Oikeusministeriö NEUVOSTORAPORTTI OM2016-00195

LAVO Aittoniemi Eeva(OM) 11.07.2016

Asia
Epävirallinen OSA-ministerikokous/ Oikeusasiat, 8.7.2016

Kokous
Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 07.07.2016 - 08.07.2016

PJ-maa Slovakian tavoitteena on, että Euroopan syyttäjänviraston perustamisasetuksesta hyväksytään neuvoston yleisnäkemys kuluvan vuoden aikana. Näin kolme vuotta jatkuneet neuvottelut saatettaisiin päätökseen. Jäsenvaltiot valmistautuvat päättämään osallistumisesta viraston toimintaan. Komissio lupasi esitellä uuden analyysin viraston perustamisen kustannuksista ja hyödyistä lokakuussa. Selvitystä varten KOM toivoo jäsenvaltioilta tietoa siitä, montako delegoitua EPPO-syyttäjää ne aikovat nimetä.

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (eu-LISA) piti esittelyn sähköistä tunnistamista ja sähköisiä luottamuspalveluja koskevan e-IDAS-asetuksen voimaantulosta ja siitä, miten oikeudellisia instrumentteja kuten eurooppalaista vähäisten vaatimusten asetusta voitaisiin jatkossa käyttää sähköisen tunnustamisen ja asioinnin kautta. Jäsenvaltiot toivovat hyvien käytäntöjen vaihtoa vaikutuksista oikeusalan sähköiseen asiointiin.

Työlounaalla käynnistettiin keskustelu tietojen salauksesta (kryptaus) rikostutkinnan haasteena. Asiaan palataan osana tietoverkkorikollisuuden vastaisia toimenpiteitä. Jäsenvaltiot ovat kiinnostuneita lainsäädäntövertailusta.

KOM esitteli uusia ehdotuksiaan kv.perheoikeuden (Bryssel IIa) ja rahanperun ja terrorismin rahoituksen torjunnan alalla. KOM toi esiin myös kasvavan huolensa alaikäisistä turvapaikanhakijoista. Vuoden 2016 aikana odotettavissa myös KOM uusi säädösehdotus insovelvenssioikeuden alalta.

1. Euroopan syyttäjänviraston perustaminen (EPPO)

(PJ:n keskusteluasiakirja: EPPO: new architecture for the protection of the Union´s financial interests in the EU)

PJ esitteli ministereille jaetun tilannekatsauksen EPPO.n valmisteluun. Tässä kokouksessa jäsenvaltioilta toivotaan tukea sille, että Euroopan syyttäjänviraston perustaminen, Eurojustin vahvistaminen ja rikosoikeudellinen unionipetosdirektiivi viedään eteenpäin pakettina, jonka elementit täydentävät toisiaan ja joka kokonaisuutena tehostaa EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvien rikosten selvittämistä. PJ odottaa kokoukselta myös selkeää viestiä komissiolle siitä, että komissiolta tarvitaan

uutta kustannus- hyötyanalyysiä viraston perustamisesta. PJ toivoo jäsenvaltioiden myös sitoutuvan siihen, että neuvotteluja EPPO:sta jatketaan niin, että tavoitteena on neuvoston yleisnäkemys asetuksesta vuoden 2016 loppuun mennessä.

KOM/Jourova kertoi järjestäneensä kesäkuun lopulla ”reality-check”-tilaisuuden, jossa syyttäjälaitosten päälliköt yhdeksästä jäsenvaltiosta arvioivat EPPO:n toimivuutta. Nämä käytännön toimijat vakuuttivat, että viraston osalta on tehty oikeita ratkaisuja, ja että ratkaisut toimivat myös käytännössä. Syyttäjäviranomaiset toivoivat kuitenkin joitakin muutoksia: EPPO:n toimivalta tulee määritellä nykyistä selkeämmin ja pysyvien kamareiden asemaa tulisi vahvistaa (oikeus käynnistää tutkinta). KOM korosti EPPO:n, Eurojustin ja Olafin yhteistyötä ja selkeää työnjakoa. Kaikilla on omat, spesifit roolinsa, jotka tulee määritellä selkeästi. EPPO:n rooli on näistä keskeisin, se toimii yhtenä yhtenäisenä virastona ja se hallitsee tutkintaa kaikissa maissa. Näin vältetään tuplatyö, rinnakkaiset tutkinnat ja toimivaltakonfliktit. Eurojust säilyttää oman koordinoivan roolinsa muiden rikosten kuin unionipetosten osalta; ja myös unionipetosten osalta siltä osin, kun kyse niistä maista, jotka EPPO:n toimintaan eivät osallistu. KOM kertoi lähettäneensä kirjeen jäsenvaltioiden valtiovarainministereille ALV-petosten sisällyttämisestä unionipetosdirektiivin soveltamisalaan. Komission uusi kustannus-hyötyanalyysi syyttäjänviraston perustamisesta esitellään lokakuussa. Tätä varten KOM toivoo vielä vastauksia unionipetoksia koskevaan tiedusteluunsa niiltä mailta, jotka eivät vielä ole kyselyyn vastanneet. KOM tarvitsee analyysiä varten myös kaikilta jäsenvaltioilta tietoa siitä, kuinka monta delegoitua EPPO-syyttäjää ne aikovat nimetä.

Euroopan parlamentin edustajana JURI-valiokunnan PJ viittasi EP:n hyväksymiin päätöslauselmiin ja edellytti, että EP pidetään informoituna neuvottelujen etenemisestä. EP odottaa EPPO:lta riippumattomuutta ja tehokkuutta. ALV-petosten on kuuluttava sen toimivaltaan, tämä on EP:n suostumuksen edellytys. Myös suhde Eurojustiin tulee kaikilta osin selkeyttää (juridisesti, käytännöllisesti ja taloudellisesti), vasta tämän jälkeen EP voi muodostaa kantansa Eurojust-asetuksen uudistamiseen. EPPO:sta tullaan keskustelemaan EP:n täysistunnossa syyskuussa EP:n esittämien parlamentaaristen kysymysten pohjalta.

Lähes kaikki jäsenvaltiot käyttivät puheenvuoron.

Komission tavoin valtaosa puheenvuoron käyttäneitä antoi tukensa PJ:n tavoitteelle hyväksyä neuvoston yleisnäkemys asetuksesta vuoden loppuun mennessä, ottaen huomioon, että neuvotteluja on käyty intensiivisesti jo kolmen vuoden ajan. Vain pari-kolme maata suhtautui aikataulutavoitteeseen epäillen, koska oleellisinta olisi asetuksen laatu, selkeys ja ennen kaikkea viraston lisäarvo. Jäsenvaltiot pitivät yleisesti myös hyvin tärkeänä sitä, että komissiolta saadaan uusi analyysi viraston perustamisen hyödyistä ja kustannuksista. LUX muistutti, että myös EPPO:n perustamatta jättäminen maksaa rahaa, EPPO taas toisi sitä takaisin, kun unionipetoksiin menetettyjä varoja saataisiin perittyä takaisin.

Puheenvuoroissa ei tuotu juurikaan esiin uutta suhteessa jo käytyihin keskusteluihin. Jäsenvaltiot käyttivät pääosin rakentavia ja myönteisiä puheenvuoroja neuvottelujen suunnasta, vaikka työtä on vielä jatkettava eikä lopullisia päätöksiä ole tehty. Pari maata muistutti siitä, että viraston toimintaan pitäisi osallistua mahdollisimman monta jäsenvaltiota. HU muistutti, että EPPOon osallistuminen edellyttäisi mahdollisesti perustuslain muuttamista Unkarissa. NL korosti, että jatkotyötä tarvitaan sen osalta, miten EPPO:n suhde viraston ulkopuolelle jääviin maihin rakennetaan. NL parlamentti suhtautuu viraston perustamiseen edelleen hyvin kriittisesti eikä EPPO:n tulevaisuutta koskevat viimeaikaiset ulostulot ole ainakaan helpottanut tilannetta. Varsin kriittisen puheenvuoron EPPO-asetuksen nykymuotoiluista käytti Italia, joka listasi useita artikloita, joita tulee vielä muuttaa, ja peräänkuulutti suurempaa kunnianhimoa. Italian lisäksi pari muuta jäsenvaltiota toivoi eurooppalaisempaa EPPOa, jonka toimintaa ei tulisi rajata ”kansallisilla esteillä”.

Jotkut jäsenvaltiot kommentoivat avoinna olevaa kysymystä siitä, tulisiko ALV-petosten kuulua EPPO:n/unionipetosdirektiivin soveltamisalaan vai ei. Sisällyttämisen puolesta puhuivat FR (karusellipetokset), ES, BE, LUX ja sitä vastustivat erityisesti SL, CZ ja PL.

Joissakin puheenvuoroissa sivuttiin Brexit-tulosta, jonka ei katsottu vaikuttavan tarpeeseen suojata EU:n budjettia petoksilta; veronmaksajien rahoja on ehkä entistäkin tärkeämpää suojella.

FI oli samaa mieltä PJ:n kanssa siitä, että EPPO, Eurojust ja OLAF täydentävät toisiaan taistelussa unionipetoksia vastaan. FI muistutti Eurojustin keskeisestä roolista, koska perussopimuksen mukaan EPPO perustetaan ”Eurojustin pohjalta”. Ainoana jäsenvaltiona FI muistutti myös Europolin roolista. Unionipetosdirektiiviä koskevat neuvottelut pitäisi viedä päätökseen, ja käytännöllisin ratkaisu olisi, jos EPPO:n toimivalta kirjattaisiin PIF-direktiiviin. Suomi on valmis harkitsemaan rajat ylittävien ALV-petosten sisällyttämistä. KOM:n lupaama kustannus-hyötyanalyysi on tärkeä ja voi auttaa jäsenvaltioita päätettäessä, osallistutaanko viraston toimintaan. Neuvotteluissa on edetty hyvin, tarvitaan vielä jonkin verran työtä, ja Suomelle sopii tavoite siitä, että neuvoston yleisnäkemys hyväksyttäisiin tämän vuoden aikana.

Eurojustin presidentti käytti puheenvuoron siitä, miten Eurojust voi toiminnallaan tukea EPPOa. Virastot ovat erilisiä, mutta niiden tehtävät liittyvät läheisesti toisiinsa. Eurojust voi auttaa MLA-pyynnöissä, yhteisten tutkintaryhmien kautta ja koordinaatiokokousten avulla (maat, jotka eivät osallistu EPPO:on, mutta ovat mukana Eurojustissa; kolmannet maat). Eurojust muistutti myös, että Eurojustin juttumäärät ovat lisääntyneet. Unionipetokset kattavat noin 3% työstä, mutta Eurojustin toiminnan keskiössä muut rajat ylittävät rikokoset kuten ihmissalakuljetus, ihmiskauppa, terrorismi, tietoverkkorikollisuus. EPPO:n perustaminen tarkoittaisi Eurojustille uusia tehtäviä, jolla budjetti- ja henkilöstövaikutuksia. Eurojust kiitti siitä, että FI nosti esiin myös Europolin roolin, ja viittasi hiljattain uudistettuun Europol-asetukseen, joka antoi Europolille uusia toimivaltuuksia.

PJ: neuvotteluja jatketaan.

2. Euroopan sähköinen oikeus ja oikeusalan sähköinen asiointi (eJustice)

(PJ:n keskusteluasiakirja: e-Justice/e-Communications n the context of judicial proceedings)

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (eu-LISA) piti esittelyn sähköistä tunnistamista ja sähköisiä luottamuspalveluja koskevan e-IDAS-asetuksen voimaantulosta ja siitä, miten oikeudellisia instrumentteja kuten eurooppalaista vähäisten vaatimusten asetusta voitaisiin jatkossa käyttää sähköisen tunnustamisen ja asioinnin kautta. KOM totesi e-IDAS-asetuksen voimaantulon edistävän yhteistyötä ja luottamusta myös oikeuden alalla; asiointi nopeutuu, kun asiakirjan toimittamisen luonnetta (sähköinen/paperi) ei enää voi kyseenalaistaa. Sen avulla voidaan varmistaa asiakirjojen turvallista sähköistä toimittamista. e-IDAS-asetus ei pakota harmonisointiin, vaan jättää jäsenvaltioiden ja markkinoiden linjattavaksi luottamuspalvelujen tason. Siksi hyvien käytäntöjen vaihtaminen on tärkeää. EU:n perusoikeusvirasto FRA ilmoitti olevansa valmis tukemaan hyvien käytäntöjen vaihtamista; EU FRA muistutti myös yksityisyyden suojasta sekä tarpeesta varmistaa oikeuden saatavuus myös vanhuksille, vammaisille ja köyhyydessä eläville.

Kymmenkunta jäsenvaltiota käytti puheenvuoron. Viro toivoi, että eu-LISA-asetuksen muuttaminen uusia tehtäviä vastaavaksi käynnistettäisiin mahdollisimman pian. Keskustelussa nousi esiin se, että oikeusalan asioinnissa sähköisen tunnistamisen merkitys on suuri, ja varmuustason tulee olla korkea. Toisaalta varoiteltiin siitäkin, että tietoturvavaatimuksia ei saa asettaa niin korkeiksi, että yhteistyö ei enää ole mahdollista. Jotkut epäilivät, voiko e-IDAS-asetus sellaisenaan soveltua oikeusalan asiointiin. Hyvien käytäntöjen vaihtamista mm. varmuustasoja koskevista ratkaisuista pidettiin

yleisesti tärkeänä. PT kertoi kansallisista hankkeistaan, joilla tavoitellaan oikeudenhoidon digitalisoitumista, suuntana paperittomuus.

3. Työlounas: tietoverkkorikollisuus ja tietojen salaus (kryptaus)

(PJ:n keskusteluasiakirja: Encryption and the fight against crime: the need for a political debate)

PJ:n keskusteluasiakirjassa käsitellään salausta toisaalta tehokasta rikosten selvittämistä vaarantavana haasteena, toisaalta tietojen suojaamistarpeeseen ja palveluntarjoajien harjoittamaan liiketoimintaan liittyvänä seikkana. Kyse oli keskustelunavaus teemasta, johon palataan osana laajempaa pohdintaa tietoverkkorikollisuuden vastaisista toimenpiteistä. Jäsenvaltiot ovat kiinnostuneita lainsäädäntövertailusta. Keskustelua siitä, mitä palveluntarjoajilta voitaisiin edellyttää.

4. Komission info ajankohtaisista asioista:

KOM Jourova antoi seuraavaa tietoa ajankohtaisista asioista:

- KOM on 30.6. antanut ehdotuksen uusiksi säännöiksi lasten suojelemiseksi kv. perheoikeudellisissa menettelyissä (Bryssel IIa-asetuksen uudistaminen). Ehdotusten pääasiallisena fokuksena on uudistaa vanhempainvastuuta ja lapsikaappauksia käsitteleviä säännöksiä, tavoitteena vahvistaa lasten hyvinvointia. KOM ehdottaa mm. uusia, lyhennettyjä määräaikoja vanhemman toteuttaman lapsikaappauksen selvittämiseen; yhdessä jäsenvaltiossa annetun päätöksen täytäntöönpanon sujuvoittamista (eksekvatuurin poistaminen) sekä jäsenvaltioiden keskusviranomaisten yhteistyön tehostamista. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2351_fi.htm

- Komissiolla on kasvava huoli yksin EU:hun tulevista alaikäisistä turvapaikanhakijoista, joiden määrä lisääntyy. Alaikäisten määrä on jopa ¼ kaikista turvapaikanhakijoista, ja komissio pitää tilannetta humanitaarisena hätätilana. Monet alaikäiset katoavat. Vastaanotto-olot ovat huonot ja turvattomat. Komissio tulee sisällyttämään 13.7.2016 julkaistavaan turvapaikkapakettiin mm. ehdotuksia alaikäisten huoltajuusjärjestelyistä ja ehdotuksia rahoituksen suuntaamisesta alaikäisten avuksi. Tarvitaan lastensuojeluviranomaisten ja keskusviranomaisten yhteistyötä ja tehokkaita huoltajuusjärjestelyjä. On myös turvattava koulutus ja terveydenhuolto.

- Osana päämarkkinaunionin rakentamista komissio haluaa varmistaa, että jäsenvaltioissa on riittävät kansalliset kehikot konkurssiuhan alla olevien yritysten uudelleenjärjestelyyn. Komission aiemmin antama asiaa koskeva suositus on otettu jäsenvaltioissa käyttöön vain osittain. Komissio tulee esittämään minimiharmonisoivaa instrumenttia, joka kattaa ”toisen mahdollisuuden” keskeiset periaatteet. Aikataulutavoitteena lokakuu.

- Komissio antoi 6.7.2016 uusia ehdotuksia, joilla pyritään puuttumaan veronkiertoon, terrorismin rahoitukseen ja rahanpesuun. Tarkoituksena on vahvistaa avoimuutta, mm. Panama-papereiden valossa. Komissio toivoo, että ehdotukset saadaan nopeasti hyväksyttyä. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2380_fi.htm

Suomen edustajat
OM/Kansliapäällikkö Asko Välimaa, nvm Eeva Aittoniemi

Liitteet PJ:n keskusteluasiakirjat

Asiasanat	Euroopan syyttäjävirasto (EPPO), lapset, oikeus- ja sisäasiat, perheoikeus, sähköinen oikeus, rikosoikeus
Hoitaa	**OM, SM, STM, UM**
Tiedoksi	EUE, MMM, OKM, TEM, TULLI, VM, VNK