LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
Palveluosasto / Markkinayksikkö
Päivi-Maria Virta

29.1.2019

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Jatkokirjelmä UJ 38/2018 vp Valtioneuvoston kirjelmään U 63/2016 vp eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla

EU:n komissio antoi 14.9.2016 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla, COM(2016) 593 (DSM-direktiivi). Suomi on suhtautunut direktiiviehdotuksiin varauksellisesti eikä tukenut neuvoston yleisnäkemystä direktiivistä. Neuvottelujen kuluessa direktiivi ei ole kehittynyt Suomen tavoitteiden mukaiseen suuntaan. Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy opetus- ja kulttuuriministeriön 10.12.2018 päivätyssä perusmuistiossa (OKM2018-00318) esitettyihin näkemyksiin ehdotuksen ongelmallisuudesta ja toteaa erityisesti seuraavaa.

Yleistä

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kannatettavana tavoitteita, joiden pyrkimyksenä on EU:n kilpailukyvyn ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantaminen. Tekijänoikeussääntelyn ja siihen liittyvän sähköisen kaupankäynnin sääntelyn tulee tukea digitaalisten palveluiden ja liiketoiminnan kehitystä. Suomen kannan mukaisesti tekijänoikeudella suojattujen sisältöjen rajat ylittävää saatavuutta tulee edistää sekä ajantasaistaa tekijänoikeuden rajoituksia tavalla, joka huomioi uudet hyödyntämistavat. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kuitenkin kyseenalaisena tavoitteiden toteutumista nyt ehdotetulla sääntelyllä.

Tekstin- ja tiedonlouhinta (3 ja 3a artiklat)

Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa tiedonlouhinnan kaltaisten uusien teknologioiden hyödyntämistä. Tällaisten teknologioiden salliminen edesauttaa hallitusohjelmassa mainittua digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristön rakentamista ja vahvistaa eurooppalaisia sisämarkkinoita. Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa neuvoston ja parlamentin ehdottamaa uutta 3a artiklaa, joka mahdollistaisi uuden vapaaehtoisen rajoituksen kappaleiden valmistamiseen muunkin kuin tieteellisen tutkimuksen yhteydessä. Uusi 3a artikla mahdollistaisi myös kaupallisen tutkimuksen, kuten kehittämis- ja innovaatiotoiminnan sisältymisen poikkeuksen alaan. Perusmuistiossa ilmenevin tavoin trilogineuvotteluissa artiklaa oltaisiin kuitenkin edelleen muuttamassa siten, että oikeudenhaltija voisi yksipuolisella tahdonilmaisulla rajoittaa poikkeuksen soveltamista. Toteutuessaan tämä voisi estää poikkeuksen

soveltamisen käytännössä ja vaikuttaisi negatiivisesti datatalouden kehitykseen.

Lehtikustantajien lähioikeus (11 artikla)

Direktiiviehdotuksen 11 artiklan tavoitteena on parantaa kustantajien neuvotteluasemaa mm. digitaalisia palveluita tarjoavien ja uutisia koostavien toimijoiden kanssa. Säännöksellä pyritään myös kansalaisten tiedonsaannin turvaamiseen.

Artiklassa tarkoitettu suojan kohde on edelleen auki ja tulkinnanvarainen. Neuvottelujen kuluessa on esitetty myös eriäviä näkemyksiä suojan kohteen laajuudesta. Toteutuessaan sääntelyllä voisi olla merkittäviä vaikutuksia uutisaggretointisivustojen ja muiden mediaseurantapalveluja tarjoavien tahojen toimintamahdollisuuksiin, mikä viime kädessä voi kanavoitua myös lehtikustantajien vahingoksi. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kyseenalaisena, onko ehdotettu sääntely tarkoituksenmukaisin keino ehdotuksen tavoitteiden toteuttamiseksi. Sääntelyllä voi olla merkittäviä vaikutuksia sananvapauden toteutumiselle ja kansalaisten mahdollisuudelle käydä julkista keskustelua.

Tietyt suojatun sisällön käytöt verkkopalveluissa (13 artikla)

Ehdotetulla 13 artiklalla pyritään vahvistamaan oikeudenhaltijoiden neuvotteluasemaa ja korvauksensaantimahdollisuuksia, kun sisältöä hyödynnetään verkossa videonjakoalustapalveluissa, kuten YouTubessa.

Parlamentti ja neuvosto ovat ehdottaneet, että videonjakoalustapalvelut mukaan lukien sosiaalisen median palvelut rinnastettaisiin online-sisällönjakopalveluihin (kuten Netflix, YLE Areena), joiden sisältö on etukäteen lisensoitu. Kyseisenlaisen online-sisällönjakopalvelun katsottaisiin toteuttavan yksinoikeuden piiriin kuuluvan teon, kun se tarjoaa yleisölle pääsyn tekijänoikeudella suojattuun aineistoon, jonka sen käyttäjä on tallentanut palveluun. Ehdotuksen perusteella keskeiseksi näyttäisi muodostuvan online-sisällönjakopalvelun määritelmä, joka ehdotetussa muodossaan jättää varaa tulkinnoille.

Neuvoston ja parlamentin ehdotus tarkoittaisi käytännössä, että sosiaalisen median palvelut olisivat velvollisia hankkimaan oikeudenhaltijoiden luvat sisältöihin ennen kuin ne julkaistaan. Velvoite ehdotetussa laajuudessaan osoittautunee käytännössä mahdottomaksi toteuttaa. Toimintamalli voi perusmuistiosta ilmenevin tavoin johtaa siihen, että alustapalvelut joutuisivat torjumaan sisällöt, joita ne eivät tunnista. Tällä voi olla merkittäviä seurauksia sosiaalisen median palveluiden jatkumiselle ja sananvapauden toteutumiselle.

Ehdotus on ongelmallinen myös suhteessa sähkökauppadirektiivin (2000/31/EY) vastuuvapaussääntelyyn. Sähkökauppadirektiivin 14 artiklan lähtökohtana on, että palvelun tarjoaja ei ole vastuussa käyttäjän alustalle lataamasta sisällöstä, jos sillä ei ole tosiasiallista tietoa laittomasta sisällöstä tai palvelun tarjoaja toimii viipymättä tietojen poistamiseksi. Neuvoston ja parlamentin ehdotus voi johtaa siihen, että alustat olisivat vastoin sähkökauppadirektiivin säännöksiä tekijänoikeudellisessa vastuussa käyttäjän alustalle lataamasta tekijänoikeudella suojatusta sisällöstä riippumatta siitä,

onko palveluntarjoaja ollut tietoinen tekijänoikeutta loukkaavasta sisällöstä tai ei. Neuvosto on pyrkinyt selventämään asiaa niin, että vastuuvapaus ulottuisi kuitenkin edelleen muuhun laittomaan sisältöön kuten lapsipornoon tai terroristiseen sisältöön.

Direktiiviehdotuksen perusteella alustan tulisi etukäteen myös estää tekijänoikeutta loukkaavaan aineiston leviäminen palvelussa. Käytännössä tämä tarkoittanee suodatusvelvollisuuden asettamista, mikä on sähkökauppadirektiivin 15 artiklan perusteella kielletty.

Liikenne- ja viestintäministeriö suhtautuu varauksellisesti ehdotettuun 13 artiklaan. Ehdotuksen perusteella epäselvää on ehdotuksen vaikutukset ja suhde sähkökauppadirektiivin vastuuvapautta koskeviin säännöksiin. Kahdesta direktiivistä tuleva erilainen sääntely voi johtaa hankaliin tulkintaongelmiin ja erilaisiin tulkintakäytäntöihin jäsenmaiden välillä. Ehdotusten vaikutuksia digitaalisten palveluiden rajat ylittävään saatavuuteen tulisi arvioida tarkemmin.

Sovellettava laki

Direktiivistä ei ilmene, minkä maan lakia alustapalveluun sovellettaisiin. Tässä yhteydessä on syytä viitata 14.11.2018 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2018/1808 audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi ("AVMS-direktiivi"). Direktiivissä perinteisiä televisio- ja tilausohjelmapalveluja koskeva sääntely laajenee videonjakoalustapalveluihin (esim. YouTube).

AVMS-direktiivi perustuu ns. alkuperämaaperiaatteelle, jonka mukaan palveluntarjoajaan sovelletaan sen maan lakia, johon se on sijoittautunut. AVMS-direktiivin mukaisesti videonjakoalustapalveluihin sovellettava laki määräytyy ensi sijassa sähkökauppadirektiivin sijoittautumissäännösten mukaan. Sijoittautuneella palvelun tarjoajalla tarkoitetaan sähkökauppadirektiivin 2 artiklan mukaan palvelun tarjoajaa, joka tosiasiallisesti harjoittaa taloudellista toimintaa pysyvässä sijoittautumispaikassa määräämättömän ajan. Direktiivin resitaalin (19) mukaan sijoittautumisen käsitteeseen kuuluu taloudellisen toiminnan tosiasiallinen harjoittaminen kiinteässä toimipaikassa määräämättömän ajan. Internet-sivustojen osalta todetaan, että sijoittautumispaikka ei ole siellä, missä sivusto on saatavilla vaan missä yritys harjoittaa taloudellista toimintaa. Jos useiden sijoittautumispaikkojen vuoksi on vaikea määrittää, mistä tiettyä palvelua tarjotaan, tämä paikka on se, jossa palvelun tarjoajan kyseiseen tiettyyn palveluun liittyvän toiminnan keskus sijaitsee.

Videonjakoalustapalvelujen sijoittautumiseen liittyy kysymys siitä, määräytyykö sijoittautuminen ja toimintaan sovellettava laki toimijan etabloitumismaan vaiko esim. kohdemaan perusteella, joka perustuisi "palvelujen yleisön saataviin saattamisen"-käsitteeseen. Sovellettavan lain määräytyminen kohdemaan perusteella voisi johtaa sekä alustapalvelun tarjoajien että toimintaa valvovien viranomaisten kannalta kestämättömään tilanteeseen, kun sovellettavaksi tulisi kaikkien niiden jäsenvaltioiden järjestelmät, jossa palvelua tarjotaan ts. saatetaan yleisön saataville.

Digitaalisten palvelujen ja liiketoiminnan edistämiseksi sekä hallinnollisen taakan minimoimiseksi on tärkeää varmistaa, että videonjakoalustapalvelun tarjoajiin sovellettava laki määräytysi eri tilanteissa samojen sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti.

Päivi-Maria Virta
Johtava asiantuntija