Janne Salminen 9.2.2022

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle neuvoston direktiivien muuttamisesta (direktiivit unionin kansalaisen äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta Euroopan parlamentin vaaleissa ja paikallisvaaleissa) (U 74/2021 vp)

1. Perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä on valtioneuvoston kirjelmä, joka koskee komission ehdotuksia neuvoston direktiivien muuttamisesta: kysymyksessä olevat direktiivit koskevat a) unionin kansalaisen äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta Euroopan parlamentin vaaleista ja b) paikallisvaaleissa.

2. Kysymys on ehdotuksesta lainsäädäntötoimiksi kokonaisuudessa, jossa komissio on tehnyt viime vuoden lopulla ehdotuksia Euroopan unionin vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Samanaikaisesti käsittelyssä olevassa asiassa U 73/2021 vp on käsitelty yhtä toista osaa vastaavassa kokonaisuudessa. Ehdotuksella helpotettaisiin EU:n liikkuvien kansalaisten vaalitietojen saamista. Jäsenvaltioiden olisi nimettävä rekisteriviranomainen omassa lainsäädännössään ja säädettävä näiden velvollisuudesta tiedottaa oikea-aikaisesti äänestäjiksi tai ehdokkaiksi rekisteröityneille liikkuville EU:n kansalaisille. Jäsenvaltiot voisivat suoraan viestiä liikkuville EU-kansalaisille sähköisten viestintäkanavien avulla ja niitä tietoja hyväksikäyttäen, joita EU:n liikkuvat antavat rekisteröityessään äänestäjäksi ja ehdokkaaksi.

Arviointia

3. Valtioneuvoston kirjelmä on annettu eduskunnalle Suomen perustuslain 96.2 §:n nojalla. Pidän tätä asianmukaisena ja asian käsittelyn vaiheeseen nähden kirjelmää ja siihen liittyvää muistiota eduskunnan tarpeisiin tässä kohdin riittävän informatiivisina ja oikea-aikaisina.

4. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 39 artiklassa taataan jokaiselle unionin kansalaiselle äänioikeus Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu. Lisäksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 223 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti laatii esityksen tarvittavista säännöksistä jäsentensä yleisten ja välittömien vaalien toimittamiseksi yhdenmukaista menettelyä noudattaen kaikissa jäsenvaltioissa tai kaikille jäsenvaltioille yhteisten periaatteiden mukaisesti. Neuvosto vahvistaa tarvittavat säännökset yksimielisesti erityistä lainsäätämisjärjestystä noudattaen ja saatuaan Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän. Säännökset tulevat voimaan, kun jäsenvaltiot ovat hyväksyneet ne valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti.

5. Perustuslain 14.2 §:n mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa asuvalla muulla Euroopan unionin kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään. Euroopan parlamentin vaaleihin liittyvistä järjestelyistä säädetään vaalilaissa.

6. Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen aikaisemmin käsitellyt eurooppalaisen tason, Euroopan unionin vaalilainsäädännön kehittämistä koskevia kysymyksiä. Havaintojeni mukaan sitä koskevat ainakin lausunnot PeVL 50/2016 vp, PeVL 6/2016 vp, samoin PeVL 58/2017 vp ja aikaisemmin muun muassa PeVL 20/2001 vp ja PeVL 39/2012 vp.

7. Käsillä oleva ehdotus kuuluu kokonaisuuteen, joka on osa komission vuoden 2020 Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmaa. Sitä on käsitelty eduskunnassa valtioneuvoston kirjelmän E 12/2021 vp perusteella. Sen osalta perustuslakivaliokunta ei ole ryhtynyt toimenpiteisiin. Eduskunnassa lakivaliokunta on antanut kokonaisuudesta omalla toimialallaan lausunnon LaVL 7/2021 vp. Lisäksi eduskunnalle on toimitettu muun muassa aikaisemmin annettu vapaita ja demokraattisia vaaleja koskeva E-kirjelmä (E 84/2018 vp).

8. Näillä ehdotuksilla tuetaan niin sanottujen liikkuvien EU-kansalaisten vaaliosallistumista vaali- ja osallistumisoikeuksia kehittämällä.

9. Niin sanotuilla liikkuvilla EU-kansalaisilla tarkoitetaan tässä niitä EU-kansalaisia, jotka asuvat muussa jäsenvaltiossa kuin kotimaassaan. Ehdotuksilla pyritään uudistamaan sääntelyä, joka koskee heidän äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta europarlamenttivaaleissa ja paikallisvaaleissa.

11. On havaittu, että liikkuvien kansalaisten äänestysprosentti on usein alhaisempi kuin muilla jäsenvaltion kansalaisilla. Tähän voi olla monia syitä. Osittain se voi johtua erilaisista käytännöistä jäsenvaltioiden kesken ja sen rekisteröitymisprosessin raskaudesta, jonka pyrkimyksenä on estää äänestäminen useaan otteeseen.

12. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 22 artiklan mukaan jäsenvaltioiden kansalaisilla on unionin kansalaisuus. Saman sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan b alakohdassa, 22 artiklan 2 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjan 39 artiklassa on määrätty, että jokaisella unionin kansalaisella on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa jäsenvaltioissa, jossa hän asuu mutta jonka kansalainen hän ei ole, samoin edellytyksin kuin tuon jäsenvaltion omilla kansalaisilla, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta 223 artiklan 1 kohdan ja sen soveltamisesta annettujen säännösten soveltamista. Tätä oikeutta käytetään niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka neuvosto antaa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisjärjestyksessä ja Euroopan parlamenttia kuultuaan; näihin yksityiskohtaisiin sääntöihin voi sisältyä poikkeussäännöksiä, jos ne ovat perusteltuja jonkin jäsenvaltion erityisten ongelmien takia. Tällä perusteella Euroopan unionilla on käsitykseni mukaan asianmukainen toimivalta antaa nyt ehdotetut säännökset.

13. Ehdotuksilla on perusoikeusjärjestelmän kannalta tärkeä tavoite keskeisen unionioikeuden toteuttamiseksi.

14. Valtioneuvoston kirjelmässä on asianmukaisesti tuotu käsitykseni mukaan esiin asiaan liittyviä ulottuvuuksia ja ilmaistu selkeästi valtioneuvoston kanta. Käsitykseni mukaan valtioneuvoston kantaan voidaan yhtyä.