

DEN EUROPÆISKE UNION
RÅDET

Bruxelles, den 12. januar 1994 (19.01)
(OR. f)

4169/94

RESTREINT

INST 1

nytskrift

ORIGINAL

OVERSÆTTELSE AF SKRIVELSE

af 21. december 1993

fra Karel VAN MIERT, medlem af Kommissionen

til Willy CLAES, formand for Rådet for Den Europæiske Union

Vedr.: Beretning fra Kommissionen om unionsborgerskab

2020+

Hr. formand,

Hoslagt følger en beretning fra Kommissionen om unionsborgerskab.

Beretningen er udarbejdet i henhold til artikel 8 E i traktaten om Den Europæiske Union. Den omhandler gennemførelsen af bestemmelserne i de nye artikler 8 - 8 D. Kommissionen vil i slutningen af 1994 aflægge en yderligere beretning med en status over udviklingen efter helt et års anvendelse af traktaten om Den Europæiske Union.

Beretningen sendes også til Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

(Høflighedsformel).

(sign.)

Karel VAN MIERT

Bilag: dok. KOM(93) 702 endelig udg.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM(93)702 endelig udg.

Bruxelles, den 21. december 1993

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

om unionsborgerskabet

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

CHICAGO, ILLINOIS

1960

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

CHICAGO, ILLINOIS

BERETNING
om unionsborgerskabet

I. Indledning

I henhold til den nye artikel 8E i EF-traktaten skal Kommissionen inden den 31. december 1993 aflægge rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af de nye bestemmelser i artikel 8-8D. Kommissionen er glad for at få lejlighed til at redegøre for sit syn på disse nye bestemmelser, hvis betydning ikke kan understreges nok.

Denne rapport kan i sagens natur kun dække over et kort tidsrum. Som bekendt, trådte traktaten om Den Europæiske Union ikke i kraft den 1. januar 1993 som oprindeligt planlagt, men først den 1. november 1993. Men selv i løbet af den meget korte tid er udviklingen gået hurtigere, end man skulle have troet, ikke mindst fordi der allerede før Maastricht-traktatens ikraft-trædelse blev fremsat mange uformelle forslag, der tog sigte på at få gennemført bestemmelserne hurtigst muligt derefter.

Når det er sagt, må det også siges, at det naturligvis ikke er muligt som fastsat i artikel 8E at gøre status over Unionens udvikling efter kun få ugers forløb. Endnu mindre muligt er det at tage stilling til, hvilke nye initiativer der er behov for. Kommissionen har derfor besluttet at fremlægge en ny rapport inden udgangen af 1994, selv om traktaten ikke pålægger den nogen pligt hertil. Til den tid håber Kommissionen, at den har fået et rimeligt klart overblik over udviklingen i gennemførelsen af disse bestemmelser og vil være i stand til at vurdere behovet for yderligere foranstaltninger, der kan vedtages i henhold til artikel 8E, stk. 2.

II. Begrebet unionsborgerskab

Et af de mest betydningsfulde skridt, ophavsmændene til unionstraktaten tog på vejen mod europæisk integration, bestod i, at de i Rom-traktaten indføjede en ny Anden Del med titlen "Unionsborgerskab", bestående af artikel 8-8E.

Kimen til disse nye bestemmelser blev lagt på topmødet i Paris i 1974, hvor man første gang drøftede, hvilke særlige rettigheder borgerne i medlems-staterne skulle have. Emnet blev taget op igen i juni 1984 på Det Europæiske Råds møde i Fontainebleau, hvor man understregede vigtigheden af, at der blev skabt et Borgernes Europa og nedsatte et ad hoc-udvalg med Pietro Adonnino som formand, der skulle aflægge rapport om, hvilke foranstaltninger der kunne iværksættes i dette øjemed. Udvalgets rapport, der blev fremlagt året efter¹⁾, indeholder de første ansatser til de nye bestemmelser.

1) EF-Bulletin, Supplement 7/85.

Med indførelsen af disse nye bestemmelser blev det understreget, at Rom-traktaten ikke blot drejer sig om økonomi, hvilket også tydeligt illustreres af navneforandringen fra Det Europæiske Økonomiske Fællesskab til Det Europæiske Fællesskab. For første gang har traktaten etableret en direkte **politisk** forbindelse mellem borgerne i medlemsstaterne og Den Europæiske Union, som ikke tidligere fandtes i EF, med det formål at få borgerne til at identificere sig mere med Unionen. Som udtryk for, hvor vigtige disse bestemmelser er, blev de på regeringskonferencen placeret umiddelbart efter de indledende bestemmelser i Rom-traktaten, f.eks. EF-traktatens artikel 6 (tidligere artikel 7), der forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og artikel 7A (tidligere artikel 8A), der omhandler oprettelse af det indre marked for bl.a. personer. I traktaten står unionsborgerskabet således før de fire friheder, der tilsammen udgør det indre marked.

De rettigheder, der er forbundet med unionsborgerskabet, har fået status af forfatningsmæssige rettigheder, i og med at de er nedfældet i selve trakta-terne. Disse rettigheder er formuleret meget bredt, og undtagelser fra dem skal fortolkes snævert, i overensstemmelse med de af EF-Domstolen anerkendte generelle EF-retlige principper. For så vidt som disse bestemmelser drejer sig om rettigheder, som allerede var nedfældet i EF-retten, har de således nu fået en helt anden status. Samtidig bemærkes, at den nye artikel 8, stk. 2, præciserer, at unionsborgere også er underkastet de pligter, der er indeholdt i traktaten.

Endelig understreges det, at bestemmelserne i EF-traktatens Anden Del ikke har statisk, men derimod i alt væsentligt dynamisk karakter. Det fremgår også udtrykkeligt af artikel 8E, der nævner muligheden for at styrke eller udbygge bestemmelserne i fremtiden.

III. Definition af unionsborgere

I EF-traktatens artikel 8, stk. 1, præciseres det, at enhver, der er stats-borger i en medlemsstat, automatisk også er unionsborger. Denne bestemmelse skal ses i lyset af regeringskonferencens erklæring om statsborgerskab i en medlemsstat, der danner bilag til Maastricht-traktaten. I denne erklæring hedder det, at "når der i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fælles-skab henvises til statsborgere i medlemsstaterne, afgøres spørgsmålet om, hvorvidt en person har denne nationalitet, udelukkende under henvisning til den pågældende medlemsstats egen lovgivning". Dette stemmer helt overens med EF-Domstolens dom i Micheletti mod Delegación de Gobierno en Cantabria²⁾, hvori Domstolen statuerede, at Spanien ikke kunne hindre sagsøger i at bosætte sig i Spanien ved at nægte at anerkende hans italienske statsborger-skab under henvisning til, at han oprindeligt var argentinsk statsborger.

I denne erklæring hedder det videre, at "medlemsstaterne kan til orientering afgive en erklæring om, hvem der i henseende til Fællesskabet skal anses for at være deres statsborgere ved at indgive en

2) Sag C-369/90, Sml. 1990 I, s. 4239.

erklæring til formandskabet, og de kan om fornødent ændre denne erklæring". Denne passus refererer til den britiske regerings erklæring om definitionen af udtrykket "statsborgere"³⁾ og den tyske forbundsregerings erklæring om begrebet "tyske stats-borgere"⁴⁾.

IV. Gennemførelsen af bestemmelserne i traktatens Anden Del

A. Den frie bevægelighed

I den nye traktats artikel 8A, stk. 1, hedder det, at "enhver unionsborger har ret til at færdes frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil". Med denne bestemmelse, som bygger på det grundlæggende forbud mod enhver forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, i EF-traktatens artikel 6 (tidligere artikel 7 i EØF-traktaten), er princippet om fri bevægelighed for alle, der er statsborgere i en medlemsstat, og som hidtil ikke har været udtrykkeligt omfattet af nogen af de kategorier, Rom-traktaten hidtil har indholdt bestemmelser om, blevet placeret i en ny sammenhæng - nemlig unionsborgerskabs-begrebet. Med andre ord er denne ret nu blevet tillagt alle, der er statsborgere i en medlemsstat, i deres egenskab af unionsborgere. I det omfang, hvor en medlemsstats statsborgere derved får ret til at færdes frit på en anden medlemsstat område under hensyn til de andre relevante bestemmelser i traktaten, indebærer EF-traktatens artikel 8A også, at der ikke længere føres nogen anden kontrol end den, medlemsstaterne kræver foretaget af deres egne statsborgere, uanset om den gennemføres ved grænsen eller på et andet sted inden for medlemsstatens territorium.

Afskaffelsen af personkontrol ved medlemsstaternes indre grænser som fastsat i EF-traktatens artikel 7A (tidligere EØF-traktatens artikel 8A) kan blive et af de bedste midler til at sikre den frie bevægelighed inden for unionen.

Tanken om at afskaffe al personkontrol ved EF's indre grænser indgik blandt de emner, Adonnino-Udvalget på topmødet i Fontainebleau fik til opgave at overveje, og blev indgående behandlet i udvalgets rapport. Der blev desuden kort efter taget op i fællesakten. Med denne akt blev der indføjet en ny artikel 8A (nu artikel 7A) i Rom-traktaten, hvori det blev fastsat, at det indre marked skulle oprettes gradvis i løbet af perioden indtil den 31. december 1992. Det indre marked blev defineret som "et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat". Som Kommissionen anførte i sin meddelelse af 8. maj 1992 til Rådet og Parlamentet om afskaffelse af grænsekontrollen⁵⁾, omfatter denne bestemmelse alle personer, uanset om de er erhvervsaktive eller ej, og uanset deres nationalitet⁶⁾.

3) EFT C 23/1983, som træder i stedet for en tidligere erklæring afgivet ved undertegnelsen af tiltrædelsesakten.

4) Denne erklæring er knyttet som bilag til Rom-traktaten.

5) SEK(92) 877, endelig udg., s. 10.

6) Her bør nævnes det passivitetssøgsmaal, Parlamentet har anlagt mod Kommissionen med påstand om, at Kommissionen i strid med traktaten har undladt at fremsætte de forslag, der er nødvendige for at få realiseret den frie bevægelighed for personer i det indre marked, jf. artikel 7A (sag 445/93). Sagen blev indbragt for EF-Domstolen den 18. november 1993. Se også de forslag Kommissionen for nylig har fremsat med henblik på gennemførelse af artikel 100C og om et revideret udkast til konvention om de ydre grænser (KOM(93) 684).

B. Opholdsret

I den nye artikel 8A, stk. 1, hedder det, at "enhver unionsborger har ret til at ... opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelses-bestemmelserne hertil".

Medlemsstaternes erhvervsaktive statsborgere fik tillagt ret til at bosætte sig i et andet EF-land i den oprindelige Rom-traktats artikel 48, 52 og 59. Denne ret blev udvidet til også at gælde for disse personers familie i de gennemførelsesbestemmelser, der senere blev vedtaget hertil, bl.a. Rådets forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet⁷⁾, Rådets direktiv 68/630 om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer⁸⁾ og Rådets direktiv 73/148 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser⁹⁾. Andre retsakter giver også pensionister ret til at blive boende i værtslandet¹⁰⁾.

I 1979 forelagde Kommissionen Rådet et forslag om et samlet direktiv om generel opholdsret for alle EF-statsborgere og altså ikke blot for erhvervsaktive personer og deres familie. Dette forslag, der blev kraftigt bakket op af Adonnino-rapporten, blev omsider godkendt i 1990, i form af 3 forskellige direktiver: Rådets direktiv 90/364/EØF om opholdsret¹¹⁾, Rådets direktiv 90/365 om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet¹²⁾ og Rådets direktiv 90/366/EØF om opholdsret for studerende¹³⁾. De rettigheder, der følger af de tre direktiver, gælder på betingelse af, at de pågældende råder over tilstrækkelige midler og er omfattet af en sygeforsikringsordning.

I en sag anlagt af Europa-Parlamentet annullerede EF-Domstolen ved dom af 7. juni 1992 direktivet om opholdsret for studerende, dog således, at direktivet skulle fortsætte med at gælde, indtil et nyt direktiv vedtaget på det korrekte retsgrundlag var trådt i kraft¹⁴⁾. Det nye direktiv, der på grundlag af EØF-traktatens artikel 7, stk. 2, blev vedtaget af Rådet den 29.10.1993¹⁵⁾, har i alt væsentligt samme indhold som det foregående.

7) EFT L 257 af 19.10.1968, s. 1, som seneste ændret ved forordning 2434/92, L 245 af 28. 8. 1992, s. 1.

8) EFT L 257 af 19.10.1968, s. 13.

9) EFT L 172 af 28.6.1973, s. 49.

10) Kommissionens forordning 1251/70 (EFT L 142/1970, s. 30), Rådets direktiv 75/34 (EFT L 14/1975, s. 20).

11) EFT L 180 af 13.7.1990, s. 26.

12) EFT L 180 af 13.7.1990, s. 28.

13) EFT L 180 af 13.7.1990, s. 30.

14) Sag C-295/90, Parlamentet mod Rådet, Sml. 1992-I, s. 4193.

15) Direktiv 93/96 (endnu ikke offentliggjort).

Opholdsret reguleres for øjeblikket af en række forskellige forordninger og direktiver. I overensstemmelse med EF-institutionernes nye politik, som går ud på at gøre EF-lovgivningen lettere tilgængelig, agter Kommissionen at foreslå en samlet kodificering af alle de forskellige bestemmelser.

Selv om EF-statsborgeres generelle ret til at opholde sig i en anden medlemsstat end deres hjemland blev knæsat i EF-retten længe før Maastricht-traktaten trådte i kraft, har Maastricht-traktaten sat denne ret ind i et helt nyt perspektiv ved at nedfælde den i selve traktaterne. Denne ret har således nu fået samme status som de andre rettigheder, der er kernen i EF-retten, og skal derfor generelt fortolkes meget bredt.

C. Stemmeret ved kommunalvalg

EF-traktatens artikel 8B, stk. 1, der fastsætter, at enhver unionsborger med bopæl i en medlemsstat, hvor han ikke er statsborger, har valgret og er valgbar ved kommunale valg i bopælslandet, er resultatet af en politisk debat, der går helt tilbage til begyndelsen af 70'erne.

På topmødet i Paris i juni 1974 blev der nedsat en arbejdsgruppe, der skulle undersøge mulighederne for at give medlemsstaternes statsborgere "særlige rettigheder". I 1975 blev en rapport fra Kommissionen, der bl.a. indeholdt forslag om stemmeret ved kommunalvalg, imidlertid ikke særlig positivt modtaget i Rådet. Kommissionens idéer blev ikke desto mindre overtaget af Europa-Parlamentet, som pressede kraftigt på for at få det vedtaget i årene mellem 1977 og 1983¹⁶⁾. I 1985 afgav Adonnino-Udvalget henstilling til Det Europæiske Råd på mødet i Milano om at videreføre drøftelserne, dog med understregning af, at disse spørgsmål henhørte under medlemsstaternes kompetence. Efter opfordring fra Europa-Parlamentet¹⁷⁾ fremlagde Kommissionen i 1986 en rapport om stemmeret ved kommunalvalg for EF-statsborgere¹⁸⁾.

Efter indtrængende opfordringer fra Europa-Parlamentet¹⁹⁾ fremlagde Kommissionen i 1988 et direktivforslag om EF-statsborgeres stemmeret ved kommunalvalg i opholdslandet²⁰⁾. Men da regeringskonferencen gik i gang med at udarbejde Maastricht-traktaten, blev drøftelserne af dette forslag i Rådet stillet i bero.

Kommissionen agter at fremsætte sit direktivforslag til gennemførelse af artikel 8B, stk. 1, i begyndelsen af 1994, således at Rådet kan overholde fristen i artikel 8B.

16) Beslutning om særlige rettigheder, der kan tillægges borgerne (EFT C 299 af 12.12.1977, s. 26), Macciochi-betænkningen (EFT C 184 af 11.7.1983, s. 28).

17) Europa-Parlamentets beslutning, EFT C 345 af 31.12.1985, s. 82.

18) EF-Bulletin, Supplement 7/1986.

19) Vetter-betænkningen, EFT C 13 af 18.1.1988, s. 33.

20) EFT C 246 af 20.9.1988, s. 3, ændret i 1989 (EFT C 290 af 18.11.1989, s. 4).

D. Valgret ved valg til Europa-Parlamentet

EF-traktatens artikel 8B, stk. 2, giver unionsborgere, der opholder sig i en anden medlemsstat end den, hvori de er statsborgere, ret til at deltage i valgene til Europa-Parlamentet i bopælslandet. Fristen for Rådets vedtagelse af de fornødne foranstaltninger er sat til 31. december 1993, for at de nye regler skal kunne finde anvendelse ved det fjerde direkte valg til Europa-Parlamentet i juni 1994.

Allerede før unionstraktatens ikrafttrædelse vedtog Kommissionen efter opfordring fra Rådet og Parlamentet på sit møde den 23. juni 1993 et udkast til direktivforslag til Rådet om nærmere regler for udøvelse af valgret og valgbarhed i bopælslandet²¹⁾. Dette udkast blev sidst i juli 1993 sendt til Rådet og Parlamentet. På grundlag heraf påbegyndte Rådet og Parlamentet uformelt arbejdet med gennemførelsen af EF-traktatens artikel 8B, stk. 2.

I betragtning af medlemsstaternes meget forskelligartede valgordninger og sagens store politiske betydning var det uformelle arbejde i Rådet præget af mange vanskeligheder. Det lykkedes dog Rådet på særdeles kort tid at få løst de største politiske problemer, og på mødet den 4. oktober 1993 blev der skabt politisk enighed om hele teksten. I sidste instans var det de retningslinjer, Kommissionen havde foreslået i sit direktivudkast, som Rådet lagde sig fast på.

På mødet den 27. oktober 1993 vedtog Kommissionen det formelle direktiv-forslag²²⁾. Formålet med direktivets bestemmelser er at gøre det lettere for de pågældende unionsborgere at udøve deres rettigheder, og det er baseret på følgende principper:

- mindst mulig regulering uden nogen form for harmonisering af de nationale valgordninger
- ingen diskrimination mellem et lands egne borgere og borgere fra andre medlemsstater
- unionsborgernes frie valg af, hvilken medlemsstat de vil stemme eller opstille i
- forbud mod dobbelt stemmeafgivelse og dobbelt opstilling
- "gensidig anerkendelse" af rettighedsfortabelser.

Kommissionen har desuden foreslået en undtagelsesordning for at tilgodese den særlige situation i de medlemsstater, hvor antallet af bosiddende statsborgere fra andre medlemsstater overstiger 20% af den samlede vælger-skare. Endvidere foreslås der undtagelsesbestemmelser for de medlemsstater, der også indrømmer statsborgere fra bestemte andre medlemsstater valgret til deres nationale parlament.

Europa-Parlamentet afgav positiv udtalelse om Kommissionens forslag på plenarsamlingen den 17. november 1993, dog med anmodning om at få en bestemmelse om kandidatlisters sammensætning slettet.

21) SEK(93) 1021 endelig udg.

22) KOM(93) 534, endelig udg.

På mødet den 6. december 1993 vedtoget Rådet direktivet i overensstemmelse med Kommissionens forslag. I henhold til direktivets artikel 17 skal medlemsstaterne gennemføre det senest den 1. februar 1994. Kommissionen vil i overensstemmelse med direktivets artikel 16 foretage en vurdering af de erfaringer, der gøres med dette direktiv ved valgene til Europa-Parlamentet i juni 1994.

E. Diplomatisk og konsulær beskyttelse

Allerede nogen tid inden Maastricht-traktatens ikrafttrædelse begyndte man at arbejde med at få udarbejdet de regler, der skal vedtages i henhold til andet punktum i artikel 8C. I arbejdsgruppen om konsultspørgsmål inden for rammerne af det politiske samarbejde blev der på det 241. møde den 29.-30. marts 1993 vedtaget et sæt "Retningslinjer for den beskyttelse, EF-repræsentationer i tredjelande skal yde urepræsenterede unionsborgere".

Disse retningslinjer, der trådte i kraft den 1. juli 1993, fastsætter, hvordan borgere fra medlemsstater, der ikke er repræsenteret i det pågældende tredjeland, kan anmode en hvilken som helst anden medlemsstats repræsentation om bistand og eventuelt hjemsendelse i tilfælde af f.eks. dødsfald, ulykker, overfald, alvorlig sygdom eller arrestation.

Myndighederne i alle tredjelande er blevet underrettet herom ved en verbal-note fra formandskabet. I medlemsstaterne blev disse retningslinjer offentliggjort via pressemeddelelser udsendt af udenrigsministerierne. Desuden blev også alle EF-repræsentationer og kommissionsdelegationer underrettet.

Inden for rammerne af det politiske samarbejde er man desuden nået til enighed om et standardrejsedokument, som EF-repræsentationer udsteder i tilfælde af hjemsendelse, i form af en enkeltbillet til ansøgerens hjemland, bopælsland eller - undtagelsesvis - bestemmelsesland. Rådet ventes snart at ville træffe afgørelse herom.

F. Retten til at indgive andragender

Det har altid været almindelig praksis, at Europa-Parlamentet behandler andragender indgivet individuelt eller kollektivt af private borgere, ikke mindst siden Parlamentet den 1. januar 1987 nedsatte et særligt udvalg for sådanne andragender.

Før unionstraktatens ikrafttrædelse var det eneste retsgrundlag for andragender artikel 128-130 i Parlamentets forretningsorden, der opstillede kriterier for antagelse af andragender samt regler for deres behandling. I øvrigt pålagde en interinstitutionel aftale af 12. april 1989²³⁾ Kommissionen og Rådet pligt til at yde Parlamentet den fornødne bistand ved gennemgang af andragender.

På grundlag heraf har Parlamentet i årenes løb behandlet et stigende antal andragender - i 1983 behandlede det 100, i 1993 ca. 1 000. De fleste andragender drejer sig om miljøspørgsmål, socialsikring, anerkendelse af eksamensbeviser samt skatte- og afgiftsspørgsmål.

23) EFT C 120 af 16.5.1989.

Ca. 50% af de andragender, der antages til behandling i Parlamentet, sendes videre til Kommissionen, som udarbejder meddelelser til Parlamentet (i 1992 600 i alt), hvori den f.eks. kan pege på, hvordan det pågældende problem kan løses. Hvis det af et andragende fremgår, at en medlemsstat har tilsidesat en EF-bestemmelse, vil Kommissionen i øvrigt i sin egenskab af traktatens vogter overveje at indlede en overtrædelsesprocedure²⁴).

I traktatens nye artikel 8D og 138D fastsættes det, at enhver unionsborger samt enhver fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i en medlemsstat har ret til at indgive andragender. Europa-Parlamentet har nu ændret sin forretningsorden i overensstemmelse hermed (artikel 156-158 i den nye forretningsorden, der blev vedtaget i september 1993).

Nu, hvor retten til at indgive andragender er blevet traktatfæstet, vil borgerne sikkert blive mere bevidste om denne mulighed, og man vil sikkert opleve en stigning i antallet af andragender til Europa-Parlamentet. Det vil kræve en øget indsats fra Kommissionen for at sikre en hurtig og effektiv behandling af de andragender, den får tilsendt fra Parlamentet. Det sam-arbejde, Parlamentet og Kommissionen allerede har etableret på dette område, udgør et godt grundlag for den videre udvikling.

Det er i øvrigt vigtigt, at der i den første tid efter unionstraktatens ikrafttrædelse etableres en snæver forbindelse mellem behandlingen af andragender og behandlingen af klager over dårlig forvaltning til ombuds-manden, eftersom Parlamentets udvalg for andragender i årevis har behandlet sidstnævnte sager som andragender.

G. Adgang til ombudsmanden

Ombudsmandsinstitutionen, som blev indført ved den nye artikel 8D og 138E, er et vigtigt element i unionsborgerskabet og i styrkelsen af den demokratiske kontrol. Ombudsmandens opgave skal bestå i at behandle klager rettet mod forvaltningen i EF-institutioner eller -organer, dog ikke EF-Domstolen og Førsteinstansretten med hensyn til deres judicielle funktioner.

I henhold til artikel 138E, stk. 4, skal Europa-Parlamentet fastsætte nærmere bestemmelser om ombudsmanden og de almindelige betingelser for udøvelsen af hans hverv, efter høring af Kommissionen og med godkendelse fra Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Den 17. december 1992 vedtog Parlamentet et udkast til et sæt regler om ombudsmandsinstitutionen, som Kommissionen afgav udtalelse om den 26. april 1993, hvori den i vid udstrækning tilsluttede sig de principper, Parlamentet havde lagt til grund. Efter flere møder mellem de tre institutioner blev der indgået en formel interinstitutionel aftale på konferencen den 25. oktober 1993. Denne tekst, som blev vedtaget af Parlamentet den 17. november 1993, men endnu ikke er blevet godkendt i Rådet, fastsætter en række betingelser for ombudsmandens virke.

24) Se Tiende årsberetning om kontrol med anvendelsen af EF-retten, KOM(93) 320 endelig udg., s. 8).

Det præciseres, at EF-institutioner og -organer har pligt til at give ombudsmanden de oplysninger, han anmoder om, og til at give ham indsigt i de relevante akter. De kan kun afslå hans anmodning under henvisning til en behørigt begrundet tavshedspligt. De skal give ham adgang til dokumenter fremsendt af en medlemsstat efter underretning til den pågældende medlems-stat eller - i tilfælde af fortrolige dokumenter - efter godkendelse fra dette land. I begge tilfælde må ombudsmanden ikke videregive oplysninger om indeholdet af disse dokumenter.

V. Konklusion

Som nævnt i indledningen, er det efter kun få ugers forløb endnu for tidligt at foretage nogen samlet vurdering af, hvordan de nye regler om unions-borgerskabet fungerer. Men når det er sagt, kan Kommissionen kun glæde sig over de fremskridt, der allerede er sket, især med hensyn til opholdsret, valgret ved valg til Europa-Parlamentet og ombudsmanden. Kommissionen regner med de andre institutioners og medlemsstaternes støtte til at sikre en korrekt gennemførelse og anvendelse af bestemmelserne i unionstraktatens Anden Del.

Kommissionen har i sinde at vende tilbage til disse spørgsmål i den supplerende rapport, den agter at fremlægge før udgangen af 1994.

ISSN 0254-1459

KOM(93) 702 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

06 16

Katalognummer : CB-CO-93-754-DA-C

ISBN 92-77-63174-0

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg