

CONV 650/03

NOT

från: Presidiet

till: Konventet

Ärende: Unionens demokratiska liv

Avdelning VI i del I av konstitutionen: Unionens demokratiska liv

Dokumentets innehåll:

- **Sidan 2: Huvudinslagen**
- **Sidan 4: Vägledande översikt: Jämförelse mellan förslagen till artiklar om det demokratiska livet och de befintliga fördragen**
- **Sidan 5: Artiklarna 33–37**
- **Sidan 8: Artiklarna 33–37 med kommentarer**

I. Huvudinslagen

1. Frågan om hur institutionernas demokratiska legitimitet och öppenhet skall ökas är ett viktigt inslag i Laekendeklarationen. Redan när konventets arbete inleddes framgick det klart att medborgarna har stora förväntningar på insyn i unionens lagstiftningsprocess och på att unionen skall närmas till medborgarna, bland annat genom en dialog om unionens verksamhet mellan institutionerna och medborgarna via sammanslutningarna och det civila samhället.
2. I utkastet till artiklarna 33–37 behandlas unionens demokratiska liv. Det fastställs ett antal principer som gör det möjligt för medborgarna att förstå att de kan
 - bidra till utformningen av unionens beslut,
 - följa unionens beslutsprocess och således bedöma den.
3. Det första av dessa, utkastet till artikel 33, är en ny text där man fastställer principen om att medborgarna skall vara jämlika inför unionens institutioner. Utkastet till artikel 34 anger huvudinslagen i deltagardemokratien och avser att ge en ram för och ett innehåll i den dialog som redan i hög grad har införts mellan institutionerna och det civila samhället.
4. I utkastet till artikel 35 beskrivs den europeiska ombudsmannens roll och återges delar av artikel 195.1 i EG-fördraget. De närmare bestämmelserna om ombudsmannen kommer att finnas i andra delen av konstitutionen.
5. I utkastet till artikel 35 beskrivs de politiska partiernas betydelse på europeisk nivå. Texten grundas på artikel 191 i EG-fördraget.
6. I utkastet till artikel 36 fastställs att unionens institutioner skall arbeta öppet. Texten återger delar av artikel 1 i EU-fördraget om att beslut skall fattas med största möjliga öppenhet, och det fastställs att den process som leder fram till antagandet av europeiska lagar och ramlagar skall vara öppen: både Europaparlamentet och rådet skall sammanträda offentligt under denna process. I artikeln införlivas också bestämmelserna i artikel 255 i EG-fördraget om medborgarnas rätt att få tillgång till institutionernas handlingar.

7. Utkastet till artikel 36a syftar till att skapa en enda rättslig grund för skydd av personuppgifter, såväl för institutionernas som för medlemsstaternas skydd av dessa uppgifter när de utövar verksamhet som omfattas av unionsrätten. Texten grundas på den nuvarande gemenskapsordningen, vilken följer av direktiv 95/46 av den 24 oktober 1995 om skydd av personuppgifter (grundat på artikel 95 i EG-fördraget), när det gäller medlemsstaternas åtgärder, och artikel 286 i EG-fördraget när det gäller unionens institutioner.
8. I utkastet till artikel 37 införlivas förklaring nr 11 till Amsterdamfördraget om kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning, genom att man lägger till en punkt om EU-institutionernas dialog med dessa kyrkor och organisationer (motsvarande den dialog med sammanslutningarna och det civila samhället som fastställs i utkastet till artikel 34).
9. I det preliminära utkastet från oktober (CONV 369/02) angavs artiklar om en enhetlig vallag och omröstningsregler för unionens institutioner. Presidiet anser nu att dessa artiklar kan placeras i avdelning IV "Unionens institutioner".

II. Vägledande översikt: Jämförelse mellan förslagen till artiklar om det demokratiska livet och de befintliga fördragen

	Nya artiklar	Artiklar som delvis eller med väsentliga ändringar återger bestämmelserna i de befintliga fördragen	Något ändrade eller oförändrade artiklar från de befintliga fördragen
<u>Artikel 33</u> : Principen om demokratisk jämlikhet	✓		
<u>Artikel 34</u> : Principen om deltagardemokrati	✓		
<u>Artikel 35</u> : Europeiska ombudsmannen		✓	
<u>Artikel 35a</u> : De politiska partierna på europeisk nivå		✓	
<u>Artikel 36</u> : Öppenhet och insyn		✓	
<u>Artikel 36a</u> : Skydd av personuppgifter		✓	
<u>Artikel 37</u> : Kyrkornas och de icke-konfessionella organisationernas ställning		*	

* Förklaring nr 11 till Amsterdamfördraget

Obs. Kommentarererna i avsnitt IV i dokumentet förklaras i vilken utsträckning varje utkast till artikel bygger på en eller flera befintliga artiklar samt alla eventuella ändringar eller nya inslag. För att få en exakt uppfattning om vad artiklarna bygger på måste man läsa kommentarererna.

ARTIKLARNÄ 33–37

Artikel 33: Principen om demokratisk jämlighet

Unionens sätt att fungera skall bygga på principen om medborgarnas jämlighet. De skall åtnjuta samma uppmärksamhet från unionens institutioner.

Artikel 34: Principen om deltagardemokrati

1. Varje medborgare skall ha rätt att delta i unionens demokratiska liv.
2. Unionens institutioner skall på lämpliga sätt ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter om alla områden av unionens åtgärder.
3. Unionens institutioner skall fortlöpande föra en öppen, överskådlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället.

Artikel 35: Europeiska ombudsmannen

En ombudsman skall utses för att ta emot, undersöka och rapportera om klagomål rörande fall av dålig förvaltning inom unionens institutioner, i enlighet med bestämmelserna i andra delen av konstitutionen.

Artikel 35a: De politiska partierna på europeisk nivå

De politiska partierna på europeisk nivå skall bidra till att skapa ett europeiskt medvetande och till att uttrycka unionsmedborgarnas politiska vilja.

Artikel 36: Öppenhet och insyn när det gäller överläggningarna inom unionens institutioner

1. För att främja en god förvaltning och säkerställa det civila samhällets deltagande skall unionens institutioner i sin verksamhet i största möjliga utsträckning iakttaga principen om öppenhet.
2. Europaparlamentets sammanträden skall vara offentliga, liksom även rådets sammanträden när lagstiftningsförslag diskuteras.
3. Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar samt till handlingar från myndigheter eller organ som inrättas av dessa institutioner, oberoende av i vilken form dessa handlingar föreligger.
4. Europaparlamentet och rådet skall i enlighet med lagstiftningsförfarandet fastställa de allmänna principer, villkor och gränser som av skäl som rör allmänna eller enskilda intressen skall styra utövandet av rätten till tillgång till handlingar.
5. De institutioner, myndigheter och organ som avses i punkt 2 skall i sina arbetsordningar fastställa särskilda bestämmelser om tillgång till sina handlingar.

Artikel 36a: Skydd av personuppgifter

1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.
2. Parlamentet och rådet skall i enlighet med lagstiftningsförfarandet anta bestämmelser om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter i unionens institutioner och organ och i medlemsstaterna när de utövar verksamhet som omfattas av unionsrätten samt om den fria rörligheten för sådana uppgifter.

Artikel 37: Kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning

1. Europeiska unionen skall respektera och inte ingripa i kyrkors och religiösa sammanslutningars och samfunds ställning i medlemsstaterna i enlighet med den nationella lagstiftningen.
 2. Europeiska unionen skall även respektera filosofiska och konfessionslösa organisationers ställning.
 3. Unionen skall upprätthålla en regelbunden dialog med dessa kyrkor och organisationer som ett erkännande av deras identitet och deras specifika bidrag.
-

ARTIKLARN 33–37 MED KOMMENTARER**Artikel 33: Principen om demokratisk jämlikhet**

Unionens sätt att fungera skall bygga på principen om medborgarnas jämlikhet. De skall åtnjuta samma uppmärksamhet från unionens institutioner.

Kommentar

I artikel 33 införs den allmänna principen om att medborgarna skall vara jämlika inför de europeiska institutionerna. Institutionerna skall ta hänsyn till detta i sina relationer till de europeiska medborgarna.

Artikel 34: Principen om deltagardemokrati

1. Varje medborgare skall ha rätt att delta i unionens demokratiska liv.
2. Unionens institutioner skall på lämpliga sätt ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter om alla områden av unionens åtgärder.
3. Unionens institutioner skall fortlöpande föra en öppen, överskådlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället.

Kommentar

1. *Denna artikel syftar till att ge en ram och ett innehåll åt den dialog som i stor utsträckning redan har införts mellan institutionerna och det civila samhället (det skall noteras att den sociala dialogen behandlas i andra delen av konstitutionen, i bestämmelserna om socialpolitik, liksom fallet är i EG-fördraget).*
2. *Punkt 2 åsyftar forum, chattar på Internet och andra liknande mekanismer som institutionerna redan nu har infört.*
3. *I punkt 3 omnämns sammanslutningar vid sidan om det civila samhället, eftersom det finns sammanslutningar av annat slag än det civila samhället (arbetsgivar- och arbetstagarföreningar, föreningar som företräder regioners och lokala myndigheters intressen osv.)*

Artikel 35: Europeiska ombudsmannen

En ombudsman skall utses för att ta emot, undersöka och rapportera om klagomål rörande fall av dålig förvaltning inom unionens institutioner, i enlighet med bestämmelserna i andra delen av konstitutionen.

Kommentar

Denna artikel som grundas på artikel 195 i EG-fördraget upplyser medborgaren om att han har möjlighet att väcka talan på grund av dålig förvaltning. De detaljerade bestämmelserna kommer att återfinnas i andra delen av konstitutionen.

Artikel 35a: De politiska partierna på europeisk nivå

De politiska partierna på europeisk nivå skall bidra till att skapa ett europeiskt medvetande och till att uttrycka unionsmedborgarnas politiska vilja.

Kommentar

Denna artikel vägleds av artikel 191 i EG-fördraget och lydelsen i artikel 12.2 i stadgan.

Artikel 36: Öppenhet och insyn när det gäller överläggningarna inom unionens institutioner

1. För att främja en god förvaltning och säkerställa det civila samhällets deltagande skall unionens institutioner i sin verksamhet i största möjliga utsträckning iakttaga principen om öppenhet.
2. Europaparlamentets sammanträden skall vara offentliga, liksom även rådets sammanträden när lagstiftningsförslag diskuteras.

3. Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar samt till handlingar från myndigheter eller organ som inrättas av dessa institutioner, oberoende av i vilken form dessa handlingar föreligger.
4. Europaparlamentet och rådet skall i enlighet med lagstiftningsförfarandet fastställa de allmänna principer, villkor och gränser som av skäl som rör allmänna eller enskilda intressen skall styra utövandet av rätten till tillgång till handlingar.
5. De institutioner, myndigheter och organ som avses i punkt 2 skall i sina arbetsordningar fastställa särskilda bestämmelser om tillgång till sina handlingar.

Kommentar

1. *I första punkten anges att unionens institutioner för att främja en god förvaltning skall fatta beslut på ett så öppet sätt som möjligt (återgivning av tanken om öppenhet i artikel 1 andra stycket i EU-fördraget ("Detta fördrag markerar en ny fas i processen för att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten skall fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt").*
2. *Andra punkten i artikeln gäller insynen i parlamentets och rådets lagstiftningsarbete. Med "rådets sammanträden" i första meningen avses att lagstiftningsdiskussionernas hela förlopp i rådet skall omfattas, från den första diskussionen i rådet om ett lagstiftningsförslag fram till dess antagande. Om konventet skulle besluta att rekommendera inrättandet av en rådskonstellation med ansvar för lagstiftningsfrågor bör hänvisningen till den rådskonstellationen klargöras i denna punkt.*
3. *Punkt 3 bygger på artikel 255 i EG-fördraget och artikel 42 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Dessa texter kompletteras med en utvidgning av denna rätt till tillgång till handlingar till att omfatta även handlingar från myndigheter och organ som inrättas av lagstiftaren i enlighet med det gemensamma uttalandet från Europaparlamentet, rådet och kommissionen (EGT L 173, 27.6.2001, s. 5) om Europaparlamentets, rådets och kommissionens förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 31.5.2001, s. 43). I detta uttalande föreskrivs följande: "Europaparlamentet, rådet och kommissionen är eniga om att myndigheter och liknande organ som inrättas av lagstiftaren bör ha bestämmelser om tillgång till sina handlingar som överensstämmer med bestämmelserna i denna förordning. [...]"*

4. *Punkt 4 i artikeln bygger på artikel 255.2, i en uppdaterad version med en hänvisning till förfarandet och med en strykning av tidsfristen för fastställande av närmare föreskrifter. Även "villkor" finns med i texten i enlighet med definitionen av räckvidden för förordning nr 1049/2001 i artikel 1 a i denna. Artikel 255.2 har följande lydelse: "Rådet skall, under hänsynstagande till allmänna eller enskilda intressen, inom två år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande i enlighet med förfarandet i artikel 251 fastställa allmänna principer och gränser ...".*
5. *Sista punkten bygger på artikel 255.3.*

Artikel 36a: Skydd av personuppgifter

1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.
2. Parlamentet och rådet skall i enlighet med lagstiftningsförfarandet anta bestämmelser om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter i unionens institutioner och organ och i medlemsstaterna när de utövar verksamhet som omfattas av unionsrätten samt om den fria rörligheten för sådana uppgifter.

