



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 18.12.2000
KOM(2000)843 lopullinen

KOMISSIION TIEDONANTO

**direktiivin 93/109/EY soveltamisesta Euroopan parlamentin vaaleissa
kesäkuussa 1999**

**Toisessa jäsenvaltiossa asuvien unionin kansalaisten äänioikeus ja
vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa**

KOMISSIION TIEDONANTO

direktiivin 93/109/EY soveltamisesta Euroopan parlamentin vaaleissa kesäkuussa 1999

Toisessa jäsenvaltiossa asuvien unionin kansalaisten äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa

1. JOHDANTO

Äänioikeus ja vaalikelpoisuus asuinvaltiossa järjestettävissä kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa ovat uusia oikeuksia, jotka perussopimuksissa annetaan unionin kansalaisille.

Euroopan parlamentin vaalien osalta nämä oikeudet vahvistetaan EY:n perustamissopimuksen 19 artiklan 2 kohdassa, ja ne on pantu täytäntöön niille unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa, mutta eivät ole sen kansalaisia, Euroopan parlamentin vaaleissa kuuluvaa äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista ehdoista 6 päivänä joulukuuta 1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/109/EY^{1, 2}.

Direktiiviä 93/109/EY sovellettiin ensimmäisen kerran kesäkuussa 1994³ järjestettyjen Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä. Komissio on direktiivin 93/109/EY 16 artiklan mukaisesti laatinut Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen⁴ direktiivin soveltamisesta kyseisissä vaaleissa.

Kesäkuussa 1999 pidetyistä vaaleista ei direktiivin perusteella tarvitse laatia uutta kertomusta. Komissio kuitenkin pitää arviointia tarpeellisena monestakin syystä. Yksi syy ovat olosuhteet, joissa direktiiviä vuonna 1994 sovellettiin. Myöhäisen hyväksymisajankohdan vuoksi direktiivi saatettiin osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä vasta vähän ennen kesäkuun 1994 vaaleja (täytäntöönpanolainsäädäntö annettiin 22.12.1993–11.4.1994 välisenä aikana), minkä vuoksi jäi vain niukasti aikaa toteuttaa unionin kansalaisille tarkoitettu tiedotuskampanja heidän oikeuksistaan ja niiden harjoittamisen edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä. Lisäksi vuoden 1994 vaaleja koskevassa kertomuksessa ei ajankohdan poikkeuksellisuuden vuoksi voitu tehdä yleispäteviä päätelmiä. Tämä koskee sekä 12 artiklassa säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta että 13 artiklassa säädettyä tietojenvaihtojärjestelmää, jonka tarkoituksena on estää kahteen kertaan äänestäminen. Komission yksiköiden ja kansallisten hallintoviranomaisten yhteistyön

¹ EYVL L 329, 30.12.1993, s. 34.

² Direktiivin nojalla asuinvaltiossa voi kuitenkin äänestää vain vaaliluetteloon merkittyjä asuinvaltion ehdokkaita. Eräät jäsenvaltiot myöntävät toisessa jäsenvaltiossa asuville kansalaisilleen oikeuden äänestää kotimaansa vaaliluetteloon merkittyjä ehdokkaita. Tällöin asiasta säädetään yksinomaan kotijäsenvaltion lainsäädännössä.

³ Ruotsissa pidettiin ensimmäiset Euroopan parlamentin vaalit 17. joulukuuta 1995, Itävallassa 13. lokakuuta 1996 ja Suomessa 20. lokakuuta 1996.

⁴ Asiakirja KOM(1997) 731 lopullinen.

ansiosta direktiivin 13 artiklassa säädetyn tietojenvaihtojärjestelmän yksityiskohtiin on tehty useita muutoksia, joiden tehokkuus on nyt syytä tarkistaa.

Tässä tiedonannossa arvioidaan direktiivin soveltamista kesäkuussa 1999 järjestettyjen vaalien yhteydessä ja tuodaan esiin siinä todetut keskeiset ongelmat. Tavoitteena on antaa tietoa eräissä jäsenvaltioissa luoduista hyvistä käytänteistä ja tukea niiden soveltamista myös muualla, jotta unionin kansalaisia voidaan kannustaa osallistumaan poliittiseen toimintaan asuinvaltiossaan.

Tiedonanto liittyy myös komission tehtävään valvoa yhteisön oikeuden asianmukaista soveltamista ja tuoda unioni lähemmäs kansalaisia. Toisessa jäsenvaltiossa asuville unionin kansalaisille myönnettyillä poliittisilla oikeuksilla on suuri merkitys, kun halutaan lisätä kansalaisten tunnetta kuulumisesta Euroopan unioniin. Ne myös tukevat merkittävästi kotoutumista uuteen asuinvaltioon.

Tässä tiedonannossa käsitellään direktiivin soveltamiseen liittyviä ongelmakysymyksiä, jotka liittyvät lähinnä EU:n kansalaisille suunnattuun tiedottamiseen ja tietojenvaihtojärjestelmän toimivuuteen.

2. DIREKTIIVI 93/109/EY

2.1. Yleistä

Direktiivillä 93/109 toteutetaan EY:n perustamissopimuksen 19 artiklan 2 kohdassa esitettyjä tavoitteita määrittelemällä periaatteet, joiden mukaan toisessa jäsenvaltiossa asuva EU:n kansalainen voi käyttää oikeuksiaan asuinvaltiossaan pidettävissä vaaleissa, jos hän täyttää kyseisen jäsenvaltion vaalilainsäädännössä säädettyt kyseisen valtion omia kansalaisia koskevat edellytykset. Nämä periaatteet ovat seuraavat:

Vapaus valita

Unionin kansalaiset voivat vapaasti valita, käyttäväkö he oikeuksiaan kotivaltiossaan vai asuinvaltiossaan.

Yksi ääni, yksi ehdokkuus

Unionin kansalainen voi samoissa Euroopan parlamentin vaaleissa äänestää tai olla ehdokkaana vain yhdessä jäsenvaltiossa. Jos äänestää tai asettuu ehdokkaaksi yhdessä jäsenvaltiossa, menettää nämä oikeudet toisessa jäsenvaltiossa. Jotta voitaisiin estää kahteen kertaan äänestäminen tai asettuminen ehdokkaaksi kahdessa eri jäsenvaltiossa, jäsenvaltiot vaihtavat keskenään tietoja äänioikeuttaan ja vaalikelpoisuuttaan toisessa jäsenvaltiossa käyttävistä kansalaisista.

Asuinvaltion vaaliluetteloon pääsee ensimmäisen kerran vain hakemuksesta

Jos unionin kansalainen haluaa käyttää äänioikeuttaan asuinvaltiossaan, hänen on pyydettävä, että hänet merkitään vaaliluetteloon.

Äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden yhtäläinen soveltaminen

Yhtäläisen kohtelun periaatteen mukaisesti muiden jäsenvaltioiden kansalaisille on annettava asuinvaltiossa äänioikeus ja vaalikelpoisuus samoin edellytyksin kuin kyseisen valtion kansalaisille. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että heillä on oltava samat

muutoksenhakuoikeudet kuin asuinvaltion omilla kansalaisilla, jos heidän nimensä puuttuu vaaliluettelosta tai jos luettelossa on virheitä, tai jos he asettuvat ehdokkaaksi tai äänestysvelvollisuus ulotetaan koskemaan myös muita kuin kyseisen maan kansalaisia. Vastaavasti unionin kansalaisen on kerran vaaliluetteloon päästyään voitava pysyä siinä samoin edellytyksin kuin asuinvaltion kansalainen, kunnes hän itse pyytää, että hänen nimensä poistetaan siitä. Tämä tarkoittaa myös sitä, että unionin kansalaiset voivat osallistua täysivaltaisesti poliittiseen toimintaan asuinvaltiossaan ja esimerkiksi liittyä siellä toimiviin puolueisiin tai perustaa uusia puolueita.

Vaalikelpoisuuden menettämisen vaikutus kotivaltion ulkopuolella

Henkilö, joka on menettänyt vaalikelpoisuutensa kotivaltiossaan, ei voi tulla valituksi Euroopan parlamentin jäseneksi myöskään asuinvaltiossaan.

Ilmoittamisvelvollisuus

Jotta toisessa jäsenvaltiossa asuvat äänioikeutetut unionin kansalaiset saisivat tiedon uusista oikeuksistaan, direktiivissä säädetään, että asuinvaltion on tiedotettava maassa asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille "hyvissä ajoin ja asianmukaisella tavalla" siitä, miten he voivat käyttää äänioikeuttaan ja toteuttaa vaalikelpoisuuttaan.

Poikkeuksia voidaan tehdä jäsenvaltion erityisten ongelmien perusteella

Direktiivin 14 artiklan mukaan yhtäläisen kohtelun periaatteesta voidaan poiketa, jos se on perusteltua jäsenvaltion erityisten ongelmien vuoksi. Direktiivi sisältää kaksi poikkeussäännöstä. Ensimmäinen koskee asumisen vähimmäiskestoa, jota voidaan vaatia muilta kuin asuinvaltion kansalaisilta niissä jäsenvaltioissa, joissa yli 20 prosenttia äänioikeutetuista on muiden jäsenvaltioiden kansalaisia. Toinen koskee jäsenvaltioita, joissa muiden jäsenvaltioiden kansalaiset ovat jo osallistuneet kansallisiin vaaleihin, niin että heidät on merkitty vaaliluetteloon täsmälleen samoin edellytyksin kuin jäsenvaltion omat kansalaiset. Direktiivissä annetaan näille jäsenvaltioille mahdollisuus olla tällaisessa tilanteessa soveltamatta tiettyjä säännöksiä (6–13 artikla) muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin.

2.2. Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Direktiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli määrä saattaa se osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 1. helmikuuta 1994, jotta direktiiviä voitaisiin soveltaa kesäkuussa 1994 toimitettavissa vaaleissa.

Kaikki jäsenvaltiot panivat direktiivin täytäntöön ajoissa voidakseen soveltaa sitä kesäkuussa 1994 – monessa tapauksessa tämä tosin tapahtui vasta vähän ennen vaaleja (22.12.1993–11.4.1994 välisenä aikana).

Direktiivin täytäntöönpano sujui kaiken kaikkiaan tyydyttävästi. Komission pyynnöstä jäsenvaltiot ovat tehneet voimaan saattamista koskeviin lakeihinsa joitakin vähäisiä muutoksia.

Vain yhdessä tapauksessa oli jatkettava perustamissopimuksen 226 artiklassa määrättyä menettelyä perusteltuun lausuntoon asti. Kyseessä oli Saksan liittotasavaltaa vastaan aloitettu rikkomisesta johtuva menettely. Saksan lainsäädännön mukaan näet vaaliluettelo laaditaan jokaisia vaaleja varten erikseen ja

tuhotaan niiden jälkeen. Direktiivin täytäntöönpanolainsäädännössä tehtiin vaaliluettelon laatimista varten ero saksalaisten äänioikeutettujen ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä. Saksalaiset äänioikeutetut otettiin vaaliluettelon ilman eri toimenpiteitä väestörekisteritietojen perusteella. Sen sijaan ne äänioikeutetut, jotka eivät olleet Saksan kansalaisia, otettiin vaaliluettelon ainoastaan erillisen hakemuksen perusteella, vaikka heidät olisi merkitty kunnan väestörekisteriin ja vaikka he olisivat olleet edellisiä vaaleja varten laaditussa vaaliluettelossa ja heidän tilanteensa olisi säilynyt sen jälkeen muuttumattomana. Unionin kansalaisten piti siis hakea vaaliluettelon ottamista erikseen jokaisia vaaleja varten, vaikka direktiivin 9 artiklan 4 kohdassa säädetään, että *"Vaaliluettelo on merkityt EU-valitsijat pysyvät siihen merkittyinä samoin edellytyksin kuin kansalliset valitsijat, kunnes he pyytävät, että heidät poistetaan siitä tai kunnes heidät poistetaan siitä ilman eri toimenpiteitä, koska he eivät enää täytä äänioikeuden käyttämiseen vaadittuja edellytyksiä"*.

Rikkomismenettely Saksaa vastaan on edelleen vireillä. Saksa on ilmoittanut aikovansa muuttaa kansallista lainsäädäntöään direktiivin 93/109/EY mukaiseksi.

Direktiivin virheellinen täytäntöönpano Saksassa vaikutti merkittävästi unionin kansalaisten osallistumiseen kesäkuussa 1999 toimitettuihin vaaleihin (ks. kohta 3.2).

3. KESÄKUUN 1999 VAALIT

3.1. Taustaa

Kesäkuussa 1999 toimitetuille Euroopan parlamentin vaaleille oli yleensäkin luonteenomaista se, että kansalaiset osallistuivat niihin selvästi aiempaa laiskemmin.

Äänestysaktiivisuus on jatkuvasti heikentynyt siitä lähtien, kun Euroopan parlamentti valittiin ensi kerran yleisillä ja välittömällä vaaleilla. Vaaleihin osallistumista kaikissa 15 jäsenvaltiossa esittelevä taulukko osoittaa, että äänestysvilkkaukset lisääntyivät hieman vain Belgiassa, Espanjassa, Kreikassa, Irlannissa ja Portugalissa. Belgiassa järjestettiin tosin samalla kansalliset parlamenttivaalit ja Espanjassa kunnallisvaalit. Erityisen selvästi äänestysaktiivisuus laski Suomessa, Itävallassa ja Saksassa. Koko unionin tasolla äänestysvilkkaukset laskivat seuraavasti: 63 % vuoden 1979 ensimmäisissä kansanvaaleissa, 56,5 % vuonna 1994 ja 49,7 % vuonna 1999.

Äänestysaktiivisuus EP:n vaaleissa 1994–1999

	A	B ⁵	D	DK	E	F	FIN	EL ⁵	I	IRL	L ⁵	NL	P	S	UK	EU
94	67,7	90,7	60	52,9	59,1	52,7	60,3	71,2	73,7	44	88,5	36	35,5	41,6	36,4	56,5
99	49,4	90,8	45,2	50,5	63,1	46,8	30,1	75,3	70,8	50,2	88,5	29,9	40	38,8	24	49,7

3.2. Toisessa jäsenvaltiossa asuvien unionin kansalaisten äänestysaktiivisuus kesäkuussa 1999

Jälleen on todettava, että vaaliluetteloön merkittyjen muiden jäsenvaltioiden kansalaisten osuus vaihtelee suuresti jäsenvaltiosta toiseen ja on yleensä alhainen, kuten seuraava taulukko osoittaa:

Vaaliluetteloihin merkityt muiden jäsenvaltioiden kansalaiset

	A	B	D	DK	E	F	FIN	EL	I	IRL	L	NL	P	S	UK	EU
94	7,9	5,1	6,7	24,9	12,6	3,4	22	1,6	1,8	44,1 ⁶	6,6	--	2,3	24	1,96	5,9
99	15,1	7,7	2,1	26,6	22,4	4,9	28,1	1,8	9,2	43,9	8,8	16,9	13,6	27,2	23,1	9

On kuitenkin huomattava, että osuus on noussut kaikissa jäsenvaltioissa Saksaa lukuun ottamatta. Vaaliluetteloön merkittyjen osuus on alhaisin Saksassa ja Ranskassa, vaikka muiden jäsenvaltioiden kansalaisia on näissä maissa suhteellisesti eniten (63 % kaikista toisessa jäsenvaltiossa asuvista unionin kansalaisista asuu jommassakummassa maassa). Tämä alentaa koko unionin keskiarvoa, joka ilman Saksaa ja Ranskaa olisi 17,3 prosenttia.

Saksaa vastaan onkin aloitettu rikkomisesta johtuva menettely direktiivin 93/109/EY virheellisen täytäntöönpanon vuoksi.

Direktiivin virheellisen täytäntöönpanon vuoksi oli vuonna 1994 vaaliluetteloön merkittyjen äänioikeutettujen pyydettävä vuonna 1999 uudelleen vaaliluetteloön merkitsemistä, mikä on direktiivin säännösten vastaista. Heille ei kuitenkaan annettu riittävästi tietoa tästä velvollisuudesta ja sitä koskevista määräajoista, minkä vuoksi muiden jäsenvaltioiden kansalaisia merkittiin vaaliluetteloihin vähemmän kuin edellisissä vaaleissa. Tämä oli aiheena myös useimmissa vaalien vuoksi komissiolle tehdyissä kanteluissa ja Euroopan parlamentille esitetyissä vetoamuksissa (ks. liite 5).

⁵ Äänestäminen on pakollista Belgiassa, Kreikassa ja Luxemburgissa.

⁶ Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisia lukuun ottamatta.

Ranskassa sen sijaan vaaliluetteloon merkittyjen muiden jäsenvaltioiden kansalaisten osuus säilyi vuoteen 1994 verrattuna jokseenkin samana: luku nousi 3,38 prosentista 4,9 prosenttiin, mikä on selvästi unionin keskiarvon alapuolella.

Vähiten vaaliluetteloon merkittyjä muiden jäsenvaltioiden kansalaisia oli Kreikassa, missä osuus nousi vain hieman vuodesta 1994.

Ei ole tietoa siitä, kuinka moni toisessa jäsenvaltiossa asuva unionin kansalainen on todella äänestänyt Euroopan parlamentin vaaleissa. Käytettävissä olevat tiedot koskevat ainoastaan asuinvaltiossa vaaliluetteloon merkittyjä äänioikeutettuja ja joissakin jäsenvaltioissa myös niitä toisessa jäsenvaltiossa asuvia unionin kansalaisia, jotka on merkitty vaaliluetteloon kotivaltiossaan. Voidaan kuitenkin olettaa, että valtaosa asuinvaltiossaan vaaliluetteloon merkityistä unionin kansalaisista myös käyttää äänioikeuttaan, jos he kerran ovat nähneet sen vaivan, että ovat pyytäneet vaaliluetteloon merkitsemistä. Tässä joukossa ei liene monta äänestämättä jättävää.

Saattaisi olla kiinnostavaa verrata edellä esitettyjä tietoja tietoihin siitä, moniko toisessa jäsenvaltiossa asuva unionin kansalainen äänesti kotivaltionsa vaaleissa. Valitettavasti tällaisen tiedon on toimittanut vain yhdeksän jäsenvaltiota: A, B, D, DK, E, I, IRL, NL, P. Toisaalta joissakin jäsenvaltioissa (FIN, IRL, L, NL, UK) ei vaaliluetteloihin merkittyjä muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ole eritelty kansalaisuuden perusteella, joten edellä esitettyä vertailua on mahdoton suorittaa. Näistä puutteista huolimatta voidaan liitteen 6 perusteella hahmottaa joitakin yleisiä suuntauksia. Jäsenvaltioiden välillä voidaan todeta huomattavia eroja: esimerkiksi Belgiassa ja Irlannissa asuvat muiden jäsenvaltioiden kansalaiset äänestivät vain harvoin kotivaltionsa vaaleissa, kun taas Itävallassa, Espanjassa, Italiassa ja Portugalissa kotivaltion vaaleissa äänestäminen on yhtä yleistä tai jopa yleisempää kuin asuinvaltion vaaleissa äänestäminen. Tähän vaikuttavat epäilemättä monet eri tekijät, kuten kotivaltion vaalilainsäädäntö ja se, miten paljon kyseinen valtio panostaa muissa jäsenvaltioissa asuville kansalaisilleen suunnattuun vaalitiedotukseen, sekä tietysti se, miten voimakkaat siteet äänioikeutetuilla on kotivaltionsa. Joka tapauksessa myös tämä näkökulma on syytä pitää mielessä, kun analysoidaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten äänestysaktiivisuutta asuinvaltiossa. Se, että niin huomattava määrä äänioikeutetuista haluaa äänestää kotivaltionsa ehdokkaita, johtuu epäilemättä myös siitä, että vaalikampanjan aikana käydyssä poliittisessä keskustelussa ei käsitellä niinkään EU:hun liittyviä kysymyksiä vaan keskitytään kansallisella tasolla kiinnostaviin aiheisiin.

Näyttää myös siltä, että esimerkiksi työn vuoksi tapahtuva lyhytaikainen oleskelu toisessa jäsenvaltiossa yleistyy, ja se lisää myös vaaleihin osallistumista.

Toisessa jäsenvaltiossa asuvat unionin kansalaiset osallistuisivat luultavasti vilkkaammin asuinvaltiossaan pidettäviin vaaleihin sekä äänestämällä että asettumalla ehdokkaiksi, jos he tuntisivat, että heillä on asianmukainen edustus ja että he saavat äänensä kuuluville. Tätä varten on tärkeää varmistaa, että heillä on todella mahdollisuus osallistua aktiivisesti politiikkaan asuinvaltiossaan. Liitteestä 5 käy ilmi, että muiden jäsenvaltioiden kansalaisilla ei kaikissa jäsenvaltioissa ole mahdollisuutta perustaa puolueita tai edes liittyä jäseneksi kyseisessä valtiossa jo

toimiviin puolueisiin. Komissio toteaa jälleen⁷, että poliittiset oikeudet ovat edellytys perustamissopimuksen 19 artiklassa vahvistettujen oikeuksien eli äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden toteuttamiselle, etenkin kun useimmissa jäsenvaltioissa vain poliittiset puolueet voivat asettaa ehdokkaita Euroopan parlamentin vaaleihin. Vaalikelpoisuus ei ole täydellinen ilman oikeutta osallistua täysivaltaisesti paikalliseen poliittiseen toimintaan.

Tätä taustaa vasten ei olekaan yllättävää, että samoin kuin vuonna 1994, myös vuonna 1999 ani harva unionin kansalainen oli asettunut ehdokkaaksi toisessa jäsenvaltiossa, valituksi tulemisesta puhumattakaan. Seuraavassa taulukossa esitetään kussakin jäsenvaltiossa ehdolle asettuneiden ja valituksi tulleiden muiden jäsenvaltioiden kansalaisten lukumäärä kesäkuun 1999 vaaleissa.

Vaaliehdokkaat ja valitut jäsenvaltioittain

	A	B	D	DK	E	F	FIN	EL	I	IRL	L	NL	P	S	UK	EU
Ehdokkaat	1	14	16	0	10	8	0	5	6	0	--	2	0	0	0	62
Valitut	0	2	0	0	0	1	0	0	1	0	--	0	0	0	0	4

Vuonna 1994 eri maiden ehdokaslistoilla oli yhteensä 53 toisen jäsenvaltion kansalaista, joista vain yksi tuli valituksi asuinvaltiostaan.

3.3. Unionin kansalaisille suunnattu tiedotus (direktiivin 12 artikla)

Kesäkuussa 1994 pidetyt vaalit olivat ensimmäiset, joissa myös muiden jäsenvaltioiden kansalaiset saivat äänestää kotivaltionsa vaaleissa⁸.

Vuoden 1994 Euroopan parlamentin vaaleja koskevassa kertomuksessaan komissio katsoi⁹, että uusista oikeuksista ei tiedotettu riittävästi. *Sen mielestä jäsenvaltioiden olisi pitänyt lisätä tuntuvasti maassa asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille suunnattua tiedottamista, kuten direktiivin 12 artiklassa säädetään. Tämä koski erityisesti niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ota asianomaisiin unionin kansalaisiin yhteyttä henkilökohtaisesti, vaan hoitavat tiedottamisen pelkästään hallinnollisen ilmoituksen avulla. Tiedotteissa olisi kerrottava erityisesti vaaliluetteloon merkitsemistä koskevista määräajoista.*

Olisi tarvittu laajaa tiedottamista, jotta ne yli viisi miljoonaa äänestysikäistä eurooppalaista, jotka olivat unionin kansalaisuuden perusteella saaneet poliittiset oikeudet toisessa jäsenvaltiossa, olisivat voineet harjoittaa oikeuksiaan. Nyt nämä äänioikeutetut eivät tienneet oikeuksistaan saati että olisivat tunteneet säännöt, jotka

⁷ Ks. komission toinen kertomus unionin kansalaisuuden toteutumisesta, KOM(1997)230 lopullinen, kohta 1.4.

⁸ Lukuun ottamatta Irlantia ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa, joissa oli jo aiemmin myönnetty äänioikeus myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisille.

⁹ Asiakirja KOM(1997) 731 lopullinen.

säätelevät niiden toteuttamista asuinvaltiossaan. Nämä säännöt saattoivat olla hyvinkin erilaiset kuin heidän kotivaltioissaan.

Vaikka valtaosa toisessa jäsenvaltiossa asuvista unionin kansalaisista varmaan jo tietää olevansa äänioikeutettu asuinvaltiossaan, useimmat eivät todennäköisesti tunne riittävän hyvin siihen liittyviä käytännön edellytyksiä, kuten vaaliluetteloon merkitsemistä koskevia sääntöjä. Tämä käy ilmi sekä komissiolle tehdyistä kanteluista että Euroopan parlamentin vetoomusvaliokunnan käsittelemistä vetoomuksista (ks. liite 5).

Liitteessä 1 olevassa taulukossa esitetään, millainen tiedotuskampanja kussakin jäsenvaltiossa toteutettiin, ja mainitaan, kuinka suuri osuus maassa asuvista muiden jäsenvaltioiden kansalaisista merkittiin vaaliluetteloihin. Kuusi jäsenvaltiota (Tanska, Suomi, Alankomaat, Espanja, Irlanti¹⁰ ja Yhdistynyt kuningaskunta¹¹) toimi tehokkaasti lähettämällä tiedotteen suoraan potentiaalisille äänestäjille. Toisissa jäsenvaltioissa (Italiassa ja Saksassa) osa kunnista jakoi tarvittavaa tietoa suoraan äänestäjille, mutta tällaisen tiedottamisen tuloksia on vaikea arvioida. Em. kuudessa jäsenvaltiossa toteutettu tiedotuskampanja osoittautui tehokkaaksi, sillä näissä maissa asuvista muiden jäsenvaltioiden kansalaisista merkittiin vaaliluetteloihin 23,5 prosenttia, kun koko unionin keskiarvo oli 9 prosenttia.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään, että asuinvaltioiden on ilmoitettava *hyvissä ajoin ja asianmukaisella tavalla EU-valitsijoille ja EU-vaalikelpoisille kyseisessä jäsenvaltiossa voimassaolevat äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden käyttöä koskevat vaatimukset ja yksityiskohtaiset säännöt*. Ensimmäinen artiklaa koskeva huomautus on se, ettei sitä ole tarkoitettu sovellettavaksi ainoastaan ensimmäisissä direktiivin voimaantulon jälkeen toimitettavissa vaaleissa. Tällaista ei voida päätellä kyseisen artiklan tai yleensä koko direktiivin perusteella.

Ilmaisua "asianmukaisella tavalla" ei kuitenkaan ole helppo tulkita. Vastauksessaan erään parlamentin jäsenen esittämään kysymykseen¹² komissio on vahvistanut, että direktiivissä säädetään ainoastaan jäsenvaltioiden velvollisuudesta ilmoittaa vaaleista maassa asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille asianmukaisella tavalla; se, miten tiedottaminen käytännössä tapahtuu, on täysin jäsenvaltioiden itsensä päätettävissä. Vaikka jäsenvaltioille on jätetty väljälti harkinnanvaraa, on selvää, että tiedottamisessa on pyrittävä täyttämään kyseisen artiklan tavoitteet, ja tiedottamisen on oltava johdonmukaista myös koko direktiivin tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava alueellaan asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille erikseen näiden vaalioikeuksista ja niiden harjoittamisen edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä. Jäsenvaltion omille kansalaisille tarkoitettu tavanomainen tiedottaminen ei siis riitä täyttämään direktiivin 12 artiklassa asetettua velvollisuutta. Muussa tapauksessahan 12 artikla olisi tarpeeton. Tiedottaminen on näin ollen suunniteltava nimenomaan näiden äänioikeutettujen erityistarpeiden mukaan.

Arviota tämän säännöksen täytäntöönpanon asianmukaisuudesta ei komission mielestä pidäkään perustaa täytäntöönpanosäädöksen sisältöön vaan tiedottamisella

¹⁰ Kaikkiin kotitalouksiin jaettiin äänestämistä koskeva tiedote.

¹¹ Ks. ed.

¹² Kirjallinen kysymys nro E-3111/95, EYVL C 79, 18.3.1996, s. 50.

saavutettuihin käytännön tuloksiin ja niiden seurauksiin eli siihen, miten se on vaikuttanut unionin kansalaisten osallistumiseen Euroopan parlamentin vaaleihin. Komissio myöntää, ettei ole helppoa määritellä vähimmäistasoa, jonka täyttymättä jättäminen voitaisiin tulkita direktiivin 12 artiklan virheelliseksi soveltamiseksi. Tätä on syytä arvioida tapauskohtaisesti sen sijaan että määriteltäisiin ennalta yleiset perusteet tai kynnyksarvot.

Niissä jäsenvaltioissa, joissa vaaliluetteloon merkittyjen osuus on alle EU:n keskiarvon (joka Saksan ja Ranskan tilastollisen painoarvon vuoksi jää varsin alhaiseksi), olisi komission mielestä otettava käyttöön erityisiä tiedotustoimia. Muiden jäsenvaltioiden kansalaisille voitaisiin tiedottaa asiasta esimerkiksi henkilökohtaisesti postitse tai jakamalla heille tarvittavaa tietoa heidän asioidessaan muissa yhteyksissä paikallis- tai keskushallinnon viranomaisten kanssa.

Komissio katsoo, että kun osallistumisaktiivisuus on erittäin alhainen ja jää selvästi alle EU:n keskitason, tiedotus on ollut riittämätöntä ja asianomainen jäsenvaltio voitaisiin saattaa vastuuseen direktiivin 12 artiklan puutteellisesta soveltamisesta.

3.4. Tietojenvaihtojärjestelmä

Direktiivin 13 artiklassa säädetään, että *jäsenvaltiot vaihtavat keskenään 4 artiklan täytäntöönpanoa varten tarvittavat tiedot. Tätä varten asuinvaltio toimittaa 9 ja 10 artiklassa tarkoitetun muodollisen ilmoituksen perusteella ennen jokaista äänestystä kotivaltiolle asianmukaisen ajan kuluessa jälkimmäisen jäsenvaltion vaaliluetteloihin merkittyjä tai ehdokkaaksi asettuneita kansalaisia koskevat tiedot. Kotivaltio toteuttaa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti asianmukaiset toimenpiteet sen välttämiseksi, että sen kansalaiset äänestävät tai asettuvat ehdokkaaksi useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa.*

Tässä artiklassa tulevat esiin direktiivin molemmat peruseriaatteen: ensinnäkin äänioikeutettu voi valita vapaasti, toteuttaako oikeuksiaan koti- vai asuinvaltiossaan, ja toiseksi se, että kukin voi äänestää tai asettua ehdokkaaksi vain yhdessä jäsenvaltiossa.

Vuoden 1994 europarlamenttivaalien yhteydessä komissio havaitsi tietojenvaihtojärjestelmän toiminnassa useita ongelmia. Kyseisiä vaaleja koskevassa kertomuksessa¹³ korostettiin, että komission yksiköt työskentelivät jäsenvaltioiden kanssa tavoitteenaan:

- *nimetä tarkasti ne kansalliset viranomaiset, joille asuinvaltion on toimitettava ilmoitus,*
- *määritellä täsmällisesti ne tiedot, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat poistaa äänioikeutetun nimen omista vaaliluetteloistaan,*
- *sopia tietojenvaihdossa käytettävästä yhteisestä vakiolomakkeesta,*
- *tutkia sähköisiä tietojenvaihtokeinoja prosessin nopeuttamiseksi.*

Jos edellä kuvatut yritykset kuitenkin epäonnistuvat ja järjestelmä nykyisellään osoittautuu soveltumattomaksi jäsenvaltioiden hyvinkin paljon toisistaan eroavien vaaliluetteloon merkitsemistä koskevien määräaikojen johdosta [...], on direktiiviä muutettava.

¹³ Asiakirja KOM(1997) 731 lopullinen, s. 24.

Komission yksiköt ovat pyrkineet toteuttamaan nämä suositukset tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Sen lisäksi, että on jaettu luettelo niistä toimivaltaisista kansallisista viranomaisista, joille tiedot on toimitettava, on pyritty määrittelemään kotivaltiolle ilmoitettavat tiedot (vakiolomakkeen määrittely), tietojenvaihdossa käytettävä sähköinen formaatti sekä tietojenvaihdossa noudatettavat käytänteet (levykkeet ja/tai sähköposti).

Kaikki direktiivissä säädetyt toimet on siis toteutettu, ja niiden toimivuutta voidaan arvioida vuoden 1999 vaalien yhteydessä.

Voidakseen arvioida parannetun tietojenvaihtojärjestelmän toimivuutta kesäkuun 1999 vaaleissa asianmukaisella tavalla komissio lähetti 12. heinäkuuta 1999 jäsenvaltioille kyselyn, jonka aiheena oli direktiivin soveltaminen kesäkuun 1999 vaaleissa. Liitteessä 2 esitetään jäsenvaltioiden arviot tietojenvaihtojärjestelmän toimivuudesta ja tarpeesta muuttaa direktiiviä tältä osin.

Valtaosa jäsenvaltioista (B, D, DK, E, I, IRL, P, UK) on ilmoittanut tietojenvaihtojärjestelmän toimineen yleensä ottaen paremmin kuin vuonna 1994.

Sen sijaan vain Itävalta, Belgia, Tanska ja Suomi ovat vastanneet myöntävästi kysymykseen, oliko ilmoitettujen tietojen perusteella mahdollista löytää ja poistaa vaaliluetteloista henkilöt, jotka oli jo merkitty vaaliluetteloon toisessa jäsenvaltiossa. Espanjan, Italian, Luxemburgin, Alankomaiden ja Portugalin mukaan tämä onnistui vain osittain. Järjestelmän tehottomuutta perustellaan mm. seuraavin syin:

- tiedot olivat puutteellisia
- tiedot toimitettiin liian myöhään
- sähköisiä tiedostoja ei pystytty avaamaan
- paperilla toimitetut tiedot olivat käyttökelvottomia
- vaaliluetteloita ei voitu muuttaa oikeudellisista syistä.

Jäsenvaltiot eivät yleensä ottaen pidä tarpeellisena muuttaa direktiivissä säädettyä tietojenvaihtojärjestelmää. Itävalta, Belgia, Italia ja Alankomaat kuitenkin korostavat, että tietojenvaihdon toteuttamiselle olisi vahvistettava määräaika, jotta kaikki jäsenvaltiot voisivat tehdä tarvittavat poistot vaaliluetteloistaan. Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta ehdottavat suorastaan tietojenvaihtojärjestelmän lakkauttamista ja sen korvaamista äänioikeutetun antamalla ilmoituksella.

Jäsenvaltioiden vastausten perusteella näyttää siltä, että nykyinen järjestelmä voitaisiin säilyttää, kunhan siihen tehdään joitakin parannuksia. On mm. täsmennettävä, mitä tietoja jäsenvaltiot tarvitsevat voidakseen poistaa äänioikeutetun nimen vaaliluettelosta; vaatimukset vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden hallintokäytännön mukaan. Lisäksi on ratkaistava käytännön ongelmat maissa, joissa ei ole keskitettyä henkilötietorekisteriä.

Tietojenvaihtojärjestelmä on kuitenkin pidettävä yksinkertaisena, ettei se paisu kohtuuttomiin mittoihin siihen ongelmaan nähden, joka sen avulla on tarkoitus ratkaista.

Tietojenvaihdossa on havaittu uusia ongelmia, joihin on löydettävä ratkaisu pikaisesti, sillä ne saattavat paheta tulevien vaalien yhteydessä.

Seurauksiltaan vakavin ongelma liittyy siihen, että jäsenvaltiot ovat poistaneet 13 artiklassa säädetyt tietojenvaihdon perusteella vaaliluetteloistaan muiden

jäsenvaltioiden ilmoituksen perusteella henkilöitä, jotka ovat sittemmin palanneet asuinvaltiosta kotivaltioonsa. Tällaiset henkilöt eivät ole voineet lainkaan äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa. Ongelmasta on keskusteltava jäsenvaltioiden kanssa, jotta sen syyt voidaan selvittää ja löytää siihen toimiva ratkaisu.

Useat jäsenvaltiot ovat tuoneet esiin sen, että direktiivissä ei säädetä niistä henkilöistä, joilla on kahden eri jäsenvaltion kansalaisuus. Näiden jäsenvaltioiden mukaan ongelmaksi saattaisi tämän vuoksi muodostua mahdollisuus äänestää kahteen kertaan.

Kaksoiskansalaisuus ei kuitenkaan kuulu direktiivin soveltamisalaan. Direktiiviä sovelletaan unionin kansalaisiin, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät ole. Sen sijaan kaksoiskansalaisuuden omaava henkilö, jolla on asuinvaltionsa kansalaisuus, ei määritelmän mukaan asu valtiossa, jonka kansalainen hän ei ole.

Ongelman vähäisyydestä riippumatta on siis totta, että kaksoiskansalaisuus saattaa aiheuttaa kahteen kertaan äänestämisen riskin. Voitaisiko se estää tietojenvaihtojärjestelmän avulla? Komissio katsoo, että vaikka kysymys on muodollisesti direktiivin soveltamisalan ulkopuolella, sitä olisi käsiteltävä jäsenvaltioiden kanssa samalla kun käsitellään tietojenvaihtojärjestelmää yleensä.

Kaksi jäsenvaltiota on ottanut esiin kysymyksen, jonka taustalla on se, että eri jäsenvaltioiden asuinpaikkasäännösten erojen vuoksi joidenkin henkilöiden voidaan katsoa asuvan laillisesti sekä koti- että asuinvaltiossa. Komission mielestä ongelma on syytä selvittää asiasta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa.

4. PÄÄTELMÄT

4.1. Kansalaisille suunnattu tiedottaminen

Vaikka osallistuminen asuinvaltiossa pidettyihin vaaleihin riippuu eri tekijöistä ja äänestysaktiivisuus on yleensäkin heikkenemässä, voidaan kuitenkin katsoa, että vaaliluetteloihin otettujen muiden jäsenvaltioiden kansalaisten osuudet vaihtelevat eri jäsenvaltioissa niin huomattavasti, että tuloksiin on voitava vaikuttaa myös tiedotuskampanjojen avulla.

Vaikka jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta päättää unionin kansalaisille tarkoitetun tiedottamisen yksityiskohdista, niiden on komission mielestä järjestettävä tiedotus riittävän ajoissa ja huolehdittava siitä, että se on tarkoituksenmukaista. Niiden jäsenvaltioiden, joissa vaaliluetteloihin on merkitty muiden jäsenvaltioiden kansalaisista selvästi pienempi osuus kuin unionissa keskimäärin (näitä ovat lähinnä Kreikka, Saksa ja Ranska), on pyrittävä parhaansa mukaan täyttämään tiedottamisvelvollisuutensa tehostamalla muiden jäsenvaltioiden kansalaisille tarkoitettua tiedotustoimintaansa. Komission mielestä näiden kolmen jäsenvaltion olisi aloitettava tiedotustoimet jo nyt.

Komissio kannustaa kaikkia jäsenvaltioita ottamaan käyttöön järjestelmän, jossa maassa asuville muiden jäsenvaltioiden äänioikeutetuille kansalaisille lähetetään vaaleja koskevaa tiedotusmateriaalia suoraan henkilökohtaisesti postitse. Jäsenvaltioiden olisi myös mahdollisimman paljon helpotettava kirjautumista vaaliluetteloihin postitse toimitettavan palautuslomakkeen avulla.

Myös muita keinoja olisi syytä tutkia. Paikalliset ja kansalliset viranomaiset voisivat jakaa muiden viranomaiskäyntien yhteydessä lomakkeita, joiden avulla äänioikeutetut muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voivat kirjautua vaaliluetteloon. Äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta tiedottamisen ohella olisi keskityttävä siihen, että äänioikeutettuja muiden jäsenvaltioiden kansalaisia kannustetaan kirjautumaan vaaliluetteloon asuinvaltiossaan ja että kirjautuminen tehdään mahdollisimman yksinkertaiseksi. Tällaista toimintaa voitaisiin toteuttaa jatkuvasti, kun perinteisiä tiedotuskampanjoita on toteutettu vain vaalien alla.

4.2. Tietojenvaihtojärjestelmä

Tietojenvaihtojärjestelmän toiminnassa on havaittu jälleen puutteita. Ongelmien taustalla on kahdentyyppisiä tekijöitä: osa jäsenvaltioista ei ole noudattanut tietojenvaihtoa varten sovittuja sääntöjä, toisissa jäsenvaltioissa taas ongelmia on aiheutunut vaalilainsäädännön säännöksistä.

Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa parantaakseen tietojenvaihtojärjestelmän toimintaa nykyisten sääntöjen puitteissa. Komission mielestä direktiiviä ei ole tarpeen muuttaa, vaikka vaaliluetteloon merkitsemistä koskevien määräaikojen eroavuudet vaikeuttavatkin tietojenvaihdon toteuttamista.

Komissio haluaa korostaa, että järjestelmän on säilyttävä kohtuullisena siihen ongelmaan nähden, joka sen avulla on tarkoitus ratkaista.

Liitteet

Tiedotuskampanja

Jäsen- valtio	Tiedotuskampanjan kuvaus	Muiden jäsenvaltioiden kansalaisista merkitty vaaliluetteloon
Itävalta	Keskushallinto delegoi äänioikeutta koskevan tiedotusvastuun kunnallisviranomaisille. Tiedotuskampanja Internetissä.	15,1 %
Belgia	Ilmoitus virallisessa lehdessä – Tiedote, jota jaettiin kunnanvirastoissa ja postitoimistoissa – Ilmoitus Internetissä ja valtakunnallisissa sanomalehdissä.	7,7 %
Tanska	Sisäministeriön tiedote jaettiin kaikille maassa asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille.	26,6 %
Suomi	Henkilökohtainen tiedote jaettiin kaikille kansalaisille. Tiedotusta annettiin myös valtakunnallisessa lehdistössä.	28,1 %
Ranska	Hallituksen tiedotusosaston järjestämä tiedotuskampanja. Ilmaiset palvelunumerot. EP:n, ulkoministeriön ja sisäministeriön Internet-sivustot. Radiossa luetut tiedotteet.	4,9 %
Saksa	Virallinen ilmoitus julkaistiin kolmessa valtakunnallisessa sanomalehdessä ja yhdessä viikkolehdessä. Virallinen ilmoitus julkaistiin myös useissa alueellisissa sanomalehdissä. Osavaltioiden sisäministeriöt jakoivat kaikilla EU:n virallisilla kielillä laadittua tiedotetta. Internet-kampanja. Osavaltiot ja kunnat toteuttivat useita aloitteita.	2,1 %
Kreikka	Tiedotusvälineet ja jaettavat tiedotteet.	1,8 %
Irlanti	Kaikkiin kotitalouksiin jaettiin tiedote maassa asuvien unionin kansalaisten äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta, liitteenä lomake vaaliluetteloon kirjautumista varten (tiedote jaettiin myös kaikille muiden jäsenvaltioiden kansalaisille, joiden tiedettiin asettuneen maahan vuoden 1994 jälkeen). Marraskuussa 1998 järjestettiin valtakunnallinen lehdistökampanja, vuoden 1999 EP:n vaaleja ja paikallisvaaleja varten käytettiin vuosien 1999/2000 alustavia rekisteröintitietoja. Valtakunnallisissa sanomalehdissä julkaistiin 7. ja 16. toukokuuta 1999 ilmoituksia, joissa kerrottiin maassa asuvien muiden jäsenvaltioiden kansalaisten äänioikeudesta EP:n vaaleissa ja mainittiin, että määräaika vaaliluetteloon kirjautumiselle oli 24. toukokuuta 1999.	43,9 %

