

25.8.2010

Dnro 2018/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Astrid Geisor-Goman

PALUUMUUTTAJALLA EI OLE AUTOMAATTISESTI KOTIMAASSA ÄÄNIOIKEUTTA EU-VAALEISSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 7.6.2009 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä sitä, että hän oli menettänyt äänioikeutensa Suomen vuoden 2009 europarlamenttivaaleissa sen tähden, että Espanjan viranomaiset olivat ilmoittaneet hänen käyttävän ko. vaaleissa äänioikeuttaan Espanjassa, näin sitä huolimatta, että hän oli muuttanut Espanjasta takaisin Suomeen jo vuonna 2004 ja hän oli tehnyt maahanmuuttoa koskevan ilmoituksen maistraatille. Kantelija kertoi voineensa äänestää ongelmitta muissa Suomessa järjestetyissä vaaleissa, mutta europarlamenttivaaleissa hän ei voinut käyttää perusoikeutensa äänestää.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

3.1.1 Säädökset ja sopimukset

Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukaan korkeat sopimuspuolet sitoutuvat järjestämään kohtuullisin väliajoin vapaat ja salaiset vaalit olosuhteissa, jotka takaavat kansalaisten vapaan mielipiteenilmaisun lainsäädäntöelintä valittaessa.

Kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen mukaan jokaisella on oikeus mielipiteen vapauteen ilman ulkopuolista puuttumista. Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaista tietoa ja ajatuksia riippumatta alueellisista rajoista joko suullisesti, kirjallisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tai muulla hänen valitsemallaan tavalla. Rajoitusten on perustuttava lakiin. Yleissopimuksen mukaan jokaisella kansalaisella tulee olla oikeus ja mahdollisuus ilman minkäänlaista yleissopimuksessa mainittua erottelua ja ilman kohtuuttomia rajoituksia ottaa osaa yleisten asioiden hoitoon välittömästi tai vapaasti valittujen edustajiensa kautta sekä äänestää ja tulla valituksi määräaikaissä ja rehellisissä vaaleissa, jotka perustuvat yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen ja salaiseen äänestykseen, joka takaa valitsijoiden tahdon vapaan ilmentymisen.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (30.3.2010, C 83/13 jäljempänä viitteenä SEU) 9 artiklan

mukaan unioni noudattaa kaikessa toiminnassaan kansalaistensa yhdenvertaisuuden periaatetta, jonka mukaan sen toimielimet, elimet ja laitokset kohtelevat kansalaisia yhdenvertaisesti. Unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus. Unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta.

Sopimuksen (SEU) 10 artiklan 1 kohdan mukaan unionin toiminta perustuu edustukselliseen demokratiaan. Sopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan parlamentti edustaa suoraan kansalaisia unionin tasolla. Artiklan 3 kohdan mukaan kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa.

Euroopan unionista toiminnasta tehdyn sopimuksen (30.3.2010, C 83/49 jäljempänä viitteenä SEUT) 18 artiklan (aiempi EY-sopimuksen 12 artikla) kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perussopimusten erityismääräysten soveltamista.

Sopimuksen (SEUT) 20 artiklan (aiempi EY-sopimuksen 17 artikla) 1 kohdan mukaan unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus. Unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta.

Sopimuksen (SEUT) 20 artiklan 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella on perussopimuksissa määrätty oikeudet ja velvollisuudet. Hänellä on muun muassa:

- a) oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella;
- b) äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa ja kunnallisvaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, samoin edellytyksin kuin tämän valtion kansalaisilla.

Sopimuksen (SEUT) 22 artiklan (aiempi EY-sopimuksen 19 artikla) 2 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa jäsenvaltiossa, jossa hän asuu mutta jonka kansalainen hän ei ole, samoin edellytyksin kuin tuon jäsenvaltion omilla kansalaisilla, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta 223 artiklan 1 kohdan ja sen soveltamisesta annettujen säännösten soveltamista.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (30.3.2010, 2010/C 83/02) 21 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohdassa kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta niiden erityismääräysten soveltamista.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 39 artiklan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omilla kansalaisilla.

Perustuslain 14 §:n 1 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että tuomioistuinten ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Vaalilain (714/1998) 1 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa säädetään sen lisäksi, mitä perustuslaissa ja kuntalaissa vaaleista säädetään, miten toimitetaan (1) kansanedustajien vaalit (eduskunta-vaalit), (2) tasavallan presidentin vaali (presidentinvaali), (3) kunnallisvaalit ja (4) Suomesta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten vaalit (europarlamenttivaalit).

EU-kansalaisen oikeudesta äänestää ja asettua ehdokkaaksi jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän ei ole, säädetään yksityiskohtaisesti direktiivissä 93/109/EY (jäljempänä direktiivi).

Direktiivin 3 artiklan mukaan EY:n perustamissopimuksessa vahvistettujen unionin kansalaisuutta koskevien oikeuksien mukaan jokaisella unionin kansalaisella (jäljempänä EU-valitsija) on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu mutta jonka kansalainen hän ei ole, samoin edellytyksin kuin tuon jäsenvaltion omilla kansalaisilla.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan EU-valitsija käyttää äänioikeuttaan joko asuinvaltiossa tai kotivaltiossa. Kukaan ei voi äänestää useammin kuin kerran samoissa vaaleissa.

Asuinvaltiolla tarkoitetaan jäsenvaltiota, jossa henkilö asuu mutta jonka kansalainen hän ei ole.

Kotivaltiolla tarkoitetaan jäsenvaltiota, jonka kansalainen henkilö on.

Direktiivin 8 artiklan mukaan EU-valitsija voi käyttää äänioikeuttaan asuinvaltiossa, jos hän on ilmaissut haluavansa sitä.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan tullakseen merkityksi vaaliluetteloon EU-valitsijan on esitettävä samat asiakirjat kuin kansallisen valitsijan. Lisäksi hänen on esitettävä muodollinen ilmoitus, jossa ilmoitetaan:

- a) hänen kansallisuutensa ja osoitteensa asuinvaltion vaalialueella,
- b) minkä vaalipiirin tai äänestysalueen vaaliluetteloon hänet on mahdollisesti viimeksi merkitty, ja
- c) että asianomainen käyttää äänioikeuttaan ainoastaan asuinvaltiossa.

Lisäksi asuinvaltio voi vaatia, että EU-valitsija:

- a) ilmoittaa 2 kohdassa tarkoitetussa ilmoituksessaan, että hän ei ole menettänyt äänioikeuttaan kotivaltiossa;
- b) esittää voimassaolevan henkilöllisyystodistuksen;
- c) ilmoittaa päivän, josta lähtien hän on asunut kyseisessä tai jossakin muussa jäsenvaltiossa.

Direktiivin 9 artiklan 4 kohdan mukaan vaaliluetteloon 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.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään, että jäsenvaltion on ilmoitettava hyvissä ajoin ja asianmukaisella tavalla EU-valitsijoille ja EU-vaalikelpoisille kyseisessä jäsenvaltiossa voimassaolevat äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden käyttöä koskevat vaatimukset ja yksityiskohtaiset säännöt.

Direktiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltiot vaihtavat keskenään 4 artiklan täytäntöönpanoa varten tarvittavat tiedot. Tätä varten asuinvaltio toimittaa 9 artiklassa tarkoitetun muodollisen ilmoituksen perusteella ennen jokaista äänestystä kotivaltiolle asianmukaisen ajan kuluessa jälkimmäisen jäsenvaltion vaaliluetteloihin merkittynä 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.

Jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön tulee olla direktiivien mukaista. Tästä syystä vaalilakiin on otettu direktiivin mukaiset europarlamenttivaaleja koskeva seuraava säännös.

Vaalilain 26 §:n 5 momentin mukaan jos Väestörekisterikeskus on ennen europarlamenttivaalien äänioikeusrekisterin tuleamista lainvoimaiseksi saanut Euroopan unionin muun jäsenvaltion viranomaiselta ilmoituksen, että äänioikeusrekisteriin otettu äänioikeutettu on otettu siinä valtiossa samojen vaalien vaaliluetteloon, sen on viipymättä huolehdittava siitä, että asianomainen merkitään äänioikeusrekisterissä äänioikeutta vailla olevaksi.

3.1.2 Oikeusohjeita koskevat muutokset

3.1.2.1 Komission muutoshanke

Komissio on europarlamenttivaalidirektiivin muutoshankkeella KOM (2006) 791 lopullinen) ehdottanut, että äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevia menettelyjä merkittävästi yksinkertaistettaisiin nykyisestä. Suomi on kannattanut komission ehdotuksia (U 73/2006 vp).

Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä kannanotossaan edellä mainittuun U-kirjelmään, että Euroopan unionin piirissä pyritään saamaan aikaan yhtenäiset perusteet vaaliluetteloiden laatimiseksi Euroopan parlamentin vaaleja varten. Perustuslakivaliokunnan mielestä muutosehdotuksella ei ole vaikutusta Suomen kansalaisen äänioikeuteen ja vaalikelpoisuuteen Suomessa toimitettavissa Euroopan parlamenttivaaleissa eikä se siten ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Direktiivin muutosehdotuksen hyväksyminen edellyttää käytännössä tarkistuksia vaalilain 3 ja 12 lukuihin. Lausuntonaan perustuslakivaliokunta ilmoitti, että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan, joka piti direktiivin muutosesitystä tarpeellisena ja siksi kannatettavana (ks. PeVL 2/2007 vp - U 73/2006 vp).

Oikeusministeriön lausunnon mukaan muutoshanke kuitenkin keskeytyi, mutta on oletettavaa, että direktiivin muutoshanke tulee uudelleen esille nykyisellä Euroopan parlamentin vaalikaudella ja hyvissä ajoin ennen vuoden 2014 europarlamenttivaaleja.

Muutoshanke on saanut jatkoa Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2009 hyväksytyn nk. Tukholman ohjelman myötä, jossa vahvistetaan painopisteet vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämiseksi seuraaviksi viideksi vuodeksi (Neuvoston asiakirja 17024/09, jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi 10. ja 11. joulukuuta 2009). Tukholman ohjelman suuntaviivojen perusteella Euroopan komissio on valmistellut tarkentavan ja täydentävän toimintasuunnitelman, joka julkaistiin huhtikuussa 2010 (Bryssel 20.4.2010, KOM(2010) 171 lopullinen). Toimintasuunnitelman mukaan Unionin kansalaisuutta on kehitettävä edelleen perussopimukseen kirjattusta käsitteestä konkreettiseksi todellisuudeksi, joka näkyy kansalaisten päivittäisessä elämässä lisäarvona, jonka se tuo jäsenvaltion kansalaisuuteen. Kansalaisten on voitava hyötyä Euroopan yhdentymiskehitykseen pohjautuvista oikeuksistaan.

Jotta Euroopan yhdentymishanke voitaisiin tuoda lähemmäksi kansalaisia, on tärkeää helpottaa ja edistää heidän osallistumistaan unionin demokraattiseen toimintaan. Yhteisenä tavoitteena on lisätä äänestysaktiivisuutta Euroopan parlamentin vaaleissa. Kansalaisten oikeutta äänestää ja tulla valituksi kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa asuinjäsenvaltiossaan olisi edelleen edistettävä ja tuettava (ks. 4). Toimintasuunnitelman mukaan komission on vuosina 2011–2012 valmistettava säädösehdotus Euroopan parlamentin vaaleja koskevan direktiivin 93/109/EY muuttamisesta kansalaisille ja jäsenvaltioiden viranomaisille aiheutuvien hallinnollisten rasitteiden vähentämiseksi. Lisäksi komission on 2012 laadittava kertomus Eurooppa-neuvostolle Euroopan parlamentin vaaleja koskevista kansallisista käytännöistä.

3.1.2.2 Perustuslain vaali- ja osallistumisoikeutta koskeva muutos

Tällä hetkellä ei perustuslaissa ole Euroopan parlamentin äänioikeutta koskevaa säännöstä. Äänioikeudesta säädetään vaalilain 1 §:n 1 momentin 4 kohdassa. Perustuslain muutosesityksessä on kuitenkin katsottu, että äänioikeudesta europarlamenttivaaleissa säädettäisiin myös perustuslaissa.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta (HE 60/2010, yleisperustelut) todetaan, että Euroopan parlamentin jäsenten vaalit ovat nykyisin keskeinen osa edustuksellista järjestelmää ja kansalaisten vaali- ja osallistumisoikeuksia. Perustuslaki ei kuitenkaan tunnista Euroopan parlamentin vaaleja, sillä ainoa parlamenttiin viittaava säännös sisältyy perustuslain 28 §:n 1 momenttiin, joka koskee kansanedustajan toimen keskeytymistä. Kansalaisten äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa pohjautuvat unionin perussopimukseen, mutta niiden periaatteellisen merkityksen ja perusoikeusulottuvuuden vuoksi olisi perusteltua, että asiasta säädettäisiin myös kansallisessa perustuslaissa.

Vaali- ja osallistumisoikeutta koskevaan perustuslain 14 pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti oikeudesta äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa. Uuteen 2 momenttiin kirjattaisiin jokaisen Suomen ja myös maassa asuvan, kahdeksantoista vuotta täyttäneen muun Euroopan unionin kansalaisen oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään.

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että vaalioikeudet Euroopan parlamentin vaaleissa pohjautuvat unionin perussopimukseen. Lissabonin sopimuksella muutetun Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 20 artiklan 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa ja kunnallisvaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, samoin edellytyksin kuin tämän valtion kansalaisilla. Euroopan parlamentin vaaleihin liittyvät oikeudet on siten sidottu unionin kansalaisuuteen. Unionin perussopimusten mukaan unionin jäsenvaltioiden kansalaiset ovat myös Euroopan unionin kansalaisia. Suomessa oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa on jokaisella Suomen kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää kahdeksantoista vuotta. Sama oikeus on maassa asuvalla unionin muun jäsenvaltion kansalaisella, jollei tämä ole äänestänyt jossain muussa jäsenvaltiossa. Euroopan parlamentin jäsenten vaalit ovat nykyisin olennainen osa edustuksellista järjestelmää ja kansalaisten vaali- ja osallistumisoikeuksia. Äänioikeus Euroopan parlamentin vaaleissa pohjautuu sinänsä unionin perussopimukseen, mutta äänioikeuden periaatteellisen merkityksen ja perusoikeusulottuvuuden vuoksi asiasta ehdotetaan säädettäväksi myös perustuslaissa. Säännös ehdotetaan sijoitettavaksi vaali- ja osallistumisoikeuksia koskevan 14 §:n yhteyteen muiden vaalioikeuksien rinnalle. Säännös jättäisi – unionin perussopimusten asettamissa rajoissa – äänioikeuden tarkemman sääntelyn tavallisen lain tasolle vaalilainsäädäntöön. Nykyisen vaalilain (714/1998) 2 §:n 2 momentin mukaan Euroopan parlamentin jäsenten vaaleissa on äänioikeutettu myös Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalainen, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää kahdeksantoista vuotta ja jolla on kotikuntalaisena (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa. Lisäksi edellytetään, että hän ei ole menettänyt äänioikeuttaan Euroopan

parlamentin vaaleissa siinä valtiossa, jonka kansalainen hän on (HE 60/2010 ks. 14 §:n yksityiskohdalliset perustelut).

3.1.3 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen äänioikeutta koskevaa oikeuskäytäntöä

Euroopan Ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä tuomioistuin) on oikeuskäytännössään katsonut, että tapauksessa *Matthew v. Yhdistynyt kuningaskunta* oli puututtu 3 artiklan turvaamaan oikeuden ydinosaan ja loukattu sopimusmääräystä sitä kautta, että valittajalta (muiden gibraltalaisten tavoin) puuttui kokonaan oikeus osallistua Euroopan parlamentin vaaleissa (katso kohdat 63–65).

Tuomioistuin katsoi tapauksessa *Podkolzina v. Latvia* (2002), että yksittäiseen henkilöön sinänsä hyväksyttävistä syistä kohdistettu äänioikeuden menetys voi loukata pöytäkirjaa. Niinpä vaikka Latvian vaalilainsäädännön kansanedustajaehdokkailta edellyttämät kielitaitovaatimuksia ei sellaisenaan pidetty lisäpöytäkirjan vastaisina, merkitsi niiden jossain määrin mielivaltainen soveltaminen valittajan kohdalla puheena olevan sopimusmääräyksen loukkausta (ks. Matti Pellonpää: Euroopan ihmisoikeussopimus, 2005, s. 582).

Tapauksessa *Aziz v. Kypros* (2004) tuomioistuin totesi, että 1 lisäpöytäkirjan 3 artikla takasi sanamuodostaan huolimatta henkilökohtaisia oikeuksia, oikeuden äänestää ja olla ehdokkaana vaaleissa. Nämä oikeudet eivät ole ehdottomia vaan niitä voidaan rajoittaa. Sopimusvaltioilla on tältä osin harkintamarginaalia, mutta tuomioistuimen on varmistettava se, että asetetuilla ehdoilla ei rajoiteta oikeuksia siinä määrin, että puututtiin niiden olennaiseen sisältöön ja riistettiin niiltä niiden tehokkuus. Tuomioistuimen on myös varmistettava, että rajoituksilla on hyväksyttävä tavoite ja että keinot eivät ole suhteettomia.

3.2 Selvityksistä ilmenevää

3.2.1 Väestörekisterikeskuksen selvitys kantelijan äänioikeuden määräytymisestä

Kantelija on aikanaan ilmoittanut halukkuutensa äänestää Espanjassa. Väestörekisterikeskuksen mukaan mikään yleisluontoinen Espanjasta pois muuttoja koskeva ilmoitus silloinkaan, kun se on tehty Espanjan viranomaiselle, ei kuitenkaan kumoaa äänioikeuden käyttämistä koskevaa ilmoitusta (katso 9 artiklan 2 kohta, jossa on lueteltu muodolliseen ilmoitukseen vaadittavat tiedot). Täten on Suomen kansalaisia, jotka ovat hyvässä uskossa olettaneet luopuneensa oikeudestaan äänestää europarlamenttivaaleissa Espanjassa, mutta Espanjan äänioikeusrekisterin (vaaliluettelon) perustamisesta vastaava viranomainen katsoo heidän kuten kantelijan tapauksessa olevan äänioikeutettuja Espanjassa.

Suomen maistraatille tehty hyväksytty maahanmuuttoilmoitus eli väestötietojärjestelmän tiedoista todennettavissa oleva Suomessa asuminen, mikä siis oli tilanne kantelijan osalta, ei myöskään Väestörekisterikeskuksen vakiintuneen ja kaikissa europarlamenttivaaleissa sovelletun tulkinnan mukaan kumoaa toisen jäsenvaltion tekemän ilmoituksen vaikuttavuutta. Tämä merkitsee sitä, että unionin kansalainen saattaa menettää äänioikeutensa kotivaltiossaan, jossa henkilö myös tosiasiallisesti asuu, väestötietojärjestelmässä olevasta, voimassa olevaa Suomessa asumista koskevasta merkinnästä huolimatta, ellei henkilö ole nimenomaisesti pyytänyt äänioikeuden poistamista entisestä asuinvaltiostaan.

Espanjan vaaliviranomainen toimitti ennen europarlamenttivaalien äänioikeusrekisterin tietojen määräytymisen hetkeä 17.4.2009 Väestörekisterikeskukselle direktiivin mukaiset ilmoitukset niistä Suomen kansalaisista, jotka olivat ilmoittaneet Espanjan viranomaisille käyttävänsä vuoden 2009 euro-

parlamenttivaalien äänioikeuttaan Espanjassa. Näiden tietojen pohjalta Väestörekisterikeskus teki väestötietojärjestelmään merkinnän kantelijan tietoihin europarlamenttivaalien äänioikeuden käyttämisestä Espanjassa. Tämän merkinnän perusteella kantelijaa ei otettu Suomessa asuvien äänioikeusrekisteriin, eikä hänelle näin ollen myöskään lähetetty äänioikeudesta tiedottavaa ilmoituskorttia, minkä takia kantelija oli alkanut selvittää äänioikeustilannettaan muun muassa maistraatista.

Väestörekisterikeskus toteaa lausunnossaan, että valitettavasti kantelija ei ollut maistraatista saanut pyytämänsä selvitystä asiaan. Maistraatti olisi voinut selvittää äänioikeusrekisteristä sen, etteikantelijalla ollut äänioikeutta, ja väestötietojärjestelmästä äänioikeuden puuttumisen syyn eli sinne 14.4.2009 tehdyn merkinnän äänioikeuden käyttämisestä Espanjassa. Väestörekisterikeskuksen tiedossa ei ole, että väestötietojärjestelmässä olisi ollut sellaisia käyttökatkoja tai muita häiriöitä, jotka olisivat estäneet asian tilan selvittämisen ja kertomisen kantelijalle esimerkiksi hänen yhteydenottoon seuraavana työpäivänä.

3.2.1.2 Väestörekisterikeskuksen esitys

Väestörekisterikeskuksen mukaan direktiiviin perustuva käytäntö on johtanut siihen, että useat Suomen kansalaiset ovat menettäneet käytännössä kokonaan mahdollisuutensa äänestää europarlamenttivaaleissa, koska toisen maan viranomainen on ilmoittanut heidän käyttävän äänioikeuttaan siinä maassa. Tosiasiassa henkilöt ovat asuneet Suomessa ehkä jo pitkäänkin, eikä heillä ole ollut mitään syytä eikä käytännön mahdollisuuttakaan äänestää toisessa valtiossa toimitettavissa europarlamenttivaaleissa. Tällöin äänioikeus on jäänyt asianomaisen tahdon vastaisesti kokonaan käyttämättä.

Väestörekisterikeskus esittää lausunnossaan kantelukirjoituksen johdosta, että oikeusministeriö selvittäisi mahdollisuutta muuttaa vaalilain 26 §:ää siten, että Väestörekisterikeskus voisi perustellusta syystä jättää huomioimatta toisen unionin jäsenvaltion tekemän ilmoituksen Suomen kansalaisen ottamisesta sen maan vaaliluetteloon. Mahdollisen lain muuttamista koskevan hallituksen esityksen perusteluissa tulisi esimerkkinä mainita se tyypillinen tilanne, jossa henkilö asuu väestötietojärjestelmän tietojen mukaan vakinaisesti Suomessa eikä siinä maassa, jossa hänen ilmoitetaan käyttävän äänioikeuttaan. Tästä seuraa se, että mahdollisuudet äänestää useammassa europarlamenttivaaleissa useammassa kuin yhdessä valtiossa lisääntyvät. Nykyinen asioiden tila, jossa unionin jäsenvaltioiden viranomaisten yhteistoiminta johtaa käytännössä satunaisia yksittäistapauksia yleisemmin Suomen keskeisen perusoikeuden eli äänioikeuden menettämiseen, ei kuitenkaan ole tavoiteltava.

3.2.2 Oikeusministeriön selvitys

Oikeusministeriön mukaan Euroopan unionin direktiivi 93/109/EY sisältää määräykset ja menettelytapaohjeet siitä, miten toisessa unionin jäsenvaltiossa asuvat unionin jäsenvaltion kansalaiset voivat käyttää europarlamenttivaalien äänioikeuttaan ja vaalikelpoisuuttaan asuinvaltioissaan. Vaalilakiin on otettu direktiivin mukaiset säännökset. Niistä keskeisin on vaalilain 26 §:n 5 momentti. Eri jäsenvaltiossa europarlamenttivaalien vaaliluettelot tulevat lainvoimaiseksi eli sellaiseksi, ettei niitä enää ennen vaaleja voida muuttaa eri aikoina. Esimerkiksi Suomessa äänioikeusrekisteri tulee lainvoimaiseksi 12. päivänä ennen vaalipäivää kello 12. Myös vaaliluettelota koskevat oikaisu- tai muutostavimukset tehdään kansallisten lakien ja aikataulujen mukaisesti. Näin ollen joissakin kantelijan kaltaisissa tapauksissa saattaa olla mahdollista, että asianomainen henkilö ehtii pyytää nimensä poistamista entisen asuinvaltionsa vaaliluettelosta ennen niiden lainvoimaiseksi tuloa.

Oikeusministeriö totesi Väestörekisterikeskuksen vaalilain 26 §:n 5 momenttia koskevaan muutosehdotukseen seuraavan:

"säännöksen muuttaminen ehdotetulla tavalla saattaisi johtaa siihen, että äänioikeutettu tulisi otetuksi kahden jäsenvaltion vaaliluetteloihin, jolloin europarlamenttivaalidirektiivin tavoitteet eivät täyttyisi. Jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön tulee olla direktiivien mukaista.

Europarlamenttivaalidirektiivin muutoshanke oli Euroopan komission aloitteesta vireillä keväällä 2007. Hanke perustui komission 12.12.2006 antamaan ehdotukseen (KOM (2006) 791 lopullinen) direktiivin muuttamiseksi siten, että äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevia menettelyjä merkittävästi yksinkertaistettaisiin nykyisestä. Valtioneuvosto antoi eduskunnalle asiaa koskevan U-kirjelmän (U 73/2006 vp.), jonka mukaan Suomi kannatti komission ehdotuksia.

Komission hanke kuitenkin keskeytyi, koska eri jäsenvaltioiden kesken ei löydetty riittävää yksimielisyyttä uudistuksen toteuttamistavoista. On oletettavaa, että direktiivin muutoshanke tulee uudelleen esille nykyisellä Euroopan parlamentin vaalikaudella ja hyvissä ajoin ennen vuoden 2014 europarlamenttivaaleja. Euroopan komissio on ehdottanut ns. Tukholman ohjelmaa koskevassa tiedonannossaan (10.6.2009), että äänestämistä ja vaaliluetteloon rekisteröitymistä tulisi helpottaa.

Suomi on pitänyt europarlamenttivaalidirektiivin muuttamista hyvänä ja tarpeellisena hankkeena. Suomi on pyrkinyt edistämään direktiiviehdotuksen käsittelyä, jotta äänestämisen ja ehdolle asettumisen sujuvuus varmistetaan jäsenvaltioiden kansalaisille riippumatta siitä, asuvatko he siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he ovat vai toisessa jäsenvaltiossa. Mikäli muutoshanke ei kuitenkaan jostain syystä etene suunnitellusti, oikeusministeriö on valmis tarkastelemaan sitä, miltä osin asiaa koskevaa Suomen lainsäädäntöä voitaisiin muuttaa ennen seuraavia europarlamenttivaaleja".

3.3

Kannanotto

Äänioikeus on keskeinen perusoikeus, jolla toteutetaan yksilön oikeutta mielipiteen vapauteen ja oikeuteen osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Yleinen ja yhtäläinen äänioikeus salaisissa vaaleissa takaavat parhaiten kansalaisten osallistumisoikeuden ilmentymisen.

Komissio on kertomuksessaan Euroopan unionin kansalaisten osallistumisesta Euroopan parlamentin vuoden 2004 vaaleihin asuinjäsenvaltiossa ja vaaleja koskevista järjestelyistä (SEC(2006), 12.12.2006) todennut, että äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa asuinjäsenvaltiossa on keskeinen osa Euroopan unionin kansalaisuutta.

Totean, että kantelijan äänioikeuden menettäminen perustuu Suomea velvoittavaan direktiiviin (direktiivi 93/109/EY), joka on sisällytetty vaalilain 26 §:n 5 momentin säännökseen ja jäsenvaltioiden yhteisesti sovittuun direktiivin tulkintaan ja käytäntöön. Säännöksellä pyritään estämään äänestämisen tai asettuminen ehdokkaaksi useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa samoissa vaaleissa (katso tarkemmin direktiivin 9 ja 13 artikla). Rajoituksella on näkemykseni mukaan hyväksyttävä tavoite. Käytännössä tämä menettely kuitenkin vaikuttaa siten, että se tosiasiallisesti saattaa estää myös Euroopan unionissa perusoikeutena turvattua liikkumisvapauttaan käyttäneiden henkilöiden mahdollisuutta käyttää äänioikeuttaan kuten kantelijan tapauksessa.

Pidän kantelijan ja muiden samassa tilanteessa olevien kansalaisten perustuslain 14 §:ssä ja Euroopan unionista toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 22 artiklassa (aiemman EY-sopimuksen 19 artiklassa) ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 39 artiklassa turvatun keskeisen perusoikeuden eli äänioikeuden toteutumisen kannalta ongelmallisena sitä, että kantelija ei pystynyt Suomessa toteuttamaan osallistumisoikeuttaan Euroopan parlamentin vuoden 2009 vaaleissa. Näin hän ei myöskään

pystynyt toteuttamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 10 artiklassa taattua oikeutta osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa.

Äänioikeuden puuttuminen ja menettäminen voi olla myös vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 3 artiklaa, jossa taataan kansalaisten oikeus vapaan mielipiteen ilmaisuun lainsäädäntöelintä valittaessa.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 3 artiklassa korostuu valtion velvollisuus järjestää vapaita vaaleja, suo sopimusmääräys samalla oikeuksia yksilölle, joka voi näiden toteuttamiseksi valittaa ihmisoikeustuomioistuimeen. Nämä oikeudet ovat ennen muuta oikeus äänestää ja tulla valituksi 3 artiklan vaatimuksia vastaavan lainsäädäntöelimen vaaleissa. Siihen, onko Euroopan parlamentti unionin jäsenvaltioiden kohdalla sopimusmääräyksen tarkoittama elin, ei ihmisoikeustuomioistuin pitkään aikaan joutunut ottamaan kantaa. On mahdollista, että ennen Maastrichtin sopimuksen mukanaan tuomia muutoksia mainitun parlamentin ei toimivaltuuksiensa rajallisuuden vuoksi olisi katsottu täyttävän "lainsäädäntöelimen" tunnusmerkkejä. Mainitun sopimuksen voimaantumisen jälkeistä aikaa koskeneessa tapauksessa *Mattew v. Yhdistynyt kuningaskunta* (1999) tuomioistuin joka tapauksessa luokitteli parlamentin 3 artiklan soveltamisalaan kuuluvaksi lainsäädäntöelimeksi. Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että valtiolla on laaja harkintavalta 3 artiklan tarkoittamia asioita koskevassa säätelyssä. Tuomioistuimen rooli rajoittuu lähinnä sen valvomiseen, ettei 3 artiklan ydinosaan puututa ja ettei mitätöidä sen turvaamaa oikeutta. Äänioikeuden menetyks tai puuttuminen voi olla vastoin lisäpöytäkirjaa (ks. Matti Pellonpää: Euroopan ihmisoikeussopimus, 2005, s. 579–581).

Vaikka kantelijan tapaus ei ole täysin rinnastettavissa kuin edellä kappaleessa 3.1.3 selostettuihin tuomioistuimen tapauksiin, niin tilanne, jossa henkilö asuu Suomessa ja äänioikeus on rekisteröity Espanjassa, voi tosiasiallisesti kuten nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa merkitä sitä, että Euroopan unionin kansalaisilleen turvaamaa liikkumisoikeutta käyttänyt henkilö ei voi käyttää äänioikeuttaan, koska ei ole Suomeen paluumuuton yhteydessä ymmärtänyt tehdä muodollista äänioikeuden siirtoilmoitusta Espanjan viranomaisille.

Näkemykseni mukaan kantelijan asiassa olisi voitu päätyä toiseenkin lopputulokseen.

Kantelija toteaa kantelussaan, että "minulla ei todellakaan ole äänioikeutta Suomessa näissä EU-vaaleissa, sillä olen aikanaan ilmoittanut halukkuuteni äänestää Espanjassa ja koska en ole sitä henkilökohtaisesti siirtänyt Suomeen. Olen asunut Suomessa lähes viisi vuotta ja äänestänyt sinä aikana kaikissa muissa vaaleissa. Kuinka tällainen epäkohta on päässyt syntymään? Mikä ihmeen idea on, ettei kaikki äänioikeudet siirry samalla tavalla automaattisesti? Olisin toki itse muutoksen tehnyt, jos olisin siitä ollut tietoinen. En ole koskaan lukenut tai kuullut tuollaisesta kansalaisvelvollisuudesta, vaan olen kuvitellut yleisen äänioikeuden olevan automaattisesti perusoikeuteni".

On ilmeistä, että kantelijan äänioikeuden menettäminen vuoden 2009 Suomen europarlamenttivaaleissa on pääosin johtunut siitä, että hän ei ole ollut tietoinen siitä, että hänen olisi tullut pyytää nk. muodollisella ilmoituksella Espanjan viranomaisilta nimensä poistamista entisen asuinvaltionsavaailuetteloista ennen niiden lainvoimaiseksi tuloa. Jos tieto äänioikeuden siirtämiseen vaadittavasta muodollisesta ilmoituksesta olisi tavoittanut hänet, olisi hän kertomansa mukaan tehnyt äänioikeuden siirtämiseen vaadittavan ilmoituksen Espanjan viranomaisille.

Oikeusministeriön selvityksen mukaan jos Väestörekisterikeskus saa nimen poistosta virallisen ilmoituksen ao. jäsenvaltiolta ennen Suomen äänioikeusrekisterin lainvoimaiseksi tuloa, se voi sen perusteella merkitä henkilön äänioikeutetuksi Suomen äänioikeusrekisteriin. Kun näin ei ole tapahtu-

nut, on kantelija menettänyt äänioikeutensa Suomessa toimitetuissa europarlamenttivaaleissa.

Väestörekisterikeskus on todennut europarlamenttivaalien tiedottamisesta, että europarlamenttivaalien toimeenpanon yhteydessä Väestörekisterikeskuksen internet-sivuilla www.vrk.fi on ollut tiedote äänioikeuden määräytymisen perusteista sisältäen selvityksen mm. äänioikeuden määräytymisen hetkestä. Väestörekisterikeskus on tiedottanut äänioikeuden määräytymisen perusteista ja ajankohdasta myös yleisellä lehdistötiedotteella. Tiedotteessa on painotettu mm. muuttoilmoituksen tekemisen tärkeyttä. Parhaan vaikuttavuuden omaava menetelmä tiedottaa äänioikeutettuja äänioikeuden käyttämisestä ja sen perusteista on Väestörekisterikeskuksen mukaan kuitenkin äänioikeusilmoituskortin lähettäminen ja käyttäminen tiedottamisessa. Ilmoituskortti lähetetään jokaiselle äänioikeutetulle hyvissä ajoin ennen äänioikeusrekisterin lainvoimaiseksi tuloa, jolloin vaalilaissa säädetty oikeusvaatimusmenettely on käytettävissä mahdollisten äänioikeusrekisterin tiedossa olevien virheidensä ja puutteiden korjaamiseksi. Kantelijan tapauksessa äänioikeudesta tiedottavaa ilmoituskorttia ei ole lähetetty, koska häntä ei ole otettu Suomen äänioikeusrekisterin Espanjan vaaliviranomaisten ilmoittama Väestörekisterikeskukselle hänen käyttävän vuoden 2009 europarlamenttivaalien äänioikeuttaan Espanjassa.

Näkemykseni mukaan kantelijan kohdalla ja muissa samankaltaisissa tapauksissa edellä mainittu tiedottaminen ei ole riittävää ja pidän sitä puutteellisenä. Tilanteessa, jossa henkilö on muuttanut takaisin Suomeen ja tehnyt Suomeen virallisen muuttoilmoituksen ja tämän jälkeen pystynyt äänestämään ongelmitta muissa Suomessa järjestettävissä vaaleissa, saattaa hän perustellusti uskoa kyseisen muuttoilmoituksen sisältävän myös ilmoituksen europarlamenttivaalioikeuden siirtämisestä Suomeen. Henkilö ei edellä mainitusta syystä tarkistaa Väestörekisterikeskuksen nettisivuilta äänioikeutensa määräytymisen perusteita, koska luulee olevansa äänioikeutettu myös europarlamenttivaaleissa. Myöskään Väestörekisterikeskuksen äänioikeudesta tiedottava ilmoituskortti ei tavoita äänioikeutta vailla olevia henkilöitä, koska ilmoituskortti lähetetään vain äänioikeutetuille. Näissä tapauksissa tieto äänioikeudettomuudesta ilmenee luultavimmin vasta siinä vaiheessa, kun henkilö on menossa äänestämään. Tällöin äänioikeusrekisteri on tullut lainvoimaiseksi, eikä siihen enää pystytä tekemään muutoksia. Suomessa jo ehkä vuosia asunut henkilö ei näin ollen pysty käyttämään hänelle kuuluvaa keskeistä perusoikeuttaan äänestää europarlamenttivaaleissa.

Komissio on edellä mainitussa kertomuksessaan Euroopan unionin kansalaisten osallistumisesta Euroopan parlamentin vuoden 2004 vaaleihin asuinjäsenvaltiossa ja vaaleja koskevista järjestelyistä todennut, että äänestäjällä on oltava riittävästi tietoa käytännön järjestelyistä, jotta hän voi käyttää oikeuksiaan. Tämän vuoksi direktiivin 12 artiklassa säädetään, että jäsenvaltion on ilmoitettava hyvissä ajoin ja asianmukaisella tavalla EU-valitsijoille ja EU-vaalikelpoisille kyseisessä jäsenvaltiossa voimassaolevat äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden käyttöä koskevat vaatimukset ja yksityiskohtaiset säännöt. Komission kanta on se, että jäsenvaltioiden on myös tiedotettava niiden alueella asuville muiden EU-maiden kansalaisille, kuinka vaalioikeuksia käytetään. Tiedottaminen on suunniteltava nimenomaan äänioikeutettujen muiden EU-maiden kansalaisten erityistarpeita silmällä pitäen.

Komission kertomuksessa on esimerkkejä siitä, miten muut jäsenvaltiot ovat ratkaisseet tiedottamisen Euroopan parlamentin vaaleissa.

"Kolmessa jäsenvaltiossa, joissa äänestysvilkkauksen ylitti 25 prosenttia, muiden EU-maiden kansalaisille lähetettiin äänioikeudesta tiedottava henkilökohtainen kirje, jossa oli liitteenä äänioikeutetun rekisteröitymislomake.

Tanskassa viranomaiset lähettivät henkilökohtaisen kirjeen kaikille äänioikeutetuille muiden EU-maiden kansalaisille riippumatta siitä, oliko heidät jo merkitty vaaliluetteloon. Viimeksi mainituille lähetettiin myös rekisteröitymislomake.

Irlannissa lähetettiin rekisteröintilomakkeen sisältävä henkilökohtainen kirje kaikille Irlannissa asuville vuoden 1999 vaalien jälkeen äänioikeuden saaneille muiden EU-maiden kansalaisille. Lisäksi toteutettiin tiedotuskampanja, jossa ihmisiä kehoitettiin varmistamaan, että he ovat rekisteröityneet. Irlannissa julkaistiin vuonna 2004 sanomalehti-ilmoituksia, joissa tiedotettiin muiden EU-maiden kansalaisille, mukaan lukien hakijamaiden kansalaiset, oikeudesta tulla merkityksi vaalirekisteriin.

Ruotsissa vaaliviranomaiset lähettivät kaikille muiden EU-maiden kansalaisille henkilökohtaisen kirjeen, jossa kerrottiin vaalimenettelystä. Kirjeen mukana oli lomake, jossa voi pyytää jokomerkittämistä vaaliluetteloon tai vaaliluettelosta poistamista. Kirjeen mukana oli myös lehtinen, jossa annettiin kahdeksalla kielellä ohjeita liitelomakkeen täyttämiseen".

Komission mukaan " jäsenvaltiossa asuville muiden EU-maiden kansalaisille lähetettävät henkilökohtaiset kirjeet näyttävät olevan tehokas tiedotusmuoto varsinkin silloin, kun kirjeessä on vastaanottajan tarpeita vastaavia tietoja mahdollisimman monella kielellä. Lisäksi kirjeen liitteenä kannattaa lähettää toimivaltaiselle viranomaiselle palautettava rekisteröintilomake täyttöohjeineen. Komissio kehottaa jäsenvaltioita soveltamaan tätä käytäntöä, jolla voidaan tehokkaasti kannustaa kansalaisia käyttämään äänioikeuttaan. Katso komission kertomus verkko-osoitteesta:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0790:FI:NOT>

Totean, että direktiivin 12 artikla velvoittaa jäsenvaltioita ilmoittamaan hyvissä ajoin ja asianmukaisella tavalla kaikille EU-valitsijoille ja EU-vaalikelpoisille kyseisessä jäsenvaltiossa voimassaolevat äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden käyttöä koskevat vaatimukset ja yksityiskohtaiset säännöt. Siten myös kantelijan kaltaisille Suomeen muuttaneille ja liikkumisvapauttaan käyttäneille Suomen kansalaisille tulisi tiedottaa direktiivin edellyttämällä tavalla heidän äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden käyttöä koskevista vaatimuksista ja yksityiskohtaisista säännöistä.

Myös perustuslain 14 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan tulee edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon edellyttää mielestäni tehokkaampaa tiedottamista äänioikeuden perusteista ja käytännöistä europarlamenttivaaleissa. Julkisen vallan on tämän säännöksen nojalla edistettävä yksilöiden osallistumista kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja sitä kautta itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 22 § edellyttää lisäksi, että julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

3.4 Yhteenvetoa

Kantelija ei ole pystynyt äänestämään vuoden 2009 europarlamenttivaaleissa, koska hänellä ei ole äänioikeutta Suomessa ja hän sai tiedon äänioikeuden puuttumisesta vasta, kun hän oli menossa äänestämään, jolloin äänioikeusrekisteri oli tullut lainvoimaiseksi.

Suomessa noudatettu käytäntö europarlamenttivaalien äänioikeuden määräytymisestä perustuu Suomea velvoittavaan direktiiviin, joka on asianmukaisesti toimeenpantu vaalilailla.

Europarlamenttivaaleja koskeva äänioikeusmenettely on todettu hankalaksi. Menettelyä tultaneen yksinkertaistamaan merkittävästi komission uudella direktiivin muutosehdotuksella ennen vuoden 2014 europarlamenttivaaleja. Asiantilaan on siis odotettavissa muutos.

Mikäli edellä mainittu direktiivin muutoshanke ei jostain syystä etene suunnitellusti, pidän kansalaisten äänioikeuden ja tosiasiallisen osallistumisoikeuden toteutumisen kannalta perusteltuna, että oi-

keusministeriö arvioi, miltä osin asiaa koskevaa Suomen lainsäädäntöä voitaisiin muuttaa ennen seuraavia europarlamenttivaaleja.

Nähdäkseni kantelijan tapauksessa olisi voitu ilman edellä mainittua muutostakin päätyä toiseen lopputulokseen. Äänioikeuden siirtämisen liittyvä menettely, ei olisi muodostunut kantelijan äänestämissen esteeksi, jos hän olisi ollut tietoinen äänioikeuden siirtämiseen vaadittavasta muodollisesta ilmoituksesta ja ajankohdasta, jolloin ilmoitus on viimeistään tehtävä ennen äänioikeusrekisterin lainvoimaiseksi tuloa. Hän olisi tällöin oman kertomansa mukaan tehnyt kyseisen ilmoituksen ja näin olen olisi saanut äänioikeuden Suomessa järjestettävissä europarlamenttivaaleissa.

Olen edellä kohdassa 3.3 todennut Väestörekisterikeskuksen tiedottamisen olleen riittämätöntä ja puutteellista kantelijan ja muissa samankaltaisissa tapauksissa, jossa henkilö perustellusti voi luulla äänioikeutensa siirtyneen Suomeen virallisella Suomeen muuttamista koskevalla muuttoilmoituksella.

Kehotan oikeusministeriötä ja Väestörekisterikeskusta huolehtimaan hyvissä ajoin ennen vuoden 2014 europarlamenttivaaleja siitä, että EU-kansalaiset saavat asianmukaista ja riittävää tietoa äänioikeutensa perusteista ja äänioikeutensa käyttämisestä sekä menettelystä Suomessa toteutettavissa vaaleissa. Hyvä tiedottamiskäytäntö voisi olla esimerkiksi seuraava: Kun Väestörekisterikeskus saa muilta jäsenvaltioilta direktiivin mukaiset ilmoitukset niistä Suomen kansalaisista, jotka ovat ilmoittaneet käyttävänsä äänioikeuttaan muissa jäsenvaltiossa, mutta väestötietojärjestelmän tietojen mukaan asuvat Suomessa, Väestörekisterikeskus lähettäisi heille henkilökohtaisen kirjeen, jossa kerrotaan Suomen vaalimenettelystä. Kirjeen liitteenä voisi olla toimivaltaiselle viranomaiselle palautettava lomake, jossa henkilö voi pyytää hänen merkittämistään Suomen vaaliluetteloon ja poistamistaan muun jäsenvaltion vaaliluettelosta. Vastaavanlainen henkilökohtainen kirje tulisi lähettää myös Suomessa oleville muiden EU-maiden kansalaisille.

Mielestäni olisi hyvä, jos oikeusministeriö tiedottaessaan vuoden 2014 europarlamenttivaaleista, voisi kehottaa EU-kansalaisia varmistamaan, että he ovat asianmukaisesti rekisteröityneet äänestäjiksi. Samalla ministeriö voisi tiedottaa esimerkiksi oikeudesta tulla merkityksi Suomen vaalirekisteriin ja menettelystä tämän oikeuden toteuttamiseksi. Samankaltaista tiedottamiskäytäntöä sovelletaan sekä Ruotsissa että Tanskassa.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 ja 3.4 esittämäni ohjaavan käsitykseni oikeusministeriön ja Väestörekisterikeskuksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni oikeusministeriölle ja Väestörekisterikeskukselle.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös Euroopan parlamentin Suomen tiedotustoimistolle ja Euroopan komission Suomen-edustustolle.

Pyydän Väestörekisterikeskusta ja oikeusministeriötä ilmoittamaan 29.10.2010 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni tulee mahdollisesti antamaan aiheita.

Muihin toimenpiteisiin päätökseni ei anna aiheita.