OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto

LsN Maarit Leppänen
LsN Pekka Pulkkinen

6.10.2016

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2016 vp)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista (jäljempänä *yhteishallinnointilaki*) sekä tehtäväksi muutoksia oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin, kilpailulakiin ja Patentti- ja rekisterihallituksesta annettuun lakiin. Ehdotetulla esityksellä pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/26/EU tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensioinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla.

Oikeusministeriö lausuu esityksestä vain siltä osin kuin se keskeisesti kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan.

Yleistä

Yhteishallinnointilain 61 §:ssä säädettäisiin muutoksenhausta Patentti- ja rekisterihallituksen antamaan päätökseen. Päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Oikeusministeriöllä ei ole tältä osin ehdotukseen huomautettavaa. Oikeusministeriö katsoo kuitenkin, että muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi ottaa käyttöön valituslupa. Esimerkiksi perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että valituslupajärjestelmän johdonmukaista kehittämistä ja laajentamista jatketaan.

Ehdotuksen mukaan yhteishallinnointilain 67 §:ssä säädettäisiin, että sanotun lain 2, 7, 9 ja 11 lukuun perustuvat tekijänoikeutta koskevat riita-asiat käsiteltäisiin markkinaoikeudessa (MaO) teollis- ja tekijänoikeudellisina asioina. Muut lakiin perustuvat riita-asiat käsiteltäisiin käräjäoikeudessa.

Oikeusministeriöllä ei ole huomauttamista esityksessä tehtyyn arvioon siitä, milloin laissa säädetty velvoite on sellainen, että sitä koskeva riita olisi ratkaistava tekijänoikeuksia käsittelevässä erityistuomioistuimessa ja milloin riita on siten yleinen, että se kuuluisi yleisen tuomioistuimen toimivaltaan.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Ehdotus edellyttää, että oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain teollis- ja tekijänoikeudellisten asioiden käsittelyä koskeviin säännöksiin tehdään tarvittavat viittaukset uuteen yhteishallinnointilakiin. Oikeusministeriöllä ei ole tältä osin ehdotukseen huomautettavaa.

Kielletyt sopimusehdot ja menettelyt

Yhteishallinnointilain 65 §:ssä säädetään kielletyistä sopimusehdoista ja menettelyistä. Säännöksen mukaan kiellettyjä olisivat ehdot ja menettelyt, jotka olisivat ristiriidassa ehdotetun lain 35 §:n kanssa. Lakiehdotuksen 35 §:n mukaan lisensiointiehtojen on perustuttava objektiivisiin ja syrjimättömiin kriteereihin. Yhteishallinnointiorganisaation on ilmoitettava käyttäjälle hintojen vahvistamisessa käytetyt perusteet. Oikeudenhaltijoiden tulee saada oikeuksien käytöstä asianmukainen korvaus. Yksinoikeuksien ja korvausoikeuksien hintojen on oltava kohtuullisia. Säännöksessä kiellettäisiin siten sellaisten lisensiointisopimusehtojen soveltamisen, jotka eivät olisi edellä sanottujen kriteereiden mukaisia.

Kiellettyjä olisivat myös sellaiset sopimusehdot tai menettelyt, jotka olisivat toisena sopijapuolena olevien yhteishallinnointiorganisaation jäsenten, yhteishallinnointiorganisaation edustamien oikeudenhaltijoiden, käyttäjien tai toisten yhteishallinnointiorganisaatioiden kannalta kohtuuttomia. Viimeksi mainittu kielto koskisi ns. tyyppikohtuuttomia ehtoja, eli sellaisia ehtoja, joita voitaisiin pitää kohtuuttomina kaikissa samantapaisissa sopimussuhteissa; esim. kaikissa yhteishallinnointiorganisaation ja pienten kaupallisten radioasemien välisissä sopimuksissa. Arvioitavana ei tällöin olisi yksittäisen kaupallisen radioaseman kanssa tehdyn sopimuksen sopimusehto, vaan käytetyn sopimusehdon kohtuullisuus suhteessa pieniin kaupallisiin radioasemiin yleisesti.

Tyyppikohtuuttomia sopimusehtoja koskeva kielto ei ole lainsäädännössä uutuus. Tällaisen kiellon määrääminen mahdollistetaan kuluttajansuojalain (38/1978) 3 luvussa ja elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetussa laissa (1062/1993). Ehdotus on tältä osin hyväksyttävissä.

Periaatteessa lakiehdotuksen 65 §:n kielto soveltaa 35 §:n vastaisia ehtoja ei ole ongelmallinen, joskin 35 §:n sisältöä toistavana tarpeeton. Ongelmia kuitenkin syntyy, kun sanottu kielto on rinnakkain tyyppikohtuuttomien sopimusehtojen kiellon kanssa.

Kiellon määrääminen

Lakiehdotuksen 66 §:ssä säädettäisiin MaO:n toimivallasta kieltää 65 §:ssä kielletyksi säädetyn sopimusehdon tai menettelyn soveltaminen. Ehdotuksen mukaan kielto annettaisiin sakon uhalla. Säännöstä sovellettaisiin samalla tavalla lakiehdotuksen 35 §:n vastaisiin lisensiointiehtoihin ja menettelyihin kuin tyyppikohtuuttomiin ehtoihin ja menettelyihin.

Ehdotuksen mukaan MaO tulisi sakon uhalla voida kieltää 35 §:n vastaisen ehdon soveltamisen yksittäisessä lisensiointisopimuksessa. Perustelujen mukaan asiassa olisi tällöin

kysymys sopimuspuolten välisestä riidasta, ja asia käsiteltäisiin markkinaoikeudessa teollis- ja tekijänoikeudellisena riita-asiana ilmeisesti niin, että asia pantaisiin vireille kieltokanteella. Kielto kohdistuisi vain kysymyksessä olevan sopimukseen, eikä määräyksen oikeusvoima ulottuisi sanotun sopimussuhteen ulkopuolelle.

Säännöstä arvioitaessa herää muun muassa kysymys siitä, mitä kiellosta tosiasiassa seuraisi. Mitä tapahtuu tilanteessa, jossa lisensiointisopimus on asianosaisten välillä voimassa ja MaO kieltäisi keskeisen sopimusehdon soveltamisen? Jos kumpikaan sopimuksen osapuolista ei irtisano sopimusta, se olisi edelleen voimassa kiellosta huolimatta. Mihin uhkasakolla tehostettu kielto tuolloin velvoittaisi? Oikeusministeriö kiinnittääkin tässä yhteydessä erityistä huomiota siihen, ettei oikeusjärjestelmämme ennestään tunne ehdotetun kaltaista kieltosäännöstä.

Tilanne ei ole samalla tavalla ongelmallinen, kun kysymys on tyyppikohtuuttoman ehdon soveltamisen kieltämisestä. Tällöin kysymys on markkinoita ohjaavasta määräyksestä. Kieltomääräyksen tarkoituksena on näissä tapauksissa yleisesti estää, että tietynlaisten sopimuspuolien välisiin vakiosopimuksiin tai yleisesti käytettyihin tai käytettäväksi aiottuihin sopimusehtoihin sisällytetään tyyppikohtuuttomia ehtoja. Siksi tyyppikohtuuttomien ehtojen kieltäminen ei ole riita-asia vaan markkinaoikeudellinen asia. Ehdotuksen mukaan tyyppikohtuuttoman ehdon tai menettelyn soveltamisen kieltämistä koskeva hakemus käsiteltäisiinkin MaO:ssa markkinaoikeudellisena asiana.

Tuomioistuimen arvioitavana tyyppikohtuuttoman ehdon kieltämistä koskevassa asiassa ei olisi ehdon soveltamisen kieltäminen yksittäisessä kahden osapuolen välillä voimassa olevassa sopimuksessa. Kiellon määräävä päätös johtaisi sen sijaan siihen, että sopimusehtoa ei jatkossa tehtävissä sopimuksissa saisi käyttää. Kieltoa ei olisi mahdollista soveltaa takautuvasti. Jotta sopimuspuoli, jonka sopimus sisältää sittemmin kielletyn ehdon, voisi hyötyä kiellosta, olisi hänen nostettava sopimusehdon kohtuullistamista koskevan kanteen.

Oikeusministeriö pitää esitykseen otettua ehdotusta tyyppikohtuuttomien ehtojen soveltamisen kieltämisestä ja kiellon määräämisestä markkinaoikeuden toimesta markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä säädetyssä menettelyssä sinänsä hyväksyttävänä ratkaisuna.

Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä mahdollisena sitä, että edellä selostetun kaltaista kieltoa voitaisiin riita-asian oikeudenkäynnissä määrätä koskemaan yksittäiseen voimassa olevan sopimukseen sisällytettyä ehtoa. Yksittäisen sopimuksen ehdon kohtuullisuutta koskevat riitaisuudet tulisi jatkossakin arvioida sopimusehdon sovittelua koskevien säännösten perusteella. Jos riitaa käsittelevä tuomioistuin katsoisi sopimuksen sopimusehdon kohtuuttomaksi, ehtoa soviteltaisiin tai se jätettäisiin huomioitta.

Edellä todetun perusteella oikeusministeriö ehdottaa 1. lakiehdotuksen 65 §:n muuttamista siten, että kiellettyjä olisivat vain niin sanotut tyyppikohtuuttomat ehdot ja menettely. Muutos olisi toteutettavissa siten, että viittaus 35 §:ään poistettaisiin 65 §:n ensimmäisestä virkkeestä seuraavasti: ”Yhteishallinnointiorganisaatio ei saa soveltaa sopimusehtoa eikä menetellä tavalla, joka on ~~35 §:n vastainen tai~~ toisena sopijapuolena

olevien yhteishallinnointiorganisaation jäsenten, yhteishallinnointiorganisaation edustamien oikeudenhaltijoiden, käyttäjien tai toisten yhteishallinnointiorganisaatioiden kannalta kohtuuton.” Koska 35 §:ssä säädettäisiin kohtuullisten ehtojen ja menettelyjen kriteereistä, tulisi sanottu säännös sovellettavaksi ehtojen ja menettelyjen kohtuullisuutta arvioitaessa ilman erityistä viittaustakin. Kiellon rajaaminen tyyppikohtuuttomiin ehtoihin edellyttäisi mahdollisesti myös 65 §:n viimeisen virkkeen muotoilun täsmentämisestä siten, että sopimuspuolesta puhuttaisiin monikkomuodossa.

Muutoksen myötä MaO:n 66 §:n perusteella määräämä kielto olisi aina luonteelta yleinen ja voisi koskea vain tyyppikohtuuttomia ehtoja ja menettelyjä. Tällöin viittaus tyypillisesti kohtuuttomiin ehtoihin voitaisiin poistaa oikeudenkäynnistä markkinaoikeuteen annettuun lakiin otettavaksi ehdotetusta 5 luvun 6 §:n 2 momentin 4 kohdasta.

Oikeusministeriö korostaa, että muutetun säännöksen perusteluissa olisi selkeästi tuotava esiin, että 65 §:ssä tarkoitettu kielto koskisi vain tyyppikohtuuttomia ehtoja, eikä näin yksittäisen sopimuksen yksittäistä sopimusehtoa.

Oikeusministeriö toteaa, ettei 1. lakiehdotuksen 11 luvussa säädetä sopimusehtojen kohtuullistamisesta. Lakiehdotuksen 7 lukuun sijoitettu 35 § sisältää kuitenkin säännöksen, jossa velvoitetaan käyttämään lisensiointisopimuksissa tiettyjen kriteerien mukaisia ehtoja ja menettelyjä. Kysymys siitä, mikä tuomioistuin olisi toimivaltainen käsittelemään sopimusehdon kohtuullistamista tai lainmukaisuutta koskevaa riitaa, jää lakiehdotuksessa jossain määrin epäselväksi. Jos kohtuullistamista koskeva kanne perustuisi vain oikeustoimilain 36 §:ään, laissa säädettyä perustetta riita-asian käsittelemiselle MaO:ssa ei välttämättä ole. Jos kysymys kuitenkin on siitä, ettei ehto ole lakiehdotuksen 35 §:n mukainen, asian käsitteleminen voitaisiin lakiehdotuksen 67 §:n perusteella katsoa kuuluvan MaO:n toimivaltaan. Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että tekijänoikeuslain 29 §:ssä säädetään tekijänoikeuden luovutusta koskevan kohtuuttoman sopimusehdon sovittelusta. Sanottu säännös sisältää myös viittauksen oikeustoimilain 36 §:ään. Ottaen huomioon, että tekijänoikeuslain 61 §:n mukaan tekijänoikeuslakiin perustuvat riita-asiat käsitellään MaO:ssa, ei ole mitenkään yksiselitteistä, että yksinoikeuden käyttämistä koskevan sopimusehdon sovittelua koskeva asia kuuluisi yleisten tuomioistuinten toimivaltaan. Oikeusministeriö katsookin, että tuomioistuimen toimivaltaa koskevia säännöksiä olisi aiheellista selventää.

Oikeudenkäynti hintasääntelyn välineenä

Mahdollisuus sovitella yksittäinen sopimusehto sopimuspuolen riita-asiassa esitetyn vaatimuksen perusteella ja tyyppikohtuuttoman ehdon kieltäminen markkinaoikeudellisena toimena ei rakenteeltaan poikkea esimerkiksi siitä, mitä seuraa elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä annetun lain mukaisesta kiellosta silloin kun yleisellä tasolla kielletyn ehdon kohtuullisuus yksittäisessä sopimuksessa myöhemmin tulee arvioitavaksi oikeustoimilain 36 §:n nojalla.

Oikeusministeriö haluaa kuitenkin tässä yhteydessä tuoda esiin tyyppikohtuuttomien ehtojen kieltämiseen liittyvät hintasääntelyriskit silloin, kun kielto koskee tekijänoikeuskorvauksen määrän määräytymistä koskevaa ehtoa. On ajateltavissa, että perus-

teet, joiden mukaan yksinoikeuden käyttökorvaus määräytyy suhteessa tietyntyyppisiin käyttäjätahoihin, MaO:lle tehdystä hakemuksesta kielletään tyyppikohtuuttomina. Jos katsotaan, että MaO on toimivaltainen käsittelemään myös yksittäiseen sopimukseen sisällytetyn ehdon kohtuullistamista koskevan vaatimuksen, voisi esimerkiksi käyttöoikeuksia koskevien tariffien kohtuullisuuden määritteleminen tulla MaO:n tehtäväksi. Esitys sisältää ehdotuksen oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 6 luvun 3 §:n 1 momentin muuttamisesta siten, että markkinaoikeudellinen kieltoasia ja yksittäisen sopimusehdon kohtuullistamista koskeva riita-asia voitaisiin käsitellä yhdessä. Tämä voisi oikeusministeriön arvion mukaan lisätä tosiasiallisen hintasääntelyn vaaraa. Tästä syystä oikeusministeriö pitää ehdotettua lainsäädäntöratkaisua periaatteellisesti merkittävänä ja katsoo, että sitä tulisi arvioida myös kilpailulainsäädännön tavoitteiden toteutumisen kannalta.