

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies

## **PÄÄTÖKSENNE 25.8.2010, drno 2018/4/09**

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on pyytänyt oikeusministeriötä ilmoittamaan 29.10.2010 mennessä, mihin toimenpiteisiin hänen päätöksensä 25.8.2010, dnro 2018/4/09 tulee mahdollisesti antamaan aiheita.

Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

### *Direktiivin 93/109/EY soveltaminen*

Kuten apulaisoikeusasiamies päätöksessään toteaa, Suomessa noudatettu käytäntö äänioikeuden määräytymisestä europarlamenttivaaleissa perustuu Suomea velvoittavaan direktiiviin 93/109/EY, joka on toimeenpantu vaalilailla (714/1998). Tältä osin keskeinen säännös on vaalilain 22 §, jonka mukaan Väestörekisterikeskuksen on hyvissä ajoin ennen europarlamenttivaaleja mahdollisuuksien mukaan toimitettava kaikille äänioikeuden edellytykset täyttävillä [Suomessa asuville] Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalaisille sopivalla tavalla tieto siitä, että heillä väestötietojärjestelmän tietojen mukaan tulee olemaan [Suomessa toimitettavissa europarlamenttivaaleissa äänioikeus ja vaalikelpoisuus, sekä tieto menettelystä, joka on tarpeen äänioikeuden käyttämiseksi ja vaalikelpoisuuden toteuttamiseksi. Väestörekisterikeskus onkin vuosien 1999, 2004 ja 2009 europarlamenttivaaleissa lähettänyt kullekin Suomessa asuvalle muun EU:n jäsenvaltion kansalaiselle, joiden osoite on ollut tiedossa, henkilökohtaisen kirjeen, jossa on kerrottu äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta sekä menettelystä niiden käyttämiseksi ja toteuttamiseksi. Vuoden 2009 vaaleissa kyseinen kirje lähetettiin suomen, ruotsin, englannin, saksan, ranskan, viron, espanjan, italian ja puolan kielillä.

Väestörekisterikeskus on lisäksi toimittanut henkilökohtaisen kirjeen niille henkilöille, jotka oli otettu äänioikeusrekisteriin sitä perustettaessa 46. päivänä ennen vaalipäivää, mutta joita koskeva toisen jäsenvaltion ilmoitus siitä, että heidät on otettu toisen jäsenvaltion vaaliluetteloon, saapui väestörekisterikeskukselle tämän jälkeen, mutta ennen 12. päivää ennen vaalipäivää. Tällaisille henkilöille oli jo ehditty postittaa ilmoitus äänioikeudesta Suomen europarlamenttivaaleissa. Kirjeessä Väestörekisterikeskus on ilmoittanut, että henkilö on, saapuneesta ilmoituskortista huolimatta, merkitty toisesta jäsenvaltiosta tulleen ilmoituksen perusteella Suomen äänioikeusrekisteriin äänioikeutta vailla olevaksi.

Direktiivi ja sen nojalla annetut kansalliset sääntelyt eivät välttämättä aina toimi asianmukaisesti tai johda tavoiteltuihin lopputuloksiin. On huomattava, että direktiiviä sovelletaan kaikissa 27 jäsenvaltiossa ja niin tiedotamiskäytännöt kuin tietojenvaihtomenettelytkin voivat olla hyvin erilaisia eri jäsenvaltioissa. Useat eri tekijät, niin viranomaisista kuin äänioikeuteuistakin johtuvat, saattavat johtaa tilanteisiin, jotka mainitaan apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä.

Myös Euroopan komissio on todennut tilanteen ongelmallisuuden ja ehdottanut direktiiviä muutettavaksi (KOM (2006)791 lopullinen). Komission ehdotukseen perustuva direktiivin muutoshanke on kuitenkin ollut viimeiset vuodet keskeytyksessä, koska jäsenvaltioiden kesken ei ole löydetty yhteistä kantaa asiassa.

### *Toimenpide-ehdotukset apulaisoikeusasiamiehen päätöksen johdosta*

Oikeusministeriö ja Väestörekisterikeskus ovat yhdessä pohtineet asiaa ja ehdottavat apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä mainittujen tilanteiden esittämiseksi seuraavia toimenpiteitä.

#### **1. Tiedotuksen lisääminen**

Tiedotusta asiassa on tarkoitus tehostaa nykyisestä, jotta henkilöt, joita asia koskee, olisivat paremmin tietoisia vaadittavista menettelyistä. Väestörekisterikeskus lähettäisi henkilökohtaisen kirjeen myös niille henkilöille, joita koskeva toisen jäsenvaltion ilmoitus siitä, että heidät on otettu toisen jäsenvaltion vaaliluetteloon, saapuu Väestörekisterikeskukselle jo ennen äänioikeusrekisterin perustamista eli ennen 46. päivää ennen vaalipäivää. Direktiivi tai vaalilaki ei tähän velvoita, mutta *tämän toimenpiteen jälkeen kaikki ne henkilöt, joita koskeva toisen jäsenvaltion ilmoitus saapuu Väestörekisterikeskukselle ennen Suomen äänioikeusrekisterin lainvoimaiseksi tuloa (12. päivä ennen vaalipäivää) saisivat asiasta henkilökohtaisen kirjeen*, jonka perusteella heillä olisi aikaa reagoida, jos asiain tila ei jostain syystä olisi heidän mielestään kunnossa. Väestörekisterikeskus antaa omassa vastauksessaan apulaisoikeusasiamiehelle tarkempia tietoja tämän ehdotuksen toteuttamisesta.

Avoimeksi jää kuitenkin se, miten muiden jäsenvaltioiden viranomaiset voivat omien lainsäädäntöjensä puitteissa suhtautua Suomen kansalaisten muutospyyntöihin, esimerkiksi henkilön pyyntöön poistaa hänet toisen jäsenvaltion vaaliluettelosta, jotta hänet voitaisiin merkitä Suomen vaaliluetteloon (äänioikeusrekisteriin). Vaaliluettelot tulevat lainvoimaisiksi eri jäsenvaltioissa eri aikaan. Jos jonkun jäsenvaltion vaaliluettelo on tullut lainvoimaiseksi ennen kuin henkilö pyytää nimensä poistoa siitä, voi käydä niin, ettei poisto enää onnistu eikä henkilö siten pääse käyttämään äänioikeuttaan Suomen europarlamenttivaaleissa. Siksi tulisikin tiedottamisen lisäksi harkita myös vaalilain muuttamista niin, että Suomen viranomaisille tulisi mahdollisuuksia edesauttaa äänioikeutetun tahdon toteutumista tämänkaltaisissa tilanteissa.

Henkilökohtaisen tiedottamisen lisäksi Väestörekisterikeskus voi mainita europarlamenttivaalien äänioikeusvaltion määräytymisestä myös yleisessä tiedotuksessaan (esimerkiksi nettisivut).

Väestörekisterikeskuksen tiedotuksen lisäksi oikeusministeriö voi omassa, vaaleja yleisesti koskevassa tiedotuksessaan kiinnittää huomiota siihen, että edellisten europarlamenttivaalien jälkeen Suomeen paluumuuttaneiden Suomen kansalaisten olisi hyvä tarkistaa äänioikeusvaltionsa määräytymisen europarlamenttivaaleissa.

## 2. Mahdolliset lakimuutokset

Suomi tukee vuonna 2006 EU:ssa aloitettua direktiivin93/109/EY muutos-hanketta. Tietojenvaihtojärjestelmä ei toimi moitteettomasti, ja esimerkiksi eri jäsenmaissa sovelletut määräajat ja menettelytavat ovat hyvin erilaisia. Komission ehdotus lähti siitä, että jatkossa järjestelmä perustuisi EU-kansalaisen omaan ilmoitukseen, ja väärästä ilmoituksesta seuraisi sanktio. Hanke on kuitenkin käytännössä keskeytyksissä, eikä sen jatkonäkymistä ole tietoa. Jos asia etenee ja direktiiviä muutetaan, muutokset toimeenpannaan aikanaan vaalilaissa.

Ensisijaisesti oikeusministeriön käsityksen mukaan asiassa tulisi siis edetä tehostamalla tiedotusta ja edistämällä EU-tasoisien järjestelyjen kehittämistä. Jos kuitenkin osoittautuu, ettei tehostettu tiedotus ole riittävää ja mikäli direktiivin muutoshanke ei jatkossakaan etene ja tuo parannuksia apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä mainittuihin tilanteisiin, voitaneen *harkita myös vaalilain muuttamista tarpeellisilta osin ilman direktiivin velvoitustakin*.

Hanke vaalilain muuttamisesta vaatisi vielä tarkempia selvityksiä. Mahdolliset muutokset eivät saisi olla direktiivin vastaisia, ja niiden tulisi esimerkiksi mahdollisimman hyvin turvata äänestäjien yhdenvertaisuus. Alustavasti voidaan kuitenkin arvioida, että vaalilakia voitaisiin muuttaa *ensinnäkin* siten, että annettaisiin Väestörekisterikeskukselle oikeus poistaa vailla äänioikeutta –merkintä jo lainvoimaiseksi tulleesta äänioikeusrekisteristä, jos Väestörekisterikeskus saa toisen jäsenvaltion viranomaiselta ilmoituk-

sen, että henkilö on poistettu toisen jäsenvaltion vaaliluettelosta. *Toiseksi* vaalilakia voitaisiin muuttaa myös siten, että vaikka Väestörekisterikeskus ei saisikaan sanotunlaista ilmoitusta, se voisi poistaa vailla äänioikeutta -merkinnän jo lainvoimaiseksi tulleesta äänioikeusrekisteristä myös silloin kun se muun käytettävissä olevan tiedon ja henkilön allekirjoittaman kirjallisen vakuutuksen perusteella voi varmasti vakuuttua siitä, että henkilö on merkitty toisen jäsenvaltion vaaliluetteloon vastoin tahtoaan ja että henkilön tarkoituksena on äänestää vain Suomen europarlamenttivaaleissa.

Oikeusministeriön tarkoituksena on selvittää vaalilain muutosmahdollisuuksia tarkemmin hyvissä ajoin ennen seuraavia europarlamenttivaaleja, myös direktiivin uudistusprosessi huomioiden. Oikeusministeriön alustavan näkemyksen mukaan edellä kuvatut muutokset eivät olisi direktiivin 93/109/EY vastaisia, vaan ne voitaneen katsoa direktiiviä ja sen tarkoitusta täydentäviksi säännöksiksi. Ensin mainitussa muutoksessa henkilö olisi merkittynä koko ajan vain yhden jäsenvaltion vaaliluetteloon. Toisessa muutoksessa henkilö olisi kyllä merkittynä kahden jäsenvaltion vaaliluetteloon, mutta Väestörekisterikeskus voisi perustellusti vakuuttua, että henkilön tarkoituksena on äänestää vain toisen valtion (siis Suomen) vaaleissa. Tarvittaessa voitaisiin jälkikäteen pyrkiä selvittämään, oliko henkilö vakuutuksestaan huolimatta äänestänyt myös toisen jäsenvaltion vaaleissa. Todettakoon, että rikoslain 14 luvun 3 §:ssä on säännökset vilpillisestä äänestämisestä.

*Lopuksi*

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä mainittuja tilanteita voitaisiin parhaiten ehkäistä edellä selostetulla Väestörekisterikeskuksen suorittaman tiedotuksen lisäämisellä. Tärkeää on myös mahdollisuuksien mukaan tukea EU-oikeuden kehitystä paremmin toimivaksi. Tiedotusta täydentämään voidaan kuitenkin harkita myös vaalilain muuttamista edellä sanotuin tavoin. Jos direktiiviä muutetaan, muutokset toimeenpannaan joka tapauksessa vaalilain muutoksilla. Muussa tapauksissa mahdollisuuksia EU-säätelyä täydentävään kansalliseen säätelyyn selvitetään tarkemmin.

Johtaja

Johanna Suurpää

Vaalijohtaja

Arto Jääskeläinen

TIEDOKSI:

Väestörekisterikeskus