OIKEUSMINISTERIÖ
Vaalijohtaja Arto Jääskeläinen

LAUSUNTO
14.10.2022

Suurelle valiokunnalle

EUROOPAN UNIONIN VAALISÄÄDÖS (U 64/2022 vp)

Lausuntona yllämainitussa asiassa esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Euroopan parlamentin päätöslauselma ja sen keskeinen sisältö

Euroopan parlamentti (EP) hyväksyi täysistunnossaan 3.5.2022 päätöslauselman (2020/2220(INL)), jossa se ehdottaa Euroopan unionin neuvostolle, että nykyinen, europarlamenttivaaleja koskeva Euroopan unionin vaalisäädös (76/787/EHTY, ETY, Euratom) kumottaisiin ja korvattaisiin kokonaan uudella Euroopan unionin vaalisäädöksellä. Ehdotus uudeksi vaalisäädökseksi on päätöslauselman liitteenä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 223 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti laatii esityksen tarvittavista säännöksistä jäsentensä yleisten ja välittömien vaalien toimittamiseksi. Neuvosto vahvistaa tarvittavat säännökset yksimielisesti erityistä lainsäädäntömenettelyä noudattaen ja saatuaan Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän. Säännökset tulevat voimaan, kun kaikki jäsenvaltiot ovat hyväksyneet ne valtiosääntönsä mukaisesti.

Euroopan parlamentin päätöslauselman keskeinen ehdotus ja merkittävin muutos nykytilaan on yleiseurooppalainen vaalipiiri, josta valittaisiin 28 Euroopan parlamentin jäsentä. Nämä 28 jäsentä valittaisiin jäsenvaltioista valittavien jäsenten (nykyisin 705) lisäksi eli minkään jäsenvaltion paikkamäärä parlamentissa ei ainakaan toistaiseksi vähentyisi. Vuoden 2024 vaalien jälkeen yleiseurooppalaisen vaalipiirin paikkamäärästä päättäisi Eurooppa-neuvosto samalla kun se päättää jäsenvaltiosta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten lukumäärät. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 14 artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan parlamentin jäsenmäärä on enintään 751.

Päätöslauselman käsittely EU:n yleisten asioiden neuvostossa on aloitettu kesäkuussa 2022. Euroopan parlamentin tavoitteena on, että uusi vaalisäännös olisi voimassa jo vuoden 2024 europarlamenttivaaleissa.

Tämän lausunnon näkökulmasta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta antoi U-kirjelmästä oman lausuntonsa (PeVL 47/2022 vp/6.10.2022), jossa EP:n ehdotusta käsiteltiin lähinnä perustuslainmukaisuuden sekä vaali- ja puoluelainsäädännön näkökulmasta. Nyt käsillä olevassa lausunnossa keskitytään ehdotuksen institutionaalisiin vaikutuksiin.

Ehdotuksen vaikutuksesta EU:n toimielimiin

Ehdotuksella pyritään korostamaan europarlamenttivaalien yleiseurooppalaista luonnetta ja kytkemään komission puheenjohtajan valintamenettely europarlamenttivaaleihin (kärkiehdokasmenettely).

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että SEU 14 artiklan 2 kohdan 1 ja 2 alakohdassa todetaan, että Euroopan parlamentin jäsenmäärä on enintään 751 ja että kukin jäsenvaltio voi saada enintään 96 jäsentä alenevan suhteellisuuden periaatteen mukaisesti. Lisäksi artiklassa todetaan, että Eurooppa-neuvosto tekee yksimielisesti Euroopan parlamentin aloitteesta ja sen hyväksynnän saatuaan päätöksen, jolla määritellään Euroopan parlamentin kokoonpano. Viimeksi tehtyä päätöstä (2018/937) on päivitettävä seuraavan kerran jo hyvissä ajoin ennen vaalikauden 2024-2029 alkua.

Huolimatta siitä, että ehdotus ei ainakaan heti näyttäisi vähentävän jäsenvaltioiden nykyisiä paikkamääriä parlamentissa, valtioneuvoston näkemyksen mukaan yleiseurooppalaisen vaalipiirin perustaminen ja 28 jäsenen valitseminen siitä olisi edellä sanotun SEU:n säännöksen valossa vähintäänkin kyseenalaista. Ehdotus muuttaisi alenevan suhteellisuuden periaatteen käytännön toteutumista. Kukin yleiseurooppalaisesta vaalipiiristä valittu jäsen olisi aina jonkun jäsenvaltion kansalainen. Esimerkiksi Saksasta valitaan kansallisissa europarlamenttivaaleissa 96 jäsentä ja jos yleiseurooppalaisesta vaalipiiristä valittaisiin neljä saksalaista ehdokasta, parlamentissa olisi yhteensä 100 saksalaista jäsentä. Toisaalta on selvää, ettei vaalisäädöksellä voida rajoittaa Eurooppa-neuvostolle EU:n perussopimusten mukaan kuuluvaa toimivaltaa päättää parlamentin kokoonpanosta.

SEU 17 artiklan 7 kohdan mukaan Eurooppa-neuvosto, joka ottaa huomioon Euroopan parlamentin vaalit, ehdottaa aiheellisten kuulemisten jälkeen määräenemmistöllä Euroopan parlamentille ehdokasta komission puheenjohtajaksi. Euroopan parlamentti valitsee tämän ehdokkaan jäsentensä enemmistöllä.

Euroopan parlamentti tavoittelee ehdotuksellaan vahvempaa roolia Euroopan tason poliittisille puolueille ja muille ehdokasasettajille. Kärkiehdokasmenettelyn poliittinenkin virallistaminen komission puheenjohtajan valinnassa horjuttaisi toimielinten välistä tasapainoa ja loukkaisi erityisesti SEU 17 artiklan 7 kohdan mukaan Eurooppa-neuvostolle yksinomaan kuuluvia oikeuksia ja laajaa harkintavaltaa valintaprosessissa. EU:n toimielinten välistä tasapainoa ei tule horjuttaa. Kullakin toimielimellä on omat selkeät, EU:n perussopimusten mukaiset asema ja tehtävät, joita on kunnioitettava.

Kuten valtioneuvoston EU-selonteossa (VNS 7/2020 vp) todetaan, EU:n perussopimusten mukainen komission puheenjohtajan valintamenettely takaa sen, että puheenjohtaja nauttii laajaa luottamusta sekä jäsenvaltioiden keskuudessa, että Euroopan parlamentissa. Eurooppa-neuvoston tosiasiallisen liikkumavaran säilyttäminen komission puheenjohtajaehdokasta ehdotettaessa on myös tärkeää Suomen vaikutusvallan näkökulmasta.

Valtioneuvosto katsoo eduskunnan suuren valiokunnan tavoin (SuVM 1/2021 vp), että EU:n toiminta perustuu edustukselliseen ja osallistavaan demokratiaan. Siksi kaikilla EU-kansalaisilla tulee olla oikeus ja keinot osallistua turvallisesti EU:n demokraattiseen päätöksentekoon. Heille on taattava mahdollisuus vaikuttaa EU:n toimintaan omien hallitustensa ja kansallisten parlamenttiensa kautta ja myös Euroopan parlamentin välityksellä. Tämä kaksinapainen — kansallisen ja EU-tason — edustuksellisuus antaa vahvan perustan EU:n toimille.

Valtioneuvoston kanta yleiseurooppalaiseen vaalipiiriin

Valtioneuvosto ei kannata ehdotusta yleiseurooppalaisesta vaalipiiristä. Valtioneuvoston EU-politiikasta annetun selonteon (VNS 7/2020 vp) mukaisesti Suomi pitää europarlamenttivaalien nykyistä toimittamismenettely toimivana eikä yleiseurooppalaisten ehdokaslistojen käyttöönotto ole tarkoituksenmukaista. Käyttöönotto olisi myös juridisesti

ongelmallista ja johtaisi nykyistä monimutkaisempaan vaalimenettelyyn, erityisesti äänestäjien näkökulmasta katsottuna. Yleiseurooppalaisten listojen käyttöönotto ei lisäisi Euroopan unionin demokraattisuutta nykyisestä. Käytännössä eurooppalaiset poliittiset puolueet voivat jatkossa nykyiselläkin menettelyllä nimetä ns. kärkiehdokkaansa vaaleihin. Tämän tulee tapahtua EU:n perussopimusten henkeä ja sisältöä kunnioittaen.

Koska valtioneuvoston kanta ehdotuksen keskeiseen kohtaan (yleiseurooppalainen vaalipiiri) on kielteinen eikä Euroopan parlamentin ehdotus sido neuvostoa, valtioneuvosto katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi harkita, kannattaako vaalisäädöksen uudistamisessa edetä Euroopan parlamentin ehdotuksen pohjalta. Valtioneuvosto katsoo, että neuvoston tulisi kannustaa kaikkia jäsenvaltioita ratifioimaan nykyiseen vaalisäädökseen vuonna 2018 tehdyt muutokset, jotta ne tulisivat voimaan. Suomessa vuoden 2018 muutokset vahvistettiin lailla 1224/2018.

Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan maakuntahallitus antoi 22.8.2022 tämän U-kirjelmän luonnoksesta lausunnon, jossa korostettiin Ahvenanmaan oikeutta ja tarvetta saada oma Euroopan parlamentin jäsenen paikka. Maakuntahallituksen mukaan tämän tavoitteen mahdollistaminen olisi linjassa sen valtioneuvoston kannan kanssa, jonka mukaan Euroopan parlamentin ehdotus yleiseurooppalaisista listoista ei ole kannatettava. Maakuntahallitus toteaa, että ehdotuksessa ei ole esteitä sille, että Suomi jaettaisiin europarlamenttivaaleja varten vaalipiireihin. Maakuntahallitus myös suosittelee, että vaalisäädökseen sisällytettäisiin maininta siitä, että jäsenvaltiot kansallisissa vaalilainsäädännöissään huolehtisivat siitä, että alueet, joilla on lainsäädäntövaltaa, saisivat suoran edustuksen Euroopan parlamenttiin. Suomen edustaja on ottanut maakuntahallituksen suosituksen esille Coreper II:n kokouksessa 12.10.2022.