

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 25/2006 vp

Hallituksen esitys Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen hyväksymisestä, laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 4 luvun, esitutkintalain 27 ja 28 §:n ja kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 15 ja 23 §:n muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä lokakuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen hyväksymisestä, laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 4 luvun, esitutkintalain 27 ja 28 §:n ja kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 15 ja 23 §:n muuttamisesta (HE 153/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että liikenne- ja viestintävaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Lena Andersson, oikeusministeriö
- rikostarkastaja Ari Määttä, keskusrikospoliisi
- Information Security Manager Henry Kylänlahti, TeliaSonera Oyj
- varautumispäällikkö Kari Wirman, FiCom.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- liikenne- ja viestintäministeriö
- Viestintävirasto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyy Budapestissä 23 päivänä marraskuuta 2001 tehdyn Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen sekä antaa suostumuksensa eräiden yleissopimuksen nojalla annettavien selitysten ja varaumien tekemiseen.

Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2004.

Samassa yhteydessä lainsäädäntö saatetaan vastaamaan tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä tehdyn neuvoston puitepäätöksen (2005/222/YOS) vaatimuksia. Puitepäätök-

sessä on määräyksiä samoista asioista kuin yleissopimuksessa.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että rikoslakiin, pakkokeinolakiin, esitutkintalakiin ja kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettuun lakiin tehdään yleissopimuksen voimaansaattamisesta ja puitepäättöksen täytäntöönpanosta johtuvat muutokset sekä eräitä voimassa olevaa lainsäädäntöä täsmentäviä muutoksia. Rikoslakiin ehdotetaan lisättäviksi uudet tietojärjestelmän häirintää, törkeää tietojärjestelmän häirintää ja tietoverkkorikosvälineen hallussapitoa koskevat rangaistussäännökset. Rikoslakiin ehdotetaan lisättäväksi myös törkeää tietomurtoa koskeva säännös ja vahingonteon enimmäisrangaistusta ehdotetaan korotettavaksi neuvoston puitepäättöksessä edellytetyllä tavalla. Tietoverkkorikosvälineen levittämisen osalta nykyinen sääntely laajennettaisiin kattamaan tietokonevirusten ja muiden vastaavien haittaohjelmien lisäksi tietomurtovälineet ja laitteet. Eräiden yleissopimuksessa tarkoitettujen rikosten

yritys säädetään rangaistavaksi. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ehdotetaan laajennettavaksi yleissopimuksessa edellytetyllä tavalla.

Pakkokeinolakiin ehdotetaan lisättäviksi uudet datan säilyttämismääräystä ja tietojärjestelmän haltijan tietojenantovelvollisuutta koskevat säännökset. Esitutkintalakiin lisätään säännös, jonka mukaan todistaja on velvollinen esittämään hallussaan olevan asiakirjan ja muun todistusaineiston esitutkinnassa. Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettuun lakiin tehdään muutos, jonka mukaan datan säilyttämismääräystä koskevan oikeusapupyynnön yhteydessä ei edellytetä kaksoisrangaistavuutta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan eräitä muita vähäisiä muutoksia, jotka ovat luonteeltaan lähinnä teknisiä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian niiden vahvistamisen jälkeen. Tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista koskeva laki on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin yleissopimus tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleissopimus on ensimmäinen tietotekniikkarikoksia koskeva yleissopimus. Sillä ja puitepäättöksellä ja niiden kansallisella voimaansaattamisella pyritään yhteiskunnan suojelemiseen tietotekniikkarikollisuudelta ja sen aiheuttamilta vahingoilta yhtenäistämällä ja laajentamalla näitä rikoksia koskevia rangaistussäädöksiä sekä tehostamalla rikostutkintaa ja kansainvälistä oikeudellista yhteistyötä.

Valiokunta toteaa, että Suomen lainsäädäntö täyttää jo nykyään pääosin yleissopimuksen ja puitepäättöksen asettamat vaatimukset. Rikoslakiin ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi uudet tietojärjestelmän häirintää sekä tietoverkkorikosvälineen hallussapitoa koskevat säännökset. Valiokunta pitää hyvänä, että rikoslakiin ehdotetta-

vat uudet rangaistussäännökset parantavat sähköisessä muodossa olevan tiedon ja tiedonvälityksen rikosoikeudellista suojaa. Lisäksi esitys antaa viranomaisille tehokkaammat välineet selvittää tietoverkkorikollisuutta. Kansainvälisen yhteistyön tehostaminen edistää Suomen viranomaisten mahdollisuuksia selvittää myös sellaisia rajat ylittäviä rikoksia, joiden vahingolliset seuraukset ilmenevät Suomessa.

Vaaran aiheuttaminen tietojen käsittelylle

Hallituksen esityksessä esitetään rikoslain 34 lukuun lisättäväksi uusi 9 a § vaaran aiheuttamisesta tietojen käsittelylle. Säännös kattaisi tietokoneviruksen ja vastaavan haittaohjelman levittämisen lisäksi myös muiden tietoverkkorikos-

välineiden, kuten tietomurto-ohjelmien, tietomurtolaitteiden taikka pääsykoodin tai salasanojen levittämisen. Myös tietoverkkorikosvälineen hallussapito ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi luvun uudessa 9 a §:ssä.

Vaaran aiheuttamisesta tietojen käsittelylle on jo säädetty voimassa olevassa sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 6 §:n 2 ja 3 momentissa. Kyseisessä lainkohdassa rangaistavuus on sidottu siihen, onko järjestelmän tai sen osan ensisijaisena käyttötarkoituksena teknisen suojauksen oikeudeton purku. Nyt ehdotettavassa säännöksessä ensisijaisuuskriteeriä on kuitenkin pidetty liian tulkinnanvaraisena ja siten mahdollisesti perustuslain 8 §:n edellyttämän laillisuusperiaatteen vastaisena. Tämän vuoksi valiokunta pitääkin nyt ehdotettua tekijän tarkoitusta parempana kriteerinä.

Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisessa kiinnitetty siihen, että sähköisen viestinnän tietosuojalain 6 §:n 2 ja 3 momentti tulisi kumota tarpeettomina. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vaaran aiheuttamista tietojenkäsittelylle koskeva rikoslain säännös syrjäyttää sähköisen viestinnän tietosuojalain säännöksen, jos tekijällä on vahingoittamistarkoitus. Jos tekijällä ei ole vahingoittamistarkoitusta, teko voi tulla rangaistavaksi sähköisen viestinnän tietosuojalain nojalla edellyttäen, että välineen käyttötarkoituksen ensisijaisuuskriteeri täyttyy. Säännöksillä on siten omat soveltamisalansa ja ne täydentävät toisiaan.

Taloudelliset vaikutukset ja korvauskysymykset

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty hallituksen esitykseen liittyviin korvauskysymyksiin. Hallituksen esityksen pakkokeinolain 4 luvun muuttamista koskeva esitys sisältää sekä tietojärjestelmän haltijan tietojenantovelvollisuutta että datan säilyttämistä koskevia säännöksiä.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa (s. 9) esityksen vaikutuksista arvioidaan, että pakkokeinolain 4 luvun uuden 4 b §:n mukainen datan säilyttämismääräys kohdistuu käytännössä aina sivulliseen datan haltijaan, yleensä teleoperaat-

toriin, mutta että säilyttämismääräyksiä tullaan todennäköisesti antamaan suhteellisen harvoin. Tämän perusteella velvollisuuden täyttämistä aiheutuisi vain vähäisiä kustannuksia eikä esityksellä olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia.

Asiantuntijakuulemisessa on viitattu pakkokeinolain 5 a luvun 14 §:ään ja viestintämarkkinalain 98 §:ään, jotka sisältävät määräyksiä kustannusten korvaamisesta. Viestintämarkkinalain 98 §:n mukaan korvataan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneita välttämättömiä kustannuksia. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämästä toimenpiteestä aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Pakkokeinolain 5 a luvun 14 §:n mukaan korvausta maksetaan viranomaisen avustamisesta ja tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole kerrottu, mihin arvioon datan säilyttämismääräysten arvioitu vähäisyys perustuu. Ei myöskään ole tietoa siitä, mihin perustuu väite, että määräykset kohdistuvat yleensä teleyrityksiin. Kustannuksia voi aiheutua yhtäläisesti sekä teleyrityksille että muille tahoille, joilla esitutkintaviranomaisen tarvitsema data on hallussa. Valiokunta katsoo, että ei ole perusteltua nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä poiketa pakkokeinolain 5 a luvun 14 §:ssä ja viestintämarkkinalain 98 §:ssä omaksutusta periaatteesta, että korvataan aiheutuneet välittömät kustannukset.

Valiokunta katsoo, että lainsäädännössä jo omaksuttu korvausperiaate on toteutettavissa esimerkiksi lisäämällä ehdotukseen viittaus joko pakkokeinolain 5 a luvun 14 §:ään tai viestintämarkkinalain 98 §:ään.

Datan säilyttämismääräys

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että datan säilyttämismääräystä koskeva ehdotus tulisi käsitellä yhtenä kokonaisuutena Euroopan parlamentin ja neuvoston 2006/24/EY tietojen

säilyttämistä koskevan direktiivin kanssa. Valiokunta toteaa, että kyse on kahdesta eri asiasta, joiden käsitteleminen yhdessä ei ole välttämätöntä. On tärkeää, etteivät direktiivin voimaan saattamisen edellyttämät lainsäädäntötoimet viivästyä EN:n yleissopimuksen ja EU:n puitepäättöksen voimaan saattamista.

Valiokunta korostaa kuitenkin, että viimeistään kyseisen direktiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä asiaa tulee kuitenkin tarkastel-

la yhtenä kokonaisuutena tarkoituksenmukaisen ja kustannuksiltaan mahdollisimman kohtuullisen lopputuloksen saavuttamiseksi.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta esittää lakivaliokunnalle

että lakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 20 päivänä lokakuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Markku Laukkanen /kesk	Erkki Pulliainen /vihr
vpj.	Matti Kangas /vas	Eero Reijonen /kesk
jäs.	Leena Harkimo /kok	Timo Seppälä /kok
	Saara Karhu /sd	Harry Wallin /sd
	Marjukka Karttunen /kok	Raimo Vistbacka /ps
	Inkeri Kerola /kesk	vjäs. Reijo Paajanen /kok
	Risto Kuisma /sd	Lyly Rajala /kok.
	Reino Ojala /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.