Googlen lausunto talousvaliokunnalle
HE 43/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta
17.5.2022
Yhteiskuntasuhdepäällikkö Heidi Jern

Johdanto

Google kiittää talousvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla ja direktiivien 96/9/EY ja 2001/29/EY muuttamisesta (”Direktiivi”) implementoinnista. Tämä lausunto täydentää kommenttejamme hallituksen lausuntopyyntöön sisältyneeseen kyselyyn, joka jätettiin marraskuussa 2021.

Tekijänoikeuslaki vaikuttaa siihen miten miljoonat suomalaisten päivittäin käyttävät internetpalveluita. Google tarjoaa suosituimpia verkkopalveluita ja alustoja luovan alan kuluttajille ja ammattilaisille. Googlen tavoite on toimia tekijänoikeuksia kunnioittaen ja investoimme merkittävästi, jotta voimme varmistaa tekijänoikeuslakien noudattamisen palveluissamme.

Tekijänoikeuslainsäädännön muutokset edellyttävät Googlelta omien prosessien, palveluiden, niiden käyttöehtojen sekä sopimuskumppanuuksien uudelleen arviointia. Tämä on tarpeen, jotta palveluidemme käyttö olisi myös jatkossa lainmukaista ja palvelisi sekä käyttäjiä että oikeudenhaltijoita.

Lukuisat hallituksen esityksen elementit ovat tervetulleita ja linjassa alkuperäisen direktiivin kanssa. Tästä huolimatta haluamme kiinnittää huomionne niihin kohtiin hallituksen esityksessä, jotka toteutuessaan synnyttäisivät laintulkitsijalle merkittävää epävarmuutta ja vaativat mielestämme lisää harkintaa. Keskitymme kommenteissamme erityisesti lehtikustantajan lähioikeuteen (50 § / art 15) sekä verkkosisällönjakopalvelun tarjoajien (“palveluntarjoaja”) velvollisuuksiin (55 § / art 17).

50§ lehtikustantajan lähioikeus (direktiivin 15 artikla)

1. **Direktiivissä esitetyt 15 artiklan soveltamisalan rajoitukset** (Hallituksen esityksen yksityiskohtaiset perustelut § 50)

   Otsikot: Hallituksen esityksen perustelujen mukaan otsikot voivat kuulua lehtikustantajan lähioikeuden piiriin (s. 108). Otsikot ovat välttämättömiä ja niiden tulee aina kuulua suojapiirin ulkopuolelle. Ne ovat välttämättömiä, jotta julkaisuun tai yksittäiseen sisältöön voidaan viitata. Otsikot ovat lisäksi kriittisiä, jotta internetin käyttäjät voivat päättää, onko yksittäinen artikkeli relevantti käyttäjän yksittäiselle haulle. Lisäksi otsikot ovat tärkeitä, kun määritetään, haluaako käyttäjä tutustua artikkeliin, eli avata sen. Nimikkeiden ja otsikoiden tarkoitus on antaa hyvin kompakti tiivistys artikkelin pääaiheesta, jotta käyttäjän huomio voidaan herättää ja jotta käyttäjä houkutellaan lukemaan artikkeli. Koska nimikkeet ja otsikot on suunniteltu itse lehtikustantajan toimesta juuri houkuttelemaan lukijaa tutustumaan artikkeliin kokonaisuudessaan, niiden käyttö ei heikennä lehtikustantajan oikeuden arvoa ja niiden ei sellaisenaan tulisi kuulua kyseisen oikeuden piiriin.

   Jotta voidaan löytää sopiva tasapaino eri asianomaisten intressien välillä, eurooppalainen lainsäätäjä on direktiivin 58. johdanto-osassa määrittänyt, että lehtijulkaisujen yksittäisten sanojen tai hyvin lyhyiden otteiden, kuten otsikoiden, käyttö ei heikennä lehtikustantajan tekemää investointia. Yksittäiset sanat sekä hyvin lyhyet otteet on siten nimenomaisesti suljettu 15 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle. On lisäksi tärkeää huomata, että tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat, kuten RSS-lukuohjelmat, usein tarvitsevat otsikon linkin luomista varten.

   Ehdotamme, että hallituksen esitystä päivitetään edellä kuvatun johdosta ja poistamalla lauseet sivulta 108:

   > *~~"Tarkoituksena ei myöskään ole, että lehden otsikot, vaikka ne olisivat hyvin lyhyitä, eivät olisi kategorisesti suojan ulkopuolella. Otsikot ovat lehtijulkaisujen olennainen ja kaupallisesti merkityksellinen elementti.~~" tai muokataan viimeinen lause muotoon: "Otsikot voivat olla lehtijulkaisujen olennainen ja kaupallisesti merkityksellinen elementti"*

   Hakukoneet: Uudessa hallituksen esityksen tekstissä (s. 107) todetaan nimenomaisesti, että yleiskäyttöiset hakukoneet voivat kuulua käsillä olevan lähioikeuden soveltamisalaan. Kannustamme tältä osin direktiivin kirjaimellista implementointia tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien osalta. Direktiivi ei hakukoneita mainitse eikä kansallisen lainsäätäjän ole syytä tästä erikseen poiketa.

   Edellä mainitun lisäksi haluamme myös tuoda esille seuraavan huomion, joka mielestämme on huomioitava implementoinnissa, jotta Euroopan unionin tasolla saavutettu yhteisymmärrys heijastuu suomalaiseen oikeuteen seuraavan asian osalta:

2. **Soveltamisala ja verkkokäyttö tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien osalta**: 15 artikla soveltuu *tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien verkkokäyttöön.* Vaikka tämä heijastuu hallituksen esityksessä (hallituksen esityksessä viitataan direktiivin 55. johdanto-osaan jonka mukaan "Lähioikeus koskee ainoastaan lehtijulkaisujen verkkokäyttöä, ei lehtijulkaisujen analogista käyttöä eikä muuta digitaalista käyttöä kuin verkkokäyttöä"), kehotamme talousvaliokuntaa/ eduskuntaa varmistamaan, että kansallinen laki ei laajenna 50§ soveltamista tarpeettomasti ja direktiivin tarkoitus heijastuu myös lakitekstissä.

   50§ tulisi muuttaa seuraavasti:

   > *Lehtijulkaisun kustantajalla on yksinomainen oikeus määrätä julkaisustaan valmistamalla siitä kappaleita ja välittämällä sitä yleisölle ansiotarkoituksessa siten, että* ***tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan toteuttaman verkkokäytön kautta*** *yleisöön kuuluvalla henkilöllä on mahdollisuus saada se saataviinsa itse valitsemastaan paikasta ja itse valitsemanaan aikana.*

6 a luku / 55 § ja Palveluntarjoajien velvollisuudet (direktiivin 17 artikla)

1. **55 m § Soveltamisala ja soveltamisalan kattamat oikeudet:**

   Hallituksen esityksen (55 m §) mukaan valokuvat (49 a §:n mukainen lähioikeus) sekä sui generis -tietokannat kuuluvat soveltamisalaan. Esitys edellyttää, että palveluntarjoajan on toimittava parhaansa mukaan saadakseen näihin lisenssit ja/tai varmistaakseen, ettei kyseistä sisältöä ladata.

   Suojan laajentaminen koskemaan lähioikeuksia ei perustu direktiiviin. 17 artiklan soveltamisala on tarkasti rajattu "direktiivin 2001/29/EY 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin oikeudenhaltijoihin" (17 artiklan 1 kohta). Valokuvaajan lähioikeutta tai tietokantaoikeutta ei tästä tästä listasta löydy. Direktiivin tarkoituksena on harmonisoida suojan ja menettelyjen taso sisämarkkinoilla. Tämä edellyttää täyttä harmonisointia. Direktiivin harmonisoiva vaikutus menettää merkityksensä, jos kaikki jäsenvaltiot voivat lisätä oikeudenhaltijoita, jotka voivat tukeutua 17 artiklaan synnyttäen hallitsemattoman ja vielä hajanaisemman viitekehyksen palveluntarjoajille Euroopassa. Edellä mainitun lisäksi sui generis -tietokantaoikeuden sekä valokuvaajan lähioikeuden lisäämisellä ei ole selkeää päämäärää ja niiden lisääminen voi johtaa lopputuloksiin, jotka eivät ole tarkoitettuja. Hallituksen julkisesti esilletuoma tahtotila on ollut direktiivin mukainen harmonisointi ja näin ