Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry

EDUSKUNNAN TALOUSVALIOKUNNALLE

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 43/2022 vp)

Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Käsittelemme lausunnossamme ehdotettua uutta tekijänoikeuslain 6 a lukua, joka sääntelee verkkosisällönjakopalveluiden toimintaa. Muiden kysymysten osalta viittaamme jäsenjärjestöjemme lausuntoihin.

Pääviestimme ovat seuraavat:

- **Ehdotettu 6 a luku toteuttaa verkkosisällönjakopalveluita koskevan sääntelyn DSM-direktiivin artiklan 17 sanamuodon, rakenteen ja tarkoituksen edellyttämällä tavalla ja EU:n jäsenvaltioiden yleisen linjan mukaisesti**
- **Sääntelyssä on huomioitu ja toteutettu verkkosisällönjakopalvelun käyttäjien sananvapauden ja tekijöiden omaisuudensuojan välinen tasapaino, minkä tuore EU-tuomioistuimen artiklaa 17 koskeva ratkaisu vahvistaa**
- **Palveluntarjoajan vastuun syntymisen perustetta ehdotetussa 55 b §:n 1 momentissa on tarkennettava ja sisällytettävä sen piiriin myös teosten yleisön saataviin saattaminen**
- **Ehdotettu 55 f §:n 2 momentti on poistettava, koska se asettaa palveluntarjoajan estämiskeinoille ehdon, joka ei perustu direktiiviin ja joka EU-tuomioistuimen tuomion perusteella voidaan katsoa direktiivin vastaiseksi**
- **Ehdotettu 55 j § on poistettava, koska tekijän velvollisuus suorittaa hyvitystä palveluntarjoajalle ja palvelun käyttäjälle on perusteeton ja tarpeeton ja horjuttaisi toteutuessaan artiklan 17 mukaista palveluntarjoajien, käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden välistä tasapainoa**

1. Verkkosisällönjakopalveluiden sääntelyratkaisu on direktiivin 17 artiklan mukainen

Hallituksen esittämällä uudella lainsäädännöllä toimeenpannaan DSM-direktiivi, jonka keskeinen osa on ns. verkkosisällönjakopalveluiden toimintaa sääntelevä artikla 17. Tämän artiklan tarkoituksena on korjata ns. arvokuiluongelma (”*value gap*”), eli ilmiö, jossa YouTuben ja Facebookin tyyppiset alustapalvelut ovat halutessaan voineet levittää verkossa sisältöä, kuten musiikkia ja elokuvia, sopimatta siitä ja maksamatta korvauksia sisällön tekijöille ja muille oikeudenhaltijoille.

Arvokuiluongelma on syntynyt, kun alustapalvelut ovat voineet väittää, että vuoden 2000 sähkökauppadirektiivissä passiivisten säilytyspalvelujen suojaksi luotu ”*safe harbour*” -vastuunrajoitus koskisi myös aktiivisesti toimivia julkaisupalveluja. Ne ovat siten voineet mennä piiloon kuluttajan selän taakse

siirtämällä sopimusteksteillään tekijänoikeudellisen vastuun palvelun käyttäjille eli sisältöä palveluun lataaville tavallisille ihmisille.

DSM-direktiivin artikla 17 määrää, että tällaiset alustapalvelut – verkkosisällönjakopalvelut – ovat itse vastuussa siitä aineistosta, jota niissä julkaistaan. Ideana on, että tämä vastuu kannustaa palvelut hoitamaan tarvittavat tekijänoikeusluvat kuntoon, mikä on sekä palvelussa sisältöä julkaisevan kuluttajan että julkaistun sisällön tekijöiden yhteinen etu.

Tämän vastuun toteuttamista kuvataan direktiivin johdantokappaleessa 64 seuraavasti:

> ”Tässä direktiivissä on aiheellista täsmentää, että verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajat suorittavat yleisölle välittämisen tai yleisön saataviin saattamisen, kun ne antavat yleisölle pääsyn käyttäjiensä palveluun lataamiin tekijänoikeudella suojattuihin teoksiin tai muuhun suojattuun aineistoon. Näin ollen verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajien olisi saatava lupa asiaankuuluvilta oikeudenhaltijoilta, myös lisensointisopimuksella.”

Hallituksen esitys perustuu artiklan 17 toimeenpanoon säännöksen rakennetta ja sanamuotoja kunnioittaen ja sen tarkoitus huomioiden. Tässä esitys onnistuu hyvin. Useimmissa EU-maissa, mukaan lukien Ruotsi ja Tanska, artiklan 17 kansallinen toimeenpano on toteutettu tai suunnitellaan toteutettavaksi artiklan tarkoitus huomioiden ja sen sanamuotoja tarkoin seuraten. Tämä on tärkeää, jotta direktiivin tavoitteena oleva sääntelyn yhdenmukaisuus EU-alueella voisi toteutua.

Keskeisiä sääntelyn perusteita linjaavia pykäläehdotuksia ovat erityisesti seuraavat:

- verkkosisällönjakopalvelun määritelmä sisältyy lakiin (55 a §)
- palveluntarjoajalla on tekijänoikeudellinen vastuu toiminnastaan (55 b §:n 1 mom.)
- palveluntarjoajalla on velvoite luvan hankkimiseen tekijöiltä (55 b §:n 2 mom.)
- palveluntarjoajan saama lupa kattaa myös käyttäjien ei-kaupalliset toimet (55 b §:n 3 mom.)
- jos tekijöiden lupaa ei ole, palveluntarjoaja on vastuussa yleisölle välittämisestä (55 c §:n 1 mom.); palveluntarjoaja voi vapautua tästä vastuusta vain, jos se osoittaa, että se on
  - toiminut parhaansa mukaan saadakseen tekijöiden luvan, ja ellei lupaa ole saatu,
  - toiminut parhaansa mukaan estääkseen tekijän ilmoittamien teosten saatavuuden, ja
  - toiminut viipymättä poistaakseen tekijän ilmoittamat teokset palvelusta.

2. Perusoikeuksien välinen tasapaino on kunnossa

Artiklan 17 säätämisen perusteena on ollut verkkosisällönjakopalveluiden oikeudelliseen asemaan liittyvä epävarmuus ja siitä johtuva tekijöiden heikko neuvotteluasema suhteessa tällaisiin teosten hyödyntäjiin. Tämä sääntelyn lähtökohta on ilmaistu direktiivin johdantokappaleessa 61:

> ”Tämä epävarmuus vaikuttaa oikeudenhaltijoiden mahdollisuuksiin määrittää, käytetäänkö heidän teoksiaan ja muuta suojattua aineistoaan ja millä edellytyksillä käyttö tapahtuu, sekä heidän mahdollisuuksiinsa saada tällaisesta käytöstä asianmukainen korvaus.”

Artiklan ensisijaisena tarkoituksena on parantaa tekijöiden asemaa suhteessa verkkosisällönjakopalveluihin, mikä johdantokappaleessa 61 todetaan:

> ”Sen vuoksi on tärkeää edistää lisensointimarkkinoiden kehittymistä oikeudenhaltijoiden ja verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajien välillä. Näiden lisensointisopimusten olisi oltava oikeudenmukaisia

> ja säilytettävä kohtuullinen tasapaino molempien osapuolten kannalta. Oikeudenhaltijoiden olisi saatava asianmukainen korvaus teostensa tai muun suojatun aineistonsa käytöstä."

Perusoikeuksien välisen tasapainon vaatimus perustellaan johdantokappaleessa 70:

> "Käyttäjien olisi sallittava ladata palveluun ja asettaa saataviin sisältöä, jonka käyttäjät ovat luoneet lainausta, arvostelua, selostusta, karikatyyriä, parodiaa tai pastissia koskevia erityistarkoituksia varten. Tämä on erityisen tärkeää, jotta voidaan löytää tasapaino Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja', määrättyjen perusoikeuksien, erityisesti sananvapaus ja taiteen vapaus, ja omistusoikeuden, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, välillä."

Euroopan unionin tuomioistuin antoi 26.4.2022 tuomion asiassa, jossa kyse oli Puolan nostamasta kanteesta artiklan 17 kumoamiseksi kokonaan tai osittain (C-401/19). Tuomioistuin hylkäsi kanteen ja totesi, että DSM-direktiivissä palveluntarjoajille asetettuun velvollisuuteen valvoa etukäteen automaattisesti käyttäjien lataamia sisältöjä sisältyvät asianmukaiset takeet sille, että käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevaa oikeutta kunnioitetaan, sekä oikeudenmukainen tasapaino sen ja immateriaalioikeuden välillä. Tuomioistuin myös huomautti, että artiklan 17 mukaisen palveluntarjoajien uuden vastuujärjestelmän eri säännökset muodostavat kokonaisuuden, ja niillä pyritään luomaan tasapaino näiden palveluntarjoajien, niiden palvelujen käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden oikeuksien ja etujen välillä. Tämän vuoksi Puolan vaatima osittainen kumoaminen muuttaisi artiklan pääsisältöä.

EU-tuomioistuimen ratkaisu vahvistaa hallituksen esityksen perusteluissa esitetyn johtopäätöksen (s. 140), että artiklan 17 täytäntöönpanon yhteydessä sananvapauden harjoittamiseen tehtävän rajoituksen olisi katsottava täyttävän perusoikeuden rajoittamisen yleiset edellytykset, eli sillä on hyväksyttävä peruste ja se on tarkkarajainen ja täsmällinen sekä suhteellisuusperiaatteen mukainen.

3. Palveluntarjoajan vastuun perusteet on täsmennettävä EU-oikeuden mukaiseksi

Ehdotetun 55 b §:n 1 momentin mukaan "jos teoksia tallennetaan palveluntarjoajan palveluun, palveluntarjoaja välittää ne yleisölle siten, että yleisöön kuuluvilla henkilöillä on mahdollisuus saada ne saataviinsa itse valitsemastaan paikasta ja itse valitsemanaan aikana". Pykäläehdotuksen tavoite on oikea, mutta sen sanamuoto on ongelmallinen kahdesta syystä:

- palveluntarjoajan vastuun alkamishetki ja sen ilmenemistapa ei ole direktiivin mukainen
- tekijänoikeudellisesti merkityksellinen toiminta on määritelty liian kapeasti suhteessa EU-oikeuteen

Artiklan 17 ensimmäisen kohdan mukaan "jäsenvaltioiden on säädettävä, että verkkosisällönjakopalvelujen tarjoaja suorittaa tässä direktiivissä tarkoitetun yleisölle välittämisen tai yleisön saataviin saattamisen, kun se antaa yleisölle pääsyn käyttäjiensä palveluun lataamiin tekijänoikeudella suojattuihin teoksiin tai muuhun suojattuun aineistoon".

Ero ehdotettuun pykälätekstiin on ensinnäkin se, että direktiivin mukaan palveluntarjoajan vastuu alkaa, "kun se antaa yleisölle pääsyn teoksiin", eli avaa palvelun käyttäjien lataamat sisällöt muiden kuluttajien saataville. Pykäläehdotuksen mukaan käyttäjien harjoittama teosten tallentaminen olisi samanaikaisesti palveluntarjoajan harjoittamaa teosten välittämistä yleisölle. Direktiivin mukainen ilmaus on täsmällisempi ja oikeampi, sillä käyttäjä voi ladata aineistoja palveluun ilman että ne ovat vielä muiden käyttäjien saatavilla. Palveluntarjoajan tekijänoikeudellinen vastuu syntyy ja käynnistyy vasta silloin, kun teosvaranto avataan yleisön saataville.

Toinen poikkeama pykälätekstin ja artiklan 17 välillä liittyy siihen, että pykälässä palveluntarjoajan toiminta on määritelty ns. interaktiiviseksi välittämiseksi, jossa ”yleisöön kuuluvilla henkilöillä on mahdollisuus saada ne saataviinsa itse valitsemastaan paikasta ja itse valitsemanaan aikana”. Direktiivissä palveluntarjoajan toimintaa luonnehditaan ”yleisölle välittämiseksi” tai ”yleisön saataviin saattamiseksi”. EU-tuomioistuin on viimeaikaisessa oikeuskäytännössään sekä kehitellyt yleisölle välittämisen käsitettä että tulkinnut yleisön saataville saattamista eri yhteyksissä. Tulkintojen kehittymiseen on tarpeen varautua jatkossakin, mitä 55 b §:n 1 momentin ehdotettu suppea sanamuoto ei riittävästi mahdollista tai ehkä edes salli. Tämä johtaisi kansallisen lain ja EU-oikeuskäytännön ristiriitaan.

Esitämme, että 55 b §:n 1 momentti muotoillaan uudelleen niin, että sen sanamuoto on mahdollisimman lähellä 17 artiklan 1 kohdan sanamuotoa ja sisältää yleisölle välittämisen lisäksi kirjauksen yleisön saataviin saattamisesta, kuten esimerkiksi Tanskan laissa (§ 52 c stk. 2).

4. Sisällön automaattisen estämisen kynnys on poistettava direktiiviin perustumattomana

Ehdotetun 55 f §:n 2 momentin mukaan ”automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun on suurella todennäköisyydellä oletettavissa, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle”. Säännös viittaa 55 c §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiseen palveluntarjoajan vastuuvapauden edellytykseen, jonka mukaan palveluntarjoajan tulee toimia ”huolellista ammatinharjoittamista koskevien toimialan korkeatasoisten vaatimusten mukaisesti varmistaakseen, että teokset, joista tekijä on antanut palveluntarjoajille merkitykselliset ja tarvittavat tiedot, eivät ole yleisön saatavissa”.

Hallituksen esityksessä asetettu edellytys ”suurella todennäköisyydellä” ei perustu direktiiviin. Johdantokappaleessa 66 linjataan, että direktiivissä edellytetyt palveluntarjoajan toimet toteutetaan ”parhaan mukaan yhteistyössä oikeudenhaltijoiden kanssa”. Myös teosten saatavuuden estämiseen tähtäävät toimet kuuluvat siis palveluntarjoajan ja oikeudenhaltijoiden välisen yhteistyön piiriin. 17 artiklan 7 kohdan mukaan ”yhteistyö ei saa johtaa siihen, että estetään käyttäjien palveluun lataamien sellaisten teosten tai muun suojatun aineiston saatavuus, jotka eivät loukkaa tekijänoikeutta ja lähioikeuksia, myös silloin, kun tällaiset teokset tai muu suojattu aineisto kuuluvat poikkeuksen tai rajoituksen soveltamisalaan”.

EU-tuomioistuimen tuomiosta ilmenee, että direktiivi jättää 17 artiklan 4 kohdan mukaisten vastuuvapauden edellytysten toteuttamiskeinot palveluntarjoajan harkintaan sekä palveluntarjoajan ja oikeudenhaltijoiden välisen yhteistyön piiriin. Tuomion kohdassa 74 todetaan, että ”Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan vaatimus, jonka mukaan perusoikeuden käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla, ei kuitenkaan sulje pois sitä, että säännöstö, johon tämä rajoitus sisältyy, on muotoiltu riittävän avoimesti niin, että se voi mukautua tilanteiden muutoksiin”. Lisäksi tuomioistuin perusteli kohdassa 75 keinojen valinnan joustavuutta palveluntarjoajan elinkeinovapauden sekä elinkeinovapauden, käyttäjien sananvapauden ja oikeudenhaltijoiden omaisuudensuojan välisen oikeudenmukaisen tasapainon kunnioittamisella. Tuomioistuimen mukaan

> ”voi tapauksen mukaan osoittautua jopa tarpeelliseksi … jättää mainittujen palveluntarjoajien päätettäväksi määrittää tarkoitetun tuloksen saavuttamiseksi toteutettavat konkreettiset toimenpiteet, joten ne voivat päättää ottaa käyttöön toimenpiteet, jotka vastaavat parhaiten niiden käytettävissä olevia resursseja ja kapasiteettia ja jotka ovat yhteensoveltuvia sellaisten muiden velvollisuuksien ja haasteiden kanssa, joista niiden on huolehdittava harjoittaessaan toimintaansa”.

Toisaalta tuomioistuin tähdentää kohdassa 80, että

> ”suojatakseen perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistettua oikeutta, joka koskee verkkosisällönjakopalvelujen käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta, ja oikeudenmukaista tasapainoa kyseessä olevien eri oikeuksien ja intressien välillä unionin lainsäätäjä on säätänyt, että kyseisten palvelujen tarjoajille kyseisen direktiivin 17 artiklan 4 kohdan b alakohdassa ja c alakohdan loppuosassa asetettujen velvollisuuksien täytäntöönpano ei saa johtaa esimerkiksi siihen, että tarjoajat toteuttavat toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat niiden käyttäjien, jotka jakavat niiden alustoilla sisältöä, joka ei loukkaa tekijänoikeutta ja lähioikeuksia, kyseisen perusoikeuden keskeiseen sisältöön”.

Edellä sanotun perusteella voidaan todeta, että

- artikla 17 ei määrää palveluntarjoajan toteuttamille estämistoimenpiteille teknologisia tai muitakaan ennakollisia ehtoja
- estämisessä käytettävät keinot ovat palveluntarjoajan valittavissa ja ne kuuluvat palveluntarjoajan ja oikeudenhaltijoiden välisen yhteistyön piiriin
- estäminen tulee toteuttaa niin, ettei käyttäjien palveluun lataamien sellaisten teosten tai muun suojatun aineiston, jotka eivät loukkaa tekijänoikeutta ja lähioikeuksia, saatavuutta estetä

Ehdotettu 55 f §:n 2 momentti asettaa palveluntarjoajan estämiskeinoille ehdon, joka ei perustu direktiiviin ja joka EU-tuomioistuimen tuomion perusteella voidaan katsoa direktiivin vastaiseksi. Tästä syystä 55 f §:n 2 momentti on poistettava ehdotuksesta.

5. Tekijän hyvitysvelvollisuus käyttäjälle ja palveluntarjoajalle on perusteeton ja tarpeeton

Ehdotetun 55 j §:n 1 momentin mukaan ”palveluntarjoajalla ja palvelun käyttäjällä on oikeus saada tekijältä kohtuullinen hyvitys teoksen perusteettomasta estosta tai poistosta ilman tähän lakiin perustuvaa syytä”. Ehdotus on puhtaasti kansallinen, sillä direktiivi ei sitä edellytä. Mitään syventävää ehdotuksen tarpeellisuudesta tai muista sitä tukevista seikoista ei hallituksen esityksen perusteluissa esitetä.

Ehdotus on paitsi perusteeton, myös tarpeeton. Ehdotetun 55 k §:n 3 momentin mukaan ”palvelun käyttäjällä ja palveluntarjoajalla on oikeus nostaa kanne tekijää vastaan suojatun teoksen saannin estämistä tai teoksen poistamista koskevan oikeudettoman pyynnön aiheuttamasta vahingosta”. Kun käyttäjälle ja palveluntarjoajalle on näin turvattu mahdollisuus saada vahingonkorvausta tekijältä, jää täysin epäselväksi, mitä vahingonkorvauksen lisäksi olisi tarkoitus hyvittää.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että velvollisuus maksaa hyvitys on tuottamuksesta riippumaton eli objektiivinen. Tämäkin vahvistaa osaltaan johtopäätöstä, että ehdotettu sääntely loisi epämääräisen ja tarpeettoman rangaistusluontoisen korvausinstituution varsinaisen vahingonkorvauksen rinnalle. Ei-toivottuna seurauksena olisi ennakkoestävä pelotevaikutus, joka on omiaan johtamaan tekijän käytettävissä olevien tosiasiallisten toimintamahdollisuuksien kaventumiseen. Tämä ei ole direktiivin tarkoituksen mukaista eikä muutoinkaan perusteltua tai kohtuullista.

EU-tuomioistuin korostaa antamansa tuomion kohdassa 20, että artiklassa 17 säädetyn uuden vastuujärjestelmän ”eri säännökset muodostavat kokonaisuuden, ja … niillä pyritään luomaan tasapaino näiden tarjoajien, niiden palvelujen käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden oikeuksien ja etujen välillä”. Edelleen tuomioistuin toteaa, että Puolan vaatima artiklan 17 osittainen kumoaminen muuttaisi sen pääsisältöä. Koska artikla 17 tuomioistuimen mainitsemalla tavalla muodostaa tasapainotetun kokonaisuuden eri osapuolten oikeuksien ja etujen välillä, hyvitysvelvollisuuden lisääminen tekijänoikeuslakiin muuttaisi

tätä tasapainoa tekijöille epäedulliseen suuntaan. Lisäksi tuomioistuin huomauttaa kohdassa 99, että jäsenvaltioiden on artiklaa 17 voimaan saattaessaan ”huolehdittava siitä, että ne nojautuvat sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, jolla voidaan varmistaa perusoikeuskirjassa suojattujen eri perusoikeuksien välinen oikeudenmukainen tasapaino”.

Ehdotettu 55 j §:n mukainen tekijän hyvitysvelvollisuus on perusteeton ja tarpeeton ja horjuttaisi toteutuessaan artiklan 17 mukaista palveluntarjoajien, palvelun käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden välistä tasapainoa. Tästä syystä 55 j § on poistettava ehdotuksesta.

Espoossa 6.5.2022

Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry

Heikki Jokinen
puheenjohtaja

Lauri Kaira
edunvalvontajohtaja

Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry:n jäsenjärjestöt ovat:

- Audiovisual Producers Finland – APFI ry
- Forum Artis – valtakunnallisten taiteilijajärjestöjen yhteistyöjärjestö
- Gramex äänitemusiikin tekijänoikeusjärjestö ry
- Kirjallisuuden tekijänoikeusjärjestö Sanasto ry
- Kopiosto ry
- Musiikkituottajat – IFPI Finland ry
- Suomen elokuvatoimistojen liitto ry
- Suomen Musiikkikustantajat ry
- Suomen Muusikkojen Liitto ry
- Suomen Säveltäjät ry
- Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- Suomen Musiikintekijät ry
- Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry – TTVK
- Visuaalisen alan taiteilijoiden tekijänoikeusyhdistys Kuvasto ry