Asiantuntijalausunto

Päivämäärä: 7.12.2023

EU-asioiden osasto/lainsäädäntöneuvos Liisa Reunanen

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: M 3/2023 vp Hallituksen kirjelmä Eduskunnalle Ahvenanmaan maakuntapäivien aloitteesta, joka sisältää ehdotuksen laiksi vaalilain muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen kirjelmästä eduskunnalle Ahvenanmaan maakuntapäivien aloitteesta, joka sisältää ehdotuksen laiksi vaalilain muuttamisesta (M 3/2023 vp). Aloitteen tavoitteena on vaalilain muuttaminen siten, että Ahvenanmaa muodostaisi oman vaalipiirin Euroopan parlamentin vaaleissa.

Valtioneuvoston kanslia keskittyy asiantuntijalausunnossaan tuomaan esiin erityisesti aiheeseen liittyviä EU-oikeudellisia näkökulmia. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan Ahvenanmaan vaikuttamismahdollisuudet EU-asioissa turvataan Ahvenanmaan itsehallintolain ja EU:n liittymisasiakirjan lisäliitteen mukaisesti.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 14 artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan parlamentti koostuu unionin kansalaisten edustajista. Edustajien määrä on puhemiehen lisäksi enintään 750. Kansalaisten edustus on alenevasti suhteellinen siten, että vähimmäismäärä on kuusi jäsentä jäsenvaltiota kohden. Jäsenvaltio voi saada enintään 96 paikkaa. Eurooppa-neuvosto tekee yksimielisesti Euroopan parlamentin aloitteesta ja sen hyväksynnän saatuaan päätöksen, jolla määritellään Euroopan parlamentin kokoonpano näitä periaatteita noudattaen.

Eurooppa-neuvosto antoi 22.9.2023 päätöksen (EU) 2023/2061 Euroopan parlamentin kokoonpanosta vaalikaudelle 2024-2029. Kyseisen Eurooppa-neuvoston päätöksen 1 artiklassa aleneva suhteellisuus määritellään seuraavasti: kunkin jäsenvaltion väkiluvun ja paikkojen määrän suhteen on ennen pyöristämistä lähimpään kokonaislukuun vaihdeltava niiden väkiluvun perusteella siten, että väkiluvultaan suuremman jäsenvaltion jokainen Euroopan parlamentin jäsen edustaa useampaa kansalaista kuin väkiluvultaan pienemmän jäsenvaltion jokainen Euroopan parlamentin jäsen, ja käänteisesti mitä suurempi jäsenvaltion väkiluku on, sitä suurempi oikeus sillä on suureen paikkamäärään Euroopan parlamentissa. Euroopan parlamentin paikkajaon on otettava huomioon jäsenvaltioiden väestönkehitys.

Eurooppa-neuvoston päätöksen 3 artiklassa säädetään kussakin jäsenvaltioissa valittujen Euroopan parlamentin edustajien määrästä vaalikaudeksi 2024-2029. Suomella on päätöksen mukaan Euroopan parlamentissa 15 edustajaa vaalikaudella 2024-2029. Näin ollen Suomen paikkamäärä kasvaa yhdellä lisäpaikalla nykyisestä 14 edustajasta 15 edustajaan. Päätöksen taustalla on väestönkehitys EU:ssa vuoden 2019 vaalien jälkeen. Asiasta annettiin eduskunnalle E-kirje (E 12/2023 vp).

EU:n perussopimusten mukaan Euroopan parlamentissa on puhemiehen lisäksi enintään 750 jäsentä. Eurooppa-neuvoston edellä mainitulla päätöksellä paikkoja jaettiin vaalikaudelle 2024-2029 yhteensä

720 edustajalle. On selvää, jos perussopimuksia ei muuteta edustajien minimi- ja maksimimäärien osalta, että mahdollinen tulevaisuudessa tapahtuva EU:n laajentuminen tulee vaikuttamaan parlamentin paikkajakoon ja Suomen edustajien määrään tulevaisuudessa.

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.

Vaalipiirien kansallisesta jakautumisesta ei määrätä Eurooppa-neuvoston Euroopan parlamentin kokoonpanoa koskevalla päätöksellä eikä Euroopan unionin vaalisäädöksessä (76/787/EHTY, ETY, Euratom). Vaalisäädöksen seuraavat artiklat on kuitenkin otettava kansallisessa päätöksenteossa huomioon. Vaalisäädöksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan kussakin jäsenvaltiossa Euroopan parlamentin jäsenet valitaan listojen tai siirtoäänestyksen perusteella suhteellista vaalitapaa noudattaen. Vaalisäädöksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden kansalliset erityistilanteet huomioon ottaen ja vaikuttamatta yleisesti vaalitavan suhteellisuuteen jäsenvaltiot voivat perustaa vaalipiirejä Euroopan parlamentin vaaleja varten tai jakaa vaalialueen muulla tavoin alaryhmiin. Vaalisäädöksen 7 artiklan mukaan, jollei tämän säädöksen säännöksistä muuta johdu, vaalit toimitetaan kussakin jäsenvaltiossa kansallisten säännösten mukaan. Näissä kansallisissa säännöksissä voidaan ottaa huomioon jäsenvaltioiden erityistilanteet, mutta ne eivät saa yleisesti vaikuttaa vaalitavan suhteellisuuteen.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut useamman kerran Ahvenanmaan maakunnan asemaan omana vaalipiirinä Euroopan parlamentin vaaleissa (PeVM 13/2006 vp, PeVL 6/2007 vp, PeVL 10/2018 vp ja PeVL 10/2023 vp).

Perustuslakivaliokunta kiinnitti mietinnössään PeVM 13/2006 vp huomiota siihen, että ”vaikka onkin syytä ottaa huomioon Ahvenanmaan osittain oma oikeusjärjestys, sopii ehdotus [Ahvenanmaan maakunnan edustajanpaikasta Euroopan parlamentissa] perustuslakivaliokunnan mielestä huonosti suhteellisen vaalitavan vaatimukseen ja yhtäläisen vaalioikeuden periaatteeseen. Kokonaisuutena arvioiden kysymys Ahvenanmaan edustuksesta Euroopan parlamentissa ei ole ratkaistavissa kansainvälisoikeudellisten periaatteiden tai perustuslain säännösten perusteella, vaan kysymys on viimekädessä poliittisesta ratkaisusta.” On todettava, että perustuslakivaliokunnan mietinnössä todettu on edelleen merkityksellistä myös esillä olevassa asiassa. Perustuslakivaliokunta päätyikin toistamaan käsityksensä myös lausunnossaan PeVL 10/2023 vp.