Oikeusministeriö
Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Erityisasiantuntija Virpi Laukkanen
Erityisasiantuntija Jalo Vatjus-Anttila

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle (U32/2024 vp) YK:n tieto- ja viestintätekniikan rikollisiin tarkoituksiin käyttämisen torjuntaa koskevaa kattavaa kansainvälistä yleissopimusta koskevista neuvotteluista

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavaa:

Asian taustaa

YK:n yleiskokous joulukuussa 2019 hyväksyi päätöslauselman 74/247, jolla perustettiin kaikille avoin hallitustenvälinen ad hoc –komitea, joka sai tehtäväkseen laatia kattava kansainvälinen yleissopimus tieto- ja viestintätekniikan rikollisiin tarkoituksiin käyttämisen torjumiseksi. Ad hoc –komitean järjestäytymiskokous pidettiin New Yorkissa toukokuussa 2021 ja sen jälkeen komitea on kokoontunut vuosien 2022 – 2024 aikana kaikkiaan kahdeksan kertaa. Näiden istuntojen välillä kokonaisuutta on työstetty myös epävirallisissa kokouksissa. Sopimusneuvottelut on tarkoitus saattaa päätökseen seuraavassa heinäkuun lopussa New Yorkissa aloittavassa istunnossa.

EU:ssa neuvosto valtuutti komission neuvottelemaan sopimuksesta unionin puolesta päätöksellään (EU) 2022/895. Tässä yhteydessä asiaan muodostettiin kanta E-selvityksellä E 51/2022 vp. Neuvotteluiden kuluessa komissio on säännöllisesti kuullut jäsenvaltioita neuvoston COPEN –työryhmässä.

Sopimusluonnoksen sisällöstä

Komitea on työstänyt laaja-alaista sopimusluonnosta, jonka viimeisimmässä versiossa on kaikkiaan noin 67 artiklaa. Sopimusluonnos sisältää yleisiä määräyksiä, määräyksiä kriminalisoinneista sekä rikosoikeudellisista menettelyistä, kansainvälisestä yhteistyöstä, teknisestä avusta sekä rikoksien ennaltaehkäisystä. Sopimuksen täytäntöönpanoa seuraamaan perustettaisiin osapuolikokous.

Tämän hetkisen luonnoksen mukaisesti sopimuksen sisältö noudattaisi pitkälti olemassa olevia kansainvälisiä instrumentteja, mukaan lukien Euroopan neuvostossa hyväksyttyä tietoverkkorikollisuutta koskevaa yleissopimusta (ns. Budapestin sopimus SopS 59 ja 60/2007). Useampi keskeinen kysymys, ml. sopimuksen soveltamisala ja kriminalisointien laajuus, on kuitenkin edelleen neuvotteluissa avoinna. Soveltamisalan osalta avoinna on muun muassa tulisiko sen kattaa myös sähköistä todistusaineistoa koskeva yhteistyö ja tulisiko tätä koskeva viranomaisyhteistyö rajata vain sopimuksella perustettaviin kriminalisointeihin, vai koskea laajemminkin vakavia tietoverkkorikoksia. Kriminalisointiluonnokset liittyvät tieto- ja viestintärikoksiin, väärennys- ja petosrikoksiin, verkossa tapahtuviin lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyviin rikoksiin sekä rahanpesurikoksiin. Kriminalisointien ulottuvuuteen liittyvät kysymykset ovat kuitenkin monilta osin vielä avoimia.

Sopimuksen vaikutuksista

Neuvoteltava sopimus täydentäisi olemassa olevaa kansainvälisten sopimusten verkostoa kansainvälisen tietoverkkorikollisuuden aiempaa tehokkaammaksi torjumiseksi. Neuvoteltava sopimus olisi neuvoteltu YK:n kontekstissa ja voisi siten muodostua maantieteellisesti kattavammaksi sopimukseksi kuin Budapestin

yleissopimus. Sopimuksen vaikutukset on kuitenkin mahdollista arvioida lopullisesti vasta myöhemmin, kun lopullinen sopimusteksti on hyväksytty.

Sopimuksen oikeusperustasta

Sopimusta neuvotellaan unionin puolesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan mukaisessa menettelyssä. Aineellisina oikeusperustoina neuvoston päätöksessä, jolla komissio valtuutettiin neuvottelemaan sopimusta unionin puolesta, mainitaan SEUT 82 artikla 1 ja 2 kohdat sekä 83 artiklan 1 kohta, jotka koskevat oikeudellista yhteistyötä rikosoikeuden alalla ja jotka tämän hetken tietojen valossa tulisivat kyseeseen myös sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä koskevien neuvoston päätösten oikeusperustoina.

Sopimus tulisi valtioneuvoston alustavan arvion mukaan sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Lopullinen arvio toimivallan jakautumisesta voidaan tehdä vasta, kun neuvottelut on saatettu päätökseen ja sopimusteksti on valmis.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää perusteltuna Euroopan unionin osallistumista yleissopimusneuvotteluihin. Yleissopimus tulee koskemaan asioita, joista jo on merkittävästi EU:n lainsäädäntöä.

EU:n neuvottelutavoitteena on sen jäsenvaltioilta saaman mandaatinkin mukaisesti ollut varmistaa, että neuvoteltava sopimus toimisi tehokkaana välineenä rikosoikeusalan lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille kyberrikollisuuden maailmanlaajuisessa torjunnassa ja että se toisi lisäarvoa ko. rikoksia koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön. Lisäksi neuvotteluissa on mahdollisimman hyvin pyritty huomioimaan myös olemassa olevat kansainväliset ja alueelliset rikosoikeusyhteistyötä koskevat instrumentit, kuten Budapestin sopimus ja sen lisäpöytäkirjat, sekä muun muassa viranomaisyhteistyön mallin osalta myös YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista yleissopimusta (UNTOC) ja YK:n korruption vastaista yleissopimusta (UNCAC). Nämä tavoitteet on valtioneuvoston näkemyksen mukaan saavutettu.

On tärkeää, että neuvoteltavan yleissopimuksen määräykset vastaavat perus- ja ihmisoikeuksien osalta EU:n ja jäsenvaltioiden oikeutta, mukaan lukien perusoikeudet, vapaudet ja EU:n oikeuden yleiset periaatteet sellaisina kuin ne on vahvistettu Euroopan unionin perussopimuksissa ja perusoikeuskirjassa. Yleissopimuksen määräysten tulisi myös muilta osin mahdollisimman pitkälle vastata muita relevantteja EU:n sisäisiä säännöksiä, kuten tietosuojaa koskevaa sääntelyä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan nämä tavoitteet ovat edelleen sopimusneuvotteluissa relevantteja ja ne tulisi huomioida myös neuvotteluiden loppuvaiheissa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan kriminalisointeja ja rikosoikeusyhteistyötä koskevien säädösten osalta neuvotteluissa tulisi edelleen pyrkiä mahdollisimman pitkälle menevään yhtenäisyyteen jo olemassa olevien kansainvälisten säännösten kanssa EU:n yhteisen kannan mukaisesti.