

Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo@tem.fi
paula.laine-nordstrom@tem.fi

Lausuntopyyntö 10.11.2017 (TEM/1611/00.04.01/2016)

LIIKESALAISUUSKÄSITTEEN YHDENMUKAISTAMINEN

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa mahdollisuudesta yhdenmukaistaa oikeusministeriön hallinnonalan lain-säädännössä liikesalaisuudesta käytettyjä käsitteitä liike- ja ammattisalai-suus, ammatti- ja liikesalaisuus, yrityssalaisuus, yritys- ja liikesalaisuus si-ten, että näiden käsitteiden sijaan käytössä olisi vain yksi käsite, joka olisi liikesalaisuus.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Liikesalaisuusdirektiivin kansallinen täytäntöönpano

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö liittyy niin sanotun liikesalai-suusdirektiivin¹ suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmai-semiselta kansallista täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietin-töön (18.10.2017).

Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi erillislaki, jonka nimi olisi lii-kesalaisuuslaki. Lakiehdotus sisältää säännöksen, jossa määritellään muun muassa liikesalaisuuden käsite. Jotta tieto olisi omaksutussa määritelmäs-sä tarkoitettu liikesalaisuus, sen olisi täytettävä seuraavat kriteerit;

- Tieto on salaista, koska se ei ole kokonaisuutena tai osiensa täsmälli-senä kokoonpanona ja yhdistelmänä tällaisia tietoja tavanomaisesti käsitteleville henkilöille yleisesti tunnettua tai helposti selville saata-vissa.
- Tiedolla on taloudellista arvoa elinkeinotoiminnassa, koska se on sa-laista.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/943 julkaisemattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (lii-kesalaisuuksien) laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta

- Tiedon laillinen haltija on ryhtynyt kohtuullisiin toimenpiteisiin tiedon pitämiseksi salassa.

Mietinnön mukaan tarkoitus olisi, että lakiehdotuksessa omaksuttu liikesalaisuuden määritelmä sisällöltään vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä ja sen tulkintaa. Mietinnön s. 52 todetaan, että käytössä olevat käsitteet liike- ja ammattisalaisuus, ammatti- ja liikesalaisuus, yrityssalaisuus, yritys- ja liikesalaisuus on käytännössä mielletty tarkoittavan samaa asiaa ja että niitä on myös oikeuskäytännössä tulkittu pitkälti samalla tavalla.

Kysymys käsitteiden yhtenäistämisestä liittyy puheena olevaan lakiehdotukseen, sen sisältämään määritelmään ja siihen, onko määritelmä sellainen, että muista vastaavista käsitteistä voidaan luopua muutamatta vallitsevaa oikeustilaa.

Liike- ja ammattisalaisuus

Elinkeinotoimintaa voidaan harjoittaa yhtiö- tai osuuskuntamuotoisesti taikka yksityisenä elinkeinonharjoittajana.

Yksityiset elinkeinonharjoittajat jaetaan ammatinharjoittajiin ja liikkeenharjoittajiin. Käytännössä yksityisten elinkeinonharjoittajien välinen ero on rajallinen ja koskee lähinnä kirjanpitoon ja verotukseen liittyviä seikkoja. Liikkeenharjoittajan on pidettävä kahdenkertaista kirjanpitoa, kun ammatinharjoittajalla riittää yhdenkertainen. Ammatinharjoittajalla on myös hieman yksinkertaisempi veroilmoituslomake. Yrittäjää pidetään lähtökohtaisesti liikkeenharjoittajana, jos yrityksellä on kiinteä toimipiste. Esimerkiksi parturi-kampaaja tai askartelupuodin pitäjä on liikkeenharjoittaja. Jos yksityisellä elinkeinonharjoittajalla ei ole kiinteää työpistettä, kuten esimerkiksi putkimiehellä tai sähköasentajalla, pidetään häntä ammatinharjoittajana. Kolmantena esimerkkinä yksityisistä elinkeinonharjoittajista, jotka eivät ole liikkeenharjoittaja, voi mainita maatalousyrittäjä ja kalastaja.

