

U 5/2014 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta  
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*lii-  
kesalaisuuksien suoja*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti julkistamattoman taitotiedon ja liiketoiminta-  
lähetetään eduskunnalle komission 28 päivä- tiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta lait-  
nä marraskuuta 2013 tekemä ehdotus Euroo- tomalta hankinnalta, käytöltä ja julkistami-  
pan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi selta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 13 päivänä helmikuuta 2014

Työministeri *Lauri Ihalainen*

Hallitusneuvos Johanna Lähde

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI JULKISTAMATTOMAN TAITOTIEDON JA LIIKETOIMINTATIEDON (LIIKESALAISUUKSIEN) SUOJAAMISESTA LAITTONALTA HANKINNALTA, KÄYTÖLTÄ JA JULKISTAMISELTA**

## 1 Yleistä

Euroopan komissio on 28 päivänä marraskuuta 2013 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja julkistamiselta (KOM(2013) 813 lopullinen).

Liikesalaisuuksien suoja on aineettomien oikeuksien suojamuoto, joka osaltaan täydentää yksinoikeuteen perustuvia teollis- ja tekijänoikeudellisia suojamuotoja. Komission ehdotuksen tavoitteena on määritellä liikesalaisuus EU:n tasolla ja varmistaa, että sisämarkkinoilla tarjotaan riittäviä ja yhtenäisiä oikeussuojakeinoja liikesalaisuuksien laitton hankinnan, käytön ja ilmaisemisen varalta.

Nykyisin liikesalaisuuksien suojan sisältö ja käytettävissä olevat oikeussuojakeinot vaihtelevat EU:n jäsenvaltioissa, mikä vähentää yritysten halukkuutta ryhtyä rajat ylittävään tuotanto- tai tutkimusyhteistyöhön, ulkoistamiseen tai investoimiseen muihin jäsenvaltioihin.

## 2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksessa esitetään, että liikesalaisuudesta annetaan EU:n tasolla yhtenäinen määritelmä (2 artikla). Ehdotettu määritelmä vastaa sisällöltään teollis- ja tekijänoikeuksien kaupan liittyvistä näkökohdista annetun sopimuksen (TRIPS-sopimus) liikesalaisuuden määritelmää. Ehdotuksessa määritellään myös, milloin liikesalaisuuden hankinta, ilmaiseminen ja käyttö on laitonta ja vastaavasti, milloin toiminta on liikesalaisuuden suojan näkökulmasta laillista (3 ja 4 artiklat).

Lisäksi ehdotuksessa esitetään käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen yhtenäistä-

mistä jäsenvaltioissa. Ehdotus rajoittuu tältä osin siviilioikeudellisiin oikeussuojakeinoihin.

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että käytettävissä olevat oikeussuojakeinot ovat oikeasuhteisia. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että perusteettoman kanteen nostamisesta tuomioistuimien voisi määrätä kantajalle seuraamuksia (6 artikla). Kanteen nostamiselle ehdotetaan erityistä vanhentumisaikaa (7 artikla). Ehdotuksessa määritellään myös, miten liikesalaisuuksien luottamuksellisuus tulee varmistaa oikeudenkäynnin aikana (8 artikla) ja minkälaisia väliaikaisia toimia ja turvaamistoimia tuomioistuimella on tällöin oltava käytettävissä (9 artikla).

Jos tuomioistuimen päätöksellä liikesalaisuuden suoja todetaan loukatuksi, tuomioistuimen on voitava määrätä ehdotuksen mukaisia kieltoja ja korjaustoimenpiteitä loukkauksen lopettamiseksi (11 artikla) ja lisäksi liikesalaisuuden haltijalle vahingonkorvauksia, jotka suhteutetaan kärsittyyn vahinkoon (13 artikla). Kantajan pyynnöstä tuomioistuimen on julkaistava annettu päätös vastaajan kustannuksella joko kokonaan tai osittain (14 artikla).

Ehdotuksen suomenkielisen version artikloissa on virheellisesti viittauksia teollis- ja tekijänoikeutta loukkaaviin tavaroihin tai ominaisuuksiin. Ehdotuksella ei kuitenkaan ole suoraa yhteyttä teollis- tai tekijänoikeutta koskevaan sääntelyyn. Direktiivin myöhemässä valmistelussa kiinnitetään huomiota siihen, että virheelliset kohdat korjataan.

## 3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteen

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla, jossa määrätään lainsä-

dännön lähentämisestä sisämarkkinoita koskevien tavoitteiden toteuttamiseksi. Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat säädöksen yhdessä ja ehdotuksen hyväksymiseen tarvitaan neuvostossa määränemmistö. Komissio perustelee valittua oikeusperustaa sillä, että ehdotetun direktiivin tavoitteena on luoda sisämarkkinoille riittävät ja samantasoiset oikeussuojakeinot liikesalaisuuskäytön välttämiseksi. Ehdotuksen pääasiallisen tavoite on sisämarkkinoiden moitteeton toiminta, joten esitetty oikeusperusta on asianmukainen.

Toissijaisuusperiaatteen osalta komissio perustelee sääntelyn antamista EU:n tasolla ehdotuksen valmistelun aikana tehtyyn vaikutusarviointiin. Arvioinnin mukaan nykyinen sääntely on epäyhtenäinen EU:n jäsenvaltioissa, eikä siten takaa tasapuolisia toimintaedellytyksiä yrityksille. Tämä vaikuttaa kielteisesti yritysten ja EU:n kilpailukykyyn. Sääntely on toteutettava EU:n tasolla, jotta sen vaikutukset ulottuisivat koko EU:n alueelle. Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

#### **4 Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ja sen soveltaminen**

Suomen lainsäädännössä ei ole yleisesti sovellettavaa liikesalaisuuden määritelmää. Oikeuskirjallisuudessa liikesalaisuus on määritelty esimerkiksi siten, että kysymyksessä on tieto, jonka salassa pitämisellä on taloudellista merkitystä elinkeinonharjoittajalle. Eri laeissa käytetään eri käsitteitä, joita ovat liikesalaisuus, liike- ja ammattisalaisuus ja yrityssalaisuus. Oikeuskäytännössä niiden asiallista sisältöä on kuitenkin pidetty samana.

Liikesalaisuuksia keskeisesti suojaavat säännökset ovat sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain (1061/1978) 4—8 a § sekä 10 §:ssä, rikoslain (39/1889) 30 luvun 4—6 ja 11 §:ssä ja työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 4 §:ssä.

Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 4 §:ssä kielletään yleisesti hankkimasta, käyttämästä tai ilmaisemasta oikeudettomasti tietoa liikesalaisuudesta. Elinkeinonharjoittajaa, joka on toimi-

nut vastoin 4 §:ssä säädettyä, voidaan kieltää jatkamasta tai uudistamasta menettelyä. Kiel- lon määrää markkinaoikeus. Markkinaoikeus käsittelee myös sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin perustuvat vahingonkorvausvaatimukset.

Rikoslain 30 luvun 4 §:ssä säädetään yritysvakoilusta, luvun 5 §:ssä yrityssalaisuuden rikkomisesta ja luvun 6 §:ssä yrityssalaisuuden väärinkäytöstä. Rikoslaisissa on myös yrityssalaisuuden määritelmä. Rikoslain 30 luvun 11 §:n mukaan yrityssalaisuudella tarkoitetaan liike- tai ammattisalaisuutta taikka muuta vastaavaa elinkeinotoimintaa koskevaa tietoa, jonka elinkeinonharjoittaja pitää salassa ja jonka ilmaiseminen olisi omiaan aiheuttamaan taloudellista vahinkoa joko hänelle tai toiselle elinkeinonharjoittajalle, joka on uskonut tiedon hänelle.

Työntekijän kiellosta hyödyntää liikesalaisuutta säädetään työsopimuslain 3 luvun 4 §:ssä. Työntekijä ei saa työsuhteen kestäessä käyttää hyödykseen tai ilmaista muille työnantajan ammatti- ja liikesalaisuuksia. Jos työntekijä on saanut tiedot oikeudettomasti, kiello jatkuu myös työsuhteen päättymisen jälkeen. Lisäksi pykälässä säädetään sivullisen vahingonkorvausvelvollisuudesta työnantajalle tilanteessa, jossa tämä on tiennyt työntekijän menettelleen oikeudettomasti.

Liikesalaisuuksien suojasta oikeudenkäynnin aikana säädetään laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007), jossa on säännökset siitä, millä perusteella tuomioistuin voi päättää asiakirjan salassapidosta, suljetusta käsittelystä ja salassapitovelvollisuudesta suljetussa käsittelyssä saadusta tiedosta. Todistajalla on oikeus kieltäytyä ilmaisemasta liike- tai ammattisalaisuutta oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 17 luvun 24 §:n 1 momentin nojalla.

Edellä mainittujen lakien lisäksi liikesalaisuuksien suojaamisesta säädetään myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja työriitojen sovitte- lusta annetussa laissa (420/1962).

Liikesalaisuuksia suojataan Suomessa pää- osin sopimuksilla. Erilaisissa tutkimus-, rahoitus- ja yhteistyösopimuksissa on yleisesti ehtoja osapuolten välisestä salassapitovel- lisuudesta.

Tuomioistuimissa liikesalaisuuden louk-

kaamista koskevat asiat käsitellään Suomessa merkittävässä määrin rikosasioina. Rikoslain yrityssalaisuuksia koskevat säännökset tulivat voimaan 1991 ja niiden voimassaoloaikana on annettu kymmeniä alioikeus- ja hoivioikeustason tuomioita sekä lisäksi muutama korkeimman oikeuden ennakkoratkaisu yrityssalaisuusrikoksista. Nämä ovat koskeneet sekä teknisiä että taloudellisia yrityssalaisuuksia ja osa näistä on ollut hyvinkin merkittäviä. Vuonna 2003 voimaantulleen lainmuutoksen myötä yrityssalaisuuden rikominen tuli rangaistavaksi työntekijälle myös kahden vuoden ajan työsuhteen päättymisen jälkeen. Vastaavaa säännöstä ei ole laissa sopimattomasta menettelystä elinkeino toiminnassa eikä työsopimuslaissa. Kun käytännössä yli 90 prosenttia loukkauksista on yrityksen entisten työntekijöiden työsuhteen päättymishetkellä tai edellä mainitun aikarajan aikana suorittamia tekoja, on tällä säännöksellä huomattava käytännön merkitys yrityssalaisuuden haltijalle.

Rikosoikeudellisten oikeussuojakeinojen tehokkuutta lisää myös se, että liikesalaisuutta loukkaavien tekojen suurin haaste liittyy yleensä näytön saamiseen. Rikoslain nojalla toimittaessa asianomistaja tekee rikosilmoituksen. Koska yrityssalaisuuden loukkaamista koskevien rikosten rangaistusmaksimi on 2 vuotta vankeutta, esitutkinnassa voidaan käyttää pakkokeinoja, kuten kotietsintää ja takavarikkoa. Vaikka asianomistajan omat toimet ovat merkittäviä esitutkintavaiheessa ja asian käsittelyssä oikeudessa, käytännössä viranomaistoimien avulla saadaan useimmiten ratkaiseva näyttö liikesalaisuuden loukkauksesta.

## 5 Ehdotuksen vaikutukset Suomessa

*Lainsäädäntö.* Jos direktiivi toteutuu ehdotuksen mukaisena, Suomen lainsäädäntöä on muutettava. Lainsäädännössä olisi määriteltävä liikesalaisuuden käsite ja todennäköisesti olisi tarkoituksenmukaista, että eri laeissa olevat käsitteet (liikesalaisuus, liike- ja ammattisalaisuus ja yrityssalaisuus) yhdenmuikaistettaisiin. Lainsäädännössä olisi myös täsmennettävä liikesalaisuuden oikeudetonta hankintaa, käyttöä tai ilmaisua koskevat

säännökset direktiiviä vastaaviksi.

Kansallista sääntelyä jouduttaisiin muutoinkin muuttamaan. Suomessa ei ole esimerkiksi säännöksiä, joiden mukaan tuomioistuimien voisi tuomita liikesalaisuutta loukkaavasti valmistettuja tuotteita luovutettaviksi hyväntekeväisyysjärjestöille.

Direktiiviehdotus poikkeaa selvästi nykyisestä kansallisesta lainsäädännöstä oikeudenkäyntien väärinkäyttöä koskevien säännösten osalta. Voimassa olevien prosessioikeudellisten säännösten mukaan kantaja voidaan määrätä korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut, jos kanne on ollut perusteeton. Suomalaisessa järjestelmässä ei tunneta direktiivissä ehdotettuja kantajaan kohdistettavia seuraamuksia perusteettomien oikeudenkäyntien varalta.

Direktiiviehdotuksessa rajoitetaan oikeudenkäynnin osapuolen oikeutta tutustua oikeudenkäynnin asiakirjoihin. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 12 §:n mukaan asianosaisella on myös liikesalaisuusasioissa aina oikeus tiedonsaantiin oikeudenkäynnin asiakirjoista.

Direktiiviehdotuksessa myös kanteen vanhentumisaika on huomattavan lyhyt. Kanne esimerkiksi vahingonkorvauksen saamiseksi olisi nostettava viimeistään kahden vuoden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut tietoonsa kanteen perustana olevan seikan. Velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) 7 §:n mukaan vahingonkorvauksen vanhentumisaika on kymmenen vuotta ja rikoksesta johtuva vahingonkorvaus saatava ei ole vanhentunut niin kauan kun rikosasiassa voidaan nostaa syyte tai kun rikosasian käsittely on vireillä tuomioistuimessa.

Suomessa vahinkoa kärsinyt on oikeutettu saamaan korvauksen kärsimästään vahingosta. Korvaus ei voi ylittää kärsityn vahingon määrää. Direktiiviehdotuksen mukaan vahingon määrää arvioitaessa voisi huomioida muun muassa laskennallisia lisenssimaksuja.

*Taloudelliset vaikutukset.* Liikesalaisuudet ovat merkittävä osa yritysten aineetonta varallisuutta, mutta niiden osalta on muista immateriaalisista oikeuksista poiketen hyvin vähän kansainvälistä sääntelyä. EU:n tason sääntelyllä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia liikesalaisuuden haltijan oikeussuojaan siltä osin kuin kysymys on kan-

sainvälisesti toimivasta yrityksestä. Erityisesti kansainvälistyvät pienet ja keskisuuret yritykset voisivat hyötyä siitä, että immateriaalioikeudelliset käsitteet olisivat yhteneväiset eri valtioissa. Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä ja uusilla yrityksillä ei ole myöskään aina mahdollisuutta tai halua hakea teollis- tai tekijänoikeudellista suojaa innovaatioilleen. On myös tärkeää, että yritykset pystyvät ennakoimaan liikesalaisuuksien väärinkäyttötilanteissa saamansa suojan laajuutta ja laatua EU:n alueella.

Yhdysvalloissa liikesalaisuuksia on suojattu vastaavasti jo pitkään. Direktiivin myötä EU:n ja Yhdysvaltojen väliset sääntelyerot kapenevat, mikä puolestaan parantane EU:n kilpailuedellytyksiä suhteessa Yhdysvaltoihin.

Suomessa liikesalaisuuden haltijan suoja on kohtuullisen hyvä. Tämä perustuu ennen kaikkea rikoslain yrityssalaisuutta koskeviin säännöksiin. Direktiiviehdotus ei kata rikosoikeudellisia oikeussuojakeinoja ja sen mahdollisia välillisiä vaikutuksia niihin on vielä vaikea arvioida.

## 6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10 kohdan mukaan muun muassa tekijänoikeutta, patenttia, mallioikeutta ja tavaramerkkiä ja sopimatonta menettelyä elinkeinotoiminnassa koskevat asiat ja 23 kohdan mukaan lainkäyttöä koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

## 7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Direktiiviehdotus on käsitelty sisämarkkinajaostossa (EU 8) kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi ehdotuksesta on saatu lausunnot työ- ja elinkeinoministeriön asettaman teollisoikeudellisen työryhmän jäseniltä ulkoasiainministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, oikeusministeriöltä, Patentti- ja rekisterihallitukselta, Innovaatorahoituskeskus Tekesiltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Suomen Yrittäjät ry:ltä, IPR University Centeriltä, Keskuskauppakamarilta, Suomen Patenttiasiamiesyhdistys ry:ltä, Suomen teollis-

oikeudellinen yhdistys ry:ltä ja Patenttinsinöörit ry:ltä sekä lisäksi valtiovarainministeriöltä ja Suomen Asianajajaliitolta.

Direktiiviehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston teollis- ja tekijäoikeuksien työryhmässä 21 päivänä tammikuuta 2014. Asia on merkitty kilpailukykyneuvoston alustavalle asialistalle mahdollisesti käsiteltävänä asiana toukokuussa 2014, jolloin tavoitteena olisi antaa neuvoston yleisnäkemyks.

## 8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti direktiiviehdotuksen tavoitteisiin luoda sisämarkkinoille yhdenmukaisemmat oikeussuojakeinot liikesalaisuuksien väärinkäytön varalta, jolloin yritykset pystyvät ennakoimaan liikesalaisuuksien väärinkäyttötilanteissa saamansa suojan laajuutta ja laatua EU:n alueella. Liikesalaisuuden ja sitä loukkaavien tekojen määrittäminen EU:n tasolla lähtökohtaisesti parantaisi yritysten ja EU:n kilpailukykyä kansainvälisesti. Direktiiviehdotus antaa tältä osin hyvän pohjan jatkoneuvotteluille.

Suomessa liikesalaisuuksien suoja taso on kohtuullisen hyvä. Tämä perustuu erityisesti toimivaan rikosoikeudelliseen oikeussuojajärjestelmäämme. Direktiiviehdotus on nimenomaisesti rajattu koskemaan siviilioikeudellisia oikeussuojakeinoja. Ehdotuksen käsittelyn aikana on pyrittävä varmistamaan, ettei direktiivi toteutuessaan heikennä kansallisiin rikosoikeudellisiin säännöksiin perustuvaa liikesalaisuuksien suojaa.

Ehdotus on erityisesti oikeussuojakeinoja ja oikeudenkäyntiä koskevien menettelyjen osalta yksityiskohtainen, teknisesti vaikeaselkoinen ja epätäsmällinen. Sisämarkkinoiden paremman toimivuuden näkökulmasta ehdotuksen tavoite on mahdollista saavuttaa vähemmän yksityiskohtaisella sääntelyllä. Tämän vuoksi ehdotusta on sen käsittelyn aikana selvennettävä myöhempien tulkintaongelmien välttämiseksi. Ehdotuksessa ei kuitenkaan ole kohtia, jotka olisivat ongelmallisia ainoastaan Suomelle, vaan ehdotuksen vaikeaselkoisuudesta johtuen ongelmat ovat pääosin jäsenvaltioille yhteisiä. Ehdotuksen yksityiskohtaisuutta tuleekin vielä harkita ja neuvotteluissa pyrkiä siihen, että säännökset

ovat tarkoituksenmukaisia ja riittävän joustavia.

Ongelmallisimpia kohtia ovat säännökset kantajalle määrättävästä seuraamuksesta perusteettoman kanteen nostamisesta ja säännökset siitä, että oikeudenkäynnin osapuolen oikeutta tutustua oikeudenkäynnin asiakirjoihin rajoitettaisiin liikesalaisuuksien suojaksi. Direktiiviehdotuksessa myös liikesalaisuuden loukkausta koskevan kanteen vanhentumisaika on huomattavan lyhyt. Ehdotetussa

muodossaan vanhentumisaika heikentäisi selvästi vahingon kärsineen mahdollisuutta saada liikesalaisuuden loukkaukseen perustuvaa korvausta. Mikäli mainituista säännöksistä ei luovuta, niiden sisältöä on ehdotuksen käsittelyssä pyrittävä saamaan joustavammaksi useissa suhteissa.

Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää myös muutoin huomiota direktiiviehdotuksen vahingonkorvaussäätelyyn.