

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 18/2010 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä ja neuvoston puitepäättöksen 2005/222/YOS kumoamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 3 päivänä joulukuuta 2010 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä ja neuvoston puitepäättöksen 2005/222/YOS kumoamisesta (U 50/2010 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Sami Kiriakos, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Jouko Huhtamäki, sisäasiainministeriö
- valtionsyyttäjä Christian Lundqvist, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- ylitarkastaja Sari Kajantie, keskusrikospoliisi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— liikenne- ja viestintäministeriö.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

Euroopan komissio on 30 päivänä syyskuuta 2010 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä ja neuvoston puitepäättöksen 2005/222/YOS kumoamisesta (KOM(2010) 517 lopullinen). Direktiiviehdotuksen tavoitteena on lähentää tietojärjestelmiin kohdistuvia hyökkäyksiä koskevia jäsenvaltioiden rikosoikeudellisia säännöksiä ja parantaa oikeus- ja muiden toimivaltaisten viran-

omaisten, jäsenvaltioiden poliisi- ja muut lainvalvontaviranomaiset mukaan luettuina, välistä yhteistyötä.

Ehdotuksessa on kysymys nykyisen tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä tehdyn neuvoston puitepäättöksen 2005/222/YOS, jäljempänä puitepäättös, kumoamisesta ja uuden direktiivin säätämisestä sen tilalle. Direktiiviin liittäisiin myös eräitä kriminalisointivelvoitteita, joita vastaavat ovat Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevassa yleissopimuksessa (SopS 60/2007), jäljempänä yleissopi-

mus. Lisäksi ehdotuksessa on uusia säännöksiä, joiden tarkoituksena on muun muassa puuttua uusiin uhkakuihin, kuten laajamittaisiin tietoverkkohyökkäyksiin niin sanottuja bot-verkkoja käyttämällä ja tietoverkkorikoksen yhteydessä tapahtuvaan henkilöllisyyden väärinkäyttöön.

Puitepäättöksen täytäntöönpanon ja yleissopimuksen voimaantulon Suomessa edellyttämät lainmuutokset ovat tulleet voimaan 11 päivänä toukokuuta 2007.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti Euroopan unionin yhteiseen toimintaan vakavien tietojärjestelmiin kohdistuvien rikosten torjunnassa. Rikokset tapahtuvat nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä, ja ne ovat varsin usein valtioiden rajat ylittäviä. Sen vuoksi on tärkeää, että rikoslainsäädäntö on ajantasaista ja kattavaa kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Ehdotettujen kriminalisointivelvoitteiden ala vastaa pääosin nykyisen puitepäättöksen, Euroopan neuvoston yleissopimuksen ja Suomen nykyisen lain sääntelyä. Ehdotusta voidaan valtioneuvoston näemyksen mukaan pitää yleisellä tasolla tarpeellisenä ja kannatettavana huolimatta vastaavasta Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, koska toistaiseksi 10 EU:n jäsenvaltiota ei ole saatanut sopimusta kansallisesti voimaan.

Ehdotuksen uudet säännökset bot-verkkojen käytöstä ja henkilöllisyyden väärinkäytöstä heijastavat viimeaikaista kehitystä. Nämä säännökset eivät kuitenkaan laajentaisi rangaistavuuden alaa, vaan ne koskisivat tällaisista teoista säädet-

tyä enimmäisrangaistuksia. Säännökset olisi Suomessa johdonmukaista panna täytäntöön siten, että ne olisivat rikosten törkeiden tekemien soveltamisperusteita. Sen vuoksi säännökset olisi ehdotuksen jatkovalmistelussa pyrittävä muotoilemaan niin, että ne voidaan panna kansallisesti täytäntöön rikosoikeudellisen lailisuuseriaatteen edellyttämällä tavalla.

Ehdotetut enimmäisrangaistukset ovat nykyistä ankarampia ja rikoslain yleiseen ankaruustasoon verrattuina varsin korkeat. Enimmäisrangaistusvelvoitteita ei myöskään ole eritelty niin, että otettaisiin huomioon direktiivin rikosten erilaiset vakavuusasteet. Ongelmallista on esimerkiksi se, että vähintään kahden vuoden enimmäisvankeusrangaistus olisi säädettävä sekä oikeudettomasta tunkeutumisesta tietojärjestelmään että pelkästään sellaiseen tekoon käytettävän välineen hallussapidosta, kun hallussapidon tarkoituksena on käyttää välinettä direktiivissä tarkoitettuihin rikoksiin.

Teon rangaistusarvon ja rangaistusasteikkojen olisi oltava suhteellisuuseriaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Kiinnijäämisriskin lisääminen esimerkiksi kansainvälistä viranomaisyhteistyötä tehostamalla toimii rikosten ennaltaehkäisyssä paremmin kuin rangaistusasteikkojen koventaminen. On tärkeää, että EU:n rikosoikeudessa otetaan riittävästi huomioon yksittäisen jäsenvaltion rangaistusasteikkokäytäntö eikä vaaranneta jäsenvaltion rikosoikeuden johdonmukaisuutta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotuksessa on kysymys nykyisen tietojärjestelmiin kohdistuvista hyökkäyksistä tehdyn neuvoston puitepäättöksen 2005/222/YOS, jäljempänä puitepäättös, kumoamisesta ja uuden direktiivin säätämisestä sen tilalle. Ehdotettu direktiivi sisältää nykyisen puitepäättöksen vastaavat säännökset pääosin sellaisinaan. Direktiiviin lisät-

täisiin myös eräitä kriminalisointivelvoitteita, joita vastaavat velvoitteet sisältyvät nykyisin Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevaan yleissopimukseen (SopS 60/2007), jäljempänä yleissopimus. Puitepäättöksen ja yleissopimuksen Suomessa edellyttämät lakimuutokset ovat tulleet voimaan 11 päivänä toukokuuta 2007. Lisäksi direktiiviin ehdotetaan

eräitä uusia säännöksiä, joiden tarkoituksena on muun muassa puuttua uusiin uhkakuviin, esimerkiksi ns. bot-verkkoja käyttämällä toteutettuihin laajamittaisiin tietoverkkohyökkäyksiin sekä tietoverkkorikoksen yhteydessä tapahtuvaan henkilöllisyyden väärinkäyttöön.

Valiokunta kannattaa direktiiviehdotuksen tavoitteita lähentää tietojärjestelmiin kohdistuvia hyökkäyksiä koskevia jäsenvaltioiden rikosoikeudellisia säännöksiä sekä parantaa oikeus- ja muiden toimivaltaisten viranomaisien — jäsenvaltioiden poliisi- ja muut lainvalvontaviranomaiset mukaan luettuina — välistä yhteistyötä. Ehdotusta voidaan pitää tarpeellisena huolimatta edellä mainitusta yleissopimuksesta, koska on vielä useita sellaisia EU:n jäsenvaltioita, joissa yleissopimusta ei ole saatettu kansallisesti voimaan. Direktiiviehdotus myös täydentää nykyistä sääntelyä siltä osin kuin kysymys on uusista tietoverkkorikollisuuden muodoista.

Direktiiviehdotuksen työryhmäkäsittely on EU:ssa vasta käynnistymässä. Säännösehdoituksissa on vielä hiomisen varaa, mutta yleisesti ottaen voidaan arvioida, että ehdotuksen valmistelussa on varsin hyvin tunnistettu verkkorikollisuuden uhka entistä verkottuneemman yhteiskunnan keskeisille toiminnoille sekä verkkorikollisuuteen usein liittyvä valtioiden rajat ylittävä luonne. Tietojärjestelmiin kohdistuvat rikokset tapahtuvat nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä, ja rikoksentekomenetelmät kehittyvät teknisen kehityksen myötä. Valiokunta

pitää tärkeänä, että säännökset pyritään muotoilemaan mahdollisimman teknologianeutraalisti, mutta samalla rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset huomioon ottaen.

Säännösehdoitukset luonnollisille henkilöille säädettävistä enimmäisrangaistuksista ovat puitepäättöksen, yleissopimuksen ja rikoslain rangaistuksia ankarampia. Valiokunta yhtyy kirjelmässä esitettyyn arvioon siitä, että enimmäisrangaistukset ovat rikoslain yleiseen ankaruustasoon verrattuina varsin korkeat eikä enimmäisrangaistusvelvoitteissa ole otettu huomioon rikosten erilaisia vakavuusasteita. Ehdotuksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota suhteellisuusperiaatteen toteutumiseen, jotta kunkin teon rangaistusarvo ja rangaistusasteikot asettuvat oikeaan suhteeseen tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen nähden. Sääntelyssä tulisi myös ottaa huomioon jäsenvaltioiden rangaistusasteikkokäytännöt niin, ettei vaaranneta jäsenvaltion rikosoikeuden johdonmukaisuutta. Valtioneuvoston kannan linjaukset vastaavat myös Suomen aikaisempia kannanottoja EU:n rikosoikeudellisen sääntelyn kehittämiseen liittyvissä säädösehdoituksissa (esim. LaVL 10/2010 vp, LaVL 13/2009 vp).

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

LaVL 18/2010 vp — U 50/2010 vp

Helsingissä 20 päivänä tammikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Janina Andersson /vihr	Jari Larikka /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Raimo Piirainen /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Kalle Jokinen /kok	Mauri Salo /kesk
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Kari Uotila /vas
	Krista Kiuru /sd	Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.