



Subsidiaritetsprövning av Europaparlamentets förslag till ändringar i EU:s valrättsakt

Sammanfattning

Utskottet har prövat Europaparlamentets utkast P8_TA(2015) 0395 Förslag till rådets beslut om antagande av bestämmelserna om ändring av akten om allmänna och direkta val av ledamöter av Europaparlamentet.

Utskottet föreslår att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Utskottet konstaterar att det är fråga om ett sådant utkast till lagstiftningsakt som omfattas av bestämmelserna om subsidiaritet.

När det gäller överlämnandet av förslaget till riksdagen noterar utskottet att Europaparlamentet inte informerat de nationella parlamenten om att förfarandet för tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna inletts och om när åttaveckorsfristen för riksdagens prövning startat. Det vore enligt utskottet en god ordning att alla lagstiftningsakter som översänds till de nationella parlamenten åtföljdes av sådan information.

Vidare finner utskottet att förslaget inte uppfyller kravet på att utkast till lagstiftningsakter ska innehålla en motivering vad gäller subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Avsaknaden av tydlig information till de nationella parlamenten och bristande motiveringar kan enligt utskottet få till följd att de nationella parlamentens rätt till invändningar urholkas, vilket i längden skulle försämra den demokratiska beslutsprocessen i EU.

Utskottet anser att grundtanken i den nuvarande regleringen i valrättsakten om att förfarandet vid val till Europaparlamentet i allt väsentligt ska följa de regler som gäller vid nationella val är en god ordning. Utskottet anser att formerna för hur valen genomförs även i fortsättningen måste tillåtas vara olika i de olika medlemsstaterna. För tilltron till demokratin och valförfarandet är det enligt utskottet av vikt att formerna för genomförande av val är kända av medborgarna och därigenom bidrar till att upprätthålla förtroendet för valförfarandena.

Förslagen om en gemensam dag och tid för att avsluta ett val till Europaparlamentet och åtgärder för att undvika dubbelröstning är enligt utskottet av sådan karaktär att målen för åtgärderna bättre kan uppnås genom lagstiftning på unionsnivå. I dessa delar anser utskottet att förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen.

Vad gäller övriga förslag bedömer utskottet att de strider mot subsidiaritetsprincipen. Förslagen om ändringar i rollfördelningen mellan Europaparlamentet och rådet samt förslaget om en ny gemensam valkrets och nominering av kandidat till befattningen som kommissionens ordförande, går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträvade målen. När det gäller de övriga förslagen bedömer utskottet att målen för de planerade åtgärderna bättre kan uppnås av medlemsstaterna. Att införa en sådan reglering av formerna för Europaparlamentsvalet på unionsnivå kan enligt utskottet få motsatt effekt än det åsyftade och leda till ett minskat förtroende och ett lägre valdeltagande.

Utskottet framhåller särskilt att det inte anser att de politiska partiernas inre liv, t.ex. krav på partiernas kandidatlistor, bör regleras på unionsnivå. Man kan över huvud taget enligt utskottet ifrågasätta en sådan reglering, dvs. även på nationell nivå.

Flera av förslagen är dessutom svåra att förena med den svenska grundlagsregleringen om tryck- och yttrandefrihet. Att inskränka dessa friheter genom unionsrättslig lagstiftning om valförfarandet framstår från de synpunkter utskottet har att beakta som direkt olämpligt.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 4 |
| Redogörelse för ärendet | 5 |
| Ärendet och dess beredning..... | 5 |
| Förslagets huvudsakliga innehåll..... | 5 |
| Ytterligare upplysningar | 7 |
| Utskottets prövning..... | 10 |
| <i>Bilaga 1</i> | |
| Förteckning över prövade förslag | 14 |
| <i>Bilaga 2</i> | |
| Motiverat yttrande från Sveriges riksdag..... | 15 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av Europaparlamentets förslag till ändring av akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 2 februari 2016

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD) och Emilia Töyrä (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I valrättsakten (akten den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i församlingen [Europaparlamentet]) finns bindande EU-rättsliga bestämmelser om val av ledamöter till Europaparlamentet.

Valrättsakten har samma rättsliga status som fördragen. Den ingår i den uppräknning av olika gemenskapsrättsliga fördrag som finns i 4 § lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Regleringen bygger i huvudsak på att valförfarandet ska följa nationella regler i varje medlemsstat men att vissa minimiregler behövs på EU-nivå.

Europaparlamentet presenterade den 27 november 2015 en resolution med en bilaga med ett utkast till lagstiftningsakt, P8_TA(2015) 0395 Förslag till rådets beslut om antagande av bestämmelserna om ändring av akten om allmänna och direkta val av ledamöter av Europaparlamentet.

Utkastet till lagstiftningsakt antogs av Europaparlamentet under sammanträdesperioden den 11 november 2015. Förslaget lämnades till riksdagen den 11 december 2015.

Regeringskansliet presenterade den 23 december 2015 en faktapromemoria om förslaget (2015/16:FPM28).

Vid utskottets sammanträde den 28 januari 2016 lämnade statssekreterare Catharina Espmark vid Justitiedepartementet information om förslaget och om regeringens bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Förslagets huvudsakliga innehåll

Allmänt

Europaparlamentet anger i sin resolution att en reform av valförfarandet bör ha som mål att öka den demokratiska och gränsöverskridande dimensionen hos valen till Europaparlamentet. Vidare ska den demokratiska legitimiteten för unionens beslutsprocess ökas. Reformen ska även stärka unionsmedborgarskapet som koncept, förbättra Europaparlamentets funktionssätt och unionens styrning och ge Europaparlamentets arbete mer legitimitet. Europaparlamentet vill också genom förslaget stärka principerna om likvärdig status i samband med val och lika möjligheter, öka effektiviteten i systemet för genomförande av val till Europaparlamentet och föra ledamöterna av Europaparlamentet närmare sina väljare, särskilt de yngsta bland dem.

Europaparlamentet skriver att det vid reformen av valförfarandet är viktigt att inte bara respektera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna utan också att inte införa enhetlighet för sakens skull.

Valkrets, toppkandidat och trösklar

Europaparlamentet föreslår att det inrättas en gemensam valkrets där listorna toppas av dem som varje politisk familj nominerat som kandidat till befattningen som kommissionens ordförande.

Vidare föreslås en obligatorisk tröskel på mellan 3 och 5 procent för fördelningen av mandaten i medlemsstater som har en enda valkrets och valkretsar där listval används och består av fler än 26 mandat.

Kandidatlistor och röstlängd

Vidare föreslår Europaparlamentet att politiska partier som deltar i val till Europaparlamentet ska iaktta demokratiska förfaranden och verka för insyn när de väljer sina kandidater. Det föreslås även att kandidatlistorna till val till Europaparlamentet ska säkerställa jämställdhet mellan kvinnor och män.

Uppdraget som ledamot i Europaparlamentet ska vara oförenligt med bl.a. uppdrag som ledamot av ett nationellt eller regionalt parlament eller en nationell eller regional församling som har lagstiftningsbefogenheter.

Varje medlemsstat ska enligt förslaget fastställa en tidsfrist för upprättandet av kandidatlistor till val till Europaparlamentet. Denna tidsfrist ska fastställas till tolv veckor före inledningen av valperioden. Tidsfristen för upprättande och färdigställande av röstlängden ska vara åtta veckor före den första valdagen.

Synliggörande av partier och tillhandahållande av information

Enligt förslaget ska de valsedlar som används i val till Europaparlamentet i lika hög grad synliggöra namnen på och logotyperna för de nationella partierna och för de europeiska politiska partierna. Europaparlamentet föreslår att de europeiska partiernas namn och logotyper ska tryckas på valsedlarna för att öka dessa partiers synlighet.

Det föreslås vidare att medlemsstaterna ska uppmuntra och underlätta tillhandahållandet av information om kopplingen mellan de nationella partierna och de europeiska politiska partierna i tv- och radiosändningar och i valkampanjmaterial. I materialet ska det i förekommande fall hänvisas till manifestet för det europeiska politiska parti som det nationella partiet är knutet till.

Bestämmelserna om hur valmaterial ska sändas ut till väljare i samband med val till Europaparlamentet ska vara desamma som de som gäller vid nationella, regionala och lokala val i medlemsstaten.

Rösträtt och informationsutbyte för att förhindra dubbel röstning

Enligt förslaget ska även de unionsmedborgare som är bosatta eller arbetar i ett tredjeland ha rätt att rösta i val till Europaparlamentet. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att denna rättighet kan utövas.

Samtidigt föreslås att varje medlemsstat ska utse en enda kontaktsmyndighet med ansvar att utbyta uppgifter om väljarna med sina motsvarigheter i de andra medlemsstaterna. Myndigheten ska senast sex veckor före den första valdagen översända uppgifter till de andra myndigheterna om unionsmedborgare som är medborgare i fler än en medlemsstat och om unionsmedborgare som inte är medborgare i den medlemsstat där de är bosatta.

Valdag och publicering av valresultat och prognoser

Det föreslås att Europaparlamentet ska bestämma om valperioden i stället för som i dag rådet. Val till Europaparlamentet ska hållas den dag eller de dagar i valperioden som varje medlemsstat fastställer.

Valet ska avslutas kl. 21.00 medeleuropeisk tid på söndagen i valperioden. En medlemsstat ska inte få meddela valresultatet officiellt förrän valet har avslutats. De första officiella prognoserna av valresultatet ska meddelas samtidigt i alla medlemsstater. Det föreslås att dessförinnan får inga prognoser som grundas på vallokalsundersökningar presenteras.

Övriga förslag

En förändring som föreslås är att åtgärder för att genomföra valrättsakten ska antas av rådet med kvalificerad majoritet till skillnad från i dag när beslut ska fattas enhälligt.

I förslaget klargörs att medlemsstaterna får använda förfaranden för elektronisk röstning, röstning via internet och brevröstning.

Ytterligare upplysningar

Regeringskansliets faktapromemoria

Regeringskansliet har lämnat faktapromemorian Reform av unionsrättsakten om val till Europaparlamentet (2015/16:FPM28).

Gällande svenska lagar och förslagets effekt på dessa

I promemorian anges att förfarandet vid val till Europaparlamentet regleras i vallagen (2005:837). Vallagen kommer att behöva ändras på grund av Europaparlamentets förslag. Ändringar behövs bl.a. när det gäller regleringen om de politiska partiernas anmälningar av kandidater, om upprättande av röstlängd, om presentation av partisymboler på valsedlar och om informationsutbytet mellan de behöriga nationella valmyndigheterna inför ett

val till Europaparlamentet som enligt förslaget ska ske för att förhindra dubbel röstning. Tekniska justeringar behövs även i bestämmelserna om vilka uppdrag som är oförenliga med uppdraget som ledamot i Europaparlamentet. Om en ny valkrets skapas kommer ändringar även att behövas i de bestämmelser som reglerar hur röstningen går till.

Lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen kommer också att behöva ändras om valrättsakten ändras.

Vidare anges i promemorian att tillkommande reglering kan behövas i den lagstiftning som riktar sig direkt till de politiska partierna. Det saknas i dag reglering om hur partiernas nomineringsförfarande ska utformas och om hur de ska presentera sitt valmaterial. Det finns i dag inte heller något krav på att partier ska ange sin anknytning till ett europeiskt politiskt parti.

I promemorian anges att en noggrann analys av hur svensk rätt förhåller sig till förslaget måste göras, inte minst mot att förslaget berör sådana grundlagsfästa rättigheter som föreningsfrihet och tryck- och yttrandefrihet. Vidare anges att förslaget bl.a. ställer krav på reglering av de politiska partiernas inre liv.

Preliminär svensk ståndpunkt

I promemorian anges följande som regeringens preliminära ståndpunkt:

En grundläggande och helt avgörande förutsättning för att Sverige ska kunna godta ändringar i valrättsakten är att de nya bestämmelserna inte kommer i konflikt med våra grundlagar – regeringsformen, tryckfrihetsförordning eller yttrandefrihetsgrundlagen. Ändringarna får inte heller rubba den nuvarande institutionella balansen och maktfördelningen mellan EU:s institutioner.

Regeringen ställer sig bakom ambitionen att åstadkomma en förstärkning av den europeiska dimensionen i Europaparlamentsval. Regeringen välkomnar därför en reglering som slår fast en i alla medlemsstater enhetlig dag då valet ska avslutas. Regeringen är i grunden också positivt inställd till åtgärder som att förutsättningarna för att motverka dubbel röstning stärks. Det framstår dock inte som självklart att en sådan reglering bör tas in i EU:s primärrätt.

Kravet som riktar sig mot europeiska politiska partier att klargöra vilken person som är partiets toppkandidat som kommissionens ordförande kan möjligen skapa större öppenhet för väljare och även förstärka den demokratiska legitimiteten i valet av kommissionens ordförande. Trots detta kan förslaget ifrågasättas på principiella grunder då det reglerar de politiska partiernas inre liv och vad partierna har att iakta inför ett val.

För regeringen framstår det även som principiellt tveksamt att i unionsrätten reglera vad nationella partiers valkampanjmaterial ska innehålla och hur detta ska publiceras i olika sammanhang. Sådana krav förefaller dessutom svåra att förena med den svenska grundlagsregleringen om tryck- och yttrandefrihet. Detsamma gäller i fråga om det föreslagna strikta förbudet mot publicering av prognoser som grundar sig på vallokalsundersökningar.

Det kan ifrågasättas om förslagen att reglera de nationella partiernas nomineringsordningar stäcker sig längre än vad som är strängt motiverat utifrån det grundläggande syftet att förstärka den europeiska dimensionen

i Europaparlamentsvalen och den demokratiska legitimiteten för unionens beslutsprocess. Regeringen ifrågasätter därför förslagen till en ökad reglering av förutsättningarna för de nationella partiernas deltagande i val, även om regeringen i grunden står bakom ambitionen att skapa en jämnare könsfördelning vid kandidatnomineringarna.

Regeringen är långt ifrån övertygad om att Europaparlamentets förslag i alla delar är nödvändiga för att stärka den europeiska dimensionen och den demokratiska legitimiteten i Europaparlamentsvalen. Regeringen ifrågasätter t.ex. de förändringar i fråga om rollfördelningen mellan Europaparlamentet och rådet som föreslås när det gäller beslut om vilken dag som ska vara valdag och när det gäller åtgärder för att genomföra valrättsakten. De tidsfrister för upprättande av kandidatlistor och röstlängder som föreslås framstår också som onödigt långtgående. Regeringen är även tveksam till förslaget att inrätta en ny gemensam valkrets i EU. Regleringens syfte framstår i denna del som oklar och konsekvenserna dåligt belysta.

Regeringen i valrättsakten bygger sammanfattningsvis på grundtanken att förfarandet vid val till Europaparlamentet i allt väsentligt ska följa de regler som gäller för nationella val. Det är en god ordning. Den bidrar enligt regeringens uppfattning till att upprätthålla väljarnas förtroende för att valet genomförs säkert och att resultatet är tillförlitligt. Detta kan i sin tur bidra till att stärka den demokratiska legitimiteten i de olika valen i varje medlemsstat. Regeringen anser att det är av stor vikt att de nationella inslagen i valen till Europaparlamentet inte eroderas i allt för hög grad med hänvisning enbart till syftet att skapa en ökad enhetlighet i valet. Demokrati måste även fortsatt tillåtas fungera på delvis skilda sätt i de olika medlemsstaterna.

Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

I promemorian anføres att regeringen anser att grundläggande bestämmelser om val till Europaparlamentet även i fortsättningen bör regleras i unionsrätten. Regeringen anser att förslaget om en dag som är enhetlig för alla medlemsstater då valet ska avslutas framstår som ett förslag med sådana transnationella aspekter som kan regleras på EU-nivå.

I enlighet med den preliminära ståndpunkt regeringen framfört ställer sig regeringen i övrigt påtagligt tveksam till förslagets förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Utskottets prövning

Prövning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Subsidiaritetsprincipen innebär att EU endast ska vidta en åtgärd om målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan nås av medlemsstaterna själva.

I artikel 5.3 i EU-fördraget anges att unionens institutioner ska tillämpa subsidiaritetsprincipen i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. De nationella parlamenten ska se till att subsidiaritetsprincipen följs i enlighet med det förfarande som anges i protokollet. Enligt Lissabonfördraget är det de nationella parlamenten som ska se till att subsidiaritetsprincipen följs.

I artikel 4 i protokollet anges att Europaparlamentet ska översända sina utkast till lagstiftningsakter och sina ändrade utkast till de nationella parlamenten. I artikel 5 i protokollet anges att utkasten till lagstiftningsakter ska motiveras med avseende på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Varje utkast till lagstiftningsakt bör innehålla ett formulär med närmare uppgifter som gör det möjligt att bedöma om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna har följts. Av artikel 6 framgår att varje nationellt parlament eller kammare i ett sådant parlament inom åtta veckor från den dag då ett utkast till lagstiftningsakt på unionens officiella språk översänds till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande får lämna ett motiverat yttrande med skälen till att de anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Kommissionen och rådet översänder sina utkast till lagstiftningsakter och en underrättelse om att samtliga språkversioner av utkastet har sänts till de nationella parlamenten och kamrarna i dessa parlament i medlemsstaterna. Kommissionen och rådet skickar vidare information om att förfarandet för tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna har inletts och att åttaveckorsfristen för att lämna ett yttrande har startat. Kommissionen och rådet har i december 2009 respektive mars 2010 kommunicerat med de nationella parlamenten att de avser att följa denna rutin. Europaparlamentet har i juni 2010 meddelat att det avser att ta hänsyn till de rutiner som de nationella parlamenten utarbetat med kommissionen och rådet.

Sedan den 1 december 2009 finns bestämmelser i riksdagsordningen om riksdagens subsidiaritetsprövning.

Om minst fem av utskottets ledamöter anser att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen ska ett förslag till motiverat yttrande lämnas till kammaren, som sedan med sedvanliga majoritetsregler beslutar om ett motiverat yttrande ska lämnas till EU:s institutioner.

Riksdagen har också möjlighet att pröva den s.k. proportionalitetsprincipen inom ramen för subsidiaritetsprövningen. Enligt denna princip ska unionens

åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målet med åtgärderna.

Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen i det aktuella ärendet

Europaparlamentets bedömning

I förslaget till ändring av akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet lämnas ingen bedömning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

I Europaparlamentets resolution anges bl.a. att det vid reformen av valförfarandet är viktigt att inte bara respektera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna utan också att inte införa enhetlighet för sakens skull. Vidare anges att möjligheten att ta fram ett enhetligt valförfarande på grundval av allmänna direkta val har funnits med i fördragen sedan 1957. En verklig harmonisering av förfarandet för val till Europaparlamentet i alla medlemsländer skulle enligt förslaget bättre kunna främja rätten för alla unionsmedborgare att på lika villkor delta i unionens demokratiska liv och samtidigt stärka den politiska dimensionen av den europeiska integrationen. I samband med förslagen om att öka de europeiska partiernas synlighet skriver Europaparlamentet att det, mot bakgrund av unionens subsidiaritetsåtagande, samtidigt anser att regionala politiska partier som deltar i val till Europaparlamentet bör följa samma praxis och att regionala myndigheter bör uppmuntras att använda officiellt erkända regionala språk i detta sammanhang.

Regeringens bedömning

I faktapromemorian (2015/16:FPM28) framhåller regeringen att grundläggande bestämmelser om val till Europaparlamentet även i fortsättningen bör regleras i unionsrätten. Regeringen anser att förslaget om en dag som är enhetlig för alla medlemsstater då valet ska avslutas framstår som ett förslag med sådana transnationella aspekter som kan regleras på EU-nivå.

I enlighet med den preliminära ståndpunkt regeringen framfört ställer sig regeringen i övrigt påtagligt tveksam till förslagets förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Vid utskottets sammanträde den 28 januari 2016 lämnade statssekreterare Catharina Espmark vid Justitiedepartementet information om förslaget och om regeringens bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar inledningsvis att det är fråga om ett sådant utkast till lagstiftningsakt som omfattas av bestämmelserna om subsidiaritet i artikel 5 i EU-fördraget och i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Utskottet noterar att Europaparlamentet översände sitt förslag till lagstiftningsakt till riksdagen den 10 december 2015. I samband med detta angavs att Europaparlamentet med stöd av artikel 223.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) antagit ett utkast till lagstiftningsakt med förslag till rådets beslut om antagande av bestämmelser om ändring av akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet. Det fanns vid översändandet ingen underrättelse om att samtliga språkversioner av utkastet till lagstiftningsakt hade översänts till de nationella parlamenten och kamrarna i dessa parlament i medlemsstaterna. Inte heller fanns någon information om att förfarandet som anges i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna hade inletts eller att riksdagen har möjlighet att inom åtta veckor lämna ett motiverat yttrande med angivande av skälen till att riksdagen anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. När kommissionen och rådet översänder sina utkast till lagstiftningsakter åtföljs de av sådan information enligt en rutin som har kommunicerats med de nationella parlamenten.

Frånvaron av information av detta slag kan leda till en osäkerhet bland EU:s nationella parlament om ifall ett utkast omfattas av bestämmelserna om subsidiaritetsprövning i fördraget och från vilket datum åttaveckorsfristen för att avlämna ett motiverat yttrande ska beräknas. Det vore enligt utskottet en god ordning att alla lagstiftningsakter som översänds till de nationella parlamenten, oavsett vilken institution som är avsändare, åtföljdes av sådan information. Europaparlamentet har i juni 2010 meddelat att det avser att ta hänsyn till de rutiner som de nationella parlamenten utarbetat med kommissionen och rådet.

Vidare noterar utskottet att det i lagstiftningsakten saknas en motivering vad gäller subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. I Europaparlamentets resolution finns dock vissa motiveringar vad gäller principerna. Motiveringarna är dock allmänt hållna och förklarar inte varför målen med förslagen inte kan uppnås genom regleringar på medlemsstatsnivå. Sammantaget finner utskottet att förslaget inte uppfyller kraven i artikel 5 i protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Avsaknaden av tydlig information till de nationella parlamenten och bristande motiveringar kan få till följd att de nationella parlamentens rätt till invändningar urholkas, vilket i längden skulle försämra den demokratiska beslutsprocessen i EU.

Utskottet anser att grundtanken i den nuvarande regleringen i valrättsakten om att förfarandet vid val till Europaparlamentet i allt väsentligt ska följa de regler som gäller vid nationella val är en god ordning. Utskottet anser att formerna för hur valen genomförs även i fortsättningen måste tillåtas vara olika i de olika medlemsstaterna. För tilltron till demokratin och valförandet är det enligt utskottet av vikt att formerna för att genomföra val är väl kända av medborgarna och därigenom bidrar till att upprätthålla förtroendet för valförandena.

Vad gäller förslagen om en gemensam dag och tid för att avsluta ett val till Europaparlamentet och om åtgärder för att undvika dubbelröstning är dessa av en sådan karaktär att målen för åtgärderna bättre kan uppnås genom lagstiftning på unionsnivå. I dessa delar anser således utskottet att förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen. Utskottet anser dock att förslaget om åtgärder för att undvika dubbelröstning ger en onödigt detaljerad reglering på EU-nivå med överdrivna administrativa bördor som följd.

Vad gäller övriga förslag i lagstiftningsakten bedömer utskottet att de strider mot subsidiaritetsprincipen. Förslagen om förändringar i rollfördelningen mellan Europaparlamentet och rådet när det gäller beslut om vilken dag som ska vara valdag och åtgärder för att genomföra valrättsakten, går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen. Detsamma gäller förslaget om en ny gemensam valkrets och nominering av kandidat till befattningen som kommissionens ordförande. Vad gäller övriga förslag bedömer utskottet att målen för de planerade åtgärderna bättre kan uppnås av medlemsstaterna. Att införa en sådan reglering av formerna för Europaparlamentsvalet på unionsnivå kan enligt utskottet få motsatt effekt än den åsyftade och leda till ett minskat förtroende och ett lägre valdeltagande. Dessutom är flera av dessa förslag även av en sådan karaktär att de kan ifrågasättas på grund av det proportionalitetskriterium som innefattas i en prövning av subsidiaritetsprincipens tillämpning.

Utskottet vill särskilt framhålla att förslagen om en skyldighet för de politiska partier som deltar i Europaparlamentsval att iaktta demokratiska förfaranden och verka för insyn när de väljer sina kandidater till dessa val samt om att kandidatlistorna vid sådana val ska säkerställa jämställdhet mellan kvinnor och män innebär en reglering av de politiska partiernas inre liv. Utskottet anser inte att man på unionsnivå ska reglera de politiska partiernas inre liv. Man kan över huvud taget ifrågasätta en sådan reglering, dvs. även på nationell nivå.

Flera av förslagen är dessutom svåra att förena med den svenska grundlagsregleringen om tryck- och yttrandefrihet. Det gäller förslagen om en skyldighet att återge logotyper på valsedlarna, vad nationella partiers valkampanjmaterial ska innehålla och hur valmaterialet ska publiceras. Vidare gäller detta även förslaget om förbud mot att publicera prognoser som grundas på vallokalsundersökningar före en viss tidpunkt. Bestämmelser om tryck- och yttrandefrihet är grundläggande i ett demokratiskt samhälle. Att inskränka dessa friheter genom unionsrättslig lagstiftning om valförfarandet framstår från de synpunkter utskottet har att beakta som direkt olämpligt.

BILAGA 1

Förteckning över prövade förslag

Europaparlamentets utkast P8_TA(2015) 0395 Förslag till rådets beslut om antagande av bestämmelserna om ändring av akten om allmänna och direkta val av ledamöter av Europaparlamentet.

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Riksdagen har granskat Europaparlamentets utkast P8_TA(2015) 0395 Förslag till rådets beslut om antagande av bestämmelserna om ändring av akten om allmänna och direkta val av ledamöter av Europaparlamentet.

Riksdagen konstaterar inledningsvis att det är fråga om ett sådant utkast till lagstiftningsakt som omfattas av bestämmelserna om subsidiaritet i artikel 5 i EU-fördraget och i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Riksdagen noterar att Europaparlamentet översände sitt förslag till lagstiftningsakt till riksdagen den 10 december 2015. I samband med detta angavs att Europaparlamentet med stöd av artikel 223.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) antagit ett utkast till lagstiftningsakt med förslag till rådets beslut om antagande av bestämmelser om ändring av akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet. Det fanns vid översändandet ingen underrättelse om att samtliga språkversioner av utkastet till lagstiftningsakt hade översänts till de nationella parlamenten och kamrarna i dessa parlament i medlemsstaterna. Inte heller fanns någon information om att förfarandet som anges i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna hade inlets eller att riksdagen har möjlighet att inom åtta veckor lämna ett motiverat yttrande med angivande av skälen till att riksdagen anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. När kommissionen och rådet översänder sina utkast till lagstiftningsakter åtföljs de av sådan information enligt en rutin som har kommunicerats med de nationella parlamenten.

Frånvaron av information av detta slag kan leda till en osäkerhet bland EU:s nationella parlament om ifall ett utkast omfattas av bestämmelserna om subsidiaritetsprövning i fördraget och från vilket datum åttaveckorsfristen för att avlämna ett motiverat yttrande ska beräknas. Det vore enligt riksdagen en god ordning att alla lagstiftningsakter som översänds till de nationella parlamenten, oavsett vilken institution som är avsändare, åtföljdes av sådan information. Europaparlamentet har i juni 2010 meddelat att det avser att ta hänsyn till de rutiner som de nationella parlamenten utarbetat med kommissionen och rådet.

Vidare noterar riksdagen att det i lagstiftningsakten saknas en motivering vad gäller subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. I Europaparlamentets resolution finns dock vissa motiveringar vad gäller principerna. Motiveringarna är dock allmänt hållna och förklarar inte varför målen med förslagen inte kan uppnås genom regleringar på medlemsstatsnivå. Sammantaget finner riksdagen att förslaget inte uppfyller kraven i artikel 5 i protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Avsaknaden av tydlig information till de nationella parlamenten och bristande motiveringar kan få till följd att de nationella parlamentens rätt till invändningar urholkas, vilket i längden skulle försämra den demokratiska beslutsprocessen i EU.

Riksdagen anser att grundtanken i den nuvarande regleringen i valrättsakten om att förfarandet vid val till Europaparlamentet i allt väsentligt ska följa de regler som gäller vid nationella val är en god ordning. Riksdagen anser att formerna för hur valen genomförs även i fortsättningen måste tillåtas vara olika i de olika medlemsstaterna. För tilltron till demokratin och valförfarandet är det enligt riksdagen av vikt att formerna för att genomföra val är väl kända av medborgarna och därigenom bidrar till att upprätthålla förtroendet för valförfarandena.

Vad gäller förslagen om en gemensam dag och tid för att avsluta ett val till Europaparlamentet och om åtgärder för att undvika dubbelröstning är dessa av en sådan karaktär att målen för åtgärderna bättre kan uppnås genom lagstiftning på unionsnivå. I dessa delar anser således riksdagen att förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen anser dock att förslaget om åtgärder för att undvika dubbelröstning ger en onödigt detaljerad reglering på EU-nivå med överdrivna administrativa bördor som följd.

Vad gäller övriga förslag i lagstiftningsakten bedömer riksdagen att de strider mot subsidiaritetsprincipen. Förslagen om förändringar i rollfördelningen mellan Europaparlamentet och rådet när det gäller beslut om vilken dag som ska vara valdag och åtgärder för att genomföra valrättsakten, går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträvade målen. Detsamma gäller förslaget om en ny gemensam valkrets och nominering av kandidat till befattningen som kommissionens ordförande. Vad gäller övriga förslag bedömer riksdagen att målen för de planerade åtgärderna bättre kan uppnås av medlemsstaterna. Att införa en sådan reglering av formerna för Europaparlamentsvalet på unionsnivå kan enligt riksdagen få motsatt effekt än den åsyftade och leda till ett minskat förtroende och ett lägre valdeltagande. Dessutom är flera av dessa förslag även av en sådan karaktär att de kan ifrågasättas på grund av det proportionalitetskriterium som innefattas i en prövning av subsidiaritetsprincipens tillämpning.

Riksdagen vill särskilt framhålla att förslagen om en skyldighet för de politiska partier som deltar i Europaparlamentsval att iaktta demokratiska förfaranden och verka för insyn när de väljer sina kandidater till dessa val samt om att kandidatlistorna vid sådana val ska säkerställa jämställdhet mellan kvinnor och män innebär en reglering av de politiska partiernas inre liv. Riksdagen anser inte att man på unionsnivå ska reglera de politiska partiernas inre liv. Man kan över huvud taget ifrågasätta en sådan reglering, dvs. även på nationell nivå.

Flera av förslagen är dessutom svåra att förena med den svenska grundlagsregleringen om tryck- och yttrandefrihet. Det gäller förslagen om en skyldighet att återge logotyper på valsedlarna, vad nationella partiers valkampanjmaterial ska innehålla och hur valmaterialet ska publiceras. Vidare

gäller detta även förslaget om förbud mot att publicera prognoser som grundas på vallokalsundersökningar före en viss tidpunkt. Bestämmelser om tryck- och yttrandefrihet är grundläggande i ett demokratiskt samhälle. Att inskränka dessa friheter genom unionsrättslig lagstiftning om valförfarandet framstår från de synpunkter riksdagen har att beakta som direkt olämpligt.