Kommentar

1. *Allmän artikel om skydd av personuppgifter som gör det möjligt att skapa en enda rättslig grund, både för institutionernas och medlemsstaternas skydd av uppgifter (när de utövar verksamhet som omfattas av unionsrätten).*
2. *I den första punkten återges artikel 8.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna: "Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne."*
3. *Punkt 2 bygger på den nuvarande gemenskapsordningen (direktiv 95/46 om skydd av personuppgifter¹, som grundar sig på artikel 95 i EG-fördraget för medlemsstaternas verksamhet och artikel 286 i EG-fördraget som gäller institutionerna).*

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EGT C 281, 23.11.1995, s. 31.

Som hänvisning texten till artikel 286 i EG-fördraget:

"1. Från och med den 1 januari 1999 skall gemenskapsrättsakter om skydd för enskilda när det gäller behandling av och fri rörlighet för personuppgifter vara tillämpliga på de institutioner och organ som inrättas genom eller på grundval av detta fördrag.

Före den tidpunkt som avses i punkt 1 skall rådet enligt förfarandet i artikel 251 inrätta ett oberoende övervakningsorgan som skall ansvara för att övervaka att dessa gemenskapsrättsakter tillämpas på gemenskapens institutioner och organ samt vid behov anta andra för ändamålet relevanta bestämmelser."

Som hänvisning artikel 3.2 i direktiv 95/46: "Detta direktiv gäller inte för sådan behandling av personuppgifter ... som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten, exempelvis sådan verksamhet som avses i avdelningarna V och VI i Fördraget om Europeiska unionen ...".

4. *Frågan om att skapa en enda rättslig grund för skydd av personuppgifter togs upp när man utarbetade RIF-artiklarna, särskilt artikel 21 (kapitel 4, polissamarbete) i andra delen av fördraget. I kommentarerna till utkastet till artikel 21 (CONV 614/03, s. 31) förklaras att enligt artikel 30 i EU-fördraget, från vilken formuleringen av artikel 21 huvudsakligen är tagen, skall utbytet av information mellan de nationella organen och mellan dessa och Europol ske "under iakttagande av tillämpliga bestämmelser om skydd av personuppgifter" och att bestämmelser om "skydd av personuppgifter" har införts i de olika instrumenten i "tredje pelaren" på grundval av detta. Det förklaras att det i stället för att särskilt nämna skyddet av personuppgifter i artikel 21 för att skapa den rättsliga grunden för att behålla och utveckla sådana bestämmelser för det område som omfattas av den nuvarande "tredje pelaren" verkar mer logiskt, till följd av att pelarna avskaffas, att se till att det inrättas en allmän ordning för skydd av personuppgifter, som omfattar både den nuvarande gemenskapsordningen (direktiv 95/46 om skydd av personuppgifter, grundat på artikel 95 i EG-fördraget när det gäller medlemsstaternas åtgärder och artikel 286 i EG-fördraget när det gäller institutionernas) och åtgärderna inom den nuvarande "tredje pelaren".*

Artikel 37 : Kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning

1. Europeiska unionen skall respektera och inte ingripa i kyrkors och religiösa sammanslutningars och samfunds ställning i medlemsstaterna i enlighet med den nationella lagstiftningen.

2. Europeiska unionen skall även respektera filosofiska och konfessionslösa organisationers ställning.
3. Unionen skall upprätthålla en regelbunden dialog med dessa kyrkor och organisationer som ett erkännande av deras identitet och deras specifika bidrag.

Kommentar

1. *I punkterna 1 och 2 återges hela texten i förklaring nr 11, som är fogad till Amsterdamfördraget, och handlar om kyrkors och konfessionslösa organisationers ställning.*
 2. *Enligt punkt 3 skall unionen upprätthålla en dialog med de kyrkor och organisationer som avses i punkterna 1 och 2 (liksom med sammanslutningar och det civila samhället, se artikel 34).*
-