Yksityisiä elinkeinonharjoittajien erottelu eri kategorioihin heijastuu myös sellaiseen lainsäädäntöön, jolla ei ole liittymää kirjanpitoon tai verotukseen. Liike- ja ammattisalaisuuksia suojaava lainsäädäntö on hyvä esimerkki tällaisesta heijastusvaikutuksesta. Sen varmistamiseksi, että elinkeinotoimintaan liittyvän salaisuuden suoja kattaa myös muiden elinkeinonharjoittajien kuin yritysten ja yksityisten liikkeenharjoittajien salaisuudet, säädetään eri laeissa erikseen, että suoja koskee myös ammattisalaisuutta. Esimerkiksi rikoslain elinkeinorikoksia koskevassa 30 luvussa on yrityssalaisuudeksi määritelty liike- tai ammattisalaisuus taikka vastaava muu elinkeinotoimintaa koskeva tieto (RL 30:11).

Lausuntopyynnössään työ- ja elinkeinoministeriö tiedusteleo mahdollisuutta yhdenmukaistaa lainsäädännössä käytettyjä käsitteitä ”elinkeinosalaisuuksista” siten, että johdonmukaisesti käytettäisiin käsitettä liikesalaisuus.

Lähtökohtaisesti oikeusministeriö puoltaa käsitteiden yhdenmukaistamista. Yleiskielessä liikesalaisuus on käsitteenä muodostunut sellaiseksi, että se kattaa elinkeinotoimintaan liittyvät (liike)salaisuudet riippumatta siitä, onko elinkeinotoimintaa harjoittava taho oikeushenkilö, yksityinen liikekeenharjoittaja, yksityinen ammatinharjoittaja, maatalousyrittäjä tai kalastaja taikka muu vapaa ammatinharjoittaja. Lisäksi uuteen liikesalaisuuslakiin sisällytettäväksi ehdotettu liikesalaisuutta koskeva määritelmä kattaisi sananmuotonsa perusteella kaikki edellä tarkoitettut elinkeinonharjoittajat. Oikeusministeriö katsoo siten, ettei ammattisalaisuuden suojaaminen omana oikeushyvänsään enää ole tarkoituksenmukaista ja ammattisalaisuuskäsitteen käyttämisestä säädöstekstissä voidaan luopua säännöksiä yhdenmukaistamalla.

Lainsäädäntömuutokset kuitenkin edellyttävät, että perusteluissa yksiselitteisesti selostaan, että muutos on tekninen ja että liikesalaisuus käsitteenä kattaa kaikkien edellä mainittujen tahojen suojattavat salaisuudet.

Edellä todetuin perustein oikeusministeriö katsoo, että seuraavissa A ja B ryhmän laeissa käsite liike- tai ammattisalaisuus voidaan korvata käsitteellä liikesalaisuus.

Ryhmä A

11. Laki todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa (344/2000)

12. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa (100/2013)

Ryhmä B

2. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista

18. Oikeudenkäymiskaari

19. Laki luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista (715/2011)

21. Laki arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta (348/2017)

24. Laki asianajajista (469/1958)

35. Laki asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä (852/2016)

36. Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016)

Muu vastaava tieto

Viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 17 kohdassa ja 20 kohdassa säädetään salassa pidettävistä asiakirjoista. Salassa pidettäviä ovat asiakirjat, joka sisältävät tietoa liike- tai ammattisalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat jotka sisältävät tietoa muusta vastaavasta liiketoimintaa (17 kohta) tai yksityistä elinkeinotoimintaa (20 kohta) koskevasta seikasta.

Rikoslain 30 luvun 11 §:n sisältämän määritelmän mukaan yrityssalaisuus on 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.

Jos liikesalaisuuden ja ammattisalaisuuden käsitteellisestä erottelusta luovutaan, tulee arvioitavaksi myös se, mitä tarkoitetaan tiedolla muusta vastaavasta seikasta tai muulla vastaavalla tiedolla edellä sanotuissa säännöksissä, ja vastaavasti myös se, kattaisiko uusi liikesalaisuuskäsite myös nämä tiedot ja seikat.

Uusi liikesalaisuuden määritelmä ei tekisi eroa liikkeen- tai ammatinharjoittajan taikka muun elinkeinotoimintaa harjoittavan tahon välillä. Tämän vuoksi ei enää olisi tarpeen erikseen suojata muun elinkeinonharjoittajan kuin liikkeen- tai ammatinharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevaa tietoa.

Arvioitavaksi tulee kuitenkin myös kysymys siitä, kattaako uusi liikesalaisuuden määritelmä sellaista vastaavaa elinkeinotoimintaa koskevaa tietoa, joka ei nykyisin mukaan olisi luokiteltavissa liike- tai ammattisalaisuudeksi.

Rikoslain yrityssalaisuuden määritelmän sisältävän 30 luvun 11 §:n perusteluissa (HE 66/1988 vp s. 92) todetaan yrityssalaisuudelle tunnusomaiseksi sen, että se sisältää elinkeinotoimintaa koskevaa tietoa. Perustelujen mukaan yrityssalaisuus voi koskea paitsi tuotteiden valmistusmenetelmiä ja tuotekehittelyä myös kaupallis-taloudellisia, hallinnollis-organisatorisia ja yhteiskunnallisia tietoja. Rikoslaisissa tarkoitetun yrityssalaisuuden tunnusmerkkejä ovat myös tiedon haltijan salassapitotahto ja salassapitointressi sekä tiedon tosiasiallinen salassapito. Yrityssalaisuus voi koskea paitsi tuotteiden valmistusmenetelmiä ja tuotekehittelyä myös kaupallis-taloudellisia, hallinnollis-organisatorisia ja yhteiskunnallisia tietoja.

Uuden liikesalaisuuslain mukaan liikesalaisuusmääritelmän piiriin kuuluva tieto voisi olla monenlaista. Liikesalaisuustyöryhmän mietinnössä (s. 53) todetaan, että liikesalaisuus voi olla hyvin monentyyppistä teknistä tai taloudellista tietoa. Liikesalaisuuksia voivat olla muun muassa valmistustiedot, testitulokset, liikeideat, hinnoittelutiedot, taitotieto, markkinaselvitykset, talousennusteet, kilpailija-analyysit, asiakasrekisterit ja yritysten hallinnollis-organisatoriset tiedot. Myös niin sanottu negatiivinen tieto voi olla liikesalaisuus. Negatiivisella tiedolla tarkoitetaan esimerkiksi tietoa siitä, että jokin valmistusmenetelmä ei toimi. Se voi myös tarkoittaa yhtiön toiminnan kannalta negatiivista tai vahingollista tietoa, kuten tietoa yhtiön heikosta taloudellisesta tilanteesta.

Ehdotettavassa liikesalaisuuslaissa omaksutun määritelmän sanamuodon ja säännöksen perustelujen valossa liikesalaisuuden määritelmään sisältyisi ne tiedot, jotka rikoslain 30 luvun 11 §:ssä määritellään yrityssalaisuudeksi sekä tilanteet, jossa tieto tulee salaisuutena suojatuksi. Liikesalaisuuslakiehdotuksen perusteluissa ei kuitenkaan suojattavana tietona mainita yhteiskunnallisia tietoja.

Harkittaessa mahdollisuutta muuttaa rikoslain ja vastaavasti julkisuuslain säännöksiä siten, ettei niissä enää viitattaisi muuhun vastaavaan tietoon tai seikkaan, on arvioitava, jääkö sanotuissa laeissa suojattavaksi tarkoitettu elinkeinotoimintaa koskevan yhteiskunnallinen tieto ehdotettavassa liikesalaisuuslaissa omaksutun määritelmän ulkopuolelle.

Rikoslain ja julkisuuslain esitöissä tai oikeuskirjallisuudessa ei ole täsmennetty sitä, minkälaista yhteiskunnallista tietoa säännöksessä on tarkoitettu suojattavaksi liike- tai ammattisalaisuutta vastaavana tietona. Ajateltavissa voisi kuitenkin olla, että esimerkiksi valmisteilla olevaa kaavaa tai lainsäädäntöä koskeva tieto, joka ei vielä ole julkinen, mutta jonka elinkeinonharjoittaja on saanut tietoonsa, voisi olematta liike- tai ammattisalaisuus määritelmällisesti olla liike- tai ammattisalaisuutta vastaava tieto, jos tiedolla on taloudellista arvoa esimerkiksi investointinäkökulmasta.

Ottamatta kantaa siihen, tulisiko tällainen tieto yksittäistapauksessa saada liikesalaisuuksille tarkoitettua suojaa vai ei, voisi tällainenkin tieto oikeusministeriön arvion mukaan kuulua ehdotettavassa liikesalaisuuslaissa omaksutun yleisen määritelmän piiriin. Voidaan näin ollen katsoa, ettei yhdenmukaisen liikesalaisuuden määritelmän omaksuminen rikoslaissa tai julkisuuslaissa ainakaan kaventaisi liikesalaisuutena pidettävän tiedon piiriä.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteluissa (HE 30/1998 vp s. 95) todetaan, ettei säännöksessä ole omaksuttu rikoslaissa käytettyä yrityssalaisuuden käsitettä sen vuoksi, että salassapito edellyttäisi rikoslaissa omaksutun määritelmän mukaan yrittäjän salassapitotahdon selvittämistä. Ehdotettavassa liikesalaisuuslaissa omaksutun määritelmän mu-

kaan tiedon laillisen haltijan on tullut ryhtyä kohtuullisiin toimenpiteisiin tiedon pitämiseksi salassa, jotta tietoa voitaisiin pitää liikesalaisuutena. Oikeusministeriö katsoo, että määritelmässä tarkoitetut toimenpiteet esimerkiksi julkisuuslakia sovellettaessa arvioitaisiin objektiivisesti viranomaisen toimesta eikä näin ollen edellyttäisi liikesalaisuuden haltijan subjektiivisen salassapitotahdon selvittämistä rikoslaissa tarkoitetulla tavalla. Jos elinkeinonharjoittaja ei itse pidä salassa sellaista tietoa, joka salassa pidettynä voisi olla liikesalaisuus, tieto ei täytä liikesalaisuuden tai muunkaan elinkeinosalaisuutta tarkoittavan käsitteen määritelmää. Epäselvissä tilanteissa viranomaisen on nykyisenkin lain perusteella otettava arvioinnissaan huomioon yrittäjän salassapitotahto (ks. HE 30/1998 vp s. 95).

Oikeusministeriö katsoo, että seuraavissa C ja D ryhmän laeissa käsitteet olisivat yhdenmukaistettavissa työ- ja elinkeinoministeriön esittämällä tavalla siten, että säännöksissä mainittaisiin vain liikesalaisuus. Perusteluissa olisi kuitenkin korostetusti tuotava esiin, että tarkoituksena ei ole muuttaa salassa pidettävän tiedon piiriä.

Ryhmä C

6. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007)

15. Hallintolainkäyttölaki (586/1996)

33. Konkurssilaki (120/2004)

34. Laki konkurssipesien hallinnon valvonnasta (109/1995)

Ryhmä D

4. Laki yrityksen saneerauksesta (47/1993)

Julkisuuslaki ja rikoslaki

Edellä todetuin perustein myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja rikoslain käsitteet olisivat oikeusministeriön käsityksen mukaan yhdenmukaistettavissa. Oikeusministeriö kuitenkin toteaa, ettei tämä ole jo lainsäädäntöteknisistä syistä tehtävissä yksin käsitteitä vaihtamalla.

Oikeusministeriö ehdottaa, että viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 17 ja 20 kohdat muutetaan kuulumaan seuraavasti:

17) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön liikesalaisuudesta, ~~samein kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta liike-~~

~~toimintaa koskevasta seikasta~~, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi mainituille yhteisöille, laitoksille tai säätiöille taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin;

20) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta, ~~samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta~~, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista;

Ehdotusta rikoslain 30 luvun säännösten yhdenmukaistamiseksi ei ole mahdollista laatia lausunnon antamiselle asetetussa määräajassa. Oikeusministeriö pitää kuitenkin mahdollisena sitä, että ehdotus rikoslain 30 luvun muuttamiseksi sisältyisi liikesalaisuuslakia koskevaan hallituksen esitykseen. Valmistelu olisi toteutettavissa oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön välisenä yhteistyönä. Säännösluonnoksista on ennen esityksen antamisesta pyydettävä lausunnot syyttäjälaitokselta ja rikosoikeuden asiantuntijoilta.

Lopuksi

Oikeusministeriö toteaa, että käsitteistön yhdenmukaistaminen edellyttää johdonmukaisuutta. Jos laeissa käytetyillä käsitteillä viitataan toisiin lakeihin, olisi varmistettava, että käsitteet yhdenmukaistetaan samoin perusteluin kaikissa kysymyksessä olevissa laeissa.

Ylijohtaja



Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos



Maarit Leppänen

