

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta annetussa asetuksessa (EU) 2019/788 säädettyjä tuenilmausten keräämis- ja tarkastusvaiheen sekä aloitteiden tutkimusvaiheen määraaikoja koskevista väliaikaisista toimenpiteistä covid-19-tilanteen vuoksi (väliaikainen kansalaisaloiteasetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 20 päivänä toukokuuta 2020 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta annetussa asetuksessa (EU) 2019/788 säädettyjä tuenilmausten keräämis- ja tarkastusvaiheen sekä aloitteiden tutkimusvaiheen määraaikoja koskevista väliaikaisista toimenpiteistä covid-19-tilanteen vuoksi (COM(2020) 221 final) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Eduskunnalle on toimitettu asiassa 26.5.2020 E-kirje E 60/2020 vp covid-19-poikkeusoloihin liittyvästä EU:n kiireellisestä käsittelyaikataulusta johtuen.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 2020

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Lainsäädäntöneuvos Sina Uotila

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
2.6.2020

EU/2020/0934

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPPALAISESTA KANSALAISALOITTEESTA ANNETUSSA ASETUKSESSA (EU) 2019/788 SÄÄDETTYJÄ TUENILMAUSTEN KERÄÄMIS- JA TARKASTUSVAIHEEN SEKÄ ALOITTEIDEN TUTKIMUSVAIHEEN MÄÄRÄAIKOJA KOSKEVISTA VÄLIAIKAISISTA TOIMENPITEISTÄ COVID-19-TILANTEEN VUOKSI

1 Yleistä

Komissio teki 20.5.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta annetussa asetuksessa (EU) 2019/788 säädettyjä tuenilmausten keräämis- ja tarkastusvaiheen sekä aloitteiden tutkimusvaiheen määräaikoja koskevista väliaikaisista toimenpiteistä covid-19-tilanteen vuoksi (COM(2020) 221 final). Ehdotetulla asetuksella poikettaisiin EU-kansalaisaloiteasetuksessa (EU) 2019/788 säädetyistä määräajoista.

Ehdotusta on käsitelty 29.5.2020 pidetyssä neuvoston yleisten asioiden työryhmän kokouksessa. Puheenjohtajavaltio on todennut, että asiaa viedään eteenpäin nopealla aikataululla.

Eduskunnalle on toimitettu asiassa 26.5.2020 E-kirje E 60/2020 vp covid-19-poikkeusoloihin liittyvästä EU:n kiireellisestä käsittelyaikataulusta johtuen.

2 Ehdotuksen tavoite ja pääasiallinen sisältö

Ehdotetut säännökset koskevat erityisesti tiettyjen EU-kansalaisaloiteasetuksessa (EU) 2019/788 säädettyjen määräaikojen pidentämistä väliaikaisesti covid-19-tilanteeseen liittyvien jäsenvaltioiden toimenpiteiden vuoksi. Jotkut ehdotetut säännökset soveltuvat myös vanhan EU-kansalaisaloiteasetuksen (EU) N:o 211/2011 nojalla vireillä pannuissa tapauksissa. Ehdotuksen tavoitteena on turvata kansalaisten vaikutusmahdollisuudet kansalaisaloitejärjestelmän kautta myös poikkeusoloissa. Ehdotettu asetustulisi voimaan seuraavana päivänä sen tultua julkaistuksi EU:n virallisessa lehdessä, ja sitä sovellettaisiin 31.12.2022 asti.

Tuenilmausten kerääminen

Voimassa olevan EU-kansalaisaloiteasetuksen mukaan järjestäjäryhmän on kerättävä tuenilmaukset 12 kuukauden kuluessa valitsemastaan päivämäärästä joko verkossa tai paperilla.

Ehdotuksen mukaan siinä tapauksessa, että tuenilmausten kerääminen on ollut meneillään 11.3.2020, keräämistä koskevaa enimmäisaikaa pidennetään kuudella kuukaudella. Jos tuenilmausten kerääminen on alkanut 11.3.-11.9.2020, enimmäisaika on 11.9.2021 asti.

Lisäksi ehdotuksessa esitetään siirrettäväksi täytäntöönpanotoimivaltaa komissiolle. Valtuutussäännöksen perusteella komissio voisi neuvoa-antavassa menettelyssä hyväksyä kansalaisaloitteiden osalta täytäntöönpanosäädöksiä tuenilmausten keräämisen enimmäisajan pidentämiseksi. Valtuutussäännöksessä määriteltäisiin, millä edellytyksillä komissio voisi toimia sen nojalla. Edellytyksenä on muun muassa, että enemmistö jäsenvaltioista tai jäsenvaltiot, jotka edustavat yli 35 % EU:n väestöstä, vielä 11.9.2020 jälkeen soveltavat covid-19-pandemiaan liittyviä toimenpiteitä, jotka olennaisesti vaikeuttavat järjestäjien mahdollisuuksia kerätä tuenilmauksia pa-

perillä ja tiedottaa vireillä olevista aloitteista. Lisäksi valtuutussäännöksessä rajattaisiin komission harkintavaltaa tuenilmausten keräämisajan pidennyksen osalta. Jäsenvaltioiden tulisi komission pyynnöstä esittää sille tietoa toimenpiteistään, joihin ne ovat ryhtyneet tai aikeissa ryhtyä pandemian vuoksi, jotta komissio voi arvioida täytäntöönpanosääntelyn tarvetta.

Ehdotuksen mukaan komissio ilmoittaa kansalaisaloitteen järjestäjille ja jäsenvaltioille kyseessä olevien kansalaisaloitteiden osalta määräajan pidennyksestä ja julkaisee päätöksensä sähköisessä kansalaisaloiterekisterissään.

Tuenilmausten tarkastaminen ja vahvistaminen

Voimassa olevan EU-kansalaisaloiteasetuksen mukaan kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on kolmen kuukauden kuluessa tuenilmausten vastaanottamisesta tarkastettava, että sen kansalaisten allekirjoittamat tuenilmaukset ovat asetuksen säännösten mukaisia, ja vahvistettava tämä todistuksella.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion katsoessa, että se ei covid-19-pandemiaan liittyvien toimenpiteidensä vuoksi kykene tarkastamaan ja vahvistamaan tiettyyn kansalaisaloitteeseen annettuja tuenilmauksia edellytetyssä määräajassa, se voi esittää komissiolle perustellun pyynnön tuon määräajan pidentämiseksi. Pyyntö tulee esittää komissiolle viimeistään kuukautta ennen kyseisen määräajan päättymistä.

Komission katsoessa, että määräajan pidennystä koskevat edellytykset täyttyvät, se hyväksyy täytäntöönpanosäädöksen, jossa kyseiselle jäsenvaltiolle annetaan oikeus pidempään määräaikaan. Säännöksessä rajattaisiin määräajan kestoa. Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle ja aloitteen järjestäjille määräajan pidennyksestä ja julkaisee päätöksensä sähköisessä kansalaisaloiterekisterissään.

Kansalaisaloitteen tutkiminen

Voimassa olevan EU-kansalaisaloiteasetuksen mukaan kuukauden kuluessa kansalaisaloitteen toimittamisesta komissiolle se ottaa vastaan järjestäjryhmän, jotta tämä voi esittää yksityiskohdaisesti aloitteen tavoitteet. Komissio antaa myöhemmin aloitteeseen liittyvän tiedonannon, jossa se esittää päätelmänsä ja mahdolliset tulevat toimensa perusteluineen. Lisäksi ennen komission tiedonantoa, kolmen kuukauden kuluessa aloitteen toimittamisesta komissiolle, Euroopan parlamentti järjestää tiloissaan julkisen kuulemisen, jossa järjestäjryhmä voi esitellä aloitteen.

Ehdotuksen mukaan siinä tilanteessa, että komissiolla olisi vaikeuksia pitää tapaaminen järjestäjien kanssa tai Euroopan parlamentilla vaikeuksia järjestää julkinen kuuleminen sellaisen jäsenvaltion covid-19-pandemiaan liittyvien toimenpiteiden vuoksi, jossa kyseisen toimielimen oli tarkoitus järjestää tapaaminen tai kuuleminen, toimitella järjestää tapaamisen tai kuulemisen niin pian kuin jäsenvaltion julkinen terveystilanne mahdollistaa tämän. Jos Euroopan parlamentti lykkää julkista kuulemistaan, komission tulee hyväksyä tiedonanto kolmen kuukauden kuluessa järjestetystä kuulemisesta.

Henkilötietojen säilyttäminen

Voimassa olevassa EU-kansalaisaloiteasetuksessa säädetään myös henkilötietojen säilyttämisestä. Järjestäjryhmän ja komission tulee hävittää kansalaisaloitetta varten allekirjoitetut tuenilmaukset ja niiden jäljennökset määräajassa, kuten myös kerättyjen sähköpostiosoitteiden tallenteet.

Ehdotuksen mukaan silloin, jos tietyn kansalaisaloitteen osalta pidennetään tuenilmausten keräämisen tai tarkastamisen ja vahvistamisen enimmäisaikaa, vastaavasti pidennetään aikaa, jonka kuluessa aloitetta varten allekirjoitetut tuenilmaukset ja niiden jäljennökset on hävitettävä. Samoin jos tietyn aloitteen osalta pidennetään tuenilmausten keräämisen taikka tarkastamisen ja vahvistamisen tai tutkimisen aikaa, pidennetään aikaa, jonka kuluessa kerättyjen sähköpostiosoitteiden tallenteet tulee hävittää.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 24 artiklaan, joka sisältää erityisen oikeusperustan kansalaisaloitteelle. Ehdotusta käsitellään noudattaen tavallista lainsäätämisyjärjestystä, jossa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät yhdessä asetuksen. Neuvostossa edellytetään määräenemmistöpäätöksentekoa. Oikeusperusta on asianmukainen.

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Toissijaisuusperiaate ei asiaan sovellu, koska asetuksen kohde kuuluu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan SEUT 24 artiklan mukaisesti.

Ehdotuksessa esitettävä sääntely, joka koskee komissiolle siirrettävää täytäntöönpanotoimivaltaa, on asianmukainen.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotus ei vaikuta kansalliseen lainsäädäntöön.

Ehdotetulla asetuksella on myönteisiä vaikutuksia demokratian ja EU-kansalaisaloitejärjestelmän toimivuuteen myös poikkeusoloissa. Myönteisiä, potentiaalisia vaikutuksia voi olla jossain määrin myös Digi- ja väestötietoviraston toimintaan. Muita, esimerkiksi taloudellisia vaikutuksia asetuksella ei arvioida olevan.

5 Ahvenanmaan toimivalta

Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisen toimivallanjaon näkökulmasta EU-kansalaisaloite koskee sananvapautta, osallistumisoikeutta ja äänestys-oikeutta Euroopan parlamentin vaaleissa sekä väestökirjanpitoa, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 2 ja 42 kohdan sekä 29 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ovat valtakunnalle kuuluvia asioita.

6 Ehdotuksen käsittely EU:ssa

Ehdotusta on käsitelty 29.5.2020 pidetyssä neuvoston yleisten asioiden työryhmän kokouksessa, jossa puheenjohtaja pyysi jäsenvaltioilta mahdolliset kirjalliset kommentit 4.6.2020 mennessä ja totesi, että tavoitteena on saada työryhmältä mandaatti 12.6.2020 pidettävässä työryhmän kokouksessa. Komissio on kertonut saaneensa useilta EU-kansalaisaloitteiden järjestäjiltä ja sidosryhmiltä yhteydenottoja, joissa on ilmaistu huoli covid-19-toimenpiteiden vaikutuksesta kansalaisaloitteisiin ja demokratian toteutumiseen. Esille on nostettu muun muassa ongelmat tuenilmausten keräämisessä ja kansalaisaloitekampanjoiden järjestämisessä. Vireillä on useita

kansalaisaloitteita, joissa tuenilmausten kerääminen on kesken. Tuenilmausten kerääminen erityisesti paperilla on nykytilanteessa vaikeaa. Komission mukaan myös Euroopan parlamentti on ilmaissut huolensa liittyen kansalaisaloitteiden käsittelyyn ja julkisten kuulemisten järjestämiseen.

Jäsenvaltiot ovat todenneet suhtautuvansa myönteisesti siihen, että kansalaisaloitejärjestelmän toimivuus pyritään takaamaan myös poikkeusoloissa. Keskeisenä on pidetty sitä, että kansalaisaloiteinstrumenttia myös sovelletaan sen tarkoitus ja hyvän hallinnon periaatteet asianmukaisesti huomioiden.

Euroopan parlamentissa vastuuvaliokuntana on perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta AFCO. Esittelijäksi on nimetty Lóránt Vincze (EPP/RO).

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Asiaa on käsitelty 25.-26.5.2020 kirjallisessa menettelyssä EU-asioiden komitean alaisessa oikeudelliset kysymykset -jaostossa (jaosto 35), jossa myös Ahvenanmaan maakunta on edustettuna. Lisäksi asiassa on oltu erikseen yhteydessä Digi- ja väestötietovirastoon.

Asiasta on tiedotettu 25.5.2020 kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan (KANE) sihteeristöä.

Ehdotus on ensin 26.5.2020 saatettu kiireellisenä eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 97 §:n mukaisella E-kirjeellä E 60/2020 vp. Nyt eduskunnalle toimitetaan täydentävästi tämä U-kirjelmä perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti. Kyseistä poikkeusmenettelyä on tässä U-asiassa käytetty, koska on katsottu, että asian kiireellinen käsittelyaikataulu EU:ssa ei mahdollista kansallista käsittelyä perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisessa menettelyssä ennen kuin ehdotus etenee tosiasiallisesti päätettäväksi neuvostossa. Asia on ollut eduskunnan suuressa valiokunnassa esillä 27.5.2020.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto uudistaa E-kirjeessä E 60/2020 vp esittämänsä kannan ja toteaa voivansa kirjjeessä todetuin tavoin hyväksyä komission asetusehdotuksen.