

Asia: VN/17688/2021

## **Työryhmän selvitysluonnos: datanhallinta-asetuksen kansallinen täytäntöönpano**

Oletteko samaa mieltä datanhallinta-asetuksen sisällön kuvauksesta? Vaatiiko jokin kohta mielestänne lisää selvennystä, jotta pystytte soveltamaan datanhallinta-asetusta?

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Oletteko samaa mieltä nykytilan arvioinneista? Miten datanhallinta-asetus vaikuttaa toimintaanne?

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Vapaamuotoiset huomiot selvityksestä

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausuntopyyntönne 16.2.2023 (VN/17688/2021)

Työryhmän selvitysluonnos: datanhallinta-asetuksen kansallinen täytäntöönpano

Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) tehtävänä on markkinoiden toimivuuden varmistaminen sekä kuluttajan taloudellisen ja oikeudellisen aseman turvaaminen. Viraston tehtäviin kuuluu muun ohella kilpailulain (948/2011) täytäntöönpano ja julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

annetun lain (1397/2016) valvonta. KKV:ssä toimiva kuluttaja-asiamies valvoo kuluttajan-suojalainsäädännön noudattamista. Kuluttaja-asiamiehen valvontatoiminta kohdistuu varsinkin kuluttajansuojalain vastaisiin sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin ja kohtuuttomiin sopimusehtoihin.

Sekä itse datahallinta-asetus (jäljempänä DGA) ja selvitysluonnos toteavat, että DGA ei lähtökohtaisesti vaikuta olemassa olevan kilpailu- ja kuluttajan-suojalainsäädännön soveltamiseen ja toimeenpanoon. KKV kuitenkin tuo esiin seuraavat seikat, jotka selvitysluonnoksen perusteella vaativat jatkossa vielä huomioita KKV:n näkökulmasta.

#### DGA luku 2: Julkisen sektorin hallussa olevan datan uudelleenkäyttö

KKV huomauttaa, että KKV:n toiminnan luonne kerryttää viraston piiriin huomattavan määrän tietoaaineistoja, jotka on katsottava henkilötiedoiksi, liikesalaisuuksiksi tai muuten arkaluonteisiksi tiedoiksi. Tämä rajoittanee näiden tietojen uudelleenkäyttöä DGA:n osoittamalla tavalla. Jatkossa onkin edelleen selkeytettävä sitä, missä määrin DGA koskettaa KKV:n tieto-aineistoja, jotka on ensisijaisesti kerätty vain valvontaa koskevaa käyttö-tarkoitusta varten.

Lisäksi KKV tekee toimialaansa liittyvää tutkimuksia ja selvityksiä (laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta 661/2012, 2 §). Näiden tehtävien osalta KKV:n toiminta voitaneen rinnastaa tutkimuslaitosten tekemään tutkimustyöhön. Selvitys-luonnos toteaa, että asetus määrittelee tutkimuslaitokset (tai niihin rinnastet-tavien tutkimusta harjoittavat organisaatiot) varsin vaikeaselkoisesti. Selvitysluonnoksessa asemaa on pyritty tulkitsemaan, mutta asemaa olisi jatkossa edelleen selkeytettävä. KKV huomauttaa myös, että virastossa tutki-mus- ja selvitystyöhön käytettäviä aineistoja koskee usein samat rajoitteet kuin mitä yllä on tuotu esiin valvontaa koskevista tietoaaineistoista.

Selvitysluonnoksen perusteella on tulkittavissa, että DGA voi paikoin lisätä hallinnollista taakkaa myös KKV:ssä. Koska nähtävästi yhtenäistä käytäntöä ei selvitysluonnoksen tulkinnan mukaan ole vielä DGA:sta johdettavissa, tietojen uudelleenkäyttötapaukset jouduttaneen toistaiseksi ratkaisemaan aina tapauskohtaisesti.

#### DGA luvut 3 ja 4: Sääntely koskien datanvälityspalveluita ja data-altruismirakenteita

Ensinäkin KKV yhtyy selvitysluonnoksessa esitettyyn näkökantaa siitä, että tarkoituksenmukaisin taho toimivaltaiseksi viranomaiseksi datan välitys-palveluita ja data-altruismipohjaisten organisaatioiden valvontaan olisi Liikenne- ja viestintävirasto. Kuten selvityksessä tuodaan esiin, on kuitenkin mahdollista ja hyvin todennäköistäkin, että DGA:n toimeenpanossa joudu-taan tekemään

viranomaisten välistä yhteistyötä esimerkiksi silloin, jos datan välityspalveluiden markkinoilla havaitaan kilpailunrajoituksia, esimerkiksi määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Viranomaisyhteistyön tarpeita voi syntyä myös tilanteissa, joissa datanvälityspalvelun tarjoamisessa kuluttajille ilmenee ongelmia ja sellaisia lainvastaisia menettelyjä, joiden osalta kuluttaja-asiamiehellä on toimivaltaa.

DGA:ssa ei yksityiskohtaisemmin ole kuvattu viranomaisten välisen yhteistyön luonnetta sitä koskevissa asioissa. Selvitysluonnoksessa onkin suurelta osin katsottu, että yhteistyön järjestäminen kuuluu kansallisen liikkumavaran piiriin. KKV:n tulkinnan mukaan tätä voidaan pitää varsin perusteltuna, sillä KKV:n toiminnan luonne huomioiden yhteistyön sisältöä jouduttaneen aina katsomaan tapauskohtaisesti. KKV katsoo, että jo nykyisellään Suomessa on kansallisella lainsäädännöllä veloitettu viranomaisia niin sanottuun tarkoitukseenmukaiseen yhteistyöhön, kuten esimerkiksi laissa sähköisen viestinnän palveluista (308 §, 917/2014) ja maksupalvelulaissa (83 §, 290/2010).

Erityisenä yksityiskohtana usean viranomaisen yhtäaikaisesta toiminnasta KKV nostaa esiin DGA:n rikkomisesta syntyvät seuraamismenettelyt ja niin sanotun kaksoisrangaistavuuden kiellon. Näistä voi olla tarpeen täsmentää viranomaisten välisen yhteistyön luonnetta. Kahden rangaistuksen mahdollisuus voi syntyä esimerkiksi silloin, jos samojen tosiseikkojen voidaan katsoa merkitsevän sekä DGA:n että kilpailulain rikkomusta.

Selvitysluonnoksessa kaksoisrangaistavuuden tulkinta jää kuitenkin varsin kapeaksi. KKV huomauttaa, että kaksoisrangaistavuuden kieltoa on käsitelty Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisessa oikeuskäytännössä.<sup>1</sup>

Oikeuskäytännön perusteella samojen tosiseikkojen perusteella tehdyt erilliset päätökset, joissa oikeushenkilölle määrättiin sakot kilpailuoikeuden rikkomisesta sekä alakohtaisen säännösten rikkomisesta, eivät rikkoneet unionin oikeuden tunnustamaa kaksoisrangaistavuuden kieltoa edellyttäen, että on olemassa selkeitä ja täsmällisiä sääntöjä, joiden perusteella voidaan ennakoida, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat olla menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyyden sekä kahden toimivaltaisen viranomaisen välisen yhteensovittamisen kohteena, että molemmat menettelyt on toteutettu riittävän yhteensovitettusti ja ajallisesti lähellä toisiaan ja että määrättyjen seuraamusten kokonaisuus vastaa rikkomisten vakavuutta.<sup>2</sup>

Tuomioistuimen mukaan menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyyden mahdollisuus on Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklan olennaisen sisällön mukainen edellyttäen, ettei kansallisessa säännöstössä sallita menettelyjen aloittamista ja seuraamusten määräämistä samoista teoista saman rikkomisen perusteella tai saman tavoitteen saavuttamiseksi, vaan siinä säädetään yksinomaan, että päällekkäiset menettelyt ja seuraamukset ovat mahdollisia eri säännösten nojalla.<sup>3</sup> KKV:n näkemyksen mukaan DGA:n kansallinen toimeenpano on tulkittavissa kilpailulakiin nähden erilliseksi säännöksi, jolla pyritään eri tavoitteisiin.

Tuomioistuimen mukaan molempien viranomaisten päätösten ajoittuminen osoitti – lähes puolentoista vuoden ajallisesta erosta huolimatta – riittävän läheistä ajallista yhteyttä, kun otetaan huomioon kilpailualan tutkinnalle ominainen monitahoisuus. 4

KKV:n näkemyksen mukaan ei ole perusteltua omaksua edellä mainitusta unionin tuomioistuimen kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskevasta oikeus-käytännöstä poikkeavaa tulkintaa kansallisesti. KKV kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että kaksoisrangaistavuuden kiello koskee joka tapauksessa saman-aikaisen vireilläolon sijaan syyksi lukevia tai vapauttavia lainvoimaisia päätöksiä.5

1) Asia C-117/20 bpost SA v. Autorité belge de la concurrence ja asia C-151/20 Bundeswettbewerbsbehörde

v. Nordzucker AG ym.

2) Asia C-117/20 bpost SA v. Autorité belge de la concurrence, kohta 58.

3) Asia C-117/20 bpost SA v. Autorité belge de la concurrence, kohta 43.

4) Asia C-117/20 bpost SA v. Autorité belge de la concurrence, kohta 56.

5) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artikla sekä asia C-117/20 bpost SA v. Autorité belge de la concurrence, kohta 24.

Timo Mattila

pääjohtajan sijainen,

ylivohtaja

Antti Saastamoinen

johtava ekonomisti

Saastamoinen Antti

## Kilpailu- ja kuluttajavirasto