Valiokunnan lausunto PeVL 7/2016 vp– U 4/2016 vp

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan parlamentin päätöslauselmasta EU:n vaalisäädöksen muuttamiseksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan parlamentin päätöslauselmasta EU:n vaalisäädöksen muuttamiseksi (U 4/2016 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ylitarkastaja Heini Huotarinen, oikeusministeriö
- johtaja Teija Tiilikainen, Ulkopoliittinen instituutti
- ministeri Lauri Tarasti

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- dosentti, akatemiatutkija Päivi Leino-Sandberg, Helsingin yliopisto

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan parlamentin täysistunto hyväksyi marraskuussa 2015 päätöslauselman (2015/2035(INL)) Euroopan unionin vaalisäädöksen (76/787/EHTY, ETY, Euratom) uudistamisesta. Päätöslauselman liitteenä on ehdotus neuvoston päätökseksi, jolla EU-vaalisäädöstä muutettaisiin.

Ehdotuksen sisältöä on kuvattu valtioneuvoston kirjelmässä.

Valmis
5.0

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää Euroopan parlamentin ehdotuksia pääosin kannatettavina. Niiden voidaan katsoa osaltaan tehostavan europarlamenttivaalien toimittamista ja lisäävän niiden kiinnostavuutta äänestäjien keskuudessa.

Valtioneuvosto katsoo, että vaalisäädökseen ehdotettu uusi artikla 2 a on epäselvä ja näyttäisi sisältävän ajatuksen yleiseurooppalaisesta ehdokaslistasta, jota ei voida pitää pienten jäsenvaltioiden edun mukaisina, koska eurooppalaisille puolueille varatut paikat käytännössä pienentäisivät kansallisten edustajien lukumäärää. Näin ollen artikla 2 a tulee poistaa ehdotuksesta.

Valtioneuvosto ei myöskään kannata ehdotusta, jonka mukaan Euroopan parlamentti määräisi itse vaalien ajankohdan neuvostoa kuultuaan, koska EP-vaalit toimitetaan jäsenvaltioissa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti yhteiseen ehdokasluetteloiden vahvistamisen määräaikaan, mutta pitää ehdotettua ajankohtaa (12 viikkoa ennen vaaleja) ongelmallisena. Ehdotus johtaisi tarpeettoman pitkään kampanja-aikaan ja aiheuttaisi käytännössä ehdokkaiden ja puolueiden vaalikampanjakustannusten lisääntymistä.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti virallisten vaalitulosennusteiden samanaikaisen ilmoittamisen tarkoituksenmukaisuuteen kaikissa jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto suhtautuu epäillen mahdollisuuteen kieltää exit poll -tyyppisten mielipidekyselyjen tekemisen ja julkaisemisen. Mielipidekyselyt kuulunevat sananvapauden piiriin.

Valtioneuvoston mukaan tarkempaa tarkastelua vaatii vielä ehdotus, jonka mukaan vaaleissa käytettäviin äänestyslipukkeisiin on merkittävä yhtä näkyvästi kansallisten poliittisten puolueiden nimet ja logot ja Euroopan tason poliittisten puolueiden nimet ja logot. Suomessa käytettäviin äänestyslippuihin ei merkitä puolueita lainkaan ja siten vaatimus yhtäläisestä näkyvyydestä toteutuu. Eurooppalaisten puolueiden nimet lienee mahdollista käytännössä sisällyttää ehdokaslistojen yhdistelmään kotimaisen puolueen nimen rinnalle (vaatii vaalilain muutoksen).

Valtioneuvoston mukaan ehdotus sukupuolten tasa-arvon varmistamisesta ehdokasluetteloissa (3 d artikla) on epäselvästi kirjoitettu. Ei ole varmaa, mihin toimenpiteisiin säännös velvoittaisi. Suomessa useimpien puolueiden europarlamenttivaalien ehdokaslistat ovat jo pitkään sisältäneet puolet naisia ja puolet miehiä.

Valtioneuvoston mukaan vaikka kärkiehdokkaiden asettelusta (ehdotus artiklaksi 3 f) onkin tullut poliittinen käytäntö, on syytä vielä harkita tarkasti, kuuluuko komission puheenjohtajaehdokkaan nimeäminen Euroopan parlamentin jäsenten valintaa ja vaalien toimittamista koskevaan neuvoston päätökseen. On syytä harkita, halutaanko kyseinen prosessi nyt vahvistaa ja virallistaa neuvoston päätöksessä, jonka muuttaminen myöhemmin edellyttää parlamentin aloitetta ja neuvoston yksimielisyyttä.

Valtioneuvosto suhtautuu erittäin varauksellisesti Euroopan parlamentin ehdotukseen (14 artikla) siirtyä yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin vaalisäädöksen täytäntöönpanoa koskevien toimenpiteiden hyväksymiseksi. Päätöksessä on joko säilytettävä yksimielisyysvaatimus tai

todettava artiklakohtaisesti, mitä yksittäisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä tulevaisuudessa mahdollisesti tarvitaan. Paras vaihtoehto näissä olosuhteissa on pitäytyminen nykysäännöissä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotus ja sen arvioinnin perusteet

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 39 artiklassa taataan jokaiselle unionin kansalaiselle äänioikeus Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu.

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.

Perustuslain 14 §:n 2 momentin 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.

Ehdotuksessa on kysymys vuonna 1976 annetun ja vuonna 2002 muutetun EU:n vaalisäädöksen (76/787/EHTY, ETY, Euratom) uudistamisesta (ks. HE 27/2003 vp ja PeVM 2/2003 vp). Muutoksen tavoitteena on muun muassa lisätä Euroopan parlamentin vaalien demokraattista ja ylikansallista ulottuvuutta ja unionin päätöksenteon legitimiteettiä sekä tehostaa vaalien toimittamista ja sitä kautta lisätä äänestysaktiivisuutta.

Ehdotetun 2 a artiklan nojalla perustetaan yhteinen vaalipiiri, jossa kunkin poliittisen perheen nimittämä komission puheenjohtajaehdokas asetetaan vaalipiirin listojen kärkeen. Ehdotetun 3 artiklan mukaan niiden jäsenvaltioiden, joilla on parlamentissa yli 26 paikkaa, on asetettava paikkojen jakamista varten 3 tai 5 %:n äänikynnys.

Vaalisäädökseen ehdotetaan lisättäväksi vaalien toimittamiseen liittyvät uudet 3 a—3 f artiklat. Ehdokasasettelun määräaika on 12 viikkoa ennen vaaleja (artikla 3 a). Vaaleissa käytettäviin äänes-tyslippuihin on merkittävä yhtä näkyvästi kansallisten poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten puolueiden nimet ja logot (artikla 3 e). Euroopan tason poliittisten puolueiden on nimettävä ehdokkaansa komission puheenjohtajan toimeen vähintään 12 viikkoa ennen äänestysajanjakson alkua (artikla 3 f).

Vaalisäädökseen ehdotetaan lisättäväksi maininta sähköisen äänestyksen ja internetäänestyksen (artikla 4 a) ja postiäänestyksen (artikla 4 b) mahdollisuudesta. Ehdotetun 11 artiklan mukaan Euroopan parlamentti päättää neuvostoa kuultuaan vaalien äänestysajanjakson vähintään yhtä vuotta ennen viisivuotisen vaalikauden loppumista.

Valtioneuvoston kannan arviointi

Valtioneuvoston kirjelmän kantaosassa ehdotuksia pidetään "pääosin kannatettavina". Kirjelmässä kuitenkin yksilöidään joukko ehdotuksen artikloita, joita valtioneuvoston mukaan tulee vielä tarkastella taikka muuttaa. Näitä ovat ainakin yleiseurooppalaista ehdokaslistaa (2 a artikla), ehdokasluettelon vahvistamisen määräaikaa (3 a artikla), äänestyslipukkeisiin tehtäviä puolueiden nimien ja logojen merkintöjä (3 e artikla), kärkiehdokkaiden asettelua (3 f artikla), vaalitulosennusteiden julkistamista (10 artikla), vaalien ajankohdasta päättämistä (11 artikla) ja määräenemmistöpäätöksiä vaalien täytäntöönpanossa (14 artikla) koskevat ehdotukset.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu vaalisäädöksen muutos sisältää valtioneuvoston kirjelmän perusteella vain vähän ehdotuksia, joita valtioneuvosto varsinaisesti tukisi. Tämä vastaa myös valiokunnan käsitystä ehdotuksen kannatettavuudesta. Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotuksen tavoitteet sinänsä — unionin päätöksenteon legitimiteetin vahvistaminen, osallistumisoikeuksien ja vaalien toimittamisen tehostaminen sekä äänestysaktiivisuuden lisääminen — ovat epäilyksittä kannatettavia. Valiokunta ei kuitenkaan ole vakuuttunut siitä, ovatko kaikki ehdotetut toimenpiteet omiaan myötävaikuttamaan tavoitteiden saavuttamiseen.

Ehdotus sisältää Suomen vaalijärjestelmän yhdenmukaisuuden kannalta epäsuotavia yksityiskohtia ja merkitsisi toteutuessaan vaalijärjestelmän yhdenmukaisuuden heikentymistä, mikä on myös otettava huomioon sääntelyn arvioinnissa. Valiokunta katsoo, että kansallisen vaalilainsäädännön kannalta sellaisesta yksityiskohtaisesta EU-tason sääntelystä, joiden kytkös tavoiteltujen päämäärien toteutumiseen on kyseenalaista, tulee pidättäytyä. Näiltä osin tulisikin harkita siirtymistä säädöksen muuttamisen sijasta suosituksiin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

> *että se yhtyy valtioneuvoston kirjelmässä esitettyihin kantoihin tiettyjen artikloiden muutostarpeesta ja korostaa edellä esitettyjä näkökohtia esityksen kannatettavuudesta.*

Helsingissä 9.3.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Antti Häkkänen kok
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä ps
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Markus Lohi kesk

jäsen Ville Niinistö vihr
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Wille Rydman kok
varajäsen Elsi Katainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen