og rammelove, skal være åben. Såvel samlingerne i Europa-Parlamentet som i Rådet skal være offentlige under denne proces. I artiklen medtages ligeledes bestemmelserne i EF-traktatens artikel 255 om borgerne ret til aktindsigt i institutionernes dokumenter.

7. Formålet med udkastet til artikel 36a er at tilvejebringe ét enkelt retsgrundlag for beskyttelse af personoplysninger - såvel med hensyn til institutionernes som medlemsstaternes beskyttelse af sådanne oplysninger, når disse handler på et område, der henhører under EU-retten. Teksten bygger på den nuværende fællesskabsordning, der er indført ved direktiv 95/46 af 24. oktober 1995 om beskyttelse af personoplysninger (vedtaget på grundlag af artikel 95 i TEF) for så vidt angår medlemsstaternes foranstaltninger, og ved artikel 286 i TEF for så vidt angår EU-institutionerne.
8. I udkastet til artikel 37 har man indarbejdet erklæring nr. 11 til Amsterdam-traktaten om kirkers og konfessionsløse organisationers status, og desuden indsat et supplerende stykke vedrørende dialogen mellem EU-institutionerne og kirkerne og organisationerne (en parallel til dialogen med sammenslutninger og civilsamfundet, der er fastlagt i udkastet til artikel 34).
9. Efter det foreløbige udkast til forfatningstraktat fra oktober (CONV 369/02) skulle der i afsnit VI indsættes artikler om en ensartet valglov for valg til Europa-Parlamentet samt afstemningsregler for Unionens institutioner. Præsidiet mener nu, at disse artikler vil kunne indsættes i afsnit IV om "Unionens institutioner".

II. Vejledende oversigt: de foreslåede artikler vedrørende det demokratiske liv i forhold til de eksisterende traktater

	Nye artikler	Artikler, der overtager bestemmelser fra de eksisterende traktater, men kun delvis eller med væsentlige ændringer	Artikler der med mindre tilpasninger eller uden ændringer er overtaget fra de eksisterende traktater
<u>Artikel 33</u> : princippet om demokratisk lighed	✓		
<u>Artikel 34</u> : princippet om deltagelsesdemokrati	✓		
<u>Artikel 35</u> : Den Europæiske Ombudsmand		✓	
<u>Artikel 35a</u> : de politiske partier på europæisk plan		✓	
<u>Artikel 36</u> : åbenhed i EU-institutionernes drøftelser		✓	
<u>Artikel 36a</u> : beskyttelse af personoplysninger		✓	
<u>Artikel 37</u> : kirkers og konfessionsløse organisationers status		*	

* Erklæring nr. 11 knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten

N.B. I bemærkningerne i punkt IV i dokumentet forklares, i hvilket omfang hvert udkast til artikel er baseret på en eller flere eksisterende artikler samt enhver ændring eller eventuelt nyt element. For at få et nøjagtigt overblik over grundlaget for artiklerne er det nødvendigt at læse bemærkningerne.

TEKSTER TIL ARTIKEL 33-37**Artikel 33: Princippet om demokratisk lighed**

Unionens funktionsmåde bygger på princippet om lighed mellem borgerne. Borgerne nyder lige stor opmærksomhed fra EU-institutionernes side.

Artikel 34: Princippet om et deltagelsesdemokrati

1. Enhver borger har ret til at deltage i Unionens demokratiske liv.
2. Unionens institutioner giver på passende måder borgere og repræsentative sammenslutninger mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt.
3. Unionens institutioner fører en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med civilsamfundets repræsentative sammenslutninger.

Artikel 35: Den europæiske ombudsmand

Der udnævnes en europæisk ombudsmand, der skal modtage, undersøge og aflægge beretning om klager over tilfælde af dårlig forvaltning i EU-institutionerne.

Artikel 35a: Politiske partier på europæisk plan

Politiske partier på europæisk plan bidrager til at skabe en europæisk bevidsthed og til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.

Artikel 36: Åbenhed i EU-institutionernes arbejde

1. For at fremme gode styreformer og sikre civilsamfundets deltagelse arbejder EU-institutionerne med den størst mulige respekt for princippet om åbenhed.
2. Europa-Parlamentets samlinger er offentlige ligesom Rådets, når det forhandler om et lovgivningsforslag.
3. Alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl i en medlemsstat, har, uanset hvilken form dokumenterne foreligger i, ret til aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen samt fra de agenturer og organer, som disse institutioner har oprettet.
4. Generelle principper og betingelser for samt begrænsninger i aktindsigten af hensyn til offentlige eller private interesser fastsættes af Europa-Parlamentet og Rådet efter lovgivningsproceduren.
5. De institutioner, agenturer og organer, der er nævnt i stk. 2, fastsætter hver især særlige bestemmelser vedrørende aktindsigt i deres forretningsordener.

Artikel 36a: Beskyttelse af personoplysninger

1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører ham/hende.
2. Europa-Parlamentet og Rådet vedtager efter lovgivningsproceduren reglerne for den beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, der skal varetages af Unionens institutioner og organer samt af medlemsstaterne under udøvelsen af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten, og for den frie udveksling af personoplysninger.

Artikel 37: Kirkers og konfessionsløse organisationers status

1. Den Europæiske Union respekterer og anfægter ikke den status i henhold til national lovgivning, som kirker og religiøse sammenslutninger eller samfund har i medlemsstaterne.
2. Den Europæiske Union respekterer ligeledes filosofiske og konfessionsløse organisationers status.
3. Unionen opretholder en regelmæssig dialog med disse kirker og organisationer i anerkendelse af deres identitet og specifikke bidrag.

o

o o

TEKSTER TIL ARTIKEL 33-37 MED BEMÆRKNINGER**Artikel 33: Princippet om demokratisk lighed**

Unionens funktionsmåde bygger på princippet om lighed mellem borgerne. Borgerne nyder lige stor opmærksomhed fra EU-institutionernes side.

Bemærkninger

Artikel 33 indfører det generelle princip, at borgerne er lige i forhold til EU-institutionerne. De pågældende institutioner skal tage hensyn hertil i deres forbindelser med EU-borgerne.

Artikel 34: Princippet om et deltagelsesdemokrati

1. Enhver borger har ret til at deltage i Unionens demokratiske liv.
2. Unionens institutioner giver på passende måder borgere og repræsentative sammenslutninger mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt.
3. Unionens institutioner fører en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med civilsamfundets repræsentative sammenslutninger.

Bemærkninger

1. *Denne artikel skal sætte en ramme og et indhold for den dialog, der allerede i vidt omfang er indledt mellem institutionerne og civilsamfundet (det bemærkes, at den sociale dialog har sin plads i forfatningens andel del i bestemmelserne om social- og arbejdsmarkedspolitik ligesom i TEF).*
2. *Stk. 2 tager sigte på fora og chat på internettet og andre lignende mekanismer, som institutionerne allerede har oprettet.*
3. *I stk. 3 nævnes sammenslutninger ved siden af civilsamfundet, for der findes sammenslutninger, der er af en anden art end civilsamfundet (arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer, sammenslutninger, der repræsenterer regionernes og de lokale administrative enheders interesser, osv.)*

Artikel 35: Den europæiske ombudsmand

Der udnævnes en europæisk ombudsmand, der skal modtage, undersøge og aflægge beretning om klager over tilfælde af dårlig forvaltning i EU-institutionerne.

Bemærkninger:

Denne artikel, der bygger på artikel 195 i TEF, gør det klart for borgerne, at de har mulighed for at klage over dårlig forvaltning. Detailbestemmelserne findes i forfatningens anden del.

Artikel 35a: Politiske partier på europæisk plan

Politiske partier på europæisk plan bidrager til at skabe en europæisk bevidsthed og til at udtrykke unionsborgernes politiske vilje.

Bemærkninger

Denne artikel er inspireret af artikel 191 i TEF og af artikel 12, stk. 2, i chartret.

Artikel 36: Åbenhed i EU-institutionernes arbejde

1. For at fremme gode styreformer og sikre civilsamfundets deltagelse arbejder EU-institutionerne med den størst mulige respekt for princippet om åbenhed.
2. Europa-Parlamentets samlinger er offentlige ligesom Rådets, når det forhandler om et lovgivningsforslag.

3. Alle unionsborgere og alle fysiske og juridiske personer, der har bopæl i en medlemsstat, har, uanset hvilken form dokumenterne foreligger i, ret til aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen samt fra de agenturer og organer, som disse institutioner har oprettet.
4. Generelle principper og betingelser for samt begrænsninger i aktindsigten af hensyn til offentlige eller private interesser fastsættes af Europa-Parlamentet og Rådet efter lovgivningsproceduren.
5. De institutioner, agenturer og organer, der er nævnt i stk. 2, fastsætter hver især særlige bestemmelser vedrørende aktindsigt i deres forretningsordener.

Bemærkninger

1. *Stk. 1 angiver, at EU-institutionerne med målet om en god forvaltning træffer deres beslutninger så åbent som muligt (medtagelse af begrebet "åbenhed" som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i TEU ("Denne traktat udgør en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt.")*)
2. *Stk. 2 i artiklen vedrører åbenheden i Europa-Parlamentets og Rådets lovgivningsarbejde. Omtalen i første punktum af Rådets forhandlinger skal dække hele forhandlingsforløbet i forbindelse med Rådets lovgivningsarbejde, lige fra Rådets første debat om et forslag til lovgivning til dets vedtagelse. Såfremt konventet beslutter at anbefale oprettelsen af et lovgivningsråd, bør omtalen af Rådet præciseres i dette stykke.*
3. *Stk. 3 bygger på artikel 255 i TEF og artikel 42 i chartret om grundlæggende rettigheder. Disse tekster suppleres med en udvidelse af denne ret til aktindsigt, således at den også gælder dokumenter fra de agenturer og organer, som den lovgivende myndighed har oprettet i overensstemmelse med den fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen (EFT L 173 af 27.6.2001, s. 5) vedrørende Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen (EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43). Det hedder i denne fælles erklæring: "Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen er enige om, at agenturerne og lignende organer, der oprettes af den lovgivende myndighed, bør fastsætte regler om aktindsigt, som er i overensstemmelse med forordningens bestemmelser. [...]"*

4. *Stk. 4 i artiklen bygger på artikel 255, stk. 2, i en ajourført udgave vedrørende henvisningen til proceduren og med udeladelse af fristen for fastsættelse af de nærmere betingelser. Teksten anvender ligeledes ordet "betingelser", sådan som det er anvendt i fastlæggelsen af formålet med forordning nr. 1049/2001 i dennes artikel 1, litra a). I artikel 255, stk. 2, hedder det: "Generelle principper for og begrænsninger i ... fastsættes af Rådet efter fremgangsmåden i artikel 251 senest to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden."*
4. *Det sidste stykke bygger på artikel 255, stk. 3.*

Artikel 36a: Beskyttelse af personoplysninger

1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører ham/hende.
2. Europa-Parlamentet og Rådet vedtager efter lovgivningsproceduren reglerne for den beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, der skal varetages af Unionens institutioner og organer samt af medlemsstaterne under udøvelsen af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten, og for den frie udveksling af personoplysninger.

Bemærkninger

1. *Generel artikel om beskyttelse af personoplysninger, der gør det muligt at skabe et enkelt retsgrundlag for den beskyttelse af personoplysninger, der skal varetages af såvel institutionerne som medlemsstaterne (under udøvelsen af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten).*
2. *Stk. 1 gengiver artikel 8, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder: "Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører ham/hende."*
3. *Stk. 2 bygger på den nuværende fællesskabsordning (direktiv 95/46 om beskyttelse af personoplysninger¹, baseret på artikel 95 i TEF for så vidt angår medlemsstaternes foranstaltninger og artikel 286 i TEF for institutionernes vedkommende).*

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31).

Til orientering er artikel 286 i TEF affattet således:

"1. Fra den 1. januar 1999 gælder fællesskabsretsakter om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling og fri udveksling af personoplysninger for institutioner og organer, der er oprettet ved eller på grundlag af denne traktat.

Før den i stk. 1 nævnte dato opretter Rådet efter fremgangsmåden i artikel 251 en uafhængig kontrolinstans, der skal have ansvaret for at overvåge gennemførelsen af sådanne fællesskabsretsakter i Fællesskabets institutioner og organer, og det vedtager om nødvendigt andre relevante bestemmelser."

I artikel 3, stk. 2, i direktiv 95/46 hedder det til orientering: "Dette direktiv gælder ikke for sådan behandling af personoplysninger, ... som iværksættes med henblik på udøvelse af aktiviteter, der ikke er omfattet af fællesskabsretten, som f.eks. de aktiviteter, der er fastsat i afsnit V og VI i traktaten om Den Europæiske Union, ...".

4. Spørgsmålet om skabelse af ét enkelt retsgrundlag for beskyttelsen af personoplysninger er blevet rejst i forbindelse med affattelsen af RIA-artiklerne, specielt artikel 21 (kapitel 4, politisamarbejde) i anden del af traktaten. I bemærkningerne vedrørende udkastet til artikel 21 (CONV 614/03, side 31) forklares det, at det i artikel 30 i TEU, hvorfra affattelsen af artikel 21 stammer for hovedpartens vedkommende, er fastsat, at udvekslingen af oplysninger mellem de nationale myndigheder samt mellem dem og Europol finder sted "under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger", og at der på grundlag heraf er blevet indføjet bestemmelser om "beskyttelse af personoplysninger" i de forskellige instrumenter under søjle 3. Det forklares, at i stedet for specifikt at nævne beskyttelse af personoplysninger i artikel 21 med henblik på at skabe retsgrundlaget for at bibeholde og videreudvikle sådanne bestemmelser for området under den nuværende søjle 3, forekommer det efter afskaffelsen af søjlerne mere logisk at give mulighed for en generel ordning for beskyttelse af personoplysninger, der dækker både den nuværende fællesskabsordning (nemlig direktiv 95/46 vedrørende beskyttelse af personoplysninger, der bygger på artikel 95 i TEF for så vidt angår medlemsstaternes foranstaltninger og på artikel 286 i TEF for så vidt angår institutionernes) og foranstaltninger under den nuværende søjle 3.

Artikel 37: Kirkers og konfessionsløse organisationers status

1. Den Europæiske Union respekterer og anfægter ikke den status i henhold til national lovgivning, som kirker og religiøse sammenslutninger eller samfund har i medlemsstaterne.

2. Den Europæiske Union respekterer ligeledes filosofiske og konfessionsløse organisationers status.
3. Unionen opretholder en regelmæssig dialog med disse kirker og organisationer i anerkendelse af deres identitet og specifikke bidrag.

Bemærkninger

1. *Stk. 1 og 2 er en fuldstændig gentagelse af teksten til erklæring nr. 11 om kirkers og konfessionsløse organisationers status, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten.*
 2. *Stk. 3 præciserer, at Unionen opretholder en dialog med de kirker og organisationer, der er omhandlet i stk. 1 og 2 (ligesom med sammenslutninger og civilsamfund, jf. artikel 34).*
-