SUOSITUKSET

KOMISSION SUOSITUS,

annettu 12 päivänä maaliskuuta 2013,

Euroopan parlamentin vaalimenettelyn demokraattisuuden ja tehokkuuden lisäämisestä

(2013/142/EU)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan parlamentti edustaa suoraan kansalaisia unionin tasolla. Tämä auttaa varmistamaan, että demokratian mukainen valvonta ja vastuuvelvollisuus toteutuvat päätöksentekotasolla.

(2) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 10 artiklan 3 kohdassa todetaan, että jokaisella kansalaisella on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa ja että päätökset on tehtävä mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia.

(3) Lissabonin sopimuksella annetaan unionin kansalaisille entistä paremmat mahdollisuudet osallistua unionin politiikkaan, koska siinä luodaan tiivis yhteys kansalaisten, heidän poliittisten oikeuksiensa käytön ja unionin tason demokratian toteuttamisen välille.

(4) EU:n tasolla finanssi- ja valtionvelkakriisin ratkaisemiseksi tarvittavien toimien vuoksi on erityisen tärkeää, että EU:n päätöksentekoprosessin demokraattista legitimiteettiä lisätään ja että päätöksentekoprosessi saatetaan lähemmäs unionin kansalaisia.

(5) Komission 28 päivänä marraskuuta 2012 antamassa tiedonannossa ”Hahmotelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus” [1] korostetaan, että kaikessa Euroopan unionin uudistamisessa tarvitaan vahvistettua demokraattista legitimiteettiä ja vastuuvelvollisuutta.

(6) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 10 artiklan 4 kohdassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohdassa annetaan Euroopan tason poliittisille puolueille tärkeä tehtävä toteamalla, että ne myötävaikuttavat eurooppalaisen poliittisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten tahdon ilmaisemiseen.

(7) Jotta Euroopan tason poliittiset puolueet voisivat hoitaa tämän tehtävänsä, komissio antoi 12 päivänä syyskuuta 2012 ehdotuksen asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta [2]. Ehdotuksella on tarkoitus varmistaa, että Euroopan tason poliittiset puolueet saavat entistä näkyvämmän aseman ja että niiden rahoitus voidaan järjestää entistä joustavammin, avoimemmin ja tehokkaammin. Komissio ehdotti lisäksi, että Euroopan tason poliittisten puolueiden on Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet tiedottaakseen unionin kansalaisille kansallisten poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisistä yhteyksistä. Kun asetus on hyväksytty, se kumoaa ja korvaa Euroopan tason poliittisia puolueita ja niiden rahoitusta koskevista säännöistä 4 päivänä marraskuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2004/2003 [3].

(8) Jos yhteydet unionin kansalaisten äänestämien kansallisten puolueiden ja niiden Euroopan tason poliittisten puolueiden välillä, joihin näillä kansallisilla puolueilla on sidoksia, tuotaisiin selkeästi esille, Euroopan tason poliittiset puolueet pystyisivät ilmaisemaan unionin kansalaisten tahtoa entistä suoremmin ja tällä vaikutettaisiin myös merkittävällä tavalla päätöksenteon avoimuuteen unionissa.

(9) Euroopan parlamentin vaalien avoimuuden lisääminen auttaa varmistamaan, että Euroopan parlamentin Lissabonin sopimuksen myötä saama vahvempi asema ja lisääntynyt toimivalta otetaan entistä paremmin huomioon. Unionin kansalaisten ja unionin demokratiaprosessin välistä yhteyttä on välttämätöntä vahvistaa institutionaalisen yhdentymisen edetessä.

(10) Toimenpiteillä, joilla täydennetään Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annetussa komission asetusehdotuksessa Euroopan tason poliittisille puolueille asetettua tiedonantovelvollisuutta, lisättäisiin näiden puolueiden näkyvyyttä jaksolla, jonka aikana vaalit käydään ja joka ulottuu vaalikampanjoinnista äänestykseen, ja autettaisiin niitä kuromaan tehokkaasti umpeen politiikan ja unionin kansalaisten välillä oleva kuilu.

[1] COM(2012) 777 final/2.

[2] COM(2012) 499 final.

[3] EUVL L 297, 15.11.2003, s. 1.

(11) Useissa jäsenvaltioissa on jo vakiintuneena käytäntönä, että kaikki tai jotkin kansalliset poliittiset puolueet antavat Euroopan parlamentin vaalien äänestyslipussa tiedot yhteyksistään Euroopan tason poliittisiin puolueisiin. Jotta voitaisiin varmistaa, että Euroopan tason poliittiset puolueet ovat näkyvästi esillä koko Euroopan parlamentin vaalien ajan, kaikkien jäsenvaltioiden olisi tärkeää edistää ja helpottaa tietojen antamista äänestäjille kansallisten puolueiden yhteyksistä Euroopan tason puolueisiin. Jotta Euroopan parlamentin vaaleista voitaisiin tehdä entistä avoimemmat ja samalla lisätä sekä Euroopan parlamentin vaaleihin osallistuvien poliittisten puolueiden vastuuvelvollisuutta että äänestäjien luottamusta prosessiin, kansallisten poliittisten puolueiden olisi ennen vaaleja julkistettava, mihin Euroopan tason poliittiseen puolueeseen niillä on yhteyksiä. Puoluetilaisuuksien, kuten puoluekokousten, lisäksi kansallisten puolueiden vaalikampanjat tarjoavat tarkoituksenmukaisimman ja tehokkaimman keinon näistä yhteyksistä tiedottamiseen ja niiden selkeään esille tuomiseen.

(12) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä 1093/2012/EU ([1]) vuosi 2013 nimetään Euroopan kansalaisten teemavuodeksi. Teemavuoden tärkeisiin tavoitteisiin kuuluu kansalaisten vaikutusvallan lisääminen Euroopan parlamentin vaaleissa.

(13) Lissabonin sopimuksella otettiin käyttöön menettely, jonka mukaan komission puheenjohtajan valitsee Euroopan parlamentti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 7 kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen siten, että huomioon otetaan Lissabonin sopimukseen liitetyn julistuksen nro 11 mukaiset järjestelyt. Tämän menettelyn mukaan komission puheenjohtajan valinnassa on otettava huomioon Euroopan parlamentin vaalit ja Eurooppa-neuvoston ja Euroopan parlamentin on käytävä asiasta tarvittavat neuvottelut. Näissä määräyksissä on näin otettu huomioon Euroopan parlamentin aikaisempaa merkittävämpi asema ja Euroopan parlamentin vaalien tulosten merkitys komission puheenjohtajan nimeämisessä.

(14) Euroopan parlamentti kehotti 22 päivänä marraskuuta 2012 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentin vaaleista 2014 ([2]) Euroopan tason poliittisia puolueita nimeämään ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi ja totesi odottavansa, että kyseiset ehdokkaat omaksuvat johtavan roolin Euroopan parlamentin vaalikampanjassa ja etenkin esittelevät vaaliteemansa henkilökohtaisesti kaikissa unionin jäsenvaltioissa. Päätöslauselmassa korostetaan näin Euroopan parlamentin vaalien entistä tärkeämpää merkitystä komission puheenjohtajan valinnassa.

(15) Komission 28 päivänä marraskuuta 2012 antaman tiedonannon ”Suunnitelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus” mukaan se, että poliittiset puolueet nimeävät ehdokkaansa komission puheenjohtajaksi Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä vuonna 2014, on yksi niistä tärkeistä toimenpiteistä, joilla tuetaan todellisen eurooppalaisen poliittisen foorumin luomista.

(16) Unionin kansalaiset olisi sen vuoksi saatava entistä paremmin tietoisiksi antamiensa äänten keskeisestä merkityksestä komission puheenjohtajan valinnassa ja niistä puheenjohtajaehdokkaista, joille niiden Euroopan parlamentin vaaleissa äänestämät puolueet antavat tukensa.

(17) Jos Euroopan tason poliittiset puolueet ja kansalliset puolueet ilmoittaisivat, ketä komission puheenjohtajaehdokasta ne tukevat, ja tiedottaisivat kyseisen ehdokkaan ohjelmasta Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä, unionin kansalaisen Euroopan parlamentin vaaleissa poliittiselle puolueelle antaman äänen ja kyseisen puolueen tukeman komission puheenjohtajaehdokkaan välillä oleva yhteys saataisiin konkreettiseksi ja näkyväksi. Tämän voidaan olettaa lisäävän komission puheenjohtajan legitimiteettiä, komission vastuuvelvollisuutta suhteessa Euroopan parlamenttiin ja eurooppalaisiin äänestäjiin ja yleisemmin myös unionin koko päätöksentekoprosessin demokraattista legitimiteettiä. Poliittisten radio- ja televisiolähetysten tarkoituksena on tarjota äänestäjille mahdollisuus tehdä tietoon perustuvia valintoja. Kansallisten poliittisten puolueiden olisi tämän vuoksi tiedotettava näissä lähetyksissä myös siitä, ketä komission puheenjohtajaehdokasta ne tukevat, ja kyseisen ehdokkaan ohjelmasta.

(18) Euroopan parlamentin vaalit käydään nykyisin useamman päivän aikana, koska ne järjestetään eri päivinä eri jäsenvaltioissa. Jos vaalipäivä olisi kaikkialla Euroopassa sama ja äänestyspaikat sulkeutuisivat kaikkialla samaan aikaan, tämä vastaisi paremmin ajatusta vaaleista, joihin kaikki unionin kansalaiset osallistuvat yhdessä ja jotka näin ovat osa EU:n perustan muodostavaa edustuksellista demokratiaa.

(19) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 22 artiklan 2 kohdassa, joka on pantu täytäntöön niille unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, Euroopan parlamentin vaaleissa kuuluvaa äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 6 päivänä joulukuuta 1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/109/EY ([3]), määrätään, että jokaisella unionin kansalaisella on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa jäsenvaltiossa, jossa hän asuu.

(20) Direktiivillä 93/109/EY perustetaan tietojenvaihtojärjestelmä, jolla on tarkoitus varmistaa, etteivät kansalaiset voi äänestää tai olla ehdokkaana samoissa vaaleissa useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa.

([1]) EUVL L 325, 23.11.2012, s. 1.

([2]) Euroopan parlamentin vaaleista 2014 22 päivänä marraskuuta 2012 annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma (2012/2829(RSP)).

([3]) EYVL L 329, 30.12.1993, s. 34.

(21) Useissa direktiivin 93/109/EY soveltamisesta annetuissa komission kertomuksissa ([1]) ja viimeksi vuonna 2010 annetussa vuoden 2009 europarlamenttivaaleja arvioineessa kertomuksessa ([2]) on tuotu esille moninkertaisen äänestämisen ja ehdokkuuden ehkäisemiseksi käyttöön otetun järjestelmän toiminnassa olevia puutteita. Nämä puutteet johtuvat etenkin siitä, etteivät unionin kansalaisten asuinjäsenvaltiot toimita näiden kotijäsenvaltioille riittäviä henkilötietoja direktiivin nojalla. Osa puutteista liittyy lisäksi siihen, että vaalit järjestetään eri jäsenvaltioissa eri aikaan. Kotijäsenvaltioilta jää näiden puutteiden vuoksi tunnistamatta monia sellaisia unionin kansalaisia, jotka ovat rekisteröityneet äänestäjiksi asuinjäsenvaltiossaan.

(22) Jäsenvaltioiden asiantuntijoiden laajaan kuulemiseen ja sen yhteydessä esiin tulleisiin parhaisiin toimintatapoihin perustuvilla toimenpiteillä voitaisiin tehokkaasti korjata osa näistä puutteista ja näin varmistaa, että järjestelmä toimii vuonna 2014 järjestettävissä Euroopan parlamentin vaaleissa nykyistä paremmin ja että siitä aiheutuu kansallisille viranomaisille aiempaa vähemmän hallintorasitteita.

(23) Suurin osa jäsenvaltioista on jo ottanut käyttöön yhden yhteysviranomaisen direktiivin 93/109/EY mukaista äänestäjiä ja ehdokkaita koskevaa tietojenvaihtoa varten. Järjestelmän kokonaistehokkuutta voitaisiin parantaa, jos kaikki jäsenvaltiot perustaisivat tällaisen yhteysviranomaisen.

(24) Vaaliluetteloon merkitsemiselle asetettujen määräaikojen päättymisessä on jäsenvaltioiden välillä suuria eroja; päättymisajankohdat vaihtelevat kahdesta kuukaudesta viiteen päivään ennen vaalipäivää. Järjestelmää voitaisiin tehostaa, jos jäsenvaltiot ottaisivat huomioon muiden jäsenvaltioiden vaaliaikataulut ja lähettäisivät tiedot äänestäjistä niin ajoissa, että tarvittavien toimenpiteiden toteuttaminen on tiedot vastaanottavan kotijäsenvaltion kansallisten järjestelyjen mukaan vielä mahdollista. Myös muita tietojen toimittamiseen liittyviä teknisiä näkökohtia voitaisiin parantaa järjestelmän tehostamiseksi. Näihin kuuluvat muun muassa yhteisen sähköisen formaatin ja yhteisen merkistön käyttö, tiedonsiirtomenetelmä sekä henkilötietojen asianmukaisen suojan varmistamiseksi käytettävä salausmenetelmä.

(25) Jos asuinjäsenvaltiot ilmoittaisivat äänestäjistä tiettyjä lisähenkilötietoja, joita ei nimenomaisesti edellytetä direktiivissä 93/109/EY, kotijäsenvaltiot pystyisivät paremmin tunnistamaan vaaliluetteloissa omat kansalaisensa. Se, mitä henkilötietoja tarvitaan, jotta järjestelmä toimisi tehokkaasti, vaihtelee jäsenvaltioittain.

(26) Kaikessa tietojenvaihtojärjestelmän puitteissa toteutettavassa henkilötietojen käsittelyssä olisi noudatettava yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY ([3]) kansallista täytäntöönpanolainsäädäntöä,

([1]) KOM(97) 731 lopullinen, KOM(2000) 843 lopullinen ja KOM(2006) 790 lopullinen.
([2]) KOM(2010) 605 lopullinen.
([3]) EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

DEMOKRAATTINEN VAALIMENETTELY

Kansallisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisiä yhteyksiä koskevan äänestäjille suunnatun tiedotuksen edistäminen ja helpottaminen

1. Jäsenvaltioiden olisi edistettävä ja helpotettava kansallisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisiä yhteyksiä koskevien tietojen antamista äänestäjille ennen Euroopan parlamentin vaaleja ja niiden aikana muun muassa sallimalla se, että näistä yhteyksistä ilmoitetaan kyseisissä vaaleissa käytettävissä äänestyslipuissa, ja kannustamalla tähän.

Tietojen antaminen äänestäjille kansallisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisistä yhteyksistä

2. Euroopan parlamentin vaaleihin osallistuvien kansallisten poliittisten puolueiden olisi ennen vaaleja julkistettava yhteytensä Euroopan tason poliittisiin puolueisiin. Kansallisten poliittisten puolueiden olisi näkyvällä tavalla osoitettava yhteytensä Euroopan tason poliittisiin puolueisiin kaikessa vaalikampanja-aineistossaan, viestinnässään ja poliittisissa radio- ja televisiolähetyksissään.

Euroopan komission puheenjohtajaehdokkaan tukeminen

3. Euroopan tason ja kansallisten poliittisten puolueiden olisi ennen Euroopan parlamentin vaaleja ilmoitettava, ketä Euroopan komission puheenjohtajaehdokasta ne tukevat, ja annettava tietoa kyseisen ehdokkaan ohjelmasta.

Kansallisten poliittisten puolueiden olisi varmistettava, että niiden Euroopan parlamentin vaaleihin liittyvissä poliittisissa radio- ja televisiolähetyksissä tiedotetaan kansalaisille myös siitä, ketä komission puheenjohtajaehdokasta ne tukevat, ja kyseisen ehdokkaan ohjelmasta.

Yhteinen vaalipäivä

4. Jäsenvaltioiden olisi sovittava Euroopan parlamentin vaaleja varten yhteinen vaalipäivä, jona äänestyspaikat sulkeutuvat kaikkialla samaan aikaan.

TEHOKAS VAALIMENETTELY

Yksi yhteysviranomainen

5. Jäsenvaltioiden olisi direktiivin 93/109/EY 13 artiklan täytäntöönpanemiseksi perustettava yksi yhteysviranomainen, joka vastaa äänestäjiä koskevasta tietojenvaihdosta.

Tietojen toimittaminen

6. Jäsenvaltioiden olisi mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon toistensa vaalijärjestelyt siten, että asuinjäsenvaltio

lähettää äänestäjiä koskevat tiedot kotijäsenvaltiolle niin ajoissa, että tämä pystyy toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet.

Tunnistamista helpottavat lisätiedot

7. Asuinjäsenvaltioita kannustetaan toimittamaan direktiivin 93/109/EY 9 artiklassa edellytettyjen tietojen lisäksi kaikki sellaiset henkilötiedot, joita äänestäjien kotijäsenvaltioiden viranomaiset saattavat tarvita äänestäjien tunnistamiseksi.

Tietojen turvallisen ja tehokkaan toimittamisen varmistava tekniikka

8. Vaihtaessaan tietoja direktiivin 93/109/EY 13 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden olisi käytettävä liitteessä tarkoitettuja yhtenäisiä ja turvallisia sähköisiä menetelmiä. Jäsenvaltioiden olisi toimitettava tiedot jäsenvaltiokohtaisina paketteina siten, että kutakin kotijäsenvaltiota kohti on yksi paketti, ja niiden olisi tarvittaessa toimitettava yksi myöhempi päivitys.

Tämä suositus on osoitettu jäsenvaltioille sekä Euroopan tason ja kansallisille poliittisille puolueille.

Tehty Brysselissä 12 päivänä maaliskuuta 2013.

Komission puolesta

Viviane REDING

Varapuheenjohtaja

LIITE

Yksityiskohtaiset tekniset järjestelyt direktiivin 93/109/EY 13 artiklan täytäntöönpanemiseksi

1. Vaihtaessaan tietoja direktiivin 93/109/EY 13 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden olisi käytettävä XML-muotoisia (Extensible Markup Language) tiedostoja. Nämä XML-tiedostot olisi toimitettava yksinomaan sähköisesti käyttämällä turvallista toimitustapaa.

2. Jäsenvaltioiden olisi käytettävä UTF-8-merkistöä (Universal Character Set Transformation Format – 8-bit) tallentaessaan ja siirtäessään äänestäjiä koskevia tietoja tietojenvaihtojärjestelmässä.

3. Jäsenvaltioiden olisi noudatettava W3C:n (World Wide Web Consortium) XML-salauksen syntaksista ja prosessista antamaa suositusta, johon kuuluu muun muassa julkisen ja yksityisen avaimen vaihto, varmistaakseen siirrettävien henkilötietojen asianmukaisen suojaamisen.