OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Erityisasiantuntija Jalo Vatjus-Anttila

1.9.2025

Click or tap here to enter text.

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Valtioneuvoston U-jatkokirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista päätöksiksi YK:n tietoverkkorikollisuuden vastaisen yleissopimuksen allekirjoittamisesta ja hyväksymisestä unionin puolesta (UJ 19/2015 vp)

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

1. Asian tausta ja käsittelyvaihe

YK:n yleiskokous perusti joulukuussa 2019 kaikille avoimen hallitustenvälisen ad hoc -komitean, joka sai tehtäväkseen laatia kattava kansainvälinen yleissopimus tieto- ja viestintätekniikan rikollisiin tarkoituksiin käyttämisen torjumiseksi. Neuvosto hyväksyi komissiolle mandaatin neuvotella sopimuksesta EU:n puolesta neuvoston päätöksellä (EU) 2022/895. YK:n yleiskokous hyväksyi yleissopimuksen joulukuussa 2024. Allekirjoitusseremonia järjestetään Hanoissa Vietnamissa 25.–26.10.2025.

Komissio antoi 16.7.2025 ehdotuksensa neuvoston päätöksiksi allekirjoittaa ja tehdä sopimus EU:n puolesta. Komissio esitteli ehdotuksiaan neuvoston rikosasiayhteistyön työryhmässä 25.7.2025. Ehdotuksista on tarkoitus jatkaa keskustelua rikosasiayhteistyön työryhmässä 5.9. Asiaa on tarkoitus käsitellä Coreperissa 17.9. Puheenjohtajan tavoitteena on, että ehdotukset saadaan hyväksytyiksi neuvostossa syyskuun aikana.

2. Yleissopimuksen ja komission päätösehdotusten pääasiallinen sisältö

<u>YK:n tietoverkkorikollisuuden vastainen yleissopimus (nk. kyberrikollisuussopimus)</u>

Yleissopimuksen tarkoituksena on edistää ja tehostaa toimenpiteitä tietoverkkorikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Yleissopimus sisältää määräyksiä niin kriminalisoinneista, rikosoikeudellisista menettelyistä kuin kansainvälisestä rajat ylittävästä yhteistyöstä. Lopullinen yleissopimus sisältää 68 artiklaa ja jakautuu 9 lukuun. Yleissopimuksen ytimenä voidaan pitää kolmatta ja neljättä lukua, jotka sisältävät rikosprosessia ja viranomaisyhteistyötä sekä kansainvälistä yhteistyötä koskevat määräykset.

Yleissopimuksen sisältöä on esitelty laajemmin U-kirjelmässä U 32/2024 vp silloisen neuvotteluvaiheen pohjalta. Sisällöllisesti U-kirjelmässä yleissopimuksen pääasiallisesta sisällöstä todettuun ei ole esitettävissä olennaisia ja keskeisiä muutoksia. Yleissopimus ei merkitse merkittäviä muutospaineita kansalliseen tai EU-lainsäädäntöön.

Komission päätösehdotukset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta

Komissio ehdottaa, että neuvosto valtuuttaisi komission allekirjoittamaan ja tekemään sopimuksen unionin puolesta. Komissio katsoo, että yleissopimuksen kohteena on kyberrikollisuuden torjunta muun muassa kriminalisoimalla tietyt vakavat haitalliset menettelytavat ja aloittamalla tätä varten kansainvälinen yhteistyö. Tämän komissio katsoo kuuluvan unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan SEUT 4 artiklan 2 kohdan j alakohdan mukaisesti (vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue).

Komission mukaan erityisesti tietosuojaa koskeva määräys kuuluu suurelta osin yhteisten sääntöjen kattamiin aloihin, joihin yleissopimus voi vaikuttaa tai joiden soveltamisalaa yleissopimus voisi muuttaa. Sen vuoksi unionilla olisi tämän osalta SEUT 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti yksinomainen ulkoinen toimivalta allekirjoittaa yleissopimus.

Komission päätösehdotusten aineellisena oikeusperustana on SEUT 16 artikla (henkilötietojen suoja), SEUT 82 artiklan 1 kohta (oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla), 83 artiklan 1 kohta (vakava rajat ylittävä rikollisuus) ja 87 artiklan 2 kohta (poliisiyhteistyö rikosten selvittämisessä).

Neuvosto tekisi päätökset määräenemmistöllä SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti. Neuvoston päätös sopimuksen allekirjoittamisesta ei edellytä Euroopan parlamentin kuulemista tai hyväksyntää. Neuvoston päätös sopimuksen tekemisestä edellyttäisi kuitenkin Euroopan parlamentin hyväksyntää SEUT 218 artiklan 6(a) kohdan mukaan. Euroopan parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

Valtioneuvosto katsoo esitetyt oikeusperustat asianmukaisiksi. Yleissopimus sisältää täten sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen sopimuksesta tulisi niin sanottu sekasopimus, joka edellyttäisi jäsenvaltioiden allekirjoitusta ja kansallista hyväksyntää niiltä osin, kuin sopimus kuuluu niiden toimivallan alaan.

Ehdotukset sisältävät useita liitteitä. Suomen kannalta keskeisin on allekirjoituspäätösehdotuksen ensimmäinen liite, joka koskee varaumien ja ilmoitusten tekemistä. Ehdotuksen mukaan EU:n ja jäsenvaltioiden tulisi noudattaa liitteessä esitetyn mukaista yhdenmukaista lähestymistapaa varaumiin ja ilmoituksiin. Tämä ei kuitenkaan rajoita jäsenvaltioiden oikeutta tehdä itsenäisesti varaumia tai ilmoituksia oman toimivaltansa puitteissa.

Sen sijaan ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee myös ilmoittaa komissiolle kaksi kuukautta etukäteen, mikäli ne harkitsevat kansalliseen toimivaltaansa kuuluvien varaumien tekemistä. Ensimmäisessä työryhmäkäsittelyssä, jossa komissio esitteli ehdotusta, ei päästy keskustelemaan tämän vaatimuksen käytännön merkityksestä eikä siitä, miten se suhteutuu jäsenvaltioiden oikeuteen tehdä itsenäisesti varaumia oman toimivaltansa puitteissa.

Vastaava liite sisältyy myös sopimuksen tekemistä koskevaan päätösehdotukseen.

3. Taloudelliset vaikutukset

YK:n yleissopimus noudattaa pitkälti Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen (nk. Budapestin sopimus, SopS 59 ja 60/2007) mallia. Yleissopimuksella toteutettaisiin lisäksi samansuuntaisia toimia kuin EU-maiden kesken on hyväksytty muun ohella E-

evidence-asetuksella, joka sääntelee EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon.

Sanotun vuoksi yleissopimus ei merkitse merkittäviä muutospaineita kansalliseen tai EU-lainsäädäntöön. Yleissopimuksella ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia verrattuna niihin toimiin, jotka on kansallisesti toteutettu tai toteutettava muun muassa edellä viitatun EU- ja EN-sääntelyn nojalla.

Nyt puheena oleva yleissopimus on kuitenkin neuvoteltu YK:n kontekstissa ja se voi muodostua maantieteellisesti kattavammaksi sopimukseksi. YK:n piirissä tehtävän rajat ylittävän yhteistyön helpottaminen voi jonkin verran lisätä tätä koskevien pyyntöjen lukumäärää ja niitä käsittelevien viranomaisten kuten KRP:n työmäärää.

Komissio arvioi, että unioniin ei kohdistuisi budjettivaikutuksia.

4. Oikeusministeriön kanta

Oikeusministeriön kanta on sama kuin valtioneuvoston. Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksen yleissopimusta koskevista neuvotteluista aikaisemmin eduskuntakirjelmässä U 32/2024 vp, jota valtioneuvosto täydentää U-jatkoselvityksellä seuraavasti osallistuakseen päätösehdotusten jatkokäsittelyyn:

Valtioneuvosto pyrkii asian jatkokäsittelyssä joustavaan ratkaisuun siten, että EU ja yleissopimuksen allekirjoittamiseen halukkaat jäsenvaltiot voivat niin tehdä Hanoin allekirjoitusseremoniassa lokakuussa 2025. Valtioneuvosto pitää yleissopimuksen tavoitteita kannatettavina ja tukee EU:n allekirjoittamista ja sitoutumista sopimukseen.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että päätöksen varaumia koskevat kirjaukset tulisi muotoilla riittävän joustavasti ja ottaen huomioon jäsenvaltioiden kansallinen toimivalta.