

Liikenne- ja viestintäministeriö

Datasäädöksen kansallinen täytäntöönpano Suomessa

Työryhmän arviomuistio

Luonnos lausunnolle

16.4.2024



LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONS MINISTERIET

Sisältö

1.	Työryhmän tehtävä ja sen suorittaminen	8
2.	Yhteenveto nykytilasta	11
3.	Yhteenveto ja arviointi viranomaistehtävistä	12
4.	Datasäädös	16
4.1.	Datasäädös osana EU:n datasääntelyn kokonaisuutta	16
4.2.	Datasäädöksen tausta ja valmistelu.....	16
4.3.	Asetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö	17
4.4.	Datasäädöksen luonne ja suhde muuhun sääntelyyn	18
4.5.	Datasäädöksen keskeisiä käsitteitä	23
4.6.	Yleistä säädöksen soveltamisalasta	26
4.6.1.	Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvat toimijat.....	27
4.6.2.	Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvat tuotteet ja palvelut.....	28
5.	Datasäädöksen II luku: yritysten ja kuluttajien välinen sekä yritysten välinen datan jakaminen	31
5.1.	Yleistä luvun II velvoitteista	31
5.2.	Datan haltijan velvoite jakaa dataa	32
5.3.	Käyttäjän oikeus jakaa dataa kolmansien osapuolten kanssa	33
5.4.	Tietoturvan järjestäminen II luvun velvoitteiden toteuttamisessa	34
5.5.	Rajoitukset kolmannen osapuolen oikeudessa käyttää dataa	36
5.6.	Portinvartijoiksi nimetyt yritykset	38
5.7.	Aineettomien oikeuksien suojan ja datasäädöksen suhde	38
5.8.	Liikesalaisuuksien ja datasäädöksen suhde	39
5.9.	Tekijänoikeuksien ja datasäädöksen suhde	43
5.10.	Datasäädöksen suhde kuluttajansuojalainsäädäntöön	44
5.10.1.	Pimeät kaavat	45
5.11.	Datasäädöksen ja tietoturvasuojan- ja kyberturvallisuusvaatimusten suhde	47
5.12.	Arviointia ja johtopäätöksiä luvun II viranomaistehtävistä	48
5.12.1.	Arviointia kansallisesta tilanteesta	49

6.	Datasäädöksen III luku: Veloitteet datan saataville asettamisesta.....	52
6.1.	Yleistä III luvun velvoitteista.....	52
6.2.	Datasäädöksen III luvun viranomaistehtävät	56
7.	Datasäädöksen IV luku: Datan saatavuutta ja käyttöä yritysten välillä koskevat kohtuuttomat sopimusehdot	58
7.1.	Yleistä luvun IV velvoitteista	58
7.2.	Arviointi luvun IV viranomaistehtävistä.....	59
7.3.	Kokonaisarviointi ja johtopäätökset II, III ja IV lukujen velvoitteista viranomaisille	60
8.	Datasäädöksen V luku: Datan asettaminen julkisen sektorin elinten komission, Euroopan keskuspankin ja unionin elinten saataville poikkeuksellisen tarpeen perusteella	62
8.1.	Yleistä luvun V velvoitteista	62
8.2.	Hätätila ja tiedonsaantioikeudet kansallisessa lainsäädännössä	68
8.3.	Datasäädöksen V luvun suhde asiakirjajulkisuuteen ja tiedonhallintaan.....	69
8.4.	Datasäädöksen V luvun suhde tiedon säilyttämistä koskevaan kansalliseen sääntelyyn	76
8.5.	Datasäädöksen V luvun suhde sisämarkkinoiden hätätila- ja resilienssisäädökseen ja huoltovarmuuskeskuksen toiminnasta annettuun sääntelyyn	77
8.6.	Datasäädöksen V luvun suhde tietosuojasääntelyyn	79
8.7.	Datan uudelleenkäytön sääntely Suomessa.....	82
8.8.	Korvaus pyydetystä datasta datasäädöksen V luvun nojalla.....	83
8.9.	Yhteenveto V luvun viranomaistehtävistä Suomen osalta.....	84
9.	Datasäädöksen VI luku: Datankäsittelypalvelujen vaihtaminen	86
9.1.	Yleistä VI luvun velvoitteista	86
9.2.	Arviointi VI luvun viranomaistehtävistä.....	88
10.	Datasäädöksen VII luku: Laiton kolmannen maan viranomaisten pääsy muuhun dataan kuin henkilötietoihin ja tällaisen datan kansainvälinen siirto	90
10.1.	Yleistä VII luvun velvoitteista	90
10.2.	Arviointi ja johtopäätökset datasäädöksen VII luvun viranomaistehtävistä.....	93

11. Datasäädöksen VIII luku: Yhteentoimivuus.....	97
11.1. Yleistä VIII luvun velvoitteista	97
11.2. Arviointi datasäädöksen VIII luvun viranomaistehtävistä ja kansallisesta sääntelystä	98
12. Datasäädöksen X Luku: Tietokantadirektiivin mukainen sui generis –oikeus	100
13. Datasäädöksen IX luku: Täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta.....	104
13.1. Toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen.....	104
13.2. Datasäädöksen kansallinen liikkumavara.....	106
13.3. Viranomaistehtävien järjestämisen yleisiä valtiosääntöoikeudellisia reunaehtoja.....	107
13.4. Datasäädöksen suhde Suomen perustuslakiin.....	107
13.5. Viranomaistehtävät ja vaatimusten noudattamisen seuranta	111
13.6. Viranomaistehtävien nykytila ja arviointi Suomen osalta.....	114
13.6.1. Traficomien rooli ja tehtävät	115
13.6.2. Kilpailu- ja kuluttajansuojaviranomaisten rooli.....	116
13.6.3. Tietosuojaviranomaisten rooli ja tehtävät datasäädöksen valvonnassa.....	119
13.6.4. Digi- ja väestötietoviraston tehtävät	120
13.6.5. Tilastokeskuksen tehtävät ja rooli	122
13.7. Datalukutaidon edistämisen tehtävistä.....	122
13.8. Aineettomien oikeuksien kuten ja liikesalaisuuksien valvonta datasäädöksen alla	125
13.9. Tullin rooli ja tuote- ja markkinavalvonta	127
13.10. Yleinen tuoteturvallisuus.....	132
13.11. Mahdollinen erityissääntelyn tarve	133
13.12. Oikeus tehdä valitus ja oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin.....	134
13.13. Oikeussuojakeinot viranomaisen viivästys- ja passiivisuustilanteessa.....	135
13.14. Viranomaisten yhteistyövelvoite.....	138
13.14.1. Yleistä viranomaisten yhteistyöstä datasäädöksessä	138
13.14.2. Kuluttajansuojaviranomaisten yhteistyö	139
13.15. Osallistuminen datainnovaatiolautakunnan työhön	139
14. Datasäädöksen vaikutukset.....	141

14.1.	Yleistä datasäädöksen vaikutuksista.....	141
14.2.	Säädöksen taloudelliset vaikutukset yrityksiin	141
14.3.	Säädöksen taloudelliset vaikutukset viranomaisiin	142
14.4.	Säädöksen täytäntöönpanon vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan.....	144
14.5.	Säädöksen vaikutukset yksilöihin	145
15.	Datasäädöksen seuraamussäätely	147
15.1.	Yleistä seuraamussäätelyä datasäädöksessä	147
15.2.	Arviointi datasäädöksen seuraamussäätelyä Suomessa.....	149
15.2.1.	Seuraamuslajin valinta ja kansallinen liikkumavara datasäädöksessä	150
15.2.2.	Hallinnollisen sanktion käyttäminen datasäädöksen täytäntöönpanossa.....	154
16.	Datasäädöksen muut viranomaisveloitteet	160
16.1.1.	Muutokset asetukseen (EU) 2017/2394 ja direktiiviin (EU) 2020/1828.....	160
16.1.2.	Raportointi uudelleentarkastelua varten	160
17.	Liitteet	163

Liite 1: Datasäädöksen artikloiden ja perustelukappaleiden vastaavuus

Liite 2: Datasäädös – tietopohja markkinoista Suomessa, Etlan raportti 147

Liite 3: Alustavia prosessikuvauksia datasäädöksen viranomaistehtävistä

ESIPUHE

Datatalous on kasvanut nopeasti. Niin ikään verkkoon liitettyjen tuotteiden ja palveluiden määrä on jatkanut kasvamistaan sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Uusien palveluiden ja innovaatioiden syntymisen kannalta on tärkeää, että dataa voidaan siirtää sektori- ja toimialarajat ylittävästi entistä ketterämmin ja kilpailukykyisemmin eri toimijoiden välillä. Markkinoiden toimivuus ei kuitenkaan ole näiden osalta itsestäänselvyys, vaan datan sujuvaan vaihtamiseen tarvitaan erinäisiä työkaluja tukemaan innovaatiota ja kasvua.

EU:n datasäädös pyrkii osaltaan tarjoamaan edellä mainittuihin haasteisiin työkaluja. Tavoitteita säädöksellä on useampia, joista merkittävimpinä datan saatavuuden ja jakamisen edistäminen, datan jakamisen esteiden poistaminen ja sitä kautta datavetoisen yhteiskunnan edistäminen. Lisäksi säädös tavoittelee käyttäjän dataan liittyvien oikeuksien vahvistamista sekä markkinaesteiden poistamista palveluntarjoajan sujuvalta vaihtamiselta. Datasäädöstä voikin pitää kunnianhimoisena, mutta mahdollistavana säädöksenä, joka pyrkii luomaan oikeudenmukaisuutta ja reilua datamarkkinoille.

Datasäädös säätelee dataan liittyviä taloudellisia oikeuksia. Datasäädöksen avulla voidaan jatkossa tietää, kuka saa käyttää ja mitä dataa ja millä ehdoin.

Säädös on soveltamisalaltaan laaja ja kattaa horisontaalisena yleissääntelynä lähtökohtaisesti kaikki toimialat. Oikeudet ja velvoitteet kohdistuvat säädöksessä määriteltyihin datan haltijoihin, käyttäjiin sekä datan vastaanottajiin. Yksi ja sama toimija voi myös olla datasäädöksen kannalta tilanteesta riippuen useammassa roolissa. Säädöksen velvoitteet ovat sekä toimijoille että viranomaisille osin uusia. Vaatimukset ovat paikoin yleisluonteisia, joten vaikutusten merkittävyys riippuu niiden soveltamiskäytännöstä. Säädöksen nojalla komissio tulee myös kehittämään ja suosittamaan ei-sitovia malliehtoja yritystenväliseen datan jakamiseen sekä vakioehtoja pilvipalvelusopimuksiin. Osallistumalla Euroopan data-innovaatiolautakunnan toimintaan voidaan pyrkiä vaikuttamaan siihen, että yhteinen tulkintakäytäntö muodostuu oikeasuhtaiseksi. Digitalisaation kehitysasteen kasvaessa myös neuvontatarve tulee kasvamaan.

Yhdessä muiden merkittävimpien data- ja digisäädösten kanssa datasäädös voidaan nähdä instrumenttina, jonka avulla luodaan suotuisaa toimintaympäristöä datatalouden kehittymiselle. Kyseessä on iso kokonaisuus, jolla pyritään luomaan mahdollisuuksia datan innovatiiviseen käyttöön.

Käsillä on muistio, jossa kuvataan nykytilaa keskittyen viranomaisten tehtäviin ja toimivaltuuksiin ja viranomaistehtävien työnjakoon sekä arvioidaan mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita, joita datasäädöksestä kansallisesti seuraisi.

Uusi sääntely ja sen täytäntöönpanon yhteensovittaminen muiden EU säädösten kanssa on merkittävä haaste eri viranomaisissa, ja tämä tulee vaatimaan sekä kansallista että EU-tason työtä.

Säädöksen toimeenpanon kannalta keskeistä tulee niin ikään olemaan se, miten suomalaiset ja eurooppalaiset toimijat pystyvät kehittämään, hyödyntämään ja ottamaan käyttöön verkkoon kytkettyjä tuotteita ja palveluita.

Työryhmän puolesta, Puheenjohtaja

16.4.2024

1. Työryhmän tehtävä ja sen suorittaminen

Datasäädös on uutta EU-sääntelyä. EU-asetuksena se on suoraan sovellettavaa oikeutta eli sitä on noudatettava jäsenvaltiossa sellaisenaan. Vaikka EU-asetukset eivät vaadi samanlaista täytäntöönpanoa kuin direktiivit, kansalliseen sääntelyyn ja käytäntöön sisältyvät mahdolliset päällekkäisyydet ja ristiriitaisuudet on poistettava siltä osin kuin kansallista liikkumavaraa ei ole jätetty. Lisäksi datasäädöksessä edellytetään tietyn kansallisen sääntelyn antamista etenkin toimivaltaisista viranomaisista sekä seuraamuksista.

Suomessa jokainen ministeriö vastaa siitä, että sen hallinnonalan lainsäädäntö ja toiminta ovat EU-oikeuden mukaisia. Tätä kunkin ministeriön tehtävää tukemaan liikenne- ja viestintäministeriö asetti 27.09.2023 viranomaistyöryhmän datasäädöksen kansallisen täytäntöönpanon tueksi.

Työryhmätyön tavoitteena on tukea ministeriöiden tehtävää varmistaa hallinnonalansa EU-oikeuden mukaisuus. Tavoitteena on muodostaa jaettu näkemys asetuksen sisällöstä ja vaatimuksista. Kokonaisnäkemys asetuksen vaikutuksista ja säädösmuutosten tarpeesta palvelisi ministeriöiden omaa valmistelutyötä, toimenpiteiden yhteensovittamista ja vaikutusten hahmottamista.

Työryhmän tavoitteena on myös etenkin selvittää säädökseen liittyvää viranomaistehtävien nykytilaa ja tämän pohjalta tehdä ehdotus datasäädöksen viranomaistehtävien tarkoituksenmukaisesta hoitamisesta mukaan lukien seuraamusten asettaminen. Työryhmän työ edistää viranomaistehtävien järjestämistä ja sujuvoittamista sekä tarvetta minimoida hallinnollista taakkaa sekä tukea käytänteiden ja tulkintojen yhtenäisyyttä. Tätä kautta työryhmä myös osaltaan tukee digi- ja datasäädösten koordinaatiotyötä valtioneuvostossa.

Työryhmän tehtävänä on:

1. Koota eri hallinnonaloilla voimassa oleva nykytila (lainsäädäntö ja käytäntö) datasäädöksen kannalta relevantista kansallisesta oikeustilasta sekä tuottaa aineistoa hallituksen esityksen valmistelun ja erityisesti vaikutustenarvioinnin pohjaksi.
2. Tuottaa ehdotus tavoiteltavaksi toimintaympäristöksi ja erityisesti selvittää tarkoituksenmukainen tapa järjestää datasäädöksen mukaiset viranomaistehtävät mukaan lukien seuraamussääntely.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi ministeriöitä esittämään työryhmään jäsentä. Kaikki ministeriöt eivät ehdottaneet jäsentä. Työryhmäksi asetettiin:

Puheenjohtaja

Anna Aurora Wennäkoski, erityisasiantuntija, liikenne- ja viestintäministeriö

Jäsenet

Antti Helin, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

varajäsen Santtu Viiman, erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö

Elisa Kotiniemi, hallitussihteeri, opetus- ja kulttuuriministeriö

varajäsen Anna Vuopala, hallitusneuvos, opetus- ja kulttuuriministeriö

Hannele Timonen johtava asiantuntija työ- ja elinkeinoministeriö

varajäsen johtava asiantuntija Tanja Müller työ- ja elinkeinoministeriö

Päivi Karkkola, johtava asiantuntija, liikenne- ja viestintävirasto Traficom

varajäsen Jarmo Riikonen, projektipäällikkö, liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Laura Varjokari, erityisasiantuntija, tietosuojavaltuutetun toimisto

varajäsen Annina Hautala, apulaistietosuojavaltuutettu,

tietosuojavaltuutetun toimisto

Tuomas Rentola, johtava asiantuntija, kilpailu- ja kuluttajavirasto

Kristiina Vainio, erityisasiantuntija, kilpailu- ja kuluttajavirasto

(molemmat varsinaisina jäseninä, toimien tarvittaessa toistensa

varajäseninä)

Iida Alén, erityisasiantuntija, digi- ja väestötietovirasto

varajäsen Noora Kallio, lakiasianjohtaja, digi- ja väestötietovirasto

Timo Koskimäki, kansainvälisten asioiden johtaja, tilastokeskus

varajäsen Mari Ylä-Jarkko, ylijohdaja, tilastokeskus

Sihteeristössä puheenjohtajan lisäksi

Lotta Engdahl, erityisasiantuntija, liikenne- ja viestintäministeriö

Lähtökohtia työryhmän työlle

EU-asetuksena datasäädös on sellaisenaan suoraan sovellettava, ja sen tulkinta kuuluu viime kädessä Euroopan unionin tuomioistuimelle. Kansallisen työryhmän työssä on keskitytty niihin asetuksen kokonaisuuksiin, jotka vaativat julkisen sektorin täytäntöönpanotyötä. Selvityksessä on pyritty kokoamaan datasäädöksen velvoitteita ja erittelemään niiden sisältöä.

Koska asetuksen sääntely on suurimmaksi osaksi sellaisenaan velvoittavaa eikä jätä kansallista liikkumavaraa, esityksen seuraavissa alaluvuissa arvioidaan nykytilan riittävyttä niiden kokonaisuuksien osalta, joiden on arvioitu tarvitsevan tarkentavaa kansallista sääntelyä. Tällaisia kokonaisuuksia ovat IX luvussa säädetty kysymykset toimivaltaisista viranomaisista (artikla 37) sekä seuraamuksista (artikla 40).

Työryhmätyöskentelyn materiaalit ovat saatavissa valtioneuvoston hanketietokannasta: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM042:00/2023>

Valmistelun aikana on lisäksi käyty taustoittavia keskusteluja työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sisäministeriön, oikeusministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, ympäristöministeriön, Liikenne- ja viestintäviraston (jäljempänä Traficom), Tietosuojavaltuutetun toimiston, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Tullin, Tukesin ja Huoltovarmuuskeskuksen viranhaltijoiden kanssa.

Datasäädöksen vaikutusten arvioimiseksi on teetetty erillinen selvitys datasäädöksen vaikutuksista markkinoihin. Selvityksen toteutti Etna Oy. Selvitys on liitteenä 2.

Lisäksi säädösvalmistelun tueksi on hankittu yhteistyössä Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitran kanssa Futurice Oy:n toimittama luovan tekoälyn palveludemo, jonka avulla liikenne- ja viestintäministeriössä on tarkoitus kokeilla tekoälyä lainsäädäntötyötä helpottavana ja tehostavana työkaluna.¹

1 <https://vm.fi/-/liikenne-ja-viestintaministerio-kokeilee-luovaa-tekoalya-lainvalmistelutyontukena#:~:text=Liikenne%2D%20ja%20viestint%C3%A4ministeri%C3%B6ss%C3%A4%20kokeillaan%2C%20miten,hy%C3%B6dynt%C3%A4v%C3%A4n%20pilotin%20tuottaa%20Futurice%20Oy.>

2. Yhteenveto nykytilasta

Tässä arviomuistiossa on pyritty käymään läpi datasäädöksen (EU) 2023/2854 asettamia viranomaisvelvoitteita ja kuvaamaan lainsäädännön nykytilaa ja viranomaisten toimivaltuuksia Suomessa datasäädöksen viranomaistehtäviin verraten. Muistion on tarkoitus tukea säädöksen kansallista täytäntöönpanoa Suomessa.

Tiivistettynä datasäädös asettaa viranomaisille erilaisia velvoitteita ja monet näistä viranomaistehtävistä ovat uusia eikä niitä (suoraan) vastaavia viranomaistehtäviä ole tällä hetkellä suoraan löydettävissä Suomen lainsäädännöstä.

Koska kyseessä on asetus, se on suoraan sovellettavaa unionin oikeutta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, eikä velvoitteiden osalta edellytä suuria muutoksia aineelliseen kansalliseen lainsäädäntöön. Säädös edellyttää kuitenkin että sekä kansallisista toimivaltaisista viranomaisista että säädöksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista säädetään kansallisesti. Säädöksen seuraamussääntely tulee varsinaisesti olemaan tulevan hallituksen esityksen kohteena. Tähän mennessä työryhmässä on pohdittu asian lähestymistä porrastetusti, ja neuvontaa ja ohjausta painottaen. Seuraamusten tulisi olla oikeasuhtaisia rikkomukseen nähden, niin että seuraamuksen laatu ja määrä on sitä raskaampi, mitä raskaammasta ja pitkäkestoisemmasta rikkomuksesta on kyse. Valmistelussa on myös pohdittu asiakohtaisten seuraamuskollegioiden hyödyntämistä.

Valitusoikeuden osalta työryhmässä on pohdittu, valitusten mahdollista yhdistämistä toimialoittain sekä myös käyttäjäryhmittäin etenemistä. Niin ikään jonkinlainen lausuntomenettely viranomaisten välillä valituksissa voisi olla hyvä menettelytapa tukemaan myös eri viranomaisten välistä yhteistyötä.

Nykytilan kartoituksessa työryhmä ei vielä voinut kansallisesti selvittää yksityiskohtaisesti kaikkea sektori- tai alakohtaista sääntelyä liittyen datan pääsyyn tai datan jakamiseen tai muihin datasäädös kattamiin aiheisiin. Sektori- ja alakohtaisille viranomaisille jää kuitenkin toimivaltaa datasäädöksen nojalla ja myös tätä osaamista olisi hyvä hyödyntää myös datasäädöksen valitusten käsittelyssä. Niin ikään valvonnassa voi olla eri etappeja ja näitä olisi hyvä vielä jatkotyössä tarkemmin pohtia.

3. Yhteenveto ja arviointi viranomaistehtävistä

Datasäädös sisältää pääosin uutta ja uudenlaista EU-tasoista dataoikeuksia ja -velvollisuuksia koskevaa lainsäädäntöä. EU:n datasäädös on asetuksena suoraan sovellettavaa sääntelyä, eikä tämän osalta ole tarvetta – eikä sallittuakaan – luoda päällekkäistä kansallista sääntelyä. Datasäädöksen kansallisella täytäntöönpanosääntelyllä määritetään toimivaltaiset viranomaiset (erityisesti valvontatehtävien työnjako) sekä seuraamukset.

Arviomuistio on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriön asettamassa poikkihallinnollisessa työryhmässä. Arviomuistiossa esitetään hallituksen esityksen valmistelun pohjaksi analyysi datasäädöksen sisällöstä ja suhteesta kansalliseen sääntelyyn ja viranomaisten nykyisiin tehtäviin. Arviomuistio sisältää linjausehdotukset viranomaistehtävien tai näihin liittyvän kansallisen vastuujaon osalta jatkovalmistelun pohjaksi siltä osin kuin niistä on työryhmässä saavutettu yhteinen näkemys. Viranomaistehtävien sisältöä ja kansallista sääntelyä sekä viranomaisvastuita on käyty muistiossa läpi luvuittain. Siltä osin kuin viranomaistehtävät ovat kansallisesti uusia, on muistiossa arvioitu eri viranomaisten soveltuvuutta nykysääntelyn pohjalta. Suurin osa tehtävistä ei suoraan sisälly minkään viranomaisen tämänhetkisten tehtävien tai valtuuksien piiriin.

Datasäädöksen nojalla kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka on vastuussa asetuksen soveltamisesta ja sen täytäntöönpanon valvonnasta. Jäsenvaltiot voivat perustaa yhden tai useamman uuden viranomaisen tai käyttää olemassa olevia viranomaisia. Mikäli jäsenvaltio nimeää useamman kuin yhden toimivaltaisen viranomaisen, sen on nimettävä niiden joukosta datakoordinaattori helpottamaan toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä ja avustamaan asetuksen soveltamisalaan kuuluvia yhteisöjä kaikissa sen soveltamiseen ja täytäntöönpanon valvontaan liittyvissä asioissa. Asetuksen viranomaistehtävät on lueteltu asetuksen 37 artiklan 5 kohdassa ja näitä avataan ja käsitellään muistiossa myöhemmin lisää. Säädöksen luvut ovat osin keskenään ja velvoitteiltaan myös hieman eri luonteisia ja muistio eteen luvuittain.

Tiivistettynä asetuksen mukaiset viranomaistehtävät tulevat olemaan asetuksen II ja III lukujen osalta etenkin valitusten vastaanottamista, tutkimista ja erityisesti sen selvittämistä, onko tiedot annettu vaatimusten mukaisesti sekä se, ovatko datan suojausjärjestelyjen tai luovuttamisesta kieltäytymisen edellytykset toteutuneet riitatilanteissa. Näihin voi liittyä kysymyksiä liiketalaisuuksista. Luvun II osalta valvonta tulee koskemaan sekä kuluttajien että yritysten suhdetta datan haltijoihin, mutta lukujen III ja IV valvonta koskee vain yritysten välisiä suhteita.

Lukujen II, III ja IV osalta toimivaltaiseksi viranomaiseksi esitetään Traficomia niiltä osin kuin toimivalta ei kuulu Tietosuojavaltuutetulle.

Luvun IV luvun nojalla valvottavaa tulee liittymään sopimusehtoihin, korvausten kohtuullisuuteen sekä datan luvattomaan käyttöön.

Tämän arviomuistion valmisteluvaiheessa ei katsottu tarpeelliseksi perustaa uutta tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä käsittelemään yritysten välisiä ja niiden käyttäjien välisiä riitoja datasäädöksen nojalla. IV luvun osalta koskien osapuolten välisiä riita-asioita merkittävää roolia ko. luvun täytäntöönpanossa tulee joka tapauksessa olemaan tuomioistuimilla.

Datasäädöksen V luvun viranomaistehtäviä tulevat olemaan etenkin pyyntöjen julkaiseminen ja sen yhteydessä yleisen turvallisuuden vaarantumisen arviointi, ilmoitusten vastaanotto, henkilötietoja koskevien kysymysten arviointi osana pyyntöjä, valitusten ja riitautusten käsittely, korvauksen tason käsittely sekä toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta datan haltijaa koskevien pyyntöjen käsittely.

Luvun V osalta (koordinoivaan) vastuuseen esitetään Suomen osalta Traficomia.

Säädöksen VI luvun viranomaistehtäviä tulisivat olemaan etenkin sen varmistaminen, että esteet palveluntarjoajan vaihtamiselta poistetaan palveluntarjoajan tehokkaan vaihtamisen varmistamiseksi, vaihtamista koskevien sopimusehtojen valvonta sekä vaihtomaksujen asteittaisen poistamisen valvonta.

Lukujen VI ja VIII Suomen osalta toimivaltaiseksi viranomaiseksi Suomessa esitetään Traficomia. Työryhmän arvion mukaan parhaat edellytykset näiden lukujen viranomaistehtävien hoitamiseen olisi Traficomilla. Tätä tukee asetuksen edellytys, jonka mukaan asetuksen 23–31 artiklan sekä 34 ja 35 artiklan soveltamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta vastaavalla toimivaltaisella viranomaisella on oltava kokemusta data-alalta ja sähköisten viestintäpalvelujen alalta. Jatkotyössä on vielä tarpeen arvioida tarkemmin älynsopimuksiin liittyvien valvontatehtävien järjestämistä kansallisesti.

Luvun VII osalta datankäsittelypalveluiden valvonnan suhteen valvovaksi viranomaiseksi esitettäisiin Traficomia, jolloin ko. valvonta voisi yhdistyä muuhun datankäsittelypalveluiden valvontaan. Lisäksi Suomen osalta artiklassa tarkoitetuksi jäsenvaltioiden kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyviin etuihin liittyväksi lausuntoja antavaksi tahoksi esitettäisiin kansallisen turvallisuuden osalta Suomessa sisäministeriötä ja puolustuksen osalta Pääesikuntaa.

Teollis- ja tekijänoikeuksia sekä liikesalaisuuksia koskevien valvontatehtävien hoito ei välttämättä edellytä erityisosaamista. Siten valvontaa ei tämän osalta ei olisi tarve hoitaa keskitetysti, vaan sitä voisivat hoitaa myös sektoriviranomaiset. Valvontaan liittyvät tehtävät olisi tarkoituksenmukaista antaa viranomaiselle, joka muutenkin pääasiallisesti valvoo datasäädöksen täytäntöönpanoa. Eräs vaihtoehto on liikesalaisuuden haltijan avustaminen tämän pyynnöstä liikesalaisuuslaissa tarkoitettun

asian vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa. Teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvässä asiassa ratkaisuna voisi olla menettely, jossa viranomainen voi yksittäisessä asiassa hakea ratkaisusuositusta tätä varten nimetyltä asiantuntijalta.

Arvion mukaan datasäädöksen luvun X täytäntöönpano ei edellyttäisi kansallisesti viranomaisten vastuisiin muutosta, mutta tekijänoikeuslakiin tehtäisiin muutos, joka vastaisi säädöksen artiklaa 43 ja selventäisi, ettei sui generis tietokantasuoja ulotu koneen luomaan dataan eikä siten estä pääsyä tällaiseen dataan datasäädöksen mukaisesti.

Datasäädöksen henkilötietojen käsittelyä koskevien velvoitteiden noudattamista valvoisi Suomessa tietosuojavaltuutettu.

Datasäädös jättää toimivaltaa myös ala- ja sektorikohtaisille viranomaisille (dataanpääsyyn liittyvissä kysymyksissä). Suomessa ei esimerkiksi myöskään ole liikesalaisuuksia valvovaan viranomaista (tuomioistuimia lukuunottamatta). Alustavan arvion mukaan datasäädöksen liikesalaisuuksien valvontaan liittyvä tehtävä olisi tarkoituksenmukaista antaa viranomaiselle, joka muutenkin pääasiallisesti valvoo datasäädöksen täytäntöönpanoa.

Datasäädöksen kaikkien lukujen osalta ns. datakoordinaattorin tehtävään Suomen osalta esitetäisiin Traficomia. Virastolla on jo vastaava rooli digitaalisten palveluiden koordinaattorina ja se on mukana myös Euroopan datainnovaatiolautakunnan työssä, minkä kautta eri säädösten tulkintoihin ja viranomaiskäytänteisiin voidaan myös saada yhtenäisyyttä.

Vaikuttaisi perustellulta, että valvontaa kaiken kaikkiaan keskitettäisiin vaikkakin sektorikohtaisuutta ja tapauskohtaisuutta jäänee. Keskittämällä viranomaistehtäviä voisi arvioida saavutettavan synergiahyötyjä, helpottavan toimijoiden yhteydenottoja ja yhtenäistävän tulkintaa myöskin EU-viranomaisten yhteistyöhön osallistumisen kautta.

Tällä hetkellä arvio htv-tarpeeksi uusista tehtävistä olisi n. 15 henkeä, joka olisi seurausta Traficomien ja tietosuojavaltuutetun (TSV:n) keskeisestä roolista toimeenpanossa. Koska säädös on laaja vaikutuksia ei kuitenkaan ole voitu arvioida riittävällä tarkkuudella. Erikseen ei ole myöskään arvioitu työmäärän kasvua niissä virastoissa, joilla olisi toimeenpanossa avustava tai toissijainen rooli.

Seuramuksien osalta työryhmän työ on kesken, mutta porrastetun keinovalikoiman käyttöönotto vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta. Tällöin seuraamus suhteutettaisiin rikkomuksen vakavuuteen ja muihin asetuksessa lueteltuihin tekijöihin, joita viranomaisen tulee arvioinnissa ottaa huomioon. Säädöksen seuraamussäätely tulee varsinaisesti olemaan tulevan hallituksen esityksen kohteena.

Kaikkiaan säädöksen sisältämän uuden sääntelyn luonne luonee myös tarvetta viranomaisten ohjaukselle ja neuvonnalle. Ohjaus ja neuvontatoimet voivatkin paitsi vähentää niitä tilanteita, joissa lain säännöksiä rikotaan, myös nopeuttaa elinkeinonharjoittajan menettelyn oikaisemista lain mukaiseksi.

4. Datasäädös

4.1. Datasäädös osana EU:n datasääntelyn kokonaisuutta

Datasäädöksen tavoitteena on datan saatavuuden ja käytön edistäminen sektorirajat ylittäen. Säädös sisältää erilaisia oikeuksia ja velvoitteita datan jakamiseen ja käyttöön. Nämä kohdistuvat säädöksessä määriteltyihin datan haltijoihin, käyttäjiin sekä datan vastaanottajiin. Säädös on soveltamisalaltaan laaja ja kattaa horisontaalisena yleissääntelynä lähtökohtaisesti kaikki toimialat.

Datasäädös on merkittävä osa Euroopan komission vuonna 2020 antaman datastrategian toimenpiteitä. Strategian tavoitteena on datalähtöisen eurooppalaisen sisämarkkinan edistäminen. Tavoitteena on luoda yhteinen eurooppalainen data-avaruus, joka rakentuu neljälle pilarille: yhteinen hallintamalli datan saatavuudelle ja käytölle, investointien tekeminen ja infrastruktuurin vahvistaminen, osaamisen lisääminen sekä strategisten sektorien tunnistaminen. Siksi onkin syytä ymmärtää datasäädös myös osana laajempaa EU-tason politiikkakokonaisuutta.

Datasäädös on osa komission digi- ja datasääntelyä koskevaa kokonaisuutta täydentäen jo annettujen datanhallinta-asetuksen (DGA)² puitteita datan välittämiseksi ja digimarkkina-asetuksen (DMA) kieltoja ja velvoitteita erittäin suurille verkkoalustayrityksille datan hyödyntämisestä. Nämä yhdessä digipalvelusäädöksen (DSA)³ sekä tekoälysäädöksen (AIA)⁴ kanssa muodostavat merkittävän lainsäädäntökehityksen, ns. big five-säädösviisikon. Säädösten yhdistävä tekijä on etenkin pyrkimys lisätä datan liikkuvuutta. Strategiaan kuuluu myös rahoitusinstrumentteja.

4.2. Datasäädöksen tausta ja valmistelu

Euroopan komissio julkaisi 23.2.2022 ehdotuksen parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietojen oikeudenmukaista saatavuutta ja käyttöä koskeviksi

2 EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2022/868, annettu 30 päivänä toukokuuta 2022, eurooppalaisen datan hallinnoinnista ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (datanhallinta-asetus) Asetusta on sovellettu 24.9.2023 alkaen.

3 EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2022/2065, annettu 19 päivänä lokakuuta 2022, digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digipalvelusäädös) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

4 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5662-2024-INIT/en/pdf>

harmonisoiduiksi säännöiksi, eli ns. EU:n datasäädökseksi.⁵ Komissio järjesti asetusehdotuksen taustalla olevista tavoitteista julkisen kuulemisen vuonna 2021.⁶

Suomessa asetusehdotuksesta annettiin eduskunnalle valtioneuvoston U-kirjelmä 7.4.2022.⁷ Valtioneuvosto piti ehdotusta datan jakamisen ja datatalouden edistämisen näkökulmasta tavoitteiltaan erittäin kannatettavana. EU:n laajuinen horisontaali datasääntely on tarpeellista erityisesti selkiyttämään ja yhdenmukaistamaan vaatimuksia datan käyttöoikeuksista eri jäsenmaissa ja eri sektoreilla. Huomiota tulisi kiinnittää muun muassa sääntelyn selkeyteen suhteessa olemassa olevaan sääntelyyn.

Eduskunnan kanta hyväksyttiin 3.6.2022.⁸ Suuri valiokunta yhtyi erityisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan kiinnittäen erityistä huomiota perustuslakivaliokunnan esittämiin valtiosääntöoikeudellisiin näkökohtiin. Perustuslakivaliokunta pääosin yhtyi valtioneuvoston kantaan. Valiokunta kiinnitti kuitenkin erityistä huomiota datan määritelmään, asetusehdotuksen suhteeseen tietosuojasääntelyyn ja julkisuusperiaatteeeseen, datan käyttöön tutkimustarkoituksiin, viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin sekä oikeusturvaan.

EU-tasolla asetusehdotuksen käsittely eteni nopeasti neuvoston televiestintä- ja tietoyhteiskuntatyöryhmässä. Neuvosto ja Euroopan parlamentti saavuttivat tekstistä (tilapäisen) poliittisen yhteisymmärryksen 27.6.2023 ja vahvistivat säädöksen hyväksymisen marraskuussa 2023. Säädös julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 22.12.2023.

Suomi osallistui aktiivisesti aloitteen valmisteluun ja ehdotuksen neuvotteluihin ja Suomen kommentteja ehdotuksen sisällöstä otettiin huomioon hyvin. Valtioneuvosto katsoikin neuvottelutuloksen olevan on Suomen neuvottelutavoitteiden mukainen ja puolsi neuvottelutuloksen hyväksymistä kesäkuussa 2023.

4.3. Asetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Datasäädös on uutta EU-sääntelyä. Sen tavoitteena on luoda yhteiset pelisäännöt dataan pääsyyn ja käyttöön. Tavoitteena on edistää datan saatavuutta ja varmistaa

5 COM(2022) 68 final.

6 Kuulemisyhteenveto on sisällytetty vaikutusarviointiin ja palaute on saatavilla komission sivustolla: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/public-consultation-data-act-summary-report>

7 U 29/2022 vp.

8 SuVEK 67/2022 vp.

datasta saatavan arvon oikeudenmukaista jakautumista datatalouden toimijoiden kesken.

Lisäksi tavoitteena on edistää uusien, innovatiivisten verkkoon liitettyjen tuotteiden tai niihin liittyvien palvelujen kehittämistä sekä innovointia jälkimarkkinoilla ja edistää asianomaista dataa hyödyntävien kokonaan uusien palvelujen kehittämistä, mukaan lukien monista erilaisista tuotteista tai niihin liittyvistä palveluista saatavaan dataan perustuvat palvelut. Tavoitteena on näiden toimien kautta luoda yhteinen eurooppalainen data-avaruus ja yhteentoimivat datan sisämarkkinat.

Datasäädös kattaa useita laajoja teemoja

Datasäädös asettaa uusia velvoitteita datan jakamiseen ja oikeuksia datan käyttöön monille toimijoille ja aloille. Lisäksi datasäädös antaa julkisen sektorin viranomaisille tietyissä poikkeuksellisissa tarpeissa pyynnöstä pääsyn ja käyttöoikeuden yksityisen yrityksen hallussa olevaan dataan erikseen kuvatuin ehdoin. Säädöksellä pyritään myös estämään datan hyödyntämistä ja jakamista koskevat kohtuuttomat sopimusehdot ja annetaan arviointikriteerejä niiden arvioimiseksi sekä veloitetaan yhteentoimivuuteen datanjakamispalveluiden osalta. Lisäksi ei-henkilötietojen kansainvälisiin siirtoihin asetetaan uusi velvoite datanvälityspalveluiden tarjoajille. Säädöksessä asetetaan myös minimivaatimuksia älysopimuksille ja selkeytetään säädöksessä tarkoitettujen tuotteiden ja palveluiden kautta kertyvän datan suhdetta tietokantasuojaan.

4.4. Datasäädöksen luonne ja suhde muuhun sääntelyyn

Datasäädös on horisontaalisääntelyä. Tämä tarkoittaa, että datasäädös soveltuu lähtökohtaisesti kaikille dataa hyödyntäville toimialoille. Se pyrkii asettamaan yleiset perussäännöt datan jakamiseen ja käyttöön. Tämä merkitsee myös sitä, että säädöksellä ennakoidaan olevan laaja vaikutus.

EU-asetus on kokonaisuudessaan EU-jäsenvaltioita ja niiden oikeussubjekteja sitova. Koska asetukset ovat suoraan sovellettavia, ei jäsenvaltioiden ole sallittua säätää niitä enää kansallisiksi laeiksi niiden tultua julkaistuksi Euroopan unionin virallisessa lehdessä.⁹ Kansallisesti jäsenvaltioiden tulee kuitenkin nimetä toimivaltaiset viranomaiset sekä asettaa tarvittavat seuraamukset säädöksen täytäntöönpanoon.

⁹ Ks. asia 106/77 Simmenthal.

Datan käsittelystä säädetään jo useassa muussa EU-säädöksessä. Siksi datasäädöksessä todetaan myös sen suhteesta olemassa olevaan EU-säätelyyn.

Datasäädöksen mukaan henkilötietojen suoja koskevaa unionin ja kansallista lainsäädäntöä on sovellettava kaikkiin datasäädöksen yhteydessä käsiteltäviin henkilötietoihin.¹⁰ Datasäädös ei 'etenkään' rajoita EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen,¹¹ unionin elinten tietosuoja-asetuksen¹² eikä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin¹³ soveltamista. Tämä kattaa myös näitä koskevien valvontaviranomaisten valtuudet ja toimivallan.

Datasäädöksen johdanto-osan¹⁴ mukaan mitään säädöksen säännöstä ei pitäisi soveltaa tai tulkita tavalla, joka heikentää tai rajoittaa oikeutta henkilötietojen suojaan tai oikeutta yksityisyyteen ja viestinnän luottamuksellisuuteen. Johdanto-osassa todetusti kaikessa datasäädöksen nojalla tapahtuvassa henkilötietojen käsittelyssä olisi noudatettava unionin tietosuojalainsäädäntöä, muun muassa yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679, GDPR) 6 artiklan mukaista vaatimusta käsittelyn pätevistä oikeusperustasta ja tarvittaessa kyseisen asetuksen 9 artiklan ja sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin (2002/58/EY, jäljempänä myös *ePrivacy-direktiivi*) 5 artiklan 3 kohdan edellytyksiä. Datasäädös ei muodosta datan haltijalle oikeusperustaa henkilötietojen käsittelyä tai tuottamista varten.

Suomessa viestinnän sisällön ja välitystietojen käsittelyä koskee sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (jäljempänä myös *SVPL*) 17 luvun vaatimukset. Kyseessä on sähköisen viestinnän luottamuksellisuutta koskevan unionin oikeuden toimeenpanemiseksi annettua kansallista oikeutta, jolla on datasäädöksen 1(5) artiklan nojalla etusija vähintäänkin siltä osin kuin sääntely kuuluu *ePrivacy-direktiivin* soveltamisalaan. Viestintäpalvelulain 17 luku sisältää *ePrivacy-direktiiviin* nähden säännösten soveltamisalan kansallisen laajennoksen yhteisötilaajiin ja muihin viestinnän välittäjiin.

Verkkoon liitettyjen tuotteiden datalle antaa suoja myös sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 5(3) artikla, joka koskee päätelaitteiden tietojen käyttöä. Direktiivin 5(3) artikla on toimeenpantu kansallisesti viestintäpalvelulain 205 §:llä. Pykälä sääntelee edellytykset, joilla palveluntarjoaja saa käyttää päätelaitteiden, joita tuotteetkin ovat, tietoja. Käyttö edellyttää pääsääntöisesti tietoista suostumusta, mikä

10 Datasäädöksen 1 artikla, 5 kohta.

11 Asetus (EU) 2016/679.

12 Asetus (EU) 2018/1725

13 Direktiivi 2002/58/EY.

14 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 7.

osaltaan antaa suojaa myös päätelaitteiden (tuotteiden) tietoturvalle ja asettaa vaatimuksia tietojen käyttötarkoituksesta käyttäjälle annettavalle informaatiolle.

Datasäädös ei rajoita yleistä turvallisuutta, puolustusta ja kansallista turvallisuutta koskeviin toimiin liittyvää jäsenvaltioiden toimivaltaa.¹⁵ Yleistä turvallisuutta, puolustusta ja kansallista turvallisuutta ei ole määritelty datasäädöksessä. Kansallinen turvallisuus kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan.¹⁶

Datasäädöstä ei sovelleta yksityisten elinten ja julkisyhteisöjen välistä datan vaihtoa koskeviin vapaaehtoisin järjestelyihin, etenkin datan jakamista koskeviin vapaaehtoisin järjestelyihin, eikä niitä pitäisi sulkea pois tällä asetuksella.

Säädös ei vaikuta etenkin asetuksiin (EU) 2021/784, (EU) 2022/2065 ja (EU) 2023/1543 ja direktiiviin (EU) 2023/1544, eikä kyseisellä alalla tehtävään kansainväliseen yhteistyöhön. Datasäädös ei myöskään vaikuta asetuksen (EU) 2015/847 ja direktiivin (EU) 2015/849 mukaiseen datan keräämiseen, jakamiseen, käyttöön tai saatavuuteen, eikä sitä sovelleta aloihin, jotka eivät kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan, eikä se missään tapauksessa vaikuta jäsenvaltioiden yleistä turvallisuutta, puolustusta ja kansallista turvallisuutta koskevaan toimivaltaan riippumatta siitä, minkä tyyppisiä elimiä jäsenvaltiot ovat valtuuttaneet suorittamaan näihin toimivaltuuksiin liittyviä tehtäviä, tai niiden valtuuksista turvata muita keskeisiä valtion tehtäviä, mukaan lukien valtion alueellisen koskemattomuuden turvaaminen ja yleisen järjestyksen ylläpitäminen. Datasäädös ei myöskään vaikuta tulli- ja verohallintoa eikä kansanterveyttä tai kansalaisten turvallisuutta koskevaan jäsenvaltioiden toimivaltaan.¹⁷

Datasäädös ei rajoita rikosasioiden tietosuojadirektiivin ((EU) 2016/680) toimeenpanon johdosta säädetyn kansallisen lainsäädännön, kuten henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018, jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki*) soveltamista.

Datasäädös ei rajoita kilpailulainsäädännön soveltamista.¹⁸

Datasäädös ei myöskään vaikuta unionin lainsäädäntöön, jossa asetetaan unionin markkinoille saatettaville tuotteille fyysistä suunnittelua ja dataa koskevia vaatimuksia, ellei asetuksessa erityisesti näin säädetä.¹⁹

15 Datasäädös 1 artikla, 6 kohta.

16 Sopimus Euroopan unionista 4 artikla.

17 Datasäädös, 1 artikla 6 kohta.

18 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 116.

19 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 11.

Datasäädöksellä täydennetään sen unionin lainsäädännön sovellettavuutta, jonka tarkoituksena on edistää kuluttajien etuja sekä varmistaa kuluttajansuojan korkea taso ja suojella heidän terveyttään, turvallisuuttaan ja taloudellisia etujaan, mukaan lukien direktiivit 93/13/ETY, 2005/29/EY ja 2011/83/EU, eikä sillä rajoiteta tällaisen unionin lainsäädännön soveltamista.²⁰

Datasäädös ei estä sellaisten vapaaehtoisten lainmukaisten datan jakamista koskevien sopimusten tekemistä, jotka täyttävät tässä asetuksessa vahvistetut vaatimukset, ei myöskään vastavuoroisia sopimuksia.²¹

Ellei datasäädöksessä toisin säädetä, se ei vaikuta kansalliseen sopimusoikeuteen, mukaan lukien sopimuksen tekemistä, pätevyyttä tai vaikutuksia koskeviin sääntöihin tai sopimuksen purkamisesta aiheutuviin seurauksiin, ellei tällaisia näkökohtia säännellä tällä asetuksella.²²

Datasäädös ei aseta rajoituksia unionin oikeuteen tai jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, joka koskee datan jakamista sekä dataan pääsyä ja datan käyttöä rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten tai tullitoiminnan tai verotuksen tarkoituksiin.²³

Julkisen sektorin elinten, komission, Euroopan keskuspankin tai unionin elinten ja virastojen olisi niiden tehtävien hoitamiseksi, jotka liittyvät rikosten ja hallinnollisten rikkomusten torjumiseen, tutkimiseen, selvittämiseen ja syytteeseenpanoon, rikosoikeudellisten tai hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpanoon taikka datan keräämiseen verotuksen tai tullitoiminnan tarkoituksiin, käytettävä unionin lainsäädännön tai unionin lainsäädännön kanssa yhteensopivan kansallisen oikeuden mukaisia valtuuksiaan. Asetus ei näin ollen vaikuta säädöksiin, jotka koskevat datan jakamista, saatavuutta ja käyttöä kyseisillä aloilla.²⁴

Datasäädöksellä täydennetään unionin lainsäädäntöä, jonka tavoitteena on asettaa esteettömyysvaatimuksia tietyille tuotteille ja palveluille, etenkin tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin ((EU) 2019/882, ns. *esteettömyysdirektiivi*), eikä sillä rajoiteta kyseisen lainsäädännön soveltamista.²⁵

²⁰ Datasäädös 1 artikla, 9 kohta.

²¹ Datasäädös 1 artikla, 10 kohta.

²² Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 9.

²³ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 10.

²⁴ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 68.

²⁵ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 12.

Datasäädöksellä ei rajoiteta sellaisten unionin tai kansallisten säädösten soveltamista, joissa säädetään teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamisesta, mukaan lukien Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivit 2001/29/EY, 2004/48/EY ja (EU) 2019/790.²⁶

Datasäädöksellä, lukuun ottamatta sen V lukua, ei rajoiteta sellaisen unionin lainsäädännön ja kansallisen oikeuden soveltamista, jossa säädetään datan saatavuudesta ja sen käytön sallimisesta tieteellisiin tutkimustarkoituksiin.²⁷

Datasäädöksen johdanto-osan mukaan asetuksen mukaisesti saataville asetettuun dataan ei pitäisi soveltaa datanhallinta-asetusta eikä avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annettua direktiiviä ((EU) 2019/1024, jäljempänä *avoimen datan direktiivi*) eikä mainittua dataa pitäisi katsoa kolmansien osapuolten uudelleenkäyttöä varten saatavilla olevaksi avoimeksi dataksi. Tämä ei kuitenkaan saisi vaikuttaa avoimen datan direktiivin soveltamiseen sellaisten virallisten tilastojen uudelleenkäyttöön, joiden tuottamiseen on käytetty tämän asetuksen mukaisesti saatua dataa edellyttäen, että uudelleenkäyttö ei kata pohjatietoja.²⁸

Muun julkista hallintoa koskevan datasäätelyn osalta on hyvä huomioida sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta tätä muistiota laadittaessa neuvoteltavana ollut terveysdata-avaruutta koskeva asetusehdotus (jäljempänä *EHDS-asetus*).²⁹ Terveysdatan osalta Suomessa on säädetty myös laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (552/2019). Mainittu asetusehdotus eurooppalaisesta terveysdata-avaruudesta tulee korvaamaan toisiolain ainakin osittain ja säätelee vastaavasta terveystietojen toisiokäyttöinfrastruktuurista. EHDS-asetuksen 1 artiklaan on tarkoitus tulla viittaus datasäädökseen. EHDS-asetusta sovelletaan terveyssektorilla erityissäädöksenä suhteessa yleissäädöksiin. Asetusehdotus on tätä arviomuistiota laadittaessa neuvoteltavana.³⁰ Neuvottelut saatiin päätökseen 15.3.2024. Koska asia on niin tuore, tässä muistiossa ei erityisesti arvioida EHDS-ehdotuksen ja datasäädöksen välistä suhdetta.

26 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 13 ja artikla 1, 8 kohta.

27 Datasäädös 44 artikla, 3 kohta.

28 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 70.

29 (COM (2022) 197 final). Julkinen versio lopullisesta kompromissitekstistä saatavilla osoitteessa. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/15/european-health-data-space-council-and-parliament-strike-provisional-deal/>

30 Ensimmäinen kolmikantaneuvottelu pidettiin 14.12.2023 ja kolmikantaneuvotteluita on jatkettu helmikuun 2024 ajan.

4.5. Datasäädöksen keskeisiä käsitteitä

Datasäädöksessä käytetyt käsitteet on määritelty sen 2 artiklassa, joista keskeisimmät ovat:

Datalla tarkoitetaan säädöksessä kaikkea toimenpiteiden, tosiseikkojen tai tietojen digitaalista esittämistä sekä kaikkia tällaisten toimenpiteiden, tosiseikkojen tai tietojen koosteita, myös ääni- tai kuvatallenteena tai audiovisuaalisena tallenteena.³¹

Tuotteen datalla tarkoitetaan verkkoon liitetyn tuotteen käytön tuloksena tuotettua dataa, jonka valmistaja on suunnitellut olevan käyttäjän, datan haltijan tai kolmannen osapuolen, tarvittaessa myös valmistajan, saatavilla tuotteesta sähköisen viestintäpalvelun, fyysisen yhteyden tai laiteyhteyden kautta.³²

Tuotteeseen liittyvän palvelun datalla tarkoitetaan dataa, joka edustaa verkkoon liitettyyn tuotteeseen liittyvien käyttäjän toimien tai tapahtumien digitointia, jonka käyttäjä on tallentanut tarkoituksella tai joka on tallentunut käyttäjän toiminnan sivutuotteena ja joka tuotetaan palveluntarjoajan tarjotessa tuotteeseen liittyvää palvelua.³³

Helposti saatavilla olevalla datalla tarkoitetaan tuotteen dataa ja siihen liittyvän palvelun dataa, jonka datan haltija laillisesti saa tai voi saada verkkoon liitetystä tuotteesta tai siihen liittyvästä palvelusta ilman kohtuutonta vaivaa ja jota ei voida toteuttaa yksinkertaisin toimenpitein.³⁴

Metadatalalla tarkoitetaan datan jäsennellyä sisällön tai käytön kuvausta, joka helpottaa kyseisen datan hakemista tai käyttämistä.³⁵

Henkilötiedoilla tarkoitetaan EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa määriteltyjä henkilötietoja.³⁶

Verkkoon liitettyllä tuotteella tarkoitetaan esinettä, joka saa, tuottaa tai kerää käytöstään ja ympäristöstään dataa, joka pystyy välittämään tuotteen dataa sähköisen viestintäpalvelun, fyysisen yhteyden tai laiteyhteyden kautta ja jonka pääasiallinen

31 Datasäädös 2 artikla, 1 kohta.

32 Datasäädös 2 artikla, 15 kohta.

33 Datasäädös 2 artikla, 16 kohta.

34 Datasäädös 2 artikla, 17 kohta.

35 Datasäädös 2 artikla, 2 kohta.

36 Datasäädös 2 artikla, 3 kohta.

toiminto ei ole datan tallennus, käsittely tai siirto muun osapuolen kuin käyttäjän puolesta.³⁷

On hyvä huomioida, että verkkoon liitetyn tuotteen määritelmä sulkee siten asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle pääasiassa viestinnän välittämiseen käytettävät laitteet. Sen sijaan sellaiset verkkoon liitetyt tuotteet, jotka toimivat osana ns. *mesh*-verkkoa välittäen mahdollisesti muiden kuin juuri kyseisen käyttäjän viestintää, vaikuttaisivat kuuluvan tuotteen määritelmään, jos laitteen pääasiallinen käyttötarkoitus on jokin muu kuin datan siirto. Tuote silti saattaa välittää luottamuksellista viestintää.

Suomessa sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa viestintäverkolla tarkoitetaan viestintäpalvelulain määritelmän mukaan toisiinsa liitetyistä johtimista sekä laitteista muodostuvaa järjestelmää, joka on tarkoitettu viestien siirtoon tai jakeluun johtimella, radioaalloilla, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla.³⁸ Viestintäpalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka muodostuu kokonaan tai pääosin viestien siirtämisestä viestintäverkossa sekä siirto- ja lähetyspalvelua joukkoviestintäverkossa ja henkilöiden välisen viestinnän palvelua.³⁹ Yleisellä viestintäverkolla tarkoitetaan viestintäverkkoa, jota käytetään viestintäpalvelujen tarjontaan ennalta rajaamattomalle käyttäjäpiirille.⁴⁰ Datasäädös ei kuitenkaan edellytä, että laite olisi kytkettynä yleiseen viestintäverkkoon tai -palveluun.

Verkkoon liitetyt tuotteet voidaan suunnitella siten, että käyttäjä tai kolmas osapuoli voi niiden avulla käsitellä dataa verkkoon liitetyssä tuotteessa, valmistajan tietokoneella tai käyttäjän tai kolmannen osapuolen valitsemassa tieto- ja viestintäteknisessä ympäristössä.⁴¹

Tuotteeseen liittyvällä palvelulla tarkoitetaan muuta digitaalista palvelua kuin sähköistä viestintäpalvelua, mukaan lukien ohjelmistot, jotka on osto-, vuokraus- tai liiashaetkellä liitetty tuotteeseen siten, että verkkoon liitetty tuote ei pystyisi ilman sitä suorittamaan jotain sen toiminnoista, tai jotka valmistaja tai kolmas osapuoli myöhemmin liittää tuotteeseen lisätäkseen, päivittääkseen tai mukauttaakseen verkkoon liitetyn tuotteen toimintoja.⁴²

On hyvä huomioida, että datasäädöksen [2 artiklan 6 kohdan] tuotteeseen liittyvän palvelun määritelmä nimenomaisesti sulkee sähköiset viestintäpalvelut

37 Datasäädös 2 artikla 5 kohta.

38 Laki sähköisen viestinnän palveluista 2014/917, 1 luku, 3 § 39 kohta.

39 Laki sähköisen viestinnän palveluista 2014/917, 1 luku, 3 § 37 kohta.

40 Laki sähköisen viestinnän palveluista 2014/917, 1 luku, 3 § 43 kohta.

41 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 22.

42 Datasäädös 2 artikla, 6 kohta.

ulkopuolelle, jolloin niiden käytön myötä tuotettava data ei kuulu asetuksen soveltamisalaan. Asetus ei siten ole tältä osin ongelmallinen viestinnän tai välitystietojen luottamuksellisuuden kannalta.

Käyttäjällä tarkoitetaan oikeushenkilöä tai luonnollista henkilöä, joka omistaa verkkoon liitetyn tuotteen tai jolle kyseisen verkkoon liitetyn tuotteen tilapäinen käyttöoikeus on sopimuksella siirretty taikka joka vastaanottaa tuotteeseen liittyviä palveluja.⁴³

Datan haltijalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on tämän asetuksen, sovellettavan unionin oikeuden tai unionin oikeuden mukaisesti annetun kansallisen lainsäädännön mukaisesti oikeus tai velvollisuus käyttää ja asettaa saataville dataa, myös tuotteen dataa tai siihen liittyvän palvelun dataa, jonka datan haltija on hankkinut tai tuottanut tuotteeseen liittyvän palvelun tarjoamisen aikana, kun tästä on sovittu sopimuksella.⁴⁴ Datan haltijoiden voi katsoa olevan yksityisen sektorin toimijoita, jotka:

1. valmistavat verkkoon liitettäviä tuotteita (II luvun sääntely)
2. pitävät hallussaan dataa, johon kohdistuu lakisääteisiä jakamista koskevia velvoitteita (III luvun sääntely)
3. pitävät hallussaan dataa, johon päästään ja jota käytetään sopimuksen perusteella (IV luvun sääntely), tai
4. pitävät hallussaan dataa, johon julkisen sektorin elimet haluavat pääsyn (V luvun sääntely).⁴⁵

Vaikka 'datan haltijan' käsite ei yleensä kata julkisen sektorin elimiä, se voi sisältää julkisia yrityksiä⁴⁶, siltä osin kuin ne tuottavat laitteita tai palveluita markkinoilla.

Datan vastaanottajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka toimii omaan elinkeino-, liike-, käsiteollisuus- tai ammattitoimintaansa liittyvässä tarkoituksessa ja joka ei ole verkkoon liitetyn tuotteen tai siihen liittyvän palvelun käyttäjä ja jonka saataville datan haltija asettaa dataa, myös kolmatta osapuolta käyttäjän datan haltijalle esittämän pyynnön perusteella tai unionin oikeuden mukaisesti annetun kansallisen lainsäädännön mukaisen oikeudellisen velvoitteen mukaisesti.⁴⁷

43 Datasäädös artikla 2, 12 kohta.

44 Datasäädös artikla 2, 13 kohta.

45 Datasäädös 1 artikla 2 kohta

46 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 63.

47 Datasäädös artikla 2, 14 kohta.

Datasäädös sisältää myös muita määritelmiä sen artiklassa 2, mutta niitä kaikkia ei ole avattu tähän. Lisäksi moniin edellä mainittuihin määritelmiin jää jonkin verran tapauskohtaisuutta niiden tulkintaan.

4.6. Yleistä säädöksen soveltamisalasta

Datasäädöksen 1. artiklassa todetaan yleisesti säädöksen soveltamisalasta luvuittain. Lukujen sisällöt ja se, keihin veloitteet kohdistuvat, voivat vaihdella melkoisestikin ja eri lukujen soveltaminen voi aktualisoitua hyvin erilaisissa tilanteissa.

Datasäädöksessä vahvistetaan yhdenmukaiset säännöt, jotka koskevat muun muassa seuraavia:

- a) verkkoon liitetyn tuotteen datan ja siihen liittyvän palvelun datan asettaminen verkkoon liitetyn tuotteen tai siihen liittyvän palvelun käyttäjän saataville;
- b) datan asettaminen datan haltijoilta datan vastaanottajien saataville;
- c) datan asettaminen datan haltijoilta julkisen sektorin elinten, komission, Euroopan keskuspankin ja unionin elinten saataville, jos kyseiseen dataan on poikkeuksellinen tarve tietyn yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi;
- d) vaihdon helpottaminen datankäsittelypalvelujen välillä;
- e) suojalausekkeiden käyttöönotto kolmansien osapuolten laittoman pääsyn muuhun dataan kuin henkilötietoihin estämiseksi; ja
- f) yhteentoimivuutta koskevien standardien kehittäminen saataville annettavaa, siirrettävää ja käytettävää dataa varten.⁴⁸

Datasäädös kattaa henkilötiedot ja muun datan kuin henkilötiedot, mukaan lukien seuraavat datatyypit, seuraavissa yhteyksissä:

- a) II lukua sovelletaan verkkoon liitettyjen tuotteiden ja niihin liittyvien palvelujen suorituskykyä, käyttöä ja ympäristöä koskevaan dataan, lukuun ottamatta datan sisältöä;

⁴⁸ Datasäädös, 1 artikla 1 kohta.

- b) III lukua sovelletaan yksityisen sektorin dataan, jota koskevat lakisääteiset datan jakamista koskevat velvoitteet;
- c) IV lukua sovelletaan yksityisen sektorin dataan, johon päästään ja jota käytetään yritysten välisten sopimusten perusteella;
- d) V lukua sovelletaan yksityisen sektorin dataan, jossa painotetaan muita kuin henkilötietoja;
- e) VI lukua sovelletaan datankäsittelypalvelujen tarjoajien käsittelemään dataan ja palveluihin;
- f) VII lukua sovelletaan datankäsittelypalvelujen tarjoajien hallussa unionissa oleviin muihin kuin henkilötietoihin.⁴⁹

4.6.1. Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvat toimijat

Datasäädöstä sovelletaan seuraaviin toimijoihin:

- a) unionin markkinoille saatettujen verkkoon liitettyjen tuotteiden valmistajiin ja niihin liittyvien palvelujen tarjoajiin kyseisten valmistajien tai tarjoajien sijoittautumispaikasta riippumatta;
- b) a -alakohdassa tarkoitettujen verkkoon liitettyjen tuotteiden tai niihin liittyvien palvelujen käyttäjiin unionissa;

On hyvä huomioida, että kyseiset käyttäjät voivat olla sekä henkilö- että organisaatiokäyttäjiä.
- c) datan haltijoihin, jotka asettavat dataa datan vastaanottajien saataville unionissa, niiden sijoittautumispaikasta riippumatta;
- d) unionissa oleviin datan vastaanottajiin, joiden saataville data asetetaan;
- e) julkisen sektorin elimiin, komissioon, Euroopan keskuspankkiin ja unionin elimiin, jotka pyytävät datan haltijoita asettamaan dataa saataville, jos kyseiseen dataan on poikkeuksellinen tarve tietyn yleistä etua koskevan

⁴⁹ Datasäädös, 1 artikla, 2 kohta.

tehtävän suorittamiseksi, sekä datan haltijoihin, jotka toimittavat kyseistä dataa vastauksena tällaiseen pyyntöön;

f) datankäsittelypalvelujen tarjoajiin, jotka tarjoavat tällaisia palveluja asiakkaille unionissa, datankäsittelypalvelujen tarjoajien sijoittautumispaikasta riippumatta;

g) data-avaruuksien osallistujiin ja älysopimuksia käyttävien sovellusten myyjiin sekä henkilöihin, joiden elinkeino-, liike- tai ammattitoimintaan liittyy älysopimusten käyttöönotto toisten puolesta sopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä.⁵⁰

4.6.2. Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvat tuotteet ja palvelut

Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvat fyysiset verkkoon liitetyt tuotteet, jotka komponenttiensa tai toimintajärjestelmiensä avulla saavat, tuottavat tai keräävät dataa suorituskyvystään, käytöstään tai ympäristöstään ja jotka pystyvät välittämään kyseisen datan sähköisen viestintäpalvelun, fyysisen yhteyden tai laiteyhteyden kautta. Verkkoon liitetyjä tuotteita löytyy kaikilta talouden ja yhteiskunnan osa-alueilta, mukaan lukien yksityinen, siviili- tai kaupallinen infrastruktuuri, ajoneuvot, terveyteen ja elämäntapaan liittyvät laitteet ja tarvikkeet, alukset, ilma-alukset, kodin laitteet ja kulutustavarat, lääkinnälliset ja terveydenhoitolaitteet tai maatalous- ja teollisuuskoneet.⁵¹

Tänä päivänä yhä useammat tuotteet ovat yhteydessä internettiin ja keräävät erilaista dataa. Sen vuoksi on mahdotonta antaa tyhjentävää listausta, mutta muutamia esimerkkejä tuoteryhmistä, joissa perinteisesti on ollut IoT-laitteita ovat:

5. Sähkö-/radiolaitteet
6. Lelut
7. Yleiset kulutustavarat
8. Lääkinnälliset laitteet
9. Koneet
10. Hissit
11. Huviveneet
12. Ajoneuvot
13. Miehitettömät ilma-alukset (dronet).

⁵⁰ Datasäädös, 1 artikla, 3 kohta.

⁵¹ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 14.

Säädöksen mukaan tuotteeseen liitetty palvelu on liitetty tuotteen osto-, vuokraus- tai leasinghetkellä siten, että sen puuttuminen estäisi verkkoon liitettyä tuotetta suorittamasta yhtä tai useampaa toiminnoistaan, tai jonka valmistaja tai kolmas osapuoli myöhemmin liittää palveluun lisätäkseen tai mukauttaakseen verkkoon liitetyn tuotteen toiminnallisuutta. Tällaisiin verkkoon liitettyyn tuotteeseen liittyviin palveluihin kuuluu datanvaihto verkkoon liitetyn tuotteen ja palveluntarjoajan välillä, ja niiden olisi katsottava liittyvän nimenomaisesti verkkoon liitetyn tuotteen toimintojen toimintaan, kuten palveluihin, jotka tarvittaessa välittävät verkkoon liitettylle tuotteelle komentoja, jotka voivat vaikuttaa sen toimintaan tai käyttäytymiseen. Palveluja, jotka eivät vaikuta verkkoon liitetyn tuotteen toimintaan ja joihin ei liity palveluntarjoajan suorittamaa datan tai komentojen siirtoa verkkoon liitettyyn tuotteeseen, ei pitäisi katsoa tuotteeseen liittyviksi palveluiksi. Tällaisia palveluja voisivat olla esimerkiksi avustava konsultointi, analytiikka tai rahoituspalvelut taikka säännöllinen korjaus ja huolto.⁵²

Yleisesti ottaen verkkoon kytketyt laitteet, ns. esineiden internetin laitteet tai ”IoT-laitteet” ovat yhteydessä internetiin ja välittävät dataa joko toisille laitteille tai käyttäjille. Yksi tapa yhdistää IoT-laitteet internetiin on mobiiliyhteyden kautta. Tällöin laitteessa on SIM-kortti ja se liitetään mobiiliverkkoon ns. M2M-liittymän kautta. SIM-kortti on sirukortti, jolle tallennetaan matkaviestinverkon liittymässä tilaajan yksilölliset tiedot. SIM-kortteja voi olla liittymää kohden yksi tai useampi. M2M-liittymä on koneiden väliseen viestintään (eng. machine to machine) tarkoitettu liittymä. M2M-SIM -korttien määrä on kasvanut tasaisesti viime vuodet. Vuoden 2023 ensimmäisellä vuosipuoliskolla SIM-kortteja oli Suomessa n. 1,75 miljoonaa kappaletta. Vastaava lukema vuotta aikaisemmin oli vajaa 1,6 miljoonaa kappaletta. SIM-korttien määrässä eivät ole mukana ns. hybridiliittymien SIM-kortit.

SIM-korttien määrä - tuhatta kappaletta	1H/2023	2H/2022	1H/2022	2H/2021	1H/2021	2H/2020	1H/2020	2H/2019	1H/2019	2H/2018	1H/2018	2H/2017
M2M	1 750	1 700	1 590	1 500	1 830	1 740	1 680	1 650	1 620	1 590	1 530	1 480

JATKUU	1H/2017	2H/2016	1H/2016	2H/2015	1H/2015	2H/2014	1H/2014	2H/2013	1H/2013	2H/2012	1H/2012
	1 430	1 420	1 330	1 290	1 230	1 210	1 030	1 000	960	910	850

Kuten edellä todettiin, asetuksen piiriin kuuluvia laitteita on kytkettynä verkkoon myös muita tapoja hyödyntäen, tai käyttäjä voi saada laitteen datan suoraan laitteesta ilman internetyhteyttä. Näin ollen mainittu lukema ei kerro suoraan asetuksen piiriin kuuluvien laitteiden määrää.

⁵² Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 17.

5. Datasäädöksen II luku: yritysten ja kuluttajien välinen sekä yritysten välinen datan jakaminen

5.1. Yleistä luvun II velvoitteista

Datasäädöksen luku II koskee yritysten ja kuluttajien välistä sekä yritysten välistä datan jakamista. Siinä määritellään datan saataville asettamiseen ja datan pääsyn velvoitteet. Nämä velvoitteet kohdistuvat datasäädöksen soveltamisalan piirissä olevien tuotteiden ja niihin liittyvien palveluiden valmistajiin ja tarjoajiin. Lisäksi luvussa määritellään vaatimukset, joilla vahvistetaan tällaisten tuotteiden ja palveluiden käyttäjien asemaa ja oikeus jakaa dataa kolmannen osapuolen kanssa.

Datasäädöksen II lukua sovelletaan vain tiettyyn dataan, minkä lisäksi kyse täytyy olla säädöksen määritelmien piiriin luettavista toimijoista.

Se, minkä datan jokin verkkoon liitetty tuote pystyy asettamaan saataville, tulisi ratkaista valmistajien suunnitteluvalintojen ja tapauksen mukaan ja soveltaen unionin alakohtaisia tarpeita ja tavoitteita koskevaa lainsäädäntöä tai sen kanssa yhteensopivaa kansallista oikeutta tai toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä.⁵⁴

Datasäädöksen II lukua koskee myös yrityksen kokoon perustuva soveltamisalarajaus.⁵⁵ Tämä kohdistuu etenkin mikro- ja pienyrityksiin sekä keskikokoisiin yrityksiin määrätyn ajan. Näin ollen säädöksen tiettyjen säännösten soveltaminen on osin riippuvainen yrityksen koosta. Tällaiset rajaukset heijastuvat myös siihen, kuinka paljon valvottavaa on.

Julkisen sektorin toimija voi olla datasäädöksen II luvun soveltamisalan piirissä esimerkiksi siten, että vaikka 'datan haltijan' käsite ei yleensä kata julkisen sektorin elimiä, se voi sisältää julkisia yrityksiä.⁵⁶

⁵⁴ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 14.

⁵⁵ Datasäädös 7 artikla.

⁵⁶ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 63.

5.2. Datan haltijan velvoite jakaa dataa

Datasäädöksen nojalla verkkoon liitetyt tuotteet on suunniteltava ja valmistettava ja niihin liittyvät palvelut on suunniteltava ja tarjottava siten, että tuotteen data ja siihen liittyvän palvelun data, myös asiaankuuluva metadata, joka on tarpeen kyseisen datan tulkitsemiseksi ja käyttämiseksi, on oletusarvoisesti ja – tapauksen mukaan ja silloin, kun se on teknisesti mahdollista – suoraan käyttäjän saatavilla helposti, turvallisesti ja maksutta kattavassa, jäsennellyssä, yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa.⁵⁷

Ennen sopimuksen tekemistä verkkoon liitetyn tuotteen ostamisesta, vuokraamisesta tai liisaamisesta, on myyjän, vuokrauksen tai liisauksen tarjoajan joka voi olla valmistaja annettava käyttäjälle ainakin tietyt, säädöksessä luetellut tiedot selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla.⁵⁸ Sama koskee myös tuotteeseen liittyvää palvelua.⁵⁹

Lisäksi datasäädöksen nojalla datan haltijan on asetettava käyttäjän saataville tuotteesta tai palvelusta saatavilla oleva data ja asiaankuuluva metadata, joka on tarpeen kyseisen datan tulkitsemiseksi ja käyttämiseksi. Jos verkkoon liitetyn tuotteen käyttäjä ei voi saada dataa suoraan tuotteesta tai siihen liittyvästä palvelusta, data on tarjottava saataville verkon kautta samanlaatuisena kuin datan haltijan käytettävissä oleva data. Data on tarjottava ilman aiheetonta viivytystä, helposti, turvallisesti ja käyttäjälle maksutta yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa. Jos se on teknisesti mahdollista, data on tarjottava saataville jatkuvasti ja reaaliaikaisesti ja se on oltava saatavissa pelkän sähköisen pyynnön perusteella.⁶⁰

Valmistajien suunnitteluvalintojen ja tapauksen mukaan unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön, jossa käsitellään alakohtaisia tarpeita ja tavoitteita, tai toimivaltaisten viranomaisten asiaankuuluvien päätösten olisi ratkaistava, minkä datan jokin verkkoon liitetty tuote pystyy asettamaan saataville.⁶¹

Datasäädöksen mukaan käyttäjät ja datan haltijat voivat tehdä sopimuksen dataan pääsyyn, sen käytön tai edelleen jakamisen rajoittamisesta tai kieltämisestä, jos tällainen käsittely voisi heikentää unionin tai kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä verkkoon liitetyn tuotteen turvallisuusvaatimuksia ja aiheuttaa vakavia haittavaikutuksia luonnollisten henkilöiden terveydelle tai turvallisuudelle. Alakohtaiset viranomaiset voivat tarjota käyttäjille ja datan haltijoille teknistä asiantuntemusta tässä yhteydessä. Jos datan haltija kieltäytyy jakamasta dataa tämän artiklan nojalla, sen on ilmoitettava

57 Datasäädös, 3 artikla, 1 kohta.

58 Datasäädös, 3 artikla, 2 kohta.

59 Datasäädös 3 artikla, 3 kohta.

60 Datasäädös, 4 artikla, 1 kohta.

61 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 14.

asiasta 37 artiklan mukaisesti nimetyille toimivaltaiselle viranomaiselle.⁶² Kansallisesti tulee arvioida paitsi toimivaltaisen viranomaisen, myös alakohtaisten viranomaisten rooli ja velvoite asiantuntemuksen tarjoamiseen (esim. tuotteen turvallisuuteen liittyen) ja tarvittaessa säätää asianomaisesta velvoitteesta ellei se sisälly jo yleistoimivaltuuksiin.

Lisäksi datasäädöksen nojalla ja rajoittamatta käyttäjän oikeutta hakea muutosta missä tahansa vaiheessa jäsenvaltion tuomioistuimessa käyttäjä voi datan haltijan kanssa syntyvissä riidoissa, jotka koskevat [edellä] 2 kohdassa tarkoitettuja sopimusperusteisia rajoituksia tai kieltoja,

- a. tehdä 37 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaisesti valituksen toimivaltaiselle viranomaiselle; tai
- b. sopia datan haltijan kanssa asian saattamisesta riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti.⁶³

5.3. Käyttäjän oikeus jakaa dataa kolmansien osapuolten kanssa

Datasäädöksen II luvussa säädetään myös käyttäjän oikeudesta jakaa dataa kolmannen osapuolen kanssa.⁶⁴ Tätä oikeutta ei kuitenkaan sovelleta uusiin verkkoon liitettyihin tuotteisiin, aineisiin tai prosesseihin, joita ei ole vielä saatettu markkinoille, ellei kolmannella osapuolella ole datan haltijan/valmistajan kanssa sopimukseen perustuvaa lupaa käyttää kyseistä dataa.⁶⁵

Datan haltijan on käyttäjän tai käyttäjän puolesta toimivan osapuolen pyynnöstä asetettava helposti saatavilla oleva data ja asiaankuuluva metadata kolmannen osapuolen saataville. Velvoite kattaa helposti saatavilla oleva datan lisäksi asiaankuuluvan metadatan, joka on tarpeen kyseisen datan tulkitsemiseksi ja käyttämiseksi. Tämän datan saataville asettamisen tulee tapahtua ilman aiheetonta viivytystä, samanlaatuisena kuin datan haltijan käytettävissä oleva data, helposti, turvallisesti ja käyttäjälle maksutta kattavassa, jäsennellyssä, yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa sekä tarvittaessa, ja kun se on teknisesti mahdollista, jatkuvasti ja reaaliaikaisesti. Datan haltijan on asetettava data kolmannen osapuolen saataville 8 ja 9 artiklan mukaisesti.⁶⁶ Datasäädöksessä kuitenkin säädetään

⁶² Datasäädös, 4 artikla, 2 kohta.

⁶³ Datasäädös, 4 artikla, 3 kohta.

⁶⁴ Datasäädös, 5 artikla.

⁶⁵ Datasäädös, 5 artikla, 2 kohta.

⁶⁶ Datasäädös, 5 artikla 1 kohta.

käyttäjän pyynnön perusteella dataa vastaanottavien kolmansien osapuolten velvoitteista, joita on avattu jaksossa 5.5.⁶⁷

Käyttäjän on lisäksi käyttäessään dataa itse tai luovuttaessaan sitä kolmannelle osapuolelle kunnioitettava datan käsittelyssä teollis- ja tekijänoikeuksia.⁶⁸ Aineettomien oikeuksien tavoitteena on turvata kannustimet investoida datan käyttöön perustuviin innovaatioihin. Teollis- ja tekijänoikeuksia koskeviin kysymyksiin palataan muistiossa jäljempänä.

5.4. Tietoturvan järjestäminen II luvun velvoitteiden toteuttamisessa

Datasäädöksen mukaan datan asettaminen käyttäjän saataville on tehtävä pelkän käyttäjän pyynnön perusteella, joka esitetään sähköisesti, jos se on teknisesti mahdollista.⁶⁹ Verkkoon liitettyjen tuotteiden ja niihin liittyvien palveluiden tietoturvallisuuden kannalta keskeinen kysymys koskee käyttäjän tai kolmannen osapuolen asianmukaista tunnistamista. Datasäädös ei kuitenkaan näytä ottavan selvää kantaa siihen, millä tavoin käyttäjä tai kolmas osapuoli on tunnistettava. Asianmukainen tunnistaminen on välttämätöntä tietoturvasta huolehtimiseksi, jottei tietoja luovuteta taholle, jolla ei ole niiden käyttöön oikeutta.

Datasäädöksen 4 artiklan 5 kohta ottaa asiaan kantaa lähinnä siitä näkökulmasta, ettei menettely saa olla tarpeettoman vaikea. Sen varmistamiseksi, onko luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö katsottava käyttäjäksi 1 kohtaa sovellettaessa, datan haltija ei saa vaatia kyseistä käyttäjää antamaan enempää tietoja kuin on tarpeen. Datan haltijat eivät saa säilyttää enempää tietoja, erityisesti lokitietoja, käyttäjän pääsystä pyydettyyn dataan kuin on tarpeen käyttäjän datansaantipyynnön moitteetonta noudattamista ja datainfrastruktuurin turvallisuutta ja ylläpitoa varten.⁷⁰

Sääntely siis kuitenkin tunnistaa tietoturvasta huolehtimisen tarpeen myös tässä suhteessa. Avoimeksi kuitenkin jää, miten tämä tullaan käytännössä toteuttamaan. Asianmukainen huolehtiminen datan tietoturvallisuudesta riittäväillä teknisillä toimenpiteillä on olennaista siitä huolimatta, että kolmas osapuoli tai käyttäjä ei saa käyttää pakottavia keinoja eikä käyttää väärin datan suojaamiseen suunnitellun datan haltijan teknisen infrastruktuurin puutteita saadakseen pääsyn dataan.⁷¹

67 Datasäädös 6 artikla.

68 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 30.

69 Datasäädös 4 artikla, 1 kohta.

70 Datasäädös 4 artikla 5 kohta. (ja vastaavasti myös 5(3) artikla).

71 Datasäädös 4 artikla 11 kohta ja 5 artikla 5 kohta.

Palveluntarjoajien tulee kiinnittää huomiota siihen, miten käyttäjän tietoisuus varmistetaan ja riskiä erehdyttämisestä hallitaan. Tärkeää on käyttäjän tunnistaminen pyyntötilanteessa ja toisaalta kattava notifiointi siitä, että pyyntö on hänen identiteetillään tehty. Vahva useampaa tekijää käyttävä tunnistus on tässä avainasemassa ja uudet tekniset työkalut tarjoavat tähän jo hyvää teknistä pohjaa (useamman laitteen ja biometriikan käyttö). Notifioinnin osalta jo nykyisissäkin palveluissa on toteutettu useita kanavia käyttäviä menettelyjä ja lisävarmistuksia, jotka pienentävät esimerkiksi vääriin käsiin joutuneen sähköpostipääsyn riskiä.

Todettakoon vielä, että hallitusohjelmassa on mainittu valtakunnallisen suostumusratkaisun kehittäminen.⁷²

Datan asettaminen käyttäjän tai kolmannen osapuolen saataville mahdollisimman helposti ja turvallisesti ovat vastakkaisia intressejä, joiden yhteensovittaminen tulee olemaan keskeistä. Olennaista on kuitenkin, että säännöksen sanamuoto mahdollistaa verkkoon liitetyn tuotteen datan tietoturvallisuuden huomioimisen. Kyse on loppujen lopuksi datan haltijan ja viime kädessä toimivaltaisen viranomaisen tapauskohtaisesta harkinnasta.⁷³

Tässä yhteydessä viitattakoon Suomen osalta lisäksi perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 31/2022 vp), jossa on esitetty arvioitavaksi, voitaisiinko esimerkiksi 4 artiklan 5 kohdassa sekä 5 artiklan 6 kohdassa viitata yleisen tietosuoja-asetuksen 6 sekä 9 artiklan lisäksi tietosuojasääntelyyn kokonaisuudessaan. Valiokunnan mielestä tämä korostaisi sitä, että henkilötietojen käsittelyn osalta käsittelytoimien tulee olla kokonaisuudessaan henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn mukaista. Tietosuojaviranomainen yhtyy valiokunnan esittämään. Tietosuojaviranomainen pitäisi tällaista viittausta parempana, sillä silloin ei esimerkiksi rajattaisi rikosasioiden tietosuojadirektiivin implementoivan lainsäädännön soveltumista.

Lisäksi on huomattava myös se, että datasäädös mahdollistaa tietyissä tilanteissa sopimuksella kyberturvallisuusvaikutusten huomioon ottamisen. Kyseessä olevan lainkohdan mukaan 'käyttäjät ja datan haltijat voivat tehdä sopimuksen dataan pääsyn, sen käytön tai edelleen jakamisen rajoittamisesta tai kieltämisestä, jos tällainen käsittely voisi heikentää unionin tai kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä verkkoon liitetyn tuotteen turvallisuusvaatimuksia ja aiheuttaa vakavia haittavaikutuksia luonnollisten henkilöiden terveydelle tai turvallisuudelle.'⁷⁴ Lainkohdan soveltaminen edellyttää sen sanamuodon mukaisesti samanaikaisesti sekä laissa säädettyjen turvallisuusvaatimusten heikentymistä, että vakavien haittavaikutusten aiheutumista luonnollisten henkilöiden terveydelle tai turvallisuudelle. Tällöinkin lainkohta vain

72 VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2023:58 20.6.2023, s. 40.

73 Terminologisesti tulee huomata, että käyttäjä datasäädöksessä on eri asia kuin käyttäjä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivissä ja SVPL:ssä.

74 Datasäädös 4 artikla 2 kohta.

mahdollistaa edellä mainituista rajoituksesta sopimisen ilman, että ehto on datasäädöksen 7(2) artiklan nojalla pätemätön.

Lisäksi on otettava huomioon, että datasäädöksen mukaan rajoittamatta käyttäjän oikeutta hakea muutosta missä tahansa vaiheessa jäsenvaltion tuomioistuimessa käyttäjä voi datan haltijan kanssa syntyvissä riidoissa, jotka koskevat 2 kohdassa tarkoitettuja sopimusperusteisia rajoituksia tai kieltoja,

a) tehdä 37 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaisesti valituksen toimivaltaiselle viranomaiselle; tai

b) sopia datan haltijan kanssa asian saattamisesta riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti.⁷⁵

5.5. Rajoitukset kolmannen osapuolen oikeudessa käyttää dataa

Datasäädös ei saisi vaikuttaa kilpailusääntöjen ja varsinkaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan soveltamiseen. Datasäädöksessä säädettyjä toimenpiteitä ei saisi käyttää kilpailun rajoittamiseen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen vastaisella tavalla.⁷⁶

Datasäädöksen nojalla kolmas osapuoli ei saa käyttää saamaansa dataa kehittääkseen tuotteen, joka kilpailee sen verkkoon liitetyn tuotteen kanssa, josta sen saama data on peräisin tai jakaa dataa muun kolmannen osapuolen kanssa tätä tarkoitusta varten; kolmannet osapuolet eivät myöskään saa käyttää niiden saataville asetettua tuotteen dataa tai siihen liittyvän palvelun dataa, jotka eivät ole henkilötietoja, saadakseen tietoa datan haltijan taloudellisesta tilanteesta, varoista ja tuotantomenetelmistä tai siitä, miten datan haltija käyttää dataa.⁷⁷

Lisäksi säädöksen mukaan '[d]atan haltija ei saa käyttää helposti saatavilla olevaa dataa sellaisten päätelmien tekemiseen kolmannen osapuolen taloudellisesta tilanteesta, varoista ja tuotantomenetelmistä tai siitä, miten kolmas osapuoli käyttää dataa, eikä käyttää tällaista dataa millä tahansa muulla tavalla, joka voisi heikentää kolmannen osapuolen kaupallista asemaa markkinoilla, joilla kolmas osapuoli toimii

⁷⁵ Datasäädös, 4 artikla 3 kohta.

⁷⁶ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 116.

⁷⁷ Datasäädös 6 artikla 2 kohta 3 alakohhta.

paitsi, jos kolmas osapuoli on antanut luvan tällaiseen käyttöön ja sillä on tekniset mahdollisuudet peruuttaa lupa helposti milloin tahansa.⁷⁸

Datan haltijoita kielletään myös käyttämästä 'helposti saatavilla olevaa dataa, joka on muuta dataa kuin henkilötietoja, päätelmien tekemiseksi käyttäjän taloudellisesta tilanteesta, varoista tai tuotantomenetelmistä tai siitä, miten käyttäjä käyttää tällaista dataa, eikä käyttää mainittua dataa jollakin muulla tavalla, joka voisi heikentää kyseisen käyttäjän kaupallista asemaa niillä markkinoilla, joilla se toimii'⁷⁹ sekä käyttämästä 'helposti saatavilla olevaa dataa sellaisten päätelmien tekemiseen kolmannen osapuolen taloudellisesta tilanteesta, varoista ja tuotantomenetelmistä tai siitä, miten kolmas osapuoli käyttää dataa, eikä käyttää tällaista dataa millä tahansa muulla tavalla, joka voisi heikentää kolmannen osapuolen kaupallista asemaa markkinoilla, joilla kolmas osapuoli toimii paitsi, jos kolmas osapuoli on antanut luvan tällaiseen käyttöön ja sillä on tekniset mahdollisuudet peruuttaa lupa helposti milloin tahansa.'⁸⁰

Kun data asetetaan kolmannen osapuolen saataville, datan haltija ei saisi käyttää väärin asemaansa kilpailuedun saamiseksi markkinoilla, joilla datan haltija ja kolmas osapuoli saattavat kilpailla suoraan keskenään. Datan haltija ei näin ollen saisi käyttää mitään helposti saatavilla olevaa dataa päätelmien tekemiseksi kolmannen osapuolen taloudellisesta tilanteesta, varoista tai tuotantomenetelmistä tai siitä, miten kolmas osapuoli käyttää kyseistä dataa, eikä käyttää mainittua dataa millään muulla tavalla, joka voisi heikentää kolmannen osapuolen kaupallista asemaa niillä markkinoilla, joilla kolmas osapuoli toimii.⁸¹

Lisäksi se, kilpaileeko verkkoon liitetty tuote sen verkkoon liitetyn tuotteen kanssa, josta data on peräisin, riippuu siitä, kilpailevatko nämä kaksi tuotetta samoilla tuotemarkkinoilla. Tämä on määritettävä merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittelyyn tarkoitettun unionin kilpailulainsäädännön vakiintuneiden periaatteiden pohjalta.⁸² Euroopan komissio on avannut tuotemarkkinoiden määrittelyn yleisiä lähtökohtia ja vakiintuneita periaatteita tarkemmin merkityksellisten markkinoiden määrittelyä koskevassa tiedonannossaan.⁸³

78 Datasäädös, 6 artikla, 13 kohta.

79 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 27.

80 Datasäädös 5 artikla 6 kohta.

81 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 33.

82 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 32.

83 Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määrittämisestä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta, OJ C/2024/1645, 22.2.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC_202401645.

5.6. Portinvartijoiksi nimetyt yritykset

Datasäädöksen nojalla yritys, joka tarjoaa sellaisia asetuksen (EU) 2022/1925 (*digimarkkina-asetus*, jäljempänä 'DMA') 2 artiklan 2 kohdassa määriteltyjä ydinalustapalveluja, joista yhden tai useamman osalta kyseinen yritys on nimetty portinvartijaksi DMA:n 3 artiklan nojalla, ei voi olla datasäädöksessä tarkoitettu edellytykset täyttävä datan vastaanottaja.⁸⁴ Lisäksi kolmas osapuoli ei saa asettaa vastaanottamaansa dataa sellaisen yrityksen saataville, joka on nimetty portinvartijaksi DMA:n 3 artiklan nojalla.

Portinvartijayrityksiä koskevaa EU-sääntelyä on etenkin DMA:ssa. DMA:n valvonnasta päävastuu on EU-komissiolla, joka kuitenkin toimii läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten kanssa. Lisäksi DMA antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden kansallisesti säätää kilpailuviranomaisilleen toimivaltuudet suorittaa oma-aloitteisesti DMA:n 5–7 artikloiden veloitteiden noudattamatta jättämistä koskevia tutkintoja. Valmistelussa olevassa kansallisessa DMA:ta täydentävässä sääntelyssä esitetään, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä myös "KKV") olisi kansallinen yhteysviranomainen ja auttaisi komissiota tarkastusten suorittamisessa ja markkinatutkimuksissa, mutta KKV:lle ei kuitenkaan esitetä annettavaksi toimivaltuuksia suorittaa oma-aloitteisia tutkintoja.⁸⁵ Kansallisille kilpailuviranomaisille tuli myös suoraan digimarkkina-asetuksen myötä myös uusia vastuita, esimerkiksi kolmansien osapuolten esittämien portinvartijayritysten menettelyä koskevien tietojen välittäminen komissiolle silloin, kun kilpailuviranomainen arvioi sille toimitettujen tietojen perusteella kyseessä saattavan olla asetuksen noudattamatta jättäminen. Komissio voi myös esittää tietopyyntöjä jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Datasäädöksen valvonta on erilaista, eikä datasäädöksen tarkoituksena ole mitenkään puuttua näihin DMA:n toimivaltuuksiin.

5.7. Aineettomien oikeuksien suojan ja datasäädöksen suhde

Aineettomien oikeuksien osalta etenkin liikesalaisuudet ovat datasäädöksen kannalta merkityksellisiä. Lähtökohtaisesti datasäädöksen mukaiset toimet eivät saa loukata aineettomia oikeuksia, eli teollis- ja tekijänoikeuksia. Kysymykset koskevat kolmansien hallussa olevaa dataa koskevia oikeuksia, kuten liikesalaisuuksia ja *sui generis*-tietokantasuojaa ja ovat osin samankaltaisia kuin mitä on jo arvioitu datanhallinta-asetuksen voimaansaattamisen yhteydessä.

⁸⁴ Datasäädös, 5 artikla 3 kohta ja 6 artikla 2 kohta d alakohta.

⁸⁵ HE 11/2024 vp.

Kolmansien oikeuksiin sisältyvät teollis- ja tekijänoikeuksien suoja koskevat säännökset. Teollisoikeuksiin kuuluvat mm. patenti-, tavaramerkki- ja mallioikeussuoja. Tekijänoikeuksiin kuuluvat tekijänoikeus ja sen lähioikeudet, kuten tietokantasuoja. Datasäädöksen mukaan asetuksella ei rajoiteta sellaisten unionin tai kansallisten säädösten soveltamista, joissa säädetään teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamisesta. Asetus mainitsee erikseen keskeiset tekijänoikeutta digitaalisessa ympäristössä säätelevät direktiivit, eli direktiivin tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa (2001/29/EY), direktiivi teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta (2004/48/EY) ja direktiivin tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla direktiivi (EU) 2019/790).⁸⁶

Patenttilainsäädännön osalta on kansallisesti arvioitu, että datasäädös ei aiheuttaisi muutostarpeita patenti- ja hyödyllisyysmalleja koskevaan lainsäädäntöön.⁸⁷

Tekijänoikeuslain mahdollisia muutostarpeita ei ole vielä arvioitu kansallisesti. On epäselvää, milloin EU:n tietokantadirektiivi (96/9/EY) tullaan muuttamaan datasäädöksen mukaisesti. Oikeusvarmuuden lisäämiseksi, voisi olla syytä selvittää tekijänoikeuslain 49§:än 2 momenttia datasäädöksen johdosta.

5.8. Liikesalaisuuksien ja datasäädöksen suhde

Datasäädöksen osalta liikesalaisuudet ovat merkityksellisiä. 'Liikesalaisuudella' tarkoitetaan direktiivin (EU) 2016/943 2 artiklan 1 alakohdassa määriteltyä liikesalaisuutta. Ja 'liikesalaisuuden haltijalla' direktiivin (EU) 2016/943 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltyä liikesalaisuuden haltijaa.⁸⁸

Datasäädöksessä tarkoitetaan siirrettävissä olevalla datalla 23–31 artiklaa ja 35 artiklaa sovellettaessa syöte- ja tuotosdataa, mukaan lukien metadata, joka on suoraan tai välillisesti tuotettu tai yhteistuotettu asiakkaan datankäsittelypalvelun käytöllä, lukuun ottamatta datankäsittelypalvelun tarjoajien tai kolmansien osapuolten omaisuutta tai teollis- ja tekijänoikeuksilla suojattua taikka liikesalaisuutena pidettävää dataa.⁸⁹

⁸⁶ Datasäädös, 1 artiklan 8 alakohta.

⁸⁷ Ks. kuitenkin datasäädös johdanto-osan perustelukappaleet 15, 30, 57, 82.

⁸⁸ Datasäädös, 2 artikla kohta 18 ja 19.

⁸⁹ Datasäädös, 2 artikla 38 kohta.

Liikesalaisuuksilla voi olla merkitystä myös oikeudenkäyntien julkisuutta sekä asiakirjojen esittämisvelvollisuutta siellä arvioitaessa (ns. editiovelvollisuus).⁹⁰

Datasäädöksen nojalla liikesalaisuudet on säilytettävä ja niitä saa ilmaista vain sillä edellytyksellä, että datan haltija ja käyttäjä toteuttavat ennen niiden ilmaisemista kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden luottamuksellisuuden säilyttämiseksi erityisesti suhteessa kolmansiin osapuoliin. Datan haltijan tai, kun kyse ei ole samasta henkilöstä, liikesalaisuuden haltijan on yksilöitävä data, joka on suojattu liikesalaisuuksina, mukaan lukien asiaankuuluva metadata. Näiden on myös sovittava käyttäjän kanssa oikeasuhteisista teknisistä ja organisatorisista toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen jaettavan datan luottamuksellisuuden säilyttämiseksi erityisesti suhteessa kolmansiin osapuoliin, kuten mallisopimusehdot, salassapitosopimukset, tiukat pääsyprotokollat, tekniset standardit ja käytäntösääntöjen soveltaminen.⁹¹

Jos [edellä 6] kohdassa tarkoitetuista tarpeellisista toimenpiteistä ei päästä sopimukseen tai jos käyttäjä ei toteuta 6 kohdan nojalla sovittuja toimenpiteitä tai heikentää liikesalaisuuksien luottamuksellisuutta, datan haltija voi pidättyä liikesalaisuuksiksi määritetyn datan jakamisesta tai tapauksen mukaan keskeyttää sen. Datan haltijan päätös on perusteltava asianmukaisesti, ja se on toimitettava käyttäjälle kirjallisesti ilman aiheetonta viivytystä. Tällaisissa tapauksissa datan haltijan on ilmoitettava 31 artiklan mukaisesti nimetylle kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle, että se on pidättynyt datan jakamisesta tai keskeyttänyt sen, ja yksilöitävä, mitä toimenpiteitä ei ole sovittu tai pantu täytäntöön, sekä tapauksen mukaan minkä liikesalaisuuksien luottamuksellisuus on vaarantunut.⁹²

Lisäksi, mikäli datan haltija kieltäytyy jakamasta dataa [datasäädöksen 4 artiklan 8] kohdan nojalla, sen on ilmoitettava asiasta 37 artiklan mukaisesti nimetylle kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle.⁹³

Liikesalaisuuksien suoja koskien datasäädöksessä on suhteessa kolmansiin osapuoliin samanlainen velvoite kuin yllä todettiin käyttäjän ja datan haltijan osalta.⁹⁴ Myös tällöin, mikäli [datasäädöksen 5 artiklan] 9 kohdassa tarkoitetuista tarpeellisista toimenpiteistä ei päästä sopimukseen tai jos kolmas osapuoli ei toteuta 9 kohdan nojalla sovittuja toimenpiteitä tai heikentää liikesalaisuuksien luottamuksellisuutta, datan haltija voi pidättyä liikesalaisuuksiksi määritetyn datan jakamisesta tai tapauksen mukaan keskeyttää sen. Datan haltijan päätös on perusteltava asianmukaisesti, ja se

90 Oikeudenkäymiskaari (4/1734) 17 luvun 40(1) §. Ks myös oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 19 §. Oikeuskäytännöstä ks. esim. KKO:2019:7 sekä MAO:78/19.

91 Datasäädös, 4 artikla, 6 kohta.

92 Datasäädös, 4 artikla 7 kohta.

93 Datasäädös, 4 artikla 8 kohta.

94 Datasäädös 5 artikla, 9 kohta.

on toimitettava kolmannelle osapuolelle kirjallisesti ilman aiheetonta viivytystä. Tällaisissa tapauksissa datan haltijan on ilmoitettava 37 artiklan mukaisesti nimetyille toimivaltaiselle viranomaiselle, että se on pidättynyt datan jakamisesta tai keskeyttänyt sen, ja yksilöitävä, mitä toimenpiteitä ei ole sovittu tai pantu täytäntöön, sekä tapauksen mukaan minkä liikesalaisuuksien luottamuksellisuus on vaarantunut.⁹⁵ Niin ikään, mikäli datan haltija kieltäytyy jakamasta dataa tämän kohdan nojalla, sen on ilmoitettava asiasta 37 artiklan mukaisesti nimetyille toimivaltaiselle viranomaiselle.⁹⁶

Tiivistettynä, jos datan haltija kieltäytyy jakamasta dataa datasäädöksen artiklan 4 kohtien 2 ja 7, 8, 10 ja 11 nojalla, tai artiklan 5 kohtien (9), 10 tai 11 nojalla, tai artiklan 21 kohdan 5 nojalla, sen on ilmoitettava asiasta 37 artiklan mukaisesti nimetyille toimivaltaiselle viranomaiselle. Datasäädöksen mukaan '[j]os datan vastaanottaja on syyllistynyt väärinkäyttöihin, kuten datan haltijan harhaanjohtamiseen antamalla vääriä tietoja aikomuksesta käyttää dataa laittomiin tarkoituksiin, mukaan lukien kilpailevan verkkoon liitetyn tuotteen kehittäminen datan perusteella, datan haltija ja tapauksen mukaan, kun kyse ei ole samasta henkilöstä, liikesalaisuuden haltija tai käyttäjä voi pyytää kolmatta osapuolta tai datan vastaanottajaa toteuttamaan oikaisevia tai korjaavia toimenpiteitä ilman aiheetonta viivytystä. Tällaisia pyyntöjä ja erityisesti pyyntöjä, jotka koskevat tavaroiden taikka johdannaisdatan tai palvelujen tuotannon, tarjoamisen tai markkinoille saattamisen lopettamista sekä teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavien tavaroiden tuonnin, viennin tai varastoinnin lopettamista taikka niiden hävittämistä, olisi arvioitava suhteessa datan haltijan, liikesalaisuuden haltijan tai käyttäjän etuihin.'⁹⁷

Liikesalaisuuksiin liittyvät kysymykset ovat siis merkityksellisiä viranomaistehtävien kannalta, sillä toimivaltaiselle viranomaiselle tulee tehtäviä liikesalaisuuksiin liittyen. Tähän palataan jäljempänä arviomuistiossa.

Liikesalaisuuksien suoja on EU:ssa harmonisoitu liikesalaisuusdirektiivillä.⁹⁸ Se on pantu Suomessa täytäntöön liikesalaisuuslailla. Suomessa liikesalaisuus on määritelty liikesalaisuuslain (595/2018) 2 §:ssä. Mainitun lain mukaan liikesalaisuudella tarkoitetaan tietoa, joka ei ole kokonaisuutena tai osiensa täsmällisenä kokoonpanona ja yhdistelmänä tällaisia tietoja tavanomaisesti käsitteleville henkilöille yleisesti tunnettua tai helposti selville saatavissa, jolla edellä tarkoitetun ominaisuuden vuoksi on taloudellista arvoa elinkeinotoiminnassa ja jonka laillinen haltija on ryhtynyt kohtuullisiin toimenpiteisiin sen suojaamiseksi.⁹⁹

⁹⁵ Datasäädös, 5 artikla 10 kohta.

⁹⁶ Datasäädös, 5 artikla 11 kohta.

⁹⁷ Datasäädös johdanto-osan perustelukappale 57.

⁹⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/943 julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti).

⁹⁹ Liikesalaisuuslain (595/2018) 2 §:n 1 kohta.

Liikesalaisuusdirektiivin 3 artiklassa säännellään sitä, milloin liikesalaisuuksien hankkiminen, käyttäminen ja ilmaiseminen on laillista. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan liikesalaisuuden hankkiminen on laillista, jos liikesalaisuus saadaan itsenäisellä keksimisellä tai luomisella. Näin ollen direktiivissä ei anneta liikesalaisuuteen yksinoikeutta, vaan sama tieto voi olla laillisesti useamman tahon liikesalaisuus. Saman kohdan b alakohdan mukaan liikesalaisuuden hankkiminen on myös laillista, jos liikesalaisuus saadaan sellaista yleisön saataville asetettua tai laillisesti tiedon hankkijan hallussa olevaa tuotetta tai esinettä havainnoimalla, tutkimalla, purkamalla tai testaamalla, jos tuotteen tai esineen hallussa pitävää henkilöä ei koske oikeudellisesti pätevä velvoite rajoittaa liikesalaisuuden hankkimista.¹⁰⁰

Rajoittamatta käyttäjän oikeutta hakea muutosta missä tahansa vaiheessa jäsenvaltion tuomioistuimessa käyttäjä, joka haluaa riitauttaa datan haltijan päätöksen datan jakamisen epäämisestä, siitä pidättymisestä tai sen keskeyttämisestä 7 ja 8 kohdan mukaisesti, voi

a) tehdä 37 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaisesti valituksen toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka on ilman aiheetonta viivytystä päätettävä, aloitetaanko datan jakaminen tai jatketaanko sitä ja millä edellytyksillä; tai

b) sopia datan haltijan kanssa asian saattamisesta riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti.¹⁰¹

Rajoittamatta oikeutta hakea muutosta missä tahansa vaiheessa jäsenvaltion tuomioistuimessa kolmas osapuoli, joka haluaa riitauttaa datan haltijan päätöksen datan jakamisen epäämisestä, siitä pidättymisestä tai sen keskeyttämisestä 10 ja 11 kohdan mukaisesti, voi

a) tehdä 37 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaisesti valituksen kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka on ilman aiheetonta viivytystä päätettävä, millä edellytyksillä datan jakaminen on määrä aloittaa tai millä edellytyksillä sitä on määrä jatkaa; tai

b) sopia datan haltijan kanssa asian saattamisesta riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti.¹⁰²

100 HE 49/2018 vp, ss. 13-14.

101 Datasäädös, 4 artikla 9 kohta.

102 Datasäädös, 5 artikla 12 kohta.

Edellä 1 kohdassa tarkoitettu oikeus ei saa vaikuttaa haitallisesti sovellettavan henkilötietojen suojaa koskevan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisiin muiden rekisteröityjen oikeuksiin.¹⁰³

Tällä hetkellä kansallisesti viranomaiset eivät ole osapuolia liikesalaisuuksien selvittelyssä tai niiden valvonnassa. Yritykset voivat nostaa asiasta kanteen tuomioistuimessa. Asian ratkaisemiseksi on kuitenkin tarpeen, että viranomaisella on kyky tarvittaessa arvioida sille tehtyä ilmoitusta.

Arvion mukaan liikesalaisuuksien suojan valvontaan ei välttämättä tarvita viranomaisella aiempaa osaamista teollis- ja tekijänoikeuksista. Näin ollen valvontaa tämän osalta ei olisi tarve hoitaa keskitetysti, vaan sitä voisivat hoitaa myös sektoriviranomaiset. Sama koskisi artiklan 4(7), 5(10) ja 5(11) mukaisia ilmoituksia.

5.9. Tekijänoikeuksien ja datasäädöksen suhde

Datasäädöksen 2. luvun tavoitteet datan jakamisen edistämiseksi edellyttävät arviointia tekijänoikeuslainsäädännön valossa. Tekijänoikeuslain 1 § antaa yksinomaisen oikeuden määrätä teoksesta. Tekijän yksinoikeus on voimassa tietyn rajoituksen 70 vuotta tekijän kuolemasta. Tekijänoikeus on muodon suoja. Se ei ulotu dataan tai estä teokseen sisältyvän tiedon käyttöä. Tekijänoikeus ei anna suojaa menettelyille tai esimerkiksi algoritmeille. Datasäädös koskee dataa, joka on määritelty ulottuvan myös ”tietojen koosteisiin, myös ääni- tai kuvatallenteena tai audiovisuaalisena tallenteena”. Datasäädöksessä ei rajoiteta teollis- ja tekijänoikeuksia, mutta pyritään selventämään tiettyjä siihen liittyviä kohtia. Datasäädöksen soveltamisalaa koskevassa artiklassa on lisäksi todettu, ettei asetus vaikuta lueteltuihin tekijänoikeusdirektiiveihin.

EU:n tekijänoikeuslainsäädäntöön kuuluva tietokantadirektiivin (96/9/EY) ja siinä tarkoitetun *sui generis* -suojan tavoite on antaa tietokannan valmistajalle mahdollisuus estää koko tietokannan sisällön tai jonkin sen olennaisen osan luvaton kopiointi ja/tai uudelleenkäyttö. Kyse on ajan, vaivan ja investointien suojasta tietokannan valmistajalle. Datasäädöksessä on ennen kaikkea kyse datasta, joka saadaan tuotteesta ilman erillistä investointia. Tietokantadirektiiviä ei 43 artiklan mukaan sovelleta artikloissa 4 ja 5 tarkoitetulla tavalla saatuaan dataan. Asetuksen luvussa X todetaan, ettei tietokantadirektiivin 7 artiklassa säädettyä *sui generis* -oikeutta sovelleta, kun data saadaan tämän asetuksen ja erityisesti sen 4 ja 5 artiklan soveltamisalaan kuuluvasta verkkoon liitetystä tuotteesta tai siihen liittyvästä palvelusta tai tuotetaan sen avulla.

¹⁰³ Datasäädös, 5 artikla 13 kohta.

Tekijänoikeuksiin liittyviä viranomaistehtäviä käsitellään erikseen jäljempänä.

5.10. Datasäädöksen suhde kuluttajansuojalainsäädäntöön

Datasäädöksessä tarkoitettu "käyttäjä" voi olla luonnollinen tai oikeushenkilö, mikä tarkoittaa, että käyttäjä voi olla myös kuluttaja.

Datasäädöksen johdanto-osan 9 kohdan mukaan datasäädöksellä täydennetään mm. direktiivejä 93/13/ETY, 2005/29/EY, ja 2011/83/EU, eikä sillä rajoiteta kyseisen lainsäädännön soveltamista. Direktiivi 2005/29/EY koskee sopimattomia menettelyjä, ja sen sääntelyä on implementoitu etenkin kuluttajansuojalain 2 lukuun. Direktiivin 2011/83/EU säännösten implementointi keskittyy etenkin kuluttajansuojalain 6 lukuun. Sekä 2 luvussa ja 6 luvussa on eri tilanteissa sovellettavia ennakkotietojen antamista koskevia säännöksiä. Nämä ovat luonteeltaan hyvin yleisiä ja kattavat lähtökohtaisesti kuluttajille tarjottavat hyödykkeet riippumatta esimerkiksi siitä, onko kyse tavarasta vai palvelusta, eikä niiden valvonta pääsääntöisesti edellytä erityisasiantuntemusta itse tuotteesta (esim. kulutushyödykkeen pääominaisuudet ja hinta, elinkeinonharjoittajan nimi ja yhteystiedot).

On huomattava, että datasäädöksen 3 artiklan mukaiset tiedonantovelvoitteet kohdistuvat *käyttäjiin*, mutta kyse ei siis ole ainoastaan kuluttajille annettavista tiedoista.

Kuluttaja-asiamiehen arvion mukaan tältä osin datasäädös ei suoraan rinnastu kuluttajansuojalain tiedonantovelvoitteisiin.

Kuluttajansuojalaki on yleislaki, joka soveltuu lähtökohtaisesti niin tavaroihin kuin palveluihin. Kuluttajansuojalain 1 luvun 3 §:n mukaan: 'Kulutushyödykkeellä tarkoitetaan tässä laissa tavaroita, palveluksia sekä muita hyödykkeitä ja etuuksia, joita tarjotaan luonnollisille henkilöille tai joita tällaiset henkilöt olennaisessa määrässä hankkivat yksityistä talouttaan varten.' Lain 1 luvun 1 §:n mukaan kuluttajansuojalaki koskee kulutushyödykkeiden tarjontaa, myyntiä ja muuta markkinointia elinkeinonharjoittajilta kuluttajille. Lakia sovelletaan myös, kun elinkeinonharjoittaja välittää hyödykkeitä kuluttajille. 1 luvun 4 §:n mukaan kuluttajana pidetään tässä laissa luonnollista henkilöä, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten.

Kuluttajansuojalaissa säännellään tiedonantovelvollisuudesta tarjottaessa yksilöityä kulutushyödykettä¹⁰⁴ sekä mm. ennakkotietojen antamisesta etäsopimuksesta.¹⁰⁵

Kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan vaikka datasäädöksen 3 artiklan tiedonantovelvoitteet ovat osin em. kuluttajansuojalain säännöksiä vastaavia, ovat ne osittain myös sellaisia, että niitä valvovan tahon tulisi omata sellaista erityisosaamista, jonka nojalla se kykenisi arvioimaan annettujen tietojen paikkansa pitävyyden (esim. sellaisen tuotteen datan luonne, arvioitu määrä ja keruutiheys, joka mahdollisen datan haltijan odotetaan saavan, ja tarvittaessa järjestelyt, joiden mukaisesti käyttäjä voi päästä tällaiseen dataan tai hakea sitä, mukaan lukien mahdollisen datan haltijan datan tallentamista koskevat järjestelyt ja säilyttämisaika’).

5.10.1. Pimeät kaavat

Pimeiden kaavojen käyttö verkkoalustoilla on kielletty nimenomaisesti EU:n digipalvelusäädöksessä (Digital Services Act eli nk. DSA, asetus 2065/2022). Tämän lisäksi useat pimeiksi kaavoiksi luokitellut käytännöt kuuluvat direktiivin 2005/29/EY soveltamisalan piiriin. Direktiivi 2005/29/EY koskee elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiä sopimattomia kaupallisia menettelyjä.

Datasäädöksessä viitataan useaan otteeseen direktiiviin 2005/29/EY, mm. resitaali 38 seuraavasti:

”Kolmansien osapuolten ja datan haltijoiden olisi noudatettava asiaa koskevan unionin lainsäädännön mukaisia velvoitteitaan ja erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveissä 98/6/EY ja 2000/31/EY sekä direktiiveissä 2005/29/EY ja 2011/83/EU säädettyjä vaatimuksia”.

Asetuksen 1(9) artiklassa puolestaan todetaan:

”Tällä asetuksella täydennetään sen unionin lainsäädännön sovellettavuutta, jonka tarkoituksena on edistää kuluttajien etuja sekä varmistaa kuluttajansuojan korkea taso ja suojella heidän terveyttään, turvallisuuttaan ja taloudellisia etujaan, erityisesti direktiivejä 93/13/ETY, 2005/29/EY ja 2011/83/EU, eikä sillä rajoiteta tällaisen unionin lainsäädännön soveltamista.”

Lähtökohtaisesti datasäädöksen on ajateltu täydentävän direktiivin 2005/29/EY sääntelyä, jolloin käytännön soveltamistilanteissa säädöksille ei tulisi päällekkäisyyttä,

104 Kuluttajansuojalaki 2 luku 8 §.

105 Kuluttajansuojalaki 2 luku 8 a §.

vaan ne soveltuvat eri tilanteissa. Sikäli kuin päällekkäisyyttä syntyisi, oletettavasti artikla 1(9) perusteella direktiivi 2005/29/EY saa säädösten soveltamisessa etusijan.

Direktiivin 2005/29/EY säännökset on Suomessa implementoitu pääosin kuluttajansuojalain 2 lukuun (markkinointi ja menettelyt asiakassuhteessa). Kuluttajansuojalain 2 lukua sovelletaan elinkeinonharjoittajan jo toteuttamiin kuluttajiin kohdistamiin menettelyihin, jolloin sääntely on *ex post*-luonteista.

Maksimiharmonisoivan direktiivin 2005/29/EY säännöksissä ei mainita pimeitä kaavoja, mutta datasäädöksessä kuvatus kaltaiset menettelyt voivat tulla arvioitaviksi 'sopimattomina kaupallisina menettelyinä'. Pimeitä kaavoja (myös pimeät käytännöt, eng. dark patterns) on käsitelty esimerkiksi komission direktiivin 2005/29/EY tulkinnasta ja soveltamisesta antamassa ohjeessa.¹⁰⁶

Vastaavat säännökset löytyvät kuluttajansuojalain 2 luvusta (mm. 6 § kielto antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, 7 § olennaisten tietojen antamatta jättäminen, 9 § kielto käyttää aggressiivista menettelyä). Näitä säännöksiä voidaan siis soveltaa arvioitaessa elinkeinonharjoittajan kuluttajiin kohdistamaa markkinointia tai elinkeinonharjoittajan menettelyä kuluttaja-asiakassuhteissa. Soveltuminen ei luonnollisesti rajoitu vain pimeiden kaavojen arviointiin, vaan kattaa myös muunlaisen sopimattoman menettelyn.

Datasäädöksen resitaali 9 mukaan säädös ei rajoita myöskään kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin 93/13/ETY soveltamista. Tämä direktiivi on Suomessa implementoitu kuluttajansuojalakiin. Direktiivi 93/13/ETY on minimiharmonisoiva ja Suomen kuluttajansuojalain 3 luvun 1 § on soveltamisalaltaan sitä laajempi. Käytännössä menettely, jossa hyödynnetään 'pimeitä kaavoja', voi olla kokonaan tai osin Suomen sopimusoikeuden vastainen ja tällaiseen lainvastaiseen menettelyyn vetoaminen kuluttajansuojain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla kuluttajien kannalta kohtuutonta.

Kuluttajansuojalakia valvoo kuluttaja-asiamies. Kuluttajansuojalain soveltamisala ja kuluttaja-asiamiehen toimivalta rajoittuvat elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin menettelyihin ja sopimussuhteisiin. Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 7 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttaja-asioissa ja kuluttaja-asiamiehen on erityisesti toimittava aloilla, joilla on kuluttajien kannalta huomattavaa merkitystä tai joilla voidaan olettaa yleisimmin esiintyvän ongelmia kuluttajan asemassa.

Datasäädöksen 6 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan kolmas osapuoli ei saa 'tehdä 5 artiklaan perustuvien käyttäjien valintojen tai oikeuksien hyödyntämisestä

106 Komission tiedonanto – Ohjeet sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/29/EY tulkintaa ja soveltamista varten

kohtuuttoman vaikeaa, mukaan lukien esittämällä valintoja käyttäjille puolueellisesti, tai pakottamalla, harhauttamalla tai manipuloimalla käyttäjää, tai heikentämällä käyttäjien itsemääräämisoikeutta, päätöksentekoa tai valinnanvapautta, mukaan lukien jonkin digitaalisen käyttöliittymän tai sen osan kautta.’ Tältä osin datasäädöksen sääntelyn voi katsoa olevan erityissääntelyä, joka täydentää edellä selostettua yleistä kuluttajansuojasääntelyä. Kuitenkaan datasäädöksen 6(2)(a) ei koske nimenomaisesti vain kuluttajia, vaan *käyttäjiä*. Kuluttajansuojalainsäädäntö ja kuluttaja-asiamiehen toimivalta puolestaan rajautuvat yksinomaan tilanteisiin, joissa elinkeinonharjoittaja kohdistaa menettelyjä kuluttajaan.

5.11. Datasäädöksen ja tietoturvallisuus- ja kyberturvallisuusvaatimusten suhde

Datasäädös ei sisällä sellaisenaan kyber- tai tietoturvaan kohdistuvia vaatimuksia. EU-tasolta (ja kansallisesti) on voimassa ja neuvoteltavana myös useita kyberturvallisuutta koskevia normeja, joissa säännellään tietoturvallisuudesta. Näiden myötä esimerkiksi NIS2-direktiivi tuo sen soveltamisalaan kuuluville toimijoille kyberturvallisuuden riskienhallinta- ja raportointivelvoitteet ja tuotteiden tietoturva-vaatimuksista säädetään erikseen (kuten kyberkestävyysäädöksen velvoitteilla ja toimijan riskienhallintavelvoitteista NIS2:ssa sikäli kun on kyse sen tai muun soveltuvaksi tulevan säädöksen soveltamisalan piiriin kuuluvasta toiminnasta.) Näitä ei käsitellä tässä muistiossa.

Vaikka datasäädöksessä ei ole kyse kyberturvallisuussääntelystä, datasäädöksellä ja sen mukaisilla menettelyillä on kuitenkin luonnollisesti yhtymäkohtia tietoturvaluuteen, ja menettelyissä on tarpeen huolehtia tietoturvan toteutumisesta, vaikka datasäädös itsessään ei sääntelekään esimerkiksi datan tietoturvallista säilyttämistä, datan luovuttamiseen käytetyn tietoliikenneyhteyden salausta taikka osapuolten tunnistamista ja muuta pääsynhallintaa. Sen sijaan EU:n kyberkestävyysäädös voi jatkossa tuoda kattavia vaatimuksia datasäädöksenkin kattamien laitteiden tietoturvaluudelle.

Verkkoon liitetyn tuotteen määritelmän¹⁰⁷ laajan merkityssisällön ja siten asetuksen laajan soveltamisalan seurauksena on vaikea ennakolta arvioida, minkälaisia tietoturvariskejä datasäädöksen erilaisiin soveltamistilanteisiin voi liittyä. Samoin arviointia hankaloittavat asetuksen tulkinnanvaraisuus sekä se, ettei tosiasiallisista

¹⁰⁷ Datasäädös 2 artikla 5 artikla. Määritelmiä käsiteltiin tässä muistiossa aiempänä.

soveltamiskäytännöistä ole vielä tietoa. Tämän arviomuiston laatijoiden tiedossa ei ole myöskään analyysejä, joissa olisi arvioitu asetuksen kyberturvallisuusvaikutuksia.

Todettakoon kuitenkin, että EU:n kyberkestävyyssäädös (CRA)¹⁰⁸ asettaa tietoturvan vähimmäisvaatimukset tuotteille, joissa on digitaalinen elementti. Vähimmäisvaatimukset sisältävät riskiperusteisesti sovellettavia kyberturvallisuusvaatimuksia ja sen lisäksi vaatimukset valmistajien haavoittuvuuksien hallintaan koko tuotteen elinkaaren ajan.

Kyberkestävyyssäädöksen neuvottelut on saatu päätökseen, lopullisen tekstin julkaisun odotetaan tapahtuvan kevään 2024 aikana ja asetusta aletaan soveltamaan keskeisiltä osin vuoden 2027 keväällä.

Tulevaisuudessa CRA:n tietoturva vaatimuksia tullaan todennäköisesti soveltamaan datasäädöksen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin merkittävilta osin. Palvelut eivät sen sijaan lähtökohtaisesti kuulu CRA:n vaatimusten piiriin. Tästä poikkeuksen kuitenkin muodostaa datan etäkäsittelyratkaisut, kuten pilvipalvelut, jotka kuuluvat rajatulta osin CRA:n vaatimusten piiriin. Voidaan todeta, että CRA tulee erityisesti tuotteiden osalta asettamaan tietoturva vaatimuksia myös datasäädöksen soveltamisalaan kuuluville tuotteille. Palveluihin näitä vaatimuksia sovelletaan vain rajallisesti.

5.12. Arviointia ja johtopäätöksiä luvun II viranomaistehtävistä

Tiivistettynä datasäädöksen II ja III luvuissa keskeiset veloitteet liittyvät datan pääsyyn ja jakamiseen liittyviin oikeuksiin ja veloitteisiin.

Näiden lukujen osalta viranomaistehtäviä tulevat olemaan etenkin ilmoitusten vastaanotto ja valitusten käsittely. Lisäksi viranomaistehtävät koskevat henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuojan arviointia (tietosuojaviranomaisten toimesta).

Viranomaistehtävien kannalta luvussa II on samoissa artikloissa sääntelyä, jonka kohteena voi olla kuluttajan ja elinkeinoharjoittajan välinen tilanne tai elinkeinoharjoittajien välinen tilanne.

¹⁰⁸ Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisia elementtejä sisältävien tuotteiden horisontaalisista kyberturvavaatimuksista ja asetuksen (EU) 2019/1020 muuttamisesta.

5.12.1. Arviointia kansallisesta tilanteesta

Työryhmä on arvioinut edellä esiintuotuja velvoitteita eri näkökulmista.

Datasäädöksen nojalla toimivaltaisten viranomaisten tulisi jatkossa mm. käsitellä asetuksen, myös liikesalaisuuden, väitettyä rikkomista koskevia valituksia ja tutkia siinä määrin, kuin se on asianmukaista, valitusten kohdetta ja ilmoittavat säännöllisesti ja tarvittaessa kansallisen lainsäädännön mukaisesti valituksen tekijöille tutkinnan etenemisestä sekä tutkinnan tuloksista kohtuullisen ajan kuluessa, erityisesti jos asia edellyttää lisätutkimuksia tai koordinoitua toisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa.

Datasäädöksen viranomaistehtävien hoitaminen edellyttää myös jossain määrin tarvetta varmistaa esimerkiksi lausunnotmenettelyn avulla riittävää teknistä osaamista verkkoon liitetystä laitteista ja niiden tuottamasta datasta. Myös liikesalaisuuksia koskevien valitusten osalta arvioitavaksi tulee, onko datan pääsyn epääminen toimenpiteistä huolimatta perusteltu eli arviointia voidaan joutua kohdistamaan myös teknisiin toimenpiteisiin ja standardeihin, pääsyprotokolliin ja käytännesääntöihin. Suomessa markkinavalvontaa koskevia viranomaisvastuista on tällä hetkellä jaettu seuraavasti alla olevien tuoteryhmien osalta:

- Konedirektiivi (Tukes ja työsuojeluviranomaiset eli STM ja AVI:t)
- Leludirektiivi (Tukes, Tulli)
- Huvivenedirektiivi (Traficom)
- Hissidirektiivi (Tukes)
- Direktiivi varusteista räjähdysvaarallisissa tiloissa (Tukes)
- Direktiivi radiolaitteista (Traficom, Tukes [turvallisuus], STUK [säteily])
- Direktiivi painelaitteista (Tukes)
- Asetus köysiratalaitteistoista (työsuojeluviranomaiset eli STM ja AVI:t)
- Henkilösuojainasetus (työsuojeluviranomaiset eli STM ja AVI:t sekä Tukes)
- Asetus kaasumaisia polttoaineita polttavista laitteista (Tukes)
- Asetus lääkinnällisistä laitteista (Fimea)
- Asetus in vitro –diagnostiikkalaitteista (Fimea)

Näillä viranomaisilla on myös teknistä osaamista erityisalaansa liittyen.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KVV) arvion mukaan datasäädöksen mukaiset viranomaistehtävät eivät sovellu KKV:n tai kuluttaja-asiamiehen (KA) hoidettaviksi ja niiden antaminen KKV:n tai KA:n hoidettavaksi vaarantaisi näiden viranomaisten ydintehtävien hoitamisen. KKV:n mukaan viranomaistehtävät eivät vastaa sen nykyistä perustehtävää ja roolia, joka on toimivan kilpailun turvaaminen haitallisilta kilpailunrajoituksilta ja kuluttajien etujen valvonta. KKV ei myöskään valvo yksittäisten yritysten välisiä sopimussuhteita, eli KKV:n kilpailuvalvonta ei käsittele yritysten välisiä sopimus- tai riita-asioita. Myöskään kuluttaja-asiamies ei valvo yritysten välisiä suhteita

KKV:n valvonta kohdistuu yleisesti kilpailun toimivuuden ja kuluttaja-asiamiehen valvonta kuluttajien kollektiivisten etujen varmistamiseen.

Liikesalaisuuksien suojan toteutumista ei tällä hetkellä valvo Suomessa mikään viranomaislainen. Liikesalaisuudet, kuten muutkin teollisoikeudet, luokitellaan irtaimeksi omaisuudeksi, ja oikeudenhaltija itse valvoo suojan toteutumista. Liikesalaisuudet eroavat siinä mielessä muista teollisoikeuksista, että suojan syntyminen ei edellytä rekisteröintiä.

Myöskään tekijänoikeudet ml. tietokantasuoja eivät edellytä rekisteröintiä eivätkä ne kuulu patenti- ja rekisterihallituksen tehtäviin. Patenti- ja rekisterihallitus on ensisijaisesti rekisteröintiviranomaislainen eikä sillä ole liikesalaisuuksiin eikä digi- tai datasääntelyyn liittyviä tehtäviä.

Datasäädöksen täytäntöönpanoon liittyvä liikesalaisuuksien suojan eikä myöskään tietokantasuojaa koskevat valvontatehtävät eivät siten vaikuttaisi soveltuvan patenti- ja rekisterihallitukselle.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on tuonut esiin, että se ei virastona olisi liikesalaisuuksien valvonnassa keskeinen toimija. Liikesalaisuuksia koskevien valitusten käsittelyssä on kyse datan haltijan ja käyttäjän sekä kolmannen osapuolten toteuttamien teknisten ja organisatoristen toimenpiteiden kuten salassapitosopimusten, pääsyprotokollien ja teknisten standardien arvioimisesta. Lisäksi pääsyopyynnön eväyksiä koskevien valitusten osalta arvioitavaksi voi tulla esimerkiksi pyydetyn datan luonne, IoT-tuotteisiin liittyvät ominaisuudet ja suojan täytäntöönpanokelpoisuus kolmansissa maissa. KKV:lla ei sen oman arvion mukaan ole riittävää teknistä osaamista arvioida tämänkaltaisia valituksia, eikä yksittäisten valitusten käsittely sovi Kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemyksen mukaan luontevasti KKV:n tehtäväkenttään.

Näin ollen, koska Suomessa ei tällä hetkellä ole liikesalaisuussuojan valvontaviranomaista, yllä oleva datasäädöksen tehtävä olisi Suomessa uusi viranomaisesta tehtävä. Liikesalaisuusdirektiivin ja -lain lähtökohtana on, että liikesalaisuuden haltija saattaa liikesalaisuuden loukkaamista koskevan asian vireille tuomioistuimessa. Tämä lähtökohta seuraa luonnollisesti siitä, että tiedon on oltava salaista, jotta se voidaan luokitella liikesalaisuudeksi. Liikesalaisuuden haltija on näin ollen parhaassa asemassa arvioimaan, onko sen liikesalaisuuksia loukattu. Liikesalaisuuslain 2 §:ssä määritellyn liikesalaisuuden kriteerin täyttymisen kannalta keskeistä on kolmen kriteerin täytyminen: tiedon salaisuus, taloudellinen arvo ja toimenpiteet sen salassa pitämiseksi. Viime kädessä tuomioistuin ottaa kantaa siihen, onko kyseessä liikesalaisuus vai ei.

Vastaavalla tavalla tietokantasuojan täytäntöönpanotoimiin voi ryhtyä vain oikeudenhaltija. Tietokantasuojan oikeudenhaltija esittää väitteen suojan

loukkaamisesta vastapuolelle, ja ellei toimenpide johda ratkaisuun, voi oikeudenhaltija viedä asian oikeuteen. Oikeus arvioi, onko syntynyt tietokantasuoja tekijänoikeuslain 49 § 2 momentin mukaan.

Vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta, että datasäädöksen viranomaisten valvontatehtävät tulisi sovittaa yhteen voimassa olevan liikesalaisuuslain mukaisten menettelyjen kanssa.

Lisäksi on tarpeen huomioida, että on muitakin oikeudenaloja, joihin datasäädöksen viranomaistehtävät II luvun osalta rinnastuvat. Näitä ovat nyt tekstissä kirjoitetun lisäksi ainakin esim. tietosuoja-asetus ja jossain määrin markkinavalvonta, kuluttajansuoja sekä joiltain osin muu datasääntely.

Jatkovalmistelussa tulee arvioida, onko tarpeellista ja jos on niin missä määrin, laajentaa nykykäytänteitä.

6. Datasäädöksen III luku: Velvoitteet datan saataville asettamisesta

6.1. Yleistä III luvun velvoitteista

Datasäädöksen III luvussa säädetään edellytyksistä, joilla datan haltijat asettavat datan sen vastaanottajien saataville¹⁰⁹ sekä korvauksesta datan saataville asettamisesta.¹¹⁰

Luvun III nojalla datan haltijoiden on asettava data saataville sopimalla vastaanottajan kanssa datan saataville asettamista koskevista järjestelyistä ja täytettävä velvollisuus noudattaen oikeudenmukaisia, kohtuullisia ja syrjimättömiä ehtoja ja avoimella tavalla.¹¹¹ Datan haltija ei saa syrjiä datan saataville asettamista koskevien järjestelyjen osalta keskenään vertailukelpoisia datan vastaanottajaryhmiä, mukaan lukien datan haltijan omistusyhteisyritykset tai sidosyritykset, asettaessaan dataa saataville.¹¹² Datan haltija ei saa asettaa dataa datan vastaanottajan saataville, edes yksinoikeudella, jollei käyttäjä ole sitä pyytänyt II luvun mukaisesti.¹¹³

Datasäädöksen III lukua sovelletaan, jos datan haltijalla on yritysten välisissä suhteissa 5 artiklan tai sovellettavan unionin oikeuden tai unionin oikeuden mukaisesti annetun kansallisen lainsäädännön nojalla velvollisuus asettaa dataa datan vastaanottajan saataville.¹¹⁴

Korvauksen osalta todetaan, että säädös ei estä sitä, että muussa unionin oikeudessa tai unionin oikeuden mukaisesti annetussa kansallisessa lainsäädännössä suljetaan pois datan saataville asettamisesta maksettava korvaus tai säädetään pienemmästä korvauksesta.¹¹⁵ Tämän osalta asetuksen mukaan 'Unionin oikeudessa tai unionin oikeuden mukaisesti annetussa kansallisessa lainsäädännössä voidaan säätää säännelystä korvauksesta tiettyjen datatyyppien saataville asettamisesta asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, muun muassa silloin, kun on tarve turvata kuluttajien osallistuminen ja kilpailu tai edistää innovointia tietyillä markkinoilla.'¹¹⁶

109 Datasäädös, 8 artikla.

110 Datasäädös, 9 artikla.

111 Datasäädös, 8 artikla 1 kohta.

112 Datasäädös, 8 artikla 3 kohta.

113 Datasäädös, 8 artikla 4 kohta.

114 Datasäädös, 12 artikla 1 kohta.

115 Datasäädös, 9 artikla 6 kohta.

116 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 50.

Tällöin mahdollisissa asetuksen mukaisen korvauksen kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä arvioimistilanteissa kyseiset säädökset on huomioitava.

Lisäksi luvussa säädetään riidanratkaisusta.

Datasäädöksen mukaan käyttäjien, datan haltijoiden ja datan vastaanottajien on voitava käyttää säädöksen 10 artiklan 5 kohdan mukaisesti sertifioitua riidanratkaisuelintä ratkaisemaan riitoja 4 artiklan 3 ja 9 kohdan ja 5 artiklan 12 kohdan nojalla sekä ratkaisemaan riitoja, jotka liittyvät datan saataville asettamista koskeviin oikeudenmukaisiin, kohtuullisiin ja syrjimättömiin ehtoihin ja datan saataville asettamisen avoimuuteen [datasäädöksen III luvun] ja IV luvun mukaisesti.¹¹⁷

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle 5 kohdan mukaisesti sertifioidut riidanratkaisuelimet. Komissio julkaisee luettelon näistä elimistä erityisellä verkkosivustolla ja pitää sen ajan tasalla.¹¹⁸

Artikla ei vaikuta osapuolten oikeuteen käyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja jäsenvaltion tuomioistuimessa.¹¹⁹ Riidanratkaisumenettelyn osapuolia ei saisi estää käyttämästä perusoikeuttaan tehokkaihin oikeussuojakeinoin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Päätös saattaa riita riidan-ratkaisuelimen käsiteltäväksi ei sen vuoksi saisi viedä kyseisiltä osapuolilta oikeutta oikeussuoja-keinoihin jäsenvaltion tuomioistuimessa.¹²⁰

Datasäädöksen riitojenratkaisua koskevissa säännöksissä ei pitäisi edellyttää, että jäsenvaltiot perustavat riitojenratkaisuelimiä.¹²¹

Säädöksessä kuitenkin todetaan, että osapuolten olisi voitava vapaasti kääntyä valitsemansa riitojenratkaisuelimen puoleen riippumatta siitä, sijaitseeko se niissä jäsenvaltioissa, joihin kyseiset osapuolet ovat sijoittautuneet, tai niiden ulkopuolella.¹²²

Toisin sanoen, jäsenvaltioilla ei ole datasäädöksen nojalla velvollisuutta perustaa riidanratkaisuelintä. Näin ollen tässä esityksessä ei ehdoteta, että valtio perustaisi edellä kuvatun tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisuelimen Suomeen.

Tällä hetkellä tuomioistuimen ulkopuolella on Suomessa olemassa useampia sovittelujärjestelmiä ja eräitä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, mutta niiden käyttöaste on pääasiassa matala. Tämän arviomuistion valmisteluvaiheessa ei katsottu

117 Datasäädös 10 artikla, 1 kohta.

118 Datasäädös 10 artikla, 6 kohta.

119 Datasäädös 10 artikla, 13 kohta.

120 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 56.

121 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 52.

122 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 53.

tarpeelliseksi perustaa uutta tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä käsittelemään yritysten välisiä ja niiden käyttäjien välisiä riitoja datasäädöksen nojalla.

Lisäksi on huomattava, että tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin ei voi määrätä osapuolia sitovaa ratkaisua riidalle, vaan käyttäjä voi viimekädessä saattaa asian vireille tuomioistuimessa riita-asiana.

Esityksen valmistelussa kuitenkin tunnistettiin, että tilanteen kehittymistä olisi hyvä seurata erityisesti sen suhteen, miten suomalaiset toimijat pääsevät toteuttamaan oikeuksiaan datasäädöksen kysymyksiin liittyen. Mikäli myöhemmässä vaiheessa korostuu tarve perustaa nimenomaan tätä tarkoitusta varten tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin, asiaa tulee tarkastella uudelleen. Asiaa voidaan myös verrata EU:n digipalvelussäädöksessä päädyttyyn ratkaisuun.¹²³

Datasäädöksen 11 artiklan mukaan datan haltija voi soveltaa asianmukaisia teknisiä suojaustoimenpiteitä, myös älysopimuksia ja salausta, estääkseen luvattoman pääsyn dataan, mukaan lukien metadata, ja varmistaakseen, että 4, 5, 6, 8 ja 9 artiklaa sekä sovittuja datan saataville asettamista koskevia sopimusehtoja noudatetaan. Tällaisilla teknisillä suojaustoimenpiteillä ei saa syrjiä datan vastaanottajia, eivätkä ne saa estää käyttäjää käyttämästä 5 artiklan mukaista oikeuttaan saada kopiota datasta, hakea tai käyttää dataa, päästä siihen taikka toimittaa sitä kolmansille osapuolille tai mitään kolmannen osapuolen oikeutta, joka perustuu unionin oikeuteen tai unionin oikeudenmukaisesti annettuun kansalliseen lainsäädäntöön. Käyttäjät, kolmannet osapuolet ja datan vastaanottajat eivät saa muuttaa tai poistaa tällaisia teknisiä suojaustoimenpiteitä, ellei datan haltijan kanssa niin sovita.¹²⁴

Säädöksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa kolmannen osapuolen tai datan vastaanottajan on ilman aiheetonta viivytystä noudatettava datan haltijan tai tapauksen mukaan, kun kyse ei ole samasta henkilöstä, liikesalaisuuden haltijan tai käyttäjän pyyntöjä

a) poistaa ilman aiheetonta viivytystä datan haltijan saataville asettama data ja sen mahdolliset jäljennökset;

b) lopettaa tällaisesta datasta saadun tietämyksen perusteella tuotettujen tavaroiden, johdetun datan tai palvelujen tuotanto, tarjoaminen, markkinoille saattaminen tai käyttö tai tältä osin oikeuksia loukkaavien tavaroiden maahantuonti, vienti tai varastointi sekä tuhottava kaikki oikeuksia loukkaavat tavarat, jos on olemassa vakava riski, että kyseisen datan laitton käyttö aiheuttaa merkittävää haittaa datan haltijalle, liikesalaisuuden haltijalle tai käyttäjälle tai jos

123 HE 70/2023 vp, s. 52.

124 Datasäädös, 11 artikla 1 kohta.

tällainen toimenpide ei olisi datan haltijan, liikesalaisuuden haltijan tai käyttäjän etuihin nähden suhteeton;

c) ilmoittaa käyttäjälle datan luvattomasta käytöstä tai luovuttamisesta sekä datan luvattoman käytön tai luovuttamisen lopettamiseksi toteutetuista toimenpiteistä;

d) maksaa korvausta osapuolelle, joka kärsii tällaisen laittomasti saadun tai käytetyn datan väärinkäytöstä tai luovuttamisesta.¹²⁵

Jos datan vastaanottaja on syyllistynyt väärinkäyttöksiin, kuten datan haltijan harhaanjohtamiseen antamalla vääriä tietoja aikomuksesta käyttää dataa laittomiin tarkoituksiin, mukaan lukien kilpailevan verkkoon liitetyn tuotteen kehittäminen datan perusteella, datan haltija ja tapauksen mukaan, kun kyse ei ole samasta henkilöstä, liikesalaisuuden haltija tai käyttäjä voi pyytää kolmatta osapuolta tai datan vastaanottajaa toteuttamaan oikeaseivia tai korjaavia toimenpiteitä ilman aiheutonta viivytystä. Tällaisia pyyntöjä ja erityisesti pyyntöjä, jotka koskevat tavaroiden taikka johdannaisdatan tai palvelujen tuotannon, tarjoamisen tai markkinoille saattamisen lopettamista sekä teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavien tavaroiden tuonnin, viennin tai varastoinnin lopettamista taikka niiden hävittämistä, olisi arvioitava suhteessa datan haltijan, liikesalaisuuden haltijan tai käyttäjän etuihin.¹²⁶

11 artiklan 2 kohdan soveltamisessa on huomattava 3 kohta, jonka mukaan 2 kohdan soveltaminen vaatii kolmannen osapuolen tai datan vastaanottajan väärinkäytöstä.

Tulkinnan mukaan, 11 artiklan 2 kohdassa termillä 'kolmas osapuoli' ei voida tarkoittaa viranomaista, koska kyseessä on 3 kohdan mukaisesti väärinkäytökseen syyllistynyt taho, jonka toimien takia 2 kohtaa sovelletaan.

11 artiklan 2 kohdan b alakohta asettaa velvollisuuksia esim. datan haltijoille, datan käyttäjille ja vastaanottajille mutta ei viranomaisille. Esim. 11(2)(b) alakohdan mukainen oikeuksia loukkaavien tavaroiden tuhoaminen ei ole viranomaiselle säädetty tehtävä (tästä vielä lisää jäljempänä koskien 37 artiklaa).

On huomattava, että datasäädöksen 11 artiklassa säädettyjen teknisten suoja-toimenpiteiden soveltaminen on datan haltijalle ei-velvoittavaa ja toissijaista niin, että toimenpiteitä voidaan toteuttaa vain niin, etteivät ne rajoita 5 artiklan mukaisia oikeuksia. Toisaalta datan haltijoilla lienee oma intressi toteuttaa toimenpiteitä. Teollis- ja tekijänoikeuksien loukkaavien tavaroiden tuonnin, viennin tai varastoinnin

¹²⁵ Datasäädös, 11 artikla 2 kohta.

¹²⁶ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 57.

lopettamista taikka niiden hävittämistä olisi arvioitava suhteessa datan haltijan, liikesalaisuuden haltijan tai käyttäjän etuihin.¹²⁷

Datasäädöksen mukaan datan jakamista koskevassa sopimuksessa oleva sopimusehto, jossa suljetaan pois tämän luvun soveltaminen, poiketaan siitä, tai muutetaan sen vaikutusta yhden osapuolen vahingoksi tai tapauksen mukaan käyttäjän vahingoksi, ei sido kyseistä osapuolta.¹²⁸

6.2. Datasäädöksen III luvun viranomaistehtävät

Datasäädöksen III luvun osalta viranomaistehtäviä tulevat olemaan ilmoitusten vastaanottaminen ja valitusten käsittely. Lisäksi näihin tapauksiin liittyy usein myös henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden arviointia.

Tällä hetkellä kansallisessa lainsäädännössä on jo erityislaeilla säädettyjä velvoitteita dataan pääsystä ja jakamisesta mm. liikenteen sääntelyssä. Tätä arviomuistiota laadittaessa on lisäksi parhaillaan käynnissä erillinen lainsäädäntöhanke liikenteen ja logistiikan tietosääntelyn päivittämiseksi.¹²⁹ Vastaavia vaatimuksia dataan pääsystä löytyy lisäksi sektorikohtaisesti mm. energia-, terveys, ja finanssialalta. Korvauksen osalta Suomessa ei tällä hetkellä juuri ole kansallista lainsäädäntöä koskien datasäädöksen 9 artiklassa tarkoitettua korvausta datan saataville asettamisesta. Lähinnä tällaista yritysten välisen datan jakamista koskevaa korvaussääntelyä on avoimen datan direktiivin (EU) 2019/1024 toimeenpanon yhteydessä säädetty laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä (712/2021), jossa säädetään julkisen sektorin määräysvallassa olevien yritysten tiettyjen yleishyödyllisten palveluiden tuottamiseen liittyvän datan luovuttamisesta perittävistä maksuista (mainitun lain 7 §). Kyseinen säädös koskee vain dataa, jonka luovuttamisesta on säädetty erikseen muualla lainsäädännössä ja jonka saatavuutta ei ole rajoitettu liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi tai vastaavasta syystä (mainitun lain 2 §). Siltä osin kuin tässä säädöksessä on säädetty datasäädöksen 9 artiklassa säädettyä pienemmästä korvauksesta, sovellettaisiin lakia 712/2021 datasäädöksen 9 artiklan sijaan. Työryhmän arvion mukaan ei kuitenkaan ole kovin todennäköistä, että datasäädöksen II, III ja IV luvussa tarkoitettua dataa syntyisi osana laissa 712/2021 tarkoitettujen yleishyödyllisten palveluiden tuottamista.

¹²⁷ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 57.

¹²⁸ Datasäädös, 12 artikla 2 kohta.

¹²⁹ Lisätietoja näistä : <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM054:00/2023>.

Datasäädöksen 9 artiklan soveltamisen osalta on huomionarvioista se, että komissio on tehnyt selvityksen kohtuullisesta korvauksesta. Kohtuullisen korvauksen arvioinnissa on jatkossa otettava huomioon myös komission tulevat suuntaviivat, joiden laadinnassa datainnovaatiolautakunnalla tulee olemaan rooli.¹³⁰

Datasäädöksen 11 artiklassa säädetään teknisistä suojaustoimenpiteistä ja datan luvattomasta käytöstä tai luovuttamisesta. Lisäksi artiklan nojalla voidaan määrätä lopettavaksi datasta saadun tietämyksen perusteella tuotettujen tavaroiden, johdetun datan tai palvelujen tuotanto, tarjoaminen, markkinoille saattaminen tai käyttö tai tältä osin oikeuksia loukkaavien tavaroiden maahantuonti, vienti tai varastointi sekä tuhottava kaikki oikeuksia loukkaavat tavarat. Alustavan arvion mukaan, mikäli tulisi datasäädöksen vastainen tilanne ja tuote pitäisi vetää takaisin, olisi datasäädöksen 11 artiklan nojalla edellä mainittuja toimia harjoittavalla ensisijainen vastuu ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin tuotteen takaisin vetämiseksi ja huolehtia tarvittavista toimita vastuunsa mukaan. Kuitenkin pitää kansallisesti myös varmistaa riittävät valvontakeinot viranomaiselle ja huolehtia näiden perustuslainmukaisuudesta ja laissa säätämisestä. Mallina mahdollisesti tarvittavalle kansalliselle sääntelylle voi hakea esimerkiksi markkinavalvontalaista ja siinä säädetystä palautusmenettelystä.¹³¹ Vielä on epävarmaa, olisiko tässä ajatuksena, että art. 11(2) liittyen laadittaisiin erillislaki täydentävistä viranomaistoimista, vai riittäisikö jo voimassa oleva turvaverkkosäätely. Ko. artikla on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa EU-sääntelyä eikä se edellytä jäsenvaltioilta täytäntöönpanotoimia. Näin ollen ko. arviointi jäisi lain soveltajille ja viime kädessä tuomioistuimille.

130 Datasäädös 9 artikla 5 kohta.

131 19 § Palautusmenettely

Markkinavalvontaviranomainen voi määrätä talouden toimijan ottamaan markkinoilta ja loppukäyttäjältä takaisin tuotteen, joka aiheuttaa riskin ihmisten terveydelle, turvallisuudelle, ympäristölle, omaisuudelle tai muulle 1 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa tarkoitettulle yleiselle edulle, sekä antamaan sen tilalle vastaava tai samankaltainen vaatimustenmukainen tuote taikka purkamaan kauppa, jos 17 §:ssä tarkoitettu määräys tai 18 §:ssä tarkoitettu kielto tai määräys ei ole riittävä.

Jos 17 §:ssä tarkoitettu määräys tai 18 §:ssä tarkoitettu kielto tai määräys ei ole riittävä ja jos vaatimustenvastaisuus määräyksestä tai kiellosta huolimatta jatkuu, 1 momentissa tarkoitettu määräys voidaan antaa myös, jos tuotetta koskevat asiakirjat tai tiedot eivät ole vaatimusten mukaiset tai niitä ei pyynnöstä toimiteta markkinavalvontaviranomaiselle ja puutteet ovat olennaisia.

Jos 1 momentissa tarkoitettua tuotteen aiheuttaman riskin torjumiseksi katsotaan riittäväksi, markkinavalvontaviranomainen voi loppukäyttäjän hallussa olevan tuotteen takaisin ottamisen sijasta määrätä talouden toimijan korjaamaan tai korjauttamaan tuote siten, että sen rakenteessa tai koostumuksessa olevasta viasta tai puutteesta taikka siitä annetuista totuudenvastaisista, harhaanjohtavista tai puutteellisista tiedoista aiheutuva riski poistuu.

[EU:n markkinavalvonta-asetuksessa on yleiset puitteet ja markkinavalvontalaissa on palautusmenettelyyn liittyen täydentäen säädetty 19 §:ssä perustuen EU-lainsäädäntöön.]

7. Datasäädöksen IV luku: Datan saatavuutta ja käyttöä yritysten välillä koskevat kohtuuttomat sopimusehdot

7.1. Yleistä luvun IV velvoitteista

Datasäädöksen IV luku koskee datan saatavuutta ja käyttöä yritysten välillä koskevia kohtuuttomia sopimusehtoja.

Datasäädöksen mukaan sopimusehto, joka koskee datan saatavuutta ja käyttöä tai vastuuta ja oikeussuojakeinoja dataan liittyvien velvoitteiden rikkomisen tai lakkauttamisen osalta ja jonka yritys on yksipuolisesti asettanut toiselle yritykselle, ei sido viimeksi mainittua yritystä, jos sitä on pidettävä kohtuuttomana.¹³² Datasäädöksessä on lisäksi todettu, millaiset ehdot on erityisesti katsottava kohtuuttomiksi¹³³ ja millaiset ehdot on katsottava olettavasti kohtuuttomiksi.¹³⁴

Jos osapuolet eivät pysty tekemään sopimusta tietojen jakamisesta, myöskään riidanratkaisuelinten tuella, oikeus jakaa tietoja kolmansien osapuolten kanssa on täytäntöönpanokelpoinen kansallisissa tuomioistuimissa.¹³⁵

Datasäädöksen mukaan sopimusehto on kohtuuton, jos se on luonteeltaan sellainen, että sen käyttö poikkeaa selvästi hyvästä kauppatavasta datan saannissa ja käytössä kunniallisen ja vilpittömän menettelyn vaatimuksen vastaisesti.¹³⁶ Esimerkiksi sopimusehto voi olla kohtuuton silloin, kun sillä annetaan ehdon yksipuolisesti määränneelle osapuolelle mahdollisuus päästä toisen sopimuspuolen dataan ja käyttää sitä tavalla, joka haittaa huomattavasti toisen sopimuspuolen oikeutettuja etuja, erityisesti silloin, kun tällainen data sisältää kaupallisesti arkaluonteista dataa tai on suojattu liikesalaisuuksilla tai teollis- ja tekijänoikeuksilla.¹³⁷

¹³² Datasäädös, 13 artikla, 1 kohta.

¹³³ Datasäädös, 13 artikla, 4 kohta.

¹³⁴ Datasäädös, 13 artikla, 5 kohta.

¹³⁵ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 42.

¹³⁶ Datasäädös, 13 artikla 3 kohta.

¹³⁷ Datasäädös, 13 artikla 5 kohta b alakohda.

Komissio kehittää ja suosittelee ei-sitovia mallisopimusehtoja, jotka koskevat myös liikesalaisuuksien suojaa, auttaakseen osapuolia laatimaan ja neuvottelemaan sopimuksia, joissa sopimusperusteiset oikeudet ja velvoitteet ovat oikeudenmukaiset, kohtuulliset ja syrjimättömät.¹³⁸

7.2. Arviointi luvun IV viranomaistehtävistä

Datasäädöksen IV luvun osalta viranomaistehtäviä tulevat olemaan sopimusehtojen, korvausten kohtuullisuuden, sekä tietojen poistamisen ja luvattoman käytön valvonta.

Sinänsä luvun IV osalta merkittävää roolia ja toimivaltaa tulee jatkossakin olemaan tuomioistuimilla.

Datasäädöksen IV luku koskee yritysten välisiä sopimusehtoja, ei kuluttajien ja yritysten välisiä sopimuksia. Tällä hetkellä Suomessa Traficom valvoo viestintäpalvelusopimusten sopimusehtojen yleistä kohtuullisuutta ja viraston velvollisuutena on varmistaa, että kuluttajien kanssa tehtyihin sopimuksiin ei sisälly kohtuuttomia ehtoja; viraston toimivalta on tältä osin rinnakkainen kuluttaja-asiamiehen kanssa.

Toimivallasta sopimusehtojen valvonnan osalta todettakoon, että Suomessa mm. Traficommin ratkaisuvalltaan eivät kuulu yrityksen ja tilaajan välistä sopimussuhdetta tai korvausvastuuta taikka teleyrityksen takautumisoikeutta tai palautusvelvollisuutta koskevat asiat.¹³⁹

Lisäksi kohtuuttomien sopimusehtojen valvonnasta on lukuisissa kansallisissakin laeissa erilaisia kohtuuspykäläitä, jotka eivät perustu EU-säätelyyn.¹⁴⁰

Elinkeinonharjoittajien välisten sopimusten kohtuullisuudesta säädetään niin ikään elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain (ns. yrittäjänsojalaki) 1 §:ssä. Ko. laki koskee sekä vakioehtoja että yksilöllisiä ehtoja.¹⁴¹ Tässä mahdollinen seuraus on hallinnollinen eli markkinaoikeuden määräämä kielto.

138 Datasäädös, 41 artikla.

139 Laki sähköisen viestinnän palveluista, 303 §.

140 Esimerkkeinä mainittakoon varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain 36 § ja kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §. Ks. myös Sektorilaeissa samantyyppisiä säännöksiä on asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain 6 §:ssä, liikehuoneiston vuokrauksesta annetun lain 5 §:ssä ja maanvuokralain 4 §:ssä. Näissä on kyse siitä, että yksittäisen sopimuksen kohtuutonta sopimusehtoa sovitellaan yleisessä tuomioistuimessa.

141 HE 39/1993 vp.

Kuten todettua, datasäädöksen IV luvussa on kyse yritysten välisten sopimusehtojen sääntelystä. Kuluttaja-asiamies valvoo vain elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiä sopimusehtoja. Kuluttaja-asiamies ei valvo minkään lainsäädännön osalta elinkeinonharjoittajien välisiä -suhteita riippumatta siitä, onko kyse sopimusehtojen sääntelystä, markkinoinnista tai muusta vastaavasta.

7.3. Kokonaisarviointi ja johtopäätökset II, III ja IV lukujen velvoitteista viranomaisille

Datasäädöksen II, III ja IV lukujen säännöksissä keskiössä ovat dataan pääsyyn, jakamiseen ja käyttöön liittyvät oikeudet ja velvollisuudet sekä näitä koskevat sopimukset. Nämä luvut sisältävät merkittäviä uusia oikeuksia ja velvoitteita toimijoille. Niiden kautta tulee myös uusia viranomaistehtäviä.

Viranomaistehtäviä tulevat olemaan II ja III luvussa etenkin valitusten vastaanottamista, tutkimista, selvittämistä, onko tiedot annettu, liikesalaisuuksiin liittyviä kysymyksiä. IV luvun nojalla valvottavaa liittyy sopimusehtojen, korvausten kohtuullisuuden, sekä datan luvattomaan käyttöön. Lisäksi tilanteesta riippuen voi arvioitavaksi tulla henkilötietojen käsittelyyn liittyvää arviointia (tietosuojaviranomaisten toimesta).

Näiden lukujen osalta viranomaistehtäviä käsitellään muistiossa vielä jäljempänä lisää. Kaikkiaan datasäädöksen II, III ja IV luvuissa viranomaistehtävät voivat luonteeltaan olla enemmänkin jälkikäteisiä ja liittyä sekä yritysten välisiin sekä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajien välisiin tilanteisiin. III ja IV lukujen osalta on huomioitava myös, että osapuolten väliset sopimusriidat käsitellään joko riidanratkaisuelimessä tai yleisessä tuomioistuimessa. Rajanveto sen suhteen, milloin esimerkiksi sopimusehtojen arvioinnissa on kysymys asetuksen vastaisten ehtojen arvioinnista, jonka tekisi valvova viranomainen vai osapuolten välisestä sopimusriidasta ehtojen tulkinnasta, vaikuttaa jäävän epäselväksi asetuksen tekstin perusteella. Tämä hankaloittaa esimerkiksi sen arvioimista, kuinka paljon ja millaista resursointia tehtävien hoitaminen viranomaisissa tulee vaatimaan.

Sisällöllisesti luvuissa II, III ja IV on myös samankaltaisuuksia. Näissä luvuissa on jonkin verran ristiinviittauksia, esimerkiksi artiklassa 8 viitataan artiklaan 3. Näin ollen vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta, että sama taho valvoisi lukuja II ja III. Viranomaistehtävät ovat toisaalta hieman eri luonteisia II ja III ja IV luvuissa. II luvussa viranomainen käsittelee toimijoiden välisiä riitoja sekä luonnollisesti muita asetuksen rikkomisia. III ja IV luvuissa on määritelty myös erillinen riidanratkaisureitti. Näissä viranomaistehtäviksi jäänevät yleiset asetuksen rikkomisen valvontatehtävät. Voidaan arvioida, että viranomaisille voisi syntyä synergiahyötyjä, jos sama taho valvoisi sekä II, III ja kenties myös VI lukuja.

Datasäädöksen nojalla toimivaltaisten viranomaisten on mm. käsiteltävä asetuksen, myös liikesalaisuuden, väitettyä rikkomista koskevia valituksia ja tutkivat siinä määrin, kuin se on asianmukaista, valitusten kohdetta ja ilmoittavat säännöllisesti ja tarvittaessa kansallisen lainsäädännön mukaisesti valituksen tekijöille tutkinnan etenemisestä sekä tutkinnan tuloksista kohtuullisen ajan kuluessa, erityisesti jos asia edellyttää lisätutkimuksia tai koordinoitua toisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa.¹⁴²

Aineettomien oikeuksien toteutumisen valvonta Suomessa on oikeudenhaltijoiden omissa käsissä. Nämä voivat saattaa asiansa tuomioistuimeen tai riidanratkaisuun. Liikesalaisuuksien ja datasäädöksen kannalta merkityksellistä kotimaista lainsäädäntöä on etenkin liikesalaisuuslaki, joka implementoi EU:n liikesalaisuusdirektiivin, minkä lisäksi liikesalaisuuksista on sääntelyä myös rikoslaisissa sekä työ sopimuslaissa. Suomessa patentti- ja rekisterihallitus on rekisteriviranomainen rekisteröitäviin aineettomiin oikeuksiin, mutta varsinaista valvontaviranomaista ei Suomessa ole. Datasäädöksen täytäntöönpanoon liittyvä liikesalaisuuksien suojan eikä myöskään tietokantasuojaa koskeva (tai aineettomia oikeuksia koskevat) valvontatehtävät eivät soveltuisi patentti- ja rekisterihallitukselle. Patentti- ja rekisterihallitus on ensisijaisesti rekisteröintiviranomainen eikä sillä ole liikesalaisuuksiin (aineettomiin oikeuksiin) eikä digi- tai datasäätelyyn liittyviä tehtäviä.

¹⁴² Datasäädös, 37 artikla 5 kohta b alakohta.

8. Datasäädöksen V luku: Datan asettaminen julkisen sektorin elinten komission, Euroopan keskuspankin ja unionin elinten saataville poikkeuksellisen tarpeen perusteella

8.1. Yleistä luvun V velvoitteista

Datasäädöksen V luku koskee julkisen sektorin elinten, kuten viranomaisten, oikeutta saada pyynnöstä pääsy yksityisen datan haltijan dataan. V lukua sovelletaan yksityisen sektorin dataan, jossa painotetaan muita kuin henkilötietoja; luvussa mahdollisuutta saada henkilötietoja on rajoitettu eri tavoin suhteessa muuhun tietoon.¹⁴³

Sääntely on tarkoitettu yleisiin hätätilanteisiin ja muihin poikkeuksellisiin tilanteisiin. Julkisen sektorin elimen¹⁴⁴ tulee pyynnön yhteydessä osoittaa poikkeuksellinen tarve. Pyyntö tulee olla ajallisesti ja sisällöltään rajattu.¹⁴⁵ Luvussa on säännöksiä, joissa säännellään tällaisten pyyntöjen edellytyksiä,¹⁴⁶ pyyntöjen sisältöä,¹⁴⁷ ja niiden noudattamista,¹⁴⁸ sekä tällaisista pyynnöistä julkisen sektorin elimelle luovutettavaa dataa koskevia velvoitteita.¹⁴⁹ Lisäksi luvussa säädetään korvauksesta datan luovuttamisesta poikkeuksellisen tarpeen tapauksissa¹⁵⁰ sekä poikkeuksellisen tarpeen vuoksi saadun datan jakaminen tutkimusorganisaatioiden tai tilastolaitosten kanssa.¹⁵¹

143 Datasäädös 1 artikla 2 kohta d alakohda.

144 "Julkisen sektorin elin" tarkoittaa kansallisen sääntelyn näkökulmasta valtion viranomaisia, kuntia, hyvinvointialueita ja itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia (esim. Kansaneläkelaitos). Kansallisessa sääntelyssä "viranomainen" määritellään tyypillisesti tätä laajemmin (ks. esim. julkisuuslain 4 §:n 2 mom.). Yritykset, mukaan lukien valtion tai kunnan määräysvallassa olevat yritykset, eivät ole datasäädöksen V luvun yhteydessä julkisen sektorin elimiä.

145 Datasäädös 15 artikla 1 kohta.

146 Datasäädös 15 ja 16 artikla.

147 Datasäädös 17 artikla.

148 Datasäädös 18 artikla.

149 Datasäädös 19 artikla.

150 Datasäädös 20 artikla.

151 Datasäädös 21 artikla.

Luku edellyttää viranomaisyhteistyötä; julkisen sektorin elinten on tehtävä yhteistyötä ja avustettava toisiaan luvun täytäntöönpanossa.¹⁵²

Luvun sääntelyssä käytettyjä käsitteitä ovat ”pyytäminen” ja ”saataville asettaminen”. Dataa pyytävällä julkisen sektorin elimellä ei olekaan ehdotonta tiedonsaantioikeutta dataan, jota se pyytää. Itse pyydettävään dataan kohdistuu erilaisia rajoituksia, dataa koskevaan pyyntöön kohdistuu lukuisia vaatimuksia¹⁵³, ja datan haltijalla on mahdollisuus kieltäytyä datan asettamisesta pyytäjän saataville tiettyjen edellytysten täytyessä.¹⁵⁴ Lisäksi datan haltija voi olla oikeutettu korvaukseen.¹⁵⁵

Perusteina V luvun mukaisen pyynnön tekemiseen olisivat joko ns. yleinen hätätila¹⁵⁶, tai poikkeuksellinen tilanne, jossa julkisen sektorin elin tarvitsee dataa yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen, eikä voi hankkia tarvitsemaansa dataa muilla keinoilla.¹⁵⁷ Pyyntöjä voisi esittää mille tahansa EU:ssa sijaitsevalle yksityisen sektorin datan haltijalle.

Keskeinen säännös	Datan tarve	Vaihtoehtoiset keinot	Korvaukset	Rajaukset tietoihin
15(1)(a) artikla	Data on tarpeen yleiseen hätätilaan reagoimiseksi.	Voidaan pyytää, jos dataa ei voida hankkia vaihtoehtoisin keinoin oikea-aikaisesti ja tehokkaasti.	Datan haltija ei saa korvausta, ellei kyseessä ole mikro- tai pk-yritys, joilla on oikeus kohtuulliseen korvaukseen.	Ei rajoituksia.
15(1)(b) artikla	Data on tarpeen lakisääteisen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi.	Voidaan pyytää, jos kaikki muut käytettävissä olevat keinot on käytetty ensin.	Datan haltijalla on oikeus kohtuulliseen korvaukseen.	Ei voi pyytää henkilötietoja, eikä mikroyritysten tai pienten yritysten hallussa olevia tietoja.

¹⁵² Datasäädös 22 artikla.

¹⁵³ Datasäädös 17 artikla 2 kohta

¹⁵⁴ Datasäädös 18 artikla 2 kohta

¹⁵⁵ Datasäädös 20 artikla

¹⁵⁶ Datasäädös 2 artikla, 29 kohta ja 15 artiklan 1 kohdan a alakohta

¹⁵⁷ Datasäädös 15 artikla 1 kohdan b alakohta.

Tiivistelmä datasäädöksen V luvun mukaisista pyynnöistä ja niiden perusteista.

Lukua ei kuitenkaan sovelleta viranomaistehtäviin, jotka liittyvät rikosten ja hallinnollisten rikkomusten torjumiseen, tutkimiseen, selvittämiseen ja syytteesenpanoon, rikosoikeudellisten tai hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpanoon taikka datan keräämiseen verotuksen tai tullitoiminnan tarkoituksiin.¹⁵⁸

Datasäädöksessä 'yleisellä hätätilalla' tarkoitetaan poikkeustilannetta, joka on ajallisesti rajattu, kuten kansanterveysuhka, luonnonkatastrofeista johtuva hätätilanne, ihmisen aiheuttama suuri hätätila, mukaan lukien vakava kyberturvallisuuspoikkeama, joka vaikuttaa kielteisesti unionin tai jäsenvaltion tai sen osan väestöön ja johon liittyy riski vakavista ja pitkäaikaisista vaikutuksista elinoloihin tai taloudelliseen vakauteen tai rahoitusvakauteen taikka taloudellisten resurssien merkittävästä ja välittömästä heikkenemisestä unionissa tai asianomaisessa jäsenvaltiossa ja joka määritetään ja julistetaan virallisesti unionin tai kansallisen oikeuden mukaisten asiaankuuluvien menettelyjen mukaisesti.¹⁵⁹ Tällöin pyyntö perustuisi 15 artiklan 1 kohdan a alakohtaan.

Esimerkkinä yleisistä hätätiloista datasäädös mainitsee kansanterveysuhat, luonnonkatastrofeista johtuvat hätätilat (myös ilmastonmuutoksen ja ympäristön tilan heikentymisen pahentamista luonnonkatastrofeista johtuvat hätätilat) sekä ihmisen toiminnan aiheuttamista suurista katastrofeista, kuten vakavista kyberturvallisuuspoikkeamista, johtuvat hätätilat.¹⁶⁰

Se, onko kyseessä yleinen hätätila, olisi määritettävä tai julistettava unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti ja asiaankuuluvien menettelyjen perusteella, mukaan lukien asiaankuuluvien kansainvälisten järjestöjen taikka unionin tai kansallisen lainsäädännössä säädetyt menettelyt.¹⁶¹ Sanamuodoilla on otettu huomioon se, että jäsenvaltioiden kansallinen sääntely hätätiloista on erilaista. Lisäksi SEUT sisältää erilaisia toimivaltuuksia ns. poikkeuksellisissa tapahtumissa.

Hätätilan rinnalla toinen peruste pyytää dataa on muu poikkeuksellinen tarve.¹⁶² Tällöin pyyntö perustuisi 15 artiklan 1 kohdan b alakohtaan. Poikkeukselliset tilanteet ovat olosuhteita, jotka ovat ennalta arvaamattomia ja ajallisesti rajoitettuja, toisin kuin muut mahdollisesti suunnitellut, aikataulutetut, jaksoittaiset tai usein toistuvat olosuhteet.¹⁶³ Tällöin tietyn datan puuttuminen estää julkisen sektorin elintä hoitamasta sellaista

¹⁵⁸ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 68.

¹⁵⁹ Datasäädös 29 artikla 29 kohta.

¹⁶⁰ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 64.

¹⁶¹ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 64.

¹⁶² Datasäädös 15 artikla 2 kohta b alakohta.

¹⁶³ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappaleet 63 ja 71.

tiettyä yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi, josta on nimenomaisesti säädetty laissa, kuten virallisten tilastojen tuottamista varten tai yleisen hätätilan lieventämiseksi tai siitä elpymiseksi.¹⁶⁴

Tällaisesta datasta sen haltijalle on suoritettava kohtuullinen korvaus. Tällaisen korvauksen määrän on katettava vähintään pyynnön täyttämisestä aiheutuneet tekniset ja organisatoriset kustannukset.¹⁶⁵ Sen sijaan yleisen hätätilan perusteella saadusta datasta ei olisi suoritettava korvausta sen haltijalle, ellei haltija ole mikroyritys tai pieni yritys.¹⁶⁶

Muiden poikkeuksellisen tarpeiden osalta datan tarpeen on siis oltava ajallisesti ja laajuudeltaan rajattu, ja sen katsotaan olevan olemassa vain, jos datan puuttuminen estää julkisen sektorin elintä sitä hoitamasta yleistä etua koskevaa tehtävää, josta on nimenomaisesti säädetty laissa, ja julkisen sektorin elin käyttänyt kaikki muut käytettävissään olevat keinot tällaisen datan saamiseksi, kuten että dataa ei ole ollut mahdollista ostaa markkinoilta.¹⁶⁷ Muuta poikkeuksellista tilannetta ei ole sellaisenaan määritelty datasäädöksen 15 artiklassa, mutta johdanto-osan perusteella julkisen sektorin elin ei voisi tehdä pyyntöä tavanomaisessa tilanteessa tai säännöllisesti jonkin tietotarpeen tyydyttämiseen, vaan kyse olisi oltava johdanto-osassa kuvailuista poikkeuksellisista olosuhteista, jotka eivät kuitenkaan täytä yleisen hätätilan määritelmää. On myös huomioitava, että 15 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukainen tilanne, jossa kaikki muut keinot datan saamiseksi on käytetty, käytännössä tarkoittanee, että kyseessä on jonkinlainen poikkeuksellinen tilanne. Mahdollisuutta pyytää dataa muussa poikkeuksellisessa tilanteessa kuin hätätilanteessa ei sovelleta lainkaan mikroyrityksiin eikä pieniin yrityksiin.¹⁶⁸

Toisin sanoen, julkisen sektorin elimen olisi osoitettava, että data on tarpeen nimenomaisesti laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi ja että pyynnön kohteena olevaa dataa ei muutoin voitaisi saada oikea-aikaisesti ja tehokkaasti ja vastaavin edellytyksin ja että muissa kuin hätätilanteissa julkisen sektorin elimellä ei ole oikeutta pyytää tämän perusteella henkilötietoja. Lisäksi korostetatakoon, että ko. tiedonsaantioikeutta käyttääkseen julkisen elimen on osoitettava, että se on käyttänyt kaikki muut käytettävissään olevat keinot tällaisen datan saamiseksi.¹⁶⁹

Velvollisuutta osoittaa, että julkisen sektorin elin ei ole voinut hankkia dataa ostamalla sitä markkinoilta, ei kuitenkaan sovelleta, jos tietty yleistä etua koskeva tehtävä

164 Datasäädös 15 artikla 2 kohta b alakohhta.

165 Datasäädös 20 artikla 2 kohta.

166 Datasäädös 20 artikla 1 kohta.

167 Datasäädös 15 artikla 2 kohta b(ii) alakohhta.

168 Datasäädös 15 artikla 2 kohta.

169 Datasäädös artikla 15(1)(b)(ii) alakohhta.

suoritetaan virallisten tilastojen tuottamiseksi ja jos tällaisen datan ostaminen ei ole sallittua kansallisessa oikeudessa.¹⁷⁰ Säännös koskee tilannetta, jossa uusi tilasto on vasta suunnitteilla; kyseessä on siis uusien tilastojen kehittäminen.

Julkisen sektorin elin, komissio, Euroopan keskuspankki tai unionin elin ei saa asettaa datasäädöksen V luvun nojalla saatua dataa saataville asetuksen (EU) 2022/868 2 artiklan 2 alakohdassa tai direktiivin (EU) 2019/1024 2 artiklan 11 alakohdassa tarkoitettua uudelleenkäyttöä varten. Asetusta (EU) 2022/868 eikä direktiiviä (EU) 2019/1024 sovelleta tämän luvun nojalla saatuun julkisen sektorin elinten hallussa olevaan dataan.¹⁷¹

Komission on määrä laatia V luvun nojalla tehtäville datapyynnöille mallipohja.¹⁷²

Datan haltijoille aiheutuva rasite olisi minimoitava velvoittamalla pyyntöjä esittävät tahot noudattamaan yhden kerran periaatetta, jolla estetään se, että useampi kuin yksi julkisen sektorin elin, komissio, Euroopan keskuspankki tai unionin elin pyytää samaa dataa useammin kuin kerran.¹⁷³

Julkisen sektorin elimillä, komissiolla, Euroopan keskuspankilla tai unionin elimillä, jotka vastaanottavat dataa V luvun mukaisen pyynnön perusteella, on seuraavat velvoitteet:

- a) ne eivät saa käyttää dataa tavalla, joka ei sovi yhteen sen tarkoituksen kanssa, johon sitä pyydetään;
- b) niiden on toteutettava teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla säilytetään pyydettyjen tietojen luottamuksellisuus ja eheys sekä tiedonsiirtojen turvallisuus, erityisesti henkilötietojen osalta, ja turvataan rekisteröityjen oikeudet ja vapaudet;
- c) niiden on poistettava data heti, kun sitä ei enää tarvita ilmoitettuun tarkoitukseen, ja ilmoitettava ilman aiheutonta viivytystä datan haltijalle ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti dataa saaneille henkilöille tai organisaatioille, että data on poistettu, paitsi jos datan arkistointia vaaditaan yleisön oikeudesta tutustua asiakirjoihin avoimuusvelvoitteiden yhteydessä annetun unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti.¹⁷⁴

170 Datasäädös 15 artikla 3 kohta.

171 Datasäädös 16 artikla 3 kohta.

172 Datasäädös 17 artikla 6 kohta.

173 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 69.

174 Datasäädös, 19 artikla, 1 kohta.

Toisin sanoen, viranomaisilla, jotka ovat vastaanottaneet dataa 14 artiklan nojalla esitetyn pyynnön perusteella, on 15 artiklan 1 kohdan perusteella muun muassa velvollisuus olla käyttämättä dataa tavalla, joka ei sovi yhteen sen tarkoituksen kanssa, johon sitä pyydettiin, ja tuhota kyseinen data heti, kun sitä ei enää tarvita ilmoitettuun tarkoitukseen, ja ilmoittaa tuhoamisesta datan haltijalle. Viranomaisen on 19 artiklan mukaan poistettava tällä perusteella saadut tiedot heti, kun niitä ei enää tarvita, sekä ilmoitettava tiedon toimittaneelle, että tiedot on tuhottu.

Dataa ei saa myöskään jakaa kolmannelle osapuolelle tavalla, joka voisi luoda taloudellista tai muuta kilpailuetua kolmannelle osapuolelle. Tämä koskisi esimerkiksi dataa datan haltijan taloudellisesta tilanteesta tai toimintamenetelmistä.¹⁷⁵

Datasäädöksen 21 artiklan nojalla saatua dataa voi kuitenkin tietyin edellytyksin jakaa tutkimusorganisaatioiden tai tilastolaitosten kanssa tutkimusten tai analyysien suorittamiseksi, tai virallisten tilastojen laadintaan.¹⁷⁶ Dataa saava henkilö tai organisaatio on säännöksessä kuvailtu löyhästi. Dataa 21 artiklan nojalla saavaan toimijaan ulotetaan samat datan suojaamiseen liittyvät vaatimukset kuin julkisen sektorin elimiin. Käytännössä tutkimusympäristöjen tietoturvallisuuden varmistamiseksi dataa saatetaan joutua jakamaan viranomaisten ja tutkimustoimijoiden tutkimusinfrastruktuurien kuten Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomaisen Findatan, Tilastokeskuksen tutkijapalvelun tai Tieteen tietotekniikan keskuksen CSC:n kautta. Tässä kohdin tulevat tarkasteltaviksi käytösopimukset, käyttöluvat sekä käyttökorvaukset.

Julkisen sektorin elimet voivat myös vaihtaa V luvun nojalla saatua dataa muiden julkisen sektorin elinten, komission, Euroopan keskuspankin tai unionin elinten kanssa vastatakseen niihin poikkeuksellisiin tarpeisiin, joita varten dataa on pyydetty.¹⁷⁷

Datasäädöksen toimivaltaisten viranomaisten, kuten datakoordinaattorin, tehtäviin kuuluu V luvun nojalla esitettyjen pyyntöjen tutkiminen ja tarvittaessa hylkääminen silloin, kun toisen jäsenvaltion julkisen sektorin elin haluaa pyytää dataa datan haltijalta.¹⁷⁸ Julkisen sektorin elimen on toimitettava pyyntö datakoordinaattorille, jonka on asetettava pyyntö julkisesti saataville verkossa ilman aiheetonta viivytystä, ellei datakoordinaattori katso, että tällainen julkistaminen aiheuttaisi riskin yleiselle turvallisuudelle.¹⁷⁹ Jos datan haltija katsoo, että sen tämän luvun mukaisia oikeuksia on loukattu siirtämällä tai asettamalla dataa saataville, se voi tehdä valituksen 37 artiklan mukaisesti nimetylle kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle.¹⁸⁰

175 Datasäädös, 19 artikla, 2 kohta.

176 Datasäädös, 21 artikla.

177 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 70.

178 Datasäädös 22 artikla 3 ja 4 kohta, sekä 37 artikla 5 kohta j alakohta.

179 Datasäädös 17 artikla 2 kohta g alakohta.

180 Datasäädös 17 artikla, 5 kohta.

8.2. Häätötila ja tiedonsaantioikeudet kansallisessa lainsäädännössä

Datasäädöksen V luvun mukaiset pyynnot saada dataa ja päästä käsiksi dataan perustuvat 15 artiklan 2 kohdan a alakohdan osalta hätätötilasta aiheutuvaan tarpeeseen. Näiltä osin on tarpeen arvioida sitä, mitä hätätötilasta on kansallisesti säädetty datasäädöksessä tarkoitettulla tavalla.

Hätätötilan ja sen julistamisen osalta Suomessa valtioneuvosto johtaa erilaisten häiriötötilanteiden ja poikkeusolojen hallintaa. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävänä koota ja analysoida tietoa turvallisuustötilanteesta ja sellaisista häiriötöistä ja niiden uhkista, jotka vaarantavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tasavallan presidentin ja valtioneuvoston päätöksenteon ja toiminnan tueksi sekä jakaa yhteen sovitettua tietoa tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja muille viranomaisille.

Datasäädöksen V luvussa tarkoitettulla tavalla hätätötilan määrittäminen tai julistaminen voisi Suomessa tapahtua käytännössä vain perustuslain 23 §:n mukaisissa poikkeusoloissa. Tällaisista poikkeusoloista ja niiden voimaan saattamisesta tulisi aina säätää lailla perustuslain edellyttämällä tavalla, ja lailla säätäminen olisi myös edellytyksenä sille, että kyseisen poikkeusolon vallitessa olisi mahdollista pyytää tietoja datasäädöksen V luvussa tarkoitettun hätätötilan nojalla.¹⁸¹

Arvion mukaan Suomessa datasäädöksen V luvussa tarkoitettuja hätätötiloja ovat puolustustötilalain (1083/1991) mukainen puolustustötila, valmiuslain (1552/2011) mukaiset poikkeusolot sekä muut mahdolliset perustuslain 23 §:ssä tarkoitettut poikkeusolot.

Valmiuslaissa säädetään poikkeusolojen toteamisesta ja puolustustötilalaissa säädetään puolustustötilan saattamisesta voimaan. Nämä menettelyt täyttäisivät työryhmän arvion mukaan asetuksessa tarkoitettun hätätötilan ja sen julistamisen määritelmän.

Alustavan arvion mukaan vaikuttaisi siltä, että datasäädös ei aiheuttaisi välitöntä muutostarvetta valmiuslakiin tai puolustustötilalakiin. Valmiuslaissa ja puolustustötilalaissa säädetään viranomaisten tiedonsaantioikeuksista hätätötilassa, eli datasäädöksen 15 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisissa tilanteissa (valmiuslain 124 § ja puolustustötilalain 31 §). Viranomaisten oikeudesta saada tietoa lakisäätöisen tehtävän hoitamiseksi myös muissa kuin poikkeusoloissa eli datasäädöksen 15 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisissa tilanteissa taas lähtökohtaisesti säädetään viranomaisen toimintaa tai tehtävää koskevassa sääntelyssä (esim. valtioneuvoston

¹⁸¹ Datasäädös, 2 artikla 29 kohta: 'hätätötilalla [tarkoitetaan] poikkeustötilannetta, (...) joka määritetään ja julistetaan virallisesti unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaisten asiaankuuluvien menettelyjen mukaisesti.'

tilannekeskuksesta annetun lain (300/2017) 3 §, tartuntatautilain (1227/2016) 24–25 §, sekä poliisilain (872/2011) 4 luvun 3 §). Datasäädöksessä säädetty oikeus pyytää tietoja on tarkoitettu viimeiseksi käytettävissä olevaksi keinoksi.¹⁸² Datasäädöstä voi pitää tässä yhteydessä siis täydentävänä sääntelynä, joka ei syrjäytä kansallista sääntelyä.

Pyynnön tekeminen datasäädöksen V luvun nojalla kansallisen sääntelyn sijaan olisi siis Suomessa arviolta harvinaista ja voisi tulla kyseeseen lähinnä tilanteessa, jossa kansallinen sääntely ei jostain ennakoimattomasta syystä sisällä riittäviä tiedonsaantioikeuksia, eikä kansallista sääntelyä ole mahdollista muuttaa riittävän nopeasti, eikä tiedon hankkiminen muilla tavoin (kuten ostamalla) ole mahdollista. Tällainen voi ennen kaikkea tulla kyseeseen silloin, kun tarvittava data onkin muuhun jäsenvaltioon kuin Suomeen sijoittautuneen yksityisen tahon hallussa, jolloin datasäädös mahdollistaa tietojen saamisen rajojen yli. Arviota pyyntöjen harvinaisuudesta ja mahdollisesta tarpeesta olisi kuitenkin syytä jatkovalmistelussa vielä tarkentaa esimerkiksi lausuntokierroksen pohjalta.

Hätätilassa (so. perustuslain 23 §:n tarkoittamissa poikkeusoloissa) eli 15 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisissa tilanteissa pyyntöjen tekeminen voisi olla todennäköisempää ja kynnyksensä matalampi kuin mainitun artiklan 1 kohdan b alakohdan eli ns. normaalioloissa syntyvän poikkeuksellisen tarpeen johdosta. Tämä johtuisi siitä, että normaalioloissa viranomaisten tehtävien suorittamiseen tarvittavista tiedonsaantioikeuksista säädetään jo kansallisesti, yleensä samassa yhteydessä kuin itse tehtävistäkin.

Merkitystä olisi myös sillä, että kansallisen sääntelyn nojalla saatuihin tietoihin ei sovellettaisi samanlaisia rajoituksia kuin datasäädöksen V luvun nojalla pyydettyihin (esim. 21 artiklan vaatimukset tietojen hävittämisestä sekä rajoitukset tietojen jakamisesta ja käyttämisestä). Mahdolliset rajoitukset tulisivat vain kansallisesta sääntelystä, kuten julkisuuslaista. Myös tämä todennäköisesti ohjaisi viranomaisia hankkimaan tarvitsemansa tiedot ensisijaisesti kansallisen sääntelyn nojalla.

8.3. Datasäädöksen V luvun suhde asiakirjajulkisuuteen ja tiedonhallintaan

Datasäädöksen V luvun kansallisen täytäntöönpanon osalta hätätilan ja sitä koskevan sääntelyn ohella toinen merkittävä kysymys on datasäädöksen suhde kansalliseen asiakirjajulkisuuteen ja tiedonhallintaan koskevaan sääntelyyn. Lisäksi on tarpeen arvioida siitä, edellyttääkö V luku kansallista täydentävää sääntelyä ja jos, mitä, sekä sitä,

¹⁸² Datasäädöksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohta ja b alakohdan i.

millaisia V lukuun rinnastettavia tiedonsaantioikeuksia on jo kansallisessa sääntelyssä mahdollisesti olemassa.

Viranomaiselle toimitettuun ja sen hallussa olevaan tietoon sovelletaan Suomessa tiettyjä säännöksiä, jotka tulevat noudatettavaksi mukaan myös datasäädöksen perusteella viranomaisen yksityiseltä pyytämiin tietoihin.¹⁸³ Suomessa viranomaiselle toimitettuihin asiakirjoihin ja tietoihin sovelletaan erityisesti hallinnon yleislainsäädäntöä.

Keskeistä on arvioida, katsotaanko luvun nojalla saadut asiakirjat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) 5 §:ssä tarkoitetuiksi viranomaisen asiakirjoiksi. Työryhmän arvion mukaan julkisuuslakia sovelletaan kyseisiin asiakirjoihin. Tällöin myös julkisuuslain soveltamisalaan kytkettyä, julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (609/2019, jäljempänä *tiedonhallintalaki*) sovelletaan V luvun nojalla saatuihin tietoineistoihin ja asiakirjoihin.

Datasäädöksen johdanto-osan kappaleen 73 mukaan 'asetus perustuu unionin ja jäsenvaltioiden nykyisiin asiakirjoihin tutustumista koskeviin järjestelmiin, eikä sillä muuteta asiakirjojen julkisuutta koskevaa kansallista lainsäädäntöä avoimuusveloitteiden yhteydessä.' Suomessa tällaista kansallista lainsäädäntöä on erityisesti julkisuuslaki. Tarkempaa analyysiä varten on syytä tarkastella julkisuuslain soveltamisalaa, joka perustuu sen määritelmiin asiakirjasta, viranomaisesta ja viranomaisen asiakirjasta.

Julkisuuslain mukaan asiakirja on 'kirjallinen tai kuvallinen esitys, tai sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuva tiettyä kohdetta tai asiaa koskeva viesti, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.'¹⁸⁴ Määritelmä on tarkoitettu laajaksi ja lähtökohtaisesti datasäädöksessä tarkoitettu "data" olisi käsiteltävä asiakirjaksi tai sellaiseen sisältyväksi tiedoksi. Oikeusministeriön asettama työryhmä on saanut joulukuussa 2023 valmiiksi mietinnön julkisuuslain ajantasaistamisesta, ja mietinnössä on tarkasteltu myös asiakirjan määritelmän suhdetta sähköisesti tuotettuihin ja säilytettäviin tietoineistoihin. Mietinnössä ei ehdoteta erityisiä muutoksia asiakirjan määritelmään, koska se jo nykyisellään on oikeusministeriön asettaman työryhmän mukaan kattava.¹⁸⁵

Viranomaisen asiakirjalla puolestaan tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin

¹⁸³ Ks. datasäädös, 19 artikla, 1 kohta, c alakohta sekä johdanto-osan perustelukappale 73.

¹⁸⁴ Julkisuuslaki 5 § 1 mom.

¹⁸⁵ Julkisuuslain ajantasaistaminen: Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:32, s. 113-114.

kuuluvassa asiassa.¹⁸⁶ Datasäädöksen kannalta keskeistä on, että viranomaiselle asian käsittelyä varten tai viranomaisen tehtäviin kuuluvassa asiassa toimitettu asiakirja katsotaan viranomaisen asiakirjaksi. Lähtökohtaisesti datasäädöksen 14 artiklan mukaisen pyynnön johdosta viranomaiselle toimitettu data (asiakirja, tietoineisto) olisi siis julkisuuslaissa tarkoitettu viranomaisen asiakirja tai sen osa.¹⁸⁷

Datasäädöksen V luvun nojalla viranomaiselle luovutettua viranomaisen asiakirjaa koskevat kuitenkin tietyt datasäädöksestä tulevat rajoitukset ja velvoitteet, joita ei muutoin sellaisenaan sovelleta julkisuuslaissa tarkoitettuun viranomaisen asiakirjaan. Näistä rajoituksista ja velvollisuuksista säädetään datasäädöksen 19 artiklassa, jonka mukaan

- julkisen sektorin elin ei saa käyttää dataa tavalla, joka ei sovi yhteen sen tarkoituksen kanssa, johon sitä on pyydetty (1 kohta a alakohta)
- julkisen sektorin elimen on toteutettava teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla säilytetään pyydettyjen tietojen luottamuksellisuus ja eheys sekä tiedonsiirtojen turvallisuus, erityisesti henkilötietojen osalta, ja turvataan rekisteröityjen oikeudet ja vapaudet (tiedonhallintaa ja tietoturvallisuutta koskevaa kansallista sääntelyä on käsitelty jäljempänä tarkemmin) (1 kohta b alakohta)
- julkisen sektorin elimen on poistettava data heti, kun sitä enää tarvita ilmoitettuun tarkoitukseen (säilytystä koskevaa kansallista sääntelyä on käsitelty jäljempänä tarkemmin) (1 kohta c alakohta)
- julkisen sektorin elin ei saa käyttää dataa tai näkemyksiä datan haltijan taloudellisesta tilanteesta, varoista ja tuotanto- tai toimintamenetelmistä kehittääkseen tai parantaakseen verkkoon liitettyä tuotetta tai siihen liittyvää palvelua, joka kilpailee datan haltijan verkkoon liitetyn tuotteen tai siihen liittyvän palvelun kanssa (2 kohta a alakohta)
- julkisen sektorin elin ei saa jakaa dataa muun kolmannen osapuolen kanssa mihinkään edellä olevista tarkoituksista, jotta kolmas osapuoli voisi kehittää tai parantaa verkkoon liitettyä tuotetta tai siihen liittyvää palvelua, joka kilpailee datan haltijan verkkoon liitetyn tuotteen tai siihen liittyvän palvelun kanssa. (2 kohta b alakohta)

Koska datasäädöksen tarkoituksena ei johdanto-osan kappaleen 73 mukaan ole muuttaa voimassa olevaa kansallista asiakirjojen julkisuutta koskevaa sääntelyä, on 19

186 Julkisuuslaki 5 § 2 mom.

187 Selkeyden vuoksi on nostettava esiin, että datasäädöksen mukainen "julkisen sektorin elin" on suppeampi määritelmä kuin julkisuuslain "viranomainen". Käytännössä julkisen sektorin elimiä ovat kaikki julkisuuslain 1 momentissa mutta ei 2 momentissa tarkoitetut tahot. Tällä ei ole V luvun ja julkisuuslain arvioinnin kannalta mitään käytännön seurauksia, koska kaikki ne tahot, jotka voivat pyytää dataa V luvun nojalla, ovat myös julkisuuslain soveltamisalassa.

artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa kyse ennen kaikkea asiakirjan tai tiedon käyttämisestä julkisen sektorin elimen toiminnassa, eikä niiden luovuttamisesta osana asiakirjajulkisuuden toteuttamista.¹⁸⁸ Koska datasäädöksen nojalla on mahdollista pyytää henkilötietoja, säännöksen tarkoituksena lienee yhtäältä varmistaa pyydettyjen henkilötietojen asianmukainen ja laillinen käsittely, ja toisaalta sen varmistaminen, että julkisen sektorin elin ei ylipäättään käytä hätätilan ja poikkeuksellisen tarpeen nojalla saatua tietoa jonkin muun tehtävänsä hoitamiseen.

Viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, ellei niiden salassa pitämisestä ole säädetty erikseen, mikä on puolestaan jännitteessä edellä viimeiseksi mainitun 19 artiklan 2 kohdan b alakohdan kanssa. Viranomaisen ei voi asiakirjapyyntöön yhteydessä selvittää tai pyytää kertomaan pyydetyn asiakirjan käyttötarkoitusta paitsi rajatuissa tapauksissa,¹⁸⁹ koska jokaisella on julkisuuslain 9 §:n mukaan oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Julkisuuslain 24 §:ssä kuitenkin säädetään erilaisista asiakirjojen salassa pitämisen perusteista.

Julkisuuslain 24 §:n 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta. Samoin salassa pidettäviä ovat sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa. Salassa pidettäviä eivät kuitenkaan ole asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos kysymys on kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista, tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

Mainittu julkisuuslain 24 §:n 20 kohta ei ole täysin yhtenevä datasäädöksen 19 artiklan 2 kohdan b alakohdan kanssa. Julkisuuslain säännös koskee *liikesalaisuuksia tai asiakirjoja, joiden antaminen voisi aiheuttaa elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa*. Tätä on pidettävä erilaisena kynnyksenä kuin datasäädöksessä mainittu ”tuotteen tai palvelun kehittämiseen tai parantamiseen soveltuva” tieto. On myös huomionarvoista, että datasäädöksen 19 artiklan 2 kohdassa ei nimenomaisesti viitata liikesalaisuuksiin, joiden suojaamisesta on annettu harmonisoivaa EU-sääntelyä, joka myös sisältää nimenomaisen liikesalaisuuden määritelmän.¹⁹⁰ Sen sijaan artiklan 3 kohdassa säädetään erikseen liikesalaisuuksia koskevista menettelyistä, minkä lisäksi liikesalaisuuksia koskevaa tarkempaa sääntelyä on muissa datasäädöksen luvuissa. Näin ollen 2 kohdan b alakohdan on tulkittava tarkoitettavan laajempaa joukkoa tietoja kuin vain liikesalaisuudet. Julkisuuslaissa mainittu ”taloudellinen vahinko” on sekin

¹⁸⁸ Tähän kysymykseen on kiinnittänyt huomiota myös perustuslakivaliokunta (PeVL 31/2022 vp, kohta 18).

¹⁸⁹ Julkisuuslaki 16 § 3 momentti.

¹⁹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/943, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, julkistamattoman taitotiedon ja liike-toimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta (ns. liikesalaisuusdirektiivi).

arvioitava erilaiseksi kriteeriksi kuin ”tuotteiden tai palveluiden kehittäminen tai parantaminen”; datasäädöksen säännöksen tarkoituksena on ilmeisesti sen estäminen, että kilpailevat yritykset voivat saada jonkinlaista etua suhteessa datan haltijaan, vaikka ei voitaisi suoraan todentaa, että tällainen kilpailullinen etu tarkoittaisi taloudellista *vahinkoa* datan haltijalle tai että kyseessä olisi datan haltijan liikesalaisuus.

Alustavan arvion pohjalta on siis katsottava, että datasäädöksen V luvun (so. 14 artiklan) nojalla viranomaisen pyytämät ja sille annetut asiakirjat ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaisia viranomaisen asiakirjoja. Näiden asiakirjojen luovuttamiseen kolmannelle osapuolelle sovellettaisiin julkisuuslain lisäksi datasäädöstä, ja ennen kaikkea datasäädöksen 19 artiklan 2 kohdan b alakohtaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jos viranomaisen hallussa on datasäädöksen V luvun nojalla pyydettyjä asiakirjoja, on viranomaisen huolehdittava siitä, että näitä asiakirjoja ja niihin sisältyviä tietoja käsitellään sellaisella tavalla, että datasäädöksen, erityisesti 19 artiklan 2 kohdan b alakohdan, vaatimukset voidaan ottaa huomioon. Tällaisia keinoja voivat olla esimerkiksi asiakirjojen ja tietoaineistojen kuvailutiedot (metatiedot), joilla merkitään mainittu asiakirja tai tietoaineisto datasäädöksen nojalla saaduksi tai datasäädöksen nojalla saatuja tietoja sisältäväksi.

Jos kolmas osapuoli pyytää viranomaiselta sille datasäädöksen V luvun nojalla luovutettua asiakirjaa, on viranomaisen arvioitava tilannetta datasäädöksen ja julkisuuslain säännösten sekä edellä mainitun johdanto-osan kappaleen 73 valossa. Viranomaisen olisi mahdollisesti selvitettävä tarkemmin asiakirjan merkitys asiakirjan viranomaiselle luovuttaneen yksityisen tahon liiketoiminnan ja elinkeinon harjoittamisen kannalta sekä pyrittävä selvittämään tarkoitus, johon asiakirjaa ollaan luovuttamassa (huomioiden myös se, että asiakirjan viranomaiselta saanut voi itse jakaa tai julkistaa sen, koska tätä datasäädöksen 19 artikla ei sido). Mahdollisesti asiakirja voisi olla salassa pidettävä eikä sitä tai sen osaa luovutettaisi siksi, että se on salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 20 kohdan mukaisesti.

Jatkovalmistelussa olisi julkisuuslainsäädännön kannalta tärkeää saada viranomaisilta arvioita siitä, kuinka usein viranomaiset tulisivat turvautumaan datasäädökseen kansallisen lainsäädännön sijaan tietoja saadakseen, sekä siitä, mihin tarkoituksiin tietoja saatettaisiin pyytää sekä mitä nämä tiedot voisivat olla. Näin voitaisiin arvioida sitä, miten todennäköinen olisi edellä kuvattu tilanne, jossa asiakirja olisi julkinen julkisuuslain nojalla, mutta sen luovuttamiseen kohdistuisi datasäädöksen 19 artiklan 2 kohdan b alakohdan tarkoittama rajoitus. Lisäksi voitaisiin arvioida sitä, olisiko kansallisessa lainsäädännössä tarpeen säätää salassa pidettäväksi sellaisia tietoja, joita datasäädöksen nojalla voitaisiin pyytää ja joita ei ole tällä hetkellä säädetty salassa pidettäväksi.

Julkisuuslain lisäksi datasäädöksen nojalla pyydettyyn dataan sovellettaisiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019, *tiedonhallintalaki*). Tiedonhallintalain 2 §:n mukaan siinä käytetyt viranomaisen ja asiakirjan määritelmät

vastaavat julkisuuslain määritelmiä, ja tiedonhallintalaissa tarkoitetut tietoaineistot ja tietovarannot puolestaan muodostuvat näistä viranomaisten asiakirjoista. Lisäksi tiedonhallintalakia sovelletaan sen 3 §:n mukaan julkisuuslain tavoin tietyissä oloissa myös yksityisiin niiden käyttäessä julkista valtaa.

Edellä on kuvattu datasäädöksen 19 artiklasta julkisen sektorin elimeen kohdistuvia velvollisuuksia, mitä tulee V luvun nojalla saadun datan käsittelyyn. Yksi velvollisuuksista (1 kohta b alakohta) koskee teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla säilytetään pyydettyjen tietojen luottamuksellisuus ja eheys sekä tiedonsiirtojen turvallisuus. Tiedonhallintalain 4 luvussa säädetään tiedonhallintayksiköiden tietoturvallisuutta koskevista velvollisuuksista. Varsinkin tiedonhallintalain 13 §:n ja 15 §:n voidaan katsoa olevan sellaisenaan yhteensopivia datasäädöksen 19 artiklan 1 kohdan b alakohdan sääntelyn kanssa. Tältä osin kansallista sääntelyä ei olisi aihetta muuttaa.

Datasäädöksen 16 artiklan mukaan julkisen sektorin elin, komissio, Euroopan keskuspankki tai unionin elin ei saa asettaa datasäädöksen V luvun nojalla saatua dataa saataville asetuksen (EU) 2022/868 (*datanhallinta-asetus*) 2 artiklan 2 alakohdassa tai direktiivin (EU) 2019/1024 (*avoimen datan direktiivi*) 2 artiklan 11 alakohdassa tarkoitettua uudelleenkäyttöä varten. Asetusta (EU) 2022/868 ja direktiiviä (EU) 2019/1024 ei sovelleta V luvun nojalla saatua julkisen sektorin elinten hallussa olevaan dataan.¹⁹¹

Datanhallinta-asetus on asetuksena suoraan sovellettavaa sääntelyä, ja näin ollen datasäädöksen 16 artiklan 3 kohdassa on kyse lähinnä näiden kahden asetuksen välisen suhteen selkeyttämisestä.

Avoimen datan direktiivi on Suomessa pantu täytäntöön heinäkuussa 2021 laeilla 710/2021 (laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta), 711/2021 (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta), 712/2021 (laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä) sekä 713/2021 (laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä).¹⁹²

Avoimen datan direktiivin soveltamisalan on julkisen sektorin elinten hallussa olevien asiakirjojen osalta katsottu kansallisessa täytäntöönpanossa koskevan sellaisia asiakirjoja, jotka ovat julkisuuslain 4–5 §:n mukaisesti viranomaisen asiakirjoja ja jotka luovutetaan pyytäjälle julkisuuslain 9 §:n nojalla. Sama koskee myös asiakirjoja, joihin

¹⁹¹ Datasäädös 16 artikla, 3 kohta.

¹⁹² Avoimen datan direktiivissä on kyse julkisen sektorin elinten hallussa olevan tiedon uudelleenkäytöstä. Direktiivin implementoinnin yhteydessä ei kuitenkaan ole omaksuttu uudelleenkäytön käsitettä tai määritelmää osaksi kansallista sääntelyä, koska uudelleenkäytön voi katsoa sisältyvän julkisuuslaissa säädettyyn oikeuteen saada tietoja julkisesta asiakirjasta (ks. HE 74/2021 vp, s. 15).

julkisuuslaki tai vastaava sääntely tulee sovellettavaksi esimerkiksi erityislain nojalla (mm. ammattikorkeakoululain (932/2014) 21 §).¹⁹³

Näin ollen direktiivin toimeenpanon yhteydessä säädettyjä julkisen sektorin elimiin ja niiden asiakirjoihin kohdistuvia vaatimuksia ja velvollisuuksia ei tulisi soveltaa tietoaaineistoihin ja asiakirjoihin, jotka on saatu datasäädöksen 14 artiklassa tarkoitetun pyynnön johdosta. Alustavan arvion mukaan tämä ei edellyttäisi välittömiä muutoksia kansalliseen avoimen datan direktiiviä toimeenpanevaan sääntelyyn, kuten tiedonhallintalain 19 § 2 momenttiin, 24 a §:ään tai 24 b §:ään. Datasäädös on sellaisenaan suoraan sovellettavaa oikeutta, jota on sovellettava yhdessä kansallisen lainsäädännön kanssa, ottaen huomioon kuitenkin EU-oikeuden ensisijaisuus. Viranomaisen olisi edellä julkisuuslainsäädännön kohdalla kuvattujen syiden johdosta, ja muutenkin hyvän tiedonhallintatavan noudattamiseksi, merkittävä datasäädöksen V luvun nojalla saadut tiedot ja asiakirjat niin, että niiden erityinen luonne on selvästi tiedossa ja todettavissa. Tällöin viranomaisen on mahdollista tunnistaa tilanteet, joissa myös datasäädöksen säännökset tulevat sovellettavaksi. Näiltä osin on myös huomionarvioista, että viranomaisella ei voi olla sen itse tietämättä V luvun nojalla pyydettyjä asiakirjoja, koska sen on itse tietoisesti niitä pyydettävä, eli viranomaisen on oltava tietoinen datasäädöksestä ja tunnettava sen sisältö, jotta sillä voisi olla sen nojalla saatua tietoa. Tämä kuitenkin myös korostaa selkeiden merkintöjen ja kuvailutietojen tarvetta siltä varalta, että asiakirjoja luovutetaan tehtävien hoitamista varten toisille viranomaisille tai jopa toisen jäsenvaltion viranomaisille.

Edellä mainitun lisäksi avoimen datan direktiivi sisältää myös muuta sääntelyä, muun muassa asiakirjojen saatavuudesta sähköisessä muodossa (direktiivin 5 artikla). Tämä sääntely on peruja avoimen datan direktiiviä edeltäneestä PSI-direktiivistä 2003/98/EY, jonka Suomi on notifioinut implementoiduksi julkisuuslain ja tiedonhallintalain (sekä ennen tiedonhallintalain säätämistä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011)) säännöksillä. Koska nämä säännökset johtuvat ennen kaikkea kansallisesta sääntelytarpeesta ja ne vain ovat olleet yhteensopivia myös avoimen datan direktiivin ja PSI-direktiivin säännösten kanssa, ei niitä ole aihetta muuttaa. Tätä johtopäätöstä tukee myös datasäädöksen johdanto-osan 73 kappale, jonka mukaan säädös ei vaikuta kansalliseen avoimuutta koskevaan sääntelyyn.

193 HE 74/2021 vp, s. 42 ja 47.

8.4. Datasäädöksen V luvun suhde tiedon säilyttämistä koskevaan kansalliseen sääntelyyn

Datasäädöksen 19 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan julkisen sektorin elinten, komission, Euroopan keskuspankin ja unionin elinten, jotka vastaanottavat dataa 14 artiklan nojalla esitetyn pyynnön perusteella, on poistettava data heti, kun sitä ei enää tarvita ilmoitettuun tarkoitukseen, ja ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä datan haltijalle ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti dataa saaneille henkilöille tai organisaatioille, että data on poistettu, paitsi jos datan arkistointia vaaditaan yleisön oikeudesta tutustua asiakirjoihin avoimuusveloitteiden yhteydessä annetun unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Suomessa asiakirjojen säilyttämisen perusteista säädetään arkistolaisissa (831/1994), jonka tarkoituksena on osaltaan myös asiakirjajulkisuuden toteuttaminen.¹⁹⁴ Arkistolain voidaan siis katsoa olevan datasäädöksen 21 artiklassa tarkoitettua, avoimuusveloitetta koskevaa kansallista lainsäädäntöä.

Asiakirjat tulee arkistolain 13 §:n mukaan hävittää niille määrätyn säilytysajan jälkeen, ellei asiakirjoja ole määrätty pysyvästi säilytettäväksi. Kansallisarkisto määrää arkistolain 8 §:n 3 momentin nojalla, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi.¹⁹⁵

Arkistolain systematiikassa asiakirjat ovat osa arkistoa heti niiden saapumisesta tai laatimisesta lähtien. Tältä osin suomalainen arkistokäsitys eroaa monien muiden maiden systematiikasta, jossa asiakirjahallinnon ja arkistoinnin alat on eriytetty vahvemmin toisistaan. Tietosuojalainsäädännössä arkistoinnilla tarkoitetaan tietojen pitkäaikaista säilytystä ja erityisesti tutkimustarpeita palvelevaa tietojen antamista. Henkilötietojen säilyttäminen niiden alkuperäistä käyttötarkoitusta pidempään arkistointitarkoituksessa on mahdollista arkistoinnin ollessa yleisen edun mukaista. Tiedonhallintalain arkistointia koskeva sääntely perustuu tietosuojalainsäädännön mukaiseen systematiikkaan. Arkistolakia ollaan tätä muistiotia laadittaessa

194 'Asiakirjojen säilyttäminen on toisaalta edellytyksenä niiden julkisuuden toteutumiseksi. (...) Arkistotoimen on palveltava myös niitä tavoitteita, joita asiakirjojen julkisuuslainsäädännössä asetetaan.' (HE 187/1993 vp)

195 Termien "määräys" ja "määrätä" merkitys arkistolaisissa ei tosin vastaa nykyisiä säädösvalmisteluohjeita. Kyse ei ole varsinaisesta yleisestä määräyksenantovallasta, vaan viranomaiskohtaisten tai muutoin rajattujen päätösten antamisesta. Koska toimivalta antaa näitä määräyksiä kuitenkin perustuu kansalliseen voimassa olevaan avoimuusveloitteita koskevaan lainsäädäntöön, ei sillä, että sääntely on kansallisen oikeusjärjestyksen näkökulmasta vanhaa, ole datasäädöksen soveltamisen ja tulkinnan kannalta varsinaisesti merkitystä.

uudistamassa¹⁹⁶ ja samalla sovittamassa yhteen esimerkiksi tiedonhallintalain ja tietosuojasääntelyn kanssa.

Tiedonhallintalain 21 §:ssä säädetään tietoaineistojen ja asiakirjojen säilytystarpeen määrittämisestä ja siinä huomioon otettavista seikoista silloin, kun niiden säilytysajasta ei ole säädetty laissa. Näin ollen tiedonhallintalain näkökulmasta datasäädöksen ja arkistolain säännöksiä tietojen ja asiakirjojen poistamisesta sovelletaan sellaisenaan.

On myös huomioarvoista, että datan tuhoaminen datasäädöksen 21 artiklan mukaisesti vaikuttaisi olevan ristiriidassa tutkimuksen integriteetin kanssa, eli vallitsevien tutkimuseettisten normistojen mukaisesti tulosten toistettavuusvaatimuksen vuoksi data tulisi olla saatavilla pysyvästi. Pohdittavaksi voisi tulla, mahdollistaisiko datasäädös jossain määrin datan säilyttämistä esimerkiksi pitkälle aggregoidun datan kuten anonymisoidun ja pseudonymisoidun datan avulla.

8.5. Datasäädöksen V luvun suhde sisämarkkinoiden hätätila- ja resilienssisäädökseen ja huoltovarmuuskeskuksen toiminnasta annettuun sääntelyyn

Tämän arviomuistion laadintahetkellä EU:ssa on valmisteilla sisämarkkinoiden hätätila- ja resilienssisäädöstä (Internal Market Emergency and Resilience Act, IMERA)¹⁹⁷ koskeva asetusehdotus. Hätätila- ja resilienssisäädöksen kohde ei ole kuitenkaan sama kuin datasäädöksellä. IMERA:ssa viranomaiset voisivat toimittaa komissiolle tietoja sisämarkkinoiden valmiustilan (kriisi ei vielä päällä, mutta uhka olemassa) aikana kriittisesti tärkeiden tavaroiden ja palveluiden toimitusketjuista.

Tällöin Suomessa kansallinen viranomainen kysyisi tietoja relevanteiksi katsomiltaan talouden toimijoilta, joiden toiminta liittyy kriittisesti tärkeiden tavaroiden ja palveluiden toimitusketjuun. Tiedot toimitettaisiin aggregoituna komissiolle ja sisämarkkinoiden hätätilalautakunnalle. Komissio voisi laatia tiedoista raportin lautakunnalle.

Sisämarkkinoiden hätätilan aikana komissiolla olisi myös mahdollisuus tehdä suoria tietopyyntöjä talouden toimijoille kriisin hoitamisen kannalta olennaisten tavaroiden ja palveluiden toimitusketjuista (mm. mahdollisista tuotantohäiriöistä, varasto-määristä ja toimitusvalmiudesta). Tietopyyntöjen aiheen pitää olla tarkoin rajattu. Komissio voi

¹⁹⁶ <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM057:00/2021>

¹⁹⁷ <https://tem.fi/sisamarkkinoiden-hataapuvaline>

esittää tällaisia tietopyyntöjä vain, jos se ei ole saanut näitä tietoja muista lähteistä ja jos se osoittaa selvästi tällaisen tietopyynnön tarpeellisuuden. Jos tietopyynnön käsittely voi merkittävästi häiritä talouden toimijan toimintaa, se voi kieltäytyä antamasta pyydettyjä tietoja. Talouden toimijan on ilmoitettava komissiolle syyt, joiden vuoksi se ei toimita pyydettyjä tietoja. Tietopyyntöihin ei saa sisältyä sellaisten tietojen toimittamista, joiden ilmaiseminen olisi vastoin jäsenvaltioiden kansallisen turvallisuuden olennaisia etuja. Kansallisesti toimivaltaista viranomaista koskevia päätöksiä ei IMERA:n osalta ole vielä tehty.

Huoltovarmuuskeskuksen (HVK) pääasiallisista tehtävistä ja toiminnasta säädetään huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) sekä Huoltovarmuuskeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (855/2008). Lisäksi valtioneuvosto antaa noin viiden vuoden välein päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista,¹⁹⁸ joka omalta osaltaan ohjaa HVK:n toimintaa ja painopisteitä.

HVK:n tehtävät on lueteltu huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 6 §:ssä ja HVK:sta annetun asetuksen 1 §:ssä. Kiteytetysti voidaan sanoa, että HVK:n toiminta keskittyy turvaamaan yhteiskunnan toimintojen jatkuvuutta poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta. Tähän kuuluvat erilaiset operatiiviset tehtävät, suunnittelu ja koordinointi.

HVK toimii tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin kanssa kehittäen varautumista. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa olevan säännöksen mukaan HVK:lla on oikeus saada tietoja yksityisiltä toimijoilta tietoja, jotka ovat tarpeen HVK:n tehtävien hoitamiseksi. Lain 8 e §:n mukaan:

'Huoltovarmuuskeskuksella, sektoreilla ja pooleilla on oikeus saada elinkeinonharjoittajilta ja elinkeinoelämän järjestöiltä tietoja tuotantokapasiteetista, toimitiloista, henkilöstöresursseista sekä muista seikoista, jotka ovat välttämättömiä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tämän lain nojalla saatuihin tietoihin sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään asiakirjasalaisuudesta sekä vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta.'

HVK:lla on siis nykyainsäädännön puitteissa oikeus saada yksityisiltä tahoilta tietoja tehtäviensä suorittamista varten. Tätä oikeutta ei ole rajoitettu koskemaan esim. vain poikkeusoloja, vaan sen perusteella voidaan toimia myös normaalioloissa. On kuitenkin huomioitava, että HVK:n ja elinkeinoelämän yhteistyö perustuvat pitkälti vapaaehtoisuuteen, joten HVK ei joudu turvautumaan em. säännökseen kuin vain poikkeuksellisesti.

¹⁹⁸ Tätä muistiota laadittaessa: voimassa 1048/2018, uusi päätös tulossa keväällä 2024.

On huomattava, että huoltovarmuuslainsäädännön kokonaisuudistus on käynnistynyt tätä arviomuistiota laadittaessa ja siinä yhteydessä on tarkoitus tarkastella mm. HVK:n viranomaisasemaa ja tehtäviä, toimivaltuuksia ja vastuita. Edellä mainittujen lakien lisäksi kokonaisuudistuksen yhteydessä tullaan todennäköisesti tarkastelemaan myös muuta lainsäädäntöä, jossa HVK:lle on asetettu tehtäviä.

8.6. Datasäädöksen V luvun suhde tietosuojasääntelyyn

Datasäädöksen V luvun soveltamisala on henkilötietojen osalta rajatumpi kuin muun datan osalta, koska henkilötietoja voi pyytää vain hätätilan aiheuttamaa tarpeeseen.¹⁹⁹ Lisäksi silloinkin kun henkilötietoja voidaan säädöksen V luvun nojalla pyytää, tulee ottaa huomioon henkilötietojen käsittelyä koskevat reunaehdot. Henkilötietojen tarve olisi erikseen perusteltava ja pyytäjän olisi ilmoitettava jo pyynnön yhteydessä ne toimenpiteet, joilla henkilötiedot suojataan.²⁰⁰

Datasäädös edellyttää, että mikäli yleiseen hätätilaan reagoimiseksi tehty pyyntö kohdistuu henkilötietoihin, dataa pyytävän julkisen sektorin elimen²⁰¹ on täsmennettävä mahdolliset tarvittavat ja oikeasuhteiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet tietosuojaperiaatteiden ja tarvittavien suojatoimien toteuttamiseksi, kuten pseudonymisointi ja se, voiko datan haltija anonymisoida datan, ennen kuin se asetetaan saataville.²⁰²

Lisäksi on otettava huomioon, että datasäädös on luonteeltaan yleissääntelyä. Tämä vaikuttaa myös monen asetuksen muun luvun soveltamiseen. Tietojen uudelleenkäytöstä voi olla erityislainsäädännössä säädetty muuta kuin datasäädöksessä. Tilanteissa, joissa henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta, on yleinen tietosuoja-asetus ensisijaisesti sovellettava säädös.

Silloin kun dataa asetetaan julkisen sektorin elimen saataville, asiallisesti kysymys on datan luovuttamisesta. Mikäli kysymys on henkilötiedoista, tulee yleinen tietosuoja-asetus sovellettavaksi tai tietyissä tilanteissa mahdollisesti sovellettavaksi voi tulla henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettu laki (1054/2018) ja sitä täydentävä lainsäädäntö. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa on säädetty henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta. Datasäädöksen V luku ei siis luo itsessään henkilötietojen käsittelyperustetta. Käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin

199 Datasäädös 15 artikla 1 kohta b alakohta.

200 Datasäädös 17 artikla 1 kohta c ja g alakohta sekä 2 kohta e alakohta.

201 Tai komission, Euroopan keskuspankin tai unionin elimen.

202 Datasäädös 17 artikla, 1 kohta g alakohta.

vähintään yksi 6 artiklassa tarkoitetuista edellytyksistä täyttyy. Kansallisten julkisen sektorin elinten osalta tietojen käsittelyn perusta on lähtökohtaisesti 6 artiklan 1 kohdan c alakohta (rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen täyttäminen) tai e alakohta (yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen). Häätötilanteessa tai muussa poikkeuksellisessa tilanteessa kyseeseen voi tulla esimerkiksi myös 6 artiklan 1 kohdan d alakohta (rekisteröidyn tai toisen luonnollisen henkilön elintärkeiden etujen suojaaminen). Lisäksi merkitystä on datasäädöksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdalla, jonka mukaan julkisen sektorin elin ei saa käyttää pyynnön perusteella saamaansa dataa, mukaan lukien henkilötietoja, tavalla, joka ei ole yhteensopiva sen perusteen tarkoituksen kanssa, jota varten dataa on pyydetty. Henkilötietojen osalta käsittelyn tarkoituksen yhteensopivuudesta säädetään tarkemmin yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa.

Datasäädöksen 17 artikla ei suoraan edellytä sitä, että pyynnön yhteydessä esitetään nimenomainen säännös, johon henkilötietojen käsittely tulisi perustumaan,²⁰³ joskin artikla edellyttää pyynnön seikkaperäistä mutta selkeää perustelemista (mm. 1 kohdan b alakohta ja 2 kohdan c alakohta), joiden yhteydessä olisi perusteltua esittää myös asianmukainen käsittelyperuste. Tämä olisi merkityksellistä senkin takia, että tietosuojaviranomaisen pitää voida arvioida pyyntöä.²⁰⁴

Datasäädöksen 17 artiklan 4 kohdan mukaan pyydettyä dataa, myös henkilötietoja, on mahdollista asettaa kolmannen osapuolen saataville, jos kolmannelle osapuolelle on delegoitu teknisiä tarkastuksia tai muita toimintoja julkisesti saatavilla olevalla sopimuksella. Datasäädöksen 17 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan pyydetyn datan käyttötarkoitus on kerrottava, tarvittaessa myös kolmannen osapuolen käyttötarkoitus silloin, kun kolmannelle osapuolelle luovutetaan dataa 17 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Artiklan 1 kohdan c alakohdan sanamuodon perusteella ei ole ilmeistä, mitä ”tarvittaessa” tarkoittaa. Asiayhteydessään näyttäisi siltä, että ”tarvittaessa” viittaa tilanteeseen, jossa dataa on tarkoitus luovuttaa kolmannelle osapuolelle tälle delegoidun tehtävän suorittamista varten, eli käyttötarkoitus olisi kerrottava aina pyytävän julkisen sektorin elimen osalta, ja sen lisäksi se on kerrottava tällaisen kolmannen osapuolen osalta, jos tällaiselle on tarkoitus luovuttaa pyydettyä dataa. Käyttötarkoituksen kertominen korostuu entisestään tilanteissa, joissa pyydetään henkilötietoja.

Mikäli pyyntö koskee henkilötietoja, julkisen sektorin elimen on täsmennettävä mahdolliset tarvittavat ja oikeasuhteiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet

203 Datasäädöksen 17 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan julkisen sektorin elimen on mainittava pyynnössä säännös, jolla elimelle on annettu suoritettavaksi datan pyytämisen kannalta merkityksellinen yleistä etua koskeva tehtävä, mutta tämä koskee implisiittisesti vain 15 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisia tilanteita (ao. säännöksessä viitataan nimenomaan yleistä etua koskevaan tehtävään), joiden osalta henkilötietoja ei ole mahdollista pyytää.

204 Ks. datasäädöksen 17 artiklan 2 kohdan j alakohta, jota on arvioitu tarkemmin myöhemmin tässä jaksossa.

tietosuojaperiaatteiden ja tarvittavien tietosuojatakeiden täytäntöönpanemiseksi, kuten pseudonymisointi ja se, voiko datan haltija anonymisoida datan, ennen kuin se asetetaan saataville.²⁰⁵ Tämä jättää tulkinnanvaraa siihen, onko tällainen täsmennys tehtävä vain silloin, kun henkilötietoja pyytävä elin arvioi, että teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä ylipäättään tarvitaan vai myös silloin, kun henkilötietoja pyytävä elin arvioi, että teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä ei tarvita. On syytä huomata, että myös yleisen tietosuoja-asetuksen 32 artiklassa säädetään käsittelyn turvallisuudesta ja siitä, miten rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on toteutettava käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset sekä luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat, todennäköisyydeltään ja vakavuudeltaan vaihtelevat riskit riskiä vastaavan turvallisuustason varmistamiseksi asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet.

Datasäädöksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan datan haltijan, joka saa tämän luvun mukaisesti datan saataville asettamista koskevan pyynnön, on asetettava data pyynnön esittäneen julkisen sektorin elimen saataville ilman aiheetonta viivytystä ottaen huomioon tarvittavat tekniset, organisatoriset ja oikeudelliset toimenpiteet.

Lisäksi datasäädöksen nojalla julkisen sektorin elimen on tehtävä parhaansa välttääkseen datapyynnön noudattamisen, jos tämä johtaisi siihen, että datan haltija joutuisi vastuuseen unionin lainsäädännön tai kansallisen oikeuden rikkomisesta.²⁰⁶ Toisin sanoen pyyntö voitaisiin tehdä, mutta tietyissä tilanteissa pyynnön tehneen elimen olisi pyrittävä olemaan panematta pyyntöä täytäntöön. Tähän ei kuitenkaan vaikuttaisi liittyvän varsinaista grace period -jaksoa, eli datan haltijan on kuitenkin toteuttava pyyntö ilman aiheetonta viivytystä. Selvää ei ole, mitä kyseinen säännös käytännön tasolla tarkoittaisi.

Datasäädöksen 17 artiklan 2 kohdan e alakohdassa mukaan pyynnön on koskettava muuta dataa kuin henkilötietoja ainoastaan, jos on osoitettu, että tämä ei riitä vastaamaan poikkeukselliseen tarpeeseen käyttää dataa 15 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti, voidaan pyytää henkilötietoja pseudonymisoidussa muodossa ja vahvistaa tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, jotka toteutetaan datan suojaamiseksi. Tämä säännös voi johtaa soveltamistilanteissa ristiriitoihin muiden datasäädöksen V luvun säännösten soveltamisen kanssa, kuten datasäädöksen 17 artiklan 1 kohdan g alakohdan kanssa. Kyseisessä g alakohdassa säädetään, että mahdolliset tarvittavat ja oikeasuhteiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet olisi täsmennettävä, kun taas 2 kohdan e alakohdassa säädetään, että henkilötietoja ylipäättään voidaan pyytää vain pseudonymisoidussa muodossa ja niin, että pyynnön

²⁰⁵ Datasäädös, 17 artikla, 1 kohta, g alakohta.

²⁰⁶ Datasäädös 17 artikla 1 kohta, j alakohta.

yhteydessä vahvistetaan tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, jotka toteutetaan datan suojaamiseksi.

Datasäädöksen 17 artiklan 2 kohdan i alakohdan mukaan, jos henkilötietoja pyydetään, pyynnöstä on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä valvontaviranomaiselle, joka vastaa asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisen valvonnasta jäsenvaltiossa, johon julkisen sektorin elin on sijoittautunut. Datasäädöksessä ei kuitenkaan täsmennetä, mitä valvontaviranomaisen olisi tällaiselle pyynnölle tehtävä. Lähtökohtaisesti tarkoituksena lienee olevan, että valvontaviranomainen jollakin tavalla ottaa vastaan pyynnön ja tutkii sen. Avoimeksi jää niin ikään se, mitä tehdään tilanteessa, jossa tällaista ilmoitusta valvontaviranomaiselle ei tehdä. Tämä on joka tapauksessa selkeä, valvontaviranomaiselle säädetty lisätehtävä. Tässä kohtaa on kiinnitettävä huomiota valvontaviranomaisen resursseihin. Datasäädöksestä johtuvat valvontatehtävät tulevat merkittävästi vaikuttamaan tietosuojavaltuutetun toimiston työmäärään. Sääntelystä seuraavan lisäresursoinnin tarve on arviolta noin 4 henkilötyövuotta.

Datasäädöksen V luvun osalta on tärkeää korostaa, että siinä tarkoitetut poikkeukselliset tarpeet ovat olosuhteita, jotka ovat ennalta arvaamattomia ja ajallisesti rajoitettuja ja että perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan henkilötietojen käsittelystä on syytä säätää mahdollisimman selkeästi ja tarkkarajaisesti laintasolla.²⁰⁷

8.7. Datan uudelleenkäytön sääntely Suomessa

Datasäädöksen 21 artiklassa säädetään julkisen sektorin organisaatiolle, joka on saanut dataa yksityisiltä organisaatioilta poikkeuksellisen tilanteen nojalla, velvoite luovuttaa hallussaan olevaa dataa käytettäväksi tutkimustoiminnassa ja tilastoinnissa. Kansallinen tilastolaki velvoittaa tilastoja laadittaessa ensi sijassa käyttämään jo olemassa olevaa muiden viranomaisten keräämää dataa, samoin kuin datasäädöksen 21 artikla poikkeustilanteissa.

Datasäädös täydentää unionin lainsäädäntöä ja kansallista oikeutta, jossa säädetään pääsystä dataan ja mahdollistetaan datan käyttö tilastollisiin tarkoituksiin, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 223/2009 sekä virallisiin tilastoihin liittyviä kansallisia säädöksiä, eikä sillä rajoiteta niiden soveltamista.²⁰⁸

²⁰⁷ Ks. mm. 14/2018 vp sekä 1/2018 vp. Vrt. PeVL 2/2018 vp.

²⁰⁸ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 67.

Datasäädös ei myöskään saisi vaikuttaa vaatimuksiin, jotka koskevat pääsyä dataan sovellettavien sääntöjen noudattamisen tarkastamiseksi, myös silloin kun julkisen sektorin elimet antavat sääntöjen noudattamisen tarkastamistehtävän muille yksiköille kuin julkisen sektorin elimille.²⁰⁹

Suomen lainsäädännössä ei ole säädöksiä, jotka koskisivat tilastojen suunnitteluvaiheessa tarvittavien tietojen luovuttamista, maksullisuutta tai maksuttomuutta. Tiedonantovelvollisuudesta tilanteessa, jossa on jo päätetty käynnistää tilastojen tuottaminen, on säädetty kansallisesti tilastolaissa.

8.8. Korvaus pyydetyistä datasta datasäädöksen V luvun nojalla

Datasäädöksen 20 artiklan mukaan muiden datan haltijoiden kuin mikroyritysten ja pienten yritysten on asetettava saatavilla tai luovutettava data, jota tarvitaan yleiseen hätätilaan reagoimiseksi, ilman korvausta. Datan haltijalla on sen sijaan oikeus kohtuulliseen korvaukseen datan saataville asettamisesta tai luovuttamiseksi, jos pyyntö perustuu muuhun poikkeukselliseen tarpeeseen kuin hätätilaan. Tällaisen korvauksen määrän on katettava vähintään pyynnön täyttämistä aiheutuneet tekniset ja organisatoriset kustannukset, mukaan lukien anonymisoinnin, pseudonymisoinnin, yhdistämisen ja teknisen mukautuksen kustannukset, sekä kohtuullinen marginaali. Jos julkisen sektorin elin on eri mieltä datan haltijan pyytämän korvauksen tasosta, se voi tehdä valituksen toimivaltaiselle viranomaiselle. Säädöksessä ei kuitenkaan täsmällisesti säädetä, mitä toimivaltainen viranomainen voi valituksen johdosta tehdä.

Valmiuslain 19 luvussa säädetään valmiuslain yhteydessä tehtyjen toimien vahingoista aiheutuvista korvauksista. Koska edellä on arvioitu valmiuslain mukaisten poikkeusolojen olevan datasäädöksessä tarkoitettu hätätila, tulisi tämä kyseeseen lähinnä niissä tilanteissa, kun datan haltija on mikroyritys tai pieni yritys. Lisäksi, koska edellä on arvioitu datasäädöksen V luvun olevan lähinnä kansallisia tiedonsaantioikeuksia täydentävää sääntelyä, ei ole ongelmallista, että valmiuslain nojalla maksettavista korvauksista säädetään valmiuslaissa ja datasäädöksen V luvun nojalla maksettavista korvauksista säädetään datasäädöksessä. Sama johtopäätös soveltuu myös puolustustilaan ja puolustustilalakiin.

Mitä tulee tavanomaisiin viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin, yleisenä periaatteena vaikuttaa olevan, että viranomaisen ei ole velvoitetta maksaa korvauksia sen lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi saamista tiedoista. Kansallisessa sääntelyssä ei kuitenkaan ole myöskään arvion mukaan erikseen säännöksiä siitä, että tiedoista ei tule

²⁰⁹ Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 66.

maksaa mitään korvauksia, vaan asiasta ei vain tarkemmin säädetä. Lisäksi, koska edellä on arvioitu datasäädöksen V luvun olevan lähinnä kansallisia tiedonsaantioikeuksia täydentävää sääntelyä, voidaan sen korvauksia koskevia säännöksiä sellaisenaan soveltaa ongelmitta silloin, kun tietoja on pyydetty nimenomaan datasäädöksen nojalla.

Datasäädöksen mukaan datan haltijoilla ei ole oikeutta korvaukseen datan saataville asettamisesta, jos yleistä etua koskeva tehtävä, jota varten dataa on pyydetty, on virallisten tilastojen tuottaminen ja jos datan ostaminen ei ole sallittua kansallisessa oikeudessa. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle, jos datan ostaminen virallisten tilastojen tuottamista varten ei ole sallittua kansallisessa oikeudessa.²¹⁰

Suomen osalta tällaista kieltoa ei ole, mutta käytännössä datasta maksetaan harvoin. Silloin on yleensä ollut kyseessä datan käyttö varsinaista tilastointia varten tehtävään tutkimus- ja selvitystyöhön ja kyseessä on ollut datan haltijalle maksettava korvaus datan irrottamistyöstä. Euroopan Unionissa on parhaillaan parlamentin ja neuvoston käsittelyssä asetus EU:n tilastoista (EU) 2009/223. Esityksessä todetaan, että säännöllisessä tilastotuotannossa voitaisiin korvata datanhaltijoille datan irrottamisesta tai siihen pääsyn antamisesta aiheutuvia kustannuksia. Komissio (Eurostat) tulisi laatimaan mallilaskelmia avuksi irrottamiskustannusten tai dataan pääsyn kustannusten korvaamisesta.

Datasäädöksen V luku velvoittaa nimenomaisesti viranomaisia yhteistyöhön.²¹¹ Yhteistyövelvoitteen tarkoituksena on vähentää pyynnöistä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja päällekkäisiä pyyntöjä. Joka tapauksessa Suomen tavoitteena on välttää tarpeetonta hallinnollista taakkaa sekä vähentää etenkin yritysten hallinnollista taakkaa lisäävää sääntelyä.²¹² Yhteistyön ohella myös datakoordinaation merkitys tulee jatkossa olemaan keskeistä viranomaisten toiminnan sujuvuuden ja tehokkuuden varmistamisessa. Viranomaisten yhteistyön palataan muistiossa jäljempänä lisää.

8.9. Yhteenveto V luvun viranomaistehtävistä Suomen osalta

Datasäädöksen V luvun osalta viranomaistehtäviä tulisivat olemaan pyyntöjen julkaiseminen ja sen yhteydessä yleisen turvallisuuden vaarantumisen arviointi (art. 17(2)g), kuuluu datakoordinaattorille. Lisäksi viranomaistehtäviä ovat ilmoitusten vastaanotto henkilötietoja koskevien pyyntöjen osalta (artikla 17(2)i), valitusten ja

²¹⁰ Datasäädös 21 artikla, 3 kohta.

²¹¹ Datasäädös, 22 artikla.

²¹² E-kirje Suomen avaintavoitteista tulevalle EU-vaalikaudelle 2024-2029 s. 3.

riitautusten käsittely (art. 175), 18(5), korvauksen tason käsittely (art. 20(5)), sekä toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta datan haltijaa koskevien pyyntöjen käsittely (art. 22).

Työryhmän alustavan arvion mukaan datasäädöksen V luvun osalta Suomessa Traficomilla olisi parhaat edellytykset toimia luvun osalta yleisessä koordinaatiotehtävässä datakoordinaattorin roolissaan.

9. Datasäädöksen VI luku: Datankäsittelypalvelujen vaihtaminen

9.1. Yleistä VI luvun velvoitteista

Datasäädöksen VI luvussa tavoitteena on helpottaa datankäsittelypalvelujen tarjoajan vaihtamista sekä mahdollistaa helpompi useamman palveluntarjoajan samanaikainen käyttö. Luvussa säädetään etenkin esteiden poistamisesta tehokkaalta vaihtamiselta. Tällaiset esteet voivat olla luonteeltaan esikaupallisia, kaupallisia, teknisiä, sopimusperusteisia ja organisatorisia.²¹³ Näiden osalta säädös luo velvoitteita datankäsittelypalveluiden tarjoajille. Lisäksi säädetään palveluntarjoajan vaihtamiseen liittyvät teknisistä näkökohdista²¹⁴ sekä ko. velvoitteiden soveltamisalasta.²¹⁵ Luvussa säännellään myös vaihtamista koskevista sopimusehdoista.²¹⁶ Lisäksi datankäsittelypalvelujen tarjoajille on tiedonantovelvoite²¹⁷ sekä velvoite toimia vilpittömässä mielessä.²¹⁸ Lisäksi datasäädöksessä säädetään vaihtomaksujen asteittaisesta poistamisesta.²¹⁹ Lisäksi säädetään datan kansainvälistä pääsyä ja siirtoa koskevista sopimusperusteisista avoimuusvelvoitteista.²²⁰ Viimeksi mainittu velvoite on yhteydessä datan kansainvälistä pääsyä ja siirtoa koskevaan erilliseen 32 artiklaan.

Asetuksen 30 artiklan mukaan datankäsittelypalvelujen tarjoajien ei edellytetä kehittävän uusia teknologioita tai palveluja taikka luovuttavan tai siirtävän teollis- ja tekijänoikeuksilla suojattua tai liikesalaisuuden piiriin kuuluvaa digitaalista omaisuutta asiakkaalle tai eri datankäsittelypalvelujen tarjoajalle taikka vaarantavan asiakkaan tai palveluntarjoajan palvelun suojausta ja eheyttä. Siirrettävissä olevan datan ulkopuolelle olisi siten jätettävä datankäsittelypalvelujen tarjoajan tai kolmannen osapuolen omaisuus tai data, joka on suojattu teollis- ja tekijänoikeuksilla tai jota on pidettävä kyseisen palveluntarjoajan tai kyseisen kolmannen osapuolen liikesalaisuuksina tai palvelun eheyteen ja turvallisuuteen liittyvää dataa, jonka vienti tekee

213 Datasäädös, 23 artikla.

214 Datasäädös, 30 artikla.

215 Datasäädös, 24 artikla.

216 Datasäädös, 25 artikla.

217 Datasäädös, 26 artikla.

218 Datasäädös, 27 artikla.

219 Datasäädös, 29 artikla.

220 Datasäädös, 28 artikla.

datankäsittelypalvelujen tarjoajien kyberturvallisuudesta haavoittuvan. Kyseiset poikkeukset eivät saisi estää tai viivästyttää vaihtoprosessia.²²¹

Kilpailun edistämiseksi eri datankäsittelypalvelujen tarjoajien vaihtamiseen liittyvien maksujen asteittaiseen poistamiseen olisi sisällyttävä erityisesti datankäsittelypalvelujen tarjoajan asiakkaalta perimien datan poistomaksujen poistaminen.²²²

Datankäsittelypalvelujen tarjoajat voivat 11 päivän tammikuuta 2024 ja 12 päivän tammikuuta 2027 välisenä aikana periä asiakkailta alennettuja vaihtomaksuja vaihtoprosessista.²²³ Datankäsittelypalvelujen tarjoajat eivät 12 päivästä tammikuuta 2027 saa periä vaihtomaksuja vaihtoprosessista.²²⁴

Datasäädöksessä vaihtomaksut on määritelty niin että niillä tarkoitetaan 'muita kuin tavanomaisia palvelumaksuja tai sopimuksen ennenaikaisesta päättämisestä aiheutuvia seuraamusmaksuja, joita datankäsittelypalvelujen tarjoaja perii asiakkaalta toimista, jotka tässä asetuksessa on säädetty eri palveluntarjoajan järjestelmään tai omissa tiloissa sijaitsevaan tieto- ja viestintätekniiseen infrastruktuuriin vaihtamiseen kuuluviksi, mukaan lukien datan poistomaksut'.²²⁵ Toisin sanoen, ne ovat 'maksuja, joita datankäsittelypalvelujen tarjoajat perivät asiakkailtaan vaihtoprosessista. Tyypillisesti näillä maksuilla on tarkoitus siirtää kustannukset, joita lähteenä olevalle datankäsittelypalvelujen tarjoajalle voi vaihtoprosessista aiheutua, edelleen asiakkaalle, joka haluaa vaihtaa palvelua. Yleisiä esimerkkejä vaihtomaksuista ovat kustannukset, jotka liittyvät datan siirtoon yhdeltä datankäsittelypalvelujen tarjoajalta toiselle tai asiakkaan omissa tiloissa sijaitsevaan järjestelmään, jäljempänä 'datan poistomaksut', tai erityisistä tukitoimista vaihtoprosessin aikana aiheutuvat kustannukset'.²²⁶ Itse datankäsittelypalvelujen tarjoamisesta perittävät vakiopalvelumaksut eivät ole vaihtomaksuja.²²⁷

Datasäädöksessä säädetään myös siirretyn toimivallan käyttämisestä. Säädöksessä siirretään komissiolle 11 päivästä tammikuuta 2024 määräämättömäksi ajaksi 29 artiklan 7 kohdassa ja 33 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu valta antaa delegeoituja

221 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 82.

222 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 89.

223 Datasäädös, 29 artikla 2 kohta.

224 Datasäädös, 29 artikla 1 kohta.

225 Datasäädös, 2 artikla, 36 kohta.

226 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 88.

227 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 89.

säädöksiä.²²⁸ Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.²²⁹

Datasäädöksellä siirretään komissiolle valta hyväksyä 45 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään tätä asetusta perustamalla valvontamekanismi, jonka avulla komissio voi seurata markkinoilla toimivien datankäsittelypalvelujen tarjoajien perimiä vaihtomaksuja sen varmistamiseksi, että vaihtomaksujen poistaminen ja alentaminen tämän artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla toteutetaan kyseisissä kohdissa säädettyjen määräaikojen mukaisesti.²³⁰

Toimivallan käyttö edellyttää perusteluja, joita löytyy säädöksen perustelukappaleista. Niiden mukaan '[j]otta voidaan varmistaa tämän asetuksen yhdenmukainen täytäntöönpano, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa hyväksyä yhteisiä eritelmiä, joilla varmistetaan datan, datan jakamismekanismien ja -palvelujen sekä yhteisten eurooppalaisten data-avaruuksien yhteentoimivuus, yhteisiä eritelmiä datankäsittelypalvelujen yhteentoimivuudesta ja yhteisiä eritelmiä älysovimusten yhteentoimivuudesta. Komissiolle olisi myös siirrettävä täytäntöönpanovaltaa julkaista datankäsittelypalvelujen yhteentoimivuutta koskevien yhdenmukaistettujen standardien ja yhteisten eritelmien viitetiedot unionin datankäsittelypalvelujen yhteentoimivuutta koskevien standardien keskusrekisterissä.'²³¹ Tältä osin säädös viittaa asetukseen 2011/182, jossa on kyse ns. komitologiamenettelystä.²³² Komitologiamenettelyssä jäsenvaltioiden tehtävänä on avustaa ja valvoa komissiota.

9.2. Arviointi VI luvun viranomaistehtävistä

Datasäädöksen VI luvun osalta viranomaistehtäviä tulevat olemaan lähinnä asianomaisen luvun veloitteiden noudattamisen valvonta. Tehtävät ovat pääosin uusia, sillä tällä hetkellä datankäsittelypalveluiden vaihtamista koskien ei ole suoranaista viranomaisvalvontaa.

Työryhmän arvion mukaan parhaat edellytykset VI luvun viranomaistehtävien hoitamiseen Suomessa olisi Traficomilla. Tätä tukee asetuksen edellytys, siitä että asetuksen 23–31 artiklan sekä 34 ja 35 artiklan soveltamisesta ja täytäntöönpanon

228 Datasäädös, 45 artikla, 2 kohta.

229 Datasäädös, 45 artikla, 5 kohta.

230 Datasäädös, 29 artikla 7 kohta.

231 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 114.

232 Datasäädös, 46 artikla.

valvonnasta vastaavalla toimivaltaisella viranomaisella on oltava kokemusta data-alalta ja sähköisten viestintäpalvelujen alalta.²³³

²³³ Datasäädös 37 artikla 4 kohta b kohta.

10. Datasäädöksen VII luku: Laiton kolmannen maan viranomaisten pääsy muuhun dataan kuin henkilötietoihin ja tällaisen datan kansainvälinen siirto

10.1. Yleistä VII luvun velvoitteista

Datasäädöksen VII luvussa säädetään laittomasta kolmannen maan viranomaisten pääsystä muuhun dataan kuin henkilötietoihin ja tällaisen datan kansainvälisestä siirrosta.

Datasäädöksen 32 artiklan taustalla ovat muun muassa kolmansien maiden mahdollisuus hyväksyä lakeja, asetuksia ja muita säädöksiä, joiden tarkoituksena on siirtää suoraan niiden rajojen ulkopuolella, myös unionissa, olevaa muuta dataa kuin henkilötietoja tai antaa viranomaisille pääsy niihin.²³⁴ Siinä tarkoituksena on estää laitton valtiollinen pääsy tai datan siirto.

Datasäädöksen artiklalla 32 tavoitellaan erityisesti pyrkimystä lisätä tarvittavaa läpinäkyvyyttä ja luottamusta datankäsittelypalveluntarjoajiin.²³⁵

Luottamuksen parantamiseksi dataa kohtaan on tärkeää toteuttaa mahdollisimman laajalti suoja-toimia, jotka koskevat unionin kansalaisia, julkista sektoria ja yrityksiä, jotta voidaan varmistaa niiden mahdollisuudet valvoa omaa dataansa. Lisäksi olisi noudatettava unionin oikeutta, arvoja ja normeja muun muassa turvallisuuden, tietosuojan ja yksityisyyden suojan sekä kuluttajansuojan osalta.²³⁶

Datasäädöksen mukaan datankäsittelypalvelujen tarjoajien on toteutettava kaikki riittävät tekniset, organisatoriset ja oikeudelliset toimenpiteet, mukaan lukien sopimukset, estääkseen unionissa olevan muun datan kuin henkilötietojen kansainvälisen siirron tai kolmansien maiden viranomaisten pääsyn kyseiseen dataan, jos tällainen siirto tai pääsy olisi ristiriidassa unionin lainsäädännön tai asianomaisen

²³⁴ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 101.

²³⁵ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 102.

²³⁶ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 102.

jäsenvaltion kansallisen oikeuden kanssa, sanotun kuitenkin rajoittamatta 2 tai 3 kohdan soveltamista.²³⁷ Tämän lisäksi asetuksessa säädetään kaksiasteisesta lausuntomenettelystä, kun kolmannelta maasta pyydetään tietoja tuomioistuimen päätöksen tai hallintopäätöksen perusteella. Lausuntomenettely on toisin sanoen eräiden edellytysten täytyessä vapaaehtoinen; eräiden edellytysten täytyessä pakollinen.

Ennen kuin pääsy kyseiseen dataan sallitaan, datankäsittelypalvelujen tarjoajan olisi voitava ilmoittaa tällaisesta pyynnöstä asiakkaalle, jonka dataa pyydetään, jos se on mahdollista kolmannen maan viranomaisen dataan pääsyä koskevan pyynnön ehtojen mukaisesti, jotta voidaan tunnistaa, onko tällainen dataan pääsy mahdollisesti ristiriidassa sellaisen unionin tai kansallisten lainsäädännön kanssa, jotka koskevat esimerkiksi kaupallisesti arkaluonteisen datan, kuten liikesalaisuuksien, suojaamista, sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamista, mukaan lukien luottamuksellisuutta koskevat sopimusvelvoitteet.²³⁸

Säädöksen mukaan kolmannen maan tuomioistuimen päätös tai tuomio tai kolmannen maan hallintoviranomaisen päätös, jossa vaaditaan datankäsittelypalvelujen tarjoajaa siirtämään unionissa olevaa tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa muuta dataa kuin henkilötietoja tai antamaan pääsy tällaiseen dataan, tunnustetaan tai pannaan täytäntöön millä tahansa tavalla vain, jos se perustuu pyynnön esittäneen kolmannen maan ja unionin väliseen voimassa olevaan kansainväliseen sopimukseen, kuten keskinäistä oikeusapua koskevaan sopimukseen, tai pyynnön esittäneen kolmannen maan ja jäsenvaltion väliseen tällaiseen sopimukseen.²³⁹

Jos [edellä] tarkoitettua kansainvälistä sopimusta ei ole ja jos datankäsittelypalvelujen tarjoaja on sellaisen kolmannen maan tuomioistuimen päätöksen tai tuomion taikka kolmannen maan hallintoviranomaisen päätöksen vastaanottajana, joka koskee tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan unionissa olevan muun datan kuin henkilötietojen siirtämistä tai niihin pääsyä, ja tällaisen päätöksen noudattaminen saattaisi johtaa siihen, että vastaanottaja rikkoo unionin oikeutta tai asianomaisen jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä, kyseisen kolmannen maan viranomainen saa siirtää tällaista dataa tai saada pääsyn siihen ainoastaan, jos

a) kolmannen maan järjestelmä edellyttää, että tällaisen päätöksen tai tuomion perustelut ja oikeasuhteisuus esitetään ja että tällainen päätös tai tuomio on luonteeltaan yksilöity, esimerkiksi siten, että siitä käy riittävällä tavalla ilmi yhteys tiettyihin epäiltyihin henkilöihin tai rikkomuksiin;

237 Datasäädös 32 artikla, 1 kohta.

238 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 101.

239 Datasäädös 32 artikla, 2 kohta.

b) toimivaltainen kolmannen maan tuomioistuin tutkii vastaanottajan perustellun vastalauseen; sekä

c) toimivaltaisella kolmannen maan tuomioistuimella, joka antaa päätöksen tai tuomion tai joka tarkastelee uudelleen hallintoviranomaisen päätöstä, on kyseisen kolmannen maan lainsäädännön nojalla toimivalta ottaa asianmukaisesti huomioon unionin oikeuden tai asianosaisen jäsenvaltion kansallisen oikeuden mukaisesti suojatun datan toimittajan asiaankuuluvat oikeudelliset edut.

Päätöksen tai tuomion vastaanottaja voi pyytää asianomaisen kansallisen elimen tai kansainvälisen oikeusavun alalla toimivaltaisen viranomaisen lausuntoa määrittääkseen, täyttyvätkö tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetut edellytykset, erityisesti, jos se katsoo, että päätös saattaa koskea liikesalaisuuksia ja muuta kaupallisesti arkaluonteista dataa taikka teollis- ja tekijänoikeuksilla suojattua sisältöä tai että siirto voi johtaa uudelleentunnistamiseen. Asianomainen kansallinen elin tai viranomainen voi kuulla komissiota. Jos vastaanottaja katsoo, että päätös tai tuomio voi vaikuttaa unionin tai sen jäsenvaltioiden kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyviin etuihin, sen on pyydettävä asiaankuululta kansalliselta elimeltä tai viranomaiselta lausunto sen selvittämiseksi, koskeeko pyydetty data unionin tai sen jäsenvaltioiden kansallista turvallisuutta tai puolustukseen liittyviä etuja. Jos vastaanottaja ei ole saanut vastausta kuukauden kuluessa tai jos tällaisen elimen tai viranomaisten lausunnossa todetaan, etteivät tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetut edellytykset täyty, vastaanottaja voi evätä muun datan kuin henkilötietojen siirtoa tai pääsyä tällaiseen dataan koskevan pyynnön kyseisillä perusteilla.²⁴⁰

Kolmansien maiden tuomioistuinten tai muiden oikeus- tai hallintoviranomaisten, kuten lainvalvontaviranomaisten, päätösten, joissa vaaditaan tällaista muun datan kuin henkilötietojen siirtämistä tai niihin pääsyä, olisi oltava täytäntöönpanokelpoisia, jos ne perustuvat pyynnön esittäneen kolmannen maan ja unionin tai sen jäsenvaltion väliseen voimassa olevaan kansainväliseen sopimukseen, kuten keskinäiseen oikeusapusopimukseen. Muissa tapauksissa voi syntyä tilanteita, joissa kolmannen maan lainsäädäntöön perustuva pyyntö, joka koskee muun datan kuin henkilötietojen siirtämistä tai niihin pääsyä, on ristiriidassa sellaisen velvoitteen kanssa, joka koskee tällaisen datan suojaamista unionin oikeuden tai asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön nojalla. Tämä voi olla tilanne erityisesti, jos on kyse henkilön perusoikeuksien suojasta, kuten oikeudesta turvallisuuteen ja oikeudesta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin, tai kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyvistä jäsenvaltion peruseduista, myös kaupallisesti arkaluonteisen datan, kuten liikesalaisuuksien suojaamisesta sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamisesta,

240 Datasäädös 32 artikla, 3 kohta.

mukaan lukien kyseisen oikeuden mukaiset luottamuksellisuutta koskevat sopimusveloitteet. Jos tällaisia asioita säänteleviä kansainvälisiä sopimuksia ei ole, siirto tai pääsy muuhun dataan kuin henkilötietoihin olisi sallittava vain, jos on varmistettu, että kolmannen maan oikeusjärjestelmässä vaaditaan päätöksen perustelujen ja oikeasuhteisuuden esittämistä, että tuomioistuimen määräys tai päätös on luonteeltaan erityinen ja että vastaanottajan perusteltu vastalause voidaan saattaa käsiteltäväksi kolmannen maan toimivaltaiseen tuomioistuimeen, jolla on valtuudet ottaa asianmukaisesti huomioon tällaisen datan toimittajan asiaankuuluvat oikeudelliset edut.²⁴¹

Euroopan datainnovaatiolautakunta neuvoo ja avustaa komissiota laadittaessa suuntaviivoja sen arvioinnista, täytyvätkö tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetut edellytykset.

Jos 2 tai 3 kohdassa vahvistetut edellytykset täyttyvät, datankäsittelypalvelujen tarjoajan on vastauksena pyyntöön toimitettava vähimmäismäärä sallittavaa dataa palveluntarjoajan tai 3 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun asiaankuuluvan kansallisen elimen tai viranomaisen kyseistä pyyntöä koskevan kohtuullisen tulkinnan perusteella.²⁴²

Datankäsittelypalvelujen tarjoajan on ilmoitettava asiakkaalle kolmannen maan viranomaisen esittämästä pyynnöstä saada pääsy sen dataan ennen kyseisen pyynnön noudattamista, lukuun ottamatta tapauksia, joissa pyyntö palvelee lainvalvontatarkoituksia, ja niin kauan kuin se on tarpeen lainvalvontatoimien tehokkuuden säilyttämiseksi.²⁴³

10.2. Arviointi ja johtopäätökset datasäädöksen VII luvun viranomaistehtävistä

Luvun VII viranomaistehtäviä käsittävät valvontaa sen osalta, että datankäsittelypalveluntarjoajat toteuttavat niille asetetut vaatimukset riittävän tehokkaasti estääkseen laittomat datan siirrot tai pääsyn kolmannen maan viranomaisten toimesta. Artiklassa 32 näkyy laajemminkin pyrkimys tasapainoon ja suojaan yhtäältä datan vapaan liikkuvuuden ja toisaalta erilaisten sensitiivisten kaupallisten ja valtiollisten intressien välillä.

²⁴¹ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 101.

²⁴² Datasäädös 32 artikla, 4 kohta.

²⁴³ Datasäädös 32 artikla, 5 artikla.

Suomessa on voimassa rikosasioiden osalta laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994) 4 ja 5 § ja siviiliasioiden osalta laki kansainvälisestä oikeusavusta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (426/2015) 3 ja 4 §.

Datasäädöksen artiklan 32 vaatimukset ovat uusia ja paikoin yleisluonteisia, joten soveltamiskäytäntöä niistä ei ole. Traficom voi Euroopan datainnovaatiolautakunnan jäsenenä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että yhteinen tulkintakäytäntö muodostuu mahdollisimman yhdenmukaisesti EU:n laajuisesti. Viranomaistehtäviä, joita VII luku tuo mukanaan ovat etenkin velvoitteiden toteutumisen valvonta. Kyse on toisin sanoen yhtäältä, paitsi sen arvioinnista, mikä viranomaistaho valvoisi ko. luvun toteutumista ja toiseksi, miltä elimeltä Suomessa oleva datan haltija voisi pyytää lausuntoa, jos kolmannen maan viranomainen pyytää siltä dataa, jonka luovuttaminen voi olla teollis- tai tekijänoikeuksien tai kansallisen turvallisuuden kanssa ristiriidassa.

Datasäädöksen artiklan 32 kaltainen artikla on jo datanhallintasäädöksessä.²⁴⁴ Kyseisen datanhallinta-asetuksen artiklan noudattamista Suomessa valvoo Traficom datan välityspalveluiden ja data-altruismipohjaisten organisaatioiden osalta. Datanhallinta-asetuksen 2022/868 pitkälti vastaava 31 artikla Traficom valvoo artiklan noudattamista datan välityspalveluiden tarjoajien osalta ja voisi muun muassa määrätä seuraamusmaksun datan välityspalvelun tarjoajalle, joka rikkoo tai laiminlyö velvoitetta, joka koskee 31 artiklassa säädettyjä muiden tietojen kuin henkilötietojen siirtoa kolmansiin maihin koskevia edellytyksiä.²⁴⁵

Datasäädöksen 32 artikla eroaa kuitenkin datanhallinta-asetuksen 31 artiklasta siinä, että datasäädöksen mukaan datankäsittelypalvelun tarjoajalla on mahdollisuus pyytää lausuntoa joltain elimeltä tai viranomaiselta artiklan edellytysten täyttymisestä. Artiklan tarkoituksena lienee suojata lähinnä kansallista turvallisuutta, liikesalaisuuksia sekä teollis- ja tekijänoikeuksia. Vaikuttaisi siltä, että artiklassa kansallisella elimellä tarkoitetaan jotain tahoja, joka voi auttaa datankäsittelypalvelun tarjoajaa sen arvioimisessa, onko datan siirtämistä kolmanteen maahan koskeva pyyntö evättävä tällaisten etujen suojaamiseksi. Datanhallinta-asetuksessa po. lausuntomenettelyä ei ole. Näin ollen datanhallinta-asetuksen osalta kyseessä on muun datanvälityspalvelutoimijoihin ja data-altruismipohjaisiin organisaatioiden kohdentuvien valvontatoimien yhteydessä tehtävästä valvonnasta.

Tullin osalta todettakoon, että tullit valvoo fyysisiä tavaroita ja niiden teollis- ja tekijänoikeuksia. Se, että Tulli valvoo teollis- ja tekijänoikeuksia tavaraliikenteestä, on määritelty suoraan asetuksessa (EU) No 608/2013, jonka mukaan kyseessä olevassa asetuksessa luetellaan edellytykset, joiden täytyessä tulliviranomaisten on toteutettava

²⁴⁴ Datanhallinta-asetus, artikla 31.

²⁴⁵ HE 50/2023, ehdotettu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 334 a §.

toimia, ja noudatettavat menettelyt, kun tavarat, joiden epäillään loukkaavan teollis- tai tekijänoikeutta.²⁴⁶ Datasäädöksessä kyseessä ei ole kuitenkaan tavara, vaan data, jonka osalta tulisi vielä arvioida, onko kyseessä teollis- tai tekijänoikeuksilla suojattu sisältö. Fyysistenkin tavaroiden osalta teollis- ja tekijänoikeusvalvonnassa menettely on sellainen, että jos Tulli epäilee näiden oikeuksien rikkomista, se pyytää lausunnon oikeudenhaltijalta. Tulli ei toisin sanoen itsenäisesti pysty tavaroidenkaan osalta arvioimaan, onko teollis- tai tekijänoikeuksia rikottu vaan asia vaatii oikeudenhaltijan osallistumista. Tullin arvio on, että koska Tulli ei luontevasti valvoisi dataa, sen olisi vielä vaikeampi valvoa teollis- tai tekijänoikeuksia. Data ylittää valtioiden rajat eri tavalla kuin tavara, eikä Tullilla ole keinoja, välineitä tai asiantuntemusta valvoa datan liikkumista rajojen yli.

Työryhmä on arvioinut, että artiklan 32 mukaista lausuntoa pyydetäisiin kansallisilta viranomaisilta suoraan kyseessä olevan artiklan nojalla. Artiklan 32(1) mukaiset velvoitteet ovat kuitenkin niin laajat, joten lausunnon antava viranomainen tulee todennäköisesti määritellä joissain tapauksissa tapauskohtaisesti. Suomessa viranomaiset ohjaavat hallintolain 8 §:n mukaisesti yksityisiä tahoja tarvittaessa oikean viranomaisen puoleen. Työryhmän näkemyksen mukaan jatkotyössä tulee arvioida vielä tarve määritellä, artiklan 32 mukaisten lausuntojen antajat kansallisesti etukäteen, jotta se täyttää perustuslain vaatimukset viranomaistehtävien hoitamiseksi. On huomioitava kuitenkin että, kyseessä on oikeus pyytää lausuntoa, josta ei kansallisesti yleensä ole tapana säätää erikseen (vrt. lausunnonpyyntövelvoitteesta). Artiklassa tarkoitettu jäsenvaltioiden kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyviin etuihin liittyväksi lausuntoja antavaksi tahoksi Suomessa esitettäisiin kuitenkin kansallisen turvallisuuden osalta Suomessa sisäisen turvallisuuden osalta lausunnon antajaksi esitetään sisäministeriötä, joka tekisi sitten tarvittavat tukipyynnöt eri viranomaisiin tapauskohtaisesti, ja puolustuksen osalta Pääesikuntaa.

Teollis- ja tekijänoikeuksien osalta datasäädöksen mukaisen oikeuden haltijan valituksen johdosta tarvittavan asiantuntijalausunnon saamista varten ja tekijänoikeutta tai sen lähioikeuksia koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi käyttöön otettaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön ylläpitämä luettelo menettelyssä käytettävistä esteettömistä ja puolueettomista tekijänoikeuden asiantuntijoista.

Lisäksi datasäädöksen 28 artiklan mukaan, datankäsittelypalvelujen tarjoajien on asetettava seuraavat tiedot saataville verkkosivustoillaan ja pidettävä kyseiset tiedot ajan tasalla:

- a) lainkäyttöalue, joka koskee niiden yksittäisten palvelujen datankäsittelyyn käytettävää tieto- ja viestintätekniistä infrastruktuuria;

246 (EU) No 608/2013, 1 artikla 1 kohta.

b) yleiskuvaus teknisistä, organisatorisista ja sopimusperusteisista toimenpiteistä, jotka datankäsittelypalvelujen tarjoaja on toteuttanut estääkseen kolmannen maan viranomaisten pääsyn unionissa olevaan muuhun dataan kuin henkilötietoihin tai tällaisen datan siirron, jos tällainen pääsy tai siirto olisi ristiriidassa unionin oikeuden tai asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön kanssa.²⁴⁷

Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen verkkosivustojen on lueteltava kaikkia datankäsittelypalvelujen tarjoajien tarjoamia datankäsittelypalveluja koskevista sopimuksista.²⁴⁸

Jatkotyössä on vielä arvioitava, missä määrin viranomaisvalvontaa tarvittaisiin kansallisella tasolla artiklan 28 (ja 32) täytäntöönpanon varmistamiseksi. Lisäksi jossain määrin voidaan arvioida myös, että pyyntö tai jopa valitus voisi tulla toisesta EU-jäsenvaltiosta, ja pohtia tarvetta nimetä erikseen viranomainen tätä varten.

²⁴⁷ Datasäädös, 28 artikla 1 kohta.

²⁴⁸ Datasäädös, 28 artikla, 2 kohta.

11. Datasäädöksen VIII luku: Yhteentoimivuus

11.1. Yleistä VIII luvun velvoitteista

Yhteentoimivuuden osalta säädös sisältää datan, datan jakamismekanismien ja datapalvelujen sekä yhteisten eurooppalaisten data-avaruuksien yhteentoimivuutta koskevia olennaisia vaatimuksia.²⁴⁹ Säädös sääntelee myös yhteentoimivuudesta datankäsittelypalvelujen rinnakkaiskäyttöä varten²⁵⁰ sekä datankäsittelypalvelujen yhteentoimivuudesta.²⁵¹

Yhteentoimivuus on tiiviisti kytköksissä standardeihin ja standardointityöhön. Datasäädöksen vaatimukset yhdenmukaistetuille standardeille edellyttävät myös kyberturvallisuutta koskevien vaatimusten asianmukaista huomioimista. Esimerkiksi säädöksen 35(1)(d) artiklan mukaan yhteentoimivuutta koskevat standardit eivät saa vaikuttaa haitallisesti datankäsittelypalvelujen ja datan turvallisuuteen ja eheyteen. Näin ollen ne mahdollistavat kyberturvallisuuden huomioon ottamisen standardien kehittämisessä.

Lisäksi datasäädös sisältää muun muassa olennaiset vaatimukset datan yhteiskäyttöä jakamista koskevien älysovimusten täytäntöönpanoa koskeville sopimuksille.²⁵²

Yhteentoimivuuden osalta datasäädös sisältää viittauksia EU:n standardisointiasetukseen.²⁵³

Datasäädöksen nojalla komissio pyytää asetuksen (EU) N:o 1025/2012 10 artiklan mukaisesti yhtä tai useampaa eurooppalaista standardointiorganisaatiota laatimaan standardeja, jotka täyttävät datasäädöksen 22 artiklan 1 kohdassa säädetyt olennaiset vaatimukset.²⁵⁴ Standardointi tapahtuu lähinnä yritysten vetäminä erilaisissa

249 Datasäädös, 33 artikla.

250 Datasäädös, 34 artikla.

251 Datasäädös 35 artikla.

252 Datasäädös 36 artikla.

253 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1025/2012, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, eurooppalaisesta standardoinnista, neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/23/EY ja 2009/105/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 87/95/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1673/2006/EY kumoamisesta (EUVL L 316, 14.11.2012, s. 12). ks. Datasäädös, artiklat 33 ja 35, sekä johdanto-osan perustelukappaleet 100 ja 104.

254 Datasäädös 33 artikla, 4 kohta.

eurooppalaisissa ja globaaleissa toimielimissä. Kansallisilla viranomaisilla on EU:n standardointityössä koordinoiva rooli.

11.2. Arviointi datasäädöksen VIII luvun viranomaistehtävistä ja kansallisesta sääntelystä

Suomessa on varsin vähän kansallista sääntelyä datan tai digitaalisten palveluiden yhteentoimivuudesta. Liikennepalvelulain (320/2017) 148 §:ssä säädetään liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluiden yhteentoimivuudesta. Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 12 b §:ssä säädetään tunnistuspalveluiden yhteentoimivuudesta. Julkisen hallinnon tietoineistojen ja –järjestelmien yhteentoimivuutta toteuttavat erityisesti tiedonhallintalain 5 § (tiedonhallintamallin ylläpitäminen ja muutosvaikutusten arviointi) sekä 6 § (tietovarantojen yhteentoimivuuden yleinen ohjaus).

Merkittävin julkisen hallinnon yhteentoimivuutta koskeva eurooppalainen normisto on tähän asti ollut eurooppalainen yhteentoimivuuden kehys (European Interoperability Framework, EIF). Lisäksi maaliskuussa 2024 on annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/903 toimenpiteistä julkisen sektorin yhteentoimivuuden korkean tason saavuttamiseksi unionissa, eli ns. Yhteentoimiva Eurooppa –säädos, jonka puitteissa EIF-kehystä tullaan jatkossa luultavasti kehittämään.²⁵⁵ Tässä kokonaisuudessa on kuitenkin kyse nimenomaan rajat ylittävien ja Euroopan laajuisten julkisten palveluiden yhteentoimivuudesta sekä sen edistämiseen käytettävistä mekanismeista ja työkaluista, eikä datan jakamiseen tai välittämiseen liittyviä, välittömiä yhteentoimivuutta edistäviä vaatimuksista, joita sovelletaan kaikilla sektoreilla.

Datasäädöksen yhteentoimivuutta koskevien säännösten ei arvioida edellyttävän muutoksia kansalliseen yhteentoimivuutta koskevaan lainsäädäntöön. Datasäädöksen VIII luvussa säädetään hyvin ylätasoisista vaatimuksista, jotka koskevat ennen kaikkea data-avaruuksiin osallistuvia tahoja, datanjakamiseen käytettäviä älysovimuksia sekä datankäsittelypalveluita. Sääntely on tarkoitettukin yleissääntelyksi suhteessa data-avaruuksia koskevaan erityissääntelyyn. Luvussa keskeistä on ennen kaikkea komission toimivalta antaa yhteentoimivuutta koskevia eritelmiä sekä pyytää niitä koskevia standardeja.

²⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32024R0903>

Äly sopimusten osalta Suomessa ei ole voimassa olevaa sääntelyä eikä alustavan arvion mukaan asetus edellytä äly sopimusten osalta muutoksia kansalliseen sääntelyyn. Äly sopimuksella (smart contract) tarkoitetaan datasäädöksessä tietokoneohjelmaa, jolla sopimus tai sen osa toteutetaan automaattisesti siten, että niiden eheys ja kronologisen järjestyksen oikeellisuus varmistetaan.²⁵⁶ Datasäädöksen 36 artiklassa säädettyjä koskevat olennaiset vaatimukset ovat ylätasoisia ja pääosin vallitsevien parhaiden käytäntöjen mukaisia. Poikkeuksena tästä on kuitenkin vaatimus siitä, että äly sopimuksella tapahtuva sopimuksen automaattinen toteuttaminen pitää voida koska tahansa turvallisesti keskeyttää. Tyypillisin ja yleisin teknologia tällä hetkellä äly sopimusten käytössä on perustunut globaaleihin avoimiin lohkoketjupalustoihin, joiden yhtenä erityispiirteenä on ollut se, että automaattista toteuttamista ei ole mahdollista keskeyttää. Toisaalta tällaisiin avoimiin ja vakiintuneisiin alustoihin ei yleensä ole mahdollista tai realistista sisällyttää sääntelystä syntyviä uusia vaatimuksia. Säädöksen toimeenpanossa koko unionin tasolla jää nähtäväksi, miten datasäädöksen kohteena olevien, älylaitteista syntyvän datan jakamista koskevien äly sopimusten teknologia kehittyy suhteessa globaaleihin, vakiintuneisiin teknologioihin.

Jatkotyössä on vielä tarpeen arvioida tarkemmin äly sopimukseen liittyvien valvontatehtävien järjestämistä kansallisesti.

²⁵⁶ Datasäädös 2 artikla 38 kohta.

12. Datasäädöksen X Luku: Tietokantadirektiivin mukainen *sui generis* –oikeus

Datasäädöksen luvussa X, artiklassa 43 säädetään tiettyä dataa sisältävistä tietokantojen ja datasäädöksen nojalla saadun datan suhteesta. Datasäädöksen mukaan tietokantadirektiivin artiklassa säädettyä *sui generis* -oikeutta ei sovelleta, **kun** data saadaan **tämän asetuksen ja erityisesti sen 4 ja 5 artiklan soveltamisalaan kuuluvasta** verkkoon liitetystä tuotteesta tai siihen liittyvästä palvelusta tai tuotetaan sen avulla.²⁵⁷ Tietokannoilla tarkoitetaan tietojen tai muiden itsenäisten aineistojen kokoelmaa, jotka on järjestetty järjestelmällisellä tai menetelmällisellä tavalla ja johon elektronisesti tai muulla tavoin on mahdollistettu yksilöllinen pääsy. Datasäädöksen 43 artiklalla voi nähdä olevan yhteyttä myös ns. luettelosuojaan (kts. jäljempänä).

Komissiolla oli vuonna 2021-2022 tekemänsä selvityksensä²⁵⁸ perusteella syytä epäillä, että oikeudenhaltijat voisivat käyttää tietokantasuojaa tämän asetuksen tavoitteiden vastaisesti. Selvityksen mukaan, jotta voidaan torjua riski siitä, että verkkoon liitetyn tuotteen ja siihen liittyvän palvelun tai muun koneellisesti tuotetun datan fyysisten komponenttien, kuten antureiden, avulla saadun tai tuotetun ja tietokantoihin sisältyvän datan haltijat vetoavat direktiivin 96/9/EY 7 artiklan mukaiseen *sui generis* –oikeuteen ja estävät siten erityisesti tämän asetuksen mukaista dataan pääsyä ja datan käyttöä koskevan oikeuden sekä datan jakamista kolmansien osapuolten kanssa koskevan oikeuden tosiasiallisen käytön, olisi selvennettävä, että *sui generis* -oikeutta ei sovelleta tällaisiin tietokantoihin.

Tietokantadirektiivin III luvun 7 artiklan mukaan *sui generis*-oikeuden antaa tietokannan valmistajalle oikeuden kieltää sellaisen tietokannan, jonka sisällön kerääminen, varmistaminen tai esittäminen merkitsee määrällisesti ja/tai laadullisesti huomattavaa investointia, koko sisällön tai laadullisesti ja/tai määrällisesti arvioituna olennaisen osan kopiointi ja/tai uudelleenkäyttö. Pääsäännön mukaan suojataan koko tietokannan sisällön tai sen olennaisen osan käyttöä, ei yksittäisten tai epäolennaisten tietojen käyttöä. Epäolennaisten osien jatkuva järjestelmällinen kopiointi tai uudelleenkäyttö ei kuitenkaan ole sallittua, jos kyse on tietokannan tavanomaisen käytön vastaisesta tai muuten tietokannan valmistajan laillisten etujen kannalta haitallisesta käytöstä. Jos tietokannan sisällön epäolennaisten osien käyttäminen kokonaisuutena arvioiden

²⁵⁷ Datasäädös, 43 artikla.

²⁵⁸ Study to support an impact assessment for the review of the database directive, European Commission, Authors, Maier, De Michiel, Peter, Calatrava Moreno, 2022.

muodostuisi olennaisen osan käyttämiseksi, siihen on saatava oikeudenhaltijan suostumus.

Direktiivin 7 artiklan mukaan:

a) 'kopioinnilla' tarkoitetaan tietokannan koko sisällön tai sen olennaisen osan pysyvää tai väliaikaista siirtämistä tallennusalustalta toiselle millä tavalla ja missä muodossa tahansa;

b) 'uudelleenkäytöllä' tietokannan koko sisällön tai sen olennaisen osan mitä tahansa saattamista yleisön saataville kopioita levittämällä, vuokraamalla, onlinesiirrolla tai muulla siirtotavalla.

Direktiivi säättää *sui generis*-oikeuden sammumisesta tietyin edellytyksin. Direktiivin 5 artiklan mukaan, jos oikeudenhaltija tai joku hänen suostumuksellaan on ensimmäisen kerran myynyt tietokannan kopion yhteisössä, oikeudenhaltijan oikeus määrätä kyseisen kopion edelleen myymisestä yhteisössä raukeaa. Oikeus voidaan siirtää, luovuttaa tai siihen voidaan antaa käyttö lupa.

Direktiivin 9 artikla sisältää poikkeuksia *sui generis*-oikeuteen mm. ei-kaupallisen opetuksen tai tieteellisen tutkimuksen havainnollistamiseksi, jos lähde mainitaan ja kopiointi tai uudelleenkäyttö yleisen turvallisuuden varmistamiseksi hallinnollista tai oikeudellista menettelyä varten.

Tekijänoikeuslaissa (404/1961) omaa lajiaan olevasta tietokannan suojasta säädetään 49 §:ssä, joka sisältää myös säännökset luettelosuojasta. Yhteispohjoismaiseen valmisteluun perustuen sillä, joka on valmistanut 1) luettelon, taulukon, ohjelman tai muun sellaisen työn, jossa on yhdisteltynä suuri määrä tietoja, taikka 2) tietokannan, jonka sisällön kerääminen, varmistaminen tai esittäminen on edellyttänyt huomattavaa panostusta, on yksinomainen oikeus määrätä työn koko sisällöstä tai sen laadullisesti tai määrällisesti arvioiden olennaisesta osasta valmistamalla siitä kappaleita ja saattamalla se yleisön saataviin.

Hallituksen esityksessä (HE 170/1993) on jo todettu, ettei direktiivin määritelmän mukaan suoja normaalisti ulotu "raakadataan". Esimerkiksi kaukokartoitussatelliittien tai meteorologisten havaintojärjestelmien avulla kerätty data, tiedostoksi muunnettu geeni-informaatio tai digitaalisen kameran ja mikrofoniin tuottama kuva- ja ääni-informaatio sellaisenaan eivät ole suojattuja. Suoja ei näin ollen kohdistu myöskään yksittäisiin tietoihin.

Direktiivin johdosta lähinnä Pohjoismaissa voimassa oleva luettelosuoja laajeni niin, että myös sellaiset luettelot, taulukot ja muut työt, joihin ei ole koottuna suurta määrää tietoja mutta joiden aikaansaaminen on vaatinut huomattavan panostuksen.

Sui generis-oikeutta sovelletaan tietokantoihin, joiden valmistaja tai oikeudenhaltija on jonkin jäsenvaltion kansalainen tai jolla on vakinainen asuinpaikka yhteisön alueella sekä yhtiöihin ja yrityksiin, jotka on perustettu jonkin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ja joiden yhtiöjärjestyksessä määrätty kotipaikka, keskushallinto tai pääasiallinen toimipaikka on yhteisön alueella; jos tällaisella yhtiöllä tai yrityksellä on ainoastaan yhtiöjärjestyksessä määrätty kotipaikka yhteisön alueella, sen toimilla tulee olla todellinen ja jatkuva yhteys jonkin jäsenvaltion talouteen. Oikeus voidaan ulottaa kolmansissa maissa valmistettuihin tietokantoihin sopimuksella ko. valtion kanssa. Vastaava sopimus sisältyy sopimukseen, joka koskee EU:n ja Iso-Britannian välisiä asioita Iso-Britannian erottua EU:sta²⁵⁹. Tämän menettelyn nojalla tietokannoille annettu suoja-aika ei ole pitempi kuin 10 artiklassa säädetty suoja-aika.

Tietokantasuojaa käsitellään datasäädöksen johdantokappaleissa 71 ja 112. Johdantokappaleessa 71 todetaan, että datan haltijoilla olisi oltava mahdollisuus joko evätä julkisen sektorin elimen, komission, Euroopan keskuspankin tai unionin elimen esittämä pyyntö tai pyytää sen muuttamista ilman aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa viimeistään viiden tai 30 työpäivän kuluessa riippuen pyynnössä esitetyn poikkeuksellisen tarpeen luonteesta. Datan haltijalla olisi tarvittaessa oltava tämä mahdollisuus, jos sillä ei ole määräysvaltaa pyydettyyn dataan, eli jos sillä ei ole välitöntä pääsyä dataan eikä se voi päättää sen saatavuudesta.

Jos voidaan osoittaa, että pyyntö on samankaltainen kuin jonkin muun julkisen sektorin elimen tai komission, Euroopan keskuspankin tai unionin elimen samaa tarkoitusta varten aiemmin esittämä pyyntö ja datan haltijalle ei ole ilmoitettu kyseisen datan poistamisesta tämän asetuksen nojalla, datan saataville asettamatta jättämiselle olisi oltava perusteltu syy.

Pyynnön epäävän tai sen muuttamista pyytävän datan haltijan olisi ilmoitettava perustelut dataa pyytäneelle. Kun pyydettyihin tietojoukkoihin sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/9/EY (29) mukaisia tietokantoja koskevia sui generis -oikeuksia, datan haltijoiden olisi käytettävä oikeuksiaan tavalla, joka ei estä julkisen sektorin elintä, komissiota, Euroopan keskuspankkia tai unionin elintä saamasta dataa tai jakamasta sitä tämän asetuksen mukaisesti.

Asetuksen säännös ei johdantokappaleen 112 mukaan vaikuta direktiivin 96/9/EY 7 artiklan mukaisen *sui generis* -oikeuden mahdolliseen soveltamiseen tietokantoihin, jotka sisältävät dataa, joka ei kuulu tämän asetuksen soveltamisalaan, edellyttäen, että mainitun artiklan 1 kohdan mukaista suojaa koskevat vaatimukset täyttyvät.

259 SOPIMUS Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä 2019/C 384 I/01

Asetuksen säännöksen tavoitteena on siten varmistaa, ettei *sui generis* -suoja estä tämän asetuksen tavoitteiden toteutumista. Vastaavaa muutosta ei kuitenkaan ole tehty EU:n tietokantadirektiiviin, eikä siten myöskään kansallisiin tekijänoikeuslakeihin EU-maissa. Asetus on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä jäsenvaltioissa.

Arvion mukaan datasäädöksen luvun X täytäntöönpano ei edellyttäisi kansallisesti viranomaisten vastuisiin muutosta, mutta tekijänoikeuslakiin tehtäisiin muutos, joka vastaisi säädöksen artiklaa 43 ja selventäisi, ettei *sui generis* tietokantasuoja ulotu koneen luomaan dataan eikä siten estä pääsyä tällaiseen dataan datasäädöksen mukaisesti.

13. Datasäädöksen IX luku: Täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta

Datasäädöksen IX luvussa säädetään säädöksen täytäntöönpanosta ja täytäntöönpanon valvonnasta. Keskeisenä velvoitteena jäsenvaltioille on kansallisen toimivaltaisen tai toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen, datakoordinaattorin päättäminen, sekä seuraamussääntelystä säätäminen.

Datasäädöksessä asetetaan toimivaltaisille viranomaisille tiettyjä tehtäviä ja yleisiä velvoitteita. Jälkimmäiset liittyvät etenkin tehtävän hoitamiseen sekä henkilöstön esteellisyyteen. Lisäksi säädetään oikeudesta tehdä valitus ja oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

13.1. Toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen

Datasäädöksen nojalla kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka on vastuussa tämän asetuksen soveltamisesta ja sen täytäntöönpanon valvonnasta (jäljempänä *toimivaltaiset viranomaiset*). Jäsenvaltiot voivat perustaa yhden tai useamman uuden viranomaisen tai käyttää olemassa olevia viranomaisia.²⁶⁰

Jos jäsenvaltio nimeää useamman kuin yhden toimivaltaisen viranomaisen, sen on nimettävä niiden joukosta datakoordinaattori helpottamaan toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä ja avustamaan tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvia yhteisöjä kaikissa sen soveltamiseen ja täytäntöönpanon valvontaan liittyvissä asioissa. Toimivaltaisten viranomaisten on niille säädöksen nojalla annettuja tehtäviä ja valtuuksia käyttäessään tehtävä yhteistyötä keskenään.²⁶¹

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimivaltaisten viranomaisten nimet ja niille kuuluvat tehtävät ja valtuudet sekä tapauksen mukaan datakoordinaattorin nimi. Komissio pitää yllä julkista rekisteriä näistä viranomaisista.²⁶²

²⁶⁰ Datasäädös 37 artikla, 1 kohta.

²⁶¹ Datasäädös 37 artikla, 2 kohta.

²⁶² Datasäädös 37 artikla, 7 kohta.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisille viranomaisille osoitetaan riittävät henkilöstö- ja tekniset resurssit ja asiaankuuluva asiantuntemus, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä.²⁶³

Toimivaltaisten viranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä keskenään. Käyttäessään tutkintavaltuuksiaan sovellettavien kansallisten menettelyjen mukaisesti toimivaltaisten viranomaisten olisi voitava etsiä ja hankkia tietoja, erityisesti yhteisöjen sellaisen toiminnan osalta, joka liittyy niiden toimivaltaan, sekä myös yhteisten tutkimusten yhteydessä, ottaen asianmukaisesti huomioon, että toisen jäsenvaltion toimivallan alaista yhteisöä koskeva valvonta ja lainvalvontatoimet edellyttävät kyseisen toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen hyväksyntää tarvittaessa rajat ylittävään yhteistyöhön liittyvien menettelyjen mukaisesti. Toimivaltaisten viranomaisten olisi avustettava toisiaan oikea-aikaisesti erityisesti silloin, kun jäsenvaltion toimivaltaisella viranomaisella on hallussaan merkityksellisiä tietoja sellaista tutkimusta varten, jonka suorittavat muiden jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset, tai se pystyy keräämään sellaisia tietoja, joihin yhteisön sijoittautumisjäsenvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole pääsyä. Toimivaltaiset viranomaiset ja datakoordinaattorit olisi yksilöitävä komission ylläpitämässä julkisessa rekisterissä.²⁶⁴

Asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisen valvonnasta vastaavat valvontaviranomaiset ovat vastuussa tämän asetuksen soveltamisen valvonnasta henkilötietojen suojan osalta. Asetuksen (EU) 2016/679 VI ja VII lukua sovelletaan soveltuvin osin.

Euroopan tietosuojavaltuutettu on vastuussa datasäädöksen soveltamisen valvonnasta komission, Euroopan keskuspankin tai unionin elinten osalta. Asetuksen (EU) 2018/1725 62 artiklaa sovelletaan tarvittaessa soveltuvin osin. Henkilötietojen käsittelyssä on käytettävä tässä kohdassa tarkoitettujen valvontaviranomaisten tehtäviä ja valtuuksia.²⁶⁵

Rajoittamatta tämän artiklan 1 kohdan soveltamista

a) alakohtaisten viranomaisten toimivalta on otettava huomioon tämän asetuksen soveltamiseen liittyvissä alakohtaiseen dataan pääsyä ja sen käyttöä koskevissa erityiskysymyksissä;

b) tämän asetuksen 23–31 artiklan, 34 artiklan ja 35 artiklan soveltamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta vastaavalla toimivaltaisella viranomaisella on oltava kokemusta datapalvelujen ja sähköisten viestintäpalvelujen alalta.²⁶⁶

263 Datasäädös 37 artikla, 9 kohta.

264 Datasäädöksen johdanto-osan perustelukappale 107.

265 Datasäädös 37 artikla, 3 kohta.

266 Datasäädös 37 artikla, 4 kohta.

13.2. Datasäädöksen kansallinen liikkumavara

Datasäädös on asetuksen muodossa annettua EU-sääntelyä, minkä vuoksi sitä on noudatettavana sellaisenaan eikä jäsenvaltioissa voida antaa asetuksesta poikkeavaa tai sen kanssa päällekkäistä sääntelyä. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään pitänyt sinänsä selvänä, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti ²⁶⁷ eikä suomalaisessa lainsäädännössä tule pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin.²⁶⁸

Perustuslakivaliokunta on myös toistuvasti katsonut, että valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta.²⁶⁹ Valiokunta on kuitenkin korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset.²⁷⁰

Lisäksi, datasäädöksen mukaan '[e]llei tässä asetuksessa nimenomaisesti toisin säädetä, jäsenvaltioiden ei sen vuoksi pitäisi hyväksyä tai pitää voimassa kansallisia lisävaatimuksia tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, sillä tämä vaikuttaisi sen suoraan ja yhdenmukaiseen soveltamiseen.'²⁷¹ Kansallisen liikkumavaran osalta voidaan todeta, että datasäädöksestä tulee viranomaisille suoraan tiettyjä toimivaltuuksia ja siinä on myös säännöksiä sovellettavasta menettelystä (viranomaisen tiedonsaantioikeudet, kuulemis- ja perusteluvollisuus). Kansallisen liikkumavaran piiriin jää täydentävä menettelysääntely sekä taloudellisten seuraamusten tarkempi määrittely.

Datasäädöksen mukaan valitus tulee käsitellä 'asianmukaisesti' ja ratkaista 'tehokkaasti ja oikea-aikaisesti'.²⁷² Näissä käsitteissä on katsottavissa olevan kansallista liikkumavaraa (vrt. säädöksen V luvun määräajat.)

267 Ks. esim. PeVL 51/2014 vp, s. 2/II, PeVL 14/2018 vp, s. 13 ja PeVL 20/2017 vp, s. 6.

268 PeVL 15/2018 vp, s. 49, PeVL 14/2018 vp, s. 13, PeVL 26/2017 vp, s. 42.

269 Ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4.

270 Ks. esim. PeVL 9/2019 vp, PeVL 6/2019 vp ja PeVL 25/2005 vp.

271 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 4.

272 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 108.

13.3. Viranomaistehtävien järjestämisen yleisiä valtiosääntöoikeudellisia reunaehtoja

Viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta.²⁷³ Julkisen vallan käytön tulee momentin mukaan perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen.²⁷⁴ Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta.²⁷⁵ Kun viranomaiselle annetaan uusia tehtäviä, niiden tulisi sopia tälle viranomaiselle.²⁷⁶

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla säännöksessä tarkoitetaan lähinnä nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia.²⁷⁷ Näitä periaatteita tulee perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan noudattaa myös silloin, kun viranomaisen tai valtionhallinnon muun toimielimen sisälle järjestetään olennaisesti uudentyyppisiä, julkista valtaa käyttäviä yksiköitä. Myös lautakuntatyypisten toimielinten yhteydessä nämä kriteerit on otettava huomioon.

13.4. Datasäädöksen suhde Suomen perustuslakiin

Datasäädöksen sääntelemistä kysymyksistä osassa voi olla kysymyksiä, joiden yhteydessä voi olla relevanttia tarkastella myös niiden suhdetta perustuslakiin.

Datasäädöksen yhteentoimivuusvaatimukset ja kansainvälisten datansiirtojen ehtojen voi nähdä merkityksellisiä perustuslain 15 §:n, perusoikeuskirjan 17 artiklan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan kannalta. Osassa soveltamistilanteita saattaa lisäksi sisältää henkilötietojen käsittelyä, jolloin huomioon on otettava paitsi tietosuojasääntely, myös perustuslain 10 §, perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla sekä ihmisoikeussopimuksen 8 artikla. Näiltä osin ei kuitenkaan lainsäädäntänä

273 PeVL 51/2006 vp, s. 2/l.

274 HE 1/1998 vp, s.74/II

275 PeVL 51/2006 vp, s.2/l. (PeVL 10/2016 vp, s.3.).

276 Ks. PeVL 32/2020 vp, s. 5.

277 HE 1/1998 vp, s. 174; PeVL 49/2018 vp, s. 2 ja PeVL 67/2022 vp, 18 kohta.

tarkoituksena ole ollut luoda ristiriitoja eikä näihin myöskään ehdoteta suoraan sovellettavan asetuksen päälle kansallista sääntelyä.

Datasäädöksen toimivaltaisia viranomaisia koskeva sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n viranomaistoiminnan lakisidonnaisuuden sekä perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon näkökulmasta. Datasäädöksen seuraamussääntely on merkityksellistä perustuslain 21 §:ssä, perusoikeuskirjan 47 § artiklan ja ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa turvatuun oikeusturvan kannalta. Se on lisäksi merkityksellistä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja kaksoisrangaistavuuden kiellon kannalta.

Niiltä osin merkityksellisiä ovat perustuslain 8 §, perusoikeuskirjan 49 ja 50 artikla sekä ihmisoikeussopimuksen 7 artikla ja 7. lisäpöytäkirjan 4 artikla. Mahdollisella seuraamusmaksulla puututtaisiin omaisuuden suojaan. Itsekriminointisuoja puolestaan ilmenee nimenomaisesti kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 3 kappaleen g kohdasta, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan suoja liittyy myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaisiin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksiin. Itsekriminointisuoja on merkityksellinen myös oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n kannalta.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta.²⁷⁸

Viranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on pitänyt arvioinnin lähtökohtana myös sitä, että viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta.²⁷⁹ Julkisen vallan käytön tulee kyseisen momentin mukaan perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen²⁸⁰. Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta.²⁸¹

Datasäädöksen nojalla toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava valtuudet pyytää käyttäjiltä, datan haltijoilta tai datan vastaanottajilta tai niiden laillisilta edustajilta, jotka

278 Ks. esim. PeVL 31/2022 vp ja PeVL 58/2022 vp, 4 kohta.

279 PeVL 51/2006 vp, s. 2/l.

280 HE 1/1998 vp, s. 74/II.

281 PeVL 10/2016 vp, s. 2.

kuuluvat niiden jäsenvaltion toimivaltaan, kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen tämän asetuksen noudattamisen todentamiseksi. Tietopyynnön on oltava oikeassa suhteessa lähtökohtaisten tehtävien suorittamiseen nähden, ja se on perusteltava.²⁸² Tämä datasäädöksessä toimivaltaisilla viranomaisille suoraan asetuksessa määritelty toimivalta on kirjoitusasultaan asetuksessa sellainen, joka saattaa olla perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisen avoin. Sääntelyä lienee kuitenkin mahdollista täydentää seuraamusartiklan sekä jäsenvaltioin menettelyllisen autonomian²⁸³ perusteella. Lisäksi valvontaviranomaisen on sääntelyä soveltaessaan otettava huomioon perus- ja ihmisoikeuksista tulevat reunaehdot sekä esimerkiksi hallintolain 6 §:n mukainen oikeasuhtaisuusvaatimus.

Perustuslakivaliokunta on todennyt, että mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytetään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta.²⁸⁴ Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä.²⁸⁵ Lisäksi tulee huomioida arkaluonteisten tietojen suoja.²⁸⁶

Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista. Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa. Valiokunta on käytännössään ulottanut blankorangaistussääntelyä koskevan käytäntönsä koskemaan myös hallinnollisia seuraamuksia koskevaa sääntelyä.²⁸⁷

Menettelyllisistä näkökulmista voidaan todeta, että menettelysääntelyä on niin hallinnon yleissääntelyssä (hallintolaki, laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja uhkasakkolaki)

²⁸² Datasäädös, 37 artikla, 14 kohta.

²⁸³ Ks. esim. asia C-201/02 *The Queen*, seuraavien hakemuksesta *Delena Wells*: hakemuksesta, vastaan *Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions*. Oikeustapauskokoelma 2004 I-00723, kohta 67.

²⁸⁴ Ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja siinä viitatus lausunnot.

²⁸⁵ ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3.

²⁸⁶ PeVL 31/2022 vp, s. 9.

²⁸⁷ (PeVL 21/2020 vp, s. 2 viittauksineen.)

kuin erityislaeissa (esimerkiksi sähköisen viestinnän palveluista annettu laki sekä laki verkon välityspalveluiden valvonnasta).

Asiallisesti hallintolaki, valtion virkamieslaki (750/1994) sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki sisältävät vastaavan kaltaiset velvoitteet. Viranomaisten päätöksistä valittamisessa on Suomessa kyse hallintoprosessista. Asia saatetaan vireille valituksella.

Hallinnollisten seuraamusten määräämistä koskevaan menettelyyn sovelletaan hallintolakia. Hallintolain mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset (viranomaisen selvittämisvelvollisuus).²⁸⁸ Hallintolaissa säädetään myös asianosaisen kuulemisesta ja siihen liittyvästä menettelystä, joista on varmistettava seuraamusmaksua määrättäessä. Hallintolaki muodosta oikeusturvan kannalta riittävän perustan seuraamusmaksuja määrättäessä. Hallintolaki tulee sovellettavaksi sen soveltamisalasäännösten mukaisesti.

Tarve varmistaa yleissääntelyn soveltuminen erikseen liittyä pääasiassa uhkasakkosääntelyyn. Uhkasakon asettaminen on Suomessa tyypillinen viranomaisvalvontaan liittyvä toimivalta. Esimerkiksi Traficomilla on mahdollisuus asettaa uhkasakko, keskeyttämishukka ja teettämishukka, kun se valvoo sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia (mainitun lain 332 §). Uhkasakko, keskeyttämishukka ja teettämishukka voidaan asettaa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 330 ja 331 §:n nojalla asetetun velvoitteen tehosteeksi. Myös verkon välityspalveluiden valvonnasta annetun lain mukaan toimivaltainen viranomainen voi asettaa välityspalvelun tarjoajalle ja digipalveluasetuksen määrittämälle muulle henkilölle mainitun lain 10 § nojalla antamansa valvontapäätöksen tai muun tämän lain nojalla antamansa määräyksen tehosteeksi uhkasakon.

Tarkempien menettelysääntöjen lisäksi kansallista liikkumavaraa on taloudellisten seuraamusten tarkemmassa määrittelyssä. Uhkasakkomenettelyä, johon kuuluvat uhkasakon asettaminen ja velvoitteen jäätyä noudattamatta uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi, ei ole tarkoitettu rangaistuksenluonteisiksi seuraamuksiksi, vaan menettelyn tavoitteena on varmistaa päävelvoitteen noudattaminen ja siten lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen. Uhkasakkosääntelyn lisäksi on siis arvioitava, tulisiko säätää hallinnollisesta seuraamusmaksusta. Hallinnollisen seuraamusmaksun osalta merkityksellistä on se, että kansallista liikkumavaraa on käytettävä perus- ja ihmisoikeuksista juontuvien vaatimusten mukaisesti.

On huomioitava, että seuraamussääntely, jossa seuraamusmaksuin sanktioidaan kaikenlainen asetuksen rikkominen (ns. blankosääntely)

288 Hallintolaki 2003/434, 31 § .

tai jossa esimerkiksi seuraamusmaksu liitetään epätarkkoihin velvoitteisiin, ei ole laillisuusperiaatteen kannalta asianmukaista (PeVL 37/2021 vp, kohta 33 ja 34). Silloin, kun EU-asetuksessa säädetään seuraamuksen sisällöstä tai artikloista, joiden osalta edellytetään kansallisia seuraamuksia, tulisi varmistaa, että erityisesti seuraamusmaksun määrääminen sidotaan täsmällisiin aineellisiin velvoitteisiin eikä sitä sidota yleisluontoisiin ilmaisuihin, kuten ”tässä asetuksessa tarkoitetun velvollisuuden” rikkomiseen tai epämääräisiin velvoitteisiin, kuten vaatimus hyväksyttävällä tasolla olevasta riskistä (PeVL 37/2021 vp, kohta 33).²⁸⁹

13.5. Viranomaistehtävät ja vaatimusten noudattamisen seuranta

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että [datasäädöksen 37] artiklan 1 kohdan mukaisesti nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten tehtävät ja valtuudet määritellään selkeästi ja että niiden mukaan tällaiset viranomaiset muun muassa:

- edistävät tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvien käyttäjien ja yhteisöjen datalukutaitoa ja tietoisuutta tämän asetuksen mukaisista oikeuksista ja velvoitteista;
- käsittelevät tämän asetuksen, myös liikesalaisuuden, väitettyä rikkomista koskevia valituksia ja tutkia siinä määrin, kuin se on asianmukaista, valitusten kohdetta ja ilmoittavat säännöllisesti ja tarvittaessa kansallisen lainsäädännön mukaisesti valituksen tekijöille tutkinnan etenemisestä sekä tutkinnan tuloksista kohtuullisen ajan kuluessa, erityisesti jos asia edellyttää lisätutkimuksia tai koordinoitua toisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa;
- suorittavat tutkimuksia tämän asetuksen soveltamista koskevista asioista, myös toiselta toimivaltaiselta tai muulta viranomaiselta saatujen tietojen perusteella;
- määräävät tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia taloudellisia seuraamuksia, joihin voi sisältyä uhkasakkoja ja takautuvia uhkasakkoja, tai panevat vireille oikeudellisia menettelyjä sakkojen määräämiseksi;

²⁸⁹ Oikeusministeriön muistio Seuraamussäännökset EU-säädösehdotuksissa ss. 14-15.

- seuraavat datan saataville asettamisen ja käytön kannalta teknologista ja merkityksellistä kaupallista kehitystä;
- tekevät yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja tarvittaessa komission tai Euroopan datainnovaatiolautakunnan kanssa tämän asetuksen johdonmukaisen ja tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi, mukaan lukien kaikkien asiaankuuluvien tietojen vaihtaminen sähköisesti ja ilman aiheetonta viivytystä, myös tämän artiklan 10 kohdan osalta;
- tekevät yhteistyötä muiden unionin tai kansallisten säädösten täytäntöönpanosta vastaavien asiaankuuluvien toimivaltaisten viranomaisten, myös data- ja sähköisten viestintäpalvelujen alalla toimivaltaisten viranomaisten, asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisen valvonnasta vastaavan valvontaviranomaisen tai alakohtaisten viranomaisten kanssa sen varmistamiseksi, että tämä asetukset pannaan täytäntöön johdonmukaisesti muun unionin ja lainsäädännön ja kansallisen oikeuden kanssa;
- tekevät yhteistyötä kaikkien asiaankuuluvien toimivaltaisten viranomaisten kanssa, jotta varmistetaan, että 23–31 artiklan, 34 artiklan ja 35 artiklan velvollisuuksien täytäntöönpanoa valvotaan johdonmukaisesti muun unionin lainsäädännön ja datankäsittelypalvelujen tarjoajiin sovellettavan itsesääntelyn kanssa;
- varmistavat, että vaihtomaksut poistetaan 29 artiklan mukaisesti;
- tutkivat V luvun nojalla esitetyt datapyynnöt.²⁹⁰

Jos datakoordinaattori on nimetty, sen on helpotettava ensimmäisen alakohdan f, g ja h alakohdassa tarkoitettua yhteistyötä ja avustettava toimivaltaisia viranomaisia näiden pyynnöstä.²⁹¹

Jos tällainen toimivaltainen viranomainen on nimetty, datakoordinaattorin on

- a) toimittava keskitettynä yhteyspisteenä kaikissa tämän asetuksen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä;

²⁹⁰ Datasäädös 37 artikla, 5 kohta.

²⁹¹ Datasäädös 37 artikla, 5 kohta.

b) varmistettava niiden datan saataville asettamista koskevien pyyntöjen julkinen saatavuus verkossa, joita julkisen sektorin elimet esittävät poikkeuksellisen tarpeen perusteella V luvun mukaisesti, ja edistettävä vapaaehtoisia datan jakamista koskevia sopimuksia julkisen sektorin elinten ja datan haltijoiden välillä.²⁹²

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimivaltaisten viranomaisten nimet ja niille kuuluvat tehtävät ja valtuudet sekä tapauksen mukaan datakoordinaattorin nimi. Komissio pitää yllä julkista rekisteriä näistä viranomaisista.²⁹³

Toimivaltaisten viranomaisten on pysyttävä puolueettomina ja vapaina kaikesta suorasta tai välillisestä ulkopuolisesta vaikuttamisesta hoitaessaan tehtäviään ja käyttäessään valtuuksiaan tämän asetuksen mukaisesti, eivätkä ne saa pyytää eivätkä ottaa yksittäisiä tapauksia varten ohjeita miltään muulta viranomaiselta tai yksityiseltä osapuolelta.²⁹⁴

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisille viranomaisille osoitetaan riittävät henkilöstö- ja tekniset resurssit ja asiaankuuluva asiantuntemus, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä.²⁹⁵

Yllä olevasta huomataan, että kohdassa 5 luetellut tehtävät eivät ole tarkoitettu tyhjentäväksi listaukseksi viranomaisen tehtävistä, ('muun muassa') vaan viranomaiselle voi olla muitakin tehtäviä.

Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvat yhteisöt kuuluvat sen jäsenvaltion toimivaltaan, johon yhteisö on sijoittautunut. Jos yhteisö on sijoittautunut useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon, sen on katsottava kuuluvan sen jäsenvaltion toimivaltaan, jossa sen päätoimipaikka sijaitsee eli jossa sillä on kotipaikka tai sääntömääräinen kotipaikka, josta pääasialliset taloudelliset toiminnot ja operatiivinen valvonta tapahtuvat.²⁹⁶

Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluvan yhteisön, joka asettaa verkkoon liitettyjä tuotteita saataville tai tarjoaa palveluja unionissa ja joka ei ole sijoittautunut unioniin, on nimettävä laillinen edustaja johonkin jäsenvaltioon.²⁹⁷

292 Datasäädös, 37 artikla, 6 kohta.

293 Datasäädös, 37 artikla 7 kohta.

294 Datasäädös 37 artikla 8 kohta.

295 Datasäädös, 37 artikla 9 kohta.

296 Datasäädös, 37 artikla, 10 kohta.

297 Datasäädös, 37 artikla, 11 kohta.

13.6. Viranomaistehtävien nykytila ja arviointi Suomen osalta

Datasäädöksessä säädetyt viranomaistehtävät ovat pääosin Suomessa uusia viranomaistehtäviä. Näihin uusiin viranomaistehtäviin sisältyy useampi kokonaisuus, joista tärkeimpinä voidaan pitää asetuksen seuranta- ja valvontatehtäviä.

Valvontatehtävien antamista on tarpeellista arvioida useasta näkökulmasta.

Viranomaisen tulee tuntea valvottava toimiala eli sen tulee ymmärtää digitaalista liiketoimintaa ja datataloutta. Toisaalta viranomaisen tulisi ymmärtää myös aineettomia oikeuksia, sopimusoikeutta, sekä kuluttaja- ja kilpailuoikeutta.

Sopivuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös viranomaisen toimivaltuudet. Datasäädöksessä veloitetaan jäsenvaltio huolehtimaan seuraamussääntelystä. Toimivalta määrätä seuraamuksia on perusteltua osoittaa sellaiselle lainsäädännön noudattamisen valvontaa suorittavalle viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset ja asiantuntemus arvioida määräämisen perusteena olevia seikkoja.

Datasäädöksen mukaiset viranomaistehtävät ovat monilta osin kuitenkin uusia, eli sellaisia, joista osa ei sisälly minkään Suomen viranomaisen tämänhetkisiin lakisäätteisiin tehtäviin. Koska viranomaisten tehtävien on perustuttava Suomessa lakiin, on tehtävät säädettävä jollekin viranomaiselle.

Kuten datasäädöksen resitaalissa 36 todetaan, tuotteet voivat olla sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivissä tarkoitettuja päätelaitteita.²⁹⁸ Tällöin datan haltijan hakiessa tuotteen käytön myötä tuotettua dataa tuotteesta kyse on sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 5(3) artiklassa tarkoitettua käyttäjän tai tilaajan päätelaitteelle tallennettujen tietojen käyttämisestä, joka pääsääntöisesti edellyttää direktiivissä tarkoitettua käyttäjän tai tilaajan suostumusta. Tämä on toimeenpantu kansallisesti viestintäpalvelulain (SVPL) 205 §:llä, jonka valvonta on Traficom vastuulla. Myös tämä päällekkäisyys on hyvä huomioida toimivaltaisten viranomaisten tehtäviä määrittäessä.

²⁹⁸ Datasäädös ei määrittele päätelaitteita.

EU-lainsäädännössä direktiivissä kilpailusta telepätelaitemarkkinoilla 2008/63/EY 'pätelaitte' on määritelty seuraavasti:

'suoraan tai välillisesti yleisen televerkon rajapintaan liitettyä tietojen lähettämiseen, käsittelyyn tai vastaanottamiseen tarkoitettua laitetta; molemmissa tapauksissa (suora tai välillinen) liitäntä voidaan tehdä johdoin, optisella kuidulla tai sähkömagneettisesti; yhteys on välillinen, jos on sijoitettu laite päätelaitteen ja verkon rajapinnan väliin;

b) satelliittimaa-asemalaitteita' (art. 1).

13.6.1. Traficomien rooli ja tehtävät

Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain mukaan viraston tehtävänä on edistää tietoyhteiskunnan ja liikennejärjestelmän kehittymistä sekä toimivia ja turvallisia liikenne- ja viestintäyhteyksiä sekä -palveluita. Lisäksi virasto edistää toiminnallaan liikennejärjestelmän toimivuutta ja automatisointia, liikenteen turvallisuutta, alueiden ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä sekä kestävästä kehitystä valtakunnallisesti. Virasto toimii asiakaslähtöisesti ja monialaista asiantuntemusta hyödyntäen. Viraston toiminta on ennakoivaa, tieto- ja riskiperusteista. Se mm. edistää liikenteen ja viestinnän turvallisuutta sekä alan teknistä kehitystä ja häiriöttömyyttä, huolehtii liikenteen ja sähköisen viestinnän sääntely-, lupa-, hyväksyntä-, rekisteri- ja valvontatehtävistä, kehittää ja edistää liikenteen ja viestinnän palveluita ja niiden tarjontaa sekä liikenteen ja viestinnän markkinoiden toimivuutta ja huolehtii käyttäjien ja matkustajien oikeuksiin liittyvistä tehtävistä sekä edistää liikenteen ja viestinnän sekä niiden markkinoiden digitalisaatiota ja automatisaatiota.

Traficomien kyberturvallisuuskeskus tukee, ohjaa ja valvoo tietoturvallisuutta ja yksityisyyden suojan toteutumista sähköisessä viestinnässä. Se ylläpitää kansallisen kyberturvallisuuden tilannekuvaa. Kyberturvallisuuskeskuksen toiminta edistää ja varmistaa tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyiden tietoturvallisuutta. Kyberturvallisuuskeskus toimii julkisesti säännellyn satelliittipalvelun vastuuviranomaisena ja Euroopan kyberturvallisuuden teollisuus-, teknologia- ja tutkimusosaamiskeskuksen ja kansallisten koordinoitavien verkoston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/887 6 artiklan mukaisena kansallisena koordinoitavien keskuksena. Lisäksi Kyberturvallisuuskeskus huolehtii viestintätoimialan varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, edistää ja valvoo sähköisen viestinnän toimintavarmuutta sekä tukee toimialallaan yhteiskunnan yleistä varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Traficomien tehtävänä on edellä mainitun lisäksi muun ohella valvoa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista, jollei muuta säädetä. Traficomien tehtävänä on edistää toimialan yhteis- tai itsesääntelytoimia, jos yhteis- tai itsesääntelyllä on asian luonteen perusteella mahdollista turvata sähköisen viestinnän palvelulaissa säädettyjen vaatimusten toteutuminen.

Traficomien erityisinä tehtävinä on sähköisen viestinnän palvelulakiin kirjattu mm. edistää sähköisen viestinnän toimivuutta, häiriöttömyyttä ja turvallisuutta, osallistua valmiussuunnitteluun sekä valvoa ja kehittää alan teknistä varautumista poikkeusoloihin, hoitaa radiotaajuuksia ja teletoimintaa sekä viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen numerointia ja tunnuksia koskevaa hallintoa, koordinoita telealan standardointia, myöntää radiolähteyksen tunnistamiseksi tarvittavan radioaseman

tunniste ja antaa tarvittaessa määräykset sen käytöstä. Se myös kerää tietoa ja tiedottaa verkkopalvelujen ja viestintäpalvelujen saatavuudesta, laadusta ja hinnoista, verkkopalveluihin, viestintäpalveluihin, lisäarvopalveluihin sekä tietojärjestelmiin kohdistuvista tietoturvaloukkauksista ja niiden uhkista sekä viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen vika- ja häiriötilanteista. Virasto tiedottaa tietoturva-asioista sekä viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen toimivuudesta, selvittää radioviestinnän häiriön sekä radiolaitteen tai telepäätelaitteen viestintäverkolle, radiolaitteelle, telepäätelaitteelle tai sähkölaitteistolle aiheuttaman häiriön syytä, selvittää verkkopalveluihin, viestintäpalveluihin, lisäarvopalveluihin sekä tietojärjestelmiin kohdistuvia tietoturvaloukkauksia ja niiden uhkia. Traficom toimii myös mm. datanhallinta-asetuksen 13 ja 23 artiklassa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena.

Traficom on nimetty lailla verkon välityspalvelujen valvonnasta (18/2924) toimimaan digipalvelusäädöksen mukaisena kansallisena koordinaativiranomaisena (digitaalisten palveluiden koordinaattorina), joka vastaa koordinaattoriviranomaiselle säädetyistä tehtävistä Suomessa ja osallistuu muiden jäsenvaltioiden vastaavien viranomaisten yhteistyöverkoston. Kansallisena digitaalisten palvelujen koordinaattorina Traficom toimii yhteyspisteenä kaikissa asetuksen soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä, mikä edellyttää reagoitua niin välityspalvelujen tarjoajilta kuin palvelujen vastaanottajilta, kuluttajilta, luotetuilta ilmoittajilta, tutkijoilta sekä muilta viranomaisilta tuleviin yhteydenottoihin. Datasäädöksen mukainen datakoordinaattorin tehtävä on monilta osin vastaava, kuin digipalvelusäädöksessä säädetty digitaalisten palveluiden koordinaattorin tehtävä ja vaikuttaisi siltä, että tämä tehtävä olisi siten luontevasti lisättävissä Traficom tämänhetkisiin tehtäviin.

Huomioiden Traficom nykyiset tehtävät ja datasäädöksen velvoite siitä, että 23–31 artiklan, 34 artiklan ja 35 artiklan soveltamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta vastaavalla toimivaltaisella viranomaisella on oltava kokemusta datapalvelujen ja sähköisten viestintäpalvelujen alalta, vaikuttaisi Traficom Suomen osalta soveltuvan toimimaan datasäädöksen päävastuullisena toimivaltaisena viranomaisena.

13.6.2. Kilpailu- ja kuluttajasuojaviranomaisten rooli

Työryhmän työssä on pohdittu myös kilpailu- ja kuluttajaviranomaisten roolia datasäädöksen kansallisessa toimeenpanossa.

Suomessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) varmistaa, että markkinat toimivat mahdollisimman tehokkaasti ja reilusti kansantalouden ja kuluttajien eduksi.²⁹⁹ KKV:n tehtävät on määritelty Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetussa laissa (661/2012).

KKV:n kilpailuvalvonnan tehtävänä on terveen ja taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Tehtävien sisällöstä on säädetty pääosin kilpailulaissa (948/2011). KKV:n kilpailuvalvonta puuttuu kilpailulain ja EU:n kilpailusääntöjen vastaisiin kilpailun rajoituksiin kuten kartelleihin ja määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön sekä valvoo yrityskauppoja. Kilpailuvalvonta vaikuttaa myös yleisesti kilpailun toimivuuteen muun muassa tekemällä aloitteita kilpailun edistämiseksi ja kilpailua rajoittavien säännösten purkamiseksi. KKV:n toiminnan tarkoituksena ei ole tarjota oikeussuojakeinoja yksittäisten sopimusriitojen ratkaisuun tai suojata elinkeinonharjoittajaa kilpailijan tai kauppakumppanin kohtuuttomilta tai mielivaltaisilta menettelytavoilta, ellei kysymys samalla ole menettelystä, jonka tutkiminen on tarpeen toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla.

KKV:ssa toimiva kuluttaja-asiamies valvoo kuluttajansuojalainsäädännön noudattamista. Kuluttaja-asiamiehenä toimii KKV:n kuluttaja-asioiden vastuualueen ylijohtaja. Kuluttaja-asiamiehen tehtävänä on turvata kuluttajien asemaa ja valvoa kuluttajansuojalain ja useiden muiden kuluttajan suojaksi säädettyjen lakien noudattamista. Keskeisiä tehtäviä ovat elinkeinonharjoittajien markkinoinnin, sopimusehtojen ja perinnän lainmukaisuuden valvominen, kun kyse on kuluttajille suunnatusta toiminnasta.³⁰⁰ Tavoitteena on, että yritys lopettaa lainvastaisen menettelynsä. Yritysten väliset kysymykset eivät ole kuluttaja-asiamiehen toimivallan piirissä miltään osin.

Kuluttaja-asiamiehen valvonta on kollektiivista valvontaa: kuluttaja-asiamies ei lähtökohtaisesti käsittele yksittäisiä riita-asioita, joissa kuluttaja hakee hyvitystä tavarain tai palvelun virheestä. Yksittäisissä riitatapauksissa kuluttajan apuna ovat kuluttajaneuvonta, Euroopan kuluttajakeskus (EKK) ja kuluttajariitalautakunta.

Kuluttajaneuvonta ja EKK ovat osa Kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Näistä kummallakaan ei ole oikeutta antaa yksittäisissä asioissa varsinaista ratkaisua tai päätöstä, vaan niiden toiminta perustuu neuvontaan ja mahdollisuuksien mukaan sovitteluavun antamiseen, jos kuluttaja sellaista pyytää. Yrityksen aloitteesta sovittelua ei voida tehdä, vaan tällöin apu rajoittuu neuvontaan.

Lisäksi Suomessa on lukuisia erityisviranomaisia, jotka valvovat niiden toimivaltaan kuuluvaa erityislainsäädäntöä, joka osaltaan suojaa myös kuluttajia. Tällaisia

299 Ks. lisää tiedoksi KKV:n selvitys vuodelta 2019 <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2019-kkv-selvityksia-1-2019-kilpailun-ja-kuluttajansuojan-kysymyksia-datataloudessa.pdf>

300 Ks. Markkinoinnin valvonnan osalta: mm. kuluttajansuojalain 2 luku. Sopimusehtojen osalta: mm. kuluttajansuojalain 3 ja 4 luvut. Perinnän lainmukaisuuden osalta: mm. laki saatavien perinnästä 12 §.

viranomaisia ovat muun muassa Ruokavirasto, turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Finanssivalvonta, lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea, tietosuojavaltuutettu sekä Traficom.

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 7 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttaja-asioissa ja kuluttaja-asiamiehen on erityisesti toimittava aloilla, joilla on kuluttajien kannalta huomattavaa merkitystä tai joilla voidaan olettaa yleisimmin esiintyvän ongelmia kuluttajan asemassa (nk. kuluttaja-asiamiehen priorisointivelvoite).³⁰¹ Se, että tällainen velvoite on sisällytetty lakiin, kertoo osaltaan siitä, että kuluttaja-asiamiehen toimivalta on niin laaja, ettei kaikkia toimivallan piiriin kuuluvia kysymyksiä ole mahdollista käsitellä kuluttaja-asiamiehen resurssien puitteissa.

Mikäli jokin yksittäinen säädös edellyttäisi kuluttaja-asiamieheltä asian käsittelyä aina, kun kuluttaja tekee ilmoituksen tai valituksen säädökseen liittyvässä asiassa, vaarana olisi, että kuluttaja-asiamiehen toiminnassa keskiössä oleva lakisääteinen tehtävien priorisointi vinoutuisi huomattavasti. Pahimmillaan tämä voisi johtaa siihen, että muut, jo nykyisellään kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan kuuluvat alat jäisivät osin tai jopa kokonaan resurssisysteemistä valvonnan ulottumattomiin paitsi työsuunnitelmatasolla myös tilanteissa, joissa jokin ennalta arvaamaton kriisi aiheuttaa merkittävää haittaa suurelle kuluttajajoukolle.

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain 9 §:n mukaan havaitessaan elinkeinonharjoittajan ryhtyneen lainvastaiseen toimenpiteeseen kuluttaja-asiamiehen on pyrittävä saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti luopumaan siitä. Tarvittaessa kuluttaja-asiamiehen on ryhdyttävä asian edellyttämiin pakkotoimiin tai saatettava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Neuvotteluratkaisut eivät ole luonteeltaan hallintopäätöksiä, eivätkä ne ole valituskelpoisia. Mikäli elinkeinonharjoittaja kieltäytyy antamasta sitoumusta, kuluttaja-asiamies voi viedä asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Jos markkinaoikeus katsoo, että elinkeinonharjoittajan menettely on ollut lainvastaista, markkinaoikeus voi määrätä menettelyn kielletyksi ja tehostaa kieltoa uhkasakolla, edellyttäen, että kuluttaja-asiamies on hakenut asiassa myös uhkasakon asettamista.³⁰²

Kuluttajariitalautakunta on KKV:sta erillinen ja itsenäinen oikeusministeriön alainen toimija. Toisin kuin kuluttaja-asiamies ja KKV:n kuluttajaneuvonta, lautakunta antaa ratkaisusuosituksia kuluttajien ja yritysten välisiin yksittäistapauksellisiin oikeudellisiin riitoihin. Jos yritys ei noudata lautakunnan ratkaisusuositusta, kuluttajan on

301 Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta 7 §.

302 Laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta 9 §: Havaitessaan elinkeinonharjoittajan ryhtyneen lainvastaiseen toimenpiteeseen kuluttaja-asiamiehen on pyrittävä saamaan elinkeinonharjoittaja vapaaehtoisesti luopumaan siitä. Tarvittaessa kuluttaja-asiamiehen on ryhdyttävä asian edellyttämiin pakkotoimiin tai saatettava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Lisäksi esim. kuluttajansuojalain 2 luvun 16 § ja 17 §.

käytännössä vietävä asia käräjäoikeuden ratkaistavaksi saadakseen asiassa täytäntöönpano- ja valituskelpoisen päätöksen.

13.6.3. Tietosuojaviranomaisten rooli ja tehtävät datasäädöksen valvonnassa

Datasäädöksestä seuraa lisäksi myös, että yleisen tietosuojasetuksen mukaiset valvontaviranomaiset ovat yksi valvontaviranomainen, minkä lisäksi asetuksen resitaaleissa mainitaan erikseen tietosuojaviranomaiset ja kuluttajansuojaviranomaiset. Suomessa yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitettuna valvontaviranomaisena toimii tietosuojavaltuutettu.

Tietosuojavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, joka valvoo tietosuojalainsäädännön ja muiden henkilötietojen käsittelyä koskevien säädösten noudattamista. Tietosuojavaltuutettu edistää tietoisuutta henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä oikeuksista, velvollisuuksista ja mahdollisuuksista. Tietosuojalain (1050/2018) 14 §:n mukaan tietosuojavaltuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään yleisen tietosuojasetuksen 55–59 artiklassa. Tietosuojalain 14 §:n mukaan tietosuojavaltuutetulla on myös muita tässä tai muussa laissa säädettyjä tehtäviä ja toimivaltuuksia. Näihin tehtäviin kuuluu myös seuraamusten määrääminen esimerkiksi yleisen tietosuojasetuksen rikkomisesta. Tietosuojavaltuutettu tekee yhteistyötä erityisesti muiden ETA-valtioiden tietosuojaviranomaisten kanssa ja edustaa Suomea Euroopan tietosuojaneuvostossa.

Yleisen tietosuojasetuksen 58 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella valvontaviranomaisella on toimivaltuudet määrätä rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä sekä tarvittaessa rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän edustaja antamaan kaikki tehtäviensä suorittamiseksi tarvittavat tiedot. Sen lisäksi, mitä yleisen tietosuojasetuksen 58 artiklan 1 kohdassa säädetään valvontaviranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta, tietosuojalain 18 §:n mukaan tietosuojavaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeelliset tiedot.

Yleisen tietosuojasetuksen 58 artiklan 2 kohdan mukaan valvontaviranomaisella on kaikki seuraavat korjaavat toimivaltuudet:

- a) varoittaa rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää siitä, että aiotut käsittelytoimet ovat todennäköisesti tämän asetuksen säännösten vastaisia;
- b) antaa huomautus rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle, jos käsittelytoimet ovat olleet tämän asetuksen säännösten vastaisia;

- c) määrätä rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä noudattamaan rekisteröidyn pyyntöjä, jotka koskevat tähän asetukseen perustuvien rekisteröidyn oikeuksien käyttöä;
- d) määrätä rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä saattamaan käsittelytoimet tämän asetuksen säännösten mukaisiksi, tarvittaessa tietyllä tavalla ja tietyn määräajan kuluessa;
- e) määrätä rekisterinpitäjä ilmoittamaan henkilötietojen tietoturvaloukkauksesta rekisteröidylle;
- f) asettaa väliaikainen tai pysyvä rajoitus käsittelylle, mukaan lukien käsittelykielto;
- g) määrätä henkilötietojen oikaisemisesta tai poistamisesta tai käsittelyn rajoittamisesta 16, 17 ja 18 artiklan perusteella sekä näistä toimenpiteistä ilmoittamisesta niille vastaanottajille, joille henkilötietoja on luovutettu 17 artiklan 2 kohdan ja 19 artiklan mukaisesti;
- h) peruuttaa tai määrätä sertifiointielin peruuttamaan 42 ja 43 artiklan mukaisesti annettu sertifiointi tai kieltää sertifiointielintä antamasta sertifiointia silloin kun sertifiointia koskevat vaatimukset eivät täyty tai eivät enää täyty;
- i) määrätä 83 artiklan nojalla hallinnollinen sakko tässä kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden lisäksi tai niiden asemesta kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteista riippuen;
- j) määrätä tiedonsiirtojen keskeyttämisestä kolmannessa maassa olevalle vastaanottajalle tai kansainväliselle järjestölle.

Vaikuttaisi perustellulta, että datasäädöksen henkilötietojen käsittelyä koskevien velvoitteiden noudattamista valvoisi Suomessa tietosuojavaltuutettu.

13.6.4. Digi- ja väestötietoviraston tehtävät

Digi- ja väestötietoviraston tehtäviin kuuluvat Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain (304/2019) 3 §:n nojalla:

- digitalisaation ja tietoturvallisuuden edistäminen sekä palvelujen käytön tuki;
- tietovarantojen kehittäminen ja tietopalvelut;

- asiakirjojen ja sähköisen identiteetin todentaminen ja varmentaminen;
- väestötietojen ylläpito, elämäntapahtumien vahvistaminen ja muut oikeusturvapalvelut.

Virasto vastaa eräistä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista, joita käyttäjäorganisaatiot käyttävät asiointipalvelunsa tai muun niille kuuluvan tehtävän taikka niiden tarjoaman palvelun tukena. Viraston tuottamia tukipalveluja ovat muun muassa Suomi.fi-viestit, Suomi.fi-Valtuudet sekä Suomi.fi-palvelutietovaranto.³⁰³ Osana Suomi.fi-palveluja virasto myös ylläpitää avoindata.fi³⁰⁴- sekä suojattudata.fi³⁰⁵-sivustoja. Mainittakoon myös, että virasto toimii valtakunnallisen henkilöistä, kiinteistöistä, rakennuksista ja huoneistoista sekä hallinnollisista ja muista vastaavista aluejaoista tiedot sisältävän väestötietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjänä Ahvenanmaan valtionviraston kanssa.³⁰⁶

Digi- ja väestötietovirasto hoitaa kansalaisneuvontaa, digitaalisten palveluiden käyttäjätukea sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnan asiantuntijatehtäviä ja palveluita siten kuin niistä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella säädetään.³⁰⁷ Kansalaisneuvonnan tarjoamisella virasto tukee toisten viranomaisten neuvontaa antamalla ohjausta oikean viranomaisen tai viranomaisen sähköisen palvelun löytämiseksi, tarjoamalla tukea sähköiseen asiointiin sekä vastaamalla yleisluontoisiin julkisia palveluita koskeviin kysymyksiin.³⁰⁸ Virasto myös toimii koordinoivassa roolissa digituen valtakunnallisena kehittäjä antaen informaatio-ohjausta digiosaamisen kehittämiseen ja vahvistamiseen organisaatioille ja muille digituen tarjoajille.³⁰⁹ Lisäksi se tuottaa ja kehittää julkisen hallinnon tietohallintoa, tiedonhallintaa, tietoturvallisuutta,

303 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016) 2 § ja 4 §

304 Avoindata.fi on avoimen datan portaali ja datakatalogi, jossa julkinen hallinto voi avata ja julkaista avointa tietoa muiden hyödynnettäväksi keskitetysti yhden palvelun avulla. Palveluun kuvattujen avoimien tietoaaineistojen kohderyhminä ovat muun muassa kansalaiset, yritykset ja viranomaiset. Palvelussa julkaistuja tietoaaineistoja on mahdollista hakea rajapintojen kautta julkaistavaksi esimerkiksi digitaalisissa palveluissa, kuten verkkosivuilla ja sovelluksissa, taikka hyödyntää muutoin haluamallaan tavalla. Lisätietoa osoitteesta <https://www.avoindata.fi/fi/palvelukuvaus>

305 Suojattudata-palvelulla toteutetaan datanhallinta-asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kansallista keskitettyä tietopistettä. Palvelu sisältää kuvailutiedot viranomaisten tietovarannoissa olevasta suojatusta datasta yksittäisen tietovarannon tasolla. Tietovarantojen kuvailutiedot sisältävät tiedon datan tallennusmuodosta ja koosta sekä sen uudelleenkäyttöä koskevista ehdoista. Palvelussa esitetyt kuvaukset viranomaisten tietovarannoista ovat avointa dataa, mutta kuvailut tietovarannot ovat käyttöoikeuksien takana. Palvelun kohderyhmiä ovat yritykset, kansalaiset ja viranomaiset, jotka tarvitsevat pääsyä viranomaisten hallussa oleviin ja tuottamiin tietovarantoihin sekä julkishallinnon organisaatiot, joilla on velvollisuus kuvata omat tietovarantonsa palveluun. Lisätietoa osoitteesta <https://suojuattudata.suomi.fi/pages/palvelukuvaus>

306 laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009) 3 §:n 1 momentti ja 4 §:n 1 momentti

307 laki Digi- ja väestötietovirastosta 3 §:n 2 momentti

308 valtioneuvoston asetus Digi- ja väestötietovirastosta (53/2020) 2 § ja https://www.kansalaisneuvonta.fi/fi-FI/Tietoa_Kansalaisneuvonnasta

309 valtioneuvoston asetus Digi- ja väestötietovirastosta 3 § ja Digituen Toimintamalli 2022–2023. Toimintamalli saatavilla osoitteesta <https://dvv.fi/documents/16079645/0/DVV-Digituki-Toimintamalli-2022-23.pdf/0aee4087-ebba-05f0-27fe-33b184c890a1/DVV-Digituki-Toimintamalli-2022-23.pdf?t=1677747801402>

digitaalisia palveluja ja sähköistä asiointia koskevia menetelmiä ja välineitä. Se myös tuottaa tietohallintoa, tiedonhallintaa, tietoturvallisuutta ja digitaalisia palveluja koskevia asiantuntijapalveluita valtionhallinnolle sekä ylläpitää yleistä tilannekuvaa julkisen hallinnon tietohallinnosta, tiedonhallinnasta, tietoturvallisuudesta ja digitaalisista palveluista.³¹⁰

Digi- ja väestötietovirastolle määritellyt tehtävät ovat monelta osin ohjaavia ja tukevia. Virastolle ei ole laissa määritelty toimivaltuuksia sitovien määräysten antamiseen tai valvontaan, eikä sillä siten ole resursseja tai rakenteita tällaisten tehtävien hoitamiseen.

13.6.5. Tilastokeskuksen tehtävät ja rooli

Tilastokeskuksen tehtävänä on laatia yhteiskuntaoloja koskevia tilastoja ja selvityksiä sekä huolehtia valtion tilastotoimen yleisestä kehittämisestä yhteistyössä muiden valtion viranomaisten kanssa. Lisäksi Tilastokeskus suorittaa sille erikseen säädetyt tai määrätyt muut tehtävät.³¹¹ Datasäädöksessä Tilastokeskukselle ja muille tilastoviranomaisille annetaan oikeus saada dataa yksityisen sektorin toimijoilta poikkeuksellisissa tilanteissa, kuten kriiseissä ja uuden tilaston suunnitteluvaiheessa. Tiedonantovelvoitteen edellytyksenä on, että tilastoviranomaiset eivät pysty täyttämään tehtäväänsä mitenkään muuten kuin pyydetyillä tiedoilla, taikka että pyydetyillä tiedoilla voidaan merkittävästi pienentää yrityksiin kohdistuvaa tiedonantorasitetta.

13.7. Datalukutaidon edistämisen tehtävästä

Myös datanlukutaidon edistäminen on, kuten yllä todettu, eräs datasäädöksen sisältämä uusi viranomaistehtävä. Datasäädöksen mukaan '[d]atalukutaidolla tarkoitetaan taitoja, tietämystä ja ymmärtämystä, joiden avulla käyttäjät, kuluttajat ja yritykset, erityisesti tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvat pk-yritykset, voivat tulla tietoisiksi sellaisen datan mahdollisesta arvosta, jota ne tuottavat ja jakavat ja johon niillä on halua tarjota pääsy asiaankuuluvien oikeudellisten sääntöjen mukaisesti', minkä lisäksi '[d]atalukutaidon olisi mentävä työkaluihin ja teknologioihin liittyvää oppimista pidemmälle, ja sillä olisi pyrittävä voimaannuttamaan kansalaisia ja yrityksiä ja antamaan niille kyky hyötyä osallistavista ja oikeudenmukaisista datamarkkinoista.'³¹²

310 Valtioneuvoston asetus Digi- ja väestötietovirastosta 4 §

311 Laki tilastokeskuksesta (48/1992) 2 §.

312 Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 19.

Datalukutaito sisältyy datasäädöksen lisäksi ainakin komission DigComp 2.2 -viitekehukseen, jossa se on yhtenä digitaalisen kompetenssin alueena.³¹³ Lisäksi datalukutaito sisältyy Suomen digitaalisen kompassin tavoitteisiin.³¹⁴ Datalukutaidolle ei kuitenkaan vielä ole vakiintunut yhtenäistä määritelmää, joten datalukutaidon sisältöä ja käsitteen tulkintaa olisi hyvä pohtia yhteistyössä, kuten muitakin uusia lukutaitoja. Määritelmätyötä voitaisiin tehdä esimerkiksi Digitaalisen kompassin yhteydessä, sillä sen yhtenä tavoitteena on määrittää digitaalisen sivistyksen sanastoa.

DigComp 2.2 -viitekehuksessa informaatio- ja datalukutaidon käsitteellä vaikuttaa olevan joitain yhtymäkohtia datasäädökseen erityisesti DigComp 2.2 -viitekehysten kohdassa 1.3 Managing data, information and digital content, jossa on kyse esimerkiksi sovellusten keräämästä datasta, mukaan lukien sensorinen data, ja datan käyttötarkoituksista. Datasäädöksen johdanto-osan kohdassa 19 datalukutaito määritellään erityisesti taidoiksi, tiedoiksi ja ymmärrykseksi datan mahdollisesta arvosta. Kohdassa täsmennetään, että datalukutaidon olisi mentävä työkaluihin ja teknologioihin liittyvää oppimista pidemmälle. Epäselväksi jää, tarkoitetaanko datan arvolla tässä taloudellista arvoa vai esimerkiksi juuri tietoa datan käyttötarkoituksista sillä tavoin kuin DigComp 2.2 -viitekehyksessä.

Suomen viranomaiskentässä datanlukutaidon edistäminen voidaan katsoa uudeksi viranomaistehtäväksi. Oikeusministeriön hallinnonalalla on tehty työtä talouslukutaidon edistämiseksi ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla medialukutaidon edistämiseksi.

Datalukutaito voidaan nähdä yhtenä uusista, digitaalisista lukutaidoista. Uusien lukutaitojen opettamista koulutuksessa on edistetty opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla yhteistyössä Opetushallituksen ja Kansallisen audiovisuaalisen instituutin (KAVI) kanssa. Esimerkiksi syksyllä 2020 käynnistyi Uudet lukutaidot -kehittämishjelma vuosille 2020–2023. Tässä Opetus- ja kulttuuriministeriön vuosina 2021 ja 2022 rahoittamassa kehittämissuunnitelmassa määriteltiin digitaalisen osaamisen sisällöt ikätasojen ja vuosiluokkien mukaisesti. Digitaalisen osaamisen kuvaukset muodostavat kansallisen digitaalisen osaamisen viitekehysten,³¹⁵ jolla tuetaan Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden 2022, Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2018 ja Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2014 linjausten paikallista toimeenpanoa. Osaamisen yksityiskohtaisella määrittelyllä edistetään lasten ja nuorten yhdenvertaisia mahdollisuuksia saavuttaa opiskelussa, työelämässä ja yhteiskunnallisessa osallistumisessa tarvittava digitaalinen osaaminen.

313 Vuorikari, Riina – Kluzer, Stefano – Punie, Yves 2022: DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens - With new examples of knowledge, skills and attitudes. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128415>.

314 Valtioneuvoston selonteko: Suomen digitaalinen kompassi. Valtioneuvoston julkaisu 2022:65. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164429/VN_2022_65.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

315 <https://eperusteet.opintopolku.fi/#/fi>

Osaamiskuvaukset on jaettu kolmeen osaan: digitaalinen osaaminen, medialukutaito ja ohjelmointiosaaminen. Datalukutaitoa koskettavia kuvauksia on kaikkien osioiden alla. Datalukutaitoon liittyvät kirjaukset alkavat varhaiskasvatuksesta ymmärryksenä yksityisyydestä sekä omien kuvien ja videoiden hallinnasta. Alkuopetuksen luokilla luodaan edelleen pohjaa omien tietojen hallinnan ja turvallisuuden osaamiselle. Yläkoululaisia koskevat kirjaukset menevät jo pitkälle kertyvän datan näkökulmien tarkasteluun. Lisäksi ministeriö ja Opetushallitus ovat tukeneet digitaalisen osaamisen kehittämistä muutenkin, mm. rahoittamalla opettajien täydennyskoulutusta aihepiiristä. Esimerkiksi HY+ järjesti vuosien 2022–2023 koulutushankkeen, jossa käsiteltiin myös datalukutaitoa.³¹⁶

Siten datalukutaito mahdollisesti sisältyy jo ainakin joiltain osin koulutuksen alalla kokonaisvaltaisesti opetettavaan luku- ja digitaitojen kokonaisuuteen, vaikka siitä ei aina käytettäisi nimitystä *datalukutaito*. Toisaalta tämän kokonaisuuden kannalta haastavaa on, että tarpeellinen datalukutaito voi olla hyvin erilaista eri koulutusasteilla, esimerkiksi perusopetuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla datalukutaidolla on tätä kautta yhteyksiä ainakin Opetushallituksen ja KAVIn tehtäviin. Opetushallituksesta annetun lain (564/2016) 2 §:n mukaan Opetushallituksen tehtäviin kuuluu muun muassa kehittää koulutusta, varhaiskasvatusta ja elinikäistä oppimista, hoitaa näihin liittyvät palvelu- ja hallintotehtävät sekä ennakoida osaamis- ja koulutustarpeita. Opetushallituksen tehtävänä on myös valmistella ja toteuttaa toimialansa ohjelmia ja sopimuksia; tiedottaa ja antaa toimialaansa koskevaa neuvontaa ja ohjausta sekä hoitaa opetus- ja kulttuuriministeriön määräämät tehtävät. Opetushallituksen tehtävänä on lisäksi muussa laissa säädetyn mukaisesti päättää toimialaansa kuuluvan koulutuksen opetussuunnitelmien ja tutkintojen sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteista ja muista määräyksistä.

KAVIn toimialasta ja tehtävistä säädetään Kansallisesta audiovisuaalisesta instituutista annetussa laissa (1434/2007). Lain 1 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön alainen KAVI on muun muassa mediakasvatuksen edistämistä varten. Lain 2 §:ssä säädetään, että instituutin tehtävänä on muun muassa edistää mediakasvatusta, lasten mediataitoja ja lapsille turvallista mediaympäristöä sekä tiedottaa lapsia ja mediaa koskevista asioista. Lisäksi instituutin tehtävänä on muun ohella hoitaa ne muut tehtävät, jotka sille laissa tai valtioneuvoston asetuksessa erikseen säädetään tai jotka opetus- ja kulttuuriministeriö sille antaa. Lainkohdan perusteluissa (HE 48/2013 vp, s. 13) täsmennetään, että instituutille voidaan antaa myös muita tehtäviä lain tai valtioneuvoston asetuksen nojalla ja myös opetus- ja kulttuuriministeriö voisi instituuttia tulosohjaavana ministeriönä antaa virastolle tehtäviä. Tämän perusteella KAVIn mediakasvatustoiminta on laajennettu koskemaan myös aikuisten medialukutaidon edistämistä. Opetus- ja kulttuuriministeriön alaisia virastoja koskevaa lainsäädäntöä

316 <https://hyplus.helsinki.fi/uudet-lukutaidot-opetuksen-kaytanton/>

ollaan uudistamassa osana Sivistyshallinto 2030 -hanketta, jolloin myös säännökset niiden tehtävistä katsotaan läpi. Uusi lainsäädäntö tulee voimaan vuoden 2026 alusta.

Lisäksi mm. järjestötasolla esimerkiksi Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry TIEKE tekee datatalouden edistämistyötä. TIEKE on kehittänyt vuosien 2020-2023 aikana dataan ja sen hyödyntämiseen sekä siihen liittyvään regulaatioon liittyvää osaamista niin pk-yritysten, suuryritysten, julkisen sektorin, nuorten kuin järjestötoimijoidenkin keskuudessa. TIEKE on lisännyt teemaan liittyvää tietoisuutta tapahtumien ja viestinnän kautta mm. nuorille suunnatun Oma data suojassa -vaikuttajakampanjan kautta. TIEKE on kehittänyt Tietosuojaavaltuutetun toimiston kanssa toteutetun Tietosuojaapkyrityksille.fi-työkalun ja tarjonnut dataan ja sen hyödyntämiseen liittyviä valmennuksia, kuten Datavastuullisuuden valmennus, Datasta kasvua ja Datamatka. Valmennuksia TIEKE on järjestänyt niin verkkokurssien, vertaisparrausten kuin webinaarienkin muodossa.³¹⁷

Mainittakoon tässä yhteydessä myös Sitra, eli Suomen itsenäisyyden juhlarahasto, joka tekee datatalouden edistämistyötä muun muassa julkaisemalla datatalouteen liittyviä julkaisuja ja järjestämällä datatalouteen liittyviä tilaisuuksia. Lisäksi se koordinoi Suomen Gaia-X hubia.³¹⁸

13.8. Aineettomien oikeuksien kuten ja liikesalaisuuksien valvonta datasäädöksen alla

Kuten yllä jo todettiin, datasäädöksen mukaisiin viranomaistehtäviin kuuluu myös liikesalaisuuksiin liittyviä viranomaistehtäviä. Suomessa ei tätä arviomuistiota laadittaessa ole liikesalaisuuksien valvonnasta vastaavaa viranomaista. Kyseessä on yksityisoikeudellinen suoja, johon ei ole katsottu kuuluvan ns. yleistä intressiä. Liikesalaisuuksien ollessa yksityisoikeudellisia oikeuksia, oikeudenhaltijat voivat väitetyn oikeuden rikkomisen tilanteessa saattaa asiansa tuomioistuimen ratkaistavaksi. Mikäli kyse on puhtaasti liikesalaisuuden rikkomisesta, niin asia ratkaistaan markkinatuomioistuimessa; mikäli asiaan liittyy myös rikosoikeudellisia kysymyksiä, yleisessä tuomioistuimessa.

Suomessa liikesalaisuuksien suoja määritellään EU-direktiivin³¹⁹ täytäntöönpanolaissa eli liikesalaisuuslaissa.³²⁰ Siinä edellytetään, että yritys ryhtyy toimenpiteisiin

317 Ks. lisää <https://www.tietosuojaapkyrityksille.fi/>

318 Lisätietoa Sitran datataloustoiminnasta saatavilla osoitteesta <https://www.sitra.fi/teemat/reilu-datatalous/>

319 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/943, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016.

320 Liikesalaisuuslaki 595/2018.

pitääkseen liikesalaisuuden salassa. Kyse ei ole rekisteröitävästä oikeudesta, vaan tiedon salaisuus (luottamuksellisuus) on yksi liikesalaisuuden määritelmän kolmesta elementistä. Viranomaisilla ei näin ollen ole tietoa siitä, minkälaisia liikesalaisuuksia yrityksillä edes on. Jos oikeudenhaltija vie liikesalaisuuden suojaa koskevan asian käsiteltäväksi tuomioistuimeen, ottaa tuomioistuin kantaa myös siihen, onko kyseessä ylipäätään liikesalaisuus.

Tekijänoikeudet ja niiden lähioikeudet, kuten sui generis- tietokannat ovat yksityisoikeudellisia suojamuotoja, joita oikeudenhaltijat hallinnoivat itsenäisesti. Ne syntyvät liikesalaisuuksien tavoin ilman rekisteröintiä. Myös oikeuksien täytäntöönpano ja valvonta tapahtuvat Suomessa viime kädessä markkinaoikeudessa. Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetussa laissa (1494/2016) säädetään tekijänoikeusjärjestöjen toiminnan valvonnasta. Toiminnan lainmukaisuutta arvioi lain 53 §:n nojalla Patentti- ja rekisterihallitus. Kyseinen sääntely ei koske tietokantoja, eikä muutenkaan ota kantaa siihen täytyvätkö laissa säädetyn suojan tunnusmerkit. Tekijänoikeuksien osalta ei siten ole olemassa soveltuvaa viranomaista.

Datasäädöksen edellyttämiä aineettomia oikeuksia, lähinnä liikesalaisuussuojaa koskevia valvontatehtäviä varten soveltuu parhaiten yksi yhteinen kyseisiä tehtäviä hoitamaan nimitetty viranomainen. Kun kyse on aineettomien oikeuksien kaltaisista erityiskysymyksistä, on kuitenkin tärkeä varmistaa, että viranomaisella on tarvittava asiantuntemus. Siten datasäädöksen valvonnasta vastaavan viranomaisen tueksi voisi säätää lausuntomenettelystä datasäädöksen tekijänoikeuksia koskevia tilanteita varten. Tällainen nk. ERMI-menettely säädettiin tekijänoikeuslain 55 i §:ään osana DSM-direktivin 17 artiklan kansallista toimeenpanoa. Menettelyä varten nimetään asiantuntijoita, jotka antavat pyynnöstä ei-sitovan suosituksen lain soveltamisesta.³²¹ Säännös voitaisiin ottaa lakiin, jolla data-säädöksen kansallisen tason sääntely toteutetaan.

Liikesalaisuuksien arvioinnin ja sen valvonnan osalta lainsäädännön osalta vertailukohtaa Suomessa tarjoaa esimerkiksi elintarvikemarkkinalaki, joka on myös EU-pohjainen laki. Siinä asia on ratkaistu niin, että ko. lain nojalla elintarvikemarkkinavaltuutettu valvoo myös liikesalaisuuslaissa tarkoitettujen kieltojen noudattamista tietyissä tilanteissa.³²²

Vaikka yllä on kyse sinänsä eri sektorilla olevasta lainsäädännöstä, on liikesalaisuus aspekti siinä kovin samankaltainen kuin datasäädöksessä. Näin ollen myös datasäädöksen osalta samanlainen järjestely voitaisiin ottaa liikesalaisuuksien suojan

³²¹ Tekijänoikeuslain 55 i § (Vaihtoehtoinen menettely erimielisyyksien ratkaisemiseksi). Vaikka tässä kyse on erimielisyyden ratkaisemisesta, voisi menettely toimia mallina tilanteessa, jossa katsotaan, että valvonnan toteutus edellyttää asiantuntemusta tekijänoikeuksista.

³²² Elintarvikemarkkinalaki 14.12.2018/1121, 2 h §, 7 § 2 mom, 12 c §.

valvonnan pohjaksi. Mikäli tähän ratkaisuun päädyttäisiin, edellyttäisi tämä muutosta markkinaoikeudesta annettuun lakiin.

Käytännössä datasäädöksen liikesalaisuuksien valvontaan liittyvä tehtävä olisi tarkoituksenmukaista antaa viranomaiselle, joka muutenkin pääasiallisesti valvoo datasäädöksen täytäntöönpanoa. Tämän osalta eräs vaihtoehto tässä olisi, että kansallisesti menettely voisi olla samankaltainen kuin elintarvikemarkkinalain 12 c §:ssä (1121/2018), jossa säädetään elintarvikemarkkinavaltuutetun oikeudesta avustaa liikesalaisuuden haltijaa tämän pyynnöstä liikesalaisuuslaissa tarkoitetun asian vireille saattamisessa ja hoitamisessa tuomioistuimessa. Ko. säännöksellä on pantu täytäntöön ns. kauppatapadirektiivin (EU) 2019/633 mukainen liikesalaisuuksien suojan valvontatehtävä.

Huomioitavaksi tulee myös, että tietyn asian ratkaiseminen saattaa edellyttää ainakin jonkin verran eri toimialojen substanssin asiantuntemusta. [Näin ollen asiassa esittelijänä /ensisijaisesti toimivaltaisena viranomaisena toimisi asiassa substanssin mukaisesti toimivaltainen viranomainen ja asiassa ratkaisuvallalta olisi markkinaoikeudella /tai mikäli asiassa olisi kyse rikosoikeudellisesta kysymyksestä, yleisellä tuomioistuimella.]

Arvioitavaksi jää, kuinka tarkoituksenmukaista olisi järjestää valvonta tältä osin kaksivaiheiseksi. Avoimna on vielä lisäksi kysymyksiä siitä, mitä muutoksia markkinaoikeudesta annettuun lakiin mahdollisesti tulisi.

13.9. Tullin rooli ja tuote- ja markkinavalvonta

Tuotevalvonnan osalta kansallisesti valmistelussa on pohdittu myös tullin roolia.

Tulli on valtiovarainministeriön tulosohjaama virasto, joka tekee työtä 11 ministeriön lukuun. Lähes kaikki Tullin toiminta liittyy tavarahan: tavarahan verotus, sen vieminen tai tuominen, tavarahan turvallisuuden varmistaminen, sen tilastointi tai valvonta. Valvonnan tehtäväkenttä on hyvin laaja; Tulli valvoo kaiken kaikkiaan yli viittäkymmentä erilaista kieltoa tai rajoitusta. Tulli ei itse määrittele, mitkä tavarat ovat kiellettyjä tai minkälaisia rajoituksia niihin liittyy. Tulli on osa EU:n tulliliittoa, ja vienti- ja tuontirajoitukset asettaa EU. Lisäksi eri ministeriöt asettavat kieltoja ja rajoituksia tavaroille, mutta nämäkin usein perustuvat EU-lainsäädäntöön.

Tullin valvontatoimet ovat kohdennettuja ja riskianalyyysiin tai ennakkolliseen tietoon perustuvia. Tullin tekemällä riskianalyyysillä on valvonnassa keskeinen rooli. Tulli valvoo

tavaravirtoja ja tekee tavaralle sekä fyysisiä tarkastuksia että asiakirjatarkastuksia riskianalyysin perusteella.

Markkinavalvontalaissa³²³ Tulli on säädetty ulkorajavalvontaviranomaiseksi, mutta sen lisäksi Tulli tekee itse markkinavalvontaviranomaisen tehtäviä lelujen, yleisten kulutustavaroiden, kemikaalien ja kosmetiikan sektoreilla. Tullilain (304/2016) lisäksi kulutustavaravalvonnan toimivalta tulee kuluttajaturvallisuuslaista (920/2011), lelulaista (2011/1154), kemikaalilaista (599/2013) ja kosmetiikkalaista (492/2013). Kosmetiikka-, kemikaali- ja leluvalvonnassa sovelletaan markkinavalvontalakea. Tulli tekee myös elintarvikevalvontaa. Tullin toimivalta elintarvikkeiden kolmasmaavalvonnassa perustuu tuontivalvontalakiin (1277/2019) ja EU:n sisäkaupan valvonnassa elintarvikelakiin (297/2021). Luonnonmukaisesti tuotettuja elintarvikkeita Tulli valvoo luomulain (1330/2021) ja elintarvikelain nojalla. Markkinavalvonnassaan Tulli ottaa näytteitä, analysoi niitä Tullilaboratoriossa ja tekee itsenäisesti hallintopäätökset. Tulli valvoo määräystenvastaiseksi todettujen tavaraerien hävittämisen tai muun käsittelyn.

Muilla tuotesektoreilla, joihin markkinavalvonta-asetusta ((EU) 2019/1020) sovelletaan, Tulli toimii ulkorajavalvontaviranomaisena. Markkinavalvonta-asetuksen VII luvussa kuvattua yhteistyömenettelyä tehdään markkinavalvontaviranomaisten kanssa yhteistyössä (markkinavalvontaviranomaisen aloitteesta). Markkinavalvonnan yhteistyö voi olla projektimaista tai jatkuvaa. Markkinavalvontaa tehdään riskiperusteisesti. Tässä yhteistyössä varsinainen markkinavalvontaviranomainen tekee tavaroita koskevat hallintopäätökset, joiden mukaan Tulli toimii.

Väärennettyjen ja laittomasti valmistettujen tavaroiden torjunta ja tullivalvonta on toteutettu neuvoston asetuksella (EU) nro 608/2013 "tuoteväärennösasetus" ja komission soveltamisasetuksella (EY) nro 1891/04 ja sen muutoksella (EY) 1172/07. Mainitut asetukset sääntelevät tarkoin tulliviranomaisen toimenpiteitä epäiltäessä maahantuotavien tavaroiden loukkaavan tiettyjä teollis- ja tekijänoikeuksia sekä tiettyjä teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavien tavaroiden suhteen toteutettavia toimenpiteitä. Tullin valvontatehtävien keskiössä ovat toisin sanoen tavarat. Datasäädöksen kytkös Tullin tavaroiden valvontaa koskeviin tehtäviin vaikuttaa ohuelta. Datasäädöksessä on sääntelyä esimerkiksi pääsyoikeuksista dataan ja sopimusoikeudellisista asioista. Nämä ovat asioita varsinaisen tavarantoimittajan taustalla. Tulli ei valvo esimerkiksi toimijoiden välisiä sopimusehtoja vaan tavaraa koskevien vaatimusten täyttymistä, mikäli tavaraa koskevien vaatimusten valvonta on säädetty Tullin tehtäväksi. Tullilla ei myöskään ole toimivaltaa valvoa aineettomia tavaroita.

Nimettävälle viranomaiselle (tai viranomaisille) on datasäädöksen 37 ja 38 artikloissa paljon vaatimuksia ja tehtäviä, jotka eivät tämän hetkisen näkemyksen mukaan vaikuta istuvan luontevasti Tullille. 37 artiklassa ei ole mainintoja fyysisiin tavaroihin

323 Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta 1137/2016.

puuttumisesta. Esimerkiksi jos jokin taho on tuottanut tavaroita väärinkäytetyn datan perusteella, niin 37 artiklassa ei ole mainintaa siitä, että viranomainen voisi puuttua näissä tilanteissa itse tavarihin. 11 ja 37 artikloissa ei ole säädetty viranomaisen tehtäväksi esimerkiksi tuhota väärinkäytetyn datan perusteella tuotettuja tavaroita, vaan tämä on 11 artiklan mukaisten toimijoiden velvoite.

Tullin mukaan esimerkiksi, jos datasäädöksen perusteella kuitenkin Tullille oltaisiin säätämässä jonkinlaista valvontatoimivaltaa, niin Tullin moninaisen roolin vuoksi datasäädöksessä mahdollisesti markkinavalvonnan piiriin kuuluvien vaatimusten tulee olla yksiselitteisiä ja Tullin käytössä olevin keinoin todennettavia. Mahdollinen toimivalta ja yhteistyö markkinavalvontaviranomaisen kanssa datasäädöksen osalta tulee olla selkeästi kuvattu kansallisessa lainsäädännössä.

Datasäädös ei ole perinteinen tuotesäädös eikä sen noudattamista valvota perinteisen markkinavalvonnan keinoin. Datasäädöksen painopisteenä on tuotteiden keräämän datan läpinäkyvyys ja sen jakaminen käyttäjille (ja kolmansille osapuolille). Säädöksessä ei ole eritelty valvontakeinoja, vaan niistä säätäminen oltaneen jätetty kansallisen lainsäätäjän varaan. Tarkoituksenmukaisinta lienee se, ettei datasäädöksen valvontaa säädetä kansallisesti markkinavalvontaviranomaisille, koska se vaatisi uudenlaista asiantuntemusta ja lisää resursseja markkinavalvontaviranomaisilta. Tämän vuoksi tehokkainta olisi, että 37 artiklan mukaiseksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi nimettäisiin yksittäinen viranomainen, joka valvoisi datasäädöksen velvoitteiden noudattamista kaikkien tuotteiden osalta. Tämä viranomainen voisi tehdä tarpeen mukaan yhteistyötä alakohtaisten (eli sektorikohtaisten) viranomaisten kanssa.

Datasäädös ei sellaisenaan ole tuotteiden markkinoillepääsyä koskevaa lainsäädäntöä, mutta tuotteiden markkinavalvontaa koskevat kysymykset ovat kuitenkin siihen läheisesti yhteydessä. Etenkin sillä datasäädöksen keskeisimpiä velvoitteita on, että verkkoon liitetyt tuotteet on suunniteltava ja valmistettava ja niihin liittyvät palvelut on suunniteltava ja tarjottava siten, että tuotteen data ja siihen liittyvän palvelun data, myös asiaankuuluva metadata, joka on tarpeen kyseisen datan ja käyttämiseksi, on oletusarvoisesti ja – tapauksen mukaan ja silloin, kun se on teknisesti mahdollista – suoraan käyttäjän saatavilla helposti, turvallisesti ja maksutta kattavassa, jäsennellyssä, yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa. Datasäädöksen velvoitteet kohdistuvat mm. unionin markkinoille saatettujen verkkoon liitettyjen tuotteiden valmistajiin ja niihin liittyvien palvelujen tarjoajiin kyseisten valmistajien tai tarjoajien sijoittautumispaikasta riippumatta.

Tuoteturvallisuutta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuutta koskeva sääntely perustuu valtaosin Euroopan unionin sääntelyyn ja siihen perustuvaan kansalliseen täydentävään sääntelyyn. Tuotteita koskevia vaatimuksia on yhdenmukaistettu pääosin EU-tuotedirektiiveillä, lisäksi EU:n asetuksilla ja päätöksillä. EU pyrkii takaamaan tuotteiden vapaan liikkuvuuden talousalueellaan yhtenäistämällä tuotteita koskevat

vaatimukset. Tuotteille asetetaan lainsäädännössä vaatimuksia, joilla varmistetaan niiden turvallisuus ja suojataan näin sektorista riippuen ihmisten terveyttä ja turvallisuutta, ympäristöä sekä omaisuutta. Vaatimukset voivat koskea myös muuta kuin turvallisuutta, kuten merkintöjen yhdenmukaisuutta tai tuotteiden yhteensopivuutta. Tuotteiden markkinoille saattamisen kannalta relevantista sääntelystä mainittakoon EU:n asetus (EU) 2019/1020 markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta (jäljempänä ”markkinavalvonta-asetus”), jonka soveltamisala on laaja. Markkinavalvonta-asetuksen piirissä on paljon sektorisääntelyä, ja se on viety kansallisesti yhdenmukaiseen kehikkoon.

Markkinavalvonta-asetuksen tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa tehostamalla asetuksen soveltamisalaan kuuluvan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaa. Tällä pyritään varmistamaan, että unionin markkinoilla asetetaan saataville ainoastaan vaatimustenmukaisia tuotteita ja varmistetaan siten muun muassa terveyden ja turvallisuuden suojelun, kuluttajansuojan ja ympäristönsuojelun korkea taso. Samalla varmistetaan tuotteiden vapaata liikkuvuutta unionissa. Asetuksessa säädetään näiden tavoitteiden saavuttamiseksi muun muassa tietyistä talouden toimijoiden velvollisuuksista, markkinavalvontaviranomaisten vähimmäistoimivaltuuksista, rajat ylittävästä yhteistyöstä valvontaviranomaisten kesken sekä yhteistyöstä tulliviranomaisten kanssa.

Markkinavalvonta-asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa sääntelyä, mutta asetuksen tueksi tarvitaan myös kansallista täydentävää sääntelyä. Asetuksen soveltaminen alkoi pääosin 16.7.2021. Markkinavalvonta-asetus koskee suurinta osaa niistä tuotesektoreista, joista on yhdenmukaistettua EU-sääntelyä. Markkinavalvonta-asetusta sovelletaan yli 70 tuotesektorin markkinavalvonnassa (listattu asetuksen liitteessä I). Markkinavalvonta-asetuksen V luvussa säädetään markkinavalvontavaltuuksista ja –toimenpiteistä. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat tuotesäädökset jakaantuvat usean eri ministeriön hallinnonalalle (TEM, LVM, YM, STM, MMM ja SM). Lisäksi asetukseen sisältyy Tullia koskevaa sääntelyä (VM). TEM koordinoi markkinavalvonta-asetuksen täytäntöönpanoa.

Markkinavalvontaviranomaiset on ryhmitelty Suomen markkinavalvontastrategian liitteissä 2 (ja 3) tuotesektoreittain. Lisäksi Suomen tuoteyhteyshetken verkkosivuilla on taulukko, jossa on eritelty tuoteryhmittäin EU- ja kansalliset säädökset ja toimivaltaiset viranomaiset.³²⁴

Markkinavalvonta-asetuksen täytäntöönpanon yhteydessä markkinavalvontalain soveltamisalaan on lisätty useita tuotesektoreita eri hallinnonaloilta ja markkinavalvontalaki kattaa nykyisin suuren osan markkinavalvonta-asetuksen laajan

324 Huom: jälkimmäinen taulukko ei kaikilta osin ole ajan tasalla (laadittu 2020, päivitystyö on käynnissä).

soveltamisalan tuotesektoreista. Markkinavalvontalaki sisältää nykyään markkinavalvonta-asetuksen edellyttämän sääntelyn valvontaviranomaisen toimivaltuuksista ja toimenpiteistä. Markkinavalvonta-asetuksen edellyttämä seuraamussääntely ei kuitenkaan sisälly markkinavalvontalakiin vaan seuraamuksista säädetään kullakin tuotesektorilla erikseen.³²⁵

Markkinavalvontalain 1 §:ssä säädetään yli 30:sta tuotesektorilaeista, joihin lakia sovelletaan. Lakia sovelletaan mm. seuraavien tuoteryhmien markkinavalvontaan: räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäviksi tarkoitetut laitteet ja suojausjärjestelmät (ATEX-tuotteet), vaa'at, mittauslaitteet, siviilikäyttöön tarkoitetut räjähteet, hissit, hissien turvakomponentit, pyrotekniset tuotteet, painelaitteet, sähkölaitteet, kuluttajien käyttöön tarkoitetut henkilönsuojaimet, kaasulaitteet, säteilylaissa tarkoitetut tuotteet, ilmailulaissa tarkoitetut tuotteet, aerosolit sekä ajoneuvolaissa tarkoitetut tuotteet.

Markkinavalvontalakia ei sovelleta itsenäisesti ilman sektorisääntelyä, ja markkinavalvontalain suhde sektorilakien valvontasääntelyyn vaihtelee sektoreittain. Siltä osin kuin sektorilaissa säädetään erikseen markkinavalvonnasta markkinavalvontalaista poikkeavasti taikka erityisistä lisävaatimuksista tai toimivaltuuksista, sovelletaan sektorilaissa säädettyä.

Lain 4 §:ssä säädetään valvontaviranomaisista. Mm. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Säteilyturvakeskus sekä Traficom ovat lain markkinavalvontaviranomaisia niiden 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen sektorilakien tuoteryhmien osalta kuten pykälässä säädetään. Tulli on markkinavalvontalaissa säädetty ulkorajavalvontaviranomainen.

Laissa on markkinavalvonnan perussäännökset. Lain 3 luku sisältää yleiset säännökset viranomaisten toimivaltuuksista ja markkinavalvontaviranomaisen valvontakeinoista ja hallintopakkokeinoista erilaisissa markkinoilla olevien tuotteiden vaatimustenvastaisuustilanteissa. Markkinavalvontaviranomainen voi tehostaa lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella (28 §). Valvontaviranomaisen toimenpiteet kohdistetaan talouden toimijaan, joka on vastuussa tuotteesta.

Markkinavalvontalain nojalla markkinavalvontaviranomainen valvoo pistokokeenluonteisesti ja riskiperusteisesti markkinavalvontalain soveltamisalaan kuuluvien sektorilakien soveltamisaloihin kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuutta. Markkinavalvonta ei ole ennakkollista, eikä kattavaa täysvalvontaa. Vastuu tuotteen vaatimustenmukaisuudesta on talouden toimijalla.

325 Katso tästä mm. (HE 139/2021 vp).

Yleisen tuoteturvallisuusasetuksen³²⁶ tuotteen määritelmä ottaa huomioon esineiden internetin esim. tuoteturvallisuuden osalta.

13.10. Yleinen tuoteturvallisuus

EU:n uudessa yleisessä tuoteturvallisuusasetuksessa (GPSR) on huomioitu tuotteiden internetin liittämiseen käyttöön liittyvät riskit. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/988, annettu 10 päivänä toukokuuta 2023, yleisestä tuoteturvallisuudesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1025/2012 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/95/EY ja neuvoston direktiivin 87/357/ETY kumoamisesta eli yleinen tuoteturvallisuusasetus astui voimaan 12.5.2023, ja sitä aletaan soveltaa 13.12.2024. Yleisellä tuoteturvallisuusasetuksella kumotaan yleinen tuoteturvallisuusdirektiivi, jonka se myös korvaa. Yleisellä tuoteturvallisuusasetuksella yhdenmukaistetaan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin kuuluvia tuotteita ja sen ulkopuolelle jääviä kuluttajatuotteita koskevaa lainsäädäntökehystä. Asetuksen avulla pyritään suojaamaan kuluttajia sellaisilta tuotteiden turvallisuuspuutteilta ja riskeiltä, joita ei ole huomioitu muussa EU-sääntelyssä. Asetuksella säädetään kuluttajatuotteiden yleisistä turvallisuusvaatimuksista, talouden toimijoiden ja verkkomarkkinapaikkojen tarjoajien velvollisuuksista, kuluttajatuotteiden markkinavalvonnasta, viranomaisyhteistyöstä sekä tietyistä kuluttajan oikeuksista.³²⁷

Suomessa TUKES:illa on koordinoitu yhteyspiste ja paljon markkinavalvontatehtäviä. Jokaisessa EU-jäsenvaltiossa on markkinavalvonnan yhteyspiste, joka vastaa tietyistä markkinavalvontaan liittyvistä tehtävistä kansallisesti ja EU:ssa. Suomessa markkinavalvonnan yhteyspiste Fipoint on sijoitettu Tukeisiin.

Lisäksi Tukeisiin on ja keskitetty paljon markkinavalvontatehtäviä. Tukesin yhteydessä toimivan Fipointin ja tuoteyhteyspisteen sivuilla on nykyään kootusti saatavilla tietoa, mm. ajantasainen listaus tuotesääntelystä ja kansallisista markkinavalvontaviranomaisista.³²⁸

326 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/988, annettu 10 päivänä toukokuuta 2023, yleisestä tuoteturvallisuudesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1025/2012 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/95/EY ja neuvoston direktiivin 87/357/ETY kumoamisesta

327 Komission tiedonanto – Ohjeet sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/29/EY tulkintaa ja soveltamista varten

328 Lisätietoja osoitteessa <https://tukes.fi/tuoteyhteyspiste/kansalliset-tuotemaaraykset>

Markkinavalvontaan voi siis olla sektorikohtaisissa aläsäädöksissä enemmänkin kuin tässä muistiossa esiinnostetut. Työryhmän työssä ei olla voitu käydä yksityiskohtaisesti läpi kaikkia sektorikohtaisia säädöksiä tältä osin.

13.11. Mahdollinen erityissääntelyn tarve

Mahdollisen datasäädöstä täydentävän kansallisen erityissääntelyä koskevan sääntelytarpeen arvioinnissa vaikuttaa moni seikka. Keskeisiä kysymyksiä ovat mm. se, onko datasäädöksen toimivaltaisten viranomaisten ja markkinavalvontaviranomaisten kesken miten paljon ennakoitavissa yhteistyötarpeita valvonnassa vai voidaanko katsoa, että hallintolain 10 § on riittävä. Vielä tässä vaiheessa ei ole tarkkaan tiedossa se, minkälaisia tapauksia valvonnassa voisi tulla selvitettäväksi esimerkiksi markkinavalvontaviranomaisen kanssa, ja joissa tarvittaisiin yhteistyötä ja tietoja vaihdettavaksi. Lähtökohtaisesti julkisuuslaissa (ja muissa sovellettavissa säädöksissä) olevat kirjaukset ovat riittäviä tämän osalta. Julkisuuslainsäädäntö on kuitenkin parhaillaan uudistettavana, ja myös jatkossa tulisi arvioida ja varmistaa, että asetuksen vaatimusten noudattamisen valvonnassa toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävät toimivaltuudet valvontatilanteissa tietojenvaihtoon mm. salassapidettävää tietoa koskien (tiedonsaanti ja tiedon luovutus).

Markkinavalvontalain 8, 11 ja 13 §:ssä on yleiset ja keskeiset säännökset markkinavalvontaviranomaisten tiedonsaantia turvaamaan markkinavalvontalain kattamilla sektoreilla. Lisäksi sektorilainsäädännössä saattaa olla spesifejä säännöksiä.

Markkinavalvontalaissa ei ole kuitenkaan erikseen säädetty salassapidettävien tietojen luovuttamisesta datasäädösten toimivaltaisille viranomaisille. Jatkotyössä tulisi mm. arvioida, onko tästä tarve säätää ja missä laissa ja sitä, mikäli säädettäisiin, tapahtuisiko tämä mahdollisessa datasäädöksen täytäntöönpanevassa laissa.

Esim. viimeaikaisesta sääntelystä voisi saada tarvittaessa tukea. Laissa verkon välityspalvelujen valvonnasta (18/2024), jolla pannaan täytäntöön EU:n digipalveluasetusta, on nähty tarpeen säätää erikseen viranomaisyhteistyöstä. Ks. alla ko. pykälä. Huomioitavaa on, että ko. säännöksessä on kyllä osin pitemmälle meneviä toimivaltuuksia asetuksesta johtuvista syistä eli ei välttämättä toimi. Säännöksessä on lakiteknisesti päädytty markkinavalvontaviranomaisten osalta viittaamaan eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) 4 §:ssä tarkoitettuihin valvontaviranomaisiin. Säännöksessä tarkoitettujen markkinavalvontaviranomaisten voisi kuitenkin olla tarkoituksenmukaista määrittää tarkkarajaisemmin esimerkiksi viittaamalla niihin lakeihin, joissa markkinavalvontaviranomaisten nimeämisestä säädetään, koska esim. terveydenhuollon laitelaki ei kuulu markkinavalvontalain soveltamisalaan. Jatkotyössä tehtäväksi jää arvioida ja selvittää tarkkarajaisemmin

säännöksessä tarkoitettut sektorisääntely ja markkinavalvontaviranomaiset, mikäli erityissääntelylle nähdään olevan tarvetta.

13.12. Oikeus tehdä valitus ja oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin

Datasäädöksen mukaan luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä on oikeus tehdä valitus yksin tai tarvittaessa yhteisesti sen jäsenvaltion asianomaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa heidän vakinainen asuinpaikkansa tai työpaikkansa taikka sijoittautumispaikkansa sijaitsee, jos he katsovat, että heidän tähän asetukseen perustuvia oikeuksiaan on loukattu, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita hallinnollisia muutoksenhakekeinoja tai oikeussuojakeinoja. Datakoordinaattorin on pyynnöstä annettava luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille kaikki tarvittavat tiedot, jotta nämä voivat tehdä valituksensa asianomaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle.³²⁹

Toimivaltaisen viranomaisen, jolle valitus on jätetty, on ilmoitettava kansallisen lainsäädännön mukaisesti valituksen tekijälle valituksen käsittelyn etenemisestä ja siitä tehdystä päätöksestä.³³⁰

Toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä yhteistyötä valitusten käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi tehokkaasti ja oikea-aikaisesti, myös vaihtamalla kaikki asiaankuuluvat tiedot sähköisesti ja ilman aiheetonta viivytyksiä. Tämä yhteistyö ei vaikuta erityisiin yhteistyömekanismeihin, joista säädetään asetuksen (EU) 2016/679 VI ja VII luvussa ja asetuksessa (EU) 2017/2394.³³¹ Toisin sanoen, tässä säädöksen [38] artiklassa viitataan tietosuojasetuksen mukaisiin yhteistyömenettelyihin, [resitaaleissa myös kuluttajansuojaviranomaisten yhteistyömenettelyihin.] Viranomaisten yhteistyöstä on jäljempänä lisää.

Kaikista hallinnollisista tai muista kuin oikeudellisista muutoksenhakekeinoista riippumatta kaikilla luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä, joita asia koskee, on oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin toimivaltaisten viranomaisten tekemien oikeudellisesti sitovien päätösten osalta.³³²

Jos toimivaltainen viranomainen ei reagoi valitukseen, jokaisella luonnollisella henkilöillä ja oikeushenkilöllä, jota asia koskee, on kansallisen lainsäädännön

329 Datasäädös 38 artikla, 1 kohta.

330 Datasäädös 38 artikla, 2 kohta.

331 Datasäädös 38 artikla, 3 kohta.

332 Datasäädös 39 artikla, 1 kohta.

mukaisesti oltava joko oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin tai mahdollisuus hakea muutosta puolueettomalta elimeltä, jolla on asianmukainen asiantuntemus.³³³

Tämän artiklan mukaiset kanteet on nostettava yksityisesti taikka tarvittaessa kollektiivisesti yhden tai useamman luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön edustajien toimesta sen jäsenvaltion tuomioistuimissa, jossa kanteen kohteena oleva toimivaltainen viranomais sijaitsee.³³⁴

Datasäädöksessä säädetään siis myös oikeudesta tehdä valitus ja oikeudesta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin. Velvoitteet ovat ylätasoisia. Suomessa hallintolaki, valtion virkamieslaki (750/1994) sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki sisältävät vastaavan kaltaiset velvoitteet. Viranomaisten päätöksistä valittamisessa on Suomessa kyse hallintoprosessista.

Siltä osin kuin artiklassa ei säädetä oikeussuojakeinoista, asia on kansallisen menettelyllisen autonomian piirissä.

Muutoksenhakusääntelyn näkökulmasta voidaan todeta, että muutoksenhakusääntelyn valmistelun lähtökohtana on, ettei yleissäännöksistä säädetä poikkeuksia, ellei siihen ole erityistä, painavaa syytä. Tarkoitus on myös, ettei eri hallinnonalojen lainsäädäntöön sisällytetä yleissäännösten kanssa päällekkäisiä säännöksiä. Kuitenkin jos muutoksenhakeinona halutaan käyttää kansallisesti ensin oikaisuvaatimusta, tästä olisi säädettävä kansallisesti.

13.13. Oikeussuojakeinot viranomaisen viivästys- ja passiivisuustilanteessa

Datasäädöksen 39 artiklan 2 kohdan mukaan, jos toimivaltainen viranomais ei ryhdy toimiin valituksen perusteella, kaikilla luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä, joita asia koskee, on kansallisen lainsäädännön mukaisesti oltava joko oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin tai mahdollisuus hakea muutosta puolueettomalta elimeltä, jolla on asianmukainen asiantuntemus.³³⁵ Valitus-sana viittaa tässä yhteydessä edellä käsiteltyyn datasäädöksen 38 artiklan mukaiseen tilanteeseen eli Suomessa valvontailmoitukseen.

Jokaisella on oikeus hyvän hallinnon takeisiin, mukaan lukien oikeus saada viranomaiselta perusteltu päätös ja oikeus hakea siihen muutosta tuomioistuimelta.

333 Datasäädös 39 artikla, 2 kohta.

334 Datasäädös 39 artikla, 3 kohta.

335 Datasäädös, 39 artikla, 2 kohta.

Myös asian käsittely ilman aiheetonta viivytystä on osa hyvää hallintoa. Perustuslaki, Euroopan unionin perusoikeuskirja ja Euroopan ihmisoikeussopimus sisältävät lisäksi oikeuden tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Näistä perusoikeuskirjan 47 artikla nimenomaisesti edellyttää oikeussuojakeinojen osalta tuomioistuinmenettelyä.

Suomen lainsäädäntö ei ole kuitenkaan aikaisemmin tuntenut niin kutsuttua viivästysvalitusta, muutamia yksittäisiin lakeihin sisältyviä säännöksiä lukuun ottamatta.³³⁶ Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019) ei sisälly nimenomaisia säännöksiä tuomioistuimissa käytettävistä oikeussuojakeinoista, jotka koskisivat viranomaisen passiivisuustilannetta. Jos hallintoviranomainen laiminlyö hallintopäätöksen tekemisen tai hallintopäätöksen tekeminen viivästyy, asianosaisella ei ole yleensä mahdollisuutta saattaa tällaista asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Viranomaisen passiivisuustilanteessa käytettäväksi jäävät käytännössä hallintokantelu sekä kantelu ylimmille laillisuusvalvojille, jotka eivät tarkoita pääsyä tuomioistuimeen. Kantelumenettelyn ongelmana voidaan siis katsoa olevan se, että Suomessa laillisuusvalvojan tai yleensäkin kanteluratkaisulla ei voida oikeudellisesti velvoittaa passiivista viranomaista toimimaan tietyllä tavalla, sillä toimivaltarajat ovat jäykät. Asia hoidetaan näissä tapauksissa viime kädessä rikosoikeudellisen virkavastuun kautta.

Viranomaisia koskevaa yleisesti sovellettavaa sääntelyä erityisistä oikeussuojakeinoista viranomaisen käsittelyn viivästys- tai passiivisuustilanteessa on arvioitu vuonna 2008 (Käsittelyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsittelyn viivästyessä³³⁷). Kriittisen lausuntopalautteen johdosta asiaa koskevaa hallituksen esitystä ei tuolloin annettu.

Tietosuoja-asetusta täydentävää tietosuojalakia valmistellut työryhmä esitti säädettäväksi valvontaviranomaisen passiivisuustilanteita koskevasta oikeussuojakeinosta mietinnössään.³³⁸ Työryhmän ehdotusta ei kuitenkaan sisällytetty eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen.³³⁹

Oikeutta passiivisuusvalituksen tekemiseen edellyttävä EU-sääntely on kuitenkin yleistymässä erityisesti informaatio-oikeudellisessa sääntelyssä. Tietosuojalainsäädännön osalta Komissio antoi vuonna 2023 Suomelle virallisen huomautuksen sekä perustellun lausunnon, jossa se katsoo, että viivästys- ja passiivisuustilanteissa Suomessa käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen ei voida katsoa täyttävän vaatimusta tehokkaasta oikeussuojasta tuomioistuimessa EU-oikeuden edellyttämällä tavalla. Edellä mainitun johdosta tietosuoja-asetuksen 78

336 Esim. ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain (1384/2015) 24 § 2 momentti, terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 39 § 4 momentti, luottolaitostoinnasta annetun lain (610/2014) 4 luvun 2 §:n 3 momentti, ja vakuutusyhtiölain (521/2008) 2 luvun 6 §:n 4 momentti.

337 Työryhmämietintö 2008:5

338 EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietintö, Oikeusministeriön julkaisu 35/2017.

339 HE 9/2018 vp.

artiklan 2 kohdan ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin 53 artiklan 2 kohdan mukaisien vaatimusten toteuttamiseksi valitusoikeudesta tuomioistuimeen passiivisuustilanteissa säädettiin erikseen. Ehdotettu oikeussuojakeino tietosuojavaltuutetun passiivisuustilanteisiin tarkoittaisi, että se korvaisi laillisuusvalvojalle tehtävän kantelun näissä tilanteissa

Tietosuojalain 21 §:n 3 momentissa säädetyksi tietosuojavaltuutetun on käsiteltävä yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan nojalla vireille tullut kanteluasia kolmen kuukauden kuluessa sen vireilletulosta tai, jos asia ei ole käsiteltävissä tässä ajassa, ilmoitettava rekisteröidylle tässä ajassa arvio päätöksen antamisajankohdasta. Koska edellä mainittu lainkohta koskee vain yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan nojalla vireille saatettuja asioita, tulisi tietosuojalakiin tältä osin lisätä viittaus myös datasäädöksen nojalla vireille saatettuihin asioihin.

Myös datanhallinta-asetuksen (2022/868) toimeenpanoa koskevan hallituksen esityksen³⁴⁰ käsittelyn yhteydessä on tullut esille, että datanhallinta-asetus saattaisi eräiden tulkintojen mukaan edellyttää passiivisuusvalituksesta säätämistä.³⁴¹ Esityksessä ei kuitenkaan ehdotettu säädettäväksi muuta veloitteen edellyttämää laintasoista sääntelyä, vaan katsottiin kantelun ylimmille laillisuusvalvojille tai hallintolain 8 a luvun mukaisen hallintokantelun olevan ratkaisu oikeussuojakeinoksi.³⁴² mutta mikään ei estä ottamasta DGAN voimaan saattamisen piiriin erityistä passiivisuusvalitusta em. kansallinen asiantila huomioon ottaen.

Edellä kuvattu passiivisuusvalitus ja sen käyttöönotto laajemmin voisivat siis edellyttää siitä säätämistä myös datasäädöksen 39 artiklan 2 kohdan vaatimusten toteuttamiseksi.

340 HE 50/2023 vp.

341 Datanhallinta-asetuksen 28 artiklan 3 kohta.

342 Lisäksi datanhallinta-asetuksen suomenkielisestä versiosta oli meneillään oikaisupyynnö, jota ei oltu vielä käsittelyn aikaan ratkaistu. Asia oli siis tältä osin vielä kesken ja kyseisen sääntelyn tulkinnan odotettiin todennäköisesti selkeytyvän. Myös asioita, joista valvontaviranomaisen on tehtävä valituskelpoinen hallintopäätös, katsottiin olevan vähän. Näin ollen passiivisuusvalitusta koskevaa sääntelyä ei lisätty täytäntöönpanoon vielä tässä vaiheessa.

13.14. Viranomaisten yhteistyövelvoite

13.14.1. Yleistä viranomaisten yhteistyöstä datasäädöksessä

Datasäädös edellyttää, että asiaankuuluvat alakohtaiset viranomaiset tekevät yhteistyötä, vaihtavat niiden tehtävien hoitamisen kannalta tarpeelliset tiedot sekä varmistavat datasäädöksen mukaan tehtyjen päätösten johdonmukaisuuden.³⁴³

Yhteistyövelvoite tulee suoraan datasäädöksestä. Kansallisen lainsäädännön piiriin kuitenkin jää, miten tämä yhteistyö järjestetään. Suomessa viranomaisyhteistyön voisi ajatella tarkoittavan pitkälti samaa kuin hallintolain 10 §:n viranomaisten yhteistyön.

Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Koska datasäädöksen piiriin kuuluu useita toisistaan merkittävästikin eroavia toimialoja voisi olla tarpeen harkita, olisiko toimivaltaisille viranomaisille tarpeen säätää edellä mainittua hallintolain säädöstä täydentävästi mahdollisuus pyytää lausuntoa alakohtaisilta viranomaisilta tilanteissa, joissa tarvitaan erityistä osaamista esimerkiksi laitteiden teknisiin ominaisuuksiin tai tuoteturvallisuuteen liittyen.

Vaikka kansallisesta yhteysviranomaisesta ei säädettäisi, hallintolain 10 §:n mukainen kansallisten viranomaisten keskinäinen yleinen yhteistyövelvoite soveltuisi niihin. Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon vähimmäistasosta. Lähtökohtaisesti tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä hallintolain kanssa tulee välttää. Näin ollen tässä yleissääntely riittäisi, eikä erityissääntelyä tarvittaisi.

Suomen nykyllä lainsäädännössä on jo säännöksiä viranomaisten yhteistyöstä mm. sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (308 §). Viranomaiset tekevät yhteistyötä jo nyt myös esimerkiksi kuluttajaoikeudellisten kysymysten kanssa.

Säädettäessä yhteistyön tekemisestä [datasäädöksen nojalla] on huomioitava myös mahdollinen tarve säätää yhteistyössä tapahtuvasta (henkilö)tietojen luovuttamisesta. Muutoinkin tiedonsaantioikeuksia koskevat kysymykset ovat säädöksen jatkotyön kannalta keskeisiä.

³⁴³ Datasäädös 37 artikla, 4 kohta (f) alakohta.

13.14.2. Kuluttajansuojaviranomaisten yhteistyö

Datasäädöksessä säädetään myös asetuksen (EU) 2017/2394 muuttamisesta.³⁴⁴ Ko. artiklan nojalla datasäädös liitetään tuohon ko. asetuksen liitteen luetteloon. Tämä yhteistyöasetus on saatettu Suomessa voimaan lailla kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksista 566/2020. Yhteistyöasetuksessa säädetään toimivaltuudet kaikkiin niiden asetusten valvontaan kansallisesti jotka ovat sen asetuksen liitteessä. Näin ollen datasäädös tulee osaksi tätä.

Asetuksen 2017/2394 1 artiklan mukaan asetuksessa vahvistetaan edellytykset, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden kuluttajien etuja suojaavan unionin lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaamaan nimeämät toimivaltaiset viranomaiset tekevät yhteistyötä ja sovittavat toimensa yhteen keskenään ja komission kanssa, jotta voidaan varmistaa kyseisen lainsäädännön noudattaminen ja sisämarkkinoiden toimivuus sekä tehostaa kuluttajien taloudellisten etujen suoja. Asetuksen 2 artiklan 1 mukaan asetusta sovelletaan unionin sisäisiin rikkomuksiin, laajalle levinneisiin rikkomuksiin ja laajalle levinneisiin rikkomuksiin, joilla on unioninlaajuinen ulottuvuus, vaikka mainitut rikkomukset olisivat loppuneet ennen täytäntöönpanon aloittamista tai saattamista päätökseen. Kyse on siis tilanteista, joissa menettelyllä on unionissa rajat ylittävä ulottuvuus.

Lain 566/2020 pykälässä 2 on lueteltu sanotun yhteistyöasetuksen mukaiset kansalliset viranomaiset Suomessa. Näitä ovat kuluttaja-asiamiehen lisäksi pykälässä yksilöidyin soveltuvien osien tietosuojavaltuutettu, Finanssivalvonta, Traficom, lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea, aluehallintovirastot, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira ja KKV.

13.15. Osallistuminen datainnovaatiolautakunnan työhön

Datasäädöksessä täsmennetään Euroopan datainnovaatiolautakunnan roolia (tehtäviä).³⁴⁵

Datainnovaatiolautakunta perustettiin datanhallinta-asetuksen nojalla.³⁴⁶ 29 artiklan Kyseessä on komission perustama asiantuntijaryhmä, joka on kaikkien jäsenvaltioiden datan välityspalvelujen suhteen toimivaltaisten viranomaisten ja data-altruismipohjaisten organisaatioiden rekisteröinnin suhteen toimivaltaisten

³⁴⁴ Datasäädös, 47 artikla.

³⁴⁵ Datasäädös 42 artikla.

³⁴⁶ Datanhallinta-asetus, 29 artikla.

viranomaisten, Euroopan tietosuojaneuvoston, Euroopan tietosuojavaltuutetun, ENISA:n ja komission edustajista, EU:n pk-yritysedustajasta tai pk-yritysedustajien verkoston nimittämästä edustajasta sekä tiettyjen erikoisalojen asiaankuuluvien elinten ja erityistä asiantuntemusta edustavien elinten muista edustajista koostuva asiantuntijaryhmä. Suomesta Traficom osallistuu datan välityspalvelujen ja data-altruismipohjaisten organisaatioiden rekisteröinnin suhteen toimivaltaisena viranomaisena lautakunnan työhön.

Lautakunnalla työllä voi jatkossa olla merkitystä esimerkiksi sen arvioinnissa, minkälaiseksi datasäädöksen seuraamussäätely kehittyy.

14. Datasäädöksen vaikutukset

14.1. Yleistä datasäädöksen vaikutuksista

Datasäädös on uutta EU-tason sääntelyä, ja koska sen soveltamisala on laaja, voidaan ennakoida, että myös sen vaikutukset saattavat todennäköisesti olla laajakantoisia, ottaen huomioon etenkin datatalouden huomattavan laajuuden.

EU-tasoisesti, jo säädösehdotuksen julkaisemisen yhteydessä komissio esitti arvion, että datasäädöksen uudet säännöt tuovat enemmän dataa saataville uudelleenkäyttöön, ja niiden odotetaan tuovan 270 miljardia euroa lisää BKT:tä vuoteen 2028 mennessä.³⁴⁷

Perustuslakivaliokunnan mukaan 'datasäädöksellä on merkittäviä oikeusvaikutuksia yksilön ja yritysten oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta'³⁴⁸

Tätä muistiota laadittaessa monet säädöksen tarkat vaikutukset ovat vielä epävarmoja, etenkin ottaen huomioon säädöksen laajan soveltamisalan ja sen kattaman toimija- ja laitekirjon. Säädöksellä voi joka tapauksessa arvioida olevan vaikutuksia erilaisiin datakäsitteilyn varassa operoiviin toimialoihin, sekä kuluttaja- ja valmistavan teollisuuden toimialoihin. Erikseen mainittakoon ns. alusta- ja sovelluspalvelut, jotka tarjoavat käyttäjille erilaisia pilvipohjaisia ratkaisuja.

14.2. Säädöksen taloudelliset vaikutukset yrityksiin

Datasäädös on täytäntöönpanosääntelynkin osalta laajasti sovellettavaa horisontaalista sääntelyä, joka voi aiheuttaa välillisiä vaikutuksia, joita on haastava ennakoida.

Asetuksen täytäntöönpanosta aiheutuu yrityksiin kohdistuvia kustannuksia. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tuotteiden /yritysten vaatimustenmukaisuuden valvontaa koskevia menoja ja esimerkiksi sopimusten uudelleen laadintaa koskevia (transaktio ja ns. compliance kuluja).

³⁴⁷ Englanninkielinen lehdistötiedote osoitteessa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fin/ip_22_1113

³⁴⁸ PeVI, 31/2022 vp., s. 7.

14.3. Säädöksen taloudelliset vaikutukset viranomaisiin

Datasäädöksessä säädetysti jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisille viranomaisille osoitetaan riittävät henkilöstö- ja tekniset resurssit ja asiaankuuluva asiantuntemus, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä.

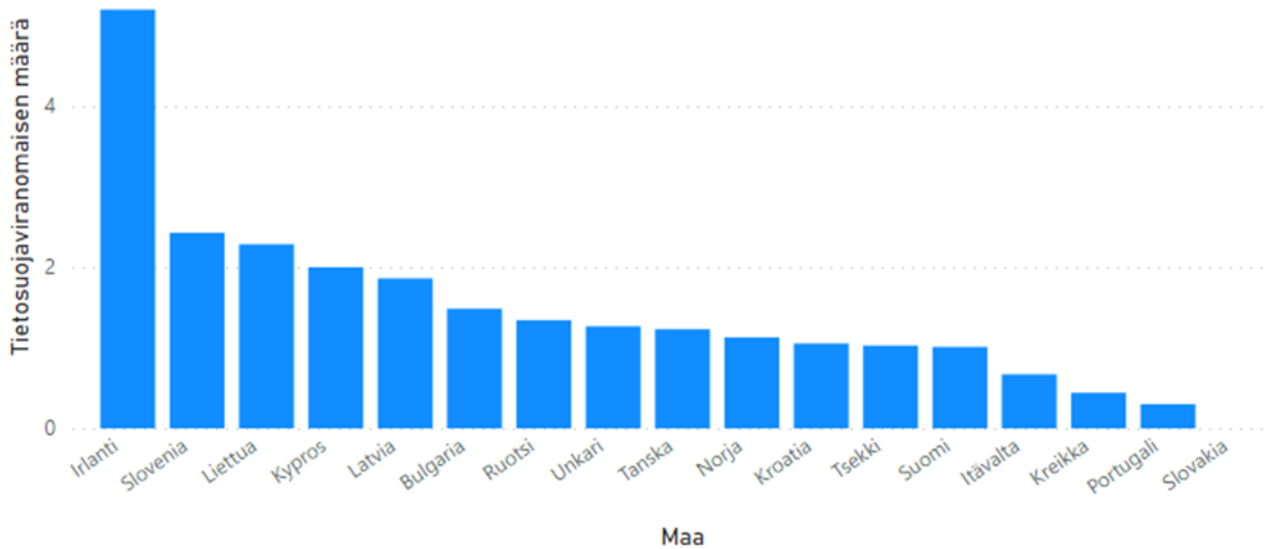
Tietosuojavaltuutettu on toimivaltainen valvontaviranomainen henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden osalta. Datasäädöksen arvioidaan tuovan ainakin tietosuojavaltuutetun toimistolle uusia tehtäviä, laajenevan valvottavien toimijoiden joukon sekä edellyttää laajaa valvontayhteistyötä eri viranomaisten kesken. Datasäädöksellä säädetysti datan käsittelyyn sovelletaan yleisessä tietosuojasetuksessa vahvistettuja sääntöjä myös silloin, kun tietojoukossa olevat henkilötiedot ja muu data kuin henkilötiedot liittyvät erottamattomasti toisiinsa, eli tietosuojavaltuutetun toimivalta tältä osin merkittävästi laajenee.

Datasäädöksessä säädetysti asetuksen tarkoittamien viranomaiset (mukaan lukien tietosuojavaltuutettua) olisi veloitettava tekemään yhteistyötä sen varmistamiseksi, että datasäädöksen nojalla tehty valitus käsitellään asianmukaisesti ja ratkaistaan tehokkaasti ja oikea-aikaisesti. Tässä onnistuminen edellyttää riittäviä resursseja. Datan saataville asettamista koskevat pyynnöt julkisen sektorin elin, komissio, Euroopan keskuspankki tai unionin elin tekevät datasäädöksen mukaisen henkilötietoja koskevan pyynnön, on pyynnöstä ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä tietosuojavaltuutetun toimistolle. Tämä on selkeä lisätehtävä tietosuojavaltuutetulle. Todettakoon, että datasäädöksessä ei kuitenkaan ole säädetty tarkemmin siitä, mitä tällaiselle ilmoitukselle on tehtävä. Mikäli tarkoituksena on, että valvontaviranomainen esimerkiksi tutkisi tehdyn pyynnön lainmukaisuuden, olisi tärkeää, että tätä varten olisi myös resursseja.³⁴⁹

Tietosuojavaltuutetun toimiston resurssit ovat jääneet jälkeen, kun verrataan tilannetta muihin EU/ETA-maihin. Seuraavassa diagrammissa on kuvattu eri Euroopan maiden tietosuojaviranomaisten henkilötövuosimääriä suhteessa 100 000 asukkaaseen vuoden 2024 henkilötövuosiedoilla (tarkastelussa mukana noin 10 miljoonan asukkaan ja sitä pienemmät valtiot).

³⁴⁹ Todettakoon, että sekä tietosuojavaltuutetun toimiston tehtäväkenttä että vireille tulevien asioiden määrät ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosina. Ennen EU:n yleisen tietosuojasetuksen soveltamisen alkamista, vuonna 2017, vireille saatettiin 3 957 asiaa vuodessa. Vuonna 2023 vireille puolestaan saatettiin jo 13 130 asiaa. Vireille saatetuista asioista noin puolet on henkilötietoja koskevia tietoturvaloukkauksilmoituksia. Asiamäärien kasvua on vuonna 2023 ollut erityisesti tietoturvaloukkauksilmoituksissa + 22 % ja rajat ylittävissä asioissa +21 %.

Tietosuojaviranomaisen henkilöstömäärä suhteutettuna 100 000 asukkaaseen (2024)



Arvioitu pysyvä resurssitarve tietosuojavaltuutetun toimistolle on tämänhetkisen arvion mukaan vähintään neljä htv.

Lisäksi jos toimijoiden toimintaan liittyy korkea-riskistä henkilötietojen käsittelyä, tämä voi näkyä tietosuojavaltuutetun toimistossa yleisen tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukaisina ennakkokuulemispyyntöinä. Muissa lainvalmisteluyhteyksissä onkin tuotu esille tietosuojavaltuutetun toimiston riittävän resursoinnin tarvetta.³⁵⁰

Kriisitilanteessa yrityksiin kohdistuvia tiedonsaantivaateita on vaikeaa ennakolta arvioida. Lakia valmisteltaessa on tunnistettu mm. rajattua aluetta tai väestöryhmää koskevat kriisit kuten saastunut juomavesi tai ravinto, jolloin säädöksestä voisi saada viranomaisille lisäapua. Tällöin tiedonpyynnöt kohdistuvat dataan, jolla voidaan paikallistaa kriisin kohteet, esimerkiksi mobiilipaikannusdataan, taikka asiakaskorttidataan. Pandemia-tilanteissa hyvin monenlaiset yritykset voivat päätyä tiedonantovelvollisiksi.

Tietojenkäsittelypalveluita tarjoavat yritykset voidaan paikallistaa virallisista tilastoista. Suomessa tällaisia yrityksiä on n. 1500 ja niiden liikevaihtoa on yhteensä noin kaksi miljardia euroa. Yritykset toki saattavat tehdä mutakin kuin datasäädöksen kattamia töitä. Näiden yritysten ominaisuuksia on mahdollista kuvata tarkemmin tilastoilla.

Säädöksen vaikutukset ja sen mukanaan tuomat resurssitarpeet viranomaisissa täsmentyvät täytäntöönpanon valmistelun edetessä. Traficomien alustavan arvion

350 Ks. esim. PeVL 46/2022 vp, 10 kohta.

mukaan siihen kohdistuva resurssitarve olisi vähintään kymmenen uutta henkilötyövuotta, mikäli virastolle osoitetaan muistiossa esitetyt tehtävät. Tehtävät olisivat virastolle uusia ja vaatisivat kokonaan uudenlaista osaamista esimerkiksi juridiikan ja tekniikan aloilta.

Laajemmassa kuvassa jatkon osalta on keskeistä myös se, miten datasäädöksen tulkinta kehittyy. Uusi sääntely edellyttää myös kaikilta siihen kytkeytyviltä virastoilta siihen perehtymistä, minkä lisäksi asiakkailta voi tulla aluksi tavanomaista enemmän kysymyksiä tai neuvontapyyntöjä. Tästä kaikesta aiheutunee jonkin verran lisätyötä, jonka määrää ei pystytä tarkasti arvioimaan. Työmäärään vaikuttaa se, paljonko valvottavia organisaatioita on sääntelyn piirissä. Tehtävien määrään ja luonteeseen voi vaikuttaa myös arvioitavana olevan toiminnan kansainvälinen ulottuvuus ja rajat ylittävä luonne.

14.4. Sädöksen täytäntöönpanon vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan

Datasäädöksen täytäntöönpanolla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia julkisen hallinnon tiedonhallintaan. Keskeisimmät vaikutukset liittyisivät uusiin viranomaistehtäviin ja niihin liittyviin toimintoihin, jotka voivat edellyttää olemassa olevien tietojärjestelmien tai tietoaineistojen muuttamista tai kokonaan uusien perustamista viranomaistehtävien hoitamiseksi. Esimerkiksi olemassa olevia asiankäsitelyjärjestelmiä olisi luultavasti muutettava niin, että niissä voidaan toteuttaa datasäädöksen myötä syntyviä uusia toimintaprosesseja, kuten käsitellä 38 artiklassa tarkoitettuja valituksia tai määrätä 40 artiklassa tarkoitettuja seuraamuksia. Viranomaisten, joille uudet tehtävät osoitetaan, olisi omalta osaltaan tehtävä tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi, minkä lisäksi uudet tietoaineistot olisi kuvattava hallinnonalakohtaisissa tiedonhallintamalleissa.

Lisäksi V luvun nojalla pyydettävien tietojen osalta viranomaisten olisi kiinnitettävä huomiota niiden asianmukaiseen tiedonhallintaan ja käsittelyyn. Jotta näiden tietojen osalta voidaan ottaa huomioon niihin kansallisen sääntelyn, kuten julkisuuslain, rinnalla kohdistuva datasäädöksen sääntely, voi asiakirjojen metatiedoissa ja tietojärjestelmissä olla tarpeellista voida erotella muista asiakirjoista ne asiakirjat, jotka sisältävät V luvun nojalla pyydettyjä tietoja. Erityisiä tietoturvaluustoimenpiteitä ei kuitenkaan olisi ainakaan yleisellä tasolla tarpeen toteuttaa, koska V luvun nojalla saatujen tietojen tietoturvasuutta koskevat vaatimukset ovat arvion perusteella yhtenevät tiedonhallintalain tietoturvasuusvaatimusten kanssa. Tapauskohtaisesti kuitenkin esimerkiksi hätätilan johdosta pyydettävien tietojen tietoturvasuus voi vaatia

erityistoimenpiteitä, jotka voivat johtua tietojen luonteesta tai käyttötarkoituksesta. Tämän on perustuttava asianmukaiseen riskiarviioon.

14.5. Säädöksen vaikutukset yksilöihin

Perustuslakivaliokunnan mukaan 'datasäädöksellä on merkittäviä oikeusvaikutuksia yksilön -- oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta'.³⁵¹

Säädös pyrkii hyödyttämään yksilöitä tuotteiden käyttäjinä ja datan haltijoina lisäten kuluttajan oikeuksia sekä yksityisyydensuojaa.

Yksilöt käyttävät nykyisin monia erilaisia verkkoon liitettyjä tuotteita, kuten älykelloja, robotti-imureita tai virtuaaliavustajia, joihin he myös tuottavat dataa tuotteita käyttämällä. Samalla yksilöt käyttävät myös tuotteisiin liittyviä palveluja, jotka ovat osto, vuokraus- tai liisaushetkellä liitetty tuotteeseen siten, että verkkoon liitetty tuote ei pystyisi ilman sitä suorittamaan jotain sen toiminnoista. Tällaisia ovat esimerkiksi älykellojen ohjelmistot tai vuokrattavien sähköpotkulautojen sovelluspohjaiset käyttöjärjestelmät, joita ilman tuotetta ei voi käyttää.

Säädöksen myötä käyttäjillä on aiempaa parempi mahdollisuus päästä käsiksi omien verkkoon liitettyjen tuotteiden ja tuotteisiin liittyvien palvelujen järjestelmissä olevaan, käyttäjän tuottamaan, dataan. Samalla säädös lisää käyttäjän ja datan haltijan oikeuksia siirtää data, mukaan lukien tuotteen data, tuotteeseen liittyvän palvelun data ja helposti saatavilla oleva data, tuotteesta ja palvelusta toiseen. Tämä lisää kuluttajien tosiasiallista valinnanvaraa tuotteissa, mikä vähentää "toimittajaloukkua" tuotteisiin ja niiden tarjoamiin palveluihin.³⁵² Säädös edistää välillisesti myös käyttäjien yksityisyydensuojaa mahdollistamalla datan siirron, mukaan lukien itseä koskevien henkilötietojen siirron, järjestelmästä toiseen. Säädöksen myötä lisääntyvä kuluttajien valinnanvapaus voi myös lisätä kilpailua ja avoimuutta markkinoilla, mikä myös voi hyödyttää kuluttajia pitkällä aikavälillä.³⁵³

Säädös voi vaikuttaa eri tavoin eri ihmisiin ja säädöksen hyödyt voivat realisoitua eri ihmisillä eri tavoin. Komission digitaalitalouden ja -yhteiskunnan indeksissä on tunnistettu, että vuonna 2022 vain 54 %:ia EU kansalaisista omasi vähintään digitaaliset perustaidot.³⁵⁴ Tämä tarkoittaa, että suurella osalla EU kansalaisista ei ole sellaisia digitaalisia taitoja, jotka mahdollistaisivat digitalisaation hyödyntämisen edes

351 PeVI, 31/2022 vp., s. 7.

352 Komission SWD(2022) 34 <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/83524>

353 Komission SWD(2022) 34 <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/83524>

354 <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88764>

perustaitotasolla. Näin ollen säädöksen välittömät hyödyt tai haitat ihmisille, joilla ei ole digitaalisia perustaitoja, eivät todennäköisesti realisoidu lainkaan tai realisoituvat vasta taitotason karttuessa.

Myös lasten ja iäkkäiden kyvykkyys tosiasiallisesti hyödyntää säädöksen myötä vahvistunutta oikeutta siirtää omaa dataa tuotteesta ja palvelusta toiseen on epäselvä. YK:n lasten oikeuksien komitean yleiskommentissa digitaaliseen ympäristöön liittyvistä lapsen oikeuksista mukaan 'tulisi myös tarjota lapsille, vanhemmille ja huoltajille tietoa henkilötietojen keräämisestä ja käsittelystä saavutettavasti ja lapsiystävällisellä kielellä'.³⁵⁵ Näin ollen verkkoon liitettyjen tuotteiden ja tuotteisiin liittyvien palveluiden valmistajien tulisi selittää datan siirtojen ja datan poistamisen mahdollisuuksista sillä tavalla, joka olisi lapsillekin ymmärrettävissä. Vaikka säädöksellä pyritään edistämään kuluttajansuojaa ja samalla yksityisyydensuojaa, on epäselvää, toteutuuko se tavalla, jota lasten digitaalisilla kyvykkyyksillä on mahdollista hyödyntää.

Sama pätee myös iäkkäiden kyvykkyysiin tosiasiallisesti hyödyntää säädöksen hyötyjä verkkoon liitettyjen tuotteiden ja tuotteisiin liittyvien palveluiden käyttäjinä. Vanhus ja lähimmäispalveluiden liitto Valli ry on selvittänyt ikääntyneiden digiosallisuutta. Tehdyn kyselytutkimuksen mukaan vain hieman yli puolet vastaajista koki ymmärtävänsä digipalveluiden sisällön ja kielen.³⁵⁶ Näin ollen säädöksen hyödyt iäkkäille todennäköisesti riippuvat siitä, kuinka selväsanaisesti ja avoimesti verkkoon liitettyjä tuotteita ja tuotteisiin liittyviä palveluja tuottavat yritykset tiedottavat käyttäjiä heidän oikeuksista ja mahdollisuuksista datansa käyttöön.

Näin ollen, vaikka säädös pyrkii lisäämään yksilöiden oikeuksia omaan dataansa, ovat säädöksen lopulliset vaikutukset yksilöihin ja eri ihmisryhmiin osittain epäselviä. Vaikutukset riippuvat myös yrityksistä, jotka tuottavat verkkoon liitettyjä tuotteita ja tuotteisiin liittyviä palveluja, ja niiden tavasta käytännössä toteuttaa säädöksen myötä kuluttajien kasvaneita kuluttajien oikeuksia.

Säädöksen täytäntöönpanotyön edetessä säädöksen eri vaikutukset voivat täsmentyä.

³⁵⁵United Nations Convention on the Rights of Child. General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment.

³⁵⁶https://www.valli.fi/wp-content/uploads/2022/10/Selvitys-ika%CC%88a%CC%88ntyneiden-digiosallisuudesta-2022.pdf?_sm_pdc=1&_sm_rid=FMWRnrSJPLZQ7VFPTRQ7sZq74jfNfFnrLDnMk6j

15. Datasäädöksen seuraamussäntely

15.1. Yleistä seuraamussäntelystä datasäädöksessä

Datasäädöksen mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä datasäädöksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.³⁵⁷

Tällaisia seuraamuksia voisivat olla muun muassa taloudelliset seuraamukset, varoitukset, huomautukset tai määräykset liiketoimintakäytäntöjen saattamiseksi tässä asetuksessa asetettujen velvoitteiden mukaisiksi.³⁵⁸

Toimivaltaisten viranomaisten olisi tarvittaessa sovellettava väliaikaisia toimenpiteitä väitetyn rikkomisen vaikutusten rajoittamiseksi, kun kyseisen rikkomisen tutkinta on käynnissä. Tällöin niiden olisi otettava huomioon velvoitteen rikkomisen luonne, vakavuus, toistuvuus ja kesto sekä kyseessä oleva yleinen etu, toteutettujen toimien laajuus ja luonne ja rikkomiseen syyllistyneen taloudellinen kapasiteetti. Niiden olisi otettava huomioon myös se, laiminlyökö rikkomiseen syyllistynyt järjestelmällisesti tai toistuvasti tämän asetuksen mukaisia velvoitteitaan. Jotta voitaisiin varmistaa, että ne bis in idem –periaatetta kunnioitetaan, ja erityisesti välttää se, että tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden samasta rikkomisesta rangaistaan useamman kuin yhden kerran, jäsenvaltion, joka aikoo käyttää toimivaltaansa sellaisten rikkomiseen syyllistyneen osalta, joka ei ole sijoittautunut unioniin eikä ole nimennyt laillista edustajaa unionissa, olisi ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava tästä kaikille muille viranomaisille sekä komissiolle.³⁵⁹

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava nämä säännökset ja toimenpiteet komissiolle viimeistään 12. päivänä syyskuuta 2025, ja jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle kaikki niitä koskevat myöhemmät muutokset viipymättä. Komissio päivittää

³⁵⁷ Datasäädös 40 artikla, 1 kohta.

³⁵⁸ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 109.

³⁵⁹ Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 109.

säännöllisesti ja pitää yllä helposti saatavilla olevaa julkista rekisteriä näistä toimenpiteistä.³⁶⁰

Jäsenvaltioiden on lisäksi asetuksen mukaan seuraamuksia määrättäessä otettava huomioon Euroopan datainnovaatiolautakunnan suositukset.³⁶¹ Asetuksen johdanto-osassa tätä perustellaan pyrkimyksellä saavuttaa mahdollisimman suurta johdonmukaisuutta seuraamusten vahvistamisessa ja soveltamisessa. Toimivaltaisten viranomaisten olisi tarvittaessa sovellettava väliaikaisia toimenpiteitä väitetyn rikkomisen vaikutusten rajoittamiseksi, kun kyseisen rikkomisen tutkinta on käynnissä.³⁶²

Paitsi Euroopan datainnovaatiolautakunnan suositukset jäsenvaltioiden tulee ottaa huomioon myös seuraavat ei-tyhjentävät perusteet määrättäessä seuraamuksia tämän asetuksen rikkomisista:

- a) rikkomisen luonne, vakavuus, laajuus ja kesto;
- b) rikkojan toteuttamat mahdolliset toimet rikkomisen aiheuttaman vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi;
- c) rikkojan mahdolliset aiemmat rikkomiset;
- d) rikkojan rikkomisen johdosta saamat taloudelliset edut tai sen välttämät tappiot, jos tällaiset voitot tai tappiot voidaan luotettavasti osoittaa; mahdollinen muu tapauksen olosuhteisiin sovellettava raskauttava tai lieventävä tekijä;
- f) rikkomiseen syyllistyneen osapuolen edellisen tilikauden vuotuinen liikevaihto unionissa.³⁶³

Datasäädöksessä viitataan yleiseen tietosuojasetukseen sekä niin kutsuttuun EU:n toimielinten tietosuojasetukseen, joiden seuraamus-säännöt tulee ottaa kokonaisuudessaan huomioon määrättäessä seuraamuksista.

Datasäädöksen 40 artiklan 4 kohdassa on säädetty, että jos tämän asetuksen II, III ja V luvussa säädettyjä velvoitteita rikotaan, asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisen valvonnasta vastuussa olevat valvontaviranomaiset voivat määrätä toimivaltansa puitteissa hallinnollisia sakkoja asetuksen (EU) 2016/679 83 artiklan mukaisesti kyseisen asetuksen 83 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun määrään asti.

³⁶⁰ Datasäädös, 40 artikla, 2 kohta.

³⁶¹ Datasäädös 40 artikla, 3 kohta.

³⁶² Datasäädös, johdanto-osan perustelukappale 109.

³⁶³ Datasäädös, 40 artikla, 3 kohta.

15.2. Arviointi datasäädöksen seuraamussäätelystä Suomessa

Jäsenvaltiolla on velvollisuus säätää seuraamuksista, silloin kun EU-asetuksessa tätä nimenomaisesti edellytetään. Lähtökohtana on oltava paitsi tehokkuutta, oikeudenmukaisuutta ja ennaltaehkäisevyyttä koskeva vaatimus, myös vastaavuusperiaate.³⁶⁴

Lisäksi, kun jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa päättää seuraamuksista, niiden on noudattava unionin oikeutta ja sen yleisiä periaatteita, kuten suhteellisuusperiaatetta.³⁶⁵

Sanktiointisäätelyn on eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan perustuttava painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävään perusteeseen (säätelyn hyväksyttävyyden). Käytännössä kysymys on siitä, että rikosoikeudellisella säätelyllä on suojattava täsmällisesti määriteltyä oikeushyvää, jotta rikosoikeudellisen lainsäädäntö olisi hyväksyttävää. Usein kysymys on rikosoikeudellisen lainsäädännön taustalla olevasta tietyn perustuslaissa tarkoitetun perusoikeuden suojaamiseen palautuvasta perusteesta.

Hyväksyttävyyden näkökulmasta voidaan todeta, että datasäädöksellä pyritään kehittämään edelleen toimivia datan sisämarkkinoita. Nämä tavoitteet kytkeytyvät ainakin perustuslaissa turvattuun yksityiselämän suojaan (10 §) sekä omaisuuden suojaan (15 §). Näin ollen sanktiointisäätelylle olisi hyväksyttävä peruste.

Datasäädöksessä on vakiomuotoinen yleisluonteinen seuraamusartikla,³⁶⁶ jossa seuraamusten määrittäminen jätetään jäsenvaltioille. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden on seuraamuksia koskevissa säännöissään otettava huomioon Euroopan data-innovaatiolautakunnan suositukset. Ko. suosituksia ei kuitenkaan vielä tämän muistion laatimishetkellä ole saatavilla.

Lähtökohtaisesti kansallinen seuraamustyyppi voi olla hallinnollinen tai rikosoikeudellinen seuraamus. Hallinnolliset seuraamukset voidaan jakaa rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin, joita ovat erityisesti seuraamusmaksut, sekä muihin hallinnollisiin seuraamuksiin, kuten uhkasakko, takaisinperintä, luvan peruuttaminen tai toiminnan kieltäminen. Rangaistusluonteisena hallinnollisena seuraamuksena voidaan pitää hallintopäätökseen perustuvaa seuraamusta, joka on luonteensa vuoksi rinnastettavissa rikosoikeudelliseen seuraamukseen ja jonka hallintoviranomainen

³⁶⁴ Ks. Vastaavuusperiaatteesta esimerkiksi EU:n tuomioistuimen tuomiosta asiassa C-565/12, kohta 44.

³⁶⁵ C-565/12, kohta 45.

³⁶⁶ Ks. Oikeusministeriön muistio Seuraamussäännökset EU-säädösehdotuksissa, s. 11.

määrää lain rikkomisen johdosta luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Useimmiten kyse on seuraamusmaksusta.³⁶⁷

15.2.1. Seuraamuslajin valinta ja kansallinen liikkumavara datasäädöksessä

Datasäädöksessä on vakioamuotoinen seuraamusartikla, jossa seuraamusten määrittäminen jätetään jäsenvaltioille. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden on seuraamuksia koskevissa säännöissään otettava huomioon Euroopan data-innovaatiolautakunnan suositukset.

Koska datasäädöksessä on kyse jäsenvaltioihin kohdistetusta yleisestä veloitteesta säättää seuraamuksista, tarkempi harkintavalta sääntelyn sisällöstä jää kansalliselle tasolle. Kansallisen liikkumavaran käytössä merkityksellisiä ovat kansalliset reunaehdot sekä unionioikeuden yleiset opit. Kansallista liikkumavaraa on käytettävä perus- ja ihmisoikeuksista juontuvien vaatimusten mukaisesti ja sääntelyn on täytettävä muun muassa välttämättömyyden, hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset.

Oikeasuhtaisuuden osalta tulee varmistaa muun muassa, että seuraamus on oikeasuhtainen seuraamussäännöksen sisältävässä EU-säädöksessä asetettuun aineelliseen veloitteeseen ja sen rikkomisen laatuun nähden.³⁶⁸

Hallinnollisten sanktioiden käyttöönottoa harkittaessa on arvioitava, ovatko valvontatoimilla tavoitellut päämäärät saavutettavissa lievemmin keinoin tai muilla hallinnollisilla seuraamuksilla.

Hallinnollisen sanktion tulisi olla viimesijainen keino suhteessa muihin samasta rikkomuksesta määrättäviin hallinnollisiin seuraamuksiin.³⁶⁹

Lisäksi valvontaviranomaisen on sääntelyä soveltaessaan otettava huomioon perus- ja ihmisoikeuksista tulevat reunaehdot sekä esimerkiksi hallintolain 6 §:n mukainen oikeasuhtaisuusvaatimus.

Rikosoikeudellisten ja hallinnollisten seuraamusten käyttöönottoa arvioitaessa on huomioitava *ultima ratio*-periaate. Periaatteen mukaan ennen kriminalisointia on selvítettävä muiden yhteiskuntapolitiikan keinojen käyttökelpoisuus. Tällaisia muita keinoja lievempiä seuraamuksia ovat muun muassa hallinnolliset maksuseuraamukset.

367 Ks. Oikeusministeriön muistio Seuraamussäännökset EU-säädösehdotuksissa, s. 18.

368 Oikeusministeriön muistio, Seuraamussäännökset EU-säädösehdotuksissa, s. 20.

369 Oikeusministeriön muistio, Seuraamussäännökset EU-säädösehdotuksissa, s. 19.

Hyödyllisyyttä, oikeudenmukaisuutta ja humanisuutta on pidetty rikosoikeudellista järjestelmää ohjaavina arvoina ja tavoitteina. Rikosoikeudellisten keinojen käytölle on näin ollen oltava sen oikeuttavat perusteet. Niihin tukeudutaan, kun kaikki muut keinot ovat riittämättömiä.

Niin ikään toimivaltais(t)en viranomaisten tehtäviin kuuluu muun muassa määrätä tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista taloudellisista seuraamuksista, joihin voi sisältyä uhkasakkoja ja takautuvia uhkasakkoja, tai oikeudellisten menettelyiden vireillepano sakkojen määräämiseksi.³⁷⁰

Lisäksi datasäädöksen mukaan mikä tahansa toimivaltainen viranomainen voi käyttää toimivaltaansa muun muassa määräämällä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia edellyttäen, että yhteisö ei kuulu tämän asetuksen nojalla toisen toimivaltaisen viranomaisen täytäntöönpanomenettelyn alaisuuteen samojen asioiden osalta.³⁷¹

Datasäädöksessä jätetään kansallisesti päätettäväksi tarkemmin se, miten mahdollisiin säädöksen velvoitteiden laiminlyönteihin tai rikkomuksiin tulisi puuttua.

Suomessa hallinto- ja rikosoikeudelliset seuraamukset voidaan suuntaa-antavasti jakaa kolmeen ryhmään seuraavan taulukon mukaisesti (kaksi ensimmäistä saraketta muodostavat hallinnollisen seuraamusjärjestelmän ja kolmas rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän). Jaottelu ei kuitenkaan kuvaa tyhjentävästi erilaisia seuraamustyyppisiä.

Hallinnolliset seuraamukset

Luvan peruuttaminen
Toiminnan kieltäminen
Karenssi
Takaisinperintä
Uhkasakko
Turvaamistoimet
Välitön hallintopakko

Rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset - *Hallinnolliset sanktiot*

Seuraamusmaksu
- *rikkomusmaksu*
- *rikemaksu*
- *laiminlyöntimaksu*
- *myöhästymismaksu*
Kurinpitörangaistus

Rikosoikeudelliset rangaistukset

Rikesakko
Sakko ja yhteisösakko
Vankeus
Valvontarangaistus

³⁷⁰ Datasäädös, 37 artikla, 5 kohta, d alakohta.

³⁷¹ Datasäädös, 37 artikla, 13 kohta.

Toisin sanoen, vaihtoehtoja mahdollisiksi eri seuraamuksiksi ovat hallinnolliset seuraamukset, hallinnolliset sanktiot tai rikosoikeudelliset rangaistukset.

Kansallisesti voitaisiin pitää perusteltuna portaittaista lähestymistapaa, jossa toimijalle annetaan ensin mahdollisuus korjata toimintaansa, viranomaisen voisi ensin antaa ohjeistusta ja neuvontaa, sitten huomautuksen ja tämän jälkeen, velvoittaa toimijaa korjaamaan toimintaansa kohtuullisessa määräajassa. Ja mikäli em. toimet eivät auttaisi, ts. mikäli toimija ei saamistaan ohjeista huolimatta korjaa toimintaansa, olisi viranomaisen mahdollista asettaa seuraamusmaksu. Tämä arviointi perustuisi kokonaisarviointiin. Näin ollen seuraamussäätely olisi asteittainen. Viranomaisten resursseja olisi – ainakin näin alkuvaiheessa – tarkoituksenmukaista keskittää sellaisiin tapauksiin, jotka ovat tuottamuksellisia ja erityisen vahingollisia.

Eräs ryhmän pohdinnassa ollut aspekti on myös eräänlaisen ”puuttumiskynnyksen” käyttöönotto eli jonkinlaisen minimitason, jolla valvontaa suoritettaisiin. Tällöin viranomaisen käsittelyyn tulisi vain kuluttajien esiin nostamat valitukset/riita-asiat kun jokin puuttumiskynnys ylittyy ja esimerkiksi datan saataville asettamista valvottaisiin vain viranomaiselle tulleiden ilmoitusten mukaan tai mikäli joillekin laiteryhmille tehdään muuta markkinavalvontaa, niin sitten osana näitä prosesseja katsottaisiin myös datan osuutta.

Hallintolain 8 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen, jos asia ei kuulu viranomaisen omaan toimivaltaan. Hallintolain viranomaisen antamaa neuvontaa koskeva 8 § koskee lähinnä menettelyllistä neuvontaa.

Työryhmässä on lisäksi pohdittu myös viranomaisten välistä (epävirallista) lausuntonmenettelyn käyttöä viranomaisten keskenäisen yhteistyön ja neuvonnan tukemiseksi.

Lisäksi säädöksen täytäntöönpanon tueksi tarvittaneen myös taloudellisia seuraamuksia. Olisikin tärkeää, että datasäädöksen velvoitteiden rikkomisesta voidaan tarvittaessa määrätä seuraamusmaksu, joka on riittävän merkittävä toimimaan myös ennaltaehkäisevänä tekijänä.

Datasäädöksen soveltamisalaan kuuluu yrityksiä, jotka suurimmillaan toimivat globaalisti ja niiden liiketoiminnan volyyymi on vastaavasti niin iso, että ennaltaehkäisevyys ei toimi, ellei seuraamusmaksun enimmäismäärä ole riittävän korkea. Toisaalta soveltamisalaan kuuluu pk-yrityksiä, joille samansuuruisen seuraamusmaksut olisivat kestäättömiä. Tämän suuren vaihteluvälin johdosta seuraamusmaksua määräävälle viranomaiselle olisi annettava riittävä harkintavalta seuraamusmaksun suuruuden määräämisessä.

Seuraamusmaksun määrävä viranomaisen tulee ilmetä selkeästi seuraamusmaksua koskevasta sääntelystä. Toimivalta hallinnollisen sanktion määräämiseksi on yleensä perusteltua osoittaa sellaiselle lainsäädännön noudattamisen valvontaa suorittavalle viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset ja asiantuntemus arvioida määräämisen perusteena olevia seikkoja. Joissain tapauksissa seuraamusmaksun määrääminen on kuitenkin säädetty tuomioistuimen tehtäväksi hallintomenettelyssä.³⁷²

Traficom in työjärjestyksessä määrätään ratkaisuvallasta muun maussa uhkasakko, keskeyttämisuhka-, teettämisuhka- ja seuraamusmaksuasiassa. Asiat ratkaisee yksi henkilö. Työjärjestyksen mukaan viraston päätökset tehdään pääsääntöisesti esittelystä.³⁷³ Lisäksi liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2918) 7 a §:ssä säädetään Traficom in seuraamuskollegiosta, jonka tehtävänä on määrätä viraston toimivaltaan kuuluva seuraamusmaksu silloin, kun se on suuruudeltaan yli 100 000 euroa. Seuraamuskollegio tekee päätöksensä esittelystä. Seuraamuskollegion perustamisen tavoitteena on ollut taata oikeusturva seuraamusmaksun kohteelle. Traficom nimeää seuraamuskollegioon puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja kolme jäsentä. Seuraamuskollegion puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja jäsenten tulee olla sen tehtävissä sovellettavaan sääntelyyn hyvin perehtyneitä Traficom in virkamiehiä. Seuraamuskollegion puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajalla tulee lisäksi olla tehtävän edellyttämä riittävä oikeudellinen asiantuntemus. Seuraamuskollegion toimikausi on kolme vuotta. Seuraamuskollegion puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsen toimivat tehtävässään riippumattomasti ja puolueettomasti. Seuraamuskollegio on päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Yhden läsnä olevista on oltava puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Päätökseksi tulee se kanta, jota enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulee se kanta, joka on lievempi sille, johon seuraamus kohdistuu.

Tietosuojavaltuutetulla on useita säädettyjä tehtäviä ja toimivaltuuksia. Näihin tehtäviin kuuluu myös seuraamusten määrääminen esimerkiksi yleisen tietosuojasetuksen rikkomisesta.³⁷⁴ Tietosuojavaltuutetun toimivaltuuksista mainittakoon tässä myös oikeus asettaa uhkasakko³⁷⁵ ja oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeelliset tiedot.³⁷⁶

EU-tasolla Euroopan unionin tuomioistuimella on SEUT 261 artiklan mukainen täysi harkintavalta tutkia valitukset päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakkoja tai uhkasakkoja.

372 PeVL 12/2019 vp.

373 TRAFICOM/120320/00.00.01/2020 (24.4.2023).

374 Tietosuojalaki 14 §.

375 Tietosuojalaki 22 §.

376 Tietosuojalaki 18 §.

Datasäädös ei esimerkiksi sääntele asetettavan uhkasakon enimmäismäärästä [toimivaltaisen viranomaisen tutkintamääräyksen tehostamiseksi]. Asia jää siis Suomessa uhkasakkolain sääntelyn varaan. Käytännössä siis toimivaltaisella / toimivaltaisilla viranomaisella / viranomaisilla tulee olla toimivalta määrätä tai pyytää oikeusviranomaista määräämään uhkasakko sen varmistamiseksi, että datasäädöksen rikkominen lopetetaan viranomaisen määräyksen mukaisesti tai toimivaltaisen viranomaisen antaman tutkintaa koskevan määräyksen noudattamisen varmistamiseksi.

Yksi vertailukohta on sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) mukaiset seuraamusmaksut. Laissa on säännelty myös seuraamusmaksuista teleyrityksille sekä vastaavasti televisio- ja radiotoimintaan sovellettuna. Jotta seuraamusmaksu voidaan määrätä, on rikkomismenettelyllä oltava huomattava vaikutus lain tavoitteiden toteutumiseen, joten kynnyks on siinä asetettu melko korkealle.³⁷⁷

Digipalveluasetuksen kansallisessa täytäntöönpanolaissa (laki verkon välityspalveluiden valvonnasta) säädetään mahdollisuudesta määrätä seuraamusmaksu toimijalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö digipalveluasetuksen velvollisuuksia, jotka on artiklakohtaisesti lueteltu mainitussa täytäntöönpanolaissa. Laissa on lueteltu edellytykset, joita on arvioitava seuraamusmaksun suuruutta määrittäessä. Maksun suuruus on perustuttava kokonaisarviointiin. Välityspalvelun tarjoajalle määrättävä seuraamusmaksu saa lain mukaan olla enintään kuusi prosenttia välityspalvelun tarjoajan seuraamusmaksupäätöstä edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta, joka on sama kuin digipalveluasetuksessa määritetty seuraamusmaksun enimmäismäärä.

15.2.2. Hallinnollisen sanktion käyttäminen datasäädöksen täytäntöönpanossa

Datasäädöksen 40 artiklan 4 kohdassa on säädetty, että jos tämän asetuksen II, III ja V luvussa säädettyjä velvoitteita rikotaan, asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisen valvonnasta vastuussa olevat valvontaviranomaiset voivat määrätä toimivaltansa puitteissa hallinnollisia sakkoja asetuksen (EU) 2016/679 83 artiklan mukaisesti kyseisen asetuksen 83 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun määrään asti.

Tässä yhteydessä on kiinnitettävä huomiota siihen, että datasäädöksen II, III ja V luvussa on säädetty myös sellaisista velvoitteista, joissa ei välttämättä on kysymys

³⁷⁷ Ks. SVPL 122 § sekä HE 112/2002 vp. s. 198.

henkilötiedoista. Edelleen olisi ratkaistava kysymys siitä, miten tietosuojavaltuutetun toimiston seuraamuskollegion edellytykset ratkaista muihin kuin henkilötietoihin liittyvät kysymykset turvattaisiin. Niin ikään olisi ratkaistava muun muassa kysymys siitä, miten tällaisen asian saisi saatettua tietosuojavaltuutetun toimiston seuraamuskollegion käsiteltäväksi.

Hallinnollista seuraamusmaksun määräämisestä on niin ikään EU-tasolta oikeuskäytäntöä.³⁷⁸

Lisäksi Suomessa seuraamusmaksun käyttämistä selvitettiin datanhallinta-asetuksen täytäntöönpanotyössä.³⁷⁹ Siinä esitettiin seuraamusmaksun säätämistä datan välityspalveluille.³⁸⁰ Seuraamusmaksun määräämiseen sovelletaan Suomessa hallintolakia, minkä lisäksi seuraamusmaksun täytäntöönpano on usein säädetty toteutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) mukaisessa menettelyssä. Tämä vaikuttaisi olevan tarkoituksenmukaisinta myös datasäädöksen yhteydessä.

Lisäksi datasäädöksen seuraamussäätely on läheisessä suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen, mikä osaltaan vaikuttanee siihen, minkä suuruista sanktiointia EU-tasolta odotetaan.

Tietosuojaviranomaisen tehtäviin kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen 57 artiklan 1 kohdan mukaan edistää yleistä tietoisuutta ja ymmärrystä käsittelyyn liittyvistä riskeistä, säännöistä, suojatoimista ja oikeuksista (b alakohta) sekä edistää rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden tietämystä niille yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan kuuluvista velvollisuuksista (d alakohta). Tietosuojavaltuutetun toimisto antaaakin yleistä ohjausta ja neuvontaa rekisterinpitäjille ja henkilötietojen käsittelijöille kuuluvista velvoitteista niin verkkosivuilla, puhelinneuvonnan kautta kuin vastaamalla kirjallisiin kysymyksiinkin.

Tietosuojan valvontaviranomainen tehtäviin ei kuitenkaan kuulu antaa yksityiskohtaista neuvontaa yksittäisten organisaatioiden yksityiskohtaisiin kysymyksiin esimerkiksi toiminnan lainmukaisuudesta. Valvontaviranomaisen on pystyttävä riippumattomasti ratkaisemaan sen arvioitavaksi saatetut asiat, eikä tietosuojavaltuutetun toimistolle ole säädetty ennakkollista lupa- tai hyväksymistoimivaltaa tältä osin. Organisaatioilla on

378 Hallinnollista seuraamusmaksun määräämistä oikeushenkilölle on tuoreeltaan käsitelty esimerkiksi ratkaisussa Asia C-807/21, Deutsche Wohnen. Ratkaisun mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen pelkkä tuottamuksellinen rikkominen voi johtaa hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen Kun seuraamusmaksun adressaatti kuuluu konserniin, seuraamusmaksu on laskettava konsernin liikevaihdon perusteella.

379 Liikenne- ja viestintäministeriö 2023: Datanhallinta-asetus: kansallinen täytäntöönpano. Työryhmän selvitys. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2023:8, s. 83–102.

380 Liikenne- ja viestintäministeriö 2023: Datanhallinta-asetus: kansallinen täytäntöönpano. Työryhmän selvitys. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2023:8, s. 90.

kuitenkin mahdollisuus saada tietosuojavaltuutetun toimiston kirjalliset ohjeet yleisen tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukaisen ennakkokuulemismenettelyn kautta.

Ennakkokuulemismenettelyä käytetään, kun rekisterinpitäjä ei itse kykene riittävästi alentamaan yleisen tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukaisessa tietosuoja koskevassa vaikutustenarvioinnissa ilmi tulleita korkeita riskejä, joita suunnitellusta henkilötietojen käsittelystä koituisi rekisteröidyille. Tietosuojavaltuutetun toimistolle toimitettavassa ennakkokuulemispyynnössä tuodaan tällöin esille ne rekisteröidyille koituvat korkeat riskit, joita rekisterinpitäjä ei ole itse kyennyt alentamaan hyväksyttävälle tasolle. Tietosuojavaltuutetun toimisto antaa sitten rekisterinpitäjälle kirjalliset ohjeet, jos suunniteltu käsittely sen näkemyksen mukaan rikkoisi yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyä, erityisesti jos riskiä ei ole tunnistettu tai pienennetty riittävästi. Kirjallisissa ohjeissa kuvataan valvontaviranomaisen näkemys siitä, millä tavalla riskejä voidaan mahdollisesti alentaa edelleen.

Euroopan tietosuojaneuvosto on jäsenvaltioiden itsenäisten ja riippumattomien valvontaviranomaisten muodostama Euroopan unionin elin. Yksi Euroopan tietosuojaneuvoston tehtävistä on varmistaa, että yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan yhdenmukaisesti. Tähän se pyrkii muun muassa antamalla tietosuojalainsäädäntöä selventäviä ohjeita ja päätöksiä. Tietosuojaneuvoston tärkeänä tehtävänä on edistää Euroopan unionin tietosuojaviranomaisten välistä yhteistyötä. Yhteisten kriteerien sopiminen on tärkeää, jotta yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan johdonmukaisesti kaikkialla Euroopan unionissa. Kansalliset valvontaviranomaiset yhdessä määrittelevät eurooppalaisen tulkintalinjauksen Euroopan tietosuojaneuvoston puitteissa. Tietosuoja-asetuksen tarkoituksena on ollut paitsi tietosuojasääntelyn yhtenäistäminen myös laintulkinnan yhtenäistäminen.

Tietosuojaneuvoston tehtävänä on edellä mainitulla tavalla yleisen tietosuoja-asetuksen 70 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan antaa suuntaviivoja, suosituksia ja parhaita käytänteitä, joiden tarkoituksena on tukea yleisen tietosuoja-asetuksen johdonmukaista soveltamista.

Tietosuojaviranomaisen korjaavista toimivaltuuksista säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 2 kohdassa. Valvontaviranomainen voi varoittaa rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää siitä, että aiotut henkilötietojen käsittelytoimet ovat todennäköisesti yleisen tietosuoja-asetuksen vastaisia, antaa huomautuksen rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle, jos henkilötietojen käsittelytoimet ovat olleet yleisen tietosuoja-asetuksen vastaisia, määrätä rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä noudattamaan rekisteröidyn oikeuksia koskevia pyyntöjä, ilmoittamaan eräisen oikeuksien toteuttamisesta tietojen vastaanottajille, saattamaan käsittelytoimet yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten mukaisiksi taikka ilmoittamaan henkilötietojen tietoturvaloukkauksesta rekisteröidyille. Valvontaviranomainen voi myös asettaa henkilötietojen käsittelylle väliaikaisen tai pysyvän rajoituksen, määrätä tiedonsiirtojen keskeyttämisestä kolmannessa maassa olevalle vastaanottajalle tai kansainväliselle

järjestölle. Näiden lisäksi tai asemesta valvontaviranomainen voi määrätä yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan mukaisen hallinnollisen seuraamusmaksun.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa on säädetty hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen yleisistä edellytyksistä. Hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen on ensinnäkin oltava kussakin yksittäisessä tapauksessa tehokasta, oikeasuhteista ja varoittavaa. Toisekseen hallinnolliset seuraamusmaksut määrätään kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteiden mukaisesti 58 artiklassa säädettyjen korjaavien toimivaltuuksien lisäksi tai niiden sijasta. Hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisestä ja hallinnollisen sakon määrästä päätettäessä on kussakin yksittäisessä tapauksessa otettava huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 2 kohdassa luetellut seikat.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 3 kohdan mukaan, jos rekisterinpitäjä rikkoo samoissa tai toisiinsa liittyvissä käsittelytoimissa tahallaan tai tuottamuksellisesti useita tämän asetuksen säännöksiä, hallinnollisen seuraamusmaksun kokonaismäärä ei saa ylittää vakavimmasta rikkomisesta määrättyä seuraamusmaksua. Rikkomusten vakavuutta on arvioitava yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 2 kohdassa lueteltujen seikkojen perusteella. Arvioinnissa on valittava menettely tai laiminlyönti, jota voidaan pitää kulloinkin arvioitavana olevan asian yksityiskohdat huomioon ottaen moitittavimpana.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 4 kohdassa on lueteltu ne yleisen tietosuoja-asetuksen säännökset, joiden rikkomisesta määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu, joka on enintään 10 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, kaksi prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdassa puolestaan on lueteltu ne yleisen tietosuoja-asetuksen säännökset, joiden rikkomisesta määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu, joka on enintään 20 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, neljä prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi.

Tietosuojalain 24 §:ssä säädetysti hallinnollisen seuraamusmaksun määrää tietosuojavaltuutetun ja apulaistietosuojavaltuutettujen yhdessä muodostama seuraamuskollegio. Tietosuojavaltuutettu toimii kollegion puheenjohtajana. Apulaistietosuojavaltuutetun ollessa estynyt voi hänen sijaisenaan seuraamuskollegiossa toimia tietosuojavaltuutetun toimiston työjärjestyksessä määrätty esittelijä. Kollegio on päätösvaltainen kolmijäsenisenä.

Kollegion päätös tehdään esittelystä. Päätökseksi tulee se kanta, jota enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan päätökseksi tulee se kanta, joka on lievempi sille, johon seuraamus kohdistuu.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös tietosuoja-asetuksen 10 artiklan rikkomisesta noudattaen, mitä tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdassa ja tässä laissa säädetään.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, kunnallisille viranomaisille, itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille, eduskunnan virastoille, tasavallan presidentin kanslialle eikä Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle ja Suomen ortodoksiselle kirkolle eikä niiden seurakunnille, seurakuntayhtymille ja muille elimille.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli kymmenen vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut. Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, kymmenen vuoden määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt.

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhenee viiden vuoden kuluttua sen määräämispäivästä. Kaikkiaan datasäädöksen nojalla toimivalta määrätä seuraamuksia on perusteltua osoittaa sellaiselle lainsäädännön noudattamisen valvontaa suorittavalle viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset ja asiantuntemus arvioida määräämisen perusteena olevia seikkoja.

Jos kyse on enimmäistasoltaan suuresta ja ankaruudeltaan huomattavasta seuraamusmaksusta, määräämistoimivalta on aiheellista harkita osoitettavaksi kollegiaaliseen päätöksentekoon.³⁸¹ Tältä osin tietosuojavaltuutetun sekä Traficomin kollegiot voidaan alustavasti arvioida olevan toimivaltaisia.

Kuten jo yllä tietosuojaviranomaisten osalta todettiin, seuraamusmaksu voidaan kohdistaa luonnolliseen henkilöön tai oikeushenkilöön. EU-säädösten arvioinnissa tulee huomioida, että Suomessa on aiemmin katsottu, ettei voitaisi määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja viranomaisille.³⁸² Todettakoon, että hallitusohjelmaan sisältyy seuraava kirjaus: Hallitus toteuttaa kansallisen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen. Kokonaisuudistuksen yhteydessä kumotaan tiedon liikkuvuutta, pilvipalveluiden tarkoituksenmukaista käyttöä tai muuten julkisten palveluiden tarkoituksenmukaista järjestämistä haittaavat säädökset ja hyödynnetään tarvittaessa

381 PeVL 37/2021 vp, kohta 38, PeVL 9/2018 vp, HaVM 31/2022 vp. Ks. myös oikeusministeriön muistio seuraamuksista, s. 29.

382 PeVL 37/2021 vp, PeVL 14/2018 vp).

nykyistä laajemmin GDPR:n kansallista liikkumavaraa. Kokonaisuudistuksen yhteydessä säädetään hallinnolliset sakot tietosuojaloukkauksista koskemaan julkista ja yksityistä sektoria yhtäläisesti.³⁸³

Lisäksi asiassa tulee huomioida, että uhkasakkojen [määräämistä koskevien esitysten] valmistelu edellyttää myös resursseja toimivaltaisessa viranomaisessa.

³⁸³ Vahva ja välittävä Suomi, Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma, <https://valtioneuvosto.fi/hallitukset/hallitusohjelma#6/2> s. 113.

16. Datasäädöksen muut viranomaisvelvoitteet

16.1.1. Muutokset asetukseen (EU) 2017/2394 ja direktiiviin (EU) 2020/1828

Datasäädöksen viimeinen jakso käsittelee loppusäännöksiä, kuten Asetuksen (EU) 2017/2394 muuttamista (artikla 47) ja direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamista (48 artikla).

Datasäädöksellä muutetaan edustajakannedirektiiviä siten, että datasäädös tulee direktiivin soveltamisalaan.³⁸⁴ Tämän ei nähdä aiheuttavan muutosta kansalliseen lakiin 1101/2022, jolla edustajakannedirektiivi on pantu täytäntöön. Näin siksi, että kyseisen lain 4 §:ssä viitataan vain yleisellä tasolla edustajakannedirektiivin I liitteessä mainittuihin (EU:n) säädöksiin.

16.1.2. Raportointi uudelleentarkastelua varten

Datasäädökseen sisältyy säännös sen arvioinnista ja uudelleentarkastelusta.³⁸⁵

Arvioinnissa tarkastellaan erityisesti seuraavia seikkoja:

a) tilanteet, joissa on katsottavan olevan kyse tämän asetuksen 15 artiklassa tarkoitetusta poikkeuksellisesta tarpeesta ja tämän asetuksen V luvun soveltamisesta käytännössä, erityisesti kokemuksista tämän asetuksen V luvun soveltamisesta julkisen sektorin elimissä, komissiossa, Euroopan keskuspankissa ja unionin elimissä; toimivaltaiselle viranomaiselle 18 artiklan 5 kohdan mukaisesti tämän asetuksen V luvun soveltamisesta koskevien menettelyjen lukumäärää ja lopputulos sellaisina kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat niistä raportoineet; sellaisten muiden unionin lainsäädännössä tai kansallisessa oikeudessa säädettyjen velvoitteiden vaikutusta, jotka koskevat tiedonsaantipyyntöjen täyttämistä; vapaaehtoisten datan jakamismekanismien, kuten asetuksen (EU) 2022/868 nojalla tunnustettujen data-altruismipohjaisten organisaatioiden perustamien mekanismien,

³⁸⁴ Datasäädös, 48 artikla.

³⁸⁵ Datasäädös 49 artikla.

vaikutusta tämän asetuksen V luvun tavoitteiden saavuttamiseen ja henkilötietojen roolia tämän asetuksen 15 artiklan yhteydessä, mukaan lukien yksityisyyttä parantavan teknologian kehitys;

b) tämän asetuksen vaikutus datan käyttöön taloudessa, kuten datainnovointiin, datan rahaksi muuttamista koskeviin käytäntöihin ja datan välityspalveluihin, sekä datan jakamiseen yhteisissä eurooppalaisissa data-avaruuksissa;

c) eri dataluokkien ja -tyyppien saatavuus ja käyttö;

d) tiettyjen yritysryhmien sulkeminen pois 5 artiklan mukaisten dataanpääsyyn oikeutettujen piiristä;

e) teollis- ja tekijänoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten puuttuminen;

f) vaikutus liikesalaisuuksiin, kuten suojaan niiden laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta, sekä sen mekanismin vaikutusta, jonka avulla datan haltija voi evätä käyttäjän 4 artiklan 8 kohdan ja 5 artiklan 11 kohdan mukaisen pyynnön ottaen mahdollisuuksien mukaan huomioon direktiivin (EU) 2016/943 tarkistamisen;

g) se, onko 13 artiklassa tarkoitettu kohtuuttomien sopimusehtojen luettelo ajan tasalla, kun otetaan huomioon uudet liiketoimintakäytännöt ja markkinainnovointien nopea kehitys;

h) datankäsittelypalvelujen tarjoajien sopimuskäytäntöihin tehdyt muutokset ja se, onko tämä johtanut 25 artiklan riittävään noudattamiseen;

i) datankäsittelypalvelujen tarjoajien vaihtoprosessista perimien maksujen alentaminen 29 artiklan mukaista vaihtomaksujen asteittaista poistamista vastaavasti;

j) tämän asetuksen vuorovaikutus muiden datatalouden kannalta merkityksellisten unionin säädösten kanssa;

k) toimet, joilla estetään viranomaiseen laitton pääsy muuhun dataan kuin henkilötietoihin;

l) 37 artiklassa vaaditun täytäntöönpanojärjestelmän tehokkuutta;

m) tämän asetuksen vaikutukset pk-yrityksiin, niiden innovointikyvyn ja datankäsittelypalvelujen saatavuuden unionin käyttäjille sekä uusien velvoitteiden noudattamisesta aiheutuvan taakan osalta.³⁸⁶

Komissio arvioi datasäädöstä viimeistään 12. päivänä syyskuuta 2028 ja esittää Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kertomuksen tärkeimmistä havainnoistaan. Kyseisessä arvioinnissa on arvioitava 23–31 artiklan sekä 34 artiklan ja 35 artiklan vaikutusta erityisesti hinnoitteluun ja unionissa

386 Datasäädös 49 artikla 1 kohta.

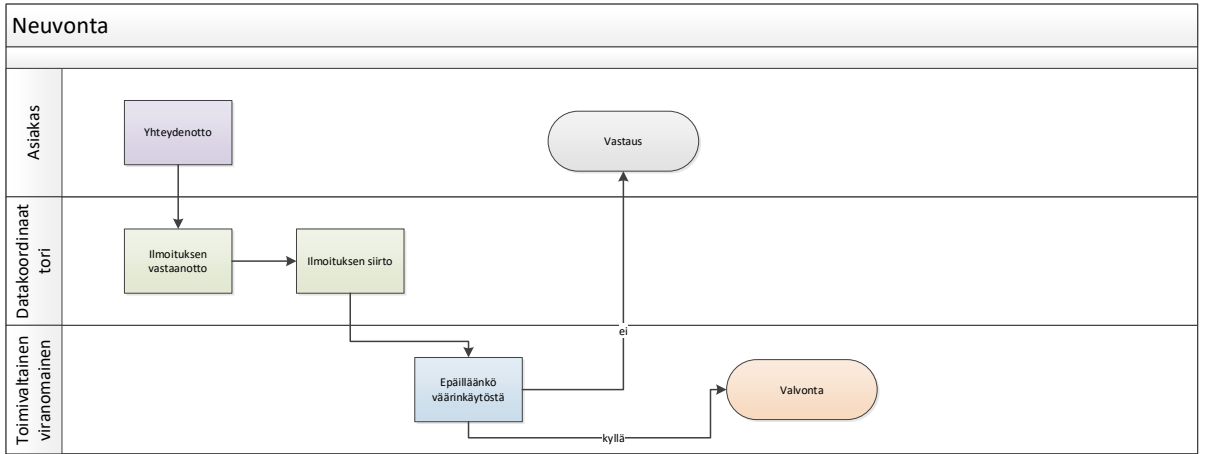
tarjottavien datankäsittelypalvelujen moninaisuuteen erityisesti palveluntarjoajina olevien pk-yritysten näkökulmasta.³⁸⁷

Jäsenvaltioiden on toimitettava yllä tarkoitettujen kertomusten laatimiseen tarvittavat tiedot komissiolle.³⁸⁸ Näin ollen komissio tulee kysymään erityisesti näistä tietoja, mihin on hyvä varautua.

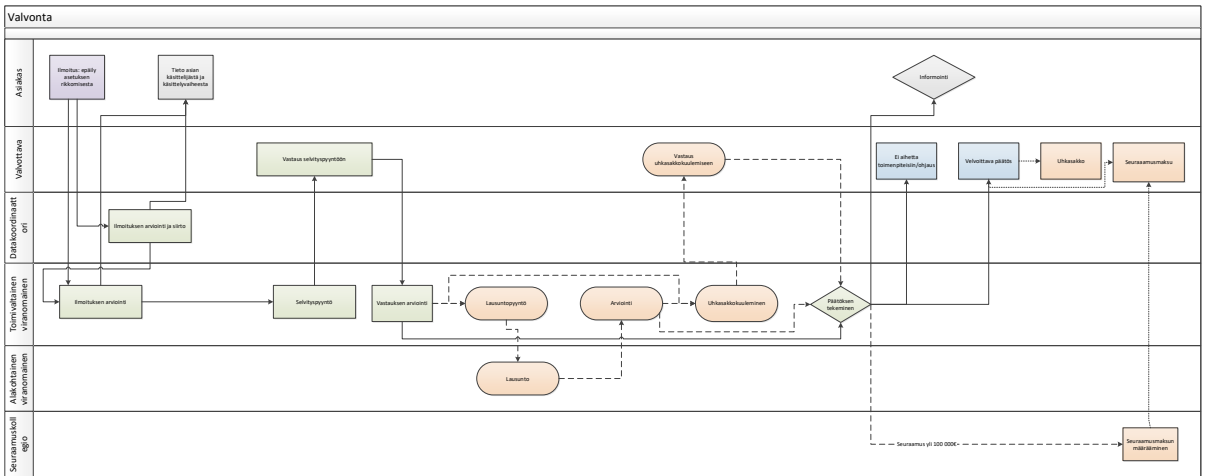
387 Datasäädös 49 artikla 2 kohta.

388 Datasäädös 49 artikla 3 kohta.

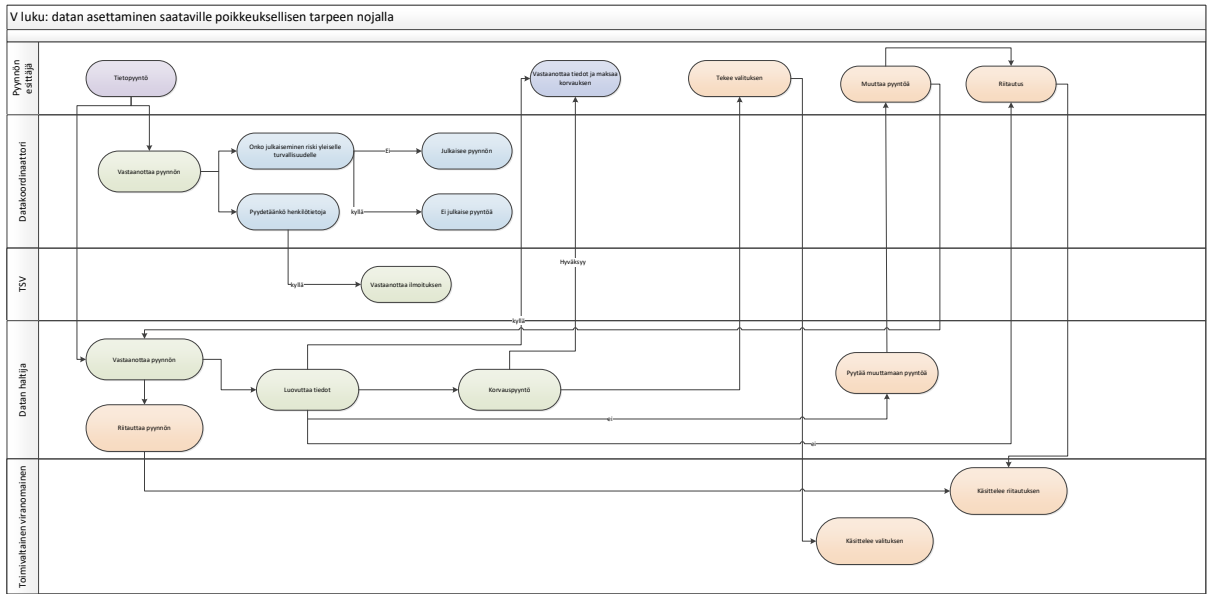
17. Liitteet



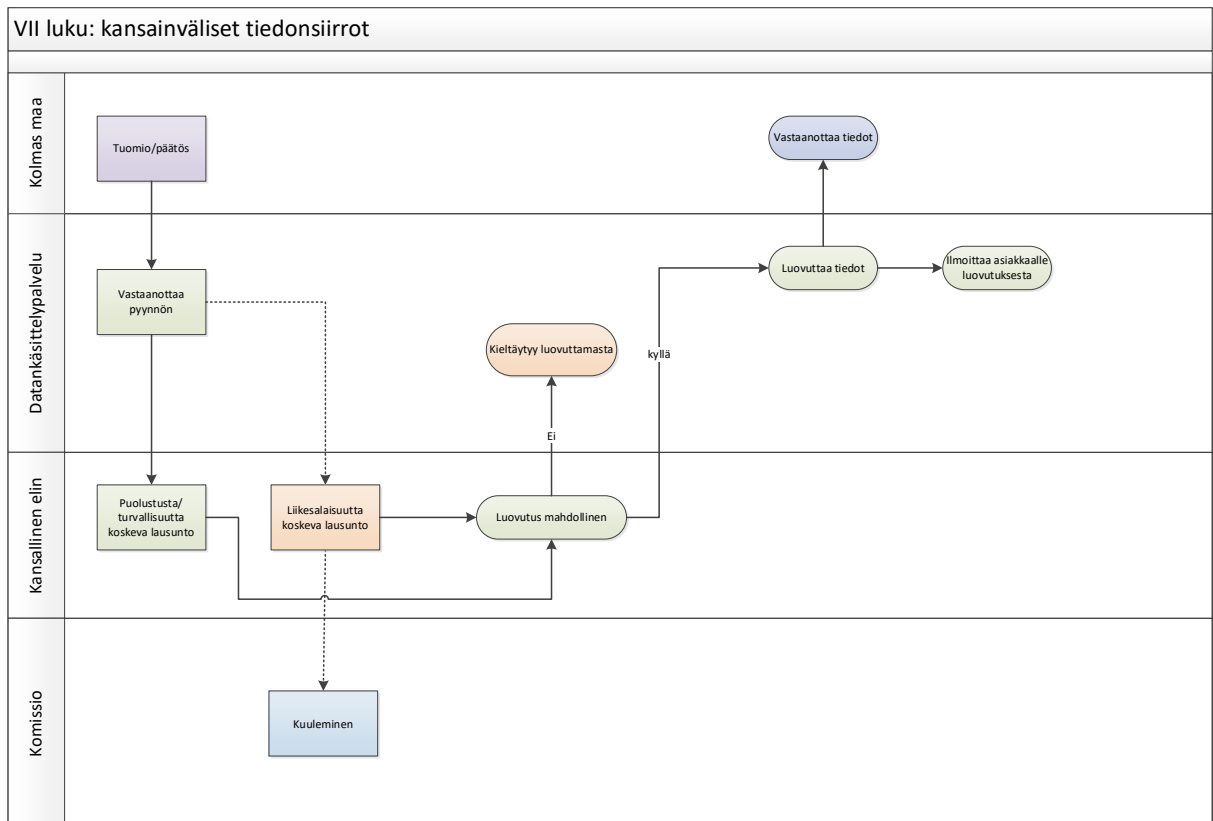
Kuva 1. Alustava neuvontaprosessin kulku viranomaisessa. Asiakas voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.



Kuva 2. Alustava kuvaus asiakasaloitteisesta valvontaprosessista, kun epäily koskee asetuksen rikkomista. Asiakas voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka saattaa asian vireille tai asia tulee vireille edellä kuvatun neuvontaprosessin mukaisesti. Seuraamuskollegiolla tarkoitetaan lähtökohtaisesti Traficomın seuraamuskollegiota, jota voidaan käyttää sellaisissa tapauksissa, jotka kuuluvat viraston toimivaltuuksiin.



Kuva 3. Alustava kuvaus prosessista, kun viranomainen pyytää dataa poikkeuksellisen tarpeen nojalla.



Kuva 4. Alustava prosessikuvaus: muiden tietojen kuin henkilötietojen kansainväliset siirrot. Huom. tiedonsiirtojen valvonta tapahtuisi kuvan 2 valvontaprosessin mukaisesti.