



21.11.2018

## **YTTRANDE**

från utskottet för framställningar

till utskottet för konstitutionella frågor

över genomförandet av bestämmelserna i fördraget avseende  
EU-medborgarskapet  
(2018/2111(INI))

Föredragande av yttrande: Notis Marias

PA\_NonLeg

## FÖRSLAG

Utskottet för framställningar uppmanar utskottet för konstitutionella frågor att som ansvarigt utskott infoga följande förslag i det förslag till resolution som antas:

1. Europaparlamentet påminner om att EU-medborgarskapet, som inrättats genom artikel 20 i EUF-fördraget, inte bara ger de rättigheter som anges där – nämligen rätt att sig fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet samt vid kommunala val i den medlemsstat där man är bosatt, rätt till konsulärt skydd av en annan medlemsstat, om det är nödvändigt, och rätt att göra framställningar och att vända sig till Europeiska ombudsmannen på något av fördragsspråken – utan också har utvidgade konsekvenser och ger rättigheter när det gäller demokratiskt deltagande som härrör från artikel 11 i EU-fördraget och artikel 24 i EUF-fördraget samt kapitel V i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och andra rättsliga grunder.
2. Europaparlamentet anser att EU-institutionerna bör anstränga sig ytterligare för att göra EU-medborgarnas valrättigheter mer ändamålsenliga i syfte att på ett effektivt sätt ta itu med problemet med sjunkande valdeltagande. Parlamentet framhåller att vallagarna i många medlemsstater fortfarande är komplicerade eller diskriminerande, och ibland sätter alltför stora hinder i vägen för utövandet av rösträtten eller direkt förhindrar den, särskilt när det gäller EU-medborgare som utövat sin rätt till fri rörlighet, vilka beräknas uppgå 15 miljoner människor. Parlamentet uppmanar kommissionen att följa upp frågan om förlorad rösträtt för EU-medborgare som bor i en annan medlemsstat och att föreslå konkreta åtgärder för att skydda deras politiska rättigheter. Parlamentet begär att kommissionen uppmanar medlemsstaterna att aktivt följa bästa praxis så att det blir lättare för medborgarna att rösta och ställa upp vid val till Europaparlamentet i enlighet med artikel 22.2 i EUF-fördraget, bland annat att offentliggöra vallagarna ett år före valet till Europaparlamentet, bekämpa falska nyheter och populistisk retorik, och främja utbildning och mediepluralism. Parlamentet anser att offentliga och privata medier bör ta upp Europaparlamentsledamöternas synpunkter på ett sätt som säkerställer objektivitet och mångfald.
3. Europaparlamentet påminner om att Europeiska unionens domstol har bidragit till den successiva utvecklingen av begreppet medborgarskap till den grad att vissa aspekter har blivit relativt självständiga i förhållande till den europeiska konstitutionella ramen. Parlamentet påminner om att artikel 20 i EUF-fördraget utgör hinder för nationella åtgärder som medför att EU-medborgare berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av unionsmedborgarskapet<sup>1</sup>.
4. Europaparlamentet påminner om att man vid utnämningen av kommissionens ordförande i enlighet med artikel 17 i EU-fördraget måste ta hänsyn till resultatet av valet till Europaparlamentet. Parlamentet understryker denna persons politiska och symboliska betydelse i fråga om EU-medborgarskapet och anser att ordföranden för nästa kommission bör föreslås av rådet bland de toppkandidater som totalt sett kan samla mest stöd inom de olika politiska grupperna i Europaparlamentet.

---

<sup>1</sup> Domstolens dom (stora avdelningen) av den 8 mars 2011, Gerardo Ruiz Zambrano mot Office national de l'emploi (ONEm), C-34/09, ECLI:EU:C:2011:124.

5. Europaparlamentet är övertygat om att principen om icke-diskriminering är en hörnsten i EU-medborgarskapet och både en allmän princip och ett grundläggande värde inom EU-rätten enligt artikel 2 i EU-fördraget. Parlamentet betonar särskilt att artikel 10 i EUF-fördraget förbjuder diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning vid utformningen och genomförandet av EU:s politik och verksamhet. Artikel 21 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna förbjuder också diskriminering på dessa grunder, liksom på grund av genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet eller börd. Parlamentet påminner om att ett förbud mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung i samband med anställning infördes genom direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (2000/43/EG)<sup>2</sup>. Parlamentet påminner dessutom om att direktivet om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (2004/113/EG)<sup>3</sup> och jämställdhetsdirektivet (2006/54/EG)<sup>4</sup> garanterar likabehandling endast i samband med social trygghet. Parlamentet beklagar att direktiven fortfarande inte har genomförts mer än tio år efter det att tidsfristen för deras införlivande löpte ut.
6. Europaparlamentet beklagar att direktivet mot diskriminering, som genomför principen om likabehandling utanför arbetsmarknaden och utvidgar skyddet mot diskriminering med en övergripande strategi, tio år efter offentliggörandet av kommissionens förslag fortfarande blockeras av rådet. Parlamentet anser att rådets kommande ordförandeskap bör sträva efter att lägga fram en ståndpunkt om direktivet innan dess mandat löper ut.
7. Europaparlamentet påminner om resultatet av den offentliga utfrågningen om att återställa medborgarnas förtroende för det europeiska projektet, som hölls i utskottet för framställningar i juni 2017, där man bland annat betonade behovet av att göra EU:s beslutsprocess och institutioner mer öppna och insynsvänliga för alla EU-medborgare. Parlamentet anser att direkt deltagande från medborgarnas sida och full insyn i alla skeden av EU:s beslutsprocesser är viktiga förutsättningar för att öka medborgarnas demokratiska rättigheter och motverka det demokratiska underskottet på EU-nivå. Parlamentet insisterar på att EU genom att på ett trovärdigt sätt leda kampen mot korruption skulle ta ett avgörande steg, inte bara mot att säkerställa en god förvaltning i alla medlemsstater och skydda skattebetalarnas allmänna intressen, utan också mot att stärka sitt anseende som sådant i EU-medborgares ögon. Parlamentet anser att EU bör föregå med gott exempel och tillämpa strängast möjliga normer för att förhindra eventuella intressekonflikter, även när det gäller utnämningar till relevanta tjänster inom EU:s institutioner och byråer. Parlamentet beklagar den senaste tidens problem med svängdörrar för kommissionsledamöter som undergräver den allmänna opinionens uppfattning om EU.

---

<sup>2</sup> Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 19.7.2000, s. 22).

<sup>3</sup> Rådets direktiv 2004/113/EG av den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (EUT L 373, 21.12.2004, s. 37).

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 23).

8. Europaparlamentet påminner om att kommissionen – för att säkerställa att medlemsstaterna genomför unionslagstiftningen på ett ändamålsenligt sätt när det gäller alla medborgerliga rättigheter som följer av fördragen, särskilt rätten till fri rörlighet – fullt ut ska fullgöra sina skyldigheter enligt artiklarna 258–260 i EUF-fördraget som fördragens väktare. Kommissionen uppmanas att använda alla verktyg och mekanismer som står till dess förfogande för detta ändamål. Parlamentet betonar vikten av att göra EU:s beslutsfattande och verkställighetsåtgärder mer effektiva och synliga så att EU-medborgarnas allmänna uppfattning om EU blir mer välunderbyggd.
9. Europaparlamentet hänvisar till sin resolution av den 12 december 2017 om rapporten om EU-medborgarskapet 2017: Stärka medborgarnas rättigheter i en union av demokratisk förändring<sup>5</sup>, där det bland annat understryks att dessa rättigheter och skyldigheter som fastställs i fördraget inte kan begränsas på ett obefogat sätt av medlemsstaterna. Parlamentet understryker att ett framgångsrikt utövande av medborgerliga rättigheter förutsätter att alla rättigheter och friheter som fastställs i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna upprätthålls av medlemsstaterna.
10. Europaparlamentet uppmanar alla EU-institutioner att bekämpa ”skyll på Bryssel”-fenomenet, som innebär att medlemsstaterna lägger ansvaret för beslut som de själva har fattat som medlemmar i rådet på EU. Parlamentet uppmanar rådet att öka insynen i sin beslutsprocess.
11. Europaparlamentet efterlyser jämställdhetsintegrering och ett jämställdhetsperspektiv i alla utvärderings- och bedömningsprocesser av gällande rättsakter och framtida förslag om medborgarskap.
12. Europaparlamentet påminner om att de politiska partierna på europeisk nivå ska bidra till att ”skapa ett europeiskt politiskt medvetande och till att uttrycka unionsmedborgarnas vilja” (artikel 10.4 i EU-fördraget), och efterlyser därför en möjlighet för EU:s enskilda medborgare att direkt ansöka om medlemskap i politiska partier på europeisk nivå.
13. Europaparlamentet anser att EU-medborgares utövande av valrättigheter på kommunal nivå i enlighet med artikel 22.1 i EUF-fördraget har en avgörande koppling till rätten till fri rörlighet och EU-medborgarskap. Parlamentet anser att deltagandedemokratin på EU-nivå skulle bli effektivare med en verkligt demokratisk samhällsstyrning som kan garantera full insyn, effektivt skydd av de grundläggande rättigheterna, direkt medborgardeltagande i EU:s beslutsprocesser och uppförandet av EU-medborgarnas prioriteringar på EU:s politiska agenda. Parlamentet anser att verktygen för deltagandedemokrati och direktdemokrati måste stärkas för att även öka medborgarnas politiska deltagande på lokal och nationell nivå. I detta sammanhang uppmanas kommissionen med kraft att främja bästa praxis även när det gäller att öka valdeltagandet i kommunala och lokala val i hela EU, särskilt genom utbildning, åtgärder för att öka medvetenheten om lokala vals betydelse, information om EU-medborgares rättigheter på detta område samt direkt främjande av deltagande i sådana val. Parlamentet inser att den nuvarande situationen genom vilken medborgare i vissa medlemsstater förlorar sin rätt att rösta i nationella val i sitt ursprungsland, samtidigt som de inte har rätt att rösta i de nationella valen i sitt bosättningsland, måste åtgärdas.

---

<sup>5</sup> EUT C 369, 11.10.2018, s. 11.

Parlamentet vidhåller att denna förlorade rösträtt för EU-medborgare är oförenlig med deras fördragsenliga rätt att fullt ut delta i EU:s demokratiska liv.

14. Europaparlamentet påminner om att rätten att göra framställningar, enligt artikel 227 i EUF-fördraget, är en formell kanal som gör det möjligt för medborgarna att kommunicera direkt med EU-institutionerna för att belysa brister och inkonsekvenser i EU:s lagstiftning när det gäller målet om att säkerställa att ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skyddas fullt ut och informera om nationella myndigheters felaktiga tillämpning eller införlivande av unionsrätten. Parlamentet konstaterar att EU-medborgarna visserligen känner till rätten att göra framställningar, men att EU-institutionernas effektivitet i att hantera och lösa de problem som kommit till deras kännedom genom framställningar från medborgare fortfarande brister. Parlamentet uppmanar EU-institutionerna att anta en effektiv strategi som syftar till att säkerställa ett fullgott skydd av medborgarnas grundläggande rättigheter och förbättra samarbetsinsatser med nationella, regionala och lokala myndigheter, särskilt inom de politikområden som samlar det högsta antalet framställningar, nämligen miljö, grundläggande rättigheter (särskilt rösträtt och barnets rättigheter), fri rörlighet för personer, sociala frågor och sysselsättning, diskriminering och invandring.
15. Europaparlamentet betonar att rätten att göra framställningar är en grundläggande del i EU-medborgarskapet. Parlamentet upprepar att varje EU-medborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat enligt artikel 227 i EUF-fördraget och artikel 44 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna har rätt att inge framställningar till Europaparlamentet. Parlamentet påminner om den viktiga kopplingen mellan framställningsförfarandet och kommissionens övervaknings- och genomförandeåtgärder i enlighet med artiklarna 258–260 i EUF-fördraget. Parlamentet uppmanar alla EU-institutioner och medlemsstaterna att främja tillhandahållandet av information och utbildning om rätten att göra framställningar bland alla EU:s medborgare, som ett verktyg för att främja deltagandedemokrati och öka medborgardeltagandet. Parlamentet betonar att full tillgänglighet till EU:s institutioner och innehållet i deras politik, även på digital väg och för personer med funktionsnedsättning, är absolut nödvändig.
16. Europaparlamentet betonar vikten av att varje EU-medborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat har rätt att, i enlighet med artiklarna 24 och 228 i EUF-fördraget, vända sig till Europeiska ombudsmannen med klagomål om missförhållanden i EU-institutionernas verksamhet, särskilt när det gäller rätten att få tillgång till offentliga handlingar. Parlamentet anser att både EU:s institutioner och medlemsstaterna bör öka medvetenheten om denna rättighet bland alla EU-medborgare. Parlamentet konstaterar att medborgarnas tillgång till en öppen, effektiv och oberoende europeisk förvaltning är nödvändig för att denna rättighet ska kunna utövas på ett effektivt sätt, i enlighet med artikel 41 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna. Parlamentet påminner om artikel 1 i EU-fördraget, där det föreskrivs att besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt. Parlamentet påminner också om Europeiska ombudsmannens avgörande bidrag till att öka den övergripande öppenheten och insynen i EU:s besluts- och lagstiftningsprocesser och därigenom stödja EU-medborgarnas aktiva deltagande i dem och öka deras förtroende. Parlamentet stöder i detta sammanhang Europeiska ombudsmannens

rekommendationer i den strategiska undersökningen OI/2/2017/TE om öppenheten i rådets lagstiftningsprocess.

17. Europaparlamentet föreslår en översyn av förordning (EG) nr 1049/2001<sup>6</sup> om tillgång till handlingar för att stärka denna rättighet för EU-medborgarna och det civila samhället.
18. Europaparlamentet är övertygat om att öppenhet är en viktig del av rättsstatsprincipen och att respekten för denna princip under hela lagstiftningsprocessen påverkar såväl det faktiska utövandet av rösträtten och rätten att ställa upp i val som andra rättigheter, till exempel rätten till yttrande- och åsiktsfrihet och rätten att få information. Parlamentet anser också att främjandet av ett aktivt europeiskt medborgarskap förutsätter att det finns plats för offentlig granskning, översyn och utvärdering av processen och möjlighet att ifrågasätta resultatet. Parlamentet understryker att detta skulle bidra till att medborgarna gradvis blir förtrogna med grundläggande begrepp i lagstiftningsprocessen och främja deltagandaspekterna i EU:s demokratiska liv.
19. Europaparlamentet anser att flerspråkighet inom institutionerna och i deras kontakter med medborgarna är en viktig aspekt för att stärka begreppet EU-medborgarskap. Parlamentet efterlyser fler insatser för att i möjligaste mån säkerställa tillgången till offentliga handlingar på andra språk än de tre arbetsspråken.
20. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att i sina läroplaner fästa större vikt vid politisk utbildning i EU-frågor, bland annat när det gäller EU-medborgarnas rättigheter, och att anpassa lärarutbildningen efter detta.
21. Europaparlamentet noterar kopplingen mellan EU-medborgarskapet och den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Parlamentet betonar att rätten att fritt röra sig och arbeta i EU endast kan stärkas genom ytterligare lagstiftning som garanterar lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden, rättvisa arbetsvillkor och socialt skydd och social inkludering i hela EU. Kommissionen uppmanas att vidta konkreta åtgärder för att främja genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att fullständigt och effektivt genomföra förordning (EG) nr 987/2009<sup>7</sup> om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, för att se till att människor kan ta med sig sina socialförsäkringsförmåner (bland annat statlig pension, sjukförsäkring, arbetslöshetsunderstöd och familjebidrag).
22. Europaparlamentet betonar behovet av att överge åtstrammingsåtgärder och att anta effektiva och konsekventa strategier på EU-nivå för att garantera full sysselsättning och ett fullgott socialt skydd, de högsta utbildningsnivåerna och den högsta nivån av skydd av människors hälsa och av miljön.

---

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar, EGT L 145, 31.5.2001, s. 43.

<sup>7</sup> EUT L 284, 30.10.2009, s. 1.

23. Europaparlamentet beklagar att vissa medlemsstater i dag har valt att inte tillämpa delar av fördragen, vilket leder till faktiska skillnader i de medborgarligena rättigheterna, som enligt fördragen är tänkta att vara lika.
24. Europaparlamentet anser att översynen av den rättsliga ramen för det europeiska medborgarinitiativet innebär en möjlighet att öka medborgarnas deltagande i EU:s beslutsfattande genom att göra instrumentet mindre byråkratiskt, mer tillgängligt och mer effektivt. Parlamentet understryker att resurserna för tillräcklig infrastruktur och tillräckligt stöd för att genomföra hela medborgarinitiativprocessen måste tillhandahållas av EU. Parlamentet påminner om att medborgarinitiativ förtjänar en adekvat uppmärksamhet från EU-institutionerna, vilket markeras av domstolens rättspraxis den senaste tiden (mål T-646/13 *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe* mot kommissionen). Parlamentet betonar behovet av att utveckla övergripande regler och bättre metoder för den politiska och rättsliga uppföljningen av framgångsrika europeiska medborgarinitiativ.
25. Europaparlamentet inser att brexit innebär att EU-medborgare för första gången kommer att berövas sitt EU-medborgarskap och därtill hörande rättigheter, privilegier och skydd. Parlamentet påminner om att man när ett EU-medborgarskap har beviljats måste se till att de som har utnyttjat dess fördelar inte hamnar i ett rättsligt vakuum när medborgarskapet upphör, särskilt om det sker mot deras egen vilja, som vid Förenade kungarikets utträde ur EU. Parlamentet vill att medborgarnas rättigheter ska garanteras i ett separat avtal från de pågående brexitförhandlingarna så att de skiljs från den politiska processen och skyddas även om ingen överenskommelse nås. Parlamentet överväger möjligheten till ett livslångt EU-medborgarskap eller ett slags associerat medborgarskap för personer som berövats sitt EU-medborgarskap.
26. Europaparlamentet anser att Solvit-tjänsten bör integreras ytterligare och, för att bli effektivare, ges kompletterande befogenheter att behandla frågor som rör rätten till fri rörlighet, bland annat rätten till inresa och frågor om bosättning och diskriminering, innan några rättsliga eller administrativa rättsmedel tillämpas. Detta sparar tid och gör att medborgarna slipper väcka talan och får ett snabbt svar på sina problem.
27. Europaparlamentet anser att EU-medborgarskapsprogram, såsom Erasmus+ eller Europa för medborgarna, tillsammans med andra initiativ som syftar till att främja deltagande i EU:s demokratiska liv, såsom crowdsourcing, är avgörande delar som måste förnyas och förstärkas inom den kommande fleråriga budgetramen.
28. Europaparlamentet anser att EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, som införlivats i Lissabonfördraget, är den viktigaste rättsakten, både symboliskt och innehållsmässigt, och den skapar en ram för EU-medborgarskapet. Parlamentet beklagar att artikel 51 i stadgan, i kombination med en återkommande restriktiv tolkning, gör att den ofta inte tillämpas.
29. Europaparlamentet anser att det – trots EU-institutionernas ansträngningar – fortfarande saknas information om rättigheter i många medlemsstater, vilket har visat sig vara det främsta hindret för ett fullständigt utövande av de rättigheter som följer av ställningen som EU-medborgare.



30. Europaparlamentet betonar att samtliga rättigheter och skyldigheter som följer av EU-medborgarskapet inte kan begränsas utan sakliga skäl.
31. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att informera EU-medborgarna om deras rättigheter och skyldigheter på ett bättre sätt, och att underlätta tillgången till och respekten för dessa rättigheter både i ursprungslandet och i övriga medlemsstater.
32. Europaparlamentet påminner om att Lissabonfördraget innehåller bestämmelser om förfarandet för dess översyn, i enlighet med artikel 48 i EU-fördraget. Parlamentet understryker att detta är ett värdefullt verktyg för att främja EU-medborgarskapets möjligheter ytterligare. Parlamentet konstaterar att det har gått tio år sedan den senaste fördragsändringen, vilket är en av de längsta perioderna utan översyn under de senaste årtiondena. Parlamentet anser att brexit är en god anledning och en unik utlösande faktor för att inleda en ny översynsprocess. Parlamentet föreslår att man sammankallar ett nytt europeiskt konvent för detta ändamål.

## INFORMATION OM ANTAGANDET I DET RÅDGIVANDE UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	21.11.2018
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 19 -: 1 0: 6
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Miriam Dalli, Rosa Estaràs Ferragut, Eleonora Evi, Takis Hadjigeorgiou, Peter Jahr, Rikke-Louise Karlsson, Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl, Notis Marias, Ana Miranda, Miroslavs Mitrofanovs, Marlene Mizzi, Gabriele Preuß, Eleni Theoharous, Cecilia Wikström
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Urszula Krupa, Kostadinka Kuneva, Julia Pitera, Ángela Vallina
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 200.2)</b>	Asim Ademov, Adam Szejnfeld, Mihai Țurcanu

## SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROP I DET RÅDGIVANDE UTSKOTTET

19	+
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Cecilia Wikström,
ECR	Urszula Krupa, Notis Marias, Eleni Theocharous
EFDD	Eleonora Evi
GUE/NGL	Takis Hadjigeorgiou, Kostadinka Kuneva, Ángela Vallina
NI	Rikke-Louise Karlsson
PPE	Pál Csáky, Julia Pitera
S&D	Andrea Cozzolino, Miriam Dalli, Marlene Mizzi, Gabriele Preuß
VERTS/ALE	Margrete Auken, Ana Miranda, Miroslavs Mitrofanovs

1	-
PPE	Rosa Estaràs Ferragut

6	0
PPE	Asim Ademov, Peter Jahr; Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl Adam Szejnfeld, Mihai Țurcanu,

Teckenförklaring:

+ : Ja-röster

- : Nej-röster

0 : Nedlagda röster