

## Lausunto

17.5.2024

Maa- ja metsätalousministeriö  
kirjaamo.mmm@gov.fi

# Oikeusministeriön lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta

## Yleistä

Maa- ja metsätalousministeriö on 5.4.2024 pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain, elintarvikemarkkinalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta ja kilpailulain 39 §:n muuttamisesta

Esitysluonnoksen tavoitteena on edistää elintarvikemarkkinoiden toimivuutta parantamalla elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeuksia. Tämä antaisi elintarvikemarkkinavaltuutetulle nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa tälle kuuluvaa elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamista, markkinoiden seurantaa tai hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen tunnistamista ja estämistä.

Oikeusministeriö on tarkastellut esitysluonnosta erityisesti tiedonsaantioikeuksien, oma-aloitteisten tietojen luovuttamisen ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Yleisenä huomiona oikeusministeriö toteaa, että voimassa oleva ja nyt ehdotettu elintarvikemarkkinalain tiedonsaantioikeuksia koskeva sääntely perustuu valittuun sääntelymalliin, jonka mukaan lain tiedonsaantioikeudet kohdistuvat *tietoihin ja asiakirjoihin*. Oikeusministeriö toteaa, ettei tiedonsaanti- tai luovutusosoikeuksista ole tarpeen säätää siten, että ne kohdistuvat tietoihin ja asiakirjoihin rinnakkain. On riittävää, että tiedonsaanti sidotaan tietoihin.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

### Postiosoite Postadress

Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Valtioneuvosto  
Finland

### Käyntiosoite Besöksadress

Eteläesplanadi 10  
00130 Helsinki  
Finland

### Puhelin Telefon

0295 16001  
Internat.  
+358 295 16001

### Faksi Fax

09 160 67730  
Internat.  
+358 9 160 67730

### S-posti, internet E-post, internet

oikeusministerio@om.fi  
www.oikeusministerio.fi  
www.justitieministeriet.fi

## Tietojenantovelvollisuus ja viranomaisten välinen tietojenvaihto

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa ehdotetaan voimassa olevaan lakiin nähden uutta tiedonsaantioikeutta. Kohdan mukaan elinkeinonharjoittaja tai julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:ssä tarkoitettu hankintayksikkö on salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan maksutta elintarvikemarkkinavaltuutetulle tai tämän toimiston palveluksessa olevalle virkamiehelle pyynnöstä tiedot ja asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä 5 §:ssä tarkoitettujen elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamisen, markkinoiden seuraamisen tai hyvien liiketapojen vastaisten käytäntöjen estämisen kannalta asioissa, joilla on elintarvikeketjun toimivuuden kannalta huomattavaa merkitystä tai joissa voidaan olettaa yleisimmin esiintyvän huomattavia ongelmia. Kohdassa viitatussa 5 §:n 1 ja 3 momenteissa säädetään niistä elintarvikemarkkinavaltuutetun tehtävistä, joihin tiedonsaantioikeus sidottaisiin. Perustuslakivaliokunnan tiedonsaantioikeussääntelyltä täsmällisyyttä edellyttävä lausuntokäytäntö (esim. PeVL 96/2022 vp) huomioiden, oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu tiedonsaantioikeus vaikuttaa jäävän varsin väljäksi. Ministeriö katsoo, että tiedonsaantioikeudesta on perusteltua säätää täsmällisemmin sitomalla tiedonsaantioikeus esimerkiksi 5 §:n 1 momentissa elintarvikemarkkinavaltuutetulle säädettyihin tehtäviin silloin, kun tiedot ovat välttämättömiä 5 §:n 3 momentissa säädetyn toimintavelvollisuuden toteuttamiseksi. Lisäksi ministeriö toteaa, että koska tietojen luovuttajana olisi yksityinen taho, johon ei lähtökohtaisesti sovelleta julkisuuslakia, esityksen perusteluissa on syytä tehdä selkoa, minkä salassapitosäännösten edelle menevästä tiedonsaantioikeudesta ehdotetussa sääntelyssä olisi kysymys. Edellä lausuttu koskee myös muutettavaksi ehdotettua 13 b §:n 1 momenttia siltä osin, kun siinä viitattaisiin 5 §:n 1 momentissa lueteltuihin tehtäviin.

Samana lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentissa ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan tietopyynnön on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen. Se ei voi koskea tietoja, joita on saatavissa julkisista tilastoista tai muilta viranomaisilta. Hallintolain 10 §:n 1 momentissa säädetään viranomaisten välisestä yhteistyöstä, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Edelleen hallintolain 31 §:n 1 momentissa säädetään viranomaisen selvittämisvelvollisuudesta, jonka mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Edellä selostettujen hallintolain yleissäännöksiä valossa viranomaisen tarpeetonta tietojen hankkimista rajoitetaan sekä viranomaiset veloitetaan tekemään keskenään yhteistyötä, joka pitää sisällään myös julkisten tietojen vaihtamisen. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu 13 §:n 2 momentti vaikuttaa tarpeettomalta. Mikäli esitystä valmisteleva maa- ja metsätalousministeriö kuitenkin pitää kaavailtuja säännöksiä tarpeellisina, esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on syytä avata edellä selostettua hallintolain yleissääntelyä ja sen suhdetta nyt ehdotettuun 13 §:n 2 momenttiin.

Elintarvikemarkkinalain 13 b §:n 2 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu voisi voimassa olevan säännöksen lisäksi omasta aloitteestaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tiedon tai asiakirjan, jonka se on saanut tai laatinut tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä, jos se on välttämätöntä markkinaolosuhteiden selvittämistä varten. Voimassa olevaan 1 kohtaan nähden sääntely poikkeaisi siltä osin, että siitä puuttuisi viittaus säädökseen, jossa tehtävästä säädetään. Oikeusministeriö katsoo, että markkinaolosuhteiden selvittämistehtävästä on syytä tehdä selkoa vähintään esityksen perusteluissa.

## Tietojen luovutustapa

Kilpailulakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan tietojenvaihto voidaan toteuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Ehdotetusta säännöksestä huolimatta esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, että tiedonsaantioikeus Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja elintarvikemarkkinavaltuutetun välillä liittyy tietojen siirtotapaan, joilta osin sovellettavaksi tulisi tiedonhallintalain säännökset. Säännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan, että säännös vastaa voimassa olevan lain 4 momentissa säädettyä.

Oikeusministeriö toteaa, että tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla ei ole enää tiedonhallintalain voimaantulon jälkeen tarpeellista säätää. Ehdotetun säännöksen suppeiden säännöskohtaisten perustelujen valossa jää epäselväksi, miksi *muusta sähköisestä luovutustavasta* olisi tarpeellista säätää. Oikeusministeriö toteaa, että säännöksen tarpeellisuutta on esityksen jatkovalmistelussa arvioitava uudelleen, ja tarvittaessa sen tarpeellisuuteen on otettava kantaa esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

## Henkilötietojen suoja

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa on tunnistettu, että ehdotettavaan sääntelyyn liittyy henkilötietojen käsittelyä sekä arvioitu ehdotettavia viranomaisten tietojen saantia ja luovuttamista koskevia säännöksiä henkilötietojen suojan näkökulmasta. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 19–22) tuodaan esiin relevanttia perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä, jonka mukaan perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta lähtökohtaisesti riittävää, että sääntely täyttää yleisessä tietosuojasetuksessa (EU) 2016/679 asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti mainitun asetuksen ja tietosuoja koskevan kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee suhtautua pidättyvästi ja rajata se vain välttämättömään yleisen tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, ettei esitysluonnoksessa tehdä kuitenkaan selkoa siitä, olisiko 1. ja 3. lakiehdotuksen viranomaisten tietojen saantia ja luovuttamista koskevissa säännöksissä kyse yleisen tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä. Sikäli kun esitysluonnoksen (s. 20) mukaan viranomaisten tietojen saantiin ja luovuttamiseen liittyy myös henkilötietojen käsittelyä, oikeusministeriölle jää esitysluonnoksesta vaikutelma, että kyseisissä tiedonvaihtoa koskevissa säännöksissä olisi kyse asetuksen salliman liikkumavaran käytöstä ja kansallisen erityissääntelyn antamisesta. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnosta tulisi tältä osin täydentää jatkovalmistelussa ja lisätä esitysluonnokseen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla kuvaus tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä (ks. esim. PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2). Hallituksen esityksessä on osoitettava, mihin yleisen tietosuojasetuksen kohtaan ehdotettava henkilötietojen käsittelyä koskeva erityissääntely perustuu (liikkumavaraa sisältyy muun muassa yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohtiin, silloin kun henkilötietojen käsittely perustuu joko 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan) sekä huomioitava asetuksessa säädetyt reunaehdot (ks. muun muassa 6 artiklan 3 kohta). Liikkumavaran käytöstä tulisi tehdä selkoa säännöskohtaisesti.

## Muut huomiot

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 22) todetaan, että tietojenluovuttajan oikeusturva turvattaisiin siten, että elintarvikemarkkinavaltuutettu viranomaisena noudattaa julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan hallinnon yleislakeja, mukaan lukien yleisen tietosuojasetuk-

sen säännöksiä. Jos henkilö katsoisi henkilötietojensa käsittelyn lainvastaiseksi, tämä voisi saattaa asian vireille yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan mukaisesti valittamalla tai saattaa hallintolain nojalla vireille vaatimuksen siitä, että lainvastainen henkilötietojen käsittely on lopetettava. Oikeusministeriö toteaa, että edellä selostetut virkkeet sisältävät asiavirheitä ja ne on syytä tarkistaa.

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Johanna Suurpää

Neuvotteleva virkamies

Petteri Jartti

Jakelu Maa- ja metsätalousministeriö

Tiedoksi Kansliapäällikkö Pekka Timonen  
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen  
Valtiosihteeri Teija Makkonen  
Ministerin erityisavustaja Timo Karhunen

**VN/29985/2023-OM-18**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: