

CONV 505/03

NEW VERSION

CONTRIB 206

FØLGESKRIVELSE

fra: sekretariatet

til: konventet

Vedr.: Bidrag fra Jacob Söderman, observatør i konventet:
– "Institutionernes funktionsmåde"

Generalsekretæren for konventet har modtaget vedlagte bidrag fra Jacob Söderman, observatør i konventet.

Strasbourg, den 23. januar 2003

Den Europæiske Ombudsmands bidrag til Det Europæiske Konvent

"Institutionernes funktionsmåde"

Ved udarbejdelsen af forfatningen bør der tages højde for borgernes synspunkter vedrørende EU-institutionernes funktionsmåde. Dette bidrag er baseret på de syv års erfaring, jeg som Europæisk Ombudsmand har erhvervet i forbindelse med behandling af klager fra borgerne.

Åbenhed

De europæiske borgere mener stadig, at institutionernes funktionsmåde er omgivet af for megen hemmelighedskræmmeri.

I de seneste ti år er der sket store fremskridt med hensyn til åbenhed i mange af Unionens institutioner og organer, men der er lang vej igen.

Demokrati er en grundlæggende værdi, og åbenhed er en væsentlig del af demokrati. Dette bør afspejles i forfatningens erklæring om grundlæggende værdier, idet den med Amsterdam-traktaten indførte sætning om, at beslutninger i Unionen skal træffes "så åbent som muligt" (EU-traktatens artikel 1), bør bevares.

Unionens lovgivningsorganer bør overholde de almindelige demokratiske principper ved at afholde offentlige møder. Dette argument fremføres i et foreløbigt udkast til forfatningstraktat (artikel 36), i Elmar Broks udkast til forfatning (artikel 104) samt i det såkaldte "Penelope"-udkast (artikel 87, stk. 2), som for nyligt blev indgivet som bidrag til konventet (CONV 481/03).

Amsterdam-traktaten omfattede endvidere retten til aktindsigt i dokumenter, dog med nogle nødvendige begrænsninger (EF-traktatens artikel 255). Denne bestemmelse omfattede imidlertid kun dokumenter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen. Jeg glæder mig over, at det i "Penelope"-udkastet (artikel 87) foreslås, at retten til aktindsigt bør gælde for dokumenter fra alle Unionens institutioner og organer.

God forvaltningsskik

EU's borgere betragter endvidere institutionernes funktionsmåde som for bureaukratisk. Borgere i alle medlemsstater ønsker en veldrevet administration, som er åben, ansvarlig og serviceorienteret.

Også på dette område er der sket store fremskridt.

Med Maastricht-traktaten indførtes Den Europæiske Ombudsmand for at forbedre forholdet mellem borgerne og Unionen, navnlig ved at tage sig af fejl eller forsømmelser. Institutionerne og organerne har været samarbejdsvillige og har forsøgt at afhjælpe fejl eller forsømmelser, hvor disse er opstået.

Chartret om grundlæggende rettigheder er det første internationale menneskerettighedsinstrument, der omfatter retten til god forvaltning. For at konkretisere denne borgerret har Europa-Parlamentet vedtaget en kodeks for god forvaltningsskik, som indeholder de vigtigste principper for forvaltningsret.

Næsten alle medlemsstater har en generel lov med sådanne bestemmelser. Europæiske borgere forstår derfor ikke, hvorfor der ikke findes en sådan lov for Unionens institutioner og organers funktionsmåde. Derfor bør forfatningen skabe et entydigt retsgrundlag for en europæisk forvaltningslov.

Retsstatsprincippet

Endelig ønsker de europæiske borgere, at institutionernes funktionsmåde skal fremme retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder.

Ifølge retsstatsprincippet skal der findes effektive retsmidler i tilfælde af, at rettigheder ikke respekteres. Det er vigtigt, at forfatningen indeholder bestemmelser om sådanne retsmidler, samt at borgerne gøres opmærksomme på, at de findes.

Det er i årenes løb blevet praksis, at borgerne klager til Kommissionen som "traktatens vogter". Kommissionen har beføjelse til at behandle medlemsstaternes overtrædelser af fællesskabsretten i henhold til EF-traktatens artikel 226.

Rollen som traktatens vogter skal overvejes nøje i forbindelse med udarbejdelsen af en forfatning, der skal træde i stedet for traktaten, navnlig når der er tale om en forfatning, der omfatter grundlæggende rettigheder. Det skal arrangeres på en måde, som gør det klart for borgerne, at retsstatsprincippet er en realitet, og at ingen er hævet over loven. Dette kunne blandt andet opnås ved at udnævne en kommissær med særligt ansvar for denne funktion.

Forfatningen bør også oplyse borgerne om de retsmidler, de har til rådighed i medlemsstaterne. Det vigtigste er at gå til de nationale domstole, men der findes også et netværk af ikke-retslige organer – ombudsmænd og udvalg for andragender, som hurtigt og effektivt kan løse mange sager. Mit skriftlige bidrag til konventet fra juli sidste år (CONV 221/02) indeholder detaljerede oplysninger om dette netværk og om den rolle, som det vil kunne spille i forbindelse med chartret om grundlæggende rettigheder.