Italia	Kuntien järjestämä tiedotuskampanja. Alueellisia TV-, radio- ja lehdistökampanjoita. Maassa asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille lähetettiin erillinen tiedote.	9,2 %
Luxemburg	Hallitus julkaisi tiedotuslehtisen. Maassa asuville muiden jäsenvaltion kansalaisille lähetettiin henkilökohtaisia tiedotteita eri kielillä. Kunnissa järjestettiin tiedotuskampanjoita. Kuntien tiedotteissa julkaistiin ilmoituksia. Äänioikeudesta tiedotettiin myös julistein.	8,8 %
Alankomaat	Kaikille maassa asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille lähetettiin rekisteröintilomake ja tiedote (kaikilla EU:n virallisilla kielillä). Kunnat jakoivat tiedotteita paikallistasolla. Tiedotusta jaettiin myös ilmaisissa palvelunumeroissa. Poliittisille puolueille lähetettiin tiedote muiden jäsenvaltioiden kansalaisten oikeuksista. Tiedotusvälineet: TV, radio ja erilliset tiedotteet. Muissa jäsenvaltioissa asuville Alankomaiden kansalaisille tarkoitettu ulkoministeriön tiedotuskampanja tiedotusvälineissä ja henkilökohtaiset tiedotteet.	16,9 %
Portugali	Portugalissa asuvia muiden jäsenvaltioiden kansalaisia varten julkaistiin tiedote useilla EU:n virallisilla kielillä. Tiedotusta jaettiin myös yleisissä tiedotusvälineissä (TV, radio ja lehdistö).	13,6 %
Espanja	Tiedotusta jaettiin valtakunnallisessa TV:ssä ja radiossa sekä alueellisessa TV:ssä. Lisäksi jaettiin äänioikeutta koskevia tiedotteita englanniksi, ranskaksi, saksaksi ja espanjaksi. Kunnat järjestivät omia tiedotuskampanjoitaan alueellaan asuville muiden jäsenvaltioiden kansalaisille. Kaikille Espanjan kunnissa rekisteröidyille muiden jäsenvaltioiden kansalaisille lähetettiin henkilökohtainen vaalitiedote. Vastaanottajat voivat rekisteröityä vaaliluetteloon ilmoittamalla, että haluavat äänestää Espanjassa, ja palauttamalla tiedotteen paikallisviranomaisille.	22,4 %
Ruotsi	Kaikille Ruotsin väestörekisteriin merkityille unionin kansalaisille lähetettiin tiedotteita ja kirjoittautumislomakkeita suoraan kotiosoitteeseen. Huhtikuun lopun jälkeen maahan muuttaneet unionin kansalaiset saivat tiedotteet ja kirjoittautumislomakkeet paikallisten vero toimistojen kautta.	27,2 %
Yhdistynyt kuningaskunta	Elokuussa 1998 lähetettiin kaikille lähetystöille ja muita jäsenvaltioita edustaville kulttuurijärjestöille tiedote, jossa pyydettiin apua vaalitiedotteiden jakelussa. Tiedotuskampanja oli sama kuin vuonna 1994. Kaikkiin kotitalouksiin lähetettiin toukokuussa tiedote, jossa muistutettiin äänioikeudesta ja uudesta äänestystavasta.	23,1 %

Tietojenvaihtojärjestelmän toimivuus

Jäsenvaltio	Onko saatuja tietojen avulla voitu tunnistaa asianomaiset henkilöt ja poistaa heidät vaaliluettelosta? Jos ei, niin miksi?	Onko luovutettujen tietojen avulla mahdollista tunnistaa asianomaiset henkilöt ja poistaa heidät vaaliluettelosta? Miksi?	Miten tietojenvaihto toimi verrattuna vuoteen 1994?	Riittääkö nykyinen järjestelmä estämään kahteen kertaan äänestämisen?	Pitäisikö direktiiviä 93/109/EY muuttaa? Jos pitäisi, millä tavoin?
Saksa	Ei, koska tietojenvaihdossa oli puutteita: Yhdistynyt kuningaskunta ei lähettänyt lainkaan tietoja, ja puolet muista jäsenvaltioista saaduista tiedoista oli vaillinaisia (ei tietoa viimeisimmästä kirjoillaolokunnasta).	Saksan kunnalliset viranomaiset lähettivät tiedot paperilla sovitussa muodossa. Lähetyttyjen tietojen perusteella oli mahdollista tunnistaa Saksaan kirjoille merkityt henkilöt.	Tietojen lähettäminen vakiolomakkeella lisäsi työtä aiempaan verrattuna. Tietojen vastaanottaminen levykkeillä vähensi työtä huomattavasti vuoteen 1994 verrattuna.	Nykyinen järjestelmä riittää periaatteessa, mutta sen toimivuutta olisi parannettava.	Jos ongelmia ei saada poistettua, direktiiviä voitaisiin muuttaa siten, että tietojenvaihto korvataan äänestäjän antamalla virallisella ilmoituksella.
Itävalta	Itävallassa pystyttiin tunnistamaan asianomaiset henkilöt ja estämään kahteen kertaan äänestämisen.	Muissa jäsenvaltioissa pystyttiin tunnistamaan äänestäjät ja poistamaan heidät kansallisista vaaliluetteloista Itävallan lähettämien tietojen perusteella.	Ei sovelleta.	Järjestelmän perusteella vaihdettavien tietojen lähetyksen ja vastaanottopäivät olisi hyvä yhtenäistää yhteisön tasolla.	Direktiiviä olisi hyvä muuttaa siten, että toisessa jäsenvaltiossa asuvien unionin kansalaisten tiedot kerättäisiin komission ylläpitämään keskustietokantaan. Ainakin tietojenvaihdon määräajat olisi hyvä yhtenäistää.

Belgia	On.	Riippuu kunkin jäsenvaltion käyttämästä järjestelmästä.	Levykkeiden käyttö tehosti tarkastusta vuoteen 1994 verrattuna.	Nykyisen järjestelmän avulla on vaikea täysin estää kahteen kertaan äänestämistä.	Tietojenvaihtomenettely on määriteltävä nykyistä tarkemmin: on käytettävä pelkästään levykkeitä tai sähköpostia ja sovittava määräaika tietojen vaihdolle.
Tanska	On.	Joissakin jäsenvaltioissa on saattanut olla vaikea tunnistaa henkilöitä, koska joitakin kotivaltiossa mahdollisesti tärkeitä tietoja (esim. tyttönimi) ei toimitettu. Tieto viimeisimmästä kirjoillaolokunnasta kotivaltiossa puuttui toisinaan varsinkin vuonna 1994 vaaliluetteloihin merkittyjen äänestäjien tiedoista.	Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta tietojenvaihto sujui yleisesti ottaen paremmin kuin vuonna 1994.	Nykyisen järjestelmän avulla on mahdollista varmistaa varsin aukottomasti, että Tanskan kansalainen ei pysty äänestämään kahdesti. Järjestelmä ei kuitenkaan ota huomioon kaksoiskansalaisuutta (henkilöt, joilla on sekä Tanskan että jonkin toisen jäsenvaltion kansalaisuus) eikä sitä, että eri jäsenvaltioiden kotipaikkasäännösten vuoksi henkilöllä saattaa olla kansallisten lakien mukaan kotipaikka useassa jäsenvaltiossa.	Ei.

Espanja	Espanjassa pystyttiin tunnistamaan 9 870 henkilöä, mikä on 60 % jäsenvaltioilta saaduista ilmoituksista. Tunnistamattomia henkilöitä ei ollut Espanjan vaaliluetteloissa tai heidän henkilöllisyytensä merkittiin epävarmaksi.	On.	Järjestelmä toimi atk-käsittelyn ansiosta paremmin kuin vuonna 1994. Suurimmat ongelmat: eräistä maista ei saatu tietoja, osa tiedoista saatiin myöhässä ja tietojenkäsittelyssä oli ongelmia.	Kyllä.	Havaittiin ongelma: Espanjan vaaliluetteloista poistettiin henkilöitä toisista jäsenvaltioista saatujen tietojen perusteella, vaikka kyseiset henkilöt olivat jo muuttaneet pois näistä jäsenvaltioista. Tiedot olisi siis päivitettävä ennen luovuttamista. Tähän olisi sisällyttävä määräys automaattisesti tehtävistä poistoista.
Suomi	Kaikki asianomaiset henkilöt pystyttiin tunnistamaan. Tämä ei olisi ollut mahdollista ilman atk:ta.	Levykkeillä lähetettyihin tietoihin lisättiin tietoja, jotta asianomaiset henkilöt voitaisiin tunnistaa paremmin.	Tiedot olisi toimitettava viimeistään 70-60 päivää ennen äänestystä.	Nykyinen järjestelmä toimii hyvin, jos jäsenvaltiot toimittavat tietonsa ajoissa.	Ks. edelliset vastaukset.
Ranska	Ei vastausta.	Ei vastausta.	Ei vastausta.	Ei vastausta.	Ei vastausta.
Kreikka	Ei, kahdesta syystä: - lainsäädännössä ei säädetä menettelystä, jossa vaaliluettelosta voitaisiin poistaa sellaiset ulkomailla asuvat Kreikan kansalaiset, jotka äänestävät kreikkalaisia ehdokkaita asuinvaltiossaan. - saaduista tiedoista puuttui äänestäjien tunnistamisessa tarvittavia tietoja.	Ei pysty arvioimaan.	Järjestelmän soveltamisessa on vielä puutteita.	Nykyistä järjestelmää voidaan vielä parantaa.	Kunkin jäsenvaltion vaaliluetteloiden rakenteesta olisi saatava yksityiskohtaiset tiedot.

Irlanti	Saatuisten tietojen perusteella oli mahdollon selvittää, oliko asianomaiset henkilöt rekisteröity Irlannissa. Tarvitaan lisätietoja, mm. viimeinen postiosoite Irlannissa ja lähtövuosi. Irlannin lainsäädännössä ei säädetä henkilön nimen poistamisesta vaaliluettelosta. Irlannin kansalaiset, jotka asuvat ulkomailla yli 18 kk, eivät kuitenkaan saa äänestää Irlannissa.	Todennäköisesti ei, samasta syystä kuin Irlannissa ei voitu tunnistaa Irlannin kansalaisia.	Tietojenvaihto sujui yleensä ottaen sääntöjen mukaisesti, paremmin kuin vuonna 1994. Koska Saksassa ja Alankomaissa ei ole kansallista viranomaista koordinoimassa tietojen lähettämistä, sieltä saatiin tietoja paperilla useassa erässä, mikä ei ollut järkevää.	Koska kotivaltiot eivät pysty tunnistamaan kansalaisiaan saamiensa tietojen perusteella, nykyisen järjestelmän avulla ei näyttäisi olevan mahdollista estää kahteen kertaan äänestämistä.	Ei ole näyttöä siitä, että EP:n vaaleissa esiintyisi kahteen kertaan äänestämistä, joten tietojenvaihto jäsenvaltioiden välillä saattaa olla tarpeetonta. Tietojenvaihtoon käytetyt varat voitaisiin käyttää paremmin kannustamaan kansalaisia äänestämään.
Italia	Vastaanotettujen tietojen perusteella (57 298) pystyttiin poistamaan vaaliluettelosta vain pieni osa asianomaisista henkilöistä (15 308).	Periaatteessa kyllä.	Järjestelmä toimi hiukan paremmin kuin vuonna 1994.	Kahteen kertaan äänestämisen valvonta on nykyisellään riittämätöntä tietojenvaihtojärjestelmän puutteiden ja kaksoiskansalaisuutta koskevien säännösten puuttumisen vuoksi.	Direktiiviä olisi ehkä muutettava lisäämällä siihen yhtenäiset määräajat äänestäjien vaaliluetteloihin merkitsemistä ja tietojenvaihtoa varten.
Luxemburg	Kyllä, useimmissa tapauksissa. Suurimmat ongelmat: epätäydelliset osoitteet, joissa mainitaan vain maa eikä asuinkuntaa, ulkomailla oleskelun kesto koskevien tietojen puuttuminen.	Tietojen perusteella on voitu tunnistaa Luxemburgissa rekisteröidyt henkilöt.	Ei muutosta vuoteen 1994 verrattuna.	Nykyinen järjestelmä ei riitä täysin estämään kahteen kertaan äänestämistä.	

<p>Alankomaat</p>	<p>Tietoja verrattaessa löytyi seitsemän päällekkäismerkintää. Valtaosa tiedoista, jotka koskevat muissa jäsenvaltioissa äänioikeutetuiksi kirjattuja Alankomaiden kansalaisia (60 000 henkeä) saatiin joko niin myöhään, ettei niitä voitu enää tarkistaa (käsini), tai levykkeitä ei pystytty lukemaan koneellisesti.</p>	<p>On. Toimitettavista tiedoista oli sovittu yhteisön tasolla.</p>	<p>Järjestelmä toimii teoriassa paremmin kuin käytännössä. Ks. seuraava vastaus.</p>	<p>Suurimmat ongelmat: Järjestelmä ei ota huomioon kaksoiskansalaisuutta. On myös vaikea määrittää, minkä jäsenvaltion vaaliluetteloon olisi otettava sellaiset henkilöt, jotka ovat samaan aikaan laillisesti kirjoilla kahdessa jäsenvaltiossa. Lisäksi näyttää siltä, että eräät jäsenvaltiot ovat automaattisesti kehottaneet muiden jäsenvaltioiden kansalaisia äänestämään EP:n vaaleissa tai ovat ottaneet heidät vaaliluetteloihinsa kertomatta selkeästi siitä, mitä tästä seuraa. Jäsenvaltioiden välillä vaihdettavat valtavat tietomäärät on tarkistettava hyvin lyhyessä ajassa. Tilannetta hankaloittaa se, että vaaliluetteloiden laatimista koskevat määräajat vaihtelevat jäsenvaltioittain huomattavasti.</p>	<p>Direktiiviä olisi ennen kaikkea laajennettava koskemaan myös henkilöitä, joilla on kaksoiskansalaisuus. Huomattava haitta on se, että vaaliluetteloiden laatimista koskevat määräajat vaihtelevat jäsenvaltioittain huomattavasti. Direktiivissä näyttäisi olevan liian vähän perusteita määrittää niiden unionin kansalaisten asema, joilla on asuinpaikka sekä kotivaltiossa että jossakin toisessa jäsenvaltiossa kyseisten maiden lainsäädännön mukaan.</p>
--------------------------	---	--	--	---	--

Portugali	Saatujen tietojen perusteella pystyttiin yleisesti ottaen tunnistamaan asianomaiset henkilöt ja poistamaan heidät vaaliluetteloista. Suurimmat ongelmat: puutteelliset tiedot, konsulaatteihin lähetetyt tiedot (NL ja L) ja Yhdistyneen kuningaskunnan tietojen puuttuminen.	Vaikeuksia saattaa aiheutua siitä, että ilmoitetaan vain kotivaltio.	Järjestelmä toimi paremmin kuin vuonna 1994, ja tehtäviä oli helpotettu. Tietojenvaihdosta vastaavat elimet ja äänestäjien tunnistamisessa tarpeelliset tiedot olisi määriteltävä tarkemmin. Eri maiden käytännöt olisi tunnettava paremmin, jotta nimet pystyttäisiin kirjoittamaan oikein ja tunnistamaan lyhenteet.	Nykyistä yhtenäisempi käytäntö näyttäisi olevan tarpeen.	Direktiivi vaikuttaa tyydyttävältä. Ongelmat liittyvät pikemminkin käytännön toteutukseen.
Yhdistynyt kuningaskunta	Voimassaolevan lainsäädännön perusteella ei ole mahdollista poistaa nimiä vaaliluetteloista. Uusi järjestelmä valmistuu ajoissa vuoden 2004 EP:n vaaleja varten.	Tietojenvaihtojärjestelmä vahvistettiin niin myöhään, ettei ollut enää mahdollista saada rahoitusta niitä järjestelyjä varten, joita olisi tarvittu tietojen lähettämiseksi muihin jäsenvaltioihin.	Tietojen lähettäminen sähköisessä muodossa oli parannus vuoteen 1994 verrattuna. Siitä aiheutuu kuitenkin ongelmia niissä jäsenvaltioissa, joissa ei ole keskustietorekisteriä.	Nykyinen järjestelmä näyttäisi toimivan tyydyttävästi, sillä kahteen kertaan äänestämistä ole todettu ongelmaksi EP:n vaaleissa. Ehkä erillisen ilmoittautumislomakkeen täyttäminen ja kahteen kertaan äänestämistä koskevat varoitukset ovat riittävä varojärjestelmä.	Yhdistynyt kuningaskunta ehdottaa pohdittavaksi, miten tietojenvaihto voitaisiin parhaiten järjestää maissa, joissa vaaliluetteloihin merkitseminen tapahtuu hajautetusti.
Ruotsi	Verohallituksen saamien tietojen mukaan 6 374 Ruotsin kansalaista oli ilmoittanut äänestävänsä toisessa jäsenvaltiossa. Näistä 3 420 poistettiin Ruotsin vaaliluetteloista. 2 618 henkilön tiedot saapuivat liian myöhään, jotta henkilöt olisi voitu poistaa vaaliluetteloista. 150:tä henkilöä ei pystytty tunnistamaan.	Ei. Tiedoista ei usein käy ilmi, mihin maahan asianomainen henkilö oli kirjautunut äänestäjäksi.	Tietojenvaihto toimi näissä vaaleissa yhtä huonosti kuin aiemmissa vaaleissa.	Ei. Ruotsin vaaliluetteloista jäi eri syistä poistamatta 3 000 henkilöä, joten jotkut äänestäjistä ovat todennäköisesti äänestäneet kahteen kertaan. Osa heistä varmaan luulee, että se on luvallista.	Vaaliluetteloon kirjautumisajan pitäisi olla sama kaikissa jäsenvaltioissa ja sen pitäisi kestää riittävän pitkään ennen kuin vaaliluettelot vahvistetaan eri maissa. Tietojen laatua on myös parannettava.

Tietojenvaihtojärjestelmä

Jäsenvaltio	Milloin tiedot jäsenvaltiossa vaaliluetteloön merkityistä kansalaisista lähetettiin?	Missä muodossa tiedot lähetettiin?	Milloin tiedot toisessa jäsenvaltiossa vaaliluetteloön merkityistä kansalaisista saatiin?	Missä muodossa tiedot saatiin?
Itävalta	26.4.–8.6.2000	Sähköposti tai levykkeet	25.3.–10.6.2000	Levyke, sähköposti tai paperi
Belgia	27.4.1999	Levykkeet ja paperi	maalis–kesäkuussa	Levyke
Tanska	Ei vastausta	Ei vastausta	15.4.–16.6.1999	Levyke
Suomi	Ei vastausta	Ei vastausta	huhti–toukokuussa	Levyke, CD-Rom ja paperi
Ranska	Ei vastausta	Ei vastausta	Ei vastausta	Ei vastausta
Saksa	Ei vastausta	Paperi	19.4.–8.6.1999	Sähköposti, levykkeet ja paperi
Kreikka	7.6.1999	Levykkeet ja paperi	Ei vastausta	Levyke
Irlanti	10.5.1999 ja 28.5.1999	Levykkeet	12.3.–13.6.	Levykkeet ja paperi

Italia	17.5.1999	Levykkeet	27.4.–9.6.	Levyke
Luxemburg	Ei vastausta	Ei vastausta	Ei vastausta	Ei vastausta
Alankomaat	28.4.1999 jälkeen	Ei vastausta	huhti–toukokuussa	Paperi ja levykkeet
Portugali	28.4.–30.5.	Levykkeet ja sähköposti	14.4.–28.5.	Levykkeet, sähköposti ja paperi
Espanja	28.4. ja 27.5.	Levyke ja sähköposti	26.4.–10.6.	Levykkeet, paperi ja sähköposti
Ruotsi	20.5.	Ei vastausta	5.4.–11.6.	Levykkeet ja paperi
Yhdistynyt kuningaskunta	Ei vastausta	Ei vastausta	25.3.–8.6.	Levyke ja paperi

Äänioikeutettujen muiden jäsenvaltioiden kansalaisten teorettinen ja todellinen osuus

Jäsenvaltio	Äänestäjien kokonaismäärä	Äänestysikäisten EU:n kansalaisten kokonaismäärä	Äänioikeutettujen EU:n kansalaisten teorettinen osuus	Äänestäneiden määrä	Vaaliluetteloihin merkittyjen EU:n kansalaisten määrä	Äänestäneiden EU:n kansalaisten todellinen osuus ¹⁴
Saksa	60 786 904	1 573 316	2,52	27 468 932	33 643	0,12
Itävalta	5 847 660	97 359	1,64	2 888 733	14 659	0,51
Belgia	7 343 464	496 056	6,36	6 668 079	38 233	0,57
Tanska	4 012 440	46 400	1,15	2 023 306	12 356	0,61
Espanja	33 816 379	290 085	0,85	21 334 125	64 904	0,30
Suomi	4 141 098	13 898	0,33	1 248 122	3 911	0,31
Ranska	40 132 517	1 427 315	3,44	18 766 155	70 056	0,37
Kreikka	8 912 901	40 000	0,45	6 711 728	736	0,01

¹⁴ Koska ei ole käytettävissä tilastotietoja jäsenvaltioiden vaaliluetteloihin merkittyjen vierasmaalaisten EU:n kansalaisten todellisesta äänestysvilkkaudesta, kaikkien rekisteröityneiden äänestäjien on oletettu myös äänestäneen. Sarakkeen luvut ovat tämän vuoksi todellista suurempia.

Irlanti	2 864 361	67 900	2,34	1 438 287	29 804	2,07
Italia	48 274 956	109 800	0,23	34 181 853	10 136	0,02
Luxemburg	219 187	111 500	34,75	188 062	9 811	5,22
Alankomaat	11 859 368	167 332	1,39	3 544 408	28 284	0,24
Portugali	8 695 600	30 519	0,35	3 480 948	4 149	0,05
Yhdistynyt kuningaskunta	44 481 588	400 000	0,89	10 681 079	92 378	0,86
Ruotsi	6 664 205	148 470	2,19	2 588 514	40 433	1,56

Kantelujen ja vetoomusten lukumäärä jäsenvaltioittain

	A	B	D	DK	E	F	FIN	EL	I	IRL	L	NL	P	S	UK
Kantelut	2	1	15	-	-	2	-	1	1	-	-	-	1	-	-
Vetoo- mukset	-	-	11	-	2	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-

**EUROOPAN UNIONIN MUIDEN JÄSENVALTIOIDEN KANSALAISTEN OSALLISTUMINEN VAALEJA EDELTÄVÄÄN POLIITTISEEN TOIMINTAAN
JÄSENVALTIOSSA¹⁵**

Jäsenvaltio	Voiko toisen jäsenvaltion kansalainen perustaa poliittisen puolueen?	Voiko toisen jäsenvaltion kansalainen liittyä poliittiseen puolueeseen?	Onko kiintiötä?	Onko muita rajoituksia?
Saksa	Voi. Ulkomaalainen voi olla puolueen perustajajäsen. Puolue kuitenkin menettää puolueen aseman, jos sen jäsenten tai johtavan elimen jäsenten enemmistö on ulkomaalaisia.	Voi, jos puolueen säännöt sen sallivat.	On. Poliittisten puolueiden ja niitä johtavien elinten jäsenistä voi olla ulkomaalaisia enintään 50 prosenttia (puoluelaki, 2 artikla, 3 kohta). Euroopan parlamentin vaaleissa muutkin poliittiset järjestöt luetaan puolueiksi, mutta niille ei ole säädetty kiintiötä.	On. Ulkomaalaisten poliittista toimintaa saattavat joissakin olosuhteissa koskea tietyt rajoitukset (ulkomaalaislaki, 6 ja 37 artikla).
Itävalta	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.
Belgia	Voi.	Voi.	Ei.	Ollakseen vaalikelpoinen on toisen jäsenvaltion kansalaisen rekisteröidyttävä äänestäjäksi asuinkunnassaan (Laki, annettu 23.3.1989, sellaisena kuin se on muutettuna, 41 artikla, 1 kohta).
Tanska	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.
Espanja	Vuonna 1978 säädetyn poliittisia puolueita koskevan lain mukaan poliittisen puolueen perustamisoikeus on vain Espanjan kansalaisilla. Laki on kuitenkin perustuslain vastainen.	Voi.	Ei.	Puolueiden sisäisen organisaation ja toimintatapojen on oltava demokraattisia.

¹⁵ Lähde: Kertomus direktiivin 93/109/EY soveltamisesta Euroopan parlamentin vaaleissa kesäkuussa 1994 (KOM(1997) 731 lopullinen).

Suomi	Voi jos asuu Suomessa ja on yli 15-vuotias.	Voi jos asuu Suomessa.	Ei.	Ei.
Ranska	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.
Kreikka	Ei.	Kysymys on jätetty puolueiden päätäntävaltaan.	Tiedot puuttuvat.	Tiedot puuttuvat.
Irlanti	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.
Italia	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.
Luxemburg	Perustuslain mukaan oikeus on vain maan kansalaisilla, mutta käytännössä myös ulkomaalaisilla on sama oikeus.	Voi.	Ei.	Direktiivissä sallittu rajoitus: ehdokasluettelon enemmistön on oltava maan kansalaisia (25.2.1979 annetun lain 106 artiklan 5 kohta).
Alankomaat	Voi.	Voi.	Ei.	Ulkomaalaiset voivat asettua ehdokkaiksi vain Euroopan parlamentin vaaliin ja paikallisiin vaaleihin.
Portugali	Ei. Puolueen perustamisoikeus on vain Portugalissa asuvilla Portugalin kansalaisilla, DL 595/74, 5 artikla ja perustuslain 15 ja 51 artikla.	Voi.	Ei.	Vaalikalaisuuden suojaamiseksi muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ei saa ohjata äänestämään yhteen ainoaan äänestyspaikkaan (lain N:o 14/87 9 b artikla).
Yhdistynyt kuningaskunta	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.
Ruotsi	Voi.	Voi.	Ei.	Ei.

Kotivaltiossa ja asuinvaltiossa äänestäneiden lukumäärä¹⁶

	Saksa	Itävalta	Belgia	Espanja	Irlanti	Italia	Alankomaat	Portugali
Kotivaltiossa äänestäneet	2 708	30 911	136	342 504	220	1 003 353	17 010	94 957
Asuin- valtiossa äänestäneet ¹⁷	44 644	4 291	15 463	15 579	2 638	53 363	16 592	24 363

¹⁶ Taulukosta käyvät ilmi vain tärkeimmät suuntaviivat, koska vain yhdeksän jäsenvaltiota toimitti tiedot muissa jäsenvaltioissa asuvista kansalaisistaan, jotka ovat äänestäneet kotivaltion ehdokkaita. Viisi jäsenvaltiota ei ole jaotellut tietoja vaaliluetteloihinsa merkityistä muiden jäsenvaltioiden kansalaisista näiden kansalaisuuden mukaan.

¹⁷ Luvut on arvioitu alaspäin, koska Suomi, Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti, Luxemburg ja Alankomaat eivät ole jaotelleet tietoja vaaliluetteloihinsa merkityistä muiden jäsenvaltioiden kansalaisista näiden kansalaisuuden mukaan.