



Strasbourg 12.3.2013  
COM(2013) 126 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**Valmistautuminen vuonna 2014 järjestettäviin Euroopan parlamentin vaaleihin: entistä  
demokraattisempi ja tehokkaampi vaalimenettely**

# KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

## Valmistautuminen vuonna 2014 järjestettäviin Euroopan parlamentin vaaleihin: entistä demokraattisempi ja tehokkaampi vaalimenettely

### 1. JOHDANTO

Vuonna 2014 järjestettävät Euroopan parlamentin vaalit ovat ensimmäiset Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen järjestettävät europarlamenttivaalit. Niillä on nyt entistäkin tärkeämpi merkitys, sillä Euroopan unionissa toteutetaan parhaillaan merkittäviä toimia todellisen talous- ja rahaliiton aikaansaamiseksi, joka tarvitsee perustakseen demokraattista legitimitettä.

Lissabonin sopimuksella on lujitettu unionin demokraattista perustaa. Sopimus antaa EU:n kansalaisille entistä paremmat mahdollisuudet osallistua EU:n politiikkaan<sup>1</sup> luomalla tiiviin yhteyden kansalaisten, heidän poliittisten oikeuksiensa käytön ja unionin tason demokratian toteuttamisen välille<sup>2</sup>. Euroopan parlamentin asema unionin kansalaisia edustavana demokraattisena elimenä on Lissabonin sopimuksen myötä korostunut. Sopimuksessa otetaan lisäksi käyttöön kansalaisaloite, jonka ansiosta EU:n kansalaiset voivat osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa entistä suuremmin ja laaja-alaisemmin<sup>3</sup>.

Euroopan komissio on sitoutunut hyödyntämään kaikki Lissabonin sopimuksen tarjoamat mahdollisuudet lisätäkseen Euroopan parlamentin vaalien avoimuutta ja eurooppalaista ulottuvuutta. Näin lisättäisiin myös EU:n päätöksenteon demokraattista legitimitettä ja tuotaisiin päätöksentekojärjestelmä lähemmäs unionin kansalaisia. Tämä on tärkeää etenkin niiden toimien näkökulmasta, joita tarvitaan EU:n tasolla finanssi- ja valtionvelkakriisin ratkaisemiseksi. Samalla voidaan tarjota perusta perussopimukseen tehtäville lisä uudistuksille, joilla vahvistetaan Euroopan unionin perustaa demokraattisena organisaationa.

Euroopan parlamentti edustaa suoraan kansalaisia unionin tasolla.<sup>4</sup> Kansalaisnäkökulma tuodaan esiin myös uudessa Euroopan parlamentin jäsenten määritelmässä, jonka mukaan nämä jäsenet ovat ”unionin kansalaisten edustajia”<sup>5</sup> eivätkä pelkästään ”yhteisöksi yhdistyneiden valtioiden kansojen edustajia”<sup>6</sup>. Lissabonin sopimuksessa Euroopan parlamentille myönnetään lisäksi laajemmat toimivaltuudet ja vahvistetaan näin sen asemaa neuvoston rinnalla toimivana täysivaltaisena lainsäätäjänä. Euroopan parlamentin päätösvalta kattaa nykyisin valtaosan EU:n lainsäädännöstä, ja sillä on neuvoston kanssa yhtäläinen

<sup>1</sup> Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU-sopimus) 10 artiklan 3 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. Päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia.”

<sup>2</sup> SEU-sopimuksen II osastossa EU:n kansalaisuus on otettu osaksi demokratian periaatteita koskevia määräyksiä (SEU-sopimuksen 9 artikla) ja kyseisessä osastossa myös vahvistetaan kansalaisuuden ja demokratian välistä yhteyttä (SEU-sopimuksen 10 ja 11 artikla).

<sup>3</sup> SEU-sopimuksen 11 artiklan 4 kohdan mukaan ”vähintään miljoona unionin kansalaista merkittävästä määrästä jäsenvaltioita voi tehdä aloitteen, jossa Euroopan komissiota kehoitetaan toimivaltuuksiensa rajoissa tekemään asianmukainen ehdotus asioista, joissa näiden kansalaisten mielestä tarvitaan unionin säädöstä perussopimusten soveltamiseksi”.

<sup>4</sup> SEU-sopimuksen 10 artiklan 2 kohta.

<sup>5</sup> SEU-sopimuksen 14 artiklan 2 kohta.

<sup>6</sup> Euroopan yhteisön perustamisopimuksen 189 artikla.

päätösvalta EU:n koko talousarvion osalta. Lisäksi sen suostumus on edellytyksenä monivuotisten rahoituskehysten hyväksymiselle.

Vuonna 2010 komissio laati vuonna 2009 järjestettyjä Euroopan parlamentin vaaleja arvioivan kertomuksen<sup>7</sup>, jossa se tarkasteli EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa, kansalaisten osallistumista vaaleihin sekä sitä, miten hyvin nämä olivat tietoisia vaaleista ja niihin liittyvistä oikeuksistaan. Vuonna 2010 laaditussa asiakirjassa ”Katsaus Euroopan unionin kansalaisuuteen – Unionin kansalaisoikeuksien esteiden poistaminen”<sup>8</sup> korostettiin, että EU:n olisi tiedotettava kansalaisilleen Euroopan parlamentin vaaleista, kansalaisten oikeuksista ja EU:n politiikan vaikutuksesta näiden jokapäiväiseen elämään. Siinä korostettiin myös tarvetta korjata Euroopan parlamentin vaaleihin liittyvien yleisten demokratiaperiaatteiden soveltamisessa esiintyvät puutteet sekä esteet, joiden vuoksi kansalaiset eivät pysty tehokkaasti käyttämään vaalioikeuksiaan.

Kun otetaan huomioon Euroopan parlamentin aiempaa vahvempi asema ja sen entistä laajemmat valtuudet, on välttämätöntä, että sen jäsenten valintamenettelyä parannetaan ja sen merkitystä korostetaan nykyistä enemmän.

Kehottaessaan unionin tilasta vuonna 2012 pitämässään puheessa<sup>9</sup> poliittiseen unioniin perustuvan tiiviin ja aidon talousliiton luomiseen Euroopan komission puheenjohtaja José Manuel Barroso korosti, että ”talous- ja rahaliiton uskottavuus ja kestävyys riippuvat toimielimistä ja liiton poliittisesta taustarakenteesta” ja että ”sen vuoksi talous- ja rahaliiton yhteydessä on otettava kantaa poliittiseen unioniin ja eurooppalaiseen demokratiaan, jolta on saatava tuki hankkeelle”. Poliittisen unionin tulevaisuuden tavoitteeksi asettanut Barroso totesi, että komissio on sitoutunut toteuttamaan konkreettisia toimia eurooppalaisen julkisen keskustelun käynnistämiseksi sekä esittämään hyvissä ajoin ehdotuksia siitä, miten Euroopan unionista saataisiin entistä avoimempi ja demokraattisempi, jotta niistä voidaan keskustella ennen vuonna 2014 järjestettäviä Euroopan parlamentin vaaleja.

Komissio totesi 28. marraskuuta 2012 antamassaan tiedonannossa ”Hahmotelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus”<sup>10</sup>, että kaikessa Euroopan unionin uudistamisessa tarvitaan vahvistettua ”demokraattista oikeutusta ja vastuuvollisuutta”. Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan tiiviissä yhteistyössä komission ja euroryhmän puheenjohtajien sekä Euroopan keskuspankin pääjohtajan kanssa laatimassa selvityksessä ”Kohti todellista talous- ja rahaliittoa”<sup>11</sup> korostetaan lisäksi, että todellisen talous- ja rahaliiton aikaansaaminen edellyttää demokraattista legitimitettä ja vastuuvollisuutta.

Euroopan tulevaisuudesta käydään poliittista vuoropuhelua kaikilla tasoilla Euroopassa. Vuoropuheluun kuuluu myös kansalaisten ja eurooppalaisten ja kansallisten poliitikkojen yhteisiä keskustelutilaisuuksia, jotka järjestetään osana Euroopan kansalaisten teemavuotta<sup>12</sup>. Monien vuoropuhelun yhteydessä esitettyjen ideoiden taustalla on se, että EU:n ja kansalaisten välille kaivataan tiiviimpää yhteyttä.

<sup>7</sup> KOM (2010) 605 lopullinen – Kertomus Euroopan parlamentin jäsenten valitsemisesta (vuoden 1976 säädös sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2002/772/EY, Euratom) ja Euroopan unionin kansalaisten osallistumisesta Euroopan parlamentin vaaleihin asuinvaltiossaan (direktiivi 93/109/EY).

<sup>8</sup> KOM(2010) 603 lopullinen.

<sup>9</sup> Euroopan parlamentin 12. syyskuuta 2012 Strasbourgissa pidetty täysistunto, <http://ec.europa.eu/soteu2012/>

<sup>10</sup> COM(2012) 777 final/2.

<sup>11</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf)

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/european-debate/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/european-debate/index_en.htm)

Yhdentymisessä edistyminen edellyttää vastaavaa edistymistä legitimitetin varmistamisessa. Demokratian lisääminen on ehdoton edellytys tiiviimmälle institutionaaliselle yhdentymiselle, jota Euroopan unioni tarvitsee voidakseen vastata nykyisiin globaaleihin haasteisiin. Tämän vuoksi unionissa tarvitaan nopeasti toimia EU:n kansalaisten ja unionin demokraattisen prosessin välisen yhteyden vahvistamiseksi.

Komission puheenjohtaja Barroso on sitoutunut ensimmäisenä konkreettisenä toimenpiteenä syventämään yleiseurooppalaista keskustelua ja vahvistamaan Euroopan parlamentin vaalien eurooppalaista ulottuvuutta. Tässä tiedonannossa esitetään tämän sitoumuksen mukaisesti komission aloitteita, joiden tarkoituksena on helpottaa kansalaisten osallistumista vuonna 2014 järjestettäviin Euroopan parlamentin vaaleihin ja varmistaa, että näissä vaaleissa noudatetaan demokratian periaatteita. Tähän tiedonantoon on liitetty suositus, jonka tarkoituksena on lisätä Euroopan parlamentin vaalimenettelyn demokraattisuutta ja tehokkuutta<sup>13</sup>.

## **2. ENTISTÄ DEMOKRAATTISEMPI EUROOPAN PARLAMENTIN VAALIMENETTELY**

EU:n kansalaiset tuntevat yleisesti ottaen Euroopan parlamentin vaalien merkityksen keinona osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. He eivät kuitenkaan ole tietoisia näiden vaalien vaikutuksesta jokapäiväiseen elämäänsä eivätkä heille tarjolla olevista poliittisista vaihtoehdoista. Tämä vaikuttaa kielteisesti Euroopan parlamentin vaalien äänestysvilkkauteen.

- 1. Lähes kuusi kymmenestä EU:n kansalaisesta katsoo, että Euroopan parlamentin vaaleissa äänestäminen on paras tapa varmistaa, että EU:n päättäjät kuuntelevat heitä<sup>14</sup>.*
- 2. Yli seitsemän kymmenestä EU:n kansalaisesta uskoo, että jos poliittiset puolueet ilmoittaisivat kaikessa kampanja-aineistossaan, mihin Euroopan tason poliittiseen puolueeseen niillä on yhteys, äänestäjämäärä olisi suurempi<sup>15</sup>.*
- 3. Yli kahdeksan kymmenestä EU:n kansalaisesta katsoo, että he olisivat nykyistä motivoituneempia äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa, jos heillä olisi enemmän tietoa ehdokkaiden ja Euroopan parlamentin puolueiden ohjelmista ja tavoitteista, EU:n vaikutuksista heidän jokapäiväiseen elämäänsä sekä itse vaaleista<sup>16</sup>.*
- 4. Kuusi kymmenestä julkiseen kuulemiseen osallistuneesta EU:n kansalaisesta katsoo, että heidän jokapäiväistä elämäänsä parantava poliittinen ohjelma lisäisi heidän äänestysmotivaatiotaan. Toisella sijalla oli ohjelma, jolla pyritään vahvistamaan EU:n taloutta, ja seuraavana ohjelma, jolla pyritään vähentämään sosiaalista eriarvoisuutta EU:ssa.<sup>17</sup>*

Nämä tutkimukset osoittavat, että EU:n kansalaiset ovat selvästi kiinnostuneita mahdollisuudesta valita elämäänsä suoraan vaikuttaviin eurooppalaisiin kysymyksiin

<sup>13</sup> C(2013) 1303 final.

<sup>14</sup> Euroopan parlamentin Eurobarometri-selvitys EB/EP 77.4, ”Two years to go to the 2014 European elections” (kaksi vuotta vuonna 2014 järjestettäviin Euroopan parlamentin vaaleihin), Bryssel, 20.8.2012.

<sup>15</sup> EU:n kansalaisten vaalioikeuksia koskeva Flash Eurobarometri -selvitys 364, marraskuussa 2012 tehty kenttätutkimus.

<sup>16</sup> Ks. edellinen alaviite.

<sup>17</sup> Julkinen kuuleminen ”EU:n kansalaiset – Sinun oikeutesi, sinun tulevaisuutesi”, jonka komissio järjesti vuoden 2012 touko- ja syyskuun välisenä aikana EU:n kansalaisuuteen vuonna 2013 esitettävää katsausta varten.

liittyvien mielekkäiden poliittisten vaihtoehtojen välillä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että EU:n asiat jäävät kansallisten kysymysten varjoon, mikä vähentää äänestysvilkkautta Euroopan parlamentin vaaleissa. Kuten komission puheenjohtaja Barroso korosti unionin tilasta vuonna 2012 pitämässään puheessa, poliittista keskustelua käydään aivan liian usein niin kuin kyseessä olisivat ainoastaan kansalliset puolueet. Kansallisen tason ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välille ei tämän vuoksi useinkaan synny minkäänlaista konkreettista yhteyttä.

Jotta yhteys kansallisten ja EU:n tason poliittisten prosessien välillä voitaisiin tuoda entistä paremmin esille, on olennaisen tärkeää, että keskeisten toimijoiden välisten yhteyksien näkyvyyttä kansalaisille lisätään. Tämä tavoite on suoraan saavutettavissa vahvistamalla Euroopan tason poliittisia puolueita ja lisäämällä niiden näkyvyyttä.

Euroopan tason poliittisilla puolueilla, jotka ovat ylikansallisina toimijoina keskeisessä asemassa kansalaisten näkemysten välittäjinä Euroopan tasolla, on parhaat mahdollisuudet kuroa umpeen EU:n politiikan ja kansalaisten välillä oleva kuilu. Lissabonin sopimuksessa Euroopan tason poliittisille puolueille annetaankin tässä tärkeä tehtävä, sillä sopimuksen mukaan ne ”myötävaikuttavat eurooppalaisen poliittisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten tahdon ilmaisemiseen”<sup>18</sup>.

Jotta Euroopan tason poliittiset puolueet voisivat hoitaa tämän tehtävänsä, komissio on antanut ehdotuksen asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta<sup>19</sup>. Ehdotuksella on tarkoitus varmistaa, että Euroopan tason poliittiset puolueet saavat entistä näkyvämmän aseman ja että niiden rahoitus voidaan järjestää entistä joustavammin, avoimemmin ja tehokkaammin.

Ehdotuksessa edellytetään lisäksi, että Euroopan tason poliittiset puolueet toteuttavat vaalien yhteydessä kaikki tarvittavat toimenpiteet tiedottaakseen EU:n kansalaisille kansallisten poliittisten puolueiden ja niiden ehdokkaiden sekä Euroopan tason poliittisten puolueiden välisistä yhteyksistä<sup>20</sup>.

**Jotta Euroopan tason ja kansallisen tason puolueiden väliset yhteydet voitaisiin tuoda esille entistä selkeämmin, komissio suosittelee, että myös kansalliset puolueet ilmoittavat yhteyksistään Euroopan tason poliittisiin puolueisiin.**

Näkyvän yhteyden luominen EU:n kansalaisten äänestämien kansallisten puolueiden ja niiden Euroopan tason poliittisten puolueiden välille, joihin näillä kansallisilla puolueilla on yhteyksiä, vaikuttaisi merkittäväällä tavalla päätöksenteon avoimuuteen EU:ssa. Euroopan tason poliittisten puolueiden näkyvyyden lisääminen jaksolla, jonka aikana vaalit käydään ja joka ulottuu vaalikampanjoinnista äänestykseen, lisääisi Euroopan parlamentin vaaleihin osallistuvien poliittisten puolueiden vastuuvollisuutta ja äänestäjien luottamusta vaaliprosessiin. Kansalaiset saataisiin näin paremmin tietoisiksi kansallisille puolueelle antamansa äänen eurooppalaisista heijastusvaikutuksista.

**On tärkeää, että jäsenvaltiot edistävät ja helpottavat vaalijärjestelmissään tietojen antamista äänestäjille kansallisten puolueiden ja Euroopan tason puolueiden välisistä yhteyksistä. Myös Euroopan parlamentin vaaleihin osallistuvien kansallisten poliittisten puolueiden olisi ennen vaaleja julkistettava yhteytensä Euroopan tason poliittisiin puolueisiin.**

<sup>18</sup> SEU-sopimuksen 10 artiklan 4 kohta ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohta.

<sup>19</sup> COM(2012) 499 final.

<sup>20</sup> Ks. ehdotetun asetuksen 17 artiklan 3 kohta.

Nykyään Euroopan parlamentin vaalit järjestetään eri jäsenvaltioissa eri päivinä. Tämä vahvistaa vaikutelmaa siitä, että Euroopan parlamentin vaalit ovat ensi sijassa kansalliset vaalit, ja heikentää vaikutelmaa koko Euroopalle yhteisistä vaaleista. Jos vaalipäivä olisi kaikkialla Euroopassa sama ja äänestyspaikat sulkeutuisivat kaikkialla samaan aikaan, tämä vastaisi paremmin ajatusta vaaleista, joihin kaikki unionin kansalaiset osallistuvat yhdessä ja jotka ovat osa EU:n perustan muodostavaa edustuksellista demokratiaa.

**Jäsenvaltioiden olisi sovittava Euroopan parlamentin vaaleja varten yhteinen vaalipäivä, jona äänestyspaikat sulkeutuvat kaikkialla samaan aikaan.**

## **7. EU:N KANSALAISTEN ANTAMIEN ÄÄNIEN JA KOMISSION PUHEENJOHTAJAN VALINNAN VÄLISEN YHTEYDEN VAHVISTAMINEN**

Lissabonin sopimuksella vahvistetaan Euroopan parlamentin asemaa ja lisätään sen tehtäviä suhteessa komissioon: Euroopan parlamentti valitsee komission puheenjohtajan Eurooppa-neuvoston suosituksesta, jossa on otettava huomioon Euroopan parlamentin vaalien tulos<sup>21</sup>.

Komission puheenjohtaja on EU:n toimenpanovallan tärkein edustaja, ja hänet olisi valittava selkeällä menettelyllä. Jokaisen poliittisen puolueen olisi vaalien yhteydessä ilmoitettava ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi.

Perussopimuksen mukaan Euroopan parlamentin vaalien tulosten olisi oltava keskeisessä asemassa valittaessa komission puheenjohtajaa näistä ehdokkaista<sup>22</sup>.

*Joka toinen EU:n kansalainen äänestäisi nykyistä todennäköisemmin vuonna 2014 järjestettävissä Euroopan parlamentin vaaleissa, jos jokainen tärkeimmistä Euroopan tason poliittisista yhteenliittymistä nimeäisi ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi yhteisen ohjelman pohjalta.*<sup>23</sup>

Kuten puheenjohtaja Barroso korosti unionin tilasta vuonna 2012 pitämässään puheessa, ”yleiseurooppalaista poliittista keskustelua voitaisiin syventää tehokkaasti siten, että eurooppalaiset puolueet nimeäisivät jo vuonna 2014 järjestettävien Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi. Barrosen mukaan ”tämä selkeyttäisi merkittävästi kyseisissä vaaleissa tarjottavia aidosti eurooppalaisia valinnanmahdollisuuksia”.

Parlamentti kehotti 22. marraskuuta 2012 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentin vaaleista 2014<sup>24</sup> Euroopan tason poliittisia puolueita nimeämään ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi ja ilmoitti odottavansa, että kyseiset ehdokkaat omaksuvat johtavan roolin Euroopan parlamentin vaalikampanjassa ja etenkin esittelevät vaaliteemansa henkilökohtaisesti kaikissa unionin jäsenvaltioissa. Euroopan parlamentti korosti lisäksi, että

<sup>21</sup> SEU-sopimuksen 17 artiklan 7 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Eurooppa-neuvosto, joka ottaa huomioon Euroopan parlamentin vaalit, ehdottaa aiheellisten kuulemisten jälkeen määränemmistöllä Euroopan parlamentille ehdokasta komission puheenjohtajaksi. Euroopan parlamentti valitsee tämän ehdokkaan jäsentensä enemmistöllä.” SEU-sopimuksen 17 artiklan 6 ja 7 kohdasta annetussa julistuksessa nro 11 todetaan, että Euroopan parlamentti ja Eurooppa-neuvosto vastaavat yhdessä Euroopan komission puheenjohtajan valintaan johtavan menettelyn moitteettomasta toteuttamisesta, ja määrätään menettelyn yhteydessä tarvittavista kuulemisista.

<sup>22</sup> Ks. alaviite 21.

<sup>23</sup> 20.8.2012 tehty Eurobarometri-tutkimus EB/EP 77.4, johon on viitattu edellä.

<sup>24</sup> Euroopan parlamentin vaaleista 2014 22. marraskuuta 2012 annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma (2012/2829(RSP)).

on tärkeää vahvistaa sekä parlamentin että komission poliittista legitimitettiin kytkemällä niiden valintamenettelyt entistä suuremmin äänestäjien tekemään valintaan.

Komission 28. marraskuuta 2012 antaman tiedonannon ”Suunnitelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus”<sup>25</sup> mukaan se, että poliittiset puolueet nimeävät ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä vuonna 2014, on yksi niistä tärkeistä toimenpiteistä, joilla tuetaan todellisen eurooppalaisen poliittisen foorumin luomista.

**Jos Euroopan tason poliittiset puolueet ja kansalliset poliittiset puolueet ilmoittaisivat nimeämänsä komission puheenjohtajaehdokkaan ja tiedottaisivat kyseisen ehdokkaan ohjelmasta Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä, EU:n kansalaisen Euroopan parlamentin vaaleissa ehdokkaalle antaman äänen ja kyseisen ehdokkaan puolueen tukeman komission puheenjohtajaehdokkaan välillä oleva yhteys saataisiin konkreettiseksi ja näkyväksi.**

EU:n kansalaiset saisivat näin helpommin käsityksen siitä, ketä komission puheenjohtajaehdokasta heidän äänensä viime kädessä tukee. Tämä lisää komission puheenjohtajan aseman legitimiyyttä ja yleisti ottaen koko EU:n päätöksentekoprosessin demokraattista legitimiyyttä. Se saattaisi myös osaltaan lisätä äänestysvilkkautta Euroopan parlamentin vaaleissa, koska kansalaisten edustajien vaalilla olisi läheisempi yhteys EU:n toimeenpanevan toimielimen johtajan valintaprosessiin. Yhdysvalloissa on todettu, että niinä vuosina, joina kongressivaalit ovat samana vuonna kuin presidentinvaalit, äänestäjämäärä on suurempi kuin presidentin vaalikauden väli vuosina, jolloin vain noin 40 prosenttia äänioikeutetuista äänestää.

Poliittisten radio- ja televisiolähetysten tarkoituksena on tarjota äänestäjille mahdollisuus tehdä tietoon perustuvia valintoja. Kansallisten poliittisten puolueiden olisi tiedotettava näissä lähetyksissä ehdokkaistaan ja näiden ohjelmista tavalla, jolla edistetään tiedotusvälineiden moniarvoisuutta ja avointa demokraattista keskustelua ja jossa otetaan huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artikla.

## **8. EUROOPAN PARLAMENTIN VAALIEN TEHOSTAMINEN JA JÄSENVALTIOIDEN HALLINTORASITUKSEN KEVENTÄMINEN**

EU:n lainsäädännössä annetaan EU:n kansalaisille, jotka asuvat muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan, oikeus äänestää ja olla ehdokkaana Euroopan parlamentin vaaleissa kyseisessä jäsenvaltiossa samoin ehdoin kuin tämän jäsenvaltion kansalaiset<sup>26</sup>.

Euroopan parlamentin vaalien legitimiyyden takaamiseksi direktiivissä 93/109/EY säädetään menettelyistä, joilla varmistetaan, että EU:n kansalaiset eivät voi äänestää eivätkä olla ehdokkaina samoissa vaaleissa sekä kotijäsenvaltiossaan että asuinjäsenvaltiossaan<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> COM(2012) 777 final/2.

<sup>26</sup> SEUT-sopimuksen 22 artiklan 2 kohta ja niille unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa, mutta eivät ole sen kansalaisia, Euroopan parlamentin vaaleissa kuuluvaa äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 6 päivänä joulukuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/109/EY (EYVL L 329, 30.12.1993, s. 34).

<sup>27</sup> Järjestely perustuu siihen, että jäsenvaltiot vaihtavat keskenään tietoja asuinjäsenvaltiossaan vaali- tai ehdokasluetteloon merkityistä EU:n kansalaisista. Kotijäsenvaltion on asuinjäsenvaltion lähettämien tietojen perusteella poistettava tällaiset kansalaiset vaali- ja ehdokaslueteloistaan (tai muilla tavoin estettävä heitä äänestämästä tai asettumasta ehdokkaaksi).

Kertomuksessa<sup>28</sup>, jonka komissio laati vuonna 2009 järjestetyistä Euroopan parlamentin vaaleista, tuotiin esille näihin menettelyihin liittyviä ongelmia. Kuten myös Euroopan unionin kansalaisuuteen vuonna 2010 laaditussa katsauksessa<sup>29</sup> todetaan, nämä menettelyt voivat usein vaatia kansallisilta hallintoviranomaisilta kohtuuttomasti työtä siihen nähden, miten suuri ongelma moneen kertaan äänestämisen tai moninkertainen ehdokkuus todellisuudessa on. Komissio on sen vuoksi ilmoittanut aikovansa parantaa näitä menettelyjä (EU:n kansalaisuudesta vuonna 2010 laadittuun katsaukseen sisältyvä toimi nro 19).

Komissio laati jäsenvaltioiden vaaliasiantuntijoiden kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta kansallisille vaaliviranomaisille suositukset moninkertaisen äänestämisen estämiseksi käyttöön otetun järjestelmän eri osista. Suosituksilla yksinkertaistetaan järjestelmää ja tehdään siitä tehokkaammin säännösten väärinkäyttöä ehkäisevä.

### **Yhdessä tämän tiedonannon kanssa hyväksyttävässä suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan etenkin**

- perustamaan kuhunkin jäsenvaltioon yksi yhteysviranomaisen helpottamaan jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa
- ottamaan tietoja vaihtaessaan huomioon eri jäsenvaltioiden erilaiset vaaliaikataulut
- antamaan lisähenkilötietoja, joita saatetaan tarvita asuinjäsenvaltionsa vaaliluetteloon merkittyjen EU:n kansalaisten tunnistamisen helpottamiseksi.

Näillä hyvissä ajoin ennen seuraavia Euroopan parlamentin vaaleja annetuilla suosituksilla voidaan merkittävästi parantaa ja tehostaa säännösten väärinkäyttöä ehkäisevän järjestelmän toimintaa sekä vähentää siitä aiheutuvaa hallinnollista rasitusta.

## **9. EU:N KANSALAISTEN ÄÄNIOIKEUDEN KÄYTTÄMISTÄ HAITTAAVIEN ESTEIDEN POISTAMINEN JA YHTEISTEN EU:N TASON PERIAATTEIDEN NOUDATTAMISEN VARMISTAMINEN**

### **9.1. Muussa kuin kotijäsenvaltiossaan asuvien EU:n kansalaisten vaalioikeuksien toteutumisen varmistaminen**

Komissio korosti EU:n kansalaisuuteen vuonna 2010 laatimassaan katsauksessa<sup>30</sup> tarvetta varmistaa, että muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan asuvien EU:n kansalaisten äänioikeus toteutuu täysimääräisesti kaikkialla EU:ssa (toimi nro 18).

Komissio totesi, että joissakin jäsenvaltioissa muiden jäsenvaltioiden kansalaisten on vaaliluetteloon merkityksi tullakseen täytettävä sellaisia lisäehtoja, jotka menevät Euroopan parlamentin vaaleihin liittyvää äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevassa direktiivissä 93/109/EY asetettuja ehtoja pidemmälle. Tällaisiin lisäehtoihin kuuluvat esimerkiksi se, että henkilöllä on kansallinen henkilöllisyystodistus, ja velvollisuus uudelleen rekisteröitymiseen jokaisten Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä. Lisäksi komission mukaan näyttää siltä, etteivät eräät jäsenvaltiot tiedota muiden jäsenvaltioiden kansalaisille riittävästi näiden mahdollisuudesta osallistua Euroopan parlamentin vaaleihin.

Komissio kävi EU:n kansalaisuuteen vuonna 2012 laatimansa katsauksen pohjalta näiden jäsenvaltioiden kanssa keskusteluja varmistaakseen, että muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan

<sup>28</sup> KOM(2010) 605 lopullinen.

<sup>29</sup> KOM(2010) 603 lopullinen.

<sup>30</sup> KOM(2010) 603 lopullinen.



asuvat EU:n kansalaiset voivat osallistua Euroopan parlamentin vaaleihin samoin edellytyksin kuin asuinjäsenvaltionsa kansalaiset, kuten EU:n lainsäädännössä edellytetään.

Useat jäsenvaltiot muuttivat näiden keskustelujen seurauksena lainsäädäntöään tai ilmoittivat muutoksista, joilla on tarkoitus varmistaa, että niiden kansallinen lainsäädäntö vastaa EU-lainsäädännön vaatimuksia<sup>31</sup>. Komissio on yhteydessä näihin jäsenvaltioihin varmistaakseen, että EU:n kansalaisten vaalioikeudet toteutuvat täysimääräisesti kaikkialla EU:ssa, ja käynnistää tarvittaessa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 258 artiklan mukaisen rikkomusmenettelyn.

## **9.2. Yhteisten periaatteiden noudattamisen varmistaminen Euroopan parlamentin vaaleissa**

Jäsenvaltioiden on Euroopan parlamentin vaaleja järjestäessään noudatettava tiettyjä yhteisiä periaatteita, joiden mukaisesti vaalien on oltava yleiset, välittömät, vapaat ja salaiset<sup>32</sup>. Nämä EU:n lainsäädännössä vahvistetut periaatteet kieltävät muun muassa sen, että jokin jäsenvaltio julkistaa tulokset ennen kuin äänestyspaikat ovat sulkeutuneet kaikissa jäsenvaltioissa. Tällä kiellolla pyritään siihen, etteivät niiden jäsenvaltioiden tulokset, joissa äänestyspaikat ovat jo sulkeutuneet, vaikuta muihin EU:n äänestäjiin, joten sillä turvataan yleisen äänioikeuden kannalta keskeisen edellytyksen täytyminen.

Komissio on EU:n kansalaisuuteen vuonna 2010 laatimassaan katsauksessa (toimi nro 17) ilmoitetun mukaisesti toteuttanut toimia varmistaakseen, että tätä demokratiaperiaatetta noudatetaan seuraavissa Euroopan parlamentin vaaleissa kaikkialla EU:ssa. Jäsenvaltiot ovat tämän seurauksena toteuttaneet tarvittavat toimet havaittujen ongelmien ratkaisemiseksi<sup>33</sup>.

Komissio seuraa tarkkaan toimenpiteiden toteuttamista vuonna 2014 järjestettävissä Euroopan parlamentin vaaleissa varmistaakseen, että ne ovat riittäviä ja että tätä keskeistä demokratiaperiaatetta noudatetaan vaalitulosten virallisessa julkistamisessa kaikilta osin.

## **9.3. SEUT-sopimuksen 22 artiklan 2 kohtaan perustuvan poikkeuksen myöntäminen**

SEUT-sopimuksen 22 artiklan 2 kohdassa määrätään, että kaikilla EU:n kansalaisilla, jotka asuvat muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan, on oikeus osallistua Euroopan parlamentin vaaleihin samoin edellytyksin asuinjäsenvaltionsa kansalaisten kanssa. Kyseisen kohdan mukaan tästä säännöstä voidaan poiketa, jos se on jäsenvaltion erityistilanteen vuoksi perusteltua.

Tällaista poikkeusta koskevat yksityiskohtaiset säännökset annetaan direktiivin 93/109/EY 14 artiklan 1 kohdassa. Kyseisen kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat edellyttää sekä äänestäjiltä että ehdokkailta, että nämä ovat asuneet kyseisessä jäsenvaltiossa tietyn vähimmäisajan, jos jäsenvaltiossa olevista äänestysikäisistä kansalaisista yli 20 prosenttia on muiden jäsenvaltioiden kansalaisia.

<sup>31</sup> Kypros, Puola ja Romania antoivat uutta lainsäädäntöä. Tšekki, Unkari, Liettua, Slovakia ja Slovenia ilmoittivat lakimuutoksista, joiden on tarkoitus tulla voimaan ennen vuonna 2014 järjestettäviä Euroopan parlamentin vaaleja. Bulgaria ja Malta ovat äskettäin antaneet uutta lainsäädäntöä, joka on parhaillaan tarkasteltavana. Viro ja Latvia antoivat riittävän selvityksen siitä, että niiden kansallinen lainsäädäntö on EU:n lainsäädännön mukaista.

<sup>32</sup> Yhteisistä periaatteista säädetään edustajien valitsemisesta Euroopan parlamenttiin yleisillä välittömillä vaaleilla vuonna 1976 annetussa säädöksessä, joka on liitetty 20 päivänä syyskuuta 1976 tehtyyn päätökseen 76/787/EHTY, ETY, Euratom ja jota on viimeksi muutettu neuvoston päätöksellä 2002/772/EY, Euratom (EYVL L 283, 21.10.2002, s. 1).

<sup>33</sup> Alankomaat on antanut kunnallisviranomaisille asiasta ohjeet.

Jäsenvaltioista vain Luxemburg täyttää tämän poikkeuksen soveltamisedot. Se on hyödyntänyt tätä poikkeusta aikaisemmissa Euroopan parlamentin vaaleissa rajoittamalla äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta siten, että äänioikeus on vain niillä muiden jäsenvaltioiden kansalaisilla, joilla on ollut lainmukainen kotipaikka ja jotka ovat asuneet Luxemburgissa vähintään kahden vuoden ajan, ja vaalikelpoisuus niillä, joilla on ollut lainmukainen kotipaikka ja jotka ovat asuneet Luxemburgissa vähintään viiden vuoden ajan ennen rekisteröintiä.

Luxemburgin komissiolle 31. elokuuta 2012 toimittamien tietojen mukaan Luxemburgissa asuvien äänestysikäisten EU:n kansalaisten kokonaismäärä on 383 485, josta muiden jäsenvaltioiden äänestysikäisiä kansalaisia on 151 126. Tämän mukaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten osuus on 39,41 prosenttia, joten se ylittää 20 prosentin kynnyksarvon. Näin ollen voidaan todeta, että SEUT-sopimuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisen poikkeuksen soveltamisedellytykset täyttyvät edelleen.

## **10. MUIDEN JÄSENVALTIOIDEN KANSALAISTEN EHDOKKAAKSI ASETTUMISEN EDISTÄMINEN EUROOPAN PARLAMENTIN VAALEISSA DIREKTIIVIÄ 93/109/EY MUUTTAMALLA**

Euroopan parlamentin vaalien alhaisen äänestysprosentin taustalla olevia syitä tarkastellessaan komissio totesi vuonna 2009 järjestetyistä Euroopan parlamentin vaaleista laatimassaan kertomuksessa, että vain pieni osa muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan asuvista EU:n kansalaisista käyttää oikeuttaan asettua ehdokkaaksi asuinjäsenvaltiossaan. Vuonna 2009 tätä oikeutta käytti vain 81 EU:n kansalaista.

Komissio totesi, että EU:n kansalaisilta, jotka haluavat asettua Euroopan parlamentin vaaleissa ehdokkaiksi jäsenvaltiossaan, johon he ovat muuttaneet, edellytetään kalliita ja raskaita hallinnollisia menettelyjä. Komissio ilmoitti EU:n kansalaisuuteen vuonna 2010 laatimassaan katsauksessa aloittavansa uudelleen neuvottelut direktiivin 93/109/EY muuttamisesta. Muutoksilla on tarkoitus yksinkertaistaa ehdokkaiksi asettuvilta EU:n kansalaisilta nykyisin edellytettäviä menettelyjä siten, että samalla turvataan Euroopan parlamentin vaalien legitimitetti.

Komission aloitettua neuvottelut uudelleen neuvosto antoi 20. joulukuuta 2012 direktiivin 2013/1/EU<sup>34</sup>, jolla muutetaan direktiiviä 93/109/EY. Uudessa direktiivissä säädetään muun muassa, ettei ehdokkaan enää tarvitse toimittaa todistusta siitä, ettei hän ole menettänyt vaalikelpoisuuttaan kotijäsenvaltiossaan. Sen sijaan ehdokkaan on annettava tästä muodollinen ilmoitus, jonka varmentamisesta vastaavat asuinjäsenvaltion vaaliviranomaiset. Tätä yksinkertaistettua menettelyä noudatetaan vuonna 2014 järjestettävissä Euroopan parlamentin vaaleissa.

## **11. PÄÄTELMÄ**

Kuluva vuosi 2013 on Euroopan kansalaisten teemavuosi, jona tulee kuluneeksi 20 vuotta siitä, kun EU:n kansalaisuus toteutettiin Maastrichtin sopimuksella. Kaikkialla Euroopassa järjestetään lukuisia erilaisia tapahtumia, konferensseja ja keskustelutilaisuuksia EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla sekä alue- ja paikallistasoilla. Tapahtumien tarkoituksena on antaa EU:n kansalaisille parempi käsitys heidän EU-lainsäädännön mukaisista oikeuksistaan, joihin kuuluu myös oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa, ja kannustaa heitä

<sup>34</sup> EUVL L 26, 26.1.2013, s. 28.

osallistumaan aktiivisesti kansalaisfoorumeihin, joilla käsitellään EU:n politiikkaa ja EU-asioita.

Euroopan kansalaisten teemavuosi tarjoaa hyvin ajoitetun tilaisuuden kuunnella Euroopan kansalaisia ja saada heidät entistä paremmin tietoisiksi siitä, miten EU:n politiikka käytännössä vaikuttaa heidän elämäänsä ja miten tärkeä merkitys heillä on EU:n kehittämisessä. Se tarjoaa myös mahdollisuuden saada kansalaiset mukaan EU-asioista käytävään poliittiseen keskusteluun. Euroopan kansalaisten teemavuosi on unionin kansalaisten mahdollisuus saada äänensä kuuluviin, ja parhaan tilaisuuden tähän tarjoavat Euroopan parlamentin vaalit.

Komissio katsoo, että Euroopan parlamentin vaalien järjestämiseksi vuonna 2014

- äänestäjille olisi ennen Euroopan parlamentin vaaleja ja niiden aikana tiedotettava kansallisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisistä yhteyksistä,
- jäsenvaltioiden olisi sovittava Euroopan parlamentin vaaleja varten yhteinen vaalipäivä, jona äänestyspaikat sulkeutuvat kaikkialla samaan aikaan,
- kunkin Euroopan tason poliittisen puolueen olisi nimettävä ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi,
- kansallisten puolueiden olisi Euroopan parlamentin vaaleihin liittyvissä poliittisissa radio- ja televisiolähetysissä tiedotettava kansalaisille siitä, ketä ehdokasta ne tukevat Euroopan komission puheenjohtajaa valittaessa, ja annettava tietoja kyseisen ehdokkaan ohjelmasta.

Komissio katsoo, että nämä käytännön suositukset, joilla on tarkoitus parantaa tilannetta sitä kuitenkaan perusteellisesti muuttamatta, voidaan panna täytäntöön ajoissa ennen vuonna 2014 järjestettäviä Euroopan parlamentin vaaleja. Ne edesauttavat herättämään ja ylläpitämään eurooppalaista julkista keskustelua. Lisäksi ne auttavat nostamaan EU-asiat kansallisen keskustelun keskiöön kaikkialla EU:ssa ja luovat näin samalla pohjaa Euroopan yhdentymiskehityksen seuraaville vaiheille.