

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.10.2010  
KOM(2010) 605 slutlig

## RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**Rapport om valet av ledamöter i Europaparlamentet (1976 års akt ändrad genom beslut 2002/772/EG, Euratom) och om unionsmedborgarnas deltagande i val till Europaparlamentet i den medlemsstat där de är bosatta (direktiv 93/109/EG)**

{KOM(2010) 603 slutlig}

## RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

### Rapport om valet av ledamöter i Europaparlamentet (1976 års akt ändrad genom beslut 2002/772/EG, Euratom) och om unionsmedborgarnas deltagande i val till Europaparlamentet i den medlemsstat där de är bosatta (direktiv 93/109/EG)

#### 1. INLEDNING

De politiska rättigheter som EU-medborgarna fått bidrar till att befästa deras europeiska identitet. Att EU-medborgarna har rätt att rösta i kommunala val och val till Europaparlamentet i den medlemsstat där de väljer att vara bosatta är väsentligt för att de ska kunna delta i det demokratiska livet i unionen.

Valen till Europaparlamentet regleras genom 1976 års akt<sup>1</sup> om allmänna direkta val av ledamöter i Europaparlamentet, ändrad genom rådets beslut 2002/772/EG, Euratom<sup>2</sup>. I akten fastställs ett antal gemensamma principer för alla medlemsstater, t.ex. skyldigheten att använda ett proportionellt valsätt och att valdagen ska infalla under samma period från och med torsdag till och med påföljande söndag. Direktiv 93/109/EG<sup>3</sup> innehåller närmare bestämmelser för hur EU-medborgarna ska ges möjlighet att delta i val till Europaparlamentet i den medlemsstat där de väljer att vara bosatta<sup>4</sup>. Utöver bestämmelser om registrering i röstlängder och kontroller för att förhindra dubbel röstning och dubbla kandidaturer föreskriver direktivet att ett undantag ska beviljas medlemsstater där antalet personer som bor i medlemsstaten, men är medborgare i en annan medlemsstat, överstiger 20 % av det totala antalet EU-medborgare som bor i medlemsstaten och som uppfyller ålderskravet för rösträtt<sup>5</sup>. Arton månader före varje Europaparlamentsval rapporterar kommissionen om huruvida undantag är motiverade. Kommissionens senaste rapport antogs den 20 december 2007<sup>6</sup>.

När det senaste Europaparlamentsvalet hölls i juni 2009 uppgick antalet platser i Europaparlamentet till 736 i enlighet med bestämmelserna i Nicefördraget. I 2009 års val valdes således 736 ledamöter till Europaparlamentet. När Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 ökade antalet platser till 751. Rådet vidtog de åtgärder som krävs för att förbereda genomförandet av dessa bestämmelser den 23 juni 2010<sup>7</sup>. Lissabonfördraget medförde också att definitionen av Europaparlamentets sammansättning ändrades. Hädanefter föreskrivs det att det ska

---

<sup>1</sup> Akten bifogas till beslut 76/787/EKSG, EEG, Euratom av den 20 september 1976, EGT L 278, 8.10.1976.

<sup>2</sup> EGT L 283, 21.10.2002.

<sup>3</sup> Direktiv 93/109/EG av den 6 december 1993, EGT L 329, 30.12.1993, s. 34.

<sup>4</sup> Enligt artikel 22 i EUF-fördraget ska varje EU-medborgare ha rösträtt och vara valbar vid kommunala val och val till Europaparlamentet i den medlemsstat där han är bosatt men inte är medborgare, på samma villkor som medborgare i den staten.

<sup>5</sup> Dessa medlemsstater får kräva att EU-medborgare från andra medlemsländer måste ha varit bosatta en minsta tid på deras territorium innan de beviljar dem rätten att rösta eller vara valbara.

<sup>6</sup> Se rapport KOM(2007) 846.

<sup>7</sup> Se Europeiska unionens råds dok. 11192/10.

vara sammansatt av ”företrädare för unionens medborgare”<sup>8</sup> istället för ”företrädare för folket i de i gemenskapen sammanslutna staterna”<sup>9</sup>.

Denna rapport om 2009 års val till Europaparlamentet medföljer och utgör ett bidrag till *Rapport 2010 om EU-medborgarskapet: Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter*, som är inriktad på de problem som medborgarna fortfarande möter, särskilt när de försöker skaffa varor och tjänster över gränserna, och sätt att åtgärda dem.

Syftet med rapporten är att bedöma hur EU-medborgarnas rättigheter tillvaratogs i 2009 års val till Europaparlamentet. För det första bedöms hur medveten man varit om valet och de därmed förknippade rättigheterna, de åtgärder som medlemsstaterna och EU:s institutioner vidtagit i detta hänseende och det faktiska deltagandet i valet. För det andra analyseras hur medlemsstaterna har införlivat och genomfört EU-lagstiftningen på detta område. Slutligen skisseras de åtgärder som ska vidtas för att man ska kunna öka deltagandet och se till att EU-medborgarnas rättigheter tillvaratas.

Rapporten bygger på de senaste Eurobarometer-undersökningarna, resultatet av ett offentligt samråd som slutfördes den 15 juni 2010, konferensen *Framtidsdebatt om EU-medborgarnas rättigheter* som ägde rum den 1–2 juli 2010, uppgifter från valexpert i medlemsstaterna och kommissionens bedömning av hur medlemsstaterna har införlivat och genomfört 1976 års akt och direktiv 93/109/EG.

## **2. MEDVETENHET OM OCH DELTAGANDE I VALEN**

### **2.1. Generellt deltagande och åtgärder för att främja deltagandet**

Valdeltagandet har sjunkit stadigt sedan det första direkta Europaparlamentsvalet 1979. I början av 2009 visade uppgifter från Eurobarometer att endast 34 % av EU-medborgarna var säkra på att de skulle rösta i valet till Europaparlamentet.

Inför risken med ett så lågt deltagande beslutade Europaparlamentet, Europeiska rådet och kommissionen att valet skulle vara huvudprioriteten för den interinstitutionella kommunikationen under 2009 och att man tillsammans skulle öka medvetenheten om Europaparlamentsvalet i den anda som anges i den politiska överenskommelsen *Samarbete för kommunikation om Europa*<sup>10</sup>. Kommissionen spelade en aktiv roll när det gällde att fästa uppmärksamheten på betydelsen av 2009 års Europaparlamentsval<sup>11</sup>. Den kompletterade Europaparlamentets kampanj där över tusen aktiviteter och evenemang genomfördes via alla tillgängliga kommunikationsplattformar. Särskilda insatser gjordes för att nå i synnerhet kvinnor, ungdomar och förstagångsväljare eftersom dessa grupper enligt de opinionsundersökningar som genomfördes under kampanjen var minst benägna att rösta i Europaparlamentetsvalet. Kommissionens kampanj använde sig av

---

<sup>8</sup> Artikel 14.2 i fördraget om Europeiska unionen.

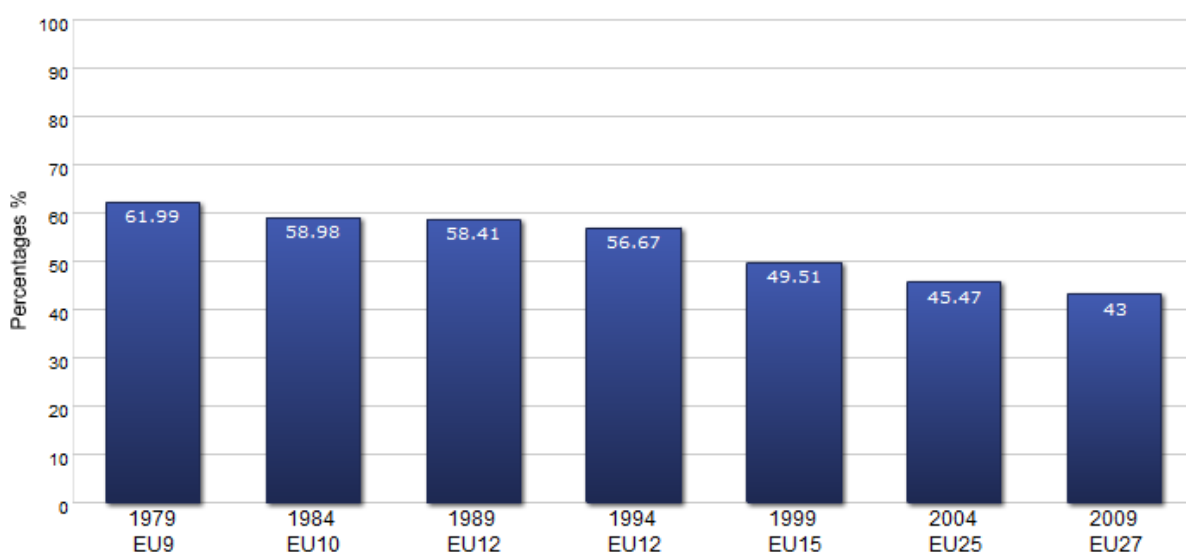
<sup>9</sup> Artikel 189 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

<sup>10</sup> Den politiska överenskommelsen *Samarbete för kommunikation om Europa* undertecknades den 22 oktober 2008.

<sup>11</sup> Rapport – *European Elections 2009 Awareness Raising Activities of the European Commission*: [http://www.cc.cec/home/dgserv/comm/european\\_elections/report\\_european\\_elections\\_2009.html](http://www.cc.cec/home/dgserv/comm/european_elections/report_european_elections_2009.html).

audiovisuella och nya medier och omfattade bl.a. en ”MTV-kampanj” och bloggprojektet ”TH!NK ABOUT IT”. Man delade ut flera broschyrer, bl.a. *Europa för kvinnor*, som förklarade EU:s betydelse på områden som påverkar medborgarnas vardag, och en särskild publikation med titeln *Varför är det viktigt att rösta i valet till Europaparlamentet?*. Kampanjen byggde också på befintliga offentliga evenemang och riktade sig till etablerade nätverk, t.ex. *European Chambers’ Women Networks*. Dessa åtgärder, tillsammans med de debatter och offentliga evenemang som Europeiska kommissionen representationer organiserade för allmänheten, visade sig ge positiva resultat i fråga om människors uppfattning av EU.

Även om medvetenheten (67 %) om den kampanj som EU lanserat för att uppmuntra människor att rösta är positiv, tycks kampanjen ha haft en begränsad inverkan på deltagandet. Det generella deltagandet uppgick till 43 %, jämfört med 45 % år 2004, vilket bekräftar tendensen med ett allt lägre deltagande. Minskningen av deltagandet i 2009 års val var dock relativt liten.



Källa: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

Kommissionen genomförde också en undersökning bland allmänheten efter valet<sup>12</sup> för att mäta olika variabler som skulle kunna öka deltagandet. De tre åtgärder som mest skulle bidra till att öka medborgarnas motivation att rösta var mer information om Europeiska unionens inverkan på medborgarnas vardag (84 %), mer information om programmen och målen för kandidaterna till och partierna i Europaparlamentet (83 %) och mer information om valet till Europaparlamentet (80 %). Dessa tre förslag stöddes av en majoritet av de tillfrågade i varje medlemsstat. 61 % instämde med att de skulle vara mer benägna att rösta om valet hölls på samma dag i hela EU.

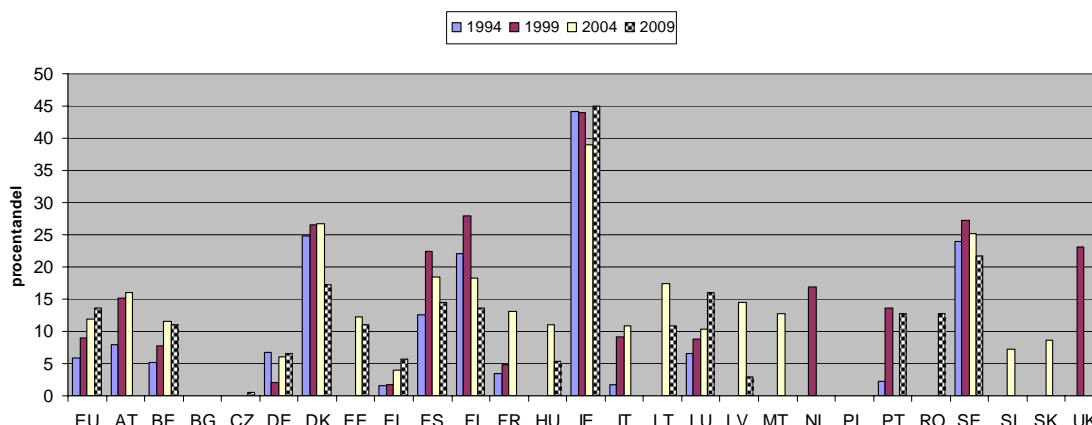
<sup>12</sup> Flash Eurobarometer 292.

## 2.2. EU-medborgarnas medvetenhet och deltagande i den medlemsstat där de är bosatta

Statistiken visar att allt fler EU-medborgare som uppfyller ålderskravet för rösträtt bor i en annan medlemsstat än den medlemsstat där de är medborgare. Exempelvis ökade antalet utländska EU-medborgare i Spanien som uppfyllde ålderskravet för rösträtt från 700 000 år 2004 till nästan 2 miljoner år 2009, och i Cypern från 45 000 till 77 000. Utifrån statistiken kan man dra slutsatsen att EU-medborgarnas politiska rättigheter får ökad betydelse i takt med att rätten till fri rörlighet och vistelse utövas i större utsträckning.

Ökningen av väljarkårens storlek bekräftas också om man betraktar antalet personer som är upptagna i röstlängden i den medlemsstat där de är bosatta. Nästan överallt var antalet EU-medborgare som var registrerade för röstning i den medlemsstat där de var bosatta högre 2009 jämfört med tidigare val. Exempelvis ökade antalet sådana medborgare i Frankrike från 145 000 år 2004 till över 200 000 år 2009, i Spanien från 130 000 till 284 000 och i Tjeckien från 99 till 703 år 2009. Enligt uppgifter från medlemsstaterna uppgick andelen medborgare, sett över hela EU, som var bosatta i en annan medlemsstat och upptagna i röstlängden där i 2009 års Europaparlamentsval till 11,6 %<sup>13</sup>, jämfört med 5,9 % år 1994 när direktivet först tillämpades.

Deltagande i Europaparlamentsvalen i bosättningsstaten - procentandel utländska EU-medborgare som är upptagna i röstlängden i varje medlemsstat, jämfört med det totala antalet utländska EU-medborgare som bor där och uppfyller ålderskravet för rösträtt\*



\*Vissa medlemsstater kunde inte tillhandahålla uppgifter. Deltagandet i Irland var 61% år 2009.

Samtidigt steg inte antalet personer som var upptagna i röstlängden 2009 proportionellt mot 2004 i vissa medlemsstater, trots att antalet utlänningar, som var bosatta inom deras territorium och uppfyllde ålderskravet för rösträtt, ökade. Exempelvis ökade antalet utländska EU-medborgare som var bosatta i Danmark och uppfyllde ålderskravet för rösträtt från 58 148 år 2004 till 96 783 år 2009 (en ökning med 66 %). Antalet personer som var upptagna i röstlängden ökade dock bara från 15 572 till 16 776 (en ökning med 7 %). Antalet utländska EU-medborgare i Litauen

<sup>13</sup>

Dessa siffror härrör från uppgifter som de flesta medlemsstater har tillhandahållit. Kommissionen saknar dock tillräcklig information om antalet unionsmedborgare i Bulgarien, Frankrike, Förenade kungariket, Italien, Malta, Nederländerna, Polen, Slovenien och Slovakien.

som var bosatta i landet och uppfyllde ålderskravet för rösträtt ökade med nästan 80 % från 2004 till 2009, medan antalet personer som även var upptagna i röstlängden bara ökade med 10 %.

Det finns flera skäl till varför EU-medborgare som bor i en annan medlemsstat tenderar att inte använda sin rösträtt i valen till Europaparlamentet i större utsträckning, trots att antalet sådana personer hela tiden ökar. För det första deltar generellt färre personer i valen, något som också gäller EU-medborgare bosatta i sina ursprungsländer. Denna utveckling har sina egna specifika orsaker. En annan faktor är människornas medvetenhet om sina politiska rättigheter, som är en förutsättning för att de ska kunna delta i det politiska livet i den medlemsstat där de är bosatta. Den Eurobarometer-undersökning som utfördes 2010 visar att medvetenheten har ökat avsevärt jämfört med tidigare år<sup>14</sup>, men att det fortfarande finns utrymme för förbättringar. Medan år 2007 endast 54 % av de tillfrågade visste att utländska EU-medborgare har rätt att rösta i Europaparlamentsvalen i bosättningsstaten, ökade medvetenheten om denna rättighet till 69 % år 2010. När det gäller de enskilda medlemsstaterna var man mest medveten om denna rättighet i Irland, Spanien och Lettland (79 %, 76 % respektive 75 % av medborgarna).

Deltagandet i Europaparlamentsvalen i bosättningsstaten kan också påverkas av att EU-medborgarna måste välja om de vill rösta i sin ursprungsstat eller i den medlemsstat dit de har flyttat (dvs. för olika uppsättningar av kandidater). Eurobarometer-undersökningen visade att meningarna skiljer sig mycket åt när det gäller vilka kandidater och listor som människor föredrar att rösta på i Europaparlamentsvalen. Ungefär 44 % svarade att om de bodde i en annan medlemsstat än den där de är medborgare skulle de föredra att rösta på den medlemsstatens lista, medan en liknande procentandel (46 %) uppgav att de fortfarande skulle föredra att utöva sin rätt att rösta i sin ursprungsstat.

Tillgänglig vägledande statistik om deltagandet i 2009 års val till Europaparlamentet tycks bekräfta slutsatserna från den undersökningen bland allmänheten. I vissa fall föredrog en majoritet av de medborgare i en given medlemsstat som var bosatta i en annan medlemsstat att rösta på listorna i den medlemsstat där de var medborgare. Exempelvis registrerade 36 294 spanska medborgare sig för röstning i andra medlemsstater, medan 68 008 spanska medborgare som var bosatta i andra medlemsstater valde att rösta på spanska listor. I andra fall föredrog majoriteten av sådana medborgare att registrera sig för röstning på sin bosättningsstats listor. Exempelvis registrerade sig 51 344 polska medborgare för röstning på listorna i den medlemsstat där de var bosatta, medan endast 10 093 valde att rösta på de polska listorna.

Enligt EU:s lagstiftning får utländska EU-medborgare inte bara rösta i valen till Europaparlamentet utan också ställa upp som kandidater i dessa val på samma villkor som medborgarna i bosättningsstaten. Denna rättighet tycks inte utövas av ett stort antal medborgare, eftersom i 2009 års val endast 81 medborgare kandiderade i sina respektive bosättningsstater (1999 var 62 kandidater inte medborgare i det land där de var bosatta och 2004 gällde detta 57 kandidater). Vissa hinder för utövandet av denna rättighet diskuteras i kapitel 3.2 i denna rapport.

---

<sup>14</sup> Den tidigare undersökningen utfördes 2007 – Flash Eurobarometer 213.

### **2.3. Informationsåtgärder för att främja EU-medborgares deltagande i valen i den medlemsstat där de är bosatta**

Enligt direktivet måste medlemsstaterna upplysa EU-medborgare från andra medlemsstater om hur de kan utöva sin rösträtt och rätt att kandidera i val till Europaparlamentet.

En översikt av de åtgärder som medlemsstaterna vidtagit för att informera EU-medborgare från andra medlemsstater visar att olika metoder används. I vissa medlemsstater är informationen välriktad och skraddarsydd för de specifika behov som EU-medborgare från andra medlemsstater har, medan i andra fall endast allmänna informationskampanjer som omfattar hela väljarkåren genomförs i samband med Europaparlamentsvalen.

Till bästa praxis hör att skicka individuella brev till utländska EU-medborgare för att upplysa dem om de arrangemang som finns för att de ska kunna utöva sina rättigheter. Sedan det senaste valet har denna praxis spridit sig och används nu i tio medlemsstater<sup>15</sup>.

Andra metoder, t.ex. annonsering i tidningar, tv och radio, samt information på de statliga myndigheternas webbplatser används i stor utsträckning av medlemsstaterna.

Kommissionen lägger vikt vid att EU-medborgarna informeras om sina rättigheter och om de åtgärder som vidtas för att öka valdeltagandet. Enligt Stockholmsprogrammet<sup>16</sup> måste EU-institutionerna noga överväga hur medborgarna kan uppmuntras till att rösta, med tanke på Europaparlamentsvalet 2014. Det är mot denna bakgrund som kommissionen, via det särskilda programmet *Grundläggande rättigheter och medborgarskap*, ger icke-statliga organisationer och andra organisationer möjlighet att få finansiering för sina projekt för att öka medvetenheten på detta område. Kommissionen avser att främja sådana finansieringsmöjligheter och att inkludera åtgärder som är inriktade på kvinnors deltagande i valprocessen som väljare och kandidater. Strategin för jämställdhet (2010–2015) innehåller åtgärder för att uppmuntra kvinnor att kandidera i valen till Europaparlamentet i syfte att förbättra jämvikten mellan könen i Europaparlamentet.

## **3. MEDLEMSSTATERNAS INFÖRLIVANDE OCH GENOMFÖRANDE AV EU-LAGSTIFTNINGEN RÖRANDE 2009 ÅRS VAL**

### **3.1. Läget när det gäller EU-medborgarnas rättigheter – införlivandet av direktiv 93/109/EG**

Enligt direktiv 93/109/EG måste en EU-medborgare, för att få utöva sin rösträtt och rätt att kandidera i val till Europaparlamentet i sin bosättningsstat, be om att tas upp i röstlängden i den medlemsstaten. Eftersom det inte är tillåtet att rösta och kandidera i ursprungsstaten på samma gång som i bosättningsstaten måste utländska EU-medborgare lämna en försäkran om att de endast kommer att rösta eller kandidera i bosättningsstaten. För att förhindra dubbel röstning eller dubbla kandidaturer utbyter

---

<sup>15</sup> Belgien, Danmark, Estland, Finland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungern och Österrike.

<sup>16</sup> Europeiska unionens råds dokument nr 17024/09, av den 2 december 2009.



medlemsstaterna uppger för att fastställa vilka kandidater och röstberättigade som är registrerade i både sin bosättningsstat och sin ursprungsstat. Kandidaterna måste också lämna in ett intyg från ursprungsstatens myndigheter, som bevisar att de inte har förlorat sin valbarhet. Medlemsstaterna är skyldiga att tillhandahålla specifik information till EU-medborgare från andra medlemsstater som är bosatta på deras territorium om de närmare bestämmelserna för utövandet av deras rösträtt och rätt att kandidera, samt om de åtgärder som vidtagits avseende deras ansökan om att tas upp i röstlängden och att kandidera.

Kommissionen har redan bedömt den nationella lagstiftningens förenlighet med direktivet i de länder som redan var EU-medlemmar den 1 maj 2004. De erforderliga åtgärderna vidtog i och med att direktivet trädde i kraft 1994. I de tidigare rapporter om genomförandet av direktivet, som offentliggjordes 1998<sup>17</sup> och 2000<sup>18</sup>, granskades det aktuella läget och de överträdelseförfaranden som inletts för att säkerställa införlivandet och genomförandet. Dessa förfaranden har lett till att de berörda medlemsstaterna har införlivat och genomfört direktivet korrekt<sup>19</sup>.

En bedömning som kommissionen nyligen genomfört av hur direktivet införlivats i de stater som blev EU-medlemmar efter den 1 maj 2004 visar att de rättsliga villkoren för att EU-medborgare ska kunna utöva sin rösträtt och rätt att kandidera i sin bosättningsstat i stort sett är uppfyllda. I tio medlemsstater finns det inga omedelbara hinder för EU-medborgarnas deltagande i val till Europaparlamentet. I två medlemsstater, Slovenien och Malta, förefaller dock de villkor som EU-medborgarna måste uppfylla skapa stora hinder för utövandet av denna rättighet. I Slovenien får EU-medborgare från andra medlemsstater rösträtt och rätt att kandidera i val till Europaparlamentet först efter att ha bott minst fem år i landet.

Enligt lagstiftningen i Malta måste EU-medborgare från andra medlemsstater, för att bli upptagna i röstlängden, uppvisa ett "maltesiskt id-kort"<sup>20</sup>. Dessutom kan valmyndigheten, "närhelst den anser det nödvändigt", kräva att EU-medborgare förnyar den försäkran som de gjorde när de togs upp i röstlängden. Följaktligen kan EU-medborgare från andra medlemsstater uteslutas från att delta i val i Malta även om de redan är upptagna i röstlängden.

Dessutom ställer den nationella lagstiftningen i ett antal medlemsstater<sup>21</sup> ytterligare krav på EU-medborgare som vill bli upptagna i röstlängden eller kandidera, t.ex. krav på att uppvisa en registreringshandling som bevisar att personen i fråga är bosatt i medlemsstaten eller en skyldighet att registrera sig inför varje Europaparlamentsval. Sådana krav strider också mot direktivet.

Slutligen tycks ett antal medlemsstater inte på ett korrekt sätt ha införlivat skyldigheten att upplysa medborgarna om de närmare bestämmelserna om hur de ska

---

<sup>17</sup> KOM(97) 731.

<sup>18</sup> KOM(2000) 843.

<sup>19</sup> Överträdelseförfaranden genomfördes mot Belgien, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Spanien, Sverige, Tyskland och Österrike.

<sup>20</sup> Genom direktiv 2004/38/EG avskaffades uppehållstillstånd för EU-medborgare och ersattes med bevis om registrering.

<sup>21</sup> Bulgarien, Cypern, Estland, Lettland, Malta, Rumänien, Slovenien, Tjeckien och Ungern.

utöva sin rösträtt och rätt att kandidera<sup>22</sup>. Att medborgarna inte får tillräcklig information är en av orsakerna till det låga valdeltagandet.

### **3.2. Hinder för EU-medborgare som vill grunda eller bli medlemmar i politiska partier i den medlemsstat där de är bosatta, men som inte är deras ursprungsstat**

Ett annat hinder för EU-medborgarnas åtnjutande av sin rätt att delta i valen till Europaparlamentet hänger samman med begränsningar avseende deras medlemskap i politiska partier och villkoren för att grunda politiska partier.

Utövandet av rätten att kandidera i valen är nära knuten till medlemskap i politiska partier. I de flesta fall ställer kandidaterna upp på de listor som de politiska partierna tar fram och som består av partiernas medlemmar. Lagstiftning i medlemsstaterna som begränsar medlemskapet i politiska partier till medlemsstaternas egna medborgare förhindrar EU-medborgare från att ställa upp i val till Europaparlamentet som medlemmar i politiska partier. Den medför att utländska EU-medborgare bara kan ställa upp i valen som oberoende kandidater eller som kandidater för organisationer som inte är politiska partier, beroende på de nationella bestämmelserna. Sådan lagstiftning innebär att villkoren för utövandet av denna rättighet inte är desamma för utlänningar som för medborgare.

Om utländska EU-medborgare inte har rätt att grunda politiska partier utan bara kan bli medlem i befintliga partier förvägras de dessutom möjligheten att företräda plattformar som inte representeras av befintliga partier.

En bedömning av den nationella lagstiftningen visar att i Litauen, Polen och Tjeckien har EU-medborgare från andra medlemsstater inte rätt att grunda politiska partier eller att bli medlemmar i befintliga partier. Trots denna begränsning bör det noteras att EU-medborgare från andra medlemsstater inte är helt utestängda från att kandidera i valen. I Tjeckien och Litauen kan de politiska partierna också föreslå oberoende kandidater på sina listor. I Polen har, förutom de politiska partierna, en grupp väljare rätt att föreslå kandidater. Enligt sådan lagstiftning förhindras icke desto mindre EU-medborgare från andra medlemsstater att utöva sin rätt att kandidera på samma villkor som landets medborgare.

I Bulgarien, Grekland, Lettland, Spanien och Slovakien har EU-medborgare från andra medlemsstater rätt att bli medlemmar i befintliga partier men inte rätt att grunda ett parti. För att få grunda ett politiskt parti i Tyskland och Finland krävs det ett visst antal personer som är medborgare i landet och således kan utländska EU-medborgare bara grunda nya politiska partier om de samarbetar med medborgare i dessa två medlemsstater.

### **3.3. Offentliggörande av valresultat – införlivande och genomförande av 1976 års akt**

1976 års akt om val av ledamöter i Europaparlamentet ändrades senast genom beslut 2002/772/EG, som införde de gemensamma principer för hur valen organiseras som

---

<sup>22</sup> Av medlemsstaterna i EU-12 har detta krav införlivats korrekt endast i Tjeckien, Cypern, Estland och Litauen.

nu tillämpas. Ingen rapport har gjorts om införlivandet av denna akt sedan den ändrades 2002.

Kommissionens bedömning visar att akten snart har införlivats i sin helhet i de flesta medlemsstater. Det enda problemet värt att notera är det bristfälliga införlivandet av artikel 10.2 som förbjuder tidigt offentliggörande av valresultat, dvs. innan röstningen är avslutad i alla medlemsstater. Tolv medlemsstater<sup>23</sup> tycks inte ha införlivat detta krav korrekt. Ingen av dessa medlemsstater, förutom Nederländerna, offentliggjorde resultaten för tidigt. Det finns dock ingen rättslig garanti för att de inte kommer att göra det i kommande val.

Syftet med denna artikel är att se till att ett tidigt offentliggörande av resultaten i en medlemsstat inte på något sätt påverkar valresultatet i en annan medlemsstat där röstningen fortfarande pågår. Detta är för att garantera fria val, vilket är en grundläggande demokratisk princip som ska respekteras i valen till Europaparlamentet enligt artikel 1.3 i 1976 års akt.

### **3.4. Utveckling av EU:s rättspraxis**

I två domar som har samband med valen till Europaparlamentet, Gibraltarmålet (C-145/04, Spanien mot Förenade kungariket) och Arubamålet (C-300/04, Eman en Sevinger), påpekade Europeiska unionens domstol att, även om medlemsstaterna har utrymme för skönsmässig bedömning vid regleringen av de aspekter av förfarandet vid valen till Europaparlamentet som inte är harmoniserade på EU-nivå, måste de iaktta EU-lagstiftningens allmänna principer, som kontrolleras av domstolen. I domen i Gibraltarmålet förklarade domstolen att EU-lagstiftningen inte förhindrar någon medlemsstat att utsträcka rösträtten, utöver sina egna medborgare och EU-medborgare som bor på dess territorium, till andra definierade personkategorier som har nära anknytning till medlemsstaten. Likaledes påpekade domstolen i sin dom i Arubamålet att EU:s lagstiftning inte förhindrar en medlemsstat att förvägra sina egna medborgare, om dessa inte är bosatta inom statens territorium, rätten att rösta i Europaparlamentsvalen. Medlemsstaterna är dock skyldiga att iaktta EU:s lagstiftning inklusive dess allmänna principer. Detta innefattar särskilt principen om likabehandling och icke-diskriminering.

## **4. INSATSER FÖR ATT GARANTERA EU-MEDBORGARNAS RÄTT ATT DELTA I DET DEMOKRATISKA LIVET I UNIONEN**

### **4.1. Införlivande av direktiv 93/109/EG och 1976 års akt**

Kommissionen har ökat sina ansträngningar för att garantera att direktiv 93/109/EG införlivas och genomförs på ett korrekt sätt. Utifrån de slutsatser som dragits efter bedömningen av den nationella lagstiftningen vidtar kommissionen de åtgärder som krävs för att undanröja hindren för EU-medborgarnas utövande av sina rättigheter, bl.a. att se till att skyldigheten att upplysa medborgarna om deras rättigheter respekteras fullt ut i alla medlemsstater. Kommissionen har också prioriterat åtgärdandet av de hinder som förhindrar medborgarna från att fullt ut utöva sin rätt

---

<sup>23</sup> Bulgarien, Cypern, Danmark, Förenade kungariket, Grekland, Finland, Italien, Nederländerna, Polen, Rumänien, Sverige och Tjeckien.

att kandidera i Europaparlamentsvalen i den medlemsstat där de är bosatta, och erforderliga åtgärder vidtas för att se till att dessa medborgare får bli medlemmar i politiska partier i sin bosättningsstat. I fråga om införlivandet av 1976 års akt vidtar kommissionen de åtgärder som krävs för att garantera genomförandet av artikel 10.2.

#### **4.2. Att förhindra dubbel röstning – insatser för att förbättra den nuvarande mekanismen**

Eftersom den nuvarande mekanismen för förhindrade av dubbel röstning och dubbla kandidaturer ansågs vara bristfällig<sup>24</sup> antog kommissionen 2006 ett förslag om att ändra direktivet. Förslaget syftade till att förenkla och effektivisera systemet, särskilt genom att ersätta den nuvarande förhandsmekanismen med efterhandskontroller av de avgivna rösterna, kombinerat med strängare påföljder. Förslaget är fortfarande under behandling i rådet, eftersom diskussionerna avbröts 2008.

Därför användes den nuvarande mekanismen åter i 2009 års val. Trots alla förberedelser inför detta val åstadkoms inga stora förbättringar. Problemen med mekanismen var desamma som i föregående val. Eftersom tidpunkterna för valen inte är harmoniserade och på grund av skillnader i de uppgifter som medlemsstaterna använder för att identifiera väljare händer det mycket ofta att de uppgifter om EU-medborgare som bosättningsstaten skickar till ursprungsstaten inte kan användas. Därför kan mekanismen inte fullt ut fylla sitt syfte, dvs. att stryka de personer som registrerats i bosättningsstaten från röstlängden i ursprungsstaten.

På grund av dessa svårigheter kunde ett stort antal utländska EU-medborgare inte identifieras inom ramen för mekanismen för informationsutbyte. Exempelvis identifierade de tjeckiska myndigheterna på grund av otillräckliga uppgifter bara 2 500 av de 3 800 tjeckiska medborgare som de andra medlemsstaterna anmält. I Irland identifierades bara 208 medborgare av de 4 795 som anmäls. I Portugal identifierades bara 38 619 medborgare av de 83 556 som anmäls.

Enligt direktivet behöver bara en begränsad mängd uppgifter registreras i samband med att en utländsk EU-medborgare tas upp i röstlängden<sup>25</sup>. Födelsedagen, som de flesta medlemsstater tycks fordra för att kunna identifiera sina medborgare i röstlängderna, krävs inte enligt direktivet. Man kan dra slutsatsen att den aktuella förteckningen över uppgifter som ska samlas in enligt direktivet inte är tillräcklig för att mekanismen ska fungera korrekt.

När det gäller tidsaspekten föreskriver direktivet bara att uppgifterna ska skickas ”i tillräckligt god tid före valet”. En översikt av situationen visar dock att de uppgifter som skickas av en medlemsstat i många fall kommer för sent för att den andra staten ska kunna behandla dem<sup>26</sup>. Exempelvis behandlade de grekiska myndigheterna inte någon av de uppgifter som skickades av de andra medlemsstater där grekiska

---

<sup>24</sup> Mekanismen består av ett utbyte av uppgifter mellan medlemsstaterna om EU-medborgare som registrerat sig för röstning i den medlemsstat där de är bosatta. På grundval av de uppgifter som bosättningsstaten skickar måste ursprungsstaten stryka de berörda medborgarna från sin röstlängd (eller på annat sätt förhindra dem från att rösta).

<sup>25</sup> Enligt artikel 9 ska medborgaren ange namn, nationalitet, adress och det område i hemstaten där väljaren senast var upptagen i en röstlängd.

<sup>26</sup> Detta problem identifierades av Danmark, Estland, Frankrike, Grekland, Irland, Litauen, Tjeckien och Ungern.

medborgare var bosatta, eftersom alla uppgifter mottogs efter den 3 mars 2009, när de grekiska röstlängderna är färdigställda och inte kan ändras. Bristen på en gemensam tidsram för att registrera väljare och skicka uppgifter kan anses utgöra ett hinder för mekanismen.

Medlemsstaterna lyfte fram ytterligare hinder, bl.a. att uppgifterna skickas av ett stort antal decentraliserade organ och inte av en enda kontaktpunkt, problem att få åtkomst till uppgifter som skickats elektroniskt och skyddas av olika säkerhetsverktyg, samt hanteringen av ett stort antal anmälningar som skickats i pappersformat.

Mot bakgrund av de svårigheter med mekanismen som kvarstod vid 2009 års val undersöker kommissionen möjliga förbättringar, bl.a. möjligheten att dra tillbaka 2006 års förslag och ersätta det med en ändrad version. Två krav måste vara uppfyllda, nämligen att dubbel röstning upptäcks på ett bättre sätt så att valens legitimitet tryggas och att man inrättar ett smidigt system som inte utgör en oproportionerlig administrativ börda jämfört med problemet med och omfattningen av dubbel röstning. För att mekanismen ska bli effektivare tycks det krävas fler gemensamma regler, t.ex. för tidpunkterna för valet och vilka uppgifter som ska samlas in. De ytterligare åtgärderna måste ta hänsyn till tidsplanen för reformen av Europaparlamentet, som kan inverka på bestämmelserna i direktiv 93/109/EG.

#### **4.3. Ändring av 1976 års akt (som Europaparlamentet tog initiativ till) – kommissionens bidrag till Europaparlamentets initiativ**

Europaparlamentet har sedan 2007 aktivt arbetat med frågan om EU-medborgarnas låga deltagande i valet till Europaparlamentet<sup>27</sup>. Diskussionerna har syftat till att införa nya gemensamma principer i valordningarna för att föra medborgarna närmare beslutsprocessen och stärka valens europeiska dimension. Avsikten är att detta mål ska uppnås med hjälp av nya inslag i Europaparlamentsvalet, t.ex. en lista för hela EU med unionens hela territorium som en enda valkrets, där ett fast antal ledamöter i Europaparlamentet ska väljas utöver de 751 som fördraget nu föreskriver. Tanken med transnationella listor är att de ska öka de politiska partiernas roll på europeisk nivå och att kampanjverksamhet ska inriktas på frågor som går utöver nationella intressen och framhäver frågor och debatter som rör Europa. Genom att inrätta regionala valkretsar i medlemsstater med över 20 miljoner invånare skulle parlamentsledamöternas verksamhet föras närmare väljarna. Vissa europeiska politiska partier lanserar politiska program (plattformar) och vissa förespråkar idén att de ska få nominera sin kandidat till posten som Europeiska kommissionens ordförande och att denna kandidat ska ställa upp i valet på det enskilda europeiska politiska partiets lista. Europaparlamentet har befogenhet att ta initiativ till ändringar av den valordning som tillämpas i alla medlemsstater<sup>28</sup>. Även om kommissionen inte har någon formell roll i detta hänseende avser den att bidra genom att lägga fram en jämförande undersökning som färdigställts under 2010. I undersökningen identifieras olika aspekter av valarrangemang som skulle kunna utgöra ytterligare möjliga gemensamma principer, t.ex. att möjliggöra för personer som är bosatta i utlandet att rösta på listorna i sin ursprungsstat, att undanröja den nuvarande möjligheten att tillämpa ett tröskelvärde så att mindre partier får större chans att bli företrädare, att avskaffa de depositioner som krävs i flera medlemsstater innan ett politiskt parti eller

<sup>27</sup>  
<sup>28</sup>

Förslag till betänkande om ett förslag till ändring av 1976 års akt – 2007/2207(INI).  
Artikel 223.1 i EUF-fördraget.

en oberoende kandidat kan ställa upp i ett val, och att förlänga tidsfristen för registrering av väljare för att underlätta för medlemsstaterna att dubbelkontrollera registrerade väljare.

## 5. SLUTSATSER

Allt fler EU-medborgare utövar sin rätt till fri rörlighet och kan också komma att vilja använda sin rösträtt i den medlemsstat där de är bosatta. Det tycks dock som om det antal väljare som registrerar sig för att rösta i Europaparlamentsvalen i sin bosättningsstat är lägre än det potentiella antalet väljare, dvs. de EU-medborgare som uppfyller ålderskravet för rösträtt och som bor i en annan medlemsstat än sin egen. Detta tyder på att fortsatta insatser måste göras för att öka medborgarnas medvetenhet om sina rättigheter och uppmuntra dem att delta i det demokratiska livet i unionen.

Om EU-medborgarna informeras på rätt sätt är sannolikheten att de deltar i det politiska livet mycket större. I kölvattnet av Europaparlamentvalet fastställde kommissionen bästa praxis som bör tillämpas inför valet 2014. Kommissionen kommer att föreslå att 2013 ska utses till det europeiska medborgaråret, också i syfte att öka medvetenheten om Europaparlamentsvalen. Detta förväntas leda till en bättre mobilisering av väljarkåren 2014.

Kommissionen avser också att fortsätta att erbjuda finansiering för icke-statliga organisationer och andra organisationer för att garantera att medborgarna känner till sina rättigheter och uppmuntras att använda dem.

Förutom att medborgarna måste informeras om sina rättigheter krävs det korrekta rättsliga förutsättningar för att medborgarna ska kunna utöva dessa rättigheter. Kommissionen gör en noggrann undersökning av hur medlemsstaterna har införlivat och genomfört relevant EU-lagstiftning, och kommer när så är nödvändigt att vidta de åtgärder som krävs för att åtgärda eventuella brister.

Den nuvarande mekanismens brister när det gäller att förbjuda röstning i två medlemsstater i samma Europaparlamentsval kvarstod 2009, trots att kommissionen har noterat detta problem i tidigare val och föreslog åtgärder 2006 i ett förslag om ändring av mekanismen. Kommissionen håller på att undersöka behovet av att ersätta 2006 års förslag med en ytterligare ändring av direktiv 93/109/EG. Fler gemensamma regler tycks krävas för att effektivisera mekanismen. Samtidigt bör eventuella nya arrangemang stå i proportion till problemet med och omfattningen av dubbel röstning.

Kommissionen följer också och bidrar, inom gränsen för sina befogenheter, till den pågående reflektionen i Europaparlamentet om hur ett större intresse ska väckas bland medborgarna. Kommissionen kommer att stödja insatserna för att stärka valens europeiska dimension och för att reformera det sätt på vilket Europaparlamentets ledamöter väljs för att föra de politiska partierna och beslutsprocessen närmare medborgarna och stärka den demokratiska grunden för Europaparlamentets arbete.