



Bryssel, 23. kesäkuuta 2023
(OR. en)

10278/2/23
REV 2

LIMITE

AG 46
PE 60
INST 197
FREMP 177

Toimielinten välinen asia:
2022/0902(APP)

ILMOITUS

Lähtettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea (Coreper II) / Neuvosto
Ed. asiak. nro:	9603/23, 7582/23
Asia:	Neuvoston istunto (yleiset asiat) 27. kesäkuuta 2023: valmistelu Ehdotus NEUVOSTON ASETUKSEKSI Euroopan parlamentin jäsenten valitsemisesta yleisillä, välittömällä vaaleilla sekä neuvoston päätöksen 76/787/EHTY, ETY, Euratom ja kyseisen päätöksen liitteenä olevan, Euroopan parlamentin jäsenten valitsemisesta Euroopan parlamenttiin yleisillä välittömällä vaaleilla annetun säädöksen kumoamisesta ("EU:n vaalilainsäädäntö") – Tilannekatsaus

1. Euroopan parlamentti esitti toukokuussa 2022 ehdotuksen neuvoston asetukseksi Euroopan parlamentin jäsenten valitsemisesta yleisillä, välittömällä vaaleilla sekä neuvoston päätöksen 76/787/EHTY, ETY, Euratom ja kyseisen päätöksen liitteenä olevan, Euroopan parlamentin jäsenten valitsemisesta Euroopan parlamenttiin yleisillä välittömällä vaaleilla annetun säädöksen kumoamisesta.
2. Neuvosto keskusteli ehdotuksesta useissa kokouksissa sekä teknisellä että poliittisella tasolla. Yleisten asioiden työryhmä keskusteli asiasta 3. maaliskuuta 2023, minkä jälkeen puheenjohtajavaltio käynnisti 30. maaliskuuta 2023 kyselyn (7582/23)¹, jonka tarkoituksena oli selkeyttää ehdotusta koskevia valtuuskuntien kantoja ja analysoida niitä tarkemmin.

¹ 7582/23.

3. Neuvoston pääsihteeristö laati puheenjohtajavaltion pyynnöstä tämän ilmoituksen liitteessä olevan tiivistelmän, joka perustuu 24 jäsenvaltiolta 8. kesäkuuta 2023 mennessä saatuihin vastauksiin.
 4. Pysyvien edustajien komiteaa pyydetään panemaan tiivistelmäraportti merkille ja toimittamaan se yleisten asioiden neuvostolle, jotta tämä voi keskustella EU:n vaalilainsäädännöstä istunnossaan 27. kesäkuuta.
-

Tiivistelmä vaalilainsäädäntöä koskevasta kyselystä

I JOHDANTO

1. **Sisältö:** Tiivistelmäraportissa (osa II) esitetään jäsenvaltioiden kommentteista yleiskatsaus, jossa asetusehdotuksen säännökset on luokiteltu kolmeen ryhmään:
 - säännökset, joita vastustettiin laajasti ja/tai jyrkästi²;
 - säännökset, jotka herättävät kysymyksiä ja edellyttävät vielä perusteellisia keskusteluja³; sekä
 - säännökset, jotka saivat eniten kannatusta⁴.
2. **Menetelmä:** Tiivistelmäraportissa pyritään esittämään yleiskatsaus jäsenvaltioiden kommentteista ja kannoista kuhunkin Euroopan parlamentin ehdotuksen artiklaan. Jäsenvaltioiden vastausten ja perustelujen taso vaihteli suuresti. Osa pelkästään rastitti ruudun, osa taas esitti kommentteja tai ehdotti vaihtoehtoisia sanamuotoja. Raportti ei pyri olemaan tyhjentävä, vaan siinä kuvaillaan yleisiä suuntauksia ja tavanomaisimpia kommentteja sekä annetaan esimerkkejä erilaisista esitetyistä näkemyksistä.

II TIIVISTELMÄRAPORTTI

A. Yleishuomioita ehdotuksesta

3. **Tavoitteet:** Yksittäisiin säännöksiin esittämistään kannoista riippumatta osa jäsenvaltioista voisi hyväksyä vaalilainsäädännön tiettyjen osatekijöiden mukautukset, jotta säännöt

² Useat jäsenvaltiot valitsivat vaihtoehdon ”ei hyväksyttävä” ja/tai ilmaisivat vahvoja vastakkaisia näkemyksiä.

³ Useat jäsenvaltiot valitsivat vaihtoehdon ”keskusteltava”, ja osa jäsenvaltioista valitsi vaihtoehdon ”ei hyväksyttävä” ja/tai ilmaisi vahvoja vastakkaisia näkemyksiä.

⁴ Useat jäsenvaltiot valitsivat vaihtoehdon ”hyväksyttävä”, mutta osa jäsenvaltioista ilmoitti, että niillä on edelleen erilaisia haasteita, joista on keskusteltava; vain muutama jäsenvaltio vastusti säännöstä.

vastaisivat tulevaisuuden tarpeita. Jotkut jäsenvaltiot kokivat olevan hyödyllistä siirtyä 27:stä eri vaalimallista yhteen eurooppalaiseen vaaliin, mutta useat jäsenvaltiot kiinnittivät huomiota siihen, että ehdotuksessa ei ole yksityiskohtaisia säännöksiä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisesta eikä ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista. Kyseiset valtuuskunnat pitivät parempana sitä, että Euroopan parlamentin vaaleja säännellään edelleen kansallisella tasolla.

4. **Säädöstyypin:** Vaalimenettelyistä säätäminen asetuksella sai vain vähän kannatusta. Useat jäsenvaltiot epäilivät ja osa jopa vastusti jyrkästi nykyisen vaalilainsäädännön tyyppin muuttamista. Niiden mukaan asetus, jolla säädettäisiin yhdenmukaisesta vaalimenettelystä, aiheuttaisi oikeudellisia huolenaiheita ja johtaisi Euroopan parlamentin vaaleja ja kansallisia vaaleja koskevien sääntöjen välisiin epäkohdonmukaisuuksiin.

B. Säännökset, joita vastustettiin laajasti ja/tai jyrkästi

5. Suurin osa jäsenvaltioista vastusti **kärkiehdokasmenettelyä** (johdanto-osan 8 kappale) sillä perusteella, että se olisi ristiriidassa perussopimuksessa vahvistetun toimielinten välisen tasapainon kanssa, heikentäisi komission puolueetonta asemaa ja suosisi suurten jäsenvaltioiden ehdokkaita.
6. Useat jäsenvaltiot ilmaisivat myös, etteivät ne voisi tukea ylikansallisia ehdokaslistoja vakavien oikeudellisten ja institutionaalisten ongelmien, vastuuvollisuuden ja kansalaisten edustuksen puutteen sekä ylikansallisilta ehdokaslistoilta valittujen Euroopan parlamentin jäsenten legitimitetin vuoksi. Ne huomauttivat myös, että eurooppalaisten poliittisten puolueiden rakenne ja organisaatio eivät sovi tähän tarkoitukseen. Useat jäsenvaltiot vastustivat siis kaikkia tekstissä olevia viittauksia EU:n laajuiseen vaalipiiriin (jäljempänä 'kiistanalainen viittaus'). Vain muutama jäsenvaltio kannatti 15 artiklassa tarkoitettuja **ylikansallisia ehdokaslistoja** yleisellä tasolla ilmaisten joitakin erityisesti käytännön yksityiskohtiin liittyviä varaumia. Yksi jäsenvaltio ehdotti vaihtoehtoa ylikansallisten ehdokaslistojen määrittelylle ja käyttöönotolle. Toiset jäsenvaltiot olivat epäilevällä kannalla, mutta suhtautuivat avoimesti jatkokeskusteluihin.
7. Ylikansallisten ehdokaslistojen uutta järjestelmää ehdottanut jäsenvaltio ehdotti myös muutoksia 28 artiklaan, jolla perustettaisiin **Euroopan vaaliviranomainen**. Useat jäsenvaltiot ilmaisivat kuitenkin epäilyksensä sen perustamisesta EU:n laajuisen vaalipiiriin yhteydessä.

