

47/2013

Identiteettivarkaus

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Identiteettivarkaus

Lausuntotiivistelmä

30.9.2013

Julkaisun nimi Identiteettivarkaus
Lausuntotiivistelmä

Tekijä Mikko Monto

Oikeusministeriön
julkaisu 47/2013
Mietintöjä ja lausuntoja

OSKARI numero OM 15/41/2013 HARE numero OM OM017:00/2013

ISSN-L 1798-7105
ISSN (PDF) 1798-7105
ISBN (PDF) 978-952-259-336-8

URN URN:ISBN:978-952-259-336-8
Pysyvä osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-336-8>

Asia- ja avain- rikosoikeus, tietoverkko, pakkokeino, identiteettivarkaus, rikoslaki
sanat

Tiivistelmä Oikeusministeriössä on laadittu 15.3.2013 muistio koskien sisäasiainministeriön henkilöllisyyden luomista koskevan hankkeen (identiteettiohjelma) työryhmän loppuraporttia (sisäasiainministeriön julkaisuja 32/2010). Muistiossa arvioidaan loppuraportissa esiin nostettuja ns. identiteettivarkauksiin liittyviä seikkoja ja esitetään ehdotuksia jatkotoimiksi.

Oikeusministeriö pyysi muistiosta lausunnon yhteensä 33 viranomaiselta, järjestöltä ja henkilöltä. Lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti muistion johtopäätöksiin. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 21. Tiivistelmän liitteenä on luettelo lausunnonantajista.

30.9.2013

Publikationens titel	Identitetsstöld Remissammandrag		
Författare	Mikko Monto		
Justitieministeriets publikation	47/2013 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 15/41/2013	HARE nummer	OM OM017:00/2013
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-336-8		
URN	URN:ISBN:978-952-259-336-8		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-336-8		
Sak- och nyckelord	straffrätt, datanät, tvångsmedel, identitetsstöld, strafflagen		
Referat	<p>Vid justitieministeriet utarbetades 15.3.2013 en promemoria om slutrapporten av inrikesministeriets arbetsgrupp för projektet rörande skapande av identitet, det s.k. identitetsprogrammet (inrikesministeriets publikationer 32/2010). I promemorian bedöms de omständigheter i anslutning till s.k. identitetsstölder som lyfts fram i slutrapporten och ges förslag till fortsatta åtgärder.</p> <p>Justitieministeriet sände promemorian på remiss till sammanlagt 33 olika myndigheter, organisationer och personer. Remissinstanserna ombads fästa särskild vikt vid slutsatserna i promemorian. Det kom in sammanlagt 21 av de begärda utlåtandena. En förteckning över remissinstanserna har bifogats referatet.</p>		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	YLEISEMMÄT ARVIOT JA YHTEENVETOA LAUSUNNOISTA	10
2.1	Viranomaiset	10
2.2	Järjestöt ja muut lausunnonantajat	14
3	YKSITYISKOHTAISEMMAT ARVIOT	17
3.1	Viranomaiset	17
3.2	Järjestöt ja muut lausunnonantajat	26
	LIITE: Lausuntopyynnöt	31

1 JOHDANTO

Oikeusministeriössä on laadittu 15.3.2013 muistio koskien sisäasiainministeriön henkilöllisyyden luomista koskevan hankkeen (identiteettiohjelma) työryhmän loppuraporttia (sisäasiainministeriön julkaisuja 32/2010). Muistiossa arvioidaan loppuraportissa esiin nostettuja ns. identiteettivarkauksiin liittyviä seikkoja ja esitetään ehdotuksia jatkotoimiksi.

Muistion johtopäätökset olivat seuraavat:

1. Oleellisimpia seikkoja identiteettivarkauksiin liittyen on niiltä suojautuminen ja ennaltaehkäisy (kuten asianmukainen virustorjunta, ohjelmistopäivitykset, postin ja asiakirjojen sekä henkilötietojen oikeanlainen käsittely jne.), sekä valistus, tiedotuskampanjat ja oikeiden toimintamallien omaksuminen, asiakkaiden tunnistamiseen liittyvä koulutus jne. Yhtä oleellista on myös identiteettivarkauksista toipumisen helpottaminen. Näihin liittyen merkityksellisiä ovat mm. työryhmän esiin nostama ajokorttien, henkilökorttien ja passien sulkulistapalvelu sekä toimintaohje henkilöllisyysvarkauden uhrin jatkotoimista. (Tällaisilla toimilla on suurempi käytännön merkitys kuin pelkillä rikosoikeudellisilla keinoilla, sillä se, että joku teko on kriminalisoitu, ei vielä estä sen tekemistä.)
2. Tärkeä ja konkreettinen seikka, jolla voi reaali maailmassa olla suuri merkitys sille, jonka identiteettitietoja on käytetty, on se, miten rikoksen jälkeen saadaan korjattua virheet esimerkiksi erilaisissa rekistereissä. Olisi tärkeää, että viranomaisten käytännön apu virheiden korjaamisessa, selvittämisessä ja sen ohjeistamisessa olisi riittävän laajaa.
3. Identiteettivarkauksiksi katsottavien tilanteiden osalta taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi tai vahingon aiheuttamiseksi tehdyt teot on jo varsin kattavasti kriminalisoitu. Toisen henkilötietojen muunlaisen käytön osalta suojattujen henkilötietojen hankkiminen ja väärinkäyttö on myös varsin kattavasti kriminalisoitu. Toisen henkilön suojaamattomien henkilötietojen keräämisen ja käyttämisen kriminalisointi nykyistä laajemmin (**yleistasoinen sääntely**) olisi paitsi laillisuusperiaatteista johtuvista, myös käytännöllisistä syistä ongelmallista. Kriminalisointien tulee laillisuusperiaatteen mukaisesti olla tarkkarajaisia ja rikosoikeutta tulee käyttää vasta viimesijaisena keinona (ultima ratio). Kriminalisointien lisäksi sääntelyn todelliseen hyötyyn vaikuttaa myös mahdollisuudet selvittää rikos. Telepakkokeinojen laajentamisen mahdollisuuksia rajoittavat perusoikeudet, kuten perustuslaissa turvattu yksityisyyden suoja.

4. Vaikka yksityiselle henkilölle toisena esiintymisen kriminalisointia koskeva ehdotus on eduskunnassa aikaisemmin torjuttu, on varsinkin erityislainsäädännön osalta tilannetta syytä seurata. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön toimialaan kuuluvaa lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009, mobiilivarmenteet) ja sen soveltamista on syytä seurata ja tarvittaessa harkita tunnistusvälineen hakijaan kohdistuvaa rangaistusuhkaa. Siihen liittyvä kriminalisointi saattaisi, tarpeen niin vaatiessa, olla eduskunnan lakivaliokunnankin edellyttämien periaatteiden (kriminalisointiperiaatteet) mukainen ja riittävän tarkkarajainen.
5. Viestintäsalaisuuden loukkausta koskevan kriminalisoinnin vastaavuus Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa arvioidaan EU:n tietoverkkorikodirektiivin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä. Samassa yhteydessä arvioidaan myös muiden direktiivissä kriminalisoitaviksi edellytetyjen tekojen kriminalisoinnin kattavuus Suomessa.
6. EU:n tietoverkkorikodirektiivin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä arvioidaan myös toisen henkilön identiteettitietojen väärinkäyttöä saattaen osaksi Suomen kansallista lainsäädäntöä direktiiviin liittyvät asiaa koskevat määräykset. Kyseisissä määräyksissä huomioidaan myös sille henkilölle aiheutuva vahinko, jota identiteettitieto koskee.
7. Tietoverkoissa tapahtuvien rikosten osalta uusi 1.1.2014 voimaan tuleva pakkokeinolaki lisää mahdollisuuksia tietoverkoissa tehtävien rikosten selvittämiseen. Uutta pakkokeinolakia ollaan tietoverkoissa tapahtuvaan rikollisuuteen liittyen vielä lisää täydentämässä ennen sen voimaantuloa.
8. EU:n tietoverkkorikodirektiivin kansallisten täytäntöönpanotoimien johdosta mahdollisuudet televalvontaan eräiden tietoverkkorikosten osalta tulevat mahdollisesti edelleen laajenemaan direktiivin edellyttämien rangaistustasojen nostojen johdosta.

Oikeusministeriö pyysi muistiosta lausunnon yhteensä 33 viranomaiselta, järjestöltä ja henkilöltä. Lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti muistion johtopäätöksiin. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 21. Tiivistelmän liitteenä on luettelo lausunnonantajista.

Lausunnonantajista enemmistö oli muistion johtopäätösten linjoilla tai ei esittänyt lähtökohtaista kritiikkiä siinä esiin nostettujen seikkojen johdosta. Enemmistö ei myöskään tuonut esiin tarvetta tai edellyttänyt identiteettivarkauteen liittyvien kriminalisointien ja lainsäädännön muutosta laajemmin tai muulla etenemistavalla kuin arviomuistissa esitetään. Eräät lausunnonantajat kuitenkin toivoivat identiteettivarkauden tai toisen henkilötietojen väärinkäytön kriminalisoimista itsenäisenä rikoksena.

2 YLEISEMMÄT ARVIOT JA YHTEENVETOA LAUSUNNOISTA

2.1 Viranomaiset

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies viittasi osin jo sisäministeriön identiteettiohjelmasta antamaansa lausuntoon todeten identiteettiohjelmassa ehdotetun tunnistamisongelmien ratkaisuksi uusia identiteettivarkauden rangaistussäännöksiä ja pakkokeinoja arvioimatta juurikaan kevyempiä vaihtoehtoja kuten palvelu- tai toimintaprosessien kehittämistä, tunnistamisen vaihtelevaa tarvetta eri palveluissa tai kansainvälisiä tunnistusratkaisuja. Lausunnossa todetaan myös lainsäädännön ja rikosoikeuden toimivan suhteellisen huonosti kansainvälisesti avoimessa tietoverkossa. Lausunnossa painotetaan myös, että mikäli identiteettivarkaus tekemuotona haluttaisiin erikseen kriminalisoida, tulisi tällöin pyrkiä seuraamaan kansainvälisiä mittapuita. Tässä yhteydessä esiin nostetaan tietoverkkorikosdirektiivi.

Helsingin käräjäoikeus toteaa hyväksyvänsä arviomuistion kananotot ja toteaa esitettyjen näkökantojen olevan kannatettavia.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus toteaa arviomuistiossa esitettyyn yhtyen, että identiteettivarkauksiksi katsottavien tilanteiden osalta taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi tai vahingon aiheuttamiseksi tehdyt teot on jo varsin kattavasti kriminalisoitu. Lisäksi sovellettavaksi tulevat rikoslain 38 luvun tieto- ja viestintärikokset. Varsinais-Suomen käräjäoikeuden mukaan yleinen identiteettivarkauden kriminalisointi ei kuitenkaan olisi tarpeetonta.

Helsingin syyttäjänvirasto (HSY) tukee pääosin lausunnossaan muistion näkemyksiä. HSY esitti kuitenkin tarkempia kommentteja joistakin yksittäisistä kohdista, jotka liittyvät lähinnä käytännön syyttäjäntyössä ilmenneisiin tilanteisiin.

Valtioneuvoston oikeuskanslerilla ei ollut asiassa lausuttavaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) lausuntoon on sisällytetty myös THL:n ja Valviran kommentit. STM:n mukaan muistion johtopäätökset ovat yleisesti ottaen hyviä ja perusteellisia. Rikosoikeutta tulisi STM:n mukaan käyttää vasta viimesijaisena keinona. Tässä vaiheessa ei ole tarkoituksenmukaista lähteä muuttamaan lainsäädäntöä. Toimintaohjeen laatiminen identiteettivarkauden uhrin jatkotoimista on tällaisessa odottavassa vaiheessa hyvä ratkaisu. Myös viranomaisten käytännön apu uhrin tilan palauttamiseksi on perusteltua. STM korostaa, että tietoverkkojen käyttäminen edellyttää vastuuta myös niiden käyttäjiltä.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston puolesta lausunnon antanut kuluttaja-asiamies keskittyi lausunnossaan identiteettinsä menettäneen uhrin asemaan. Lausunnossa tuotiin mm. esiin kriminalisoinnin merkitys uhrin aseman kannalta.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) tukee oikeusministeriön näkemyksiä oikaisukeinojen sekä identiteettivarkauksilta suojautumisen ja ennaltaehkäisyn merkityksestä. TEM tuo esiin merkittävänä henkilötietojen saatavuutta koskevana toimenpiteenä työ- ja elinkeinoministeriössä vireillä olevan kaupparekisterilain muuttamista koskevan säädöshankkeen, jolla rajoitetaan tiedon antamista rekisteröidyn henkilötunnuksesta ja kotiosoitteesta. TEM pitää oikeusministeriön tavoin tärkeänä viranomaisten käytännön apua virheiden korjaamisessa, selvittämisessä ja sen ohjeistamisessa. Nykyinen lainsäädäntö sinänsä jo mahdollistaa virheellisen tiedon korjaamisen rekisterissä. TEM pitää julkishallinnossa tärkeänä vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvan sähköisen asiain edistämistä.

Sisäasiainministeriö (SM) katsoo, että oikeusministeriön arviomuistiossa on tehty huolellista työtä ja esitetty kritiikki on pääosin perusteltua ja oikein kohdennettua. SM:n mukaan osa kritiikistä näyttäisi johtuvan alkuperäisen ID-ohjelmamuistion puutteellisista tai liian kapeista taustaselvityksistä. Huolimatta siitä, että moni ID-ohjelmassa esiin nostetuista ongelmista on nyt korjattu, SM kiinnittää huomiota siihen, että toisena esiintymisen kriminalisointi erityisesti kiusaamistarkoituksessa on edelleen iso kysymys, jonka vaikutusta yksilön oikeusturvaan on syytä edelleen tarkastella vakavasti. Taloudellisen hyödyn tai vahingon aiheuttamiseksi tehtyjen identiteettivarkauksiksi arvioitavien tekojen rikosoikeudellisen sääntelyn voidaan arvioida olevan varsin kattavaa, kuten OM:n arviomuistiossa on esitetty. Lainsäädännössä havaittuihin ja esiin tuotuihin ongelmiin on myös reagoitu nopeasti. Vuoden 2014 alussa voimaantulevia uutta esitutkintalakia ja uutta pakkokeinolakia on jo ehdotettu muutettavaksi ennen kuin laki edes ehti astua voimaan. SM tuo esiin myös sen, että poliisilla ei tietyissä tilanteissa ole oikeutta telekuunteluun haittaohjelman (asianomistajan koneessa olevan) ja sen ohjauslähteen (rikollisten hallitseman järjestelmän) väliseen viestintään.

SM:n mukaan keskeisimmäksi ongelmaksi arviomuistiossa jäävät viestintäsalaisuuden loukkauksen tunnusmerkistö sekä oikeudetta, mutta ilman vahingoittamistarkoitusta luodut valeprofiilit. Ensimmäinen ongelma on lakitekninen ja helposti korjattavissa, kunhan perustelut muutostarpeelle ovat riittävät. Toinen kysymys on poliittisempi ja riippuu lainsäätäjän tahdosta halutaanko erilaiset sosiaalisen median huiputukset säätää rangaistaviksi.

SM:n erilliset kommentit johtopäätöksiin: SM pitää johtopäätöksiä pääosin hyvinä ja pohdittuina. Kohdat 1 ja 2 ovat erityisen tärkeitä. Huomion kiinnittäminen siihen, miten rikoksen jälkeen saadaan korjattua syntyneet virheet erilaisissa rekistereissä, on hyvä ja kannatettava. Ongelmien ratkaisemiseksi olisi ehkä aihetta perustaa erillinen työryhmä, johon voisi nimetä jäseniksi eri viranomaisten edustajia sekä yksityissektorin edustajia. Myös kaikki muut kevyemmät toimet kuten valistaminen ovat tärkeitä. Kohdan 3 osalta SM katsoo, että esimerkiksi kiusantekotarkoituksessa tehdyt teot, jotka eivät täytä kunnianloukkausta tai yksityiselämää koskevan tiedon levittämistä ovat sellaisia, joissa

kansalaisen oikeusturvaa olisi syytä pohtia. Yleinen sääntely tältä osin on ongelmallinen, mutta voitaisiinko ongelma kohdentaa juuri em. ongelmaan, jossa on tarkoitus vahingoittaa kohdetta. Kohdan 4 osalta SM yhtyy esitettyyn kantaan. Kohtien 5 ja 6 osalta SM pitää erityisen hyvänä, että näihin seikkoihin pystytään puuttumaan ja/tai ottamaan käsittelyyn kansallisesti kohdissa mainittujen hankkeiden puitteissa. Tältä osin myös kohtaan 3 voitaneen palata kohdan 6 EU:n tietoverkkorikosdirektiivin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä. Kohdat 7 ja 8 ovat hyviä kehitysnäkymiä. Kokonaisuutena SM pitää hyvänä, että suuri joukko ID-ohjelmassa esiin tulleista ongelmakohdista on jo korjaantunut ja jatkossakin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä voidaan asiallisesti käsitellä vielä jäljellä olevien ongelma-kohtien korjaamisen mahdollisuutta.

Muina yleisinä huomioina SM esittää harkittavaksi, että nyt käsitellyn lisäksi identiteettivarkauksia laajemmin pohdittaessa huomioon otettaisiin myös ns. impostorit eli laitoman maahantulon tai maahantulon järjestämisen (ihmissalakuljetus) yhteydessä toisena henkilönä esiintyminen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto (VKSV) toteaa lausunnossaan esitetyin ja sisäasiainministeriön työryhmämuistiosta ilmenevin perustein, että toiselle kuuluvan henkilötiedon väärinkäyttö on syytä kriminalisoida. Muilta osin VKSV:n lausunnossa todetaan arviomuistiossa esitetyn pääosin perusteltuja ja hyväksyttäviä kannanottoja.

VKSV:n mukaan uusien kriminalisointien tarve on keskeinen seikka nyt kysymyksessä olevan ongelmakokonaisuuden arvioinnissa. VKSV:n mukaan oikeusministeriön katsantokantaa leimaa kriminalisointiperiaatteiden korostaminen. Niiden mukaan kriminalisoinnin olisi perustuttava hyväksyttävään perusteeseen, sille tulisi olla painava yhteiskunnallinen tarve, sen tulisi olla ennaltaehkäisevä, täsmällinen (laillisuusperiaate) ja sitä eli rikosoikeutta tulisi ultima ratio -periaatteen mukaisesti käyttää vasta viimesijaisena keinona. VKSV kritisoi näiden periaatteiden käyttöä ja toteaa vaikuttavan siltä, että nämä vaalikaudella 2003–2007 esitetyt lakivaliokunnan ohjelmalliset linjaukset oikeusministeriö on sittemmin omaksunut laajempaan käyttöön. VKSV:n mukaan ainoastaan laillisuusperiaatetta voidaan pitää yleisenä oikeusperiaatteena ja ”ultima ratio” -periaatteen korostamisessa on paljolti kysymys kotimaisesta keksinnöstä. VKSV viittaa myös EU:n komission tiedonantoon kriminaalipolitiikan määrittelyssä (KOM/2011/0573) ja toteaa, että vaikka siinäkin todetaan, että rikosoikeuteen on turvauduttava vasta viimesijaisena keinona, uhrin velvollisuutta suojautua komissio ei mainitse. VKSV:n mukaan yleisen oikeustajun kannalta on vaikea hyväksyä sitä, että uhrien suojautumisen ja heidän toipumisensa edistämisen ensisijaisuutta korostetaan. VKSV:n mukaan voidaan pohtia, eikö riittävää olisi, että kriminalisointi muiden toimenpiteiden ohella vain vähänkin ennaltaehkäisee ei-toivottua menettelyä. VKSV arvioi lausunnossaan myös arviomuistiossa esiin tuotuja argumentteja liittyen yksityishenkilölle toisena henkilönä esiintymisen kriminalisointiin tuoden esiin mm. vuonna 1999 kumotun yksityishenkilön erehdyttämisen ja lakivaliokunnan kannanoton vuodelta 2005, jossa se torjui yksityishenkilön erehdyttämiseen liittyvän kriminalisoinnin. VKSV:n lausunnossa todetaan, että tilanteet, joissa henkilötiedoilla oli merkitystä yksityishenkilöiden välisissä suhteissa, olivat vielä 1990-luvulla erilaisia kuin nyt ja tuodaan tästä

esiin esimerkkejä. VKSV:n mukaan toisen henkilötietojen käyttämisessä ei aina ole kyse kovin vakavista tapauksista. On silti tarpeetonta väheksyä sitä loukkausta, jonka kohdeeksi esimerkiksi kollega tai naapuri, jonka henkilötietoja on luvatta käytetty, joutuu riippumatta siitä, onko menettelystä aiheutunut konkreettista vahinkoa.

VKSV esittää lausunnossaan myös ehdotuksen säännökseksi, joka VKSV:n mukaan olisi laillisuusperiaatteen kannalta hyväksyttävissä. VKSV toteaa lisäksi, että nyt kysymyksessä oleva sääntely on merkityksellistä myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n kannalta. VKSV viittaa tässä yhteydessä myös Euroopan unionin perusoikeuskirjaan, Euroopan neuvoston vuoden 1981 yleissopimukseen yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä, sekä siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä yksityiselämään liittyvät henkilötiedot kuuluvat yksityiselämän suojan piiriin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että sillä ei ole huomauttamista arviomuistion päätelmistä. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että identiteettirikosten ennaltaehkäisemiseksi, torjumiseksi ja tilanteen korjaamiseksi mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet (kuten muistiossa mainittu ajokorttien, henkilökorttien ja passien sulkulistapalvelu) tulee rahoittaa valtiontalouden määrärahakehysten puitteissa.

Tietosuojavaltuutettu (TSV) painottaa, että jokaisella henkilötietoja käsittelevällä on vastuu siitä, että henkilötiedot kantavat oikeita merkityksiä ja toimivat niin kuin niiltä voidaan oikeutetusti odottaa. TSV:n lausunnossa tuodaan esiin sitä, miten rikosoikeudelliset keinot voisivat tukea identiteettivarkaus-nimellä esiintyvän ilmiön torjuntaa. TSV kiinnittää huomiota identiteettivarkaus-käsitteeseen, joka on TSV:n mukaan, jos ei harhaanjohtava, niin ainakin sekava. TSV ehdottaa, että puhuttaisiin identiteettivarkauden sijasta henkilötunnisteiden luvattomasta käytöstä ja käsittelystä.

TSV pitää perusteltuna kantaa, jonka mukaan ”puhdas” toisena henkilönä esiintyminen ilman vahingoittamisen tai taloudellisen hyödyn tarkoitusta olisi liian laaja, eikä vastaisi niitä vaatimuksia, joita eduskunnan lakivaliokunta on mietinnössään LaVM 15/2005) asettanut tämän tyyppiselle rangaistusuhalle. TSV tuo lausunnossaan esiin myös ns. ”right of publicity” -tyyppisen persoonallisuusosoikeuden ja tilanteet, jossa henkilön nimellä ilmaistaan sellaista, mikä ei vastaa kyseisen henkilön näkemyksiä ko. asioista. Lausunnossa eritellään myös henkilötietoja rikoksentekevälaineinä ja kohteina ja tuodaan esiin myös vahvan tunnistautumisen merkitys etäasioinnissa. Lausunnossa todetaan myös muistion tavoin, että tietoverkoissa rikollisuus ylittää helposti maan rajat, jolloin tekojen selvittäminen ja tutkinta on haasteellisempaa kuin kotimaassa. Näin ollen on perusteltua kiinnittää huomiota tällaisten rikosten ennaltaehkäisyyn.

Lausunnossa todetaan myös TSV:n vuonna 2008 viestintäviraston ja KRP:n tekemässä selvityksessä selvitetyn erilaisia tietoverkoissa tapahtuvia henkilötietojen ja henkilötunnusteiden laittomia hankinta- ja hyödyntämistapoja. Sen perusteella päädyttiin seuraavanlaiseen jaotteluun tekojen kohdentumisen mukaan. 1) Tietomurrot verkkokauppoihin ja verkkoasiointipisteisiin, 2) Henkilötietojen harhaanjohtaja kerääminen henkilöltä itseltään (Phishing) ja 3) Päätelaitteen salaa tapahtuva seuranta tai vakoilu. Lausunnossa eritellään näihin tilanteisiin liittyviä rikosoikeudellisia haasteita. TSV tuo esiin myös rekisterinpitäjän vastuun tietomurroissa ja sen, että rekisterinpitäjää lienee usein pidetty

enemmänkin uhrina, eikä tutkintoja ole avattu henkilörekisteririkoksesta, joka voisi täytyä sillä, että henkilötietojen suojaus laiminlyödään törkeästi huolimattomuudesta. Phising-tyyppisten tekotapojen osalta todetaan, että yleinen kansanvalistus ja mediakasvatus koulussa näyttäisi olevan ainoita keinoja, joilla tällaista henkilökohtaiseen vaikuttamiseen perustuvaa tekotapaa voidaan torjua. Päätelaitteiden vakoiluun ja salatarkkailuun liittyen TSV ehdottaa uutta paikkariippumatonta tunnusmerkistöä, joka koskisi salaa tapahtuvaa tietokoneen tai muun tieto- ja viestintätekniikan päätelaitteen oikeudeton tarkkailua. Nimike voisi olla päätevakoiilu tai päätelaitteen salatarkkailu.

TSV:n lausunnon liitteenä on myös vuodelta 2010 oleva toimintaohjelmaluonnos identiteettivarkauksien torjumiseksi ja niistä selviämiseksi. Kyseisestä toimintaohjelmasta käy ilmi, että rikosoikeudelliset keinot ovat vain osa kokonaisuutta ja siinä tuodaan esiin mm. ennaltaehkäisyn merkitys.

2.2 Järjestöt ja muut lausunnonantajat

*SAK ry:*llä ei ollut asiasta lausuttavaa.

*Akava ry:*llä ei ollut myöskään huomautettavaa

Dosentti Seppo Virtanen toteaa, että muistio on laadittu kattavasti ja asiantuntevasti, tuoden lainsäädännölliset kriteerit, reunaehdot ja kehitysmahdollisuudet selkeästi esiin. Virtasen mukaan keskeisenä ongelmana on, että termin ”identiteettivarkaus” tarkkaa määritelmää on vaikea antaa. Virtanen pitää erittäin kannatettavana sitä, että on syytä seurata vireillä olevien lainsäädäntöprosessien ja EU-tason päätöksenteon vaikutuksia erityisesti identiteettivarkauden kriminalisointiin ennen omien kansallisten lainsäädäntöprosessien aloittamista ja muutostarkastelua. Virtasen mukaan keskeisimmät toimenpitekohteet liittyvät tällä hetkellä uhrin avustamiseen.

Suomen Lakimiesliitto näkee, ettei identiteettivarkauksien yleistasoiselle kriminalisoinnille ole tällä hetkellä perustetta. Ongelmaan tulee hakea apua muilla lainsäädännöllisillä keinoilla. Uhrin asema tulee nostaa tarkastelun keskiöön.

Suomen tuomariliitto toteaa, että identiteettivarkauksia koskeviin tapauksiin on pystytty olemassa olevan lainsäädännön avulla vastaamaan kohtuullisesti. Mahdollisten muutosten osalta Suomen tuomariliitto tuo lausunnossaan esiin kuitenkin eräitä seikkoja huomioitavaksi. On perusteltua, että asiaa selvitetään EU:n tietoverkkorikosdirektiivin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä. Lausunnossa tuodaan lisäksi esiin muutokset identiteettivarkauksien luonteessa ja ”uhrin” asemassa toimintaympäristön muuttuessa sähköiseen muotoon ja tietoverkoissa tapahtuviin tekoihin. Ehdotukset ennaltaehkäisevistä ja ”uhrin” toipumista helpottavista toimista ovat sinänsä aiheellisia, mutta ”uhrin” suojan kannalta riittämättömiä. Erityistä huomiota olisikin kiinnitettävä tietoverkossa tapahtuneen identiteettivarkauden ”uhrin” asemaan ja suojan tarpeeseen. Uhrin

asianosaisasema saattaa jäädä epäselväksi. Lausunnossa tuodaan esiin myös vahingonkorvauslain soveltamisalan tarkastelu sekä ryhmäkannelain soveltamisala. Toimivaltuuksien osalta Tuomariliitto hyväksyy muistiossa esitetyt johtopäätökset sellaisenaan.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että toisen suojaamattomien henkilötietojen keräämisen ja käyttämisen kriminalisointi nykyistä laajemmin ei ole sopusoinnussa yleisten kriminalisointiperiaatteiden kanssa. Erityisesti 1.1.2014 alkaen ns. identiteettivarkauksien osalta oikeustilaa voidaan pitää rikosoikeudellisen sääntelyn sisällön ja tutkinnan turvaavien pakkokeinojen kannalta tyydyttävänä. Tuolloin voimaan tuleva pakkokeinolain säännökset antavat riittävät edellytykset tutkia tietoverkoissa tapahtuvia rikoksia Suomessa. Muutostarpeita tulisi arvioida uudelleen vasta siinä vaiheessa, kun tietoverkkorikosdirektiivin kansallinen voimaansaattaminen tulee ajankohtaiseksi. Taloudellisen hyödyn tavoittelemisen tai vahingoittamisen tarkoituksessa tehdyt teot on sinänsä täysin kattavasti kriminalisoitu. Lainsäädännön kehittämisessä tulee jatkossakin edetä EU-jäsenmaiden kesken tiiviissä yhteistyössä. Suurin ongelma liittyy Asianajajaliiton mukaan rikosten tutkintaan. Huomattavan taloudellisen hyödyn tavoitteluun tai henkilön vakavaan vahingoittamiseen liittyvät teot ovat poikkeuksetta hyvin suunnitelmallisia. Näissä tapauksissa toimitaan yleensä Euroopan ulkopuolella sijaitsevien palvelimien kautta, joiden kohdemaiden lainsäädäntö on kehittymätön tai joissa viranomaisyhteistyölle ei ole vielä luotu riittäviä puitteita. Tämän vuoksi Suomen tulisi toimia EU:n piirissä aktiivisesti näiden ongelmien ratkaisemiseen tähtäävän kansainvälisen yhteistyön lisäämiseksi.

Professori Kimmo Nuotion mukaan arviomuistio on perusteellinen ja hyvin laadittu. Johtopäätöksiin voi yleisellä tasolla yhtyä. Varsinaisesti kysymystä identiteettivarkauden tarpeesta ja siitä, mitä kriminalisoinnin tulisi kattaa, ei mitään ilmeisimmin voi tarkastella vielä tähänastisen valmistelun pohjalta, vaan näkökulmaa olisi avarrettava. Nuotio tuo esiin mm. sen, että nykyisessä nettimaailmassa kysymykset identiteeteistä, niillä leikkimisestä ja niiden lainaamisesta tai varastamisesta ovat hyvin moniulotteisia. Esimerkiksi sosiaalisessa mediassa ei ole mitään yksiselitteistä tapaa tai velvollisuutta esiintyä omana todellisena itsenään, vaan erilaiset identiteettileikkelyt ja keinotekoisien profiilien luominen kuuluvat asiaan.

Dosentti Sakari Melander toteaa, että lähtökohtaisesti arviomuistio on hyvätasoinen ja perusteellisesti laadittu. Erityisen positiivista on, että arviomuistiossa mahdollista uutta rikoslainsäädäntöä tarkastellaan rangaistavaksi säätämistä rajoittavien kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta. Arviomuistiossa todetaan sinänsä perustellusti, että identiteettivarkaus-tematiikan alla tarkasteltava toiminta muodostaa varsin heterogeenisen kokonaisuuden, joka pitää sisällään moitittavuudeltaan varsin eriasteista toimintaa. Tämä vaikeuttaa asian tarkastelua rikosoikeudellisesta näkökulmasta. Jatkotarkastelussa saataisi kuitenkin olla syytä vielä syvällisemmin pohtia identiteettivarkauksiksi mahdollisesti luokiteltavien tekojen suojaama oikeushyvä. Melanderin mukaan yksityisyys rikosoikeudellisen järjestelmän suojaamana oikeushyvä on kehittynyt tietoverkkojen nykymuotoisen käyttämisen seurauksena ja ihmiset esiintyvät tietoverkoissa, esimerkiksi sosiaalisen median palveluissa ja blogeissa, joko omilla nimillään tai laajemminkin tunnetuksi tulevilla nimimerkeillä. Tällä tietoverkoissa tapahtuvalla toiminnalla on

huomattavaakin merkitystä ihmisten yksityisyyden kannalta, vaikka tällaiseen verkko-identiteettiin kohdistuvaan loukkaukseen ei välttämättä kohdistuisikaan esimerkiksi taloudellisen hyödyn tavoittelua. Melander huomauttaa asian liittymäkohdista vainoamista koskevaan kriminalisointiehdotukseen (HE 19/2013 vp) sekä mahdollisiin EU:n toteuttamiin rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) muistuttaa pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmaan sisältyvästä kirjauksesta ”Tietoverkkorikollisuuden torjuntaan panostetaan osana järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Turvataan keinot torjua identiteettivarkaudet kaikissa tapauksissa.” EK:n lausunnossa painotetaan monin eri tavoin tietoverkkorikollisuuden torjunnan tärkeyttä. EK esittää, että identiteettivarkauden kriminalisointia selvitetään perusteellisemmin ja myös käytännön toimijoiden kokemukset huomioidaan.

3.1 Viranomaiset

Eduskunnan apulaisoikeusasiames viittaa teeman osalta myös uudistuksiin, joita ollaan tekemässä uuteen pakkokeinolakiin jo ennen sen voimaantuloa. Lausunnossa todetaan myös, että oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä eivät ole juurikaan tulleet esille identiteetinhallintaan liittyvät tilanteet. Lausunnossa tuodaan esiin myös sisäministeriön identiteettihankkeen rajauksen epäselvyys ja se, että identiteettivarkaus käsitteenä sisältää tulkinnanvaraisuuksia. Edelleen lausunnossa kiinnitetään huomiota kansalaisten informointiin identiteettivarkaustapausten varalta. Identiteettivarkaussäännöksen mukanaan tuoma yleisestävyys voisi puoltaa yleisen säännöksen säätämistä, mutta tulkinnanvaraisuus ja sisällöllinen yleisluontoisuus olisivat tällaista sääntelyä vastaan.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että arviomuistiossa on varsin perinpohjaisesti arvioitu identiteettivarkauden kriminalisointia ja tuotu seikkaperäisesti ja ansiokkaasti esille ongelmakohtia. Helsingin käräjäoikeus hyväksyy arviomuistion kannanotot ja pitää sen näkökantoja kannatettavina.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus huomauttaa, että identiteettitietojensa väärinkäytön uhriksi joutuneen henkilön yksityisoikeudellisten vaatimusten käsittely on useimmiten turvattu, kun käräjäoikeudessa on käsiteltävänä taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi tai vahingon aiheuttamiseksi tehdyt teot. Niissäkin tapauksissa, joissa henkilötiedon omistajalla ei ole selkeää rikosoikeudellista asianomistaja-asemaa hän voi esittää vaatimuksensa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 3 luvun 1 §:n nojalla. Ongelmallisemmaksi muodostuu tilanne, jossa esimerkiksi petosrikoksen ”varsinainen” asianomistaja ei ole syystä tai toisesta esittänyt rangaistusvaatimusta. Uhrin oikeusturvan kannalta olisi perusteltua, että näissäkin tapauksissa hänellä olisi selkeä asianomistaja-asema. Tämä edellyttäisi toisen henkilötietojen käyttämisen kriminalisointia laajemmin.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus toteaa myös sosiaalisen median valeprofiilien osalta, että taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi tai loukkaavassa tarkoituksessa luotu profiili on useimmiten rangaistava teko jo olemassa olevien säännösten perusteella. Käräjäoikeuden käsityksen mukaan varsin tavallinen tekemuoto on kuitenkin sellainen toisen nimissä kiusaamistarkoituksessa tehty esiintyminen, jossa kunnianloukkauksen tunnusmerkistö ei kuitenkaan täyty.

Arviomuistiossa esiin tuotujen muiden kuin rikosoikeudellisten keinojen osalta käräjäoikeus pitää uhrien toipumisen helpottamista tärkeänä. Muilla ehdotetuilla rikosoikeudellisilla toimilla ei käräjäoikeuden käsityksen mukaan ole vähäistä suurempaa vaikutusta tekojen ennalta ehkäisemiseen. Teon kriminalisointi olisi selkeä viesti

menettelyn moitittavuudesta ja mahdolliset tutkinnalliset vaikeudet eivät saa olla kriminalisoinnin esteenä. Käräjäoikeus katsoo, että asiassa on tarve harkita uudelleen toisena henkilönä esiintymisen kriminalisointia ilman vahingoittamis- tai hyötymistarkoitusta.

Helsingin syyttäjänvirasto (HSY) toteaa identiteetin käsitteeseen liittyen tukevansa muistiossa esitettyä kantaa. Määrittelyn tulee olla selkeä eikä voi sisältää kehäpäätelmiä/-analyysyjä. HSY:n mukaan identiteettivarkaus käsitteenäkin on melko vieras lain soveltajalle. Toimivampi ilmaisu saattaisi olla ”henkilöllisyys” ja varkauden sijaan voitaisiin puhua ”luvattomasta käytöstä”. Henkilöllisyyden käsite voisi hyvinkin pitää sisällään kaikki todentamistavat, joilla yksityishenkilö voidaan tunnistaa. On toivottavaa, että käsitteet varsinkin rikosoikeudellisessa lainsäädännössä ovat tarkkarajaisia ja johdonmukaisia.

HSY toteaa, muistiossa esitetyn tavoin, että toisena esiintymiseen tulee tyypillisesti liittymään pääsääntöisesti vahingoittamisen tai taloudellisen hyötymisen tarkoitus. Kategorisesti pelkän toisena esiintymisen kriminalisointi on ongelmallista rikoslain tarkkarajaisuuden ja rikoslain viimesijaisuuden vaatimuksen lähtökohdista. Asiassa tulee kuitenkin ottaa huomioon, että toisen henkilön nimissä esiintyminen sisältää tietoisien riskien vahingosta tai haitasta sille, jonka nimeä tai identiteettiä on käytetty. Oleellista on myös se, että esiintyminen on tapahtunut ilman rikoksen uhrin tietoa tai tietoa siitä tarkoituksesta, johon nimeä tai identiteettiä on käytetty. Toisena esiintymisen kriminalisointia pohdittaessa tulisi ottaa huomioon tilanteet, joissa jollekin tosiasiallisesti aiheutuu väärällä identiteetillä esiintymisen johdosta vahinkoa tai haittaa ilman, että sitä olisi suoraan tarkoitettu (esimerkiksi blogikirjoittelu joissain tapauksissa). Tällaiset tilanteet saattavat HSY:n mukaan tulla nykyainsäädännön mukaan arvioitaviksi kunnianloukkauksina, mutta jäävät tekojen tahallisuudessa ilmenevien puutteiden johdosta potentiaalisesti rankaisemattomiksi. Mikäli esimerkiksi pelkkä väärän identiteetin luominen olisi ongelmallista kriminalisoida, tulisi ainakin sellaiset tilanteet, joissa tekijä mieltää väärän identiteetin käyttämisestä voivan aiheutua todennäköisesti vahinkoa tai haittaa jollekin voida kriminalisoida.

Telepakkokeinojen osalta HSY toteaa, että niiden tulee olla laajasti esitutkintaviranomaisten käytettävissä, koska usein muilla keinoin on vaikea jälkikäteisesti osoittaa tämän tyyppisessä rikollisuudessa syyllisyyttä.

HSY tukee muistiossa esitettyä kantaa, erityisesti johtopäätöksien kohtaa 3. Kuitenkin toisena henkilönä esiintymisessä tekijän tulisi kantaa ottamastaan riskistä myös rikosoikeudellinen vastuu siitä, että tietoa käytettäessä tyypillisesti aiheutuu vahinkoa tai haittaa rikoksen uhrille tai hänen etupiirilleen.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) lausuntoon on sisällytetty myös THL:n ja Valviran kommentit. STM:n mukaan tarpeetonta kriminalisointia ei voi pitää kannatettavana. Rikosoikeutta tulisi käyttää ainoastaan viimesijaisena keinona. STM:n mukaan kansalaisella on oikeus pysyä tuntemattomana tilanteessa, joka ei erityisesti edellytä tunnistautumista. Monet palvelut verkossa edellyttävät jonkinlaista rekisteröintiä ja tällaisissa tilanteissa kansalaisella pitää olla oikeus luoda itselleen henkilöllisyys. Tällainen henkilöllisyys menee joskus sekaisin olemassa olevan henkilön kanssa.

STM:n mukaan muistion johtopäätökset pureutuvat oikeisiin asioihin, eli mm. niihin käytännön keinoihin, joilla identiteettivarkauksilta voidaan suojautua ja miten niitä voidaan ennaltaehkäistä. Internetin käytön lisääntyessä myös tietoverkoissa tapahtuva rikollisuus lisääntyy. Identiteettivarkaus käsitteenä on kuitenkin niin laaja, ettei se sellaisenaan täytä vaadittavia kriminalisointiperiaatteita. Lisäksi identiteettitietojen väärinkäyttö eri muodoissaan on jo nykyisin rangaistavaa useiden rangaistussäännösten nojalla. Ennen mahdollista kansallisesti tehtävää identiteettivarkauden kriminalisointia on tärkeää huomioida lainsäädäntöön tulevat muutokset, kuten 1.1.2014 voimaantuleva uusi pakkokeinolaki. Myös valmistumassa oleva Euroopan unionin tietoverkkorikossdirektiivi tulee ottaa huomioon. Samoin komission mahdollinen identiteettivarkauksiin liittyvä hanke tulee huomioida ennen kansallisia toimenpiteitä. Näin ollen ei ole tarkoituksemukaista lähteä muuttamaan lakia tässä vaiheessa.

STM viittaa myös johtopäätöksissä mainittuihin suojautumiseen, ennaltaehkäisyyn ja uhrin toipumisen helpottamiseen. Toimintaohjeen laatiminen uhrin jatkotoimista on STM:n mukaan odottavassa muutosvaiheessa varsin hyvä ratkaisu. Myös viranomaisten tarjoama käytännön apu uhrin tilan palauttamiseksi on perusteltua. STM korostaa lisäksi, että tietoverkkojen käyttäminen edellyttää vastuuta myös niiden käyttäjiltä. STM pitää muistion johtopäätöksiä yleisesti ottaen hyvinä ja perusteellisina.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston puolesta lausunnon antanut kuluttaja-asiamies keskittyi lausunnossaan identiteettinsä menettäneen uhrin asemaan. Suuri osa muistiossa esiin nostetuista muutoksista on tulossa voimaan vasta vuoden 2014 alussa, joten vielä ei ole mahdollista arvioida niiden vaikuttavuutta.

Identiteettivarkauden kohteena olevalle henkilölle merkitystä on erityisesti sillä, miten teon haitalliset seuraukset minimoidaan. Kuluttaja-asiamiehen mukaan Suomen oikeusjärjestyksen systematiikasta seuraa, että monilta osin tässä suhteessa nousee keskeiseksi kysymys siitä, onko teko kriminalisoitu vai ei. Teon kriminalisointi vaikuttaa uhrin mahdollisuuksiin saada tutkinta- ja selvitysapua viranomaisilta. Huomion arvoista on myös se, että kriminalisoinnilla on merkitystä uhrin oikeudelle saada vahingonkorvausta kärsimistään vahingoista. Vahingonkorvauslain 5 luvun 1 §:n mukaan korvausta taloudellisesta vahingosta voi saada vain, jos vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädettyllä teolla. Identiteetin menettämisestä saattaa kuitenkin aiheutua uhrille raskaitakin seurauksia, jotka eivät välttämättä liity rikoslain jo tunnistamiin petos- ym. rikoksiin.

Ennaltaehkäisyyn ja esimerkiksi valistuksen ja tiedotuskampanjoiden osalta kuluttaja-asiamiehen kokemusten mukaan valistus- ja tiedotuskampanjat ovat tarpeellisia, mutta eivät riittäviä keinoja identiteettivarkauksien ennaltaehkäisemisessä. Uhrien asemaa voidaan parantaa myös tehostamalla viranomaisten toimintamahdollisuuksia identiteettivarkauksien ennaltaehkäisemisessä. Kuluttaja-asiamies nostaa esiin tämänkaltaisena esimerkkinä viestintämarkkinalain 121 b §:n (8.4.2011/363, tullut voimaan 25.5.2011), jonka mukaan kuluttaja-asiamies voi sakon uhalla määrätä teleyrityksen viipymättä sulkemaan numeron tai muutoin estämään palvelun käytön, jos on ilmeistä, että palvelulla tavoitellaan oikeudetonta taloudellista hyötyä antamalla markkinoinnissa palvelujen käyttäjien kannalta merkityksellisiä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, ja jos käyttäjän viestintäpalvelua koskevalle laskulle muodostuu palvelusta aiheutuvia maksuja. Säännöstä ei voida soveltaa identiteettivarkauden ennaltaehkäisemiseen, mutta se on

yksi esimerkki keinoista, joita viranomaisille voidaan luoda haitallisen toiminnan torjumiseksi. Kuluttaja-asiamiehen mukaan viranomaisten toimintamahdollisuuksien kehittämiseksi ja koordinoimiseksi eri hallinnonalojen onkin tehtävä yhteistyötä.

Kuluttaja-asiamies toteaa myös, että verkkoympäristössä on piirteitä, jotka reaali maailmaan verrattuna lisäävät sekä identiteettivarkauksien todennäköisyyttä että teon haitallisten vaikutusten laajuutta. Verkkoympäristössä tapahtuvilla identiteettivarkauksilla on merkitystä kansantaloudelle, sillä niiden todennäköisyys heikentää kuluttajien luottamusta verkkoympäristössä toimimiseen. Kuluttaja-asiamies on eri yhteyksissä korostanut tunnistautumisen ja tunnistamismenetelmien käyttöönoton merkitystä. Tietoturvaltaan heikot verkkosivut mahdollistavat identiteettitietojen kopioimisen, mutta ilman tunnistautumista tai liian heikolla tunnistautumismenetelmällä toimivat verkkokaupat mahdollistavat kopioitujen identiteettitietojen väärinkäytön. Kuluttaja-asiamies huomauttaa myös, että verkkoympäristössä kokonaisten henkilöhistorioiden kopioiminen saattaa olla mahdollista suhteellisen nopealla työllä. Verkkoympäristössä tieto myös monistuu ja leviää huomattavasti nopeammin kuin reaali maailmassa. Edelleen kuluttaja-asiamies huomauttaa, että identiteettivarkauksista käytävää keskustelua voitaisiin hyödyntää myös sananvapausrikosten, vainoamisen ja viestintärauhan rikkomista koskevan uudistuksen yhteydessä.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) tukee oikeusministeriön näkemyksiä oikeuskeinojen sekä identiteettivarkauksilta suojautumisen ja ennaltaehkäisyn merkityksestä. TEM tuo esiin merkittävänä henkilötietojen saatavuutta koskevana toimenpiteenä työ- ja elinkeinoministeriössä vireillä olevan kaupparekisterilain muuttamista koskevan säädöshankkeen, jolla rajoitetaan tiedon antamista rekisteröidyn henkilötunnuksesta ja kotiosoitteesta. TEM pitää oikeusministeriön tavoitin tärkeänä viranomaisten käytännön apua virheiden korjaamisessa, selvittämisessä ja sen ohjeistamisessa. Nykyinen lainsäädäntö sinänsä jo mahdollistaa virheellisen tiedon korjaamisen rekisterissä. Virheellinen rekisteritieto lienee useimmissa tapauksissa korjattavissa esimerkiksi henkilötietolain (523/1999) 29 §:n ja 40 §:n mukaisessa menettelyssä. (Ks. myös KHO 13.11.2008 taltio nro 2861). Lisäksi TEM pitää julkishallinnossa tärkeänä vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvan sähköisen asioinnin edistämistä. Yritysten sähköisen asioinnin kannalta olisi joissakin tapauksissa tarpeen varmentaa myös asioivan henkilön kelpoisuus asioida yrityksen nimissä (roolitieto). Tällainen varmennepalvelu sisältyy esimerkiksi kaupparekisterin uusiin järjestelmiin.

Sisäasiainministeriö (SM) katsoo, että oikeusministeriön arviomuistiossa on tehty huolellista työtä ja esitetty kritiikki on pääosin perusteltua ja oikein kohdennettua. SM:n mukaan osa kritiikistä näyttäisi johtuvan alkuperäisen ID-ohjelmamuistion puutteellisista tai liian kapeista taustaselvityksistä. Huolimatta siitä, että moni ID-ohjelmassa esiin nostetuista ongelmista on nyt korjattu, SM kiinnittää huomiota siihen, että toisena esiintymisen kriminalisointi erityisesti kiusaamistarkoituksessa on edelleen iso kysymys, jonka vaikutusta yksilön oikeusturvaan on syytä edelleen tarkastella vakavasti.

Taloudellisen hyödyn tai vahingon aiheuttamiseksi tehtyjen identiteettivarkauksiksi arvioitavien tekojen rikosoikeudellisen sääntelyn voidaan arvioida olevan varsin kattavaa, kuten OM:n arviomuistiossa on esitetty. Lainsäädännössä havaittuihin ja esiin tuotuihin

ongelmiin on myös reagoitu nopeasti. Vuoden 2014 alussa voimaantulevia uutta esitutkintalakia ja uutta pakkokeinolakia on jo ehdotettu muutettavaksi ennen kuin laki edes ehti astua voimaan.

Ongelmana SM tuo kuitenkin esiin kiusaamistarkoituksessa tehdyt teot, yleensä verkoon/profiiliin toisena esiintyien kirjoitetut tekstit. Ne säilyvät julkisina käytännössä määräämättömän ajan. Tämä myös aikuisten ihmisten kiusaamisen ja pahoinvoinnin uusi muoto voi saada kohtuuttomia mittasuhteita uudessa toimintaympäristössä, jossa tiedon jakaminen on todella helppoa ja tiedon poistaminen uhrin kannalta on taas käytännössä usein mahdotonta. Kuten oikeusministeriö katsoo, kyse ei voi olla siitä, että pelkkä kadulla toiselle ns. väärällä nimellä esiintyminen kriminalisoidaan. Arviomuistiossa on todettu, ettei pelkkä tietoverkoissa tapahtuva toiminta ole riittävä tekemään kriminalisoinnista riittävän täsmällistä. SM katsoo, että kyse ei ole pelkästään toimintaympäristöstä vaan lisäksi seurauksista, joita uhri joutuu kokemaan. Uhrin huono asema on kuitenkin keskeisin argumentti ja tältä osin yhteiskunnan tulisi turvata tätä asemaa nykyistä paremmin. SM viittaa oikeusministeriön muistiossa kommentoituun lakivaliokunnan mietintöön LaVM 15/2005 ja muistuttaa, että lakivaliokunta ei sulkenut pois mahdollisuutta, että siinä tarkoitetun kaltaiseen käyttäytymiseen voitaisiin puuttua myös rikosoikeudellisin keinoin, jos hallitus myöhemmin esittää tarkoin kohdennettua tunnusmerkistöä, jonka säätämiseksi olisi osoitettavissa painava yhteiskunnallinen tarve. SM tuo lausunnossaan esiin pilasoitot ja Facebook-valeprofiilit esimerkkeinä teoista, joiden taustalla ei välttämättä ole vahingoittamistarkoitusta tai taloudellisen hyödyn tavoittelua. SM pitää hyvänä, että asiasta on tehty kansainvälistä vertailua, mutta SM:n mukaan huomioon on kuitenkin otettava eri maiden täysin erilainen verkkoympäristö sekä käyttöasteen laajuus.

SM tuo pakkokeinoihin ja perusoikeusproblematiikkaan liittyen esiin myös sen, että poliisilla ei tietyissä tilanteissa ole oikeutta telekuunteluun haittaohjelman (asianomistajan koneessa olevan) ja sen ohjauslähteen (rikollisten hallitseman järjestelmän) väliseen viestintään.

SM:n mukaan keskeisimmäksi ongelmaksi arviomuistiossa jäävät viestintäsalaisuuden loukkauksen tunnusmerkistö sekä oikeudetta, mutta ilman vahingoittamistarkoitusta luodut valeprofiilit. Ensimmäinen ongelma on lakitekninen ja helposti korjattavissa, kunhan perustelut muutostarpeelle ovat riittävät. Toinen kysymys on poliittisempi ja riippuu lainsäätäjän tahdosta halutaanko erilaiset sosiaalisen median huiputukset säätää rangaistaviksi.

Viestintäsalaisuuden loukkauksen osalta SM esittää lausunnossaan tekniset perustelut ja huomiot RL 38:3 (viestintäsalaisuuden loukkaus) korjaustarpeelle ja sille miksi kansallisen lainsäädäntö ei aivan riittäisi kattamaan Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen (HE 153/2006) 3 artiklan vaatimuksia. Ongelmat liittyvät SM:n mukaan siihen, että yleissopimuksen 3 artikla suojaa datan myös sillä hetkellä, kun data on tietojärjestelmässä sisäisesti siirrettävänä.

SM huomauttaa lausunnossaan myös, että maksuvälinepetoksen valmistelun tunnusmerkistö voi osoittautua ongelmalliseksi, kun maksuvälinedatan muoto muuttuu. Lausunnossa perustellaan myös sitä, miksi ID-ohjelmassa tietyt tunnusmerkistöt ohitettiin eräiden esimerkkien osalta.

SM nostaa esiin lausunnossaan myös RL 34 luvun 9a §:n (vaaran aiheuttaminen tietojenkäsittelylle) ja käsittelee haittaohjelman levittämisen ja käyttämisen eroa. SM:n mukaan kyseisen rikosnimikkeen osalta tunnusmerkistöongelma on tunnistettavissa, mutta selvästi pienempi kuin viestintäsalaisuuden loukkaukseen liittyvä ongelma. Kysymys ei ole myöskään kunnolla ratkaistavissa kansallisella sääntelyllä, koska ilmiö on täysin globaali. Jos tunnusmerkistöä tarkastellaan, sen tulisi mieluummin tapahtua tietoverkkorikostorjunnan yleissopimuksen tai vähintään EU:n tasolla. Huomio on silti paikallaan nostaa esiin mahdollista tulevaa KV-sääntelyä varten. SM:n huomio liittyy siihen, että haittaohjelmiin on tullut uusi ihmisen teko, jota voidaan kutsua käyttämiseksi, komentamiseksi, ohjaamiseksi tms. Haittaohjelman käyttäminen on suuremmissa yhteydessä haittaohjelmasta syntyvään vahinkoon kuin haittaohjelman levittäminen. Lisäksi levittäjä ja käyttäjä ovat usein eri henkilöitä. SM toteaa eräänä ongelmana tulevan olemaan myös ylimääräisen tiedon käyttökielto: Jos RL 34:9a -teon perusteella hankitussa televalvonnassa selviää, että koneesta anastetaan henkilö- tai maksuvälinedataa, tietoa ei voisi henkilörekisteririkoksen tai maksuvälinepetoksen esitutkinnassa käyttää.

SM:n lausunto sisältää myös erilliset kommentit johtopäätöksiin. SM pitää johtopäätöksiä pääosin hyvinä ja pohdittuina. Kohdat 1 ja 2 ovat erityisen tärkeitä. Huomion kiinnittäminen siihen, miten rikoksen jälkeen saadaan korjattua syntyneet virheet erilaisissa rekistereissä, on hyvä ja kannatettava. Ongelmien ratkaisemiseksi olisi ehkä aiheutta perustaa erillinen työryhmä, johon voisi nimetä jäseniksi eri viranomaisten edustajia sekä yksityissektorin edustajia. Myös kaikki muut kevyemmät toimet kuten valistaminen ovat tärkeitä. Kohdan 3 osalta SM katsoo, että esimerkiksi kiusantekotarkoituksessa tehdyt teot, jotka eivät täytä kunnianloukkausta tai yksityiselämää koskevan tiedon levittämistä ovat sellaisia, joissa kansalaisen oikeusturvaa olisi syytä pohtia. Yleinen sääntely tältä osin on ongelmallinen, mutta voitaisiinko ongelma kohdentaa juuri em. ongelmaan, jossa on tarkoitus vahingoittaa kohdetta. Kohdan 4 osalta SM yhtyy esitettyyn kantaan. Kohtien 5 ja 6 osalta SM pitää erityisen hyvänä, että näihin seikkoihin pystytään puuttumaan ja/tai ottamaan käsittelyyn kansallisesti kohdissa mainittujen hankkeiden puitteissa. Tältä osin myös kohtaan 3 voitaneen palata kohdan 6 EU:n tietoverkkorikostdirektiivin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä. Kohdat 7 ja 8 ovat hyviä kehitysnäkymiä. Kokonaisuutena SM pitää hyvänä, että suuri joukko ID-ohjelmassa esiin tulleista ongelmakohdista on jo korjaantunut ja jatkossakin kansallisten täytäntöönpanotoimien yhteydessä voidaan asiallisesti käsitellä vielä jäljellä olevien ongelmakohtien korjaamisen mahdollisuutta.

Muina yleisinä huomioina SM esittää harkittavaksi, että nyt käsitellyn lisäksi identiteettivarkauksia laajemmin pohdittaessa huomioon otettaisiin ns. impostorit eli laitoman maahantulon tai maahantulon järjestämisen (ihmissalakuljetus) yhteydessä toiseen henkilöä esiintyminen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto (VKSV) toteaa lausunnossaan esitetyin ja sisäasiainministeriön työryhmämuistiosta ilmenevin perustein, että toiselle kuuluvan henkilötiedon väärinkäyttö on syytä kriminalisoida. Muilta osin arviomuistiossa on pääosin esitetty perusteltuja ja hyväksyttäviä kannanottoja.

VKSV:n mukaan uusien kriminalisointien tarve on keskeinen seikka nyt kysymyksessä olevan ongelmakokonaisuuden arvioinnissa. VKSV:n mukaan oikeusministeriön katsantokantaa leimaa kriminalisointiperiaatteiden korostaminen. Niiden mukaan kriminalisoinnin olisi perustuttava hyväksyttävään perusteeseen, sille tulisi olla painava yhteiskunnallinen tarve, sen tulisi olla ennaltaehkäisevä, täsmällinen (laillisuusperiaate) ja sitä eli rikosoikeutta tulisi ultima ratio -periaatteen mukaisesti käyttää vasta viimesijaisena keinona. VKSV kritisoi näiden periaatteiden käyttöä ja toteaa vaikuttavan siltä, että nämä vaalikaudella 2003–2007 esitetyt lakivaliokunnan ohjelmalliset linjaukset oikeusministeriö on sittemmin omaksunut laajempaan käyttöön. VKSV:n mukaan ”hyväksyttävä peruste” ja ”painava tarve” ovat tavattoman avoimia ilmauksia. VKSV:n mukaan ainoastaan laillisuusperiaatetta voidaan pitää yleisenä oikeusperiaatteena ja ”ultima ratio” periaatteen korostamisessa on paljolti kysymys kotimaisesta keksinnöstä. VKSV viittaa myös EU:n komission tiedonantoon kriminaalipolitiikan määrittelyssä (KOM/2011/0573) ja toteaa, että vaikka siinäkin todetaan, että rikosoikeuteen on turvaututtava vasta viimesijaisena keinona, uhrin velvollisuutta suojautua komissio ei mainitse. VKSV:n mukaan yleisen oikeustajun kannalta on vaikea hyväksyä sitä, että uhrien suojautumisen ja heidän toipumisensa edistämisen ensisijaisuutta korostetaan. VKSV:n mukaan voidaan pohtia, eikö riittävää olisi, että kriminalisointi muiden toimenpiteiden ohella vain vähänkin ennaltaehkäisee ei-toivottua menettelyä.

VKSV arvioi lausunnossaan myös arviomuistiossa esiin tuotuja argumentteja liittyen yksityishenkilölle toisena henkilönä esiintymisen kriminalisointiin tuoden esiin mm. vuonna 1999 kumotun yksityishenkilön erehdyttämisen ja lakivaliokunnan kannanoton vuodelta 2005, jossa se torjui yksityishenkilön erehdyttämiseen liittyvän kriminalisoinnin. VKSV:n lausunnossa todetaan, että tilanteet, joissa henkilötiedoilla oli merkitystä yksityishenkilöiden välisissä suhteissa, olivat vielä 1990-luvulla erilaisia kuin nyt ja tuodaan tästä esiin esimerkkejä. Esimerkkeinä tuodaan esiin passintarkastukset satamissa ja lentoliikenteessä, laivaliikenteen matkustajalistat, hotellimajoittumisten tiedot, noloissa tilanteissa esiintyminen kollegan nimellä, seksivälineiden tilaaminen solu-asuntoon naapurihuoneen asukkaana nimellä, terapiaan osallistuminen, ravintoloiden pöytien, parturiaikojen ja tennisvuorojen varaamisen väärillä nimillä, väärällä nimellä kirjoitetut blogit ja Facebook valeprofiilit. Jos internetistä tilataan toisen nimellä esimerkiksi huumeita, voidaan VKSV:n mukaan toki ajatella, että syyllinen saa rangaistuksensa, kun hänet tuomitaan huumausainerikoksesta. Toisen nimen käyttäminen on kuitenkin saattanut aiheuttaa syyttömälle henkilölle huomattavaa haittaa tämän joutuessa mahdollisesti epäillyksi ja viranomaistoimenpiteiden kohteeksi. VKSV:n mukaan toisen henkilötietojen käyttämisessä ei aina ole kyse kovin vakavista tapauksista. On silti tarpeetonta väheksyä sitä loukkausta, jonka kohteeksi esimerkiksi kollega tai naapuri, jonka henkilötietoja on luvatta käytetty, joutuu – riippumatta siitä, onko menettelystä aiheutunut konkreettista vahinkoa.

VKSV esittää lausunnossaan myös ehdotuksen säännökseksi, joka VKSV:n mukaan olisi laillisuusperiaatteen kannalta hyväksyttävissä:

”Toiselle kuuluvan henkilötiedon väärinkäyttö

Joka erehdyttääkseen yksityistä henkilöä ilmoittaa nimensä väärin tai antaa muutoin henkilöllisyydestään väärän tai harhaanjohtavan tiedon taikka sanotussa tarkoituksessa käyttää toisen henkilön henkilötodistusta, passia, ajokorttia tai muuta sen kaltaista viranomaisen myöntämää todistusta, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, toiselle kuuluvan henkilötiedon väärinkäytöstä sakkoon.”

VKSV:n mukaan ehdotetussa säännöksessä henkilöllä tarkoitettaisiin sekä luonnollista että oikeushenkilöä ja myös henkilöiden luomaa ja ylläpitämää tietojärjestelmää. Tietojärjestelmä on järjestelmä, jossa tietoja käsitellään, varastoidaan tai siirretään sähköisesti tai muulla vastaavalla teknisellä keinolla. Esimerkiksi teosten luominen tekaistuilla taiteilijanimillä tai nimimerkeillä olisi kuitenkin edelleen mahdollista, ellei asiaan liittyisi nimenomaista erehdyttämistarkoitusta.

VKSV toteaa lisäksi, että nyt kysymyksessä oleva sääntely on merkityksellistä myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n kannalta. VKSV viittaa tässä yhteydessä myös Euroopan unionin perusoikeuskirjaan, Euroopan neuvoston vuoden 1981 yleissopimukseen yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä, sekä siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä yksityiselämään liittyvät henkilötiedot kuuluvat yksityiselämän suojan piiriin.

Tietosuojavaltuutettu (TSV) painottaa, että jokaisella henkilötietoja käsittelevällä on vastuu siitä, että henkilötiedot kantavat oikeita merkityksiä ja toimivat niin kuin niiltä voidaan oikeutetusti odottaa. TSV:n lausunnossa tuodaan esiin sitä, miten rikosoikeudelliset keinot voisivat tukea identiteettivarkaus-nimellä esiintyvän ilmiön torjuntaa. TSV kiinnittää huomiota identiteettivarkaus-käsitteeseen, joka on TSV:n mukaan, jos ei harhaanjohtava, niin ainakin sekava. Keskustelussa ei näyttäisi TSV:n mukaan olevan kyse mistä tahansa henkilöön liitettävästä tiedosta vaan erityisesti sellaisesta henkilötiedosta tai sen osasta, joka yksilöi ja toisaalta erottelee tiettyä henkilöä koskevat tiedot. Tällaisia tietoja ovat 1) ns. konventionaaliset henkilötunnisteet (kuten nimi, henkilötunnus, asiakasnumero ja käyttäjätunnus), 2) erilaisiin laitteisiin ja palveluihin liittyvät tunnistet (kuten puhelinnumero, pankkitilinumero, luottokorttinumero, ip-numero ja ajoneuvon rekisteröintinumero) sekä 3) henkilökohtaiset tunnistet (kuten salasanat, nimimerkit). TSV ehdottaa, että puhuttaisiin identiteettivarkauden sijasta henkilötunnisteiden luvattomasta käytöstä ja käsittelystä.

TSV pitää perusteltuna kantaa, jonka mukaan ”puhdas” toisena henkilönä esiintyminen ilman vahingoittamisen tai taloudellisen hyödyn tarkoitusta olisi liian laaja, eikä vastaisi niitä vaatimuksia, joita eduskunnan lakivaliokunta on mietinnössään LaVM 15/2005) asettanut tämän tyyppiselle rangaistusuhalle. TSV tuo lausunnossaan esiin myös ns. ”right of publicity” -tyyppisen persoonallisuus oikeuden ja tilanteet, jossa henkilön nimellä ilmaistaan sellaista, mikä ei vastaa kyseisen henkilön näkemyksiä ko. asioista.

Lausunnossa eritellään myös henkilötietoja rikoksentekevälineinä ja kohteina. Perinteisiin rikostunnusmerkistöihin sisältyy usein luvaton henkilötietojen käyttöä. Etäasiointi tietoverkon yli on tuonut tähän rikollisuuteen uudenlaisia piirteitä liittyen henkilötunnusteiden hankintaan ja käyttöön, jolloin on perusteltua puhua henkilötiedoista rikosten kohteina (hankinta) ja välineinä (käyttö). Lausunnossa tuodaan esiin myös vahvan tunnistautumisen merkitys etäasioinnissa. Tietojenkäsittelyllinen itsepalvelu on johtanut siihen, suojauksen heikkouksia on helpompi hakea asiakaspäästä kuin rekisterinpitäjän laitteista. Lausunnossa todetaan myös muistion tavoin, että tietoverkoissa rikollisuus ylittää helposti maan rajat, jolloin tekojen selvittäminen ja tutkinta on haasteellisempaa kuin kotimaassa. Näin ollen on perusteltua kiinnittää huomiota tällaisten rikosten ennaltaehkäisyyn.

Lausunnossa todetaan myös TSV:n vuonna 2008 viestintäviraston ja KRP:n tekemässä selvityksessä selvitetyn erilaisia tietoverkoissa tapahtuvia henkilötietojen ja henkilötunnusteiden laittomia hankinta- ja hyödyntämistapoja. Sen perusteella päädyttiin seuraavanlaiseen jaotteluun tekojen kohdentumisen mukaan. 1) Tietomurrot verkkokauppoihin ja verkkoasiointipisteisiin, 2) Henkilötietojen harhaanjohtaja kerääminen henkilöltä itseltään (Phishing) ja 3) Päätelaitteen salaa tapahtuva seuranta tai vakoilu. Lausunnossa eritellään näihin tilanteisiin liittyviä rikosoikeudellisia haasteita. TSV nostaa esiin mm. erään tapauksen, jossa tietomurtoa koskevan kriminalisointi ei katsottu kattaneen ns. sql-injektion tyyppistä tekotapaa vaan tässä tilanteessa sovellettiin RL 34 luvun 9a §:n tunnusmerkistöä. TSV tuo esiin myös rekisterinpitäjän vastuun tietomurroissa ja sen, että rekisterinpitäjää lienee usein pidetty enemmänkin uhrina, eikä tutkintoja ole avattu henkilörekisteririkoksesta, joka voisi täytyä sillä, että henkilötietojen suojaus laiminlyödään törkeästi huolimattomuudesta. Huolimattomuuden arvioinnissa tulisi olla jonkinlaiset mittapuut mihin rekisterinpitäjän menettelyä verrataan. Tietosuojavaltuutettu voi henkilötietolain 40 §:n 3 momentin mukaan antaa ohjeita siitä, miten henkilötiedot on suojattava niiden laitonta käsittelyä vastaan. Tällaisia ohjeita TSV ei ole antanut vaan näiltä osin on tyydytty mm. toimialan suojaus- ja turvamäärityksiin.

Phishing-tyyppisten tekotapojen osalta todetaan, että yleinen kansanvalistus ja mediakasvatus koulussa näyttäisi olevan ainoita keinoja, joilla tällaista henkilökohtaiseen vaikuttamiseen perustuvaa tekotapaa voidaan torjua.

Päätelaitteiden vakoiluun ja salatakkailun osalta TSV erittelee rikosoikeudellisia haasteita mm. vakoilutyypisten haittaohjelmien (keylogger) osalta ja viittaa RL 34 luvun 9a ja 9b pykälien soveltamistilanteisiin ja henkilörekisteririkokseen todeten, etteivät nämä kovin hyvin sovellu verkon yli tapahtuvaan salaiseen henkilötunnusteiden keräämiseen. Tehokkain tapa estää tällaisen haittaohjelman toiminta on sulkea liikenne sellaiseen osoitteeseen, johon ohjelma lähettää kerättyä tietoa. Rikosperusteisena turvaamistoimenä päätös liikenteen sulkemisesta haittaohjelman osoittamaan tai liikenteestä ilmenevään osoitteeseen edellyttää, että tällä tavoin yksilöity teko olisi kriminalisoitu. Nykyiset salakatselu- ja salakuuntelutunnusmerkistöt eivät myöskään tule kyseeseen, koska kerättävä tieto ei ole esim. web-kamerakuvaa eikä kuultavissa olevaa, esimerkiksi keskustelua kotirauhan piirissä. TSV:n mukaan viestintäsalaisuuden loukkauksen tunnusmerkistö edellyttää joko tietomurto-tyyppistä suojauksen murtamista tai välitettävänä olevan viestin oikeudetonta hankkimista. Vaikka vakoiluohjelma keräisi kaikki näppäinpainallukset ja siten myös luottamuksellisten viestien sisällöt, ei voida katsoa, että

vakoiluohjelmalla murrettaisiin tunnusmerkistössä tarkoitettu luottamuksellisen viestinnän suojaus. Myös toisen tekemuodon osalta voi TSV:n mukaan olla kyseenalaista täyttääkö vakoiluohjelma tunnusmerkistön, koska viestit kirjoitetaan ensin ja tulevat keyloggerilla taltioituiksi ennen kuin ne lähetetään. Edellä mainituista syistä johtuen TSV ehdottaa uutta paikkariippumatonta tunnusmerkistöä, joka koskisi salaa tapahtuvaa tietokoneen tai muun tieto- ja viestintätekniisen päätelaitteen oikeudetonta tarkkailua. Nimi voisi olla päätevakoilu tai päätelaitteen salatarkkailu. TSV:n mukaan tällainen vastine näyttäisi löytyvän uudesta pakkokeinolain 10 luvun 23 §:stä (tekninen lait tarkkailu). Suojattavana oikeushyvänsä voidaan pitää henkilökohtaista tietojenkäsittelyrauhaa.

TSV:n lausunnon liitteenä on myös vuodelta 2010 oleva toimintaohjelmaluonnos identiteettivarkauksien torjumiseksi ja niistä selviämiseksi. Kyseisestä toimintaohjelmasta käy ilmi, että rikosoikeudelliset keinot ovat vain osa kokonaisuutta ja siinä tuodaan esiin mm. ennaltaehkäisyn merkitys.

3.2 Järjestöt ja muut lausunnonantajat

Dosentti Seppo Virtanen toteaa, että muistio on laadittu kattavasti ja asiantuntevasti, tuoden lainsäädännölliset kriteerit, reunaehdot ja kehitysmahdollisuudet selkeästi esiin. Virtasen mukaan keskeisenä ongelmana on, että termin ”identiteettivarkaus” tarkkaa määritelmää on vaikea antaa. Joka tapauksessa määritelmä muuttuisi jatkuvasti uudenlaisten tietotekniisten toimintaympäristöjen kehittyessä. Virtanen pitää erittäin kannatettavana sitä, että on syytä seurata vireillä olevien lainsäädäntöprosessien ja EU-tason päätöksenteon vaikutuksia erityisesti identiteettivarkauden kriminalisointiin ennen oman kansallisten lainsäädäntöprosessien aloittamista ja muutostarkastelua. Virtasen mukaan keskeisimmät toimenpidekohteet liittyvät tällä hetkellä uhrin avustamiseen. Olisi tarpeen linjata periaatteet, joiden mukaan henkilön katsotaan joutuneen identiteettivarkauden uhriksi (liittyy muistion johtopäätökseen 1). Mikäli henkilö saisi identiteettivarkauden uhrin statuksen viranomaiselta, olisi hänen todennäköisesti helpompaa edistää identiteettivarkaudesta johtuvien ongelmien ratkomista. Virtanen nostaa esiin myös viranomaistaholta tulevan avustamisen ja toimintaohjeet. Ohjetta tarvitaan sekä uhrille että viranomaisille. Myös virheellisten rekisterimerkintöjen poistaminen on Virtasen mukaan tärkeää. Tämä liittyy muistion johtopäätökseen 2. Tällaisten tilanteiden selvittämisessä todennäköisesti auttaisi, mikäli henkilöllä olisi viranomaisen määrittämä identiteettivarkauden uhrin status.

Suomen Lakimiesliitto näkee, ettei identiteettivarkauden yleistasoiselle kriminalisoinnille ole tällä hetkellä perustetta. Kriminalisoinnilla saavutettavat hyödyt ovat liian pieniä verrattuna siitä mahdollisesti aiheutuvaan haittaan. Rikosoikeutta tulee käyttää aina viimesijaisena keinona, eikä kriminalisoinnille löydy myöskään kansainvälisiä oikeus-systemaattisia perusteita. Asiaan liittyvää kansainvälistä kehitystä on seurattava tiiviisti.

Suomen Lakimiesliiton mukaan ongelmaan tulee kuitenkin hakea helpotusta muilla lainsäädännöllisillä keinoilla. Olennaisimpia seikkoja on identiteettivarkauksilta suojautuminen ja ennaltaehkäisy. Identiteettitietojen helppo saatavuus altistaa henkilöitä identiteettivarkauksille. Identiteettivarkauksia on tapahtunut myös viranomaisten julkisia rekistereitä hyväksikäyttäen. Myös nämä viranomaistiedoissa olevat aukot tulisi tukkia. Identiteettivarkauden uhrin asema tulee nostaa keskiöön. Varkaudesta toipumista edistävät toimet ovat tässä erityisen tärkeitä. Uhrin kannalta ongelmallisena voidaan pitää sitä, että tällä hetkellä vahingonkorvauslaki ei mahdollista uhrille oikeutta kärsimyskorvaukseen esimerkiksi identiteettivarkauteen liittyvissä petostapauksissa.

Suomen tuomariliitto toteaa, että identiteettivarkauksia koskeviin tapauksiin on pystytty olemassa olevan lainsäädännön avulla vastaamaan kohtuullisesti. Mahdollista lainsäädäntömuutostarvetta selvitetäessä tulisi kiinnittää huomiota siihen, että identiteettivarkauden määritelmää tulisi selventää ja täsmentää. Identiteettitietoihin liittyvän ei-hyväksyttävän menettelyn kriminalisointitarvetta tulisi arvioida erityisesti verkkoympäristössä tapahtuvana ilmiönä ja siten, että muuttuneet teko-olosuhteet otetaan huomioon. Selvittämisen kohteena tulisi olla, miten voimassaolevat kriminalisoinnit kattavat nimenomaan oikeudettoman identiteettitietojen keräämisen ja käyttämisen, missä määrin oikeutta omiin identiteettitietoihin suojataan, ja pitäisikö tämän olla nimenomainen kriminalisoinnilla suojattava oikeushyvä.

Identiteettivarkauden ”uhrin” aseman osalta tuomariliitto tuo esiin tietoverkon mahdollistavan identiteettitietojen väärinkäytön eri mittakaavassa kuin reaalin ympäristö. Seurauksena voi olla laaja ja pitkäkestoinen rikoskokonaisuus, ja jonka vahingot yksilötasolla saattavat olla kohtuuttomat. Tuomariliitto pitää muistion ehdotuksia koskien ennaltaehkäiseviä ja ”uhrin” toipumista helpottavista toimista sinänsä aiheellisina, mutta uhrin suojan kannalta riittämättöminä. Erityistä huomiota mm. kriminalisoinnin riittävyyttä selvitetäessä tulisi kiinnittää uhrin asemaan ja suojan tarpeeseen. Identiteettivarkauksissa tyypillisesti taloudellisen vahingon kärsii muu taho kuin se, jonka identiteettitietoja on käytetty. Tällaisessa tilanteessa sen tahon, jonka tietoja on käytetty oikeudetta, asianosaisasema saattaa voimassaolevassa lainsäädännössä jäädä epäselväksi. Tuomariliitto tuo esiin myös sen, että voimassaolevassa lainsäädännössä taho, jonka identiteettitietoja on oikeudetta kerätty tai käytetty ei ole oikeutettu kärsimyskorvaukseen tilanteessa, jossa identiteettitietoja väärinkäyttäneet eivät muulla tavoin loukkaa em. tahoja. Näin on esimerkiksi tapauksissa, joissa identiteettivarkaus on tehty vain taloudellisessa hyötymistarkoituksessa. Vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:n soveltamisalaa tulisi tarkastella myös identiteettivarkauden ”uhrien” korvausoikeuden kannalta. Tuomariliitto tuo esiin myös oikeudenhoidon uudistamisohjelman vuosille 2013–2025 kohdassa 28 esitetyn ryhmäkannelain soveltamisalan. Ryhmäkanejärjestelmän muuttamista identiteettivarkauksiin liittyen tulisi selvittää. Rikosprosessiin liittyen kohdassa 28 on esitetty esimerkkinä asiat ”joissa tietoverkkoa on käytetty apuna petosrikosten tekemisessä ja aiheutettu taloudellista vahinkoa erittäin suurelle määrälle ihmisiä tai yrityksiä”.

Tuomariliitto yhtyy muistion johtopäätöksissä 7 ja 8 esitettyyn toimivaltuuksien riittävyyden osalta.

Suomen Asianajajaliiton mukaan arviomuistiossa on varsin kattavasti eritelty ns. identiteettivarkauden rikosoikeudelliset ulottuvuudet. Asianajajaliitto yhtyy muistiossa esitettyyn lähtökohtaan, että toisen suojaamattomien henkilötietojen keräämisen ja käyttämisen kriminalisointi nykyistä laajemmin ei ole sopusoinnussa yleisten kriminalisointiperiaatteiden kanssa. Kysymystä sivuavat eduskunnan perustuslaki- ja lakivaliokunnan kannanotot ovat Asianajajaliito näkemyksen mukaan edelleen hyvin perusteltuja.

Asianajajaliiton mukaan erityisesti 1.1.2014 alkaen ns. identiteettivarkauksien osalta oikeustilaa voidaan pitää rikosoikeudellisen sääntelyn sisällön ja tutkinnan turvaavien pakkokeinojen kannalta tyydyttävänä. Tuolloin voimaan tuleva pakkokeinolain säännökset antavat riittävät edellytykset tutkia tietoverkoissa tapahtuvia rikoksia Suomessa. Muutostarpeita tulisi arvioida uudelleen vasta siinä vaiheessa, kun tietoverkkorikossidrektiivin kansallinen voimaansaattaminen tulee ajankohtaiseksi.

Asianajajaliitto toteaa, että suojattuihin henkilötietoihin kohdistuvat identiteettivarkauden tapahtuvat lähes poikkeuksetta tietoverkoissa. Taloudellisen hyödyn tavoittelemisen tai vahingoittamisen tarkoituksessa tehdyt teot on sinänsä täysin kattavasti kriminalisoitu. Arviomuistiossa todetuin tavoin lainsäädännön kehittämisessä tulee jatkossakin edetä EU-jäsenmaiden kesken tiiviissä yhteistyössä. Suurin ongelma liittyy Asianajajaliiton mukaan rikosten tutkintaan. Huomattavan taloudellisen hyödyn tavoitteluun tai henkilön vakavaan vahingoittamiseen liittyvät teot ovat poikkeuksetta hyvin suunnitelmallisia. Näissä tapauksissa toimitaan yleensä Euroopan ulkopuolella sijaitsevien palvelimien kautta, joiden kohdemaiden lainsäädäntö on kehittymätön tai joissa viranomaisyhteistyölle ei ole vielä luotu riittäviä puitteita. Tämän vuoksi Suomen tulisi toimia EU:n piirissä aktiivisesti näiden ongelmien ratkaisemiseen tähtäävän kansainvälisen yhteistyön lisäämiseksi.

Professori Kimmo Nuotion mukaan arviomuistio on perusteellinen ja hyvin laadittu. Johtopäätöksiin voi yleisellä tasolla yhtyä. Varsinaisesti kysymystä identiteettivarkauden tarpeesta ja siitä, mitä kriminalisoinnin tulisi kattaa, ei mitä ilmeisimmin voi tarkastella vielä tähänastisen valmistelun pohjalta, vaan näkökulmaa olisi avarrettava. Nuotio tuo esiin mm. sen, että nykyisessä nettimaailmassa kysymykset identiteeteistä, niillä leikkimisestä ja niiden lainaamisesta tai varastamisesta ovat hyvin moniulotteisia. Esimerkiksi sosiaalisessa mediassa ei ole mitään yksiselitteistä tapaa tai velvollisuutta esiintyä omana todellisena itsenään, vaan erilaiset identiteettileikittelyt ja keinoitekoisten profiilien luominen kuuluvat asiaan. Erityisesti se nuori sukupolvi, joka on varttunut netti-ikäinä, kokee aivan eri tavalla netti-identiteetit, kuin sellaiset vanhemmat, joille netti on enemmän väline. Nuoret elävät aidosti nettimaailmassa ja rakentavat omakuvansa eläen tällä tavoin. Tästä syystä myös esimerkiksi kiusaaminen ja häirintä nettimaailmassa saattavat olla monin verroin tehokkaampaa ja ahdistavampaa, koska se tulee ihmistä niin lähelle.


Nuotion mukaan, jos tuonnempana tarkastellaan identiteettivarkaus-kriminalisoinnin tarvetta, mukaan olisi otettava tämä näkökulma. Tarkasteluun olisi hyvä ottaa sekä kunnan ja yksityisyyden suojan rajat että häirintä- ja vainoamistyyppiset rikokset samoin kuin sananvapauskysymykset siihen tapaan kuin hallituksen esityksessä HE 19/2013. Myös lähisuhdeväkivalta, kuten pahoinpitelyrikoksen soveltuvuus, on asiassa hyvä ottaa huomioon.

Dosentti Sakari Melander toteaa, että lähtökohtaisesti arviomuistio on hyvätasoinen ja perusteellisesti laadittu. Erityisen positiivista on, että arviomuistiossa mahdollista uutta rikoslainsäädäntöä tarkastellaan rangaistavaksi säätämistä rajoittavien kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta. Arviomuistiossa todetaan sinänsä perustellusti, että identiteettivarkaus-tematiikan alla tarkasteltava toiminta muodostaa varsin heterogeenisen kokonaisuuden, joka pitää sisällään moitittavuudeltaan varsin eriasteista toimintaa. Tämä vaikeuttaa asian tarkastelua rikosoikeudellisesta näkökulmasta.

Melanderin mukaan jatkotarkastelussa saattaisi kuitenkin olla syytä vielä syvällisemmin pohtia identiteettivarkauksiksi mahdollisesti luokiteltavien tekojen suojaama oikeushyvä. Etenkin tietoverkkojen nopean kehityksen ja niiden huomattavasti nousseen merkityksen perusteella asiaan liittyvän mahdollisen rikosoikeudellisen sääntelyn pohjautumista painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen tai oikeushyvään olisi syytä pohtia. Melanderin mukaan yksityisyys rikosoikeudellisen järjestelmän suojaamana oikeushyvä on kehittynyt tietoverkkojen nykymuotoisen käyttämisen seurauksena ja ihmiset esiintyvät tietoverkoissa, esimerkiksi sosiaalisen median palveluissa ja blogeissa, joko omilla nimillään tai laajemminkin tunnetuksi tulevilla nimimerkeillä. Tällä tietoverkoissa tapahtuvalla toiminnalla on huomattavaakin merkitystä ihmisten yksityisyyden kannalta, vaikka tällaiseen verkko-identiteettiin kohdistuvaan loukkaukseen ei välttämättä kohdistuisikaan esimerkiksi taloudellisen hyödyn tavoittelua. Näin identiteettivarkauksien kriminalisointia olisi tarkoituksenmukaista pohtia myös laajemmin oikeushyvien suojelun periaatteen näkökulmasta eikä välttämättä ottaa tarkastelunäkökulmaksi vain voimassa olevaa lainsäädäntöä ja sen kattamaa toimintaa.

Melander huomauttaa myös asian liittymäkohdista vainoamista koskevaan kriminalisointiehdotukseen (HE 19/2013 vp) sekä mahdollisiin EU:n toteuttamiin rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) muistuttaa pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmaan sisältyvästä kirjauksesta ”Tietoverkkorikollisuuden torjuntaan panostetaan osana järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Turvataan keinot torjua identiteettivarkaudet kaikissa tapauksissa.” EK toteaa keskusrikospoliisin kiinnittäneen yrityksiin kohdistuvan petosrikollisuuden tilannekuvassaan huomiota siihen, että Suomessa identiteettivarkauksien torjuntaa hankaloittaa se, ettei tiedon kaappaamista asioinnin yhteydessä ole säädetty rangaistavaksi. EK:n mukaan suomalaisen yritystoimintaan kohdistuvien tietoverkkorikosten määrä on lisääntynyt voimakkaasti ja on merkittävin yrityksiin kohdistuva rikosriski. EK viittaa mm. tietojen kaappaamiseen sekä haittaohjelmilla että tietomurroilla. Identiteettivarkauksia käytetään merkittävästi rikoshyödyn tavoitteluun. EK:n mukaan ongelma on siinä, että aluetta viestinnän luottamuksellisuutta suojaavien säännösten ja petosrikoksia tai vahingontekoa koskevien säännösten välillä ei ole nyky-lainsäädännössä katettu. Vaikka laillisuusperiaatteesta johtuu rajoituksia yleistasoisille kriminalisoinneille, on käsissä vakava ongelma, joka ei ratkea kasuistisilla kriminalisoinneilla. Teknologia kehittyy nopeasti ja uudet tekemuodot löytävät helposti tiensä läpi hajanaisen ja auttamatta vanhentuneen lainsäädännön. EK mukaan perustelut, joiden mukaan identiteettivarkauksista ei vielä sinällään johtuisi taloudellista vahinkoa tai että



kriminalisoinnit eivät estä tekoja, eivät ole kestäviä. EK mukaan hallitusohjelmakirjaukseen ei vastaa se, että todetaan identiteettivarkauksiin liittyvien rikosten olevan monilta osin kriminalisoituja jo nyt. EK esittää, että identiteettivarkauksien kriminalisointia selvitetään perusteellisemmin ja myös käytännön toimijoiden kokemukset huomioidaan. EK tuo esiin erityisesti keskusrikospoliisin.

LIITE: Lausuntopyynnöt

Liikenne- ja viestintäministeriö
Sisäasiainministeriö X
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö X
Työ- ja elinkeinoministeriö X
Valtiovarainministeriö X

Valtakunnansyyttäjänvirasto X
Viestintävirasto
Tietosuojavaltuutetun toimisto X
Kuluttajavirasto X
Oikeuskanslerinvirasto X
Eduskunnan oikeusasiamies X
Helsingin syyttäjänvirasto X
Länsi-Suomen syyttäjänvirasto
Helsingin kärjäoikeus X
Varsinais-Suomen kärjäoikeus X

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos

Akava ry X
Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ry X
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry X

Suomen Asianajajaliitto ry X
Suomen Lakimiesliitto ry X
Suomen Tuomariliitto ry X
Suomen Syyttäjähdistys ry
Electronic Frontier Finland (EFFI) ry
Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry
Piraattipuolue ry
Suomen Internet-yhdistys ry
Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry
Finanssialan keskusliitto
Helsinki Institute for Information Technology (HIIT)

Professori Sakari Melander, Helsingin yliopisto X
Professori Kimmo Nuotio, Helsingin yliopisto X
Dosentti Seppo Virtanen, Turun yliopisto X

(X = antoi lausunnon)



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-336-8 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIOEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi