



---

*Plenarhandling*

---

**A9-0309/2023**

26.10.2023

# BETÄNKANDE

med rekommendationer till kommissionen om digitalisering och  
förvaltningsrätt  
(2021/2161(INL))

Utskottet för rättsliga frågor

Föredragande: Karen Melchior  
(Initiativ – artikel 47 i arbetsordningen)

## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION .....	3
BILAGA TILL RESOLUTIONSFÖRSLAGET: REKOMMENDATIONER OM INNEHÅLLET I DET BEGÄRDA FÖRSLAGET .....	14
MOTIVERING .....	17
INFORMATION OM ANTAGANDET I DET ANSVARIGA UTSKOTTET .....	18
SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROP I DET ANSVARIGA UTSKOTTET .....	19

## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

med rekommendationer till kommissionen om digitalisering och förvaltningsrätt

(2021/2161(INL))

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

med beaktande av artikel 225 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

- med beaktande av artikel 298 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, där det fastslås att rätten till god förvaltning är en grundläggande rättighet,
- med beaktande av Europaparlamentets, rådets och kommissionens gemensamma uttalande om den europeiska förklaringen om digitala rättigheter och principer för det digitala decenniet av den 15 december 2022,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG<sup>1</sup>,
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar<sup>2</sup>.
- med beaktande av förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om informationssäkerhet i unionens institutioner, organ och byråer (2022/0084(COD)),
- med beaktande av förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå vid unionens institutioner, organ och byråer (2022/0085(COD)),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen,
- med beaktande av omfattande rättspraxis från Europeiska unionens domstol, som har erkänt en uppsättning allmänna förvaltningsrättsliga principer på grundval av medlemsstaternas konstitutionella traditioner,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 26 januari 2022 om upprättandet av en europeisk förklaring om digitala rättigheter och principer för det digitala decenniet (COM(2022)0027), och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens

---

<sup>1</sup> EUT L 295, 21.11.2018, s. 39.

<sup>2</sup> EGT L 145, 31.5.2001, s. 43.

- avdelningar med en rapport om samråden med och deltagandet av berörda parter (SWD(2022)0014),
- med beaktande av kommissionens digitala strategi *Next Generation Digital Commission* av den 30 juni 2022 (C(2022)4388),
  - med beaktande av sin resolution av den 6 september 2001 om särskild rapport från Europeiska ombudsmannen till Europaparlamentet efter undersökningen på eget initiativ av om de olika gemenskapsinstitutionerna och -organen har antagit någon kodex för god förvaltningssed som är tillgänglig för allmänheten<sup>3</sup>,
  - med beaktande av kommissionens beslut 2000/633/EG, EKSG, Euratom av den 17 oktober 2000 om ändring av dess arbetsordning genom en bilaga med regler om god förvaltningssed för Europeiska kommissionens anställda när det gäller deras förhållande till allmänheten<sup>4</sup>,
  - med beaktande av beslutet av rådets generalsekreterare/höge representant för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken av den 25 juni 2001 om en kodex för god förvaltningssed i de yrkesmässiga förbindelserna med allmänheten för generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd och dess personal<sup>5</sup>,
  - med beaktande av rekommendation CM/Rec(2007)7 av den 20 juni 2007 från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna om god förvaltning,
  - med beaktande av principerna för offentlig tjänst som ska iakttas av EU-tjänstemän, som offentliggjordes av Europeiska ombudsmannen den 19 juni 2012,
  - med beaktande av de på varandra följande faktabladerna om digital offentlig förvaltning rörande medlemsstaterna, som offentliggjorts online av kommissionen,
  - med beaktande av att det i medlemsstaterna finns både allmänna förvaltningsprocesslagar, med de grundläggande förvaltningsrättsliga principerna, och områdesspecifik eller sektorsspecifik lagstiftning,
  - med beaktande av 2022 års rapport från Europeiska rättsinstitutet, *Model Rules on Impact Assessment of Algorithmic Decision-Making Systems Used by Public Administration*<sup>6</sup>,
  - med beaktande av de informationsmeddelanden som lades fram under den konferens om EU:s förvaltningslagstiftning som anordnades av utredningsavdelningen inom utskottet för rättsliga frågor samt av universitetet i León (León den 27–28 april 2011)<sup>7</sup>,

---

<sup>3</sup> EGT C 72 E, 21.3.2002, s. 331.

<sup>4</sup> EGT L 267, 20.10.2000, s. 63.

<sup>5</sup> EGT C 189, 5.7.2001, s. 1.

<sup>6</sup>

[https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user\\_upload/p\\_eli/Publications/ELI\\_Model\\_Rules\\_on\\_Impact\\_Assessment\\_of\\_ADMSs\\_Used\\_by\\_Public\\_Administration.pdf](https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf)

<sup>7</sup>

- med beaktande av rekommendationerna i det arbetsdokument om det aktuella läget och framtidsutsikterna för EU:s förvaltningslagstiftning som arbetsgruppen om EU:s förvaltningslagstiftning lade fram den 22 november 2011<sup>8</sup>,
- med beaktande av bedömningen av det europeiska mervärdet av en förvaltningsprocesslag för Europeiska unionen, som Enheten för europeiskt mervärde lade fram för utskottet för rättsliga frågor den 6 november 2012<sup>9</sup>,
- med beaktande av det offentliga samrådet om allmänna regler för en öppen, oberoende och effektiv EU-förvaltning och dess sammanfattande rapport från juli 2018, som enheten för europeiskt mervärde vid Europaparlamentets utredningstjänst lade fram för utskottet för rättsliga frågor den 10 juli 2018<sup>10</sup>,
- med beaktande av en konsekvensbedömning av möjliga åtgärder på EU-nivå för en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning från juli 2018, som enheten för förhandsbedömningar vid Europaparlamentets utredningstjänst lade fram för utskottet för rättsliga frågor den 10 juli 2018<sup>11</sup>,
- med beaktande av 2022 års bedömning av det europeiska mervärdet med digitalisering och förvaltningsrätt, som enheten för europeiskt mervärde lade fram för utskottet för rättsliga frågor den [30 maj 2023]<sup>12</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 15 januari 2013 med rekommendationer till kommissionen om Europeiska unionens förvaltningsprocesslag<sup>13</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 9 juni 2016 om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning och förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning<sup>14</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 26 oktober 2017 om kontroll av unionsrättens tillämpning 2015 (2017/2011(INI)),
- med beaktande av sin resolution av den 7 juli 2022 om bättre lagstiftning med gemensamma krafter (2021/2166(INI)),

---

<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59983>.

8

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/juri/dv/juri\\_wdadministrativelaw\\_/juri\\_wdadministrativelaw\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf).

9

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/juri/dv/eav\\_lawofadminprocedure\\_/EAV\\_LawofAdminprocedure\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/eav_lawofadminprocedure_/EAV_LawofAdminprocedure_EN.pdf).

10

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS\\_STU\(2018\)621841\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf).

11

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS\\_STU\(2018\)621841\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf).

12

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sv/document/EPRS\\_STU\(2022\)730350](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sv/document/EPRS_STU(2022)730350).

13

EUT C 440, 30.12.2015, s. 17.

14

<https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf>.

- med beaktande av sin resolution av den 20 maj 2021 om att forma EU:s digitala framtid: undanröja hinder för en fungerande digital inre marknad och förbättra användningen av AI för europeiska konsumenter (2020/2216(INI)),
- med beaktande av kommissionens uppföljning av Europaparlamentets resolution med rekommendationer till kommissionen om Europeiska unionens förvaltningsprocesslag, som antogs av kommissionen den 24 april 2013,
- med beaktande av kommissionens uppföljning av Europaparlamentets resolution om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning, som antogs av kommissionen den 4 oktober 2016,
- med beaktande av kommissionens uppföljning av Europaparlamentets resolution om bättre lagstiftning med gemensamma krafter, som antogs av kommissionen den 22 oktober 2022,
- med beaktande av artiklarna 47 och 54 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för rättsliga frågor (A9-0309/2023), och av följande skäl:
  - A. Lissabonfördragets ikraftträdande har gett EU en god rättslig grund för att anta en europeisk förvaltningsprocesslag.
  - B. Den grundläggande rätten till god förvaltning, som fastställs i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och som innebär att var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom rimlig tid av unionens institutioner, organ, kontor och byråer, har blivit rättsligt bindande som primärrätt.
  - C. I en union som följer rättsstatsprincipen är det nödvändigt att se till att processuella rättigheter och skyldigheter alltid är tillräckligt klart avgränsade, uppdaterade, harmoniserade och respekterade. Medborgarna har rätt att förvänta sig en hög nivå av öppenhet, rättvis behandling, effektivitet, lyhördhet och snabb behandling från unionens institutioner, organ, kontor och byråer, och de har också rätt till information om vilka alternativ de har för att vidta ytterligare åtgärder i ärenden som de hänvisar till dessa institutioner, organ, kontor och byråer.
  - D. *En öppen*, effektiv och oberoende EU-förvaltning är väsentlig för allmänintresset och både för många och för få regler och förfaranden kan leda till administrativa missförhållanden, underlåtenhet att respektera de mänskliga rättigheterna, tillämplig lagstiftning eller principen om god förvaltningssed, något som också kan orsakas av motstridiga, bristfälliga, oförenliga eller oklara regler och förfaranden. Detta kan hämma medborgarnas förtroende för offentliga institutioner. Lämpligt strukturerade och konsekventa förvaltningsprocesser främjar såväl en öppen och effektiv som oberoende förvaltning och ett lämpligt genomförande av den grundläggande rätten till god förvaltning och främjar dessutom öppenhet och ansvarsskyldighet, vilket stärker unionens legitimitet och ökar medborgarnas förtroende för unionens förvaltning.
  - E. Det är nödvändigt att förenkla unionens tungrodda administrativa regler och förfaranden

och att prioritera åtgärder för att förbättra förvaltningens effektivitet, öppenhet och tillgänglighet på europeisk nivå för att säkerställa att allmänhetens rätt till god förvaltning respekteras på ett korrekt sätt.

- F. Bristen på förtroende bland medborgarna har under de senaste åren varit ett akut problem för unionen, vilket kan påverka dess legitimitet. Unionen måste ge snabba, tydliga och synliga svar till unionens medborgare för att bemöta deras farhågor.
- G. Unionen ska vara öppen och ansvarig inför sina medborgare i sina handlingar. Digital teknik kan användas som ett verktyg för att göra information i unionen tillgänglig för medborgarna på ett mer tillgängligt sätt, vilket exemplifieras av användningen av artificiell intelligens för att ge svar på medborgarnas frågor.
- H. Enligt statistiken för Europa som helhet stöter medborgarna ofta på problem med inkonsekvens i verksamheten och administrativa bördor när det gäller deras förhållande till EU-institutionerna<sup>15</sup>.
- I. EU-medborgarnas allmänna uppfattning om hur unionens förvaltning fungerar och utvärderingen av deras direkta erfarenheter visar att det finns utrymme för förbättringar. En betydande andel av européerna anser att utdragna förfaranden, svårigheten att identifiera och få tillgång till information och kvaliteten på de svar som de får i sin kontakt med institutionerna är problematisk<sup>16</sup>.
- J. EU:s befintliga regler och principer om god förvaltning är spridda över en mängd områden: Primärrätten, rättspraxis från Europeiska unionens domstol, sekundärrätten, icke-bindande lagstiftning och ensidiga åtaganden av EU-institutionerna.
- K. De interna regler för god förvaltningssed som redan tillämpas av de olika institutionerna har en begränsad effekt, och de är varken enhetliga eller rättsligt bindande.
- L. Med tanke på rekommendationerna från Europarådets grupp av stater mot korruption (Greco) skulle en tydlig, pålitlig, tillgänglig och bindande uppsättning regler för unionens förvaltning vara en positiv signal i kampen mot korruption i offentliga förvaltningar.
- M. Sedan 2001 har Europaparlamentet i sina resolutioner och bilagor till dem konsekvent begärt lagstiftningsåtgärder från kommissionen på detta område. 2013 efterlyste parlamentet en förvaltningsprocesslag för EU, och 2016 efterlyste parlamentet särskilt ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning. I huvudsak syftar parlamentets uppmaningar till antagandet av en förordning om Europeiska unionens förvaltningsprocess med allmänna förfaranderegler för den administrativa verksamheten inom unionens förvaltning, dvs. unionens institutioner, organ och byråer (europeisk förvaltningsprocesslag).
- N. Uppmaningen bygger på detaljerade konsekvensbedömningar som bland annat kvantifierar förvaltningsprocessernas kostnad. I konsekvensbedömningen från 2018

---

<sup>15</sup> <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf>.

<sup>16</sup> <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf>.

konstaterades att fragmenteringen av förvaltningsprocesserna inom EU:s institutioner och organ inverkar negativt på EU:s öppenhet, effektivitet och oberoende, och slutsatsen drogs att de negativa effekterna sannolikt kommer att förvärras genom övergången till digitaliserad förvaltning. När kommissionen lägger fram förslaget bör den också lägga fram en konsekvensbedömning som tar hänsyn till de europeiska medborgarnas och de europeiska företagens behov, särskilt små och medelstora företag.

- O. Europaparlamentet deltog i offentliga samråd om behovet att införa en europeisk förvaltningsprocesslag, där 76 procent av deltagarna stödde ytterligare åtgärder på unionsnivå för att förbättra och förenkla unionens förvaltningsprocesser, noterade att förbättrad effektivitet och öppenhet är några av huvudskälen till åtgärder från unionens sida och slog fast att operativ oförenlighet och den administrativa bördan är några av de största problemen.
- P. Samråd med den akademiska världen, yrkesverksamma och rättsväsendet genomfördes av Europaparlamentet som förberedelse för dess resolution från 2016 om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning. Kommissionen antog den 24 april 2013 i sin uppföljning av parlamentets resolution av den 15 januari 2013 och uppgav att den skulle göra en detaljerad inventering av unionens befintliga förvaltningsrätt och av eventuella brister inom alla institutioner, att den skulle utvärdera de strategier som valts för dessa frågor i medlemsstaterna och samråda med den akademiska världen, yrkesverksamma och rättsväsendet för att genomföra en djupgående analys av frågans alla aspekter. Tio år senare har kommissionen ännu inte informerat parlamentet om resultaten av den aviserade inventeringen och fördjupade analysen.
- Q. I samma uppföljning 2013 uppgav kommissionen också att alla framtida initiativ skulle behöva ta hänsyn till den befintliga ramen med administrativa regler och det komplexa förhållandet mellan övergripande och sektorsspecifika regler, de många orsakerna till eventuella administrativa missförhållanden och de många möjliga sätt på vilka de kan hanteras samt begränsningarna för användningen av artikel 298 i EUF-fördraget. Kommissionen har hittills inte lagt fram någon sådan bedömning.
- R. På grundval av artikel 298 i EUF-fördraget lade kommissionen under 2022 för första gången fram två förslag om dels informations säkerhet, dels cybersäkerhet inom unionens förvaltning, det vill säga dess institutioner, organ, kontor och byråer, för att ta itu med bristen på en gemensam strategi på dessa områden och det faktum att vart och ett av dem antingen har sina egna regler, på grundval av arbetsordningen eller grundrättsakter, eller inte har några regler alls.
- S. Förekomsten av övergripande och sektorsspecifika regler kan inte utgöra en ursäkt för att inte utarbeta en europeisk förvaltningsprocesslag, eller ett hinder för att utarbeta en sådan lag, som skulle utgöra en grundläggande och allmän referensram för förvaltningsprocesser som bör tillämpas av alla EU-förvaltningar oavsett verksamhetssektor. Sådana allmänna föreskrifter finns i många av unionens medlemsstater oavsett struktur, område eller sektor och parallellt med sektorsspecifika regler.
- T. Fragmenteringen av de tillämpliga rättsliga ramarna inom unionens förvaltning leder till betydande dubbelarbete med att utforma och tillämpa interna regler samt



till oförenlig administrativ praxis. För unionens medborgare ökar förekomsten av olika regler risken för missförstånd, feltolkning och bristande efterlevnad. Samtidigt medför detta högre kostnader för människor, företag och unionens institutioner i form av förlorad tid och förlorade resurser. De negativa konsekvenserna av de nuvarande luckorna i lagstiftningen kommer sannolikt att förvärras med tiden på grund av den ökade digitaliseringen och det ökande antalet EU-byråer. En grundläggande och allmän referensram i form av en europeisk förvaltningsprocesslag för unionens förvaltning skulle skapa en förvaltningsmiljö med enhetliga principer, standardiserade regler och tillämpad bästa praxis, men det utesluter inte sektorsspecifika regler som på nationell nivå. En europeisk förvaltningsprocesslag är dessutom förenlig med kravet på att agera med vederbörlig respekt för varje EU-institutions och EU-organs självständighet eller befogenheter, som kommer att bevaras till fullo.

- U. Att säkerställa öppna och ansvarsskyldiga europeiska förvaltningar i allmänhetens intresse innebär både kostnader och fördelar. Fördelarna uppväger kostnaderna.
- V. I takt med de tekniska framstegen och den digitalisering som krävs från medlemsstaternas sida, även när det gäller deras offentliga förvaltning och tjänster, har liknande digitaliseringsinsatser gjorts av unionens förvaltning. Unionens förvaltning fungerar i allt högre grad inte som en separat enhet utan samverkar med nationella offentliga förvaltningar så att allmänheten får bra service. Bristen på interoperabilitet mellan offentliga tjänster kan öka byråkratin och skapa ytterligare bördor för medborgarna.
- W. Flera medlemsstater försöker hitta nya sätt att modernisera sina offentliga förvaltningar. Det behövs en stärkt samordning av dessa insatser, särskilt genom utbyte av bästa praxis och upptrappning på EU-nivå.
- X. Liksom i 2018 års konsekvensbedömning betonades det i 2022 års studie om europeiskt mervärde att behovet av centralisering och harmonisering är större på grund av digitaliseringen och att den pågående digitaliseringen ger upphov till nya problem och utmaningar.
- Y. Domstolen har genom sin rättspraxis utvecklat väletablerade processrättsliga principer som gäller för medlemsstaternas förfaranden i EU-frågor och som i ännu högre grad bör tillämpas direkt på unionens förvaltning. Det kan förväntas att domstolens rättspraxis snart kommer att utvecklas ytterligare för att omfatta sådana aspekter som rör utvecklingen av digitalisering i förvaltningsförfaranden och i rättsliga förfaranden och som får administrativ verkan.
- Z. I den europeiska förklaringen om digitala rättigheter och principer för det digitala decenniet fastslås digitala principer i syfte att hjälpa alla européer, och denna förklaring är ett svar på uppmaningar från Europaparlamentet att unionens strategi för den digitala omvandlingen fullt ut ska respektera de grundläggande rättigheterna, inbegripet dataskyddsregler och likabehandling, samt principer såsom teknik- och nätneutralitet och delaktighet, men också på att stärka digitala färdigheter och digital kompetens och främja ett högpresterande digitalt utbildningssystem.
- AA. I den digitala kompassen 2030 fastställde kommissionen en vision för unionen om ett

digitalt omvandlat Europa 2030 i linje med europeiska värden. Syftet med policyprogrammet för det digitala decenniet är att ytterligare stärka det digitala ledarskapet samt medborgarna och företagen, och därmed göra den digitala omvandlingen till en motor för hållbar ekonomisk tillväxt och social välfärd i Europa, vilket bland annat bör uppnås genom att bygga upp arbetstagarnas digitala färdigheter och digitala kompetens, så att de kan delta fullt ut i den digitala ekonomin, och genom att digitalisera offentliga tjänster samt genom att göra dem mer effektiva och lätta att använda till nytta för alla i samhället. Det är nödvändigt att investera på EU-nivå och nationell nivå för att säkerställa att alla medborgare har de digitala färdigheter och den digitala kompetens som krävs för att dra nytta av de digitala offentliga tjänster som finns tillgängliga.

- AB. Alla digitala lösningar bör ta hänsyn till alla medborgares behov och ha särskilt fokus på dem som möter ytterligare hinder när det gäller att få tillgång till digitala lösningar.
- AC. Kommissionens digitala strategi från 2022 ”Next Generation Digital Commission” beskriver mål som ska göra det möjligt för kommissionens förvaltning att stödja genomförandet av EU:s strategiska prioriteringar och föregå med gott exempel, och den förbereder bland annat följande delar: Stärkande av personalen, möjliggörande av politiskt beslutsfattande som är klart att bli digitaliserat med hjälp av riktlinjer och stöd i hela unionens politiska beslutsprocess samt utnyttjande av fördelarna med data och innovativ teknik för att modernisera de administrativa förfarandena. Strategin visar samtidigt hur digitaliseringen av administrativa förfaranden och EU-förvaltningens samspel med medborgarna kommer att utvecklas under de kommande åren. Denna utveckling bör åtföljas av en uppsättning regler för förvaltningsförfaranden och bör harmoniseras inom unionens hela förvaltning.
- AD Utvecklingen av ny teknik, såsom artificiell intelligens och automatiserade beslutssystem, kan spela en viktig roll för moderniseringen och förbättringen av den offentliga förvaltningens funktion, förutsatt att den teknik som används sätter människan i centrum och är ytterst tillförlitlig och trovärdig. Möjligheten för den offentliga förvaltningen, inbegripet unionens förvaltning, att använda sådan ny teknik bör dock begränsas av laglighetsprincipen och behovet av att säkerställa att medborgarnas rättigheter respekteras. Användningen av ny teknik, såsom artificiell intelligens och automatiserade beslutssystem, har potential att kunna göra den offentliga förvaltningen effektivare och bidra till förbättringar när det gäller kvaliteten och hastigheten för de tjänster som medborgarna förses med, men kan om de inte genomförs på ett korrekt sätt medföra särskilda problem för principen om god förvaltning och rätten till rättslig översyn och kräver därför en särskild analys av aspekter såsom öppenhet, ansvarsskyldighet, efterlevnad och icke-diskriminering för att ta itu med risken för algoritmisk snedvridning.
- AE. Riskerna med att använda artificiell intelligens och maskininlärning, särskilt inom ramen för EU-förvaltningen, där det kan finnas en betydande maktklyfta mellan medborgarna och förvaltningen, bör åtgärdas så att EU-förvaltningens användning av maskininlärning bidrar till att göra de administrativa tjänsterna effektivare och till att minska arbetsbördan för förvaltningens personal. Maskininlärningssystem som används inom unionens offentliga förvaltning bör vara föremål för mänsklig tillsyn och begränsas till insamling, organisering, strukturering, konvertering, kombination och

anpassning av data, såsom optisk teckenigenkänning, igenkänning av objekt eller tal till text.

- AF. Europeiska rättsinstitutet lade 2022 fram en rapport om standardregler för konsekvensbedömningar av de algoritmiska beslutsfattningssystem som används i den offentliga förvaltningen, där standardregler föreslås när sådana algoritmiska beslutsfattningssystem fattar beslut eller stöder mänsklig beslutsfattning – det vill säga ett beslut som tagits av en mänskligt ledd myndighet (inbegripet på EU-nivå) om att vidta eller inte vidta åtgärder – som sannolikt kommer att få betydande konsekvenser för allmänheten<sup>17</sup>.
- AG. Tidigare har programvara som utvecklats för offentlig förvaltning ofta saknat öppen källkod, vilket innebär att medborgarna inte kan kontrollera eller återanvända koden, trots att de betalar för den. Det är värt att konstatera att kommissionen i sin strategi för öppen källkod 2014–2017<sup>18</sup> åtog sig att offentliggöra källkoden för den programvara som den utvecklar, vilket är ett åtagande som den fortsätter att leva upp till, och att EU-förvaltningen utvecklar, offentliggör och använder öppen källkod för programvara, något som bidrar till att uppfylla principen om att offentligt finansierad kod bör vara offentligt tillgänglig (”offentliga medel, offentlig kod”). Denna princip främjar återanvändning och förbättring av befintlig kod för att sänka omkostnaderna för programutvecklingen och därmed omkostnaderna för digitalisering. Unionens förvaltning bör därför ständigt uppmuntra användningen av programvara med öppen källkod. På grundval av sina befogenheter bör unionen starkt uppmuntra medlemsstaterna att följa denna princip, till exempel genom att göra den till en förutsättning för användning och beviljande av EU-medel för att utveckla digitala lösningar i medlemsstaterna, så att dessa lösningar kan återanvändas av alla medlemsstater, vilket ökar finansieringens inverkan.
- AH. EU-medborgarnas tillgång till digitala förvaltningstjänster påverkas eller kan påverkas av faktorer såsom funktionsnedsättning, ekonomisk situation, geografisk placering, digitala färdigheter, läs- och skrivkunnighet, ålder, tillit eller vilja att ta till sig tekniska lösningar. Unionens förvaltning bör därför ta hänsyn till detta när den utvecklar digitala lösningar för de tjänster den tillhandahåller för att inte förlora medborgarnas förtroende, inte skapa en digital klyfta och för att göra det möjligt för medborgarna att anpassa sig till den digitala tjänsten. Det bör finnas online- och offlinestöd tillgängligt för medborgare i samband med användningen av digitala offentliga tjänster.
- AI. Experiment genom pilotprojekt bör främjas som ett sätt att säkert testa innovationer och kontrollera potentiella problem före genomförandet samt för att göra det möjligt för intresserade medborgare att på ett säkert sätt experimentera med mer innovativa digitala lösningar.
- AJ. Följande principer för digitala offentliga tjänster och förvaltning har redan fastställts:  
i) Människocentrerade och tillgängliga digitala offentliga tjänster på alla nivåer,

---

<sup>17</sup>

[https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user\\_upload/p\\_eli/Publications/ELI\\_Model\\_Rules\\_on\\_Impact\\_Assessment\\_of\\_ADMSs\\_Used\\_by\\_Public\\_Administration.pdf](https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf)

<sup>18</sup> [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy\\_en#opensourcestrategy](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy_en#opensourcestrategy)

ii) möjlighet för alla att delta i utformningen och förbättringen av digitala offentliga tjänster som är skräddarsydda för den enskildes behov och preferenser, iii) ”engångsprincipen”, nämligen att man endast ska behöva lämna in sina uppgifter eller sin information en gång när man interagerar digitalt med offentliga förvaltningar i hela unionen, iv) interoperabilitet för de digitala tjänster som erbjuds av den offentliga sektorn, såsom digitala identitetslösningar med dataportabilitet som är tillåtna i hela unionen, v) stort engagemang hos och med människor som möjliggörs med digital teknik och digitala lösningar och främjande av utvecklingen av deltagandeinitiativ på alla nivåer, vi) Digital tekniks och digitala lösningars bidrag till en förbättrad rättssäkerhet samt offentlig säkerhet och trygghet.

AK Kommissionen tillkännager sina prioriteringar i början av varje valperiod. Europaparlamentet har upprepade gånger begärt att frågan om förvaltningsrätt ska tas upp, och parlamentet förväntar sig därför att den tas med i kommissionens kommande prioriteringar för 2024–2029.

1. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att snarast, på grundval av artikel 298 i EUF-fördraget, lägga fram ett lagstiftningsförslag till en förordning om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning, så att det kan antas före den andra hälften av den nya valperioden i enlighet med rekommendationerna i bilagan, och uppmanar kommissionen att beakta det förslag till förordning som bifogas parlamentets resolution av den 9 juni 2016 som utgångspunkt eller att lägga fram ett nytt förslag som är bindande för EU-institutionerna. Parlamentet uppmanar kommissionen att ta hänsyn till digitaliseringens framsteg och dess inverkan på unionens förvaltning och administrativa förfaranden.
2. Europaparlamentet anser att det efter 70 års ständig utveckling av unionens offentliga förvaltning och 13 år efter Lissabonfördragets ikraftträdande, som fastställer den rättsliga grunden för artikel 298 i EUF-fördraget, inte finns någon anledning att inte fastställa principerna om god förvaltningssed i bindande lagstiftning, särskilt för att anpassa den till den digitala tidsåldern.
3. Europaparlamentet anser att medborgarnas rättigheter, såsom rätten till god förvaltning och rätten till tillgång till handlingar, som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, inte är statiska utan under utveckling, och att tekniska framsteg såsom digitalisering också bör leda till ett bättre och effektivare genomförande av dessa rättigheter.
4. Europaparlamentet påminner om att det i sin resolution av den 15 januari 2013 och i sin resolution av den 9 juni 2016, i enlighet med artikel 225 i EUF-fördraget, efterlyste antagandet av en förordning om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning i enlighet med artikel 298 i EUF-fördraget. Parlamentet påminner om att det i sin resolution av den 9 juni 2016 särskilt uppmanade kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag som skulle ingå i dess arbetsprogram för 2017. Parlamentet beklagar att kommissionen hittills inte har följt upp parlamentets begäran med ett förslag.
5. Europaparlamentet noterar att kommissionen inte har lagt fram några dokumenterade eller övertygande argument för sin brist på handling och beklagar att kommissionen hittills inte har lagt fram några djupgående analyser eller undersökningar om ämnet.

6. Europaparlamentet anser att det begärda förslaget ska ta hänsyn till de framsteg som gjorts på digitaliseringsområdet och till dess inverkan på de administrativa förfarandena i unionens förvaltning.
7. Europaparlamentet anser att det begärda förslaget ska vara förenligt med unionens strategi för den digitala omställningen och fullt ut respektera både grundläggande rättigheter, inbegripet dataskyddsregler och likabehandling, och principer såsom teknik- och nätneutralitet och delaktighet, men ska också stärka digitala färdigheter och digital kompetens och främja ett högpresterande digitalt utbildningssystem.
8. Europaparlamentet anser att även om det begärda förslaget får ekonomiska konsekvenser skulle de begränsade administrativa kostnaderna för att genomföra förslaget i hög grad uppvägas av dess fördelar, såsom förbättrad effektivitet och kostnadsbesparingar för unionens förvaltning och för allmänheten. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att utvärdera kostnaderna i samråd med andra EU-institutioner.
9. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution och bifogade rekommendationer till kommissionen och rådet.

## **BILAGA TILL RESOLUTIONSFÖRSLAGET: REKOMMENDATIONER OM INNEHÅLLET I DET BEGÄRDA FÖRSLAGET**

### **Rekommendation 1 (på grundval av ett förslag från kommissionen om en förordning om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning):**

Europaparlamentet anser att kommissionens förslag bör utformas som en förordning om en allmän förvaltningsprocesslag, såsom fastställs i bilagan till parlamentets resolution av den 9 juni 2016 om en öppen, effektiv och oberoende EU-förvaltning.

### **Rekommendation 2 (om principerna för digitalisering av unionens förvaltningsprocesser)**

Europaparlamentet anser att kommissionen bör beakta framstegen inom digitaliseringen och dess inverkan på förvaltningsprocesserna inom unionens förvaltning när den lägger fram det begärda förslaget i enlighet med denna resolution. Särskilt följande bör beaktas:

1. När det gäller allmänna aspekter:
  - i) Engångsprincipen, nämligen att man endast ska behöva lämna in sina uppgifter eller information en gång vid digital interaktion med unionens förvaltning, och att man ska få befogenhet att dra nytta av EU:s e-identitetsplånbok för att tillhandahålla dessa uppgifter om man så önskar.
  - ii) Interoperabilitet mellan de digitala tjänster som erbjuds av unionens förvaltning, *både* mellan och inom dess institutioner, organ och byråer och med relevanta instanser i medlemsstaterna.
  - iii) Den digitala teknikens och de digitala lösningarnas bidrag till större rättssäkerhet, allmän säkerhet och trygghet samt förtroende för EU-institutionerna.
  - iv) Införande av förfaranden för och klargörande av användningen av digital teknik i EU-förvaltningens externa kommunikation, i syfte att åtgärda befintliga brister, öka rättssäkerheten, öka det antal fall av administrativ orättvisa som prövas och bryta den onda cirkeln av mistro.
  - v) Behovet av att främja utbyte av bästa praxis med och mellan medlemsstaterna om användningen av digital teknik i detta sammanhang.
  - vi) Behovet av att aktivt dela digital teknik, inbegripet öppen källkod som används för att utveckla programvara, med och mellan medlemsstaterna.
  - vii) Den digitala teknikens bidrag till att göra unionens åtgärder, inbegripet dess lagstiftning, mer tillgängliga och begripliga för medborgarna.
2. När det gäller tillgängliga och inkluderande digitala offentliga tjänster:
  - i) Digitala offentliga tjänster bör vara människocentrerade och tillgängliga på alla nivåer.
  - ii) Medborgarna bör ha möjlighet att delta i utformningen och förbättringen av digitala offentliga tjänster, som är skräddarsydda för deras behov och preferenser, särskilt genom att medborgarna får tydliga möjligheter att ge återkoppling om alla digitala offentliga tjänster.

- iii) Man bör alltid tillhandahålla och klart och tydligt erbjuda analoga alternativ till digitala tjänster för medborgare och företag, och det bör också finnas en fysisk kontaktperson och en kontaktperson på distans som kan stödja medborgarna vid användningen av dessa tjänster och hjälpa dem att lösa eventuella problem som kan uppstå vid EU-medborgarnas användning av digitala tjänster.
- iv)Handledningar på nätet bör göras tillgängliga för att hjälpa medborgarna att förstå hur de kan använda digitala offentliga tjänster.
- v) Digitala offentliga tjänster bör vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och bör utvecklas, särskilt i samråd med eller med hjälp av vägledning från organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning, och de bör också vara tillgängliga för personer som påverkas av den digitala klyftan, i fråga om tillgång eller användning, särskilt för äldre eller utsatta personer.
- vi) Digitala offentliga tjänster bör också vara tillgängliga via ett stort antal enheter, som stöder interkonnektivitetsfunktioner.

3. När det gäller säkerhet, ansvarsskyldighet och dataskydd:

- i) Principen om ”offentliga medel, offentlig kod”, det vill säga att källkoden för all programvara som utvecklats av unionens förvaltning med hjälp av offentliga medel när det gäller offentlig förvaltning bör göras tillgänglig för allmänheten inom ramen för licensen till öppen källkod från Europeiska unionen (EUPL), och om programvaruutvecklingen läggs ut på entreprenad bör unionens förvaltning, när så är möjligt, offentliggöra källkoden inom ramen för EUPL och gynna företag som godtar offentliggörandet av källkoden för den programvaran.
- ii) Integriteten och säkerheten för användare av digitala offentliga tjänster bör skyddas, särskilt när det gäller skyddet av deras personuppgifter genom systemiskt inbyggt integritetsskydd.
- iii) Ledningen bör ansvara för cybersäkerhet inom avdelningarna och säkerställa att all personal har fått tillräcklig utbildning.
- iv) Rätten att göra fel, det vill säga rätten att rätta ett fel som begåtts utan att det påläggs sanktioner för själva felet, och rätt till rättelse.
- v) Rätten till en förklaring som ska förstås som rätten till att få en personlig förklaring av resultatet av algoritmen och av beslutsfattningsprocessen efter den algoritmiska bedömningen.
- vi) Unionens digitala offentliga tjänster bör vara tillgängliga på alla officiella EU-språk.
- vii) Principen om insyn när det gäller de kriterier på grundval av vilka automatiska beslut fattas, om dessa beslut påverkar medborgarna.

### **Rekommendation 3 (om principerna för utveckling och införande av digitala lösningar)**

Behovet att utveckla nya digitala lösningar för att tillgodose EU-förvaltningens behov i digitaliseringsprocessen bör erkännas. För att se till att sådana lösningar är till största nytta för allmänheten och EU-förvaltningens personal bör följande principer beaktas:

- i) EU:s personal har den bästa förståelsen av administrativa förfaranden och undantagsfall, det vill säga problem eller situationer som endast inträffar i ytterpunkterna av en rad möjliga värden eller i extrema situationer, och EU:s personal bör därför rådfrågas när digitala verktyg utvecklas för förvaltningen, och de bör få lämplig utbildning för att kunna använda dessa verktyg på ett effektivt sätt.
- ii) En hög cybersäkerhetsnivå bör säkerställas med hjälp av en proaktiv strategi, och åtgärder bör vidtas för att säkerställa att utformningen och användningen av digitala lösningar stöder respekten för rättsstatsprincipen och medborgarnas rättigheter, såsom rätten att företrädas och höras, och för att klargöra att principen om ansvarsskyldighet är en integrerad del av god förvaltning.
- iii) Utveckling av interna digitala lösningar som är nödvändiga för utbyggnaden av den berörda offentliga tjänsten bör övervägas. Vid utläggning på entreprenad bör företrädesvis europeiska företag användas.
- iv) Vid utläggning på entreprenad bör förfarandena för offentlig upphandling för digitalisering av projekt och processer delas upp i ansökningsomgångar för mindre projekt, i syfte att göra digitaliseringskontrakt mer tillgängliga för europeiska små och medelstora företag. Dessutom bör europeiska företag företrädesvis användas för att skydda den personliga integriteten och säkerheten.
- v) Digitaliseringen bör inte enbart betraktas som en kostnadsbesparande process: Det är viktigt att komma ihåg att ändamålsenlig digitalisering också kräver investeringar i både teknik och personal, särskilt i deras utbildning.
- vi) Unionens personal bör ges tillgång till utbildning när det gäller att använda de digitala lösningar som införs.
- vii) Digitaliseringen bör genomföras på ett sätt som leder till att personalen får mer tid att utföra uppgifter som de är utbildade för, genom att automatisera repetitiva arbetsmoment och hjälpa personalen att säkerställa att unionens förvaltning fullgör de principer och mål som avses i rekommendation 2.
- viii) Digitaliseringen bör inte leda till att uppgifter som kräver specialistkunskap läggs över på personal som inte har denna specialkompetens och som inte får den utbildning och de resurser som krävs för att utföra sådana uppgifter.
- ix) Experiment genom pilotprojekt bör främjas som ett sätt att säkert testa innovationer och kontrollera potentiella problem före genomförandet.



## MOTIVERING

En effektiv EU-förvaltning är väsentlig för allmänintresset och både för många och för få regler och förfaranden kan leda till administrativa missförhållanden, något som också kan orsakas av motstridiga, oförenliga eller oklara regler och förfaranden. Välstrukturerade och konsekventa förvaltningsprocesser främjar både en effektiv förvaltning och ett korrekt genomförande av den grundläggande rätten till god förvaltning.

I och med utvecklingen av Europeiska unionens befogenheter ställs medborgarna i allt högre grad direkt inför unionens förvaltning, och de har rätt att förvänta sig en hög nivå av öppenhet, effektivitet, snabb verkställighet och förmåga att reagera från unionens förvaltning.

Unionens befintliga regler och principer om god förvaltning är spridda över en mängd områden: Primärrätt, EU-domstolens rättspraxis, sekundärrätt, icke-bindande lagstiftning och ensidiga åtaganden från EU-institutionernas sida och att unionen saknar en sammanhängande och heltäckande uppsättning kodifierade förvaltningsrättsliga regler gör det svårt för medborgarna att förstå sina administrativa rättigheter i enlighet med EU-rätten. En sådan situation blir ännu mer obegriplig med tanke på att det på medlemsstatsnivå finns både kodifierade förvaltningsrättsliga regler och särskild lagstiftning som behandlar särskilda administrativa frågor, områden eller sektorer.

En europeisk förvaltningsprocesslag skulle stärka unionens legitimitet och öka medborgarnas förtroende för unionens förvaltning och skulle kunna stärka en spontan konvergens avseende nationell förvaltningsrätt när det gäller allmänna förfarandep principer och medborgarnas grundläggande rättigheter gentemot förvaltningen.

## INFORMATION OM ANTAGANDET I DET ANSVARIGA UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	24.10.2023
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 24 -: 0 0: 0
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	Pascal Arimont, Manon Aubry, Ibán García Del Blanco, Pierre Karleskind, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Alessandra Basso, Caterina Chinnici, Heidi Hautala, Antonius Manders, Catharina Rinzema, Kosma Złotowski
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 209.7)</b>	Andrus Ansip, Jonás Fernández, Eider Gardiazabal Rubial, Katrin Langensiepen, Anne-Sophie Pelletier

## SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROP I DET ANSVARIGA UTSKOTTET

24	+
ECR	Raffaele Stancanelli, Kosma Zlotowski
ID	Alessandra Basso, Gilles Lebreton, Philippe Olivier
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Caterina Chinnici, Antonius Manders, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann
Renew	Andrus Ansip, Pierre Karleskind, Catharina Rinzema, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Jonás Fernández, Ibán García Del Blanco, Eider Gardiazabal Rubial, Maria-Manuel Leitão-Marques, Franco Roberti
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Katrin Langensiepen

0	-

0	0

Teckenförklaring:

+ : Ja-röster

- : Nej-röster

0 : Nedlagda röster