Talousvaliokunnalle

10.5.2022

ASIA Asiantuntijalausunto koskien hallituksen esitystä (HE 43/2022 vp) laieksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetuin lain muuttamisesta (jäljempänä Esitys)

LAUSUNNON ANTAJA

Musiikkituottajat – IFPI Finland ry (Musiikkituottajat)

Musiikkituottajat kiittää mahdollisuudesta tulla asiassa kuulluksi. Lausumme kunnioittaen seuraavaa:

TIIVISTELMÄ

- Luovien alojen kannalta kyseessä on 20 vuoteen merkittävin lainsäädäntöhanke.
- Direktiivien kansallisessa toimeenpanossa tulee pitäytyä mahdollisimman tarkkaan direktiivien sanamuodoissa.
- Esitys on pääosin tasapainoinen, selkeä ja direktiivien sanamuodon mukainen.
- Esityksessä on huomioitu ja toteutettu verkkosisällönjakopalvelun käyttäjien sananvapauden ja tekijöiden omaisuudensuojan välinen tasapaino. Tämän vahvistaa tuore EU-tuomioistuimen artiklaa 17 koskeva ratkaisu.
- Tekijän ja esittävän taiteilijan sopimusasemaa ja -tilanteita koskevat säännnökset (27, 28 a, 29, 30 a ja 30 b §:t) ovat perustellut ja tasapainoiset.
- Verkkolähetysdirektiivin rajat ylittävien radion tai television oheispalvelujen säätely (64 b§) vastaa direktiiviä.
- Seuraavat korjaukset tulee tehdä 6 a luvun, arvokuilua koskeviin säännöksiin:
    1) Verkkosisällönjakopalvelun oikeudellisen vastuun lähtökohdan säätely (55 b § yksi momentti) tulee korjata vastaamaan direktiiviä.
    2) Koska direktiivi ei säädä teknisiä tai muita kynnyksiä automaattiselle estämiselle, tulee ehdotettu 55 f §:n 2 momentti poistaa direktiiviin vastaisena.
    3) Koska direktiivi ei säädä hyvitystä palvelun käyttäjälle eikä palveluntarjoajalle, tulee ehdotettu 55 j § poistaa direktiivin vastaisena.

JOHDANTO

Nyt eduskunnalle annettu Esitys on pitkän prosessin tulos. DSM-direktiivin käsittely Euroopan parlamentissa käynnistyi syyskuussa 2016 ja lopullinen direktiivi, joka hyväksyttiin huhtikuussa 2019, on lukuisten neuvottelujen ja kompromissien tasapainoinen lopputulos. Kansallisessa täytäntöönpanossa ollaan myöhässä, sillä direktiivit olisi pitänyt implementoida Suomen lainsäädäntöön viime vuoden kesäkuussa.

EU:n direktiivien tarkoituksena on tekijöiden aseman parantaminen, lainsäädännön päivittäminen vastaamaan digiajan vaatimuksia sekä lakien harmonisointi EU-maiden välillä. Direktiiveissä määritellyt tavoitteet on pantava Suomessa voimaan kuten muissakin EU-maissa. Muussa tapauksessa sisämarkkinoiden yhtenäisyys ei toteutu.

Lakiuudistuksella luodaan tekijöille oikeudenmukaiset neuvotteluasemat suhteessa Internetin alustapalveluihin ja palautetaan näin markinoille tasapaino, joka mahdollistaa luovan talouden kasvun ja työllistämisen digitaalisessa ympäristössä.

Samaan aikaan lakimuutos on myös kuluttajien etu. Kun alustapalvelun pitää hoitaa tekijänoikeusluvat kuntoon ja tämä lupa kattaa kuluttajien toimet, voivat palvelujen käyttäjät julkaista niissä sisältöä turvallisin mielin. Samaan aikaan kulttuurin tekijät ja tuottajat saavat oikeudenmukaisen korvauksen teostensa julkaisemisesta. Luovan talouden vahvistaminen direktiivin edellyttämällä tavalla on koko yhteiskunnan etu.

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.

Tuomioistuimen tuomion kohdan 99 mukaan jäsenvaltioiden on saattaessaan kyseisen direktiivin 17 artiklaa osaksi kansallista oikeuttaan huolehdittava siitä, että ne nojautuvat sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, jolla voidaan varmistaa perusoikeuskirjassa suojattujen eri perusoikeuksien välinen oikeudenmukainen tasapaino siten kuin se on direktiivissä jo huomioitu. Tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioiden kansallisten lainsäätäjien tulisi pidättäytyä sellaisista ratkaisuista direktiivin voimaansaattamisessa, jotka muuttaisivat tätä tasapainoa.

Tuomioistuimen ratkaisu vahvistaa 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.

Esitys on kansallisen valmistelun aikana kehittynyt merkittävästi parempaan suuntaan ja seuraa nyt direktiivien systematiikkaa ja rakennetta. Esitys etenee ymmärettävästi ja loogisesti ja säätely vastaa direktiivien asettamia tavoitteita. Korjattavaa on vain muutaman kohdan osalta.

Tekijän ja esittävän taitelijan asema sopimustilanteissa

Esityksellä vahvistetaan tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden asemaa teosten hyödyntämistä koskevissa sopimussuhteissa. Säätely koskee laajalti koko sisältöteollisuutta ja edellyttää yrityksiltä mittavia resurssointeja esim. avoimuusvelvoitteen (30 a §) täyttämiseksi.

Musiikkituottajat pitävät Esityksen sääntelyä (27, 28 a, 29, 30 a ja 30 b §) ja perusteluja direktiivin mukaisina ja onnistuneina. Sääntely on tasapainoista ja se mahdollistaa kunkin alan erityispiirteiden ja markkinakäytäntöjen huomioon ottamisen. Musiikkialalla isoimmat levy-yhtiöt raportoivat jo nykyisellään artisteille erittäin kattavasti ja lähes reaaliajassa äänitteiden käytöstä digitaalisissa palveluissa ja niistä kertyvistä tulovirroista.

Peruuttamisoikeuden (30 b §) osalta on tärkeää, että työsuhteessa tehdyt teokset jäävät soveltamisalan ulkopuolella ja että tilanteessa, jossa tekijöitä on enemmän kuin yksi, näiden tulee yhdessä käyttää peruuttamisoikeutta.

Esitykseen ei em. säännösten osalta ole korjaustarvetta.

Käsittelemme seuraavaksi niitä korjauksia, joita tulee tehdä 6 a luvun säännöksiin, jotka saattavat voimaan arvokuiluongelman korjaavan DSM-direktiivin artikla 17.

1. **Verkkosisällönjakopalvelun oikeudellisen vastuun lähtökohdan säätely (55 b § i mom.) tulee korjata vastaamaan direktiiviä**

   DSM-direktiivin 17 artikla 1 -kohta säätää verkkosisällönjakopalvelun vastuusta seuraavasti:

   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

Esityksen mukaan palveluntarjoajan tekijänoikeudellinen vastuusta säädetään 55 § 1 momentissa seuraavasti:

> *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.*

Esitys on ongelmallinen, siitä uupuu EU-oikeuden mukainen olennainen käsite; ”saataville saattaminen” ja tekijänoikeudellisen vastuun lähtökohta on palveluntarjojan mahdollistaman, teoksiin pääsyn antamisen sijasta korvattu käyttäjän mahdollisuudella saada teokset saataviinsa itse valitsemastaan paikasta ja itse valitsemaan aikana. Nämä kaksi asiaa eivät ole samoja, koska käyttäjän on mahdollista tallentaa palveluihin myös aineistoja siten, että ne eivät ole muiden käyttäjien saatavilla.

Koska nyt ollaan säätämässä yhtenäisiä sisämarkkinoita ja koska Euroopan Unionin tuomioistuin ratkaisee tulevaisuudessa jäsenvaltioita sitovasti tulkintoja, joissa määrittellään tarkemmin EU-oikeuden *yleisölle välittämisen, saataville saattamisen ja pääsyn antamisen* -käsitteiden sisältöä, on vältämätöntä, että myös Suomen lainsäädäntö nimenomaisesti sisältää em. käsitteet ja vastaa näin direktiivin sanamuotoa.

EU-tuomioistuin on itseasiassa viimeaikaisessa oikeuskäytännössään, jo sekä kehitellyt yleisölle välittämisen käsitettä, että tulkinnut yleisön saataville saattamista eri yhteyksissä.

Esityksen 55 b 1 momentti tulee muuttaa muotoon:

> ***Palveluntarjoaja suorittaa yleisölle välittämisen tai yleisön saataviin saattamisen, kun se antaa yleisölle pääsyn käyttäjiensä palveluun lataamiin tekijänoikeudella suojattuihin teoksiin tai muuhun suojattuun aineistoon.***

2. Direktiivi ei säädä kynnystä automaattiselle estämiselle (55 f § 2)

DSM-direktiivin 17 artiklan 7 kohdassa säädetään, että verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajien ja oikeudenhaltijoiden välinen 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.

Em. kohta on saatettu voimaan Esityksen 55 e §. Tämän jälkeen Esityksen 55 f § säädetään lisäksi, että palveluntarjoajilla on oltava käytänteet, joilla varmistetaan, että ei

estetä käyttäjien toimesta tapahtuvaa teoston laillista välittämistä yleisölle. Pykälän kaksi momentissa säädetään automaattisten estämiskeinojen käytöstä seuraavasti:

”Automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun on suurella todennäköisyydellä oletettavissa, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle”

Esityksen sisällön automaattisen estämisen kynnys ei perustu direktiiviin. Esityksen perusteluissa todetaan: *”55 f §:n 2 momentin mukainen tilanne on kyseessä, kun oikeudenhaltijat ovat antaneet palveluntarjoajalle merkitykselliset ja tarvittavat tiedot suojattujen teosten tunnistamiseksi ja estämiseksi”*

Vaikka perustelu tukeutuu direktiiviin, se ei varmista direktiivin mukaista oikeaa tulkintaa, jossa laillisen käytön varmistavien keinojen valinta kuuluu palveluntarjoajan ja tekijän välisen yhteistyön piiriin.

Unionin tuomioistuimen 26.4.2022 antama tuomio (C-401/19) vahvistaa sen, että direktiivissä ei ole säädetty kynnystä automaattiselle estämiselle. Tuomiossa todetaan, sen kohdassa nro 74 seuraavasti:

”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 (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.6.2015, Delfi AS v. Viro, CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, 121 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).”

Edelleen tuomion kohdassa 75 todetaan seuraavasti (alleviivaus allekirjoittajan):

”Lisäksi on niin, että verkkopalvelujen tarjoajille asetettu velvollisuus toteuttaa toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan tekijänoikeuden noudattaminen niiden palveluja käytettäessä, voi tapauksen mukaan osoittautua jopa tarpeelliseksi – jotta kunnioitetaan näiden palveluntarjoajien perusoikeuskirjan 16 artiklassa taattua elinkeinovapautta ja oikeudenmukaista tasapainoa tämän elinkeinovapauden, niiden palvelujen käyttäjien perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistetun sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden sekä oikeudenhaltijoiden perusoikeuskirjan 17 artiklan 2 kohdassa taatun immateriaalioikeuksien suojan välillä – 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 (ks.

vastaavasti tuomio 27.3.2014, UPC Telekabel Wien, C-314/12, EU:C:2014:192, 52 kohta).”

Tuomion kohdassa 77 korostetaan seuraavasti:

”Tältä osin on korostettava, että direktiivin 2019/790 17 artiklan 7 kohdan ensimmäisessä alakohdassa täsmennetään nimenomaisesti, että ”verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajien ja oikeudenhaltijoiden välinen 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””.

Esityksen 55 f § kaksi momentti on ristiriidassa Suomea sitovan em. tuomion kanssa. Direktiivi ei säädä Esityksen mukaista kynnystä (*suurta todennäköisyyttä)* estämiselle ja em. tuomio vahvistaa sen.

Esityksen 55 f § kaksi momentti tulee poistaa direktiiviin vastaisena.

55 f §
Toimenpiteet laillisen käytön varmistamiseksi

Palveluntarjoajalla on oltava käytänteet, joilla varmistetaan, että palveluntarjoajan 55 c §:n 1 momentin mukaiset toimenpiteet eivät estä teosten laillista välittämistä yleisölle.

~~Automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun on suurella todennäköisyydellä oletettavissa, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle.~~

3. Tekijän hyvitysvelvollisuudelle ei ole perusteita (55 j §)

Esityksen 55 j § 1 momentin mukaan palveluntarjoajalla ja palvelun käyttäjällä on oikeus saada tekijältä kohtuullinen hyvitys teoksen perusteettomasta estosta tai poistosta ilman tähän lakiin perustuvaa syytä. Edelleen pykälän 2 momentin mukaan kohtuullisen hyvityksen tulee olla oikeudenmukaisessa suhteessa menettelyn moitittavuuteen ja seurauksiin. Hyvitysvelvollisuus itsessään on tuomattamuksesta riippumatonta vastuuta.

Kyseinen säännös ei perustu miltään osin direktiivin. Sääntely loisi Suomeen tarpeettoman ja perusteettoman rangaistusluontoisen korvausinstituution. Suomen vahingokorvauslainsäädännössä ei ole aiemminkaan hyväksytty punitatiivisia korvauksia; ne ovat vahingonkorvausoikeuden yleisten oppien vastaisia. Suomi ei voi poiketa direktiivin säätämästä tasapainosta lisäämällä siihen oman, kansallisen

rangaistusluontoisen korvausinstituution.

Tämä periaate käy ilmi em. EUT tuomiosta (C-401/19). Tuomioistuin toteaa, arvioidessaan Puolan kanteen tutkittavaksi ottamista, tuomion kohdassa 20 artikla 17 muodostamasta kokonaisuudesta seuraavasti (alleviivaus allekirjoittajan):

”Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 44 kohdassa ja kuten parlamentti ja neuvosto, joita Ranskan tasavalta ja komissio tukevat, väittävät, direktiivin 2019/790 17 artiklassa otetaan käyttöön verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajien osalta uusi vastuujärjestelmä, jonka eri säännökset muodostavat kokonaisuuden, ja kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan 61 ja 66 perustelukappaleesta ilmenee, niillä pyritään luomaan tasapaino näiden tarjoajien, niiden palvelujen käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden oikeuksien ja etujen välillä. Erityisesti on todettava, että pelkästään mainitun direktiivin 17 artiklan 4 kohdan b alakohdan ja c alakohdan loppuosan kumoamisesta seuraisi, että tämä vastuujärjestelmä korvattaisiin järjestelmällä, joka on sekä huomattavasti erilainen että selvästi edullisempi kyseisille tarjoajille. Tällainen osittainen kumoaminen muuttaisi tämän vuoksi kyseisen 17 artiklan pääsisältöä.”

Suomen nyt tekemä kansallinen ratkaisu muuttaisi 17 artiklan pääsisältöä ja sen säätämää tasapainoa. Tämä on vastoin em. EUT ratkaisua. Tuomion kohdassa 99 todetaan:

”Jäsenvaltioiden on saattaessaan direktiivin 2019/790 17 artiklaa osaksi kansallista oikeuttaan huolehdittava siitä, että ne nojautuvat sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, jolla voidaan varmistaa perusoikeuskirjassa suojattujen eri perusoikeuksien välinen oikeudenmukainen tasapaino.”

Lisäksi hyvitysvelvollisuudelle ei ole tarvetta muutoinkaan. Esityksen 55 k § kolme momentti turvaa jo käyttäjän ja palveluntarjoajan oikeudet, se säätää:

Palvelun käyttäjällä ja palveluntarjoajalla on oikeus nostaa kanne tekijää vastaan suojatun teoksen saannin estämistä tai teoksen poistamista koskevan oikeudettoman pyynnön aiheuttamasta vahingosta.

Esityksen 55 j § tulee poistaa direktiivin vastaisena.

~~55 j §~~
~~Oikeus kohtuulliseen hyvitykseen~~

~~Palveluntarjoajalla ja palvelun käyttäjällä on oikeus saada tekijältä kohtuullinen hyvitys teoksen perusteettomasta estosta tai poistosta ilman tähän lakiin perustuvaa syytä.~~
~~Tässä pykälässä tarkoitetun kohtuullisen hyvityksen tulee olla oikeudenmukaisessa suhteessa menettelyn moitittavuuteen ja seurauksiin.~~

Musiikkituottajat – IFPI Finland ry

Antti Kotilainen
Toiminnanjohtaja

Musiikkituottajat – IFPI Finland ry on Suomessa toimivien äänitetuottajien kattojärjestö, jonka jäsenistö kattaa n. 78 % Suomen äänitemarkkinoista. IFPI on ääniteteollisuuden kansainvälinen toimialajärjestö, joka edustaa 8000 äänitetuottajaa 70 maassa.