

# EUROPAPARLAMENTET

1999



2004

---

*Plenarhandling*

SLUTLIG VERSION  
**A5-0245/2001**

27 juni 2001

## BETÄNKANDE

om särskild rapport från Europeiska ombudsmannen till Europaparlamentet efter undersökningen på eget initiativ av om de olika gemenskapsinstitutionerna och -organen antagit någon kodex för god förvaltningssed som är tillgänglig för allmänheten (C5-0438/2000 - 2000/2212(COS))

Utskottet för framställningar

Föredragande: Roy Perry



## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
PROTOKOLLSIDA .....	4
FÖRSLAG TILL RESOLUTION.....	5
MOTIVERING.....	14
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR MEDBORGERLIGA FRI- OCH RÄTTIGHETER SAMT RÄTTSLIGA OCH INRIKES FRÅGOR.....	17
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR RÄTTSLIGA FRÅGOR OCH DEN INRE MARKNADEN.....	25

## PROTOKOLLSIDA

Med en skrivelse av den 11 april 2000 översände Europeiska ombudsmannen till Europaparlamentet sin särskilda rapport efter undersökningen på eget initiativ av om de olika gemenskapsinstitutionerna och -organen antagit någon kodex för god förvaltningssed som är tillgänglig för allmänheten (2000/2212(COS)).

Vid plenarsammanträdet den 8 september 2000 tillkännagav talmannen att den särskilda rapporten hade hänvisats till utskottet för framställningar, som utsetts till ansvarigt utskott, och till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden, som utsetts till rådgivande utskott (C5-0438/2000).

Vid utskottssammanträdet den 10 juli 2000 hade utskottet för framställningar utsett Roy Perry till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 13 september 2000, 22 och 29 januari, 25 april, 29 maj, 18 och 19 juni 2001 behandlade utskottet förslaget till betänkande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt förslaget till resolution.

Följande var närvarande vid omröstningen: Vitaliano Gemelli (ordförande), Roy Perry (förste vice ordförande och föredragande), Proinsias De Rossa (andre vice ordförande), Luciana Sbarbati (tredje vice ordförande), Felipe Camisón Asensio, Margot Keßler, Jean Lambert, Hans-Peter Mayer, Ioannis Marinos, Véronique Mathieu, Astrid Thors, Christian Ulrik von Boetticher och Eurig Wyn.

Yttrandena från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden återges i detta betänkande.

Betänkandet ingavs den 27 juni 2001.

Fristen för att inge ändringsförslag till detta betänkande kommer att anges i förslaget till föredragningslista för den sammanträdesperiod vid vilken betänkandet skall behandlas.

## FÖRSLAG TILL RESOLUTION

**Europaparlamentets resolution angående den särskilda rapport från Europeiska ombudsmannen till Europaparlamentet efter undersökningen på eget initiativ av om de olika gemenskapsinstitutionerna och -organen antagit någon kodex för god förvaltningssed som är tillgänglig för allmänheten (C5-0438/2000- 2000/2212(COS))**

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av den särskilda rapporten från Europeiska ombudsmannen (C5-0438/2000),
- med beaktande av artikel 195 i EG-fördraget om Europeiska ombudsmannens ämbetsutövning,
- med beaktande av artikel 47.1 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för framställningar och yttrandena från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden (A5-0245/2001), och av följande skäl:
  - A. Det är av yttersta vikt att samma kodex för god förvaltningssed gäller för alla europeiska institutioner, organ och byråer.
  - B. Man bör införa bestämmelser som täcker särskilda situationer och undantag (framförallt för att bevara säkerheten i fråga om organens eller institutionernas åtgärder, då dessa åtgärder är beroende av en högre säkerhetsnivå).
    1. Parlamentet uppmanar Europeiska kommissionen att lägga fram ett lämpligt förslag till förordning som innehåller en kodex för god förvaltningssed på grundval av artikel 308 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,
    2. uppmanar Europeiska kommissionen att beakta följande föreslagna ändringar till Europeiska ombudsmannens förslag:

Europeiska ombudsmannens förslag

Parlamentets ändringar

---

### Ändringsförslag 1 Inledning

**INSTITUTIONEN HAR FATTAT DETTA  
BESLUT**

**EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR  
FATTAT DETTA BESLUT**

### Ändringsförslag 2 Led 1 i beaktandemeningen

med beaktande av bestämmelserna om öppenhet i Amsterdamfördraget, särskilt **artikel 1** i Fördraget om Europeiska unionen och **artikel 21** i EG-fördraget,

med beaktande av **artikel 41 i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter** och av bestämmelserna om öppenhet i Amsterdamfördraget, särskilt **artiklarna 1 och 6** i Fördraget om Europeiska unionen och **artiklarna 21 och 308** i EG-fördraget,

Ändringsförslag 3  
Led 6 i beaktandemeningen

med beaktande av **den uppförandekodex om allmänhetens tillgång till kommissionens handlingar som fastställts i kommissionens beslut 94/90/EKSG, EG, Euratom av den 8 februari 1994**, och av följande skäl:

med beaktande av **Europaparlamentets och rådets förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar**, och av följande skäl:

Ändringsförslag 4  
Skäl 1

**Genom Amsterdamfördraget har begreppet öppenhet förts in i Fördraget om Europeiska unionen. Därigenom slås fast att fördraget 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 medborgarerna som möjligt.**

**Sedan Maastrichtfördraget trädde i kraft är varje medborgare i en medlemsstat även EU-medborgare. Enligt artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ger detta medborgarskap rätt till god förvaltning.**

Ändringsförslag 5  
Skäl 4

**Kodexen kan bli verkningsfull endast om medborgarna har tillgång till den som offentlig handling och den alltså publiceras i form av ett beslut, i likhet med ovan nämnda beslut om allmänhetens tillgång till kommissionens dokument.**

**Kodexen bör ges största möjliga spridning till medborgare och göras lättåtkomlig, även via Internet.**

Ändringsförslag 6  
Skäl 7

En kodex för god förvaltningssed som **tjänstemännen** skall följa i sina kontakter med allmänheten bör därför upprättas och offentliggöras.

En kodex för god förvaltningssed som **institutionerna samt deras förvaltningar och tjänstemän** skall följa i sina kontakter med allmänheten bör därför upprättas och offentliggöras.

Ändringsförslag 7  
Artikel 1

**Anställda vid institutionen** skall i sina kontakter med allmänheten följa de principer som fastställs i detta beslut och som utgör kodexen för god förvaltningssed, hädanefter benämnd förvaltningskodexen.

**Institutionerna och deras tjänstemän** skall i sina kontakter med allmänheten följa de principer som fastställs i detta beslut och som utgör kodexen för god förvaltningssed, hädanefter benämnd förvaltningskodexen.

Ändringsförslag 8  
Artikel 2, punkt 2

**Institutionen** skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att bestämmelserna i förvaltningskodexen även gäller andra personer som arbetar för institutionen, såsom personer som anställts privat, experter som lånats ut från nationella civila myndigheter och praktikanter.

**Institutionerna och deras förvaltningar** skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att bestämmelserna i förvaltningskodexen även gäller andra personer som arbetar för institutionen, såsom personer som anställts privat, experter som lånats ut från nationella civila myndigheter och praktikanter.

Ändringsförslag 9  
Artikel 2, punkt 2a (ny)

**2a. Definitioner för denna kodex:**

**a) "Institution": en gemenskapsinstitution eller ett gemenskapsorgan.**

**b) "Tjänsteman": tjänsteman eller annan anställd inom Europeiska gemenskaperna.**

Ändringsförslag 10  
Artikel 3, punkt 1

1. Denna förvaltningskodex innehåller allmänna principer för god förvaltningssed som skall gälla för alla kontakter som **institutionens tjänstemän** har med allmänheten, såvida de inte omfattas av särskilda föreskrifter.

1. Denna förvaltningskodex innehåller allmänna principer för god förvaltningssed som skall gälla för alla kontakter som **institutionerna och deras förvaltningar** har med allmänheten, såvida de inte omfattas av särskilda föreskrifter.

Ändringsförslag 11  
Artikel 5, punkt 3

3. Tjänstemannen skall särskilt undvika varje slags omotiverad åtskillnad av personer baserad på nationalitet, kön, ras, etniskt ursprung, religion, **tro**, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

3. Tjänstemannen skall särskilt undvika varje slags omotiverad åtskillnad av personer baserad på nationalitet, kön, ras, **hudfärg**, etniskt **eller socialt** ursprung, **genetiska särdrag, språk**, religion **eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd**, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Ändringsförslag 12  
Artikel 6, punkt 2

2. Då tjänstemannen fattar beslut skall han eller hon **försöka finna en medelväg för** att såväl de enskilda personernas som allmänhetens intressen **skall** tillgodoses.

2. Då tjänstemannen fattar beslut skall han eller hon **se till** att såväl de enskilda personernas som allmänhetens intressen tillgodoses.

Ändringsförslag 13  
Artikel 8, punkt 3

3. **Tjänstemannen skall avstå från att ta del i beslutsfattande som rör hans eller hennes egna intressen eller hans eller hennes familjs, släktingars, vänners och bekantskapers intressen.**

3. **Tjänstemannens uppträdande skall aldrig vägledas av personliga intressen, familjeintressen eller nationella intressen och inte heller av politiska påtryckningar. Tjänstemannen skall inte ta del i beslut som rör ekonomiska intressen för honom eller henne själv eller nära familjemedlemmar.**



Ändringsförslag 14  
Artikel 10, rubrik

Berättigade förväntningar **och** konsekvent agerande

Berättigade förväntningar, konsekvent agerande **och rådgivning**

Ändringsförslag 15  
Artikel 10, punkt 1

Tjänstemannen skall vara konsekvent såväl i sin egen myndighetsutövning som i institutionens förvaltningsarbete. Tjänstemannen skall följa institutionens normala förvaltningsrutiner såvida det inte finns legitima skäl att avvika från praxis i ett enskilt fall.

Tjänstemannen skall vara konsekvent såväl i sin egen myndighetsutövning som i institutionens förvaltningsarbete. Tjänstemannen skall följa institutionens normala förvaltningsrutiner såvida det inte finns legitima skäl att avvika från praxis i ett enskilt fall. **Dessa skäl skall anges skriftligen.**

Ändringsförslag 16  
Artikel 10, punkt 2a (ny)

**2a. Tjänstemannen skall vid behov ge allmänheten råd om hur ett ärende som hör till hans eller hennes verksamhetsområde skall anhängiggöras och hur man skall förfara under ärendets handläggning.**

Ändringsförslag 17  
Artikel 11

Tjänstemannen skall agera rättvist och skäligt.

Tjänstemannen skall agera **opartiskt**, rättvist och skäligt.

Ändringsförslag 18  
Artikel 12, punkt 1

1. Tjänstemannen skall vara serviceinriktad, korrekt, artig och lättillgänglig i sina kontakter med allmänheten. Då tjänstemannen besvarar skrivelser, telefonsamtal eller e-post skall han eller hon försöka att vara så hjälpsam som möjligt och att besvara de ställda frågorna.

1. Tjänstemannen skall vara serviceinriktad, korrekt, artig och lättillgänglig i sina kontakter med allmänheten. Då tjänstemannen besvarar skrivelser, telefonsamtal eller e-post skall han eller hon försöka att vara så hjälpsam som möjligt och att besvara de ställda frågorna **så fullständigt och korrekt som möjligt.**

Ändringsförslag 19  
Artikel 12, punkt 3

Om ett fel begås och får negativa konsekvenser för en privatpersons rättigheter eller intressen skall tjänstemannen be om ursäkt för detta.

Om ett fel begås och får negativa konsekvenser för en privatpersons rättigheter eller intressen skall tjänstemannen be om ursäkt för detta **och bemöda sig om att så snabbt som möjligt korrigerar de negativa följder som hans fel gett upphov till och informera personen om möjligheterna att överklaga i enlighet med artikel 19 i förvaltningskodexen.**

Ändringsförslag 20  
Artikel 13

Tjänstemannen skall se till att alla unionsmedborgare eller andra privatpersoner som skriver till institutionen på ett av fördragsspråken får svar på samma språk.

Tjänstemannen skall se till att alla unionsmedborgare eller andra privatpersoner som skriver till institutionen på ett av fördragsspråken får svar på samma språk. **Samma skall så vitt möjligt gälla juridiska personer, såsom föreningar (icke-statliga organisationer) och företag.**

Ändringsförslag 21  
Artikel 15, punkt 2a (ny)

**2a. Tjänstemannen skall uppmärksamma den enskilda personen eller sammanslutningen på eventuella fel och**

***brister i handlingar, och ge dem en  
möjlighet att rätta dem.***

Ändringsförslag 22  
Artikel 17, punkt 1

Tjänstemannen skall se till att ett beslut om varje begäran eller klagomål till institutionen fattas inom en rimlig tidsperiod, så kort som möjligt och under inga omständigheter längre än två månader räknat från mottagningsdatum. Samma regel skall gälla för besvarande av skrivelser från allmänheten.

Tjänstemannen skall se till att ett beslut om varje begäran eller klagomål till institutionen fattas inom en rimlig tidsperiod, så kort som möjligt och under inga omständigheter längre än två månader räknat från mottagningsdatum. Samma regel skall gälla för besvarande av skrivelser från allmänheten ***och för svar på förvaltningsrelaterade förfrågningar som tjänstemannen sänt till sina överordnade med begäran om instruktioner för beslut som skall fattas.***

Ändringsförslag 23  
Artikel 21, punkt 1

1. En tjänsteman som hanterar personliga uppgifter om en medborgare skall ***följa de principer som fastställts i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.***

1. En tjänsteman som hanterar personliga uppgifter om en medborgare skall ***respektera den enskildes rätt till privatliv och integritet i enlighet med bestämmelserna i förordning (EG) nr 45/2001 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter.***

Ändringsförslag 24  
Artikel 22, punkt 1

1. En tjänsteman som är ansvarig för ett ärende skall ge allmänheten den information som efterfrågas. Tjänstemannen skall eftersträva att informationen är klar och begriplig.

1. En tjänsteman som är ansvarig för ett ärende skall ge allmänheten den information som efterfrågas. ***När så behövs skall tjänstemannen vara behjälplig med råd om hur man kan inleda ett administrativt förfarande inom hans ansvarsområde.*** Tjänstemannen skall

eftersträva att informationen är klar och begriplig.

Ändringsförslag 25  
Artikel 23, punkt 1

**1. Då en person begär att få tillgång till institutionens handlingar skall tjänstemannen bevilja detta i enlighet med institutionens beslut om allmänhetens tillgång till handlingar.**

**1. Tjänstemannen skall hantera en begäran om att få tillgång till handlingar i enlighet med institutionens bestämmelser och de allmänna principerna och begränsningarna i förordning nr (EG) 1049/2001.**

Ändringsförslag 26  
Artikel 25

**1. Institutionen skall vidta de åtgärder som behövs för att denna förvaltningskodex skall komma till allmänhetens kännedom. En broschyr som innehåller en beskrivning av kodexen och som återger hela dess text i en bilaga skall distribueras.**

**2. Institutionen skall erbjuda var och en som så önskar en kopia av denna förvaltningskodex.**

**1. Institutionen skall vidta effektiva åtgärder för att informera allmänheten om deras rättigheter enligt denna kodex. Om möjligt skall institutionen göra texten tillgänglig i elektronisk form via sin hemsida.**

**2. Kommissionen skall på alla institutionernas vägnar publicera och distribuera kodexen i form av en broschyr till allmänheten.**

Ändringsförslag 27  
Artikel 26

Om en tjänsteman inte följer principerna i denna förvaltningskodex har var och en rätt att klaga hos EU-ombudsmannen i enlighet med artikel 195 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och i enlighet med ombudsmannens stadga.

Om en **institution eller** tjänsteman inte följer principerna i denna förvaltningskodex har var och en rätt att klaga hos EU-ombudsmannen i enlighet med artikel 195 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och i enlighet med ombudsmannens stadga.

Ändringsförslag 28  
Artikel 27

*Detta beslut skall ses över då det varit i kraft i två år, på grundval av en rapport om dess tillämpning som generalsekreteraren skall lägga fram år ....*

*Varje institution skall se över sin tillämpning av kodexen när den har varit i kraft i två år. Institutionen skall informera Europeiska ombudsmannen om resultaten av denna översyn.*

3. uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen och Europeiska ombudsmannen.

## MOTIVERING

### 1. INTRODUKTION

Den kodex som Europeiska ombudsmannen utarbetat (ME 00019) och lagt fram i sin skrivelse av den 11 april 2000 är ett utomordentligt förslag. Det grundar sig på ett ingående forskningsarbete och har föregåtts av en ytterst noggrann undersökning som omfattat samråd med olika europeiska institutioner, organ och byråer. Denna motivering kan följaktligen bli kortfattad.

### 2. GRUNDERNA FÖR DE ÄNDRINGAR SOM FÖRESLÅS

Europaparlamentet har upprepade gånger betonat behovet av en kodex för god förvaltningssed och understrukit vikten av att en sådan kodex är så identisk som möjligt för alla europeiska institutioner, organ och byråer <sup>1</sup>.

- 2.1 Av denna anledning föreslår föredraganden, precis som ombudsmannen i punkterna 7 och 8 i sina slutsatser, att Europeiska kommissionen uppmanas att lägga fram ett lämpligt förslag till förordning innehållande den kodex ombudsmannen föreslagit, såsom ändrad av parlamentet.
- 2.2 Detta förslag bör ha form av en förordning, vilket ombudsmannen föreslår i punkt 6 i sina slutsatser och även nämner i sin skrivelse till Europaparlamentets talman av den 11 april 2000. Den rättsliga grunden bör utgöras av artikel 308 i EG-fördraget.
- 2.3 Anledningen till att föredraganden lägger fram ändringsförslag 1 är med andra ord för att säkerställa att kodexen skall gälla alla gemenskapsinstitutioner och följaktligen även alla gemenskapsorgan och byråer; ändringsförslag 2 till skäl 1 har för avsikt att förankra kodexen i gemenskapens primärlagstiftning och att beakta artikel 41 i den europeiska stadgan om grundläggande rättigheter: rätten till god förvaltning.

Artikel 308 i EG-fördraget ger rättslig möjlighet att vidta lämpliga åtgärder för att nå ett av gemenskapens mål – nu artikel 41 i stadgan om grundläggande rättigheter: Rätt till god förvaltning – för vilken fördraget inte hade några bestämmelser om nödvändiga befogenheter.

Även om denna artikel stipulerar om enhällighet för antagandet av en förordning har den föredragande svårt att tro att någon av medlemsstaterna skulle motsätta sig en lagstiftningsåtgärd som vill verka för att gemenskapens institutioner, organ och byråer ger medborgarna i medlemsstaterna bättre behandling.

Om man bara lät kodexen bli en ändring i tjänsteföreskrifterna skulle det kunna minska dess verkliga effekt på gemenskapsförvaltningarnas uppträdande.

---

<sup>1</sup> Resolutioner om de årliga rapporterna om Europeiska ombudsmannens verksamhet 1997 (EGT 1998, C 292/168) och 1998 (EGT 1999, C 219/456).

Skyldigheterna i denna kodex bör också beaktas vid översynen av EU:s tjänsteföreskrifter. Detta skulle kunna göras genom en enkel hänvisning till kodexen i artikeln om tjänstemännens rättigheter och skyldigheter.

- 2.4 Ändringarna till skäl 13, artikel 1 och artikel 2.2. syftar till att säkra att kodexen blir den bindande förvaltningsrättsakt som gäller vid förvaltningen av samtliga europeiska institutioner och för alla dessa institutioners tjänstemän i deras kontakter med allmänheten.
- 2.5 Ändringarna till artikel 10.1, artikel 12.3 och artikel 17.1 i ombudsmannens förslag syftar till att underlätta situationen för den tjänsteman som har direktkontakt utåt, med tanke på dennas ställning, på ett sätt som gör det möjligt för honom eller henne att – om ett misstag någon gång skulle inträffa – framföra sina ursäkter och på ett lämpligt sätt reparera den skada som orsakats.

### 3. SLUTSATSER

- 3.1 Det bör understrykas att ombudsmannens förslag redan nu är en framgång. Fram till den 23 mars 2001 hade följande tio decentraliserade organ antagit ombudsmannens kodex:
1. Europeiska centrumet för utveckling av yrkesutbildningen (Cedefop): antog ombudsmannens kodex den 15 december 2000 (trädde i kraft den 1 januari 2001) + kommer att offentliggöras i EGT.
  2. Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor: antog ombudsmannens kodex den 11 februari 2000 (trädde i kraft den 12 februari 2000)+ kommer att offentliggöras i EGT + på webbsidan.
  3. Europeiska miljöbyrån: antog ombudsmannens kodex den 20 mars 2000 (trädde i kraft den 20 juni 2000) , har offentliggjorts i EGT.
  4. Europeiska byrån för läkemedelsgranskning: antog ombudsmannens kodex den 1 december 1999 (trädde i kraft den 1 januari 2000), har offentliggjorts på byråns webbsida.
  5. Byrån för harmonisering av den inre marknaden: kodex under förberedelse, kommer att antas efter antagandet av kommissionens slutgiltiga kodex.
  6. Europeiska stiftelsen för yrkesutbildning: kommer att anta kommissionens slutgiltiga kodex med vissa lätta modifieringar.
  7. Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk: antog ombudsmannens kodex den 29 februari 2000 (trädde i kraft den 1 mars 2000), har offentliggjorts på centrumets webbsida.
  8. Översättningscentrumet för Europeiska unionens organ: antog ombudsmannens kodex den 10 februari 2000 (trädde i kraft den 1 mars 2000), har offentliggjorts på centrumets webbsida.
  9. Europeiska agenturen för säkerhet och hälsa på arbetsplatsen: antog

ombudsmannens kodex den 30 december 1999 (trädde i kraft den 30 december 1999), har offentliggjorts i EGT.

10. Gemenskapens växtsortsmyndighet: antog ombudsmannens kodex den 12 april 2000 (trädde i kraft den 13 april 2000), har offentliggjorts i EGT.
- 3.2. Den situation av rättslig variation som råder understryker likväl det uttryckliga behovet av ett formellt förslag från kommissionen, baserat på artikel 308 i EG-fördraget, för att denna kodex på ett enhetligt sätt skall gälla alla europeiska tjänstemän inklusive följande EU-organ: Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén, Europeiska investeringsbanken och Europeiska centralbanken, som alla har "sin egen kodex".
- 3.3. Samma gäller de europeiska institutioner som anges i artikel 7 i EG-fördraget och som var för sig antagit olika förvaltningskoder! En sådan här situation bidrar varken till rättslig klarhet eller till öppenhet på förvaltningsområdet och hjälper heller inte medborgaren att använda sig av rätten till god förvaltning.

Den 24 november 1999 hade Europeiska kommissionen vid första behandlingen antagit ett "förslag till kommissionens beslut" som kompletterar kommissionens arbetsordning. Europeiska unionens ministerråd håller på att utarbeta en kodex, "inspirerat" av kommissionens förslag till kodex. Den 13 september 2000 antog Europeiska kommissionen officiellt sin kodex för god förvaltningssed, och den är ett konkret steg framåt när det gäller att erbjuda medborgarna en öppnare och mer effektiv förvaltning. Revisionsrätten antog sin kodex den 8 juni 2000 och Europaparlamentet har antagit en vägledning för tjänstemäns och övriga anställdas skyldigheter som offentliggjordes i EGT C 97 av den 5 april 2000.

- 3.4. Syftet med de ändringar som här föreslås är att garantera att begreppen öppenhet, ärlighet, lagenlighet och frånvaro av maktmissbruk kommer att utgöra ledande principer för den europeiska offentliga tjänstens kontakter med medborgarna.

För att göra de 28 artiklarna i kodexen som ombudsmannen föreslagit rättsligt bindande för all förvaltning vid alla institutioner, organ och byråer, och för tjänstemännen vid dessa, bör artiklarna införlivas i kommissionens formella förslag till en förordning baserad på artikel 308 i EG-fördraget, antagen av rådet efter att rådet har hört Europaparlamentet.



25 januari 2001

## **YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR MEDBORGERLIGA FRI- OCH RÄTTIGHETER SAMT RÄTTSLIGA OCH INRIKES FRÅGOR**

till utskottet för framställningar

över den särskilda rapporten från Europeiska ombudsmannen till Europaparlamentet efter undersökningen på eget initiativ av om de olika gemenskapsinstitutionerna och -organen antagit någon kodex för god förvaltningssed som är tillgänglig för allmänheten (C5-0438/2000 – 2000/2212(COS))

Föredragande: Michael Cashman

### **ÄRENDETS GÅNG**

Vid utskottssammanträdet den 10 oktober 2000 utsåg utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor Michael Cashman till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 5 december 2000 och 16 januari 2001 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt nedanstående ändringsförslag.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Graham R. Watson (ordförande), Robert J.E. Evans (vice ordförande), Michael Cashman (föredragande), Mary Elizabeth Banotti, Alima Boumediene-Thiery, Marco Cappato, Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Pernille Frahm, Daniel J. Hannan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Baroness Sarah Ludford, Luís Marinho, William Francis Newton Dunn (suppleant för Jan-Kees Wiebenga), Roy James Perry (suppleant för Eva Klant), Hubert Pirker, Patsy Sörensen, Fodé Sylla, Anna Terrón i Cusí och Gianni Vattimo.

## KORTFATTAD MOTIVERING

Som föredragande i ärendet är jag mycket positiv till ombudsmannens initiativ. Den kodex som ombudsmannen föreslagit innehåller klara och tydliga artiklar som tar upp de viktigaste frågorna: lagenlighet, icke-diskriminering, proportionalitet och maktmissbruk. Kodexen innehåller dessutom bestämmelser om begäran om information och handlingar som jag välkomnar.

En kodex för god förvaltningssed behövs för att se till att man uppfyller

- kravet i artikel 1 i EU-fördraget om att beslut skall fattas så öppet som möjligt,
- kravet på öppenhet och insyn i den förordning som skall antas i enlighet med artikel 255 och
- rätten till god förvaltning enligt stadgan om grundläggande rättigheter.

Större öppenhet och ansvarsskyldighet gör att det krävs en förändring av institutionernas kultur och en tydlig kodex för god förvaltningssed är något som behövs, inte bara för allmänheten men även för institutionernas tjänstemän som måste veta vad som förväntas av dem i deras förbindelser med allmänheten. Medborgarna har rätt att förvänta sig en sådan förvaltningsstandard i sina förbindelser med EU:s offentliga förvaltning.

Jag håller med ombudsmannen om följande:

- 1) Principerna i förvaltningskodexen bör inte bara ses som riktlinjer utan de bör vara juridiskt bindande. Om man ser principerna som enbart riktlinjer antyder man att tjänstemännen kan välja om och i vilken utsträckning de skall rätta sig efter bestämmelserna.
- 2) Alla EU-institutioner bör omfattas av samma principer för god förvaltningssed i sina förbindelser med allmänheten. Om (vilket verkar vara fallet) varje institution eller organ antar sin egen lätt modifierade variant av ombudsmannens förvaltningskodex kommer detta att leda till förvirring hos medborgarna. På detta sätt blir kodexen mindre effektiv.

Jag anser att kodexen för god förvaltningssed bör integreras som ett särskilt ”kapitel” eller ”avdelning” i de befintliga tjänsteföreskrifterna <sup>1</sup>. Detta skulle ha följande fördelar:

- Samtliga tjänstemän vid samtliga institutioner skulle omfattas av samma förvaltningsstandard (organens personal kommer också att vara skyldiga att följa samma standarder om gemenskapens tjänsteföreskrifter gäller <sup>2</sup>).
- Artikel 283 skulle vara en lämplig rättslig grund. Denna artikel skulle dessutom innebära kvalificerad majoritet i rådet i stället för den enhällighet som krävs i

---

<sup>1</sup> Tjänsteföreskrifter för tjänstemän vid Europeiska gemenskaperna (införda genom rådets förordning EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 av den 29 februari 1968 (EGT svensk specialutgåva, Område 1, Volym 1, s. 39), ändrad av rådets förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 571/92 av den 2 mars 1992 (EGT svensk specialutgåva, Område 1, Volym 2, s. 165).

<sup>2</sup> Se till exempel arbetsordningen för Europeiska yrkesstiftelsen som anger att stiftelsens personal omfattas av de regler och bestämmelser som gäller för Europeiska gemenskapernas tjänstemän och övrig personal (Rådets förordning (EEG) nr 1360/90 av den 7 maj 1990 (EGT 1990 L 131, s. 1.), ändrad av rådets förordning (EG) nr 2063/94 av den 27 juli 1994 (EGT 1994 L 216, s. 9).

artikel 308. Bägge artiklarna skulle innebära att parlamentet måste höras.

För närvarande tar tjänsteföreskrifterna bara upp förbindelserna mellan tjänstemännen och institutionerna. Jag anser emellertid att bestämmelserna kan och bör ange skyldigheter för tjänstemännen i förbindelser med allmänheten.

Att infoga förvaltningskodexen i tjänsteföreskrifterna skulle emellertid inte ge texten tillräckligt med publicitet. Den bör därför publiceras i ett häfte eller broschyr och bör göras allmänt tillgänglig, inklusive direkt åtkomlig på Internet. I förbindelserna med allmänheten skulle man även i fortsättningen kunna kalla texten för ”kodex för god förvaltningssed”.

#### Övriga ändringar

Jag föreslår att förvaltningskodexen ändras för att ta hänsyn till en förordning som skall antas i enlighet med artikel 255 om allmänhetens tillgång till handlingar (som måste antas före den 1 maj 2001) och den förordning som snart skall antas i enlighet med artikel 286 om institutionernas och organens behandling av personuppgifter.

Avslutningsvis föreslår jag ett antal förbättringar av ombudmannens förslag till kodex, exempelvis ett krav på att avsteg från normal praxis måste anges skriftligen och att tjänstemännen bör försöka bistå allmänheten innan de hänvisar dem till en annan institution.

### **SLUTSATSER**

Utskottet för medborgerlig fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor antar följande slutsatser:

- (1) Kodexen för god förvaltningssed bör vara juridiskt bindande och utskottet uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag till förordning (som parlamentet bör höras om) som infogar kodexen för god förvaltningssed i gemenskapens tjänsteföreskrifter i form av ett nytt avsnitt eller åtminstone som en bilaga.
- (2) Kodexen för god förvaltningssed bör ändras för att ta hänsyn till den nya förordning om institutionernas databehandling som skall antas i enlighet med artikel 286 och den nya förordning om allmänhetens tillgång till handlingar som skall antas i enlighet med artikel 255.
- (3) Kodexen för god förvaltningssed bör i vissa avseenden förbättras.

Utskottet för medborgerlig fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor uppmanar därför utskottet för framställningar att som ansvarigt utskott infoga följande ändringsförslag i sitt betänkande:

Europeiska ombudsmannens förslag

Parlamentets ändringar

Ändringsförslag 1  
Titel

**INSTITUTIONEN HAR FATTAT DETTA  
BESLUT**

**FÖRSLAG TILL RÅDETS  
FÖRORDNING OM ÄNDRING AV  
TJÄNSTEFÖRESKRIFTERNA FÖR  
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS  
TJÄNTEMÄN I FORM AV EN NY  
AVDELNING SOM PRECISERAR  
TJÄNSTEMÄNNENS FÖRBINDELSER  
MED ALLMÄNHETEN**

Ändringsförslag 2  
Led 1 i beaktandemeningen

med beaktande av *bestämmelserna om  
öppenhet i Amsterdamfördraget, särskilt  
artikel 1 i Fördraget om Europeiska  
unionen och artikel 21 i EG-fördraget,*

med beaktande av *artikel 238 i Fördraget  
om upprättandet av Europeiska  
gemenskapen,*

Ändringsförslag 3  
Led 6a i beaktandemeningen (ny)

*med beaktande av artikel 21 "icke-  
diskriminering", artikel 41 "rätt till god  
förvaltning" och artikel 42 "rätt till  
tillgång till handlingar" i den stadga om  
grundläggande rättigheter i Europeiska  
unionen som EU-institutionerna antog  
den 7 december 2000,*

Ändringsförslag 4  
Led 6 i beaktandemeningen

med beaktande av *den uppförandekodex  
som allmänhetens tillgång till  
kommissionens handlingar som fastställts i  
kommissionens beslut 94/90/EGSK, EG,  
Euratom av den 8 februari 1994, och av*

med beaktande av *artiklarna 13, 21, 255  
och 286 i EG-fördraget och  
Europaparlamentets och rådets  
förordning antagen i enlighet med  
artikel 255 om allmänhetens tillgång till*

följande skäl:

*Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar, och av följande skäl:*

Ändringsförslag 5  
Artikel -1 (ny)

*En ny avdelning Va – Förbindelser med allmänheten införs härmed efter ”kapitel 5 – Gemenskapens övertagande av rättigheter” och före ”avdelning VI – disciplinåtgärder”. Följande artiklar skall ingå i avdelning Va – Förbindelser med allmänheten: [för in artiklarna i kodexen om god förvaltningssed]*

Ändringsförslag 6)  
Artikel 5, punkt 3

3. Tjänstemannen *skall* särskilt undvika varje slags *omotiverad* åtskillnad av personer baserad på nationalitet, kön, ras, etniskt ursprung, religion, tro, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

*3. I enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 21 i stadgan om grundläggande rättigheter skall tjänstemannen särskilt undvika varje slags åtskillnad av personer baserad på nationalitet, kön, ras, etniskt ursprung, religion, tro, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.*

Ändringsförslag 7  
Artikel 7

Maktbefogenheterna skall utövas endast för de syften de är avsedda för.  
*Tjänstemannen skall särskilt undvika att utnyttja sina befogenheter för syften som inte har någon grund i lag eller som inte motiveras av det allmännas bästa.*

Maktbefogenheterna skall utövas endast för de syften de är avsedda för.

Ändringsförslag 8  
Artikel 10, punkt 1

1. Tjänstemannen skall vara konsekvent såväl i sin egen myndighetsutövning som i institutionens förvaltningsarbete. Tjänstemannen skall följa institutionens normala förvaltningsrutiner såvida det inte

1. Tjänstemannen skall vara konsekvent såväl i sin egen myndighetsutövning som i institutionens förvaltningsarbete. Tjänstemannen skall följa institutionens normala förvaltningsrutiner såvida det inte

finns legitima skäl att avvika från praxis i ett enskilt fall.

finns legitima skäl att avvika från praxis i ett enskilt fall. **Dessa skall anges skriftligen.**

Ändringsförslag 9  
Artikel 12, punkt 3

3. Om ett fel begås och får negativa konsekvenser för en privatpersons rättigheter eller intressen skall tjänstemannen be om ursäkt för detta.

3. Om ett fel begås och får negativa konsekvenser för en privatpersons rättigheter eller intressen skall tjänstemannen be om ursäkt för detta **och informera personen om möjligheterna att överklaga i enlighet med artikel 19 i förvaltningskodexen.**

Ändringsförslag 10  
Artikel 21

1. En tjänsteman som hanterar personliga uppgifter om en medborgare skall följa **de principer som fastställts i direktiv 95/46/EG** om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

1. En tjänsteman som hanterar personliga uppgifter om en medborgare skall följa **Europaparlamentets och rådets förordning antagen i enlighet med artikel 286** om skydd för enskilda personer med avseende på **gemenskapernas institutioners och organs** behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

2. Tjänstemannen skall särskilt undvika att behandla personuppgifter i orättmätiga syften eller att sända uppgifterna vidare till obehöriga personer.

2. Tjänstemannen skall särskilt undvika att behandla personuppgifter i orättmätiga syften eller att sända uppgifterna vidare till obehöriga personer.

**3. Institutionerna kan fastställa särskilda föreskrifter om behandling av personuppgifter.**

Ändringsförslag 11  
Artikel 22, punkterna 2 - 4

2. Om en muntlig begäran om information är alltför komplicerad eller alltför omfattande för att kunna besvaras direkt, skall tjänstemannen råda den berörda personen att formulera sin begäran skriftligt.

2. Om en muntlig begäran om information är alltför komplicerad eller alltför omfattande för att kunna besvaras direkt, skall tjänstemannen råda den berörda personen att formulera sin begäran skriftligt, **inklusive i form av e-post eller fax.**

3. Om en tjänsteman på grund av sin

3. Om en tjänsteman på grund av sin

tystnadsplikt inte kan lämna ut de upplysningar som efterfrågas, skall han eller hon i enlighet med artikel 18 i denna förvaltningskodex delge den berörda personen grunderna för att informationen inte kan lämnas.

4. Då en tjänsteman ombeds att ge upplysningar om ett ämne utanför sitt ansvarsområde, skall han eller hon hänvisa den frågande till ansvarig tjänsteman och uppge dennes namn och telefonnummer. Då en tjänsteman ombeds att ge upplysningar om en annan gemenskapsinstitution eller ett annat gemenskapsorgan skall tjänstemannen hänvisa den frågande till berörd institution eller berört organ.

tystnadsplikt **enligt principerna och begränsningarna i den förordning som antagits i enlighet med artikel 255** inte kan lämna ut de upplysningar som efterfrågas, skall han eller hon i enlighet med artikel 18 i denna förvaltningskodex delge den berörda personen grunderna för att informationen inte kan lämnas.

4. Då en tjänsteman ombeds att ge upplysningar om ett ämne utanför sitt ansvarsområde, skall han eller hon hänvisa den frågande till ansvarig tjänsteman och uppge dennes namn och telefonnummer. Då en tjänsteman ombeds att ge upplysningar om en annan gemenskapsinstitution eller ett annat gemenskapsorgan skall tjänstemannen **så långt det är möjligt bistå den frågande och vid behov** hänvisa den frågande till berörd institution eller berört organ.

#### Ändringsförslag 12 Artikel 23, punkt 1

1. Den en person begär att få tillgång till institutionens handlingar skall tjänstemannen bevilja detta i enlighet med **institutionens beslut** om allmänhetens tillgång till handlingar.

1. Den en person begär att få tillgång till institutionens handlingar skall tjänstemannen bevilja detta i enlighet med **den förordning som antagits i enlighet med artikel 255** om allmänhetens tillgång till **Europaparlamentets, rådets och kommissionens** handlingar.

#### Ändringsförslag 13 Artikel 25

1. Institutionen skall vidta de åtgärder som behövs för att denna förvaltningskodex skall komma till allmänhetens kännedom. En broschyr som innehåller en beskrivning av kodexen och som återger hela dess text i en bilaga skall distribueras.

2. Institutionen skall erbjuda var och en som så önskar en kopia av denna förvaltningskodex.

1. Institutionen skall vidta de åtgärder som behövs för att denna förvaltningskodex skall komma till allmänhetens kännedom. **Hela texten skall vara direkt åtkomlig på Internet.** En broschyr som innehåller en beskrivning av kodexen och som återger hela dess text i en bilaga skall **också** distribueras.

2. Institutionen skall erbjuda var och en som så önskar en kopia av denna förvaltningskodex, **även i elektronisk form om så begärs.**





20 mars 2001

## **YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR RÄTTSLIGA FRÅGOR OCH DEN INRE MARKNADEN**

till utskottet för framställningar

över den särskilda rapporten från Europeiska ombudsmannen till Europaparlamentet efter undersökningen på eget initiativ av om de olika gemenskapsinstitutionerna och -organen antagit någon kodex för god förvaltningssed som är tillgänglig för allmänheten  
C5-0438/2000 – 2000/2212(COS)

Föredragande: Jean-Maurice Dehousse

### **ÄRENDETS GÅNG**

Vid utskottssammanträdet den 17 oktober 2000 utsåg utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden Jean-Maurice Dehousse till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 25 januari, 12 februari och 20 mars 2001 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt nedanstående slutsatser.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Ana Palacio Vallelersundi (ordförande), Ward Beysen (vice ordförande), Willi Rothley (vice ordförande), Jean-Maurice Dehousse (föredragande), Maria Berger, Bert Doorn, Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, Gerhard Hager, Malcolm Harbour, Heidi Anneli Hautala, The Lord Inglewood, Ioannis Koukiadis, Klaus-Heiner Lehne, Neil MacCormick, Toine Manders, Manuel Medina Ortega, Bill Miller, Carlos Ripoll i Martínez Bedoya, Astrid Thors, Gary Titley, Diana Wallis, Matti Wuori, Stefano Zappalà och Francesco Fiori (suppleant för Antonio Tajani i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen).

## KORTFATTAD MOTIVERING

Den 11 april 2000 rekommenderade ombudsmannen Europaparlamentet att anta en kodex om god förvaltningssed.

Ombudsmannen begärde för det första att kodexen skulle antas i lagstiftningsform och för det andra att kodexbestämmelserna skulle vara bindande för alla EU:s organ och institutioner.

## SLUTSATSER

Utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden uppmanar utskottet för framställningar att som ansvarigt utskott infoga följande punkter i sitt resolutionsförslag:

1. anser att förslaget till kodex för god förvaltningssed överensstämmer med målet en allt fastare sammanslutning i unionen och kommer att innebära en garanti för lika behandling av alla dem – medborgare eller inte – som kommer i kontakt med EU:s organ och institutioner,
2. godtar av samma anledning att kodexen skall gälla alla organ och institutioner,
3. begär att man skall införa bestämmelser som täcker särskilda situationer och undantag (framförallt för att bevara säkerheten i fråga om organens eller institutionernas åtgärder, då dessa åtgärder är beroende av en högre säkerhetsnivå),
4. anser att ingressen i kodexen bör innehålla en hänvisning till stadgan om grundläggande rättigheter, och särskilt till dess artikel 41 (rätt till god förvaltning), artikel 8 (skydd av personuppgifter, rätt att få tillgång till uppgifter), artikel 22 (kulturell, religiös och språklig mångfald), artikel 23 (jämförbarhet mellan kvinnor och män), artikel 42 (rätt till tillgång till handlingar), artikel 43 (ombudsmannen) och artikel 44 (rätt att göra framställningar) och till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänhetens tillgång till handlingar.
5. anser att ombudsmannens begäran att kodexen skall antas genom lagstiftning, så att alla Europeiska unionens organ och institutioner beaktas, är lämplig och berättigad,
6. anser att de olika kategorier av mottagare som kodexen riktar sig till skall definieras tydligare,
7. konstaterar att den allmänhet som avses i stadgan är en som kommer i kontakt med institutionernas och organens verksamhet och som därför har att vänta sig ett visst förfarande,
8. förespråkar starkt att allmän lagstiftning om administrativa förfaranden skall antas som ett beslut sui generis (av sitt eget slag) med utgångspunkt i artikel 308 i EG-fördraget och begär att behörigt utskott skall vidta lämpliga åtgärder; föreslår att ett sådant beslut, som skulle grunda sig på den föreslagna kodexen, tar bästa nationella praxis som förebild och utgår från följande principer:
  - förvaltningsverksamhet måste tjäna syften som finns förankrade i lag och styras av kriterier för förfarandekonomi, effektivitet och öppenhet i enlighet med själva

beslutet och i vissa bestämmelser för särskilda förfaranden;

- den offentliga förvaltningen får inte göra förfarandena för betungande, med undantag för när detta krävs på grund av exceptionella omständigheter, vilka skall motiveras,

9. föreslår att beslutet bland annat innehåller bestämmelser som fastställer:

- att ett förfarande som inleds till följd av en begäran från förvaltningen eller på dess eget initiativ, måste leda till en särskild åtgärd inom en viss förutbestämd tid, vilken måste offentliggöras,
- att förvaltningsakter som en generell regel alltid måste motiveras,
- att berörda parter måste meddelas vilken enhet och tjänsteman som ansvarar för en särskild undersökning,
- att berörda parter har rätt att ingripa,
- att beviljande av bidrag, stipendier, stöd och ekonomiska fördelar i allmänhet skall omfattas av särskilda kriterier,
- att obligatoriska samråd måste äga rum inom angiven tid,

10. föreslår att beslutet även skall innehålla allmänna konsoliderade och aktuella bestämmelser om tillgång till administrativa handlingar,

11. föreslår att kodexen för god förvaltningssed skall antas som en rättsakt, närmare bestämt som ett beslut *sui generis* (av sitt eget slag) enligt artikel 308<sup>1</sup>.

12. konstaterar att till den del som det behövs sanktioner på grund av att en anställd eller en tjänsteman brutit mot de regler som föreskrivs i kodexen, regleras frågan i tjänsteföreskrifterna och kan också beaktas vid de kommande revisionerna av dessa.

---

<sup>1</sup> ”Om en åtgärd från gemenskapens sida skulle visa sig nödvändig för att inom den gemensamma marknadens ram förverkliga något av gemenskapens mål och om detta fördrag inte innehåller de nödvändiga befogenheterna, skall rådet genom enhälligt beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet vidta de åtgärder som behövs”.