



23.11.2017

Diaarinumero
H 537/17

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 18.10.2017, nro TEM/1611/00.04.01/2016

LAUSUNTO LIIKESALAIUUSSUUNNITTELUUN KANSALLISTA TÄYTÄNTÖÖNPANOA VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN MIETINTÖÖN SISÄLTÄVÄSTÄ LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LIIKESALAIUUSSUUNNITTELUUN JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Esitysluonnokseen sisältyvässä ehdotetussa liikesalaisuuslaissa säädettäisiin muun ohella liikesalaisuuden määritelmästä sekä liikesalaisuuden oikeudettomasta hankkimisesta, käyttämisestä ja ilmaisemisesta. Uusi laki sisältäisi myös siviilioikeudelliset oikeussuojakeinot liikesalaisuuden loukkaustilanteissa. Esityksellä pantaisiin täytäntöön liikesalaisuusdirektiivi (EU) 2016/943. Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Liikesalaisuusdirektiivin 1 artiklan 2 kohdassa alakohtineen määritellään mainitun direktiivin suhde sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen (a kohta), tietojen luovuttamiseen yleisölle tai hallinto- ja oikeusviranomaisille (b kohta), viranomaisen hallussa olevien tietojen luovuttamiseen (c kohta) ja työmarkkinaosapuolten toimintaan (d kohta). Hallintomenettelyn ja hallintolainkäytön kannalta nämä rajaukset ovat keskeisiä. Rajausten asianmukainen huomiointi ei voi perustua vain perusteluissa esitettäviin lausumiin. *Lainsäädännön selkeyden ja sovellettavuuden kannalta direktiivissä olevat direktiivin soveltamisalan rajaukset on syytä ilmaista itse lakitekstissä.*

Lakiehdotuksen soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan liikesalaisuuslaissa säädetään elinkeinotoimintaan liittyvien liikesalaisuuksien sekä teknisten ohjeiden suojasta. Ehdotetun liikesalaisuuslain soveltamisala on liikesalaisuusdirektiivin 1 artiklan 1 kohdassa ja 2 artiklan 1 alakohdassa säädetyllä tavoin yleinen ja lailla on tarkoitettu ehdotettua lakia koskevan hallituksen esitysluonnoksen 1 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan täydentää muualla lainsäädännössä olevaa liikesalaisuuksien suojaa koskevaa sääntelyä. Edelleen lakiehdotuksen 2 §:n 1 kohdan mukaista liikesalaisuuden määritelmää sovellettaisiin ratkaistaessa, onko kyseessä muussa laissa tarkoitettu liikesalaisuus. Vaikka laki liittyikin ennen kaikkea liikesalaisuuden oikeudettomaan hankkimiseen, käyttämiseen ja ilmaisemiseen sekä siviilioikeudellisiin oikeussuojakeinoihin, olisi lainvalmistelun yhteydessä jo sen vuoksi, että ehdotettavaan lakiin sisältyvät menettelyt, toimenpiteet ja oikeussuojakeinot voivat tulla sovellettavaksi

myös muussa laissa asetetun salassapitovelvollisuuden rikkomisen johdosta, *ollut syytä tarkastella lain ja myös liikesalaisuusdirektiivin soveltamisalan suhdetta hallintotoimintaan ja hallintolainkäyttöön.* Nämä kysymykset tulee jatkovalmistelussa selvittää ja täsmentää. *Tarkastelun yksipuolisuutta ilmentää myös se, että hallituksen esitysluonnoksessa ei kuvata lainkaan liikesalaisuussäännösten tulkintaa koskevaa hallintotuomioistuinten oikeuskäytäntöä, jota esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntö sisältää runsaasti.*

Samoin tulee yksiselitteisesti täsmentää, onko liikesalaisuuden määritelmän sisältävän liikesalaisuuslain 2 §:n 1 kohdan tarkoitettu täydentävän hallintotoiminnassa ja hallintolainkäytössä sovellettavia liikesalaisuussäännöksiä tai otettavan huomioon niitä tulkittaessa. *Lainvalmistelun yhteydessä olisi ollut aiheellista tarkastella direktiivin ja lakiehdotuksen liikesalaisuusmääritelmän sisältöä suhteessa erityisesti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 ja 20 kohdan liikesalaisuussäännöksiin.* Julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 6 kohtaan sisältyy lisäksi hankinta-asioiden liike- ja ammattisalaisuuteen liittyen asianosaisjulkisuutta koskeva erityissäännös.

On huomattava, että liikesalaisuutta koskevat tulkinnat voivat hallintoiminnassa ja hallintolainkäytössä poiketa siitä, mitkä ne ovat siviiliprosessissa. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 2017:82 todettiin, että hallintoviranomaisen asiakirjapyyntöön johdosta tekemässä julkisuuslain säännöksiin perustuvassa julkisuusarvioinnissa oli lähtökohtana arvioinnin asiakirja- ja tietokohtaisuus sekä se, että julkisuuden rajoituksia ei julkisuusperiaatteen tarkoitus huomioon ottaen tullut tulkita laaventavasti. Yrityksen salassapitotahdolla ja esittämällä selvityksellä ei ollut ratkaisevaa asemaa arvioitaessa sitä, sisältääkö pyydetty asiakirja liikesalaisuuksia, vaan salassapidon perusteita oli arvioitava objektiivisesti. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain nojalla annetut salassapitomääräykset eivät olleet sitovia ratkaistaessa julkisuuslain nojalla samoja asiakirjoja koskevaa asiakirjapyyntöä hallintoviranomaisessa ja käsiteltäessä asiakirjapyyntöä asiaa koskevia valituksia hallintotuomioistuimissa.

Liikesalaisuusarviointiin saattaa kytkeytyä myös muiden kuin liiketoiminnan harjoittajan perusoikeuksiin, kuten toisen omaisuudensuojaan tai ympäristöperusoikeuteen, liittyviä näkökohtia. Tältä osin voidaan viitata esimerkiksi ratkaisuun KHO 2014:58.

On myös syytä todeta, että hallintotuomioistuimissa käsiteltävien asioiden asiakirjat sisältävät varsin usein tietoja, joiden luovuttamista yleisölle tai asianosaisille joudutaan tarkastelemaan liikesalaisuussäännösten valossa. Tässä suhteessa tyypillisiä ovat esimerkiksi julkisia hankintoja, kilpailua, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain mukaisia vahvistus- ja valvontapäätöksiä sekä tietoyhteiskuntakaaren mukaisia huomattavan markkinavoiman (HMV) yrityksiä koskevat asiat, mutta nämä asiaryhmät eivät suinkaan ole ainoita, joihin liikesalaisuusproblematiikka täysin tavanomaisesti liittyy. Mainituista asiaryhmistä hankinta-, kilpailu- ja energiamarkkina-asioita käsitellään hallintolainkäyttölain järjestyksessä ja oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain mukaisesti ensi asteessa markkinaoikeudessa. Tietoyhteiskuntakaaren mukaisista tietyistä Viestintäviraston HMV-yrityksiä koskevista päätöksistä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Työryhmän mietinnössä ei ole käsitelty eri laeissa käytettävien liikesalaisuusksitteiden yhtenäistämiseen liittyvää kysymystä, vaan tältä osin on esitetty erillinen lausuntopyyntö. Korkein hallinto-oikeus antaa lausuntonsa tältä osin myöhemmin erikseen.

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Hannu Ranta ja Alice Guimaraes-Purokoski sekä esittelijäneuvos Mikko Rautamaa. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 20.11.2017.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Toni Kaarresalo