

**CONV 650/03**

**NOTA**

---

del: Praesidium

Alla: Convenzione

---

**Oggetto: La vita democratica dell'Unione**

---

**Parte I della Costituzione, titolo VI: La vita democratica dell'Unione**

**Contenuto del documento:**

- **Pagina 2: Principali elementi**
- **Pagina 4: Tabella indicativa: relazione tra articoli proposti sulla vita democratica e i trattati esistenti**
- **Pagina 5: Testo degli articoli da 33 a 37**
- **Pagina 8 : Testo degli articoli da 33 a 37 e relativi commenti**

## **I. Principali elementi**

1. La questione di come accrescere la legittimità democratica e la trasparenza delle istituzioni rappresentava uno degli elementi essenziali della dichiarazione di Laeken. Fin dall'inizio dei lavori della Convenzione sono emerse chiaramente le vive aspettative dei cittadini in materia di trasparenza del processo legislativo dell'Unione e per un'Unione che sia più vicina ai cittadini, tra l'altro mediante il dialogo tra le istituzioni e i cittadini sulle attività dell'Unione, attraverso le associazioni e la società civile.
2. I progetti di articoli da 33 a 37 riguardano la vita democratica dell'Unione. Essi stabiliscono una serie di principi che consentono al cittadino di capire che:
  - può contribuire all'elaborazione delle decisioni dell'Unione;
  - può seguire, e quindi valutare, il processo decisionale dell'Unione.
3. Il primo di tali progetti di articoli, il progetto di articolo 33, è un testo nuovo, che sancisce il principio dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alle istituzioni dell'Unione. Il progetto di articolo 34 elenca gli elementi essenziali della democrazia partecipativa e intende definire un quadro e un contenuto per il dialogo già ampiamente instaurato tra le istituzioni e la società civile.
4. Il progetto di articolo 35 descrive il ruolo del mediatore europeo e riprende alcuni elementi dell'articolo 195, paragrafo 1 TCE.
5. Il progetto di articolo 35 bis descrive il ruolo dei partiti politici a livello europeo. Il testo si basa sull'articolo 191 TCE.
6. Il progetto di articolo 36 stabilisce il principio della trasparenza dei lavori delle istituzioni dell'Unione. Il testo riprende alcuni elementi dell'articolo 1 TUE relativi al processo decisionale con una formulazione il più aperta possibile, e stabilisce che il processo che porta all'adozione delle leggi e delle leggi quadro europee sarà trasparente: durante tale processo sia il Parlamento europeo che il Consiglio si riuniranno in seduta pubblica. L'articolo integra anche le disposizioni dell'articolo 255 TCE relativo al diritto dei cittadini di accedere ai documenti delle istituzioni.

7. Il progetto di articolo 36 bis è volto a creare una base giuridica unica ai fini della protezione dei dati di carattere personale, sia da parte delle istituzioni che degli Stati membri, nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione. Il testo si basa sul regime comunitario attuale, quale risulta dalla direttiva 95/46 del 24 ottobre 1995 sulla protezione dei dati (fondata sull'articolo 95 TCE) per quanto riguarda l'azione degli Stati membri e dall'articolo 286 TCE per quanto riguarda le istituzioni dell'Unione.
8. Il progetto di articolo 37 integra la dichiarazione n. 11 allegata al trattato di Amsterdam sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali, introducendo un paragrafo supplementare sul dialogo tra le istituzioni europee e tali chiese e organizzazioni (parallelismo con il dialogo con le associazioni e la società civile, sancito dal progetto di articolo 34).
9. Il titolo VI del progetto preliminare di ottobre (CONV 369/02) prevedeva alcuni articoli sulla legge elettorale uniforme per le elezioni del Parlamento europeo e le regole di voto in seno alle istituzioni dell'Unione. Il Praesidium ritiene ora che tali articoli possano essere inseriti nel titolo IV "Le istituzioni dell'Unione".

## II. Tabella indicativa: gli articoli proposti sulla vita democratica e i trattati esistenti

	Nuovi articoli	Articoli che riprendono in parte o con modifiche sostanziali, le disposizioni dei trattati esistenti	Articoli ripresi in toto o con lievi modifiche, dai tratti esistenti
<u>Articolo 33</u> : principio dell'eguaglianza democratica	√		
<u>Articolo 34</u> : principio della democrazia partecipativa	√		
<u>Articolo 35</u> : il mediatore europeo		√	
<u>Articolo 35 bis</u> : i partiti politici a livello europeo		√	
<u>Articolo 36</u> : trasparenza dei lavori dell'Unione		√	
<u>Articolo 36 bis</u> : protezione dei dati di carattere personale		√	
<u>Articolo 37</u> : status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali		*	

\* Dichiarazione n. 11 allegata al trattato di Amsterdam

**N.B.** I commenti riportati della sezione IV del documento spiegano in che misura ciascun progetto di articolo si fonda su uno o più articoli esistenti e le eventuali modifiche o novità. Il riferimento ai commenti è indispensabile per una visione precisa del fondamento degli articoli.

**TESTO DEGLI ARTICOLI DA 33 A 37**

**Articolo 33: Principio dell'uguaglianza democratica**

Il funzionamento dell'Unione si fonda sul principio dell'uguaglianza dei cittadini. Tutti beneficiano di uguale attenzione da parte delle istituzioni dell'Unione.

**Articolo 34 : Principio della democrazia partecipativa**

1. Ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione.
2. Le istituzioni dell'Unione danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni su tutti i settori di azione dell'Unione.
3. Le istituzioni dell'Unione mantengono un dialogo aperto, trasparente e costante con le associazioni rappresentative e la società civile.

**Articolo 35 : Il mediatore europeo**

È nominato un mediatore abilitato a ricevere, esaminare e riferire su denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione all'interno delle istituzioni dell'Unione.

**Articolo 35 bis : I partiti politici a livello europeo**

I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza europea e ad esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione.

## **Articolo 36: Trasparenza dei lavori delle istituzioni dell'Unione**

1. Al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile, le istituzioni dell'Unione operano nel modo più trasparente possibile.
2. Il Parlamento europeo si riunisce in seduta pubblica, così come il Consiglio, allorché delibera su una proposta legislativa.
3. Qualsiasi cittadino dell'Unione o persona fisica o giuridica che risieda in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti, indipendentemente dalla forma in cui essi sono prodotti, del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, nonché a quelli degli organi creati da tali istituzioni.
4. I principi generali, le condizioni e le limitazioni a tutela di interessi pubblici o privati applicabili al diritto di accesso ai documenti sono stabiliti dal Parlamento europeo e dal Consiglio secondo la procedura legislativa.
5. Ciascuna istituzione, agenzia o organo di cui al paragrafo 2 definisce nel proprio regolamento interno disposizioni specifiche riguardanti l'accesso ai propri documenti.

## **Articolo 36 bis: Protezione dei dati di carattere personale**

1. Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano.
2. Il Parlamento e il Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi dell'Unione, nonché da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati.

## **Articolo 37 : Status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali**

1. L'Unione europea rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri.
2. L'Unione europea rispetta ugualmente lo status delle organizzazioni filosofiche e non confessionali.
3. L'Unione mantiene un dialogo costante con tali chiese e organizzazioni, riconoscendone l'identità e il loro contributo specifico.

\*

\*      \*

**TESTO DEGLI ARTICOLI DA 33 A 37 E RELATIVI COMMENTI**

**Articolo 33: Principio dell'uguaglianza democratica**

Il funzionamento dell'Unione si fonda sul principio dell'uguaglianza dei cittadini. Tutti beneficiano di uguale attenzione da parte delle istituzioni dell'Unione.

**Commento:**

*L'articolo 33 introduce il principio generale dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alle istituzioni europee. Queste devono tenerne conto nelle loro relazioni con i cittadini europei.*

**Articolo 34 : Principio della democrazia partecipativa**

1. Ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione.
2. Le istituzioni dell'Unione danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni su tutti i settori di azione dell'Unione.
3. Le istituzioni dell'Unione mantengono un dialogo aperto, trasparente e costante con le associazioni rappresentative e la società civile.

**Commento:**

1. *Questo articolo mira a fornire un quadro ed un contenuto al dialogo già ampiamente instaurato tra le istituzioni e la società civile (si noti che il dialogo sociale è trattato nella Parte II della Costituzione, tra le disposizioni relative alla politica sociale, come avviene nel TCE).*
2. *Il paragrafo 2 riguarda i forum, le "chat" su Internet ed altri meccanismi analoghi che le istituzioni hanno già posto in essere.*
3. *Al paragrafo 3 le associazioni sono menzionate a fianco della società civile poiché esistono associazioni di natura diversa rispetto alla società civile (sindacati di datori di lavoro e lavoratori, associazioni che rappresentano gli interessi delle regioni e delle collettività territoriali, ecc.).*



## **Articolo 35 : Il mediatore europeo**

È nominato un mediatore abilitato a ricevere, esaminare e riferire su denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione all'interno delle istituzioni dell'Unione.

### **Commento:**

*Questo articolo, fondato sull'articolo 195 TCE, consente al cittadino di sapere che dispone di una possibilità di ricorso contro i casi di cattiva amministrazione. Le disposizioni particolareggiate figureranno nella Parte II della Costituzione.*

## **Articolo 35 bis : I partiti politici a livello europeo**

I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza europea e ad esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione.

### **Commento:**

*Questo articolo si ispira all'articolo 191 TCE e alla formulazione dell'articolo 12, paragrafo 2 della Carta.*

## **Articolo 36: Trasparenza dei lavori delle istituzioni dell'Unione**

1. Al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile le istituzioni dell'Unione operano nel modo più trasparente possibile.
2. Il Parlamento europeo si riunisce in seduta pubblica, così come il Consiglio, allorché delibera su una proposta legislativa.

3. Qualsiasi cittadino dell'Unione o persona fisica o giuridica che risieda in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti, indipendentemente dalla forma in cui essi sono prodotti, del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, nonché a quelli degli organi creati da tali istituzioni.
4. I principi generali, le condizioni e le limitazioni a tutela di interessi pubblici o privati applicabili al diritto di accesso ai documenti sono stabiliti dal Parlamento europeo e dal Consiglio secondo la procedura legislativa.
5. Ciascuna istituzione, agenzia o organo di cui al paragrafo 2 definisce nel proprio regolamento interno disposizioni specifiche riguardanti l'accesso ai propri documenti.

**Commento:**

1. *Il primo paragrafo chiarisce che ai fini della buona amministrazione le istituzioni dell'Unione prendono le decisioni nel modo più trasparente possibile (viene ripresa la nozione di trasparenza di cui secondo comma dell'articolo 1 TUE (« Il presente trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini »)).*
2. *Il secondo paragrafo dell'articolo riguarda la trasparenza dei lavori legislativi del Parlamento e del Consiglio. Il riferimento nella prima frase alle "deliberazioni del Consiglio" intende coprire la totalità della fase di deliberazione legislativa del Consiglio, dal primo dibattito del Consiglio su un progetto legislativo sino alla sua adozione. Qualora la Convenzione decida di raccomandare la creazione di un Consiglio legislativo, sarebbe opportuno precisare il riferimento al Consiglio in questo paragrafo.*
3. *Il paragrafo 2 si fonda sull'articolo 255 TCE e sull'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali. Tali testi sono completati da un'estensione del diritto di accesso anche ai documenti delle agenzie e degli organi istituiti dal legislatore, conformemente alla dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 173 del 27.6.2001, pag. 5) riguardante il regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43). Tale dichiarazione comune stabilisce infatti che: "Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione convengono che le agenzie e gli organismi simili istituiti dal legislatore debbano avere disposizioni relative all'accesso ai propri documenti conformi a quelle del presente regolamento [...]".*

4. *Il paragrafo 4 dell'articolo si fonda sull'articolo 255, paragrafo 2, in una versione aggiornata riguardo al riferimento alla procedura e con la soppressione del termine per la fissazione delle modalità. Il testo riprende anche il termine "condizioni", secondo la definizione del campo di applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001, articolo 1, lettera a). L'articolo 255, paragrafo 2 stipula che: "I principi generali e le limitazioni (...) sono stabiliti dal Consiglio, che delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 entro due anni dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam".*
5. *L'ultimo paragrafo si fonda sull'articolo 255, paragrafo 3.*

#### **Articolo 36 bis: Protezione dei dati di carattere personale**

1. Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano.
2. Il Parlamento e il Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi dell'Unione, nonché da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati.

#### **Commento:**

1. *Articolo generale sulla protezione dei dati di carattere personale che consente di creare un'unica base giuridica, ai fini della protezione dei dati da parte sia delle istituzioni sia degli Stati membri (nell'esercizio di attività che rientrano nel campo d'applicazione del diritto dell'Unione).*
2. *Il primo paragrafo riprende il primo paragrafo dell'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali "Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano".*
3. *Il secondo paragrafo si fonda sull'attuale regime comunitario (direttiva 95/46/CE sulla protezione dei dati<sup>1</sup>, fondata sull'articolo 95 TCE per l'azione degli Stati membri e sull'articolo 286 TCE applicabile alle istituzioni).*

---

<sup>1</sup> Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.)

*Si rammenta il testo dell'articolo 286 TCE:*

*"1. A decorrere dal 1° gennaio 1999 gli atti comunitari sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati si applicano alle istituzioni e agli organismi istituiti dal presente trattato o sulla base del medesimo.*

*Anteriormente alla data di cui al paragrafo 1 il Consiglio, deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251, istituisce un organo di controllo indipendente incaricato di sorvegliare l'applicazione di detti atti alle istituzioni e agli organismi comunitari e adotta, se del caso, tutte le altre pertinenti disposizioni."*

*Si rammenta che, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 95/46, "la presente direttiva non si applica ai trattamenti di dati personali ... effettuati per l'esercizio di attività che non rientrano nel campo di applicazione del diritto comunitario, come quelle previste dai titoli V e VI del trattato sull'Unione europea ...".*

4. *La questione della creazione di una base giuridica unica per la protezione dei dati di carattere personale è stata sollevata al momento della redazione degli articoli GAI, e più precisamente dell'articolo 21 (Capo 4, Cooperazione di polizia) della parte seconda del trattato costituzionale. Nei commenti relativi al progetto di articolo 21 (cfr. CONV 614/03, pag. 31), è spiegato che l'articolo 30 TUE, dal quale deriva essenzialmente la redazione dell'articolo 21, prevede che lo scambio d'informazioni tra i servizi nazionali e tra questi e l'Europol sia effettuato "nel rispetto delle pertinenti disposizioni sulla protezione dei dati personali" e che su questa base sono state inserite disposizioni "protezione dei dati" nei vari strumenti del "terzo pilastro". Si spiega anche che, invece di inserire un riferimento specifico alla protezione dei dati nell'articolo 21 al fine di creare una base giuridica per mantenere e sviluppare tali disposizioni per il settore dell'attuale "terzo pilastro", sembra più logico, a seguito dell'eliminazione dei pilastri, permettere l'instaurazione di un regime generale di protezione dei dati personali che copra sia il regime comunitario attuale (la direttiva 95/46 sulla protezione dei dati, basata sull'articolo 95 TCE per quanto riguarda l'azione degli Stati membri e l'articolo 286 TCE per quanto riguarda l'azione delle istituzioni) sia l'azione nell'ambito del "terzo pilastro" attuale.*

## **Articolo 37 : Status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali**

1. L'Unione europea rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri.

2. L'Unione europea rispetta ugualmente lo status delle organizzazioni filosofiche e non confessionali.
3. L'Unione mantiene un dialogo costante con tali chiese e organizzazioni, riconoscendone l'identità e il loro contributo specifico.

**Commento:**

1. *I paragrafi 1 e 2 riprendono integralmente il testo della Dichiarazione n. 11, allegata al trattato di Amsterdam, sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali.*
2. *Il paragrafo 3 precisa che l'Unione mantiene un dialogo con le chiese e le organizzazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 (così come con le associazioni e la società civile, cfr. articolo 34).*

---