

**Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 18 hallituksen esityksestä  
laiksi Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaa-  
leista**

Eduskunta on 13 päivänä tammikuuta 1995 lähettänyt perustuslakivaliokunnan valmistele-  
vasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 351.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsi-  
teltäväksi myös eduskunnan 29 päivänä marras-  
kuuta 1994 valiokuntaan lähettämän ed. Janssonin  
lakialoitteen n:o 89 laiksi Suomesta Euroopan  
parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitus-  
neuvos Jarmo Törneblom oikeusministeriöstä,  
eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen, suurlä-  
hettiläs Antti Satuli ja hallintoneuvos Lauri Ta-  
rasti.

### Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki  
Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien  
edustajien vaaleista.

EU:hun liittymisestä tehdyn sopimuksen mu-  
kaan Suomesta valitaan Euroopan parlamenttiin  
16 edustajaa. Vaalit, joihin voitaisiin osallistua  
myös ennakkoon, toimitettaisiin joka viides vuo-  
si EU:n neuvoston päättämään ajanjaksoon sat-  
tuvana sunnuntaina kesäkuussa. Äänioikeus ja  
vaalikelpoisuus määräytyisivät kansanedusta-  
jien vaaleista voimassa olevien säännösten mu-  
kaisesti sillä lisäyksellä, että myös Suomessa asu-  
vat EU:n kansalaiset voisivat olla äänioikeutet-  
tuja ja vaalikelpoisia. Valtioneuvoston jäsenet,  
valtakunnan eräiden korkeimpien virkojen ja  
tointen haltijat sekä EY:n ja sen yhteydessä toi-  
mivien eräiden muiden yhteisöjen viran- ja toi-  
menhaltijat eivät voisi olla edustajina Euroopan  
parlamentissa. Kukaan ei saisi samoissa Euroopan  
parlamentin edustajien vaaleissa äänestä  
eikä olla ehdokkaana useammassa kuin yhdessä  
jäsenvaltiossa.

Ehdokkaat asetettaisiin joko vaalialueittain,  
joita olisi neljä, tai valtakunnallisesti. Ehdokkaita  
voisivat asettaa puolueet ja valitsijayhdistykset.  
Vaalialueittaisessa ehdokasasettelussa sama  
henkilö saisi olla ehdokkaana vain yhdellä vaali-  
alueella, jolla kunkin puoleen tai muun ryhmän

ehdokkaiden enimmäismäärä olisi kahdeksan.  
Valtakunnallisessa ehdokasasettelussa samat yhtei-  
teensä enintään 16 ehdokasta olisivat ehdokkai-  
na kaikilla vaalialueilla, joilla puolueella, vaaliliit-  
tolla tai yhteislistalla on ehdokkaita. Vaaliliitoissa  
tulisi olla samat puolueet kullakin vaalialueella,  
jolla nämä puolueet asettavat ehdokkaita.

Vaalien tulos määräytyisi siten, että edusta-  
janpaikat jaettaisiin puolueiden, vaaliliittojen,  
yhteislistojen ja valitsijayhdistysten kesken niiden  
koko maassa yhteensä saamiensa äänimäärien  
mukaan noudattaen meillä vaaleissa yleisesti  
käytettävää d'Hondtin laskentamenetelmää.  
Vaalialueittaisessa ehdokasasettelussa paikat ja-  
kautuisivat vaalialueille Hare-Niemeyerin mene-  
telmää käyttäen eli samassa suhteessa kuin asian-  
omaisten puolueen, vaaliliiton tai yhteislistan eh-  
dokkaille koko maassa annetun äänen jakautuvat  
vaalialueiden kesken. Kultakin vaalialueelta, jolta  
puolue, vaaliliitto tai yhteislista saisi useampia  
edustajia, edustajat valittaisiin heidän saamiensa  
henkilökohtaisten äänimäärien suuruuden mu-  
kaisessa järjestyksessä. Valtakunnallisessa ehdo-  
kasasettelussa edustajanpaikat jaettaisiin puo-  
lueiden, vaaliliittojen ja yhteislistojen sisäisesti  
sen ehdokkaiden kaikilla vaalialueilla yhteensä  
saamiensa henkilökohtaisten äänimäärien suuruu-  
den mukaisessa järjestyksessä.

Ensimmäiset suorat kansanvaalit edustajien  
valitsemiseksi Suomesta Euroopan parlamenttiin  
on Euroopan parlamenttiin valittavien edusta-  
jien vaalista eduskunnassa annetulla lailla sää-  
detty toimitettaviksi kunnallisvaalien yhteydessä  
20 päivänä lokakuuta 1996. Laissa tarkoitettut  
säännökset sisältyvät nyt ehdotettuun lakiin.

Ehdotettu laki, joka liittyy Suomen jäsenyy-  
teen EU:ssa, on tarkoitettu tulemaan voimaan  
mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hy-  
väksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mu-  
kaan lakiin sisältyy perustuslaista poikkeavia  
säännöksiä äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden  
myöntämisestä unionin kansalaisuuden omaa-  
ville ulkomaalaisille, minkä vuoksi lakiehdotus  
on käsiteltävä supistetussa perustuslainsäätä-  
misjärjestyksessä.

## Lakialoite

Aloitteessa ehdotetaan, että laki Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista muotoillaan niin, että yksi 16 edustajasta valitaan Ahvenanmaalta, joka muodostaisi vaaleissa yhden vaalipiirin eikä sisältyisi maan vaalialuejakoon.

## Valiokunnan kannanotot

### *Vaalijärjestelmä*

Esityksen mukaan Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleissa koko maa tavallaan muodostaa yhden vaalipiirin, koska edustajanpaikat jaettaisiin puolueiden, vaaliliittojen, yhteislistojen ja valitsijayhdistysten kesken niiden koko maassa saamien äänimäärien mukaan. Näin on pyritty varmistumaan puolueiden ja muiden vaaleissa esiintyvien ryhmittymien keskinäisen suhteellisuuden toteutumisesta. Euroopan parlamentin vaalijärjestelmässä keskeisessä asemassa olevaan suhteellisuustavoitteen esityksessä on Suomen maantieteellisten olojen johdosta kytketty tasapuolisen alueellisen edustuksen näkökohtia. Tässä tarkoituksessa maa jaettaisiin ehdokkaiden asettamiseksi ja valitsemiseksi neljään vaalialueeseen. Esityksen perustelujen mukaan ehdokkaat asetettaisiin pääsääntöisesti vaalialueittain. Ehdokkaiden asettaminen noudattelisi eduskuntavaalien järjestelyjä niine välttämättömine eroavuuksineen, jotka johtuvat vaalialueittaisen ja valtakunnallisen ehdokasasettelun vaihtoehtoisuudesta.

Valiokunnan käsityksen mukaan edellä mainitut Euroopan parlamentin vaaleissa noudatettavat vaalijärjestelmän perusteita koskevat, esityksessä omaksutut ratkaisut ovat yleisesti ottaen kannatettavia. Ehdotettu vaalijärjestelmä merkitsee kuitenkin yhdessä suhteessa huomattavaa poikkeusta meillä yleensä noudatetusta selkeän yksinkertaisesta vaalijärjestelmästä, sillä vaihtoehtoinen ehdokasasettelu on monimutkainen, hämärtää vaalin selkeyttä ja lisää vaalikustannuksia, vaalimainontakulut mukaan luettuina.

Suomen kansalaisten osalta äänioikeus ja pääsääntöisesti myös vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa määrättyisi, kuten onkin asianmukaista, samojen perusteiden mukaan kuin muissa yleisissä vaaleissa. Unionisopimuksen 8 b (2) artiklan johdosta Suomessa asuvalla muulla unionin kansalaisella tulee olla äänioi-

keus ja vaalikelpoisuus näissä vaaleissa samoin edellytyksin kuin Suomen kansalaisilla. Hallituksen esitys sisältää tämän vaatimuksen toteuttamiseksi tarpeelliset säännökset.

Euroopan parlamentin vaalit toimitetaan jäsenvaltioissa viisivuotiskausittain sinä torstaista sunnuntaihin kesäkuussa ulottuvana ajanjaksona, jonka neuvosto päättää. Suomessa vaalit toimitettaisiin meillä totuttuun tapaan äänestysalueissa sunnuntaipäivänä, ja ennakoöänestysmahdollisuus olisi käytössä. Vaalien tulos määräytyisi puolueiden ja muiden ryhmittymien kesken yleisissä vaaleissa noudatettavana olevan d'Hondtin laskentamenetelmän mukaisesti. Kunkin puolueen ja muun ryhmittymän sisäisesti edustajanpaikkojen jakautumisen määräävä peruste eroaisi sen mukaan, onko ehdokkaat asetettu vaalialueittain vai valtakunnallisesti. — Valiokunnan mielestä esityksen ehdotukset vaalienetelystä ja vaalien tuloksen laskentatavasta ovat tarkoituksenmukaisia.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä. Valiokunta on kuitenkin muuttanut 15 §:n 2 momenttia siten, että vaalialueittaisessa ehdokasasettelussa puolueen, vaaliliiton ja yhteislistan ehdokkaiden suurin määrä kaikilla vaalialueilla yhteensä saisi olla enintään 16 kuten valtakunnallisessakin ehdokasasettelussa. Valiokunnan käsityksen mukaan tällainen muutos on omiaan lisäämään valtakunnallisen ehdokasasettelun houkuttelevuutta, mikä on perusteltua vaalijärjestelmän selkeyden kannalta.

Valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen ennakoita ja seurata vaalijärjestelmän käytännön toimivuutta muun muassa ehdokasasettelun osalta.

### *Säätämisyjärjestys*

Esityksen perustelujen mukaan ulkomaalaisen äänioikeus ja vaalikelpoisuus vaativat lain käsittelemistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Näiden oikeuksien myöntämistä EU:n kansalaisille on edellytetty unionisopimuksessa. EU:n perustamissopimukset on Suomen EU:n jäsenyyden myötä saatettu meillä voimaan perustuslain mukaisessa järjestyksessä (PeVL 14/1994 vp). Esityksessä mainittu seikka ei näin ollen enää ole merkityksellinen lakiehdotuksen käsitelyjärjestyksen kannalta. Koska muutakaan vaikeutettua säätämisyjärjestystä vaativaa syytä ei ole, valiokunta on muuttanut lakiehdotuksen johtolausetta.

*Lakialoite*

Koska valiokunta on hyväksynyt lain, hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen pohjalta valiokunta ehdottaa lakialoitteen hylättäväksi.

*Eduskunnan aiempi perustelulausuma*

Hyväksyessään hallituksen esityksen n:o 297 pohjalta säännökset siirtymävaiheessa Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaalista eduskunnassa eduskunta samalla hyväksyi perustuslakivaliokunnan mietinnön (PeVM 8/1994 vp) pohjalta seuraavan perustelulausuman: ”Eduskunta edellyttää, että ensimmäisiin Suomessa toimitettaviin Euroopan parlamentin edustajien vaaleihin mennessä tulee käytännön ratkaisuin pystyä estämään edustajien kaksoismandaatit. Tarvittaessa asia on hoidettava lainsäädäntötoimin.”

Siirtymävaiheen lainsäädäntöön sisältyy tilapäisesti voimassa oleva varamiesjärjestelmä. Sen mukaan Euroopan parlamentin jäseneksi valitut Suomen eduskunnan jäsenen tilalle eduskuntatyöhön tulee varamies siksi ajaksi, jonka asianomainen toimii Euroopan parlamentin jäsenenä. Valiokunta piti tätä järjestelyä tarkoituksenmukaisena, koska kummankin mainitun tehtävän asianmukainen hoitaminen yhtäaikaan on käytännössä mahdotonta. Valiokunnan käsityksen mukaan kaksoisjäsenyyden estämiseen on väistämättä pyrittävä myös Euroopan parlamentin jäsenten vaaleja koskevassa pysyvässä kansallisessa lainsäädännössä. Samalla on tähdennettävä, että kaksoisjäsenyyden kiellon tulee jäädä erilliseksi rajoitetuksi poikkeukseksi siitä yleisestä periaatteesta, että vaaleissa valitut kansanedustajat voivat hoitaa edustajantointaan muista tehtävistä, kuten valtioneuvoston tai kunnanvaltuuston jäsenyydestä huolimatta.

*Valiokunta edellyttää hallituksen välittömästi käynnistävän käsiteltävänä olevaa esitystä täydentävän sellaisen lainsäädännön valmistelun, joka estää sen, että eduskuntaan valittu kansanedustaja*

toimisi samanaikaisesti Euroopan parlamentin jäsenenä. Valmistelussa on erityisesti arvioitava vuodelta 1976 olevan EU:n vaalisäädöksen nykyistä todellista merkitystä ja sitä, onko kansallinen lainsäädäntö mainitusta kysymyksestä asianmukaista toteuttaa perustuslain vai poikkeuslain tasolla. Asiasta on viipymättä annettava esitys seuraavissa vaaleissa valittavalle eduskunnalle. Välttämättömänä tavoitteena on saada täydentävät säännökset voimaan hyvissä ajoin ennen ensimmäisiä Euroopan parlamentin jäsenten suoria vaaleja.

Perustuslakivaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi johtolause ja 15 §:n 2 mom. näin kuuluvina:*

(Johtolause)

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (poist.) säädetään:

15 §

-----  
Vaalialueittaisessa ehdokasasettelussa sama henkilö saa olla ehdokkaana ainoastaan yhdellä vaalialueella. Puolueella, vaaliliitolla ja yhteislistalla saa olla kullakin vaalialueella enintään kahdeksan ehdokasta, *kuitenkin siten, että ehdokkaita saa kaikilla vaalialueilla yhteensä olla enintään 16.* Jos puolueet yhtyvät jollakin vaalialueella vaaliliitoksi, vastaava vaaliliitto on solmittava kaikilla vaalialueilla, joilla näillä puolueilla on ehdokkaita.  
-----

Edelleen perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakialoitteeseen n:o 89 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.*

Helsingissä 2 päivänä helmikuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Koskinen, Laine, J. Leppänen, Moilanen,

Mölsä, Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Helle (ositain).