Ne katsoivat, ettei tällaisella viranomaisella olisi lisäarvoa ja että sen rahoitus oli epäselvä. Kyseiset jäsenvaltiot yleensä vastustivat tekstissä olevia mainintoja siihen (jäljempänä 'kiistanalainen viittaus').

8. Vaikka ehdotuksessa annetaan mahdollisuus korkeamman äänioikeusiän vahvistamiseen, **äänioikeusiän vahvistamista 16 vuoteen** (4 artikla) vastustettiin jyrkästi ja laajasti. Jäsenvaltiot vastustivat ehdotusta seuraavista syistä: kansallinen parlamentti hylkäsi ehdotuksen äskettäin, äänioikeusiän on oltava yhdenmukainen kansallisten vaalien äänioikeusiän kanssa, kansallisesta järjestelmästä poikkeamiselle ei ole perusteita, ja osassa jäsenvaltioista ei ole yleistä kannatusta laskea äänioikeusikää. Useat jäsenvaltiot esittivät myös kysymyksiä ja huolenaiheita ilmauksesta ”**oikeustoimikelpoisuudestaan riippumatta**” ja termistä ”**vammaiset ihmiset**”. Myös **vaalikelpoisuuden alkamista 18 ikävuodesta** (5 artikla) vastustettiin.
9. Vaikka ehdotus **postiaänestyksen käyttöönoton pakollisuudesta** (8 artiklan 1 kohta) sai jonkin verran kannatusta, sitä kuitenkin vastustettiin laajasti sen toteutettavuuden, turvallisuushuolien, laajuutta koskevan epävarmuuden ja kansallisiin järjestelmiin liittyvän yhteensopivuuden vuoksi. Sama koskee 2 kohdassa tarkoitettuja vaihtoehtoisia äänestysmahdollisuuksia. Suurin osa jäsenvaltioista piti vuonna 2018 annetun päätöksen mukaista vapaaehtoista järjestelmää parempana.
10. Suurin osa jäsenvaltioista vastusti jyrkästi **Euroopan tason vaaliluetteloa** (9 artikla). Ne katsoivat sen olevan perusteeton, kohtuuton ja liian laajalle ulottuva ja näin ollen pyysivät, että tekstistä poistettaisiin sitä koskevat viittaukset. Toiset jäsenvaltiot ehdottivat vaaliluettelon vahvistamisen määräajan lyhentämistä.
11. Useat jäsenvaltiot vastustivat tiukkojen **sukupuolikiintiöiden** asettamista (10 artiklan 1 kohta) poliittisille puolueille, joiden olisi voitava asettaa ehdokkaansa vapaasti. Jotkut myös pitivät viittausta ”**muunsukupuolisiin**” sopimattomana.
12. Suurin osa jäsenvaltioista joko pyysi lisääaikaa **ehdokaslistojen esittämiseen** (11 artikla) tai vastusti 12 viikon aikarajaa, koska ne katsoivat, että se oli perusteeton, kohtuuton ja ristiriidassa kansallisten järjestelmien kanssa.
13. Useat jäsenvaltiot eivät voi hyväksyä **vaalikampanjoita** koskevien kansallisten sääntöjen ja käytäntöjen yhdenmukaistamista (17 artikla). Se herättää myös kysymyksiä monissa muissa

jäsenvaltioissa. Jäsenvaltiot korostivat muun muassa kielteisiä vaikutuksia syvään juurtuneisiin kansallisiin käytäntöihin ja perinteisiin sekä vaalikampanjakustannuksiin.

14. Jäsenvaltioiden suuri enemmistö myös vastusti **yhteistä vaalipäivää** (19 artiklan 1 kohta). Sen katsottiin olevan ongelmallinen toissijaisuuteen liittyvistä syistä, käytännön haasteiden ja äänestysaktiivisuuden laskemisen riskin vuoksi sekä siksi, että se ei ole yhteensopiva valtiosääntöperinteiden kanssa. Kolme jäsenvaltiota voisi harkita sitä, että äänestysaika olisi torstaista sunnuntaihin siten, että 9. toukokuuta sisältyisi kyseiseen ajanjaksoon, mutta muut halusivat selventää alkuperäistä tekstiä. Muut tekijät, kuten **poliittinen toiminta äänestyspaikkojen läheisyydessä** (2 kohta), **äänestysaika** (3 kohta) ja **tulosten julkistaminen** (4 kohta), saivat enemmän kannatusta, mutta niitä vastustettiin kuitenkin voimakkaasti pääasiassa sillä perusteella, että niitä tulisi säännellä kansallisella tasolla.
15. Useat jäsenvaltiot eivät voi hyväksyä 20 artiklan 1 kohtaa, joka koskee **vaalitulosten julistamista**. Osa ei voi hyväksyä sitä kiistanalaisten viittausten vuoksi (katso edellä kohdat 6 ja 7), toiset taas huomauttivat, että unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua ei ole vielä annettu, ja toiset korostavat, että tätä olisi säänneltävä kansallisella tasolla.

C. Säännökset, jotka herättävät kysymyksiä ja edellyttävät vielä perusteellisia keskusteluja

16. Jotkin jäsenvaltiot vastustavat **määritelmien** (2 artikla) vahvistamista ja katsovat, että järjestelmä olisi monimutkainen ja oikeudellisesti epäselvä ja että se voitaisiin toteuttaa paremmin kansallisella tasolla, mutta enemmistö on valmis jatkamaan keskustelua asiasta. Ongelmallisimmilta määritelmiltä vaikuttavat käsitteet 'valitsijayhdistys' (2 kohta), 'kansallisten poliittisten puolueiden ja/tai valitsijayhdistysten Euroopan tason liitto' (3 kohta), 'Euroopan tason poliittinen puolue' (4 kohta), 'Euroopan tason valitsijayhdistys' (5 kohta), 'Euroopan tason vaaliliitto' (6 kohta) ja 'unionin laajuinen lista' (9 kohta). Suurimmat esteet näyttävät olevan näiden määritelmien yhteensopimattomuus voimassa olevan kansallisen lainsäädännön kanssa (ks. edellä 6 ja 7 kohta).
17. **Äänioikeuden käyttäminen** (6 artikla) herätti kiinnostusta vaikkakin myös soveltamisalaan liittyviä kysymyksiä, sillä joidenkin jäsenvaltioiden mielestä kolmansista maista ei tulisi saada äänestää. Jotkin jäsenvaltiot vastustivat myös vankeusrangaistusta suorittavia kansalaisia koskevaa 2 kohtaa, mutta suuri enemmistö kannatti sitä.

18. Jäsenvaltiot näyttävät yleisesti ottaen olevan valmiita keskustelemaan **vaalitapaa** koskevasta 12 artiklasta (vuoden 2018 sanamuodon pohjalta ja ilman ylikansallisia ehdokaslistoja).
19. Jäsenvaltiot totesivat, että **äänikynnystä** koskevasta 13 artiklasta on keskusteltava perusteellisesti, jotta voidaan poistaa joitakin kiistanalaisia viittauksia (ks. edellä kohdat 6 ja 7) ja välttää se, että vaaleista suljetaan pois olemassa olevia puolueita tai loukataan yhtäläisen äänioikeuden ja puolueiden tasavertaisen kilpailun periaatetta. Suurimmat haasteet näyttävät liittyvän 3,5 prosentin äänikynnys (jonka sijaan on ehdotettu 2–5 prosentin äänikynnystä) ja vähemmistöjä koskevaan 4 kohtaan.
20. Jos viittaukset EU:n laajuiseen vaalipiiriin, Euroopan vaaliviranomaiseen ja Euroopan tason vaaliluetteloon poistetaan, monet jäsenvaltiot voisivat keskustella **yhteysviranomaisia** koskevasta 18 artiklasta vuoden 2018 sanamuodon pohjalta. Käsiteltäviä kysymyksiä ovat muun muassa määrääjät, tietojen laajuus ja tarve ottaa huomioon tilanne eräissä jäsenvaltioissa, joissa eri viranomaiset käsittelevät äänestäjiltä ja ehdokkailta saatuja tietoja.
21. **Valtakirjojen tarkastamista** koskeva 23 artikla sai laajaa kannatusta (lukuun ottamatta kiistanalaisia viittauksia, ks. edellä kohdat 6 ja 7). Tältä osin keskusteluissa on erityisesti selvennettävä Euroopan parlamentin roolia.
22. **Erityislomaa** koskeva 27 artiklan 7 kohta edellyttää perusteellisia keskusteluja, jotta voidaan käsitellä siihen liittyviä lukuisia kysymyksiä.
23. 29 artikla ja siinä vahvistettu **komiteamenettely** saavat kannatusta joiltakin jäsenvaltiolta, mutta yhtä moni pidättyi edelleen ilmaisemasta kantaansa. Toiset halusivat selvennyksiä tai tekivät vaihtoehtoisia ehdotuksia. Muutamat jäsenvaltiot vastustavat tätä artiklaa.
24. Myös 31 artiklan **uudelleentarkastelulauseketta** ja 32 artiklan **voimaantuloa** koskevista loppusäännöksistä on vielä keskusteltava asiasisällöstä käytävien keskustelujen tuloksista riippuen.

D. Säännökset, jotka saivat eniten kannatusta

25. Tässä vaiheessa eniten kannatusta saivat seuraavat säännökset:

- 3 artikla – **kansalliset säännökset** (haastavin osa on 3 kohta);
- 4 artiklan 2 kohta – **kaksinkertainen äänestäminen**, 4 artiklan 3 kohta – **seuraamukset**;
- 5 artiklan 2 kohta – **kaksoisehdokkuus**;
- 7 artikla – **esteettömyys**;
- 13 artiklan 1 kohta – paikkojen jakamista varten määritetty **vähimmäisäänikynnys**, joka saa olla enintään 5 prosenttia hyväksytyistä äänistä;
- 14 artikla, jonka mukaisesti jäsenvaltiot voivat muun muassa perustaa vaaleja varten koko maan kattavia **vaalipiirejä**;
- 16 artikla – **Euroopan tason vaaliyhteisöjen vaalikampanjoiden rahoitus**;
- 19 artiklan 5 kohta – **9. toukokuuta yleiseksi vapaapäiväksi**;
- 20 artiklan 2 kohta – **vaalituloksen julkaiseminen** (kiistanalaisia viittauksia lukuun ottamatta, ks. edellä kohdat 6 ja 7);
- 21 artikla – **vaalikausi ja toimikausi**, 22 artikla – **Euroopan parlamentin koollekutsuminen** (lukuun ottamatta yhtä jäsenvaltiota, joka vastustaa siksi, että muuten se implisiittisesti hyväksyisi yhteisen vaalipäivän, ja toista jäsenvaltiota, jonka mukaan tämä ei kuulu soveltamisalaan);
- 24 artikla – **yhteensopimattomuus**: kyseinen artikla sai laajaa kannatusta sillä varauksella, että joidenkin jäsenvaltioiden mielestä olisi ratkaistava kysymys yhteensopimattomuudesta alueellisten tehtävien kanssa, joidenkin mielestä olisi poistettava kiistanalaiset viittaukset (ks. edellä kohdat 6 ja 7) ja toisten mielestä tämä ei kuulu soveltamisalaan;
- 25 artikla – **parlamentin ulkopuolinen toiminta** (yksi jäsenvaltio katsoo, että tämä ei kuulu soveltamisalaan);
- 26 artikla – **henkilökohtainen ja riippumaton ääni**: jäsenvaltioiden suuri enemmistö voi hyväksyä tämän artiklan, mutta sen soveltamisalasta ja vuorovaikutuksesta erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan kanssa on vielä keskusteltava;
- 27 artiklan 1–6 kohdat – **edustajantoimen vapautuminen**: jäsenvaltioiden suuri enemmistö voi hyväksyä kyseiset kohdat, mutta soveltamisalasta ja kiistanalaisten viittausten poistamisesta (ks. edellä kohdat 6 ja 7) on vielä keskusteltava.