

## NEW VERSION

## BEGELEIDENDE NOTA

van: het secretariaat

aan: de Conventie

Betreft: Bijdrage van de heer Jacob Söderman, waarnemer bij de Conventie  
- "De werking van de instellingen"

De secretaris-generaal van de Conventie heeft van de heer Jacob Söderman, waarnemer bij de Conventie, de bijdrage ontvangen die in bijlage dezes staat.

Straatsburg, 23.01.2003

## **Bijdrage van de Europese Ombudsman aan de Europese Conventie**

### ***"Het functioneren van de instellingen"***

Bij het opstellen van de Constitutie moet rekening worden gehouden met het standpunt van de burger over het functioneren van de instellingen van de Unie. Deze bijdrage is gebaseerd op mijn zeven jaar ervaring als Europese Ombudsman bij het behandelen van klachten van de burgers.

#### *Openheid*

De Europese burgers vinden nog altijd dat de instellingen te geheimzinnig functioneren.

De laatste tien jaar hebben aanzienlijke vooruitgang te zien gegeven op de weg naar openheid in vele instellingen en organen van de Unie, maar er valt nog veel te doen.

Democratie is een fundamentele waarde, en openheid vormt een essentieel onderdeel van de democratie. De verklaring in de Constitutie omtrent de fundamentele waarden zou dit moeten weerspiegelen door vast te houden aan de bij het Verdrag van Amsterdam toegevoegde zinsnede dat "besluiten in zo groot mogelijke openheid worden genomen" (artikel 1 VEU).

De wetgevende organen van de Unie zouden aan de normale democratische beginselen dienen te voldoen door in het openbaar te vergaderen. Daarin wordt voorzien in het voorlopige ontwerp van constitutioneel Verdrag (artikel 36), in de ontwerp constitutie van de heer BROK (artikel 104), alsook in het "Penelope-ontwerp" (artikel 87, lid 2), dat recentelijk als bijdrage aan de Conventie werd voorgelegd (CONV 481/03).

Het Verdrag van Amsterdam (artikel 255 EG) hield ook in dat het publiek recht heeft op toegang tot documenten, zij het met de noodzakelijke uitzonderingen. Deze bepaling beperkte zich tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Het verheugt mij dat in het "Penelope-ontwerp" (artikel 87) wordt voorgesteld dat het recht op toegang voor het publiek moet gelden voor documenten van alle instellingen en organen van de Unie.

#### *Behoorlijk bestuur*

Ook de werking van de instellingen wordt door de Europese burgers als te bureaucratisch ervaren. De burgers in alle lidstaten wensen een goed georganiseerd ambtelijk apparaat dat open is, verantwoording aflegt en zich dienstbaar opstelt.

Ook op dat gebied is reeds aanzienlijke vooruitgang geboekt.

Bij het Verdrag van Maastricht werd de Europese Ombudsman ingesteld om de betrekkingen tussen de burgers en de Unie te verbeteren, voornamelijk door werk te maken van wanbeheer. De instellingen en organen hebben meegewerkt, en trachten wanbeheer, waar dat voorkomt, weg te werken.

Het Handvest van de grondrechten is de eerste internationale tekst op het gebied van de mensenrechten die het recht op behoorlijk bestuur omvat. Om dat burgerschapsrecht concreet te maken, heeft het Europees Parlement een Code van goed administratief gedrag aangenomen met de belangrijkste beginselen van bestuursrecht.

Bijna alle lidstaten kennen een algemene wet welke dergelijke beginselen omvat. De Europese burgers kunnen niet begrijpen waarom een zodanige wet niet bestaat voor het functioneren van de instellingen en organen van de Unie. Om die situatie te verhelpen, zou de Constitutie een duidelijke rechtsgrond moeten bieden voor een Europese administratieve wet.

### *De rechtsstaat*

Ten slotte wensen de Europese burgers dat door de werking van de instellingen de rechtsstaat en de grondrechten worden bevorderd.

In een rechtsstaat zijn, wanneer rechten niet worden gerespecteerd, doeltreffende beroepsprocedures nodig. Het is van belang dat de Constitutie in zulke procedures voorziet en de burgers duidelijk informeert omtrent het bestaan daarvan.

Door de jaren heen is de praktijk gegroeid dat burgers bij de Commissie, als "hoedster van het Verdrag", klagen. Uit hoofde van artikel 226 EG is de Commissie bevoegd om inbreuken door de lidstaten op het Gemeenschapsrecht te behandelen.

Wanneer men het Verdrag vervangt door een Constitutie, vooral door een Constitutie *met* grondrechten, moet goed worden nagedacht over de rol van de hoedster van het Verdrag. Die moet zodanig georganiseerd worden dat aan de burgers duidelijk wordt gemaakt dat de rechtsstaat levende realiteit is en dat niemand boven de wet staat. Een mogelijkheid om dat te bereiken, zou kunnen zijn het benoemen van een Commissaris die daarvoor speciaal verantwoordelijk is.

Ook zouden de burgers door de Constitutie moeten worden geïnformeerd omtrent de beroepsprocedures die in de lidstaten beschikbaar zijn. De belangrijkste is die om zich tot de nationale rechtbanken te wenden, maar er bestaat ook een netwerk van niet-gerechtelijke organen - ombudsmannen en commissies verzoekschriften - die vele zaken snel en effectief kunnen afdoen. In de schriftelijke bijdrage die ik vorig jaar aan de Conventie heb overgemaakt (CONV 221/02) staan bijzonderheden over dat netwerk en de mogelijke rol daarvan bij het toepassen van het Handvest van de grondrechten.