

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (liikesalaisuuksien suoja)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 14 päivänä helmikuuta 2014 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän direktiiviksi (liikesalaisuuksien suoja) (U 5/2014 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Johanna Lähde, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Maarit Leppänen, oikeusministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Asianajajaliitto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

Komission ehdotuksessa esitetään, että liikesalaisuudesta annetaan EU:n tasolla yhtenäinen määritelmä (2 artikla). Ehdotettu määritelmä vastaa sisällöltään teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan 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 yhtenäistämistä 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 kieltöitä ja korjaustoimenpiteitä loukkauksen lopettamiseksi (11 artikla) ja lisäksi liikesalaisuuden haltijalle vahingonkorvauksia, jotka suhteute-

taan kärsittyyn vahinkoon (13 artikla). Kantajan pyynnöstä tuomioistuimen on julkaistava annettu päätös vastaajan kustannuksella joko kokonaan tai osittain (14 artikla).

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 määrittelemisen EU:n tasolla lähtökohtaisesti parantaisi yritysten ja EU:n kilpailukykyä kansainvälisesti. Direktiiviehdotus antaa tältä osin hyvän pohjan jatko-neuvotteluille.

Suomessa liikesalaisuuksien suojan 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 tulee 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 rajoitetaisiin liikesalaisuuksien suojaksi. Direktiiviehdotuksessa myös liikesalaisuuden loukkausta koskevan kanteen vanhentumisaika on huomattavan lyhyt. Ehdotetussa muodossaan vanhentumisaika heikentäisi selvästi vahingon kärsineen mahdollisuutta saada liikesalaisuuden loukkauksen perustuvaa korvausta. Mikäli mainituista säännöksistä ei luovuta, niiden sisältöä on ehdotuksen käsittelyssä pyrittävä saamaan joustavammaksi useissa suhteissa.

Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää myös muutoin huomiota direktiiviehdotuksen vahingonkorvaussääntelyyn.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Euroopan komissio on 28 päivänä marraskuuta 2013 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkistamattoman tietotiedon 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 laittoman hankinnan, käytön ja ilmaisemisen varalta.

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. Liikesalaisuuksien suojaamiseen liittyvää sääntelyä on valtioneuvoston kirjelmässä esitetyllä tavalla muuallakin lainsäädännössä. Ensisijaisesti liikesalaisuuksia suojataan kuitenkin sopimuksilla. Erilaisissa tutkimus-, rahoitus- ja yhteistyösopimuksissa on yleisesti ehtoja osapuolten välisestä salassapitovelvollisuudesta.

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta toteaa aluksi yhtyvän valtioneuvoston kantaan siinä, että direktiiviehdotuksen tavoite on sinänsä hyvä ja perusteltu. Asian valiokuntakäsittelyssä on tullut ilmi, että liikesalaisuuksien suojan taso on Suomessa vähintään kohtuullisen hyvä. Tähän nähden valiokunta pitää erityisen tärkeänä sitä, ettei direktiiviehdotus johda suojan tason heikkenemiseen. Yhtä lailla tärkeää on sekä liikesalaisuuksia suojaavien yritysten että yksityishenkilöiden oikeussuojan kannalta, ettei sääntelystä tule liian monimutkaista ja kallista toteuttaa.

Yleisesti valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komissio pyrkii direktiiviehdotuksellaan varmistamaan, että sisämarkkinoilla olisi riittävät ja yhtenäiset *nimenomaan yksityisoikeudelliset* oikeussuojakeinot liikesalaisuuksien turvaamiseksi laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta. Suomessa keskeinen osa liikesalaisuuksia suojaavista oikeussuojakeinoista on kuitenkin rikosoikeudellista. Saamansa selvityksen nojalla lakivaliokunta katsoo, että ne oikeussuojakeinot, joilla liikesalaisuuksia suojataan, tulisi jättää direktiiviehdotusta laajemmin kansalliseen harkintaan. Riittävää saattaisi olla, että

liikesalaisuuksien vähimmäisuoja määriteltäisiin direktiivissä yleisellä tasolla.

Saadun selvityksen mukaan ehdotuksen säännökset ovat hyvin yksityiskohtaiset ja antaisivat jäsenvaltioille vain vähän liikkumavaraa säännösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tältä osin valiokunta korostaa sitä valtioneuvoston kannankin lähtökohtaa, jonka mukaan ehdotuksen yksityiskohtaisuutta tulee vielä harkita ja neuvotteluissa pyrkiä siihen, että säännökset ovat tarkoituksenmukaisia ja riittävän joustavia. Muilta osin lakivaliokunta keskittyy seuraavassa lausumaan niistä direktiiviehdotuksen artikloista, jotka saadun selvityksen perusteella ovat erityisen ongelmallisia lakivaliokunnan oman toimialan kannalta.

Perusteettomat kanteet

Direktiiviehdotuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan perusteettomien loukkauskanteiden nostamisen estämiseksi oikeusviranomaisen tulisi voida määrätä liikesalaisuuden loukkausta koskevan riita-asian kantajalle seuraamuksia, jos kanteen nostaminen on ollut ilmeisen perusteetonta, ja määrätä tällaisen päätöksen tiedot julkistettaviksi.

Lakivaliokunnan mukaan oikeus saattaa oikeusasia tuomioistuimen ratkaistavaksi on perustuslain, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EU:n perusoikeuskirjan suojaama oikeus (*access to court*). Tällaisen oikeuden käyttäminen ei saa johtaa rangaistusluonteiseen sanktioon. Perusteettomien kanteiden nostamista ehkäisee oikeudenkäyntikuluriski. Jos kanne on perusteeton, kantaja häviää juttunsa ja hänet tuomitaan maksamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut.

Lakivaliokunta ei näin ollen pidä ehdotettua sääntelymallia perusteltuna ja katsoo, että sääntelyyn tulisi saada merkittävässä määrin lisää joustavuutta. Saadun selvityksen perusteella neuvoston työryhmäkäsittelyn aikana on käynyt ilmeiseksi, että säännös on ongelmallinen laajalti myös muille jäsenvaltioille.

Määräaika kanteen nostamiselle

Direktiiviehdotuksen 13 artiklassa säädettäisiin oikeudesta vahingonkorvaukseen. Oikeus vahingonkorvaukseen on näin ollen eräs direktiivin yksityisoikeudellisista oikeussuojakeinoista. Direktiiviehdotuksen 7 artiklan mukaan määräaika kanteen nostamiselle olisi enintään kaksi vuotta.

Ehdotettu vanhentumisaika on lyhyt eikä vastaa Suomessa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Koska liikesalaisuuden loukkaamista koskevat oikeussuojakeinot painottuvat Suomessa rikosoikeuden puolelle ja vahingonkorvauksia vaaditaan rikosprosessin yhteydessä, ehdotettu säännös voisi käytännössä johtaa viime kädessä jopa siihen, että liikesalaisuuden haltijan mahdollisuus saada korvausta loukkauksen johdosta heikkenisi. Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta katsoo, että kanteen nostamisen määräaika tulee vähintään pidentää. Tarkoituksenmukaisinta kuitenkin olisi, että vanhentumista koskevat kysymykset jätettäisiin kokonaan kansallisen sääntelyn varaan.

Liikesalaisuuksien suojaaminen oikeudenkäynnin aikana

Direktiiviin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, miten liikesalaisuutta suojataan, jos se tulee oikeudenkäynnissä esiin. Direktiiviehdotuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan oikeusviranomaisen tulisi tällöin voida rajoittaa myös asianosaisen oikeutta tutustua liikesalaisuutta koskevaan oikeudenkäyntiaineistoon.

Suomen lainsäädännön lähtökohtana on, että kaiken oikeudenkäyntiaineiston on oltava asianosaisten tiedossa. Kysymys on oikeudenkäynnin ja todistelun kontradiktorisuudesta, joka on osa perustuslain 21 §:n, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan turvaamaa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Asianosaisella on oltava oikeus lausua kaikesta oikeudenkäynnissä esitetystä näytöstä, riitauttaa se ja hankkia vastanäyttöä.

Komissio on perustellut ehdotusta tilanteilla, joissa oikeudenkäynnin osapuolena olevan ta-

hon omassa toiminnassa tietoa liikesalaisuudesta on yrityksen sisällä rajoitettu tai oikeudenkäynnin kohteena olevan liikesalaisuuden sijaan asianosaisen tiedonsaantioikeutta olisi tarpeen rajoittaa muun luottamuksellisen tiedon osalta. Komissio on arvioinut ehdotusta perusoikeuksien näkökulmasta direktiiviehdotuksen vaikutusarvioinnissa. Siinä on viitattu EUT:n ratkaisuun C-450/06 (Varec), jossa on kysymys kontradiktorisen periaatteen ja liikesalaisuuksien suojan kunnioittamisen välisestä tasapainosta julkista hankintaa koskevassa asiassa.

Saadun selvityksen perusteella EUT:n viitasta ratkaisusta ei kuitenkaan voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että riidoissa tulisi voida yleisesti rajoittaa asianosaisjulkisuutta direktiiviehdotuksessa esitetyllä tavalla.

Lakivaliokunta ei pidä asianosaisen tiedonsaantioikeuden rajoittamista esitetyllä tavalla perusteltuna. Saadun selvityksen perusteella kyseenalaista on jopa se, olisiko se edes mahdollista Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön valossa.

Vahingonkorvaus

Direktiiviehdotuksen 13 artiklassa säädettäisiin vahingonkorvauksesta. Vahingonkorvaus tulee artiklan 1 kohdan mukaan suhteuttaa kärsittyyn vahinkoon. Artiklan 2 kohdassa säädettäisiin vahingonkorvauksen määrittämisessä käytettävistä laskentatavoista. Kohdan ensimmäisessä kappaleessa säädettäisiin korvauksen määrään vaikuttavista seikoista. Toisessa kappaleessa säädetään siitä, että tuomioistuin voi määrittää korvauksen määrän myös kiinteänä summana, jolloin huomioon otettavia seikkoja olisivat laskennalliset lisenssimaksut.

Suomessa vahinkoa kärsinyt on oikeutettu saamaan vahingon aiheuttajalta korvauksen kärsimästään vahingosta. Korvaus ei kuitenkaan voi ylittää kärsityn vahingon määrää. Direktiiviehdotuksen vahingonkorvausta koskeva säännös saattaisi nykymuodossaan mahdollistaa vahingonkorvauksen määräämisen vahinkoa suurempana, mitä lakivaliokunta ei pidä perusteltuna.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 12 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Arto Pirttilahti /kesk
vpj.	Stefan Wallin /r	Kristiina Salonen /sd
jäs.	Arja Juvonen /ps	Kari Tolvanen /kok
	Suna Kymäläinen /sd	Ari Torniainen /kesk
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	Kaj Turunen /ps
	Jaana Pelkonen /kok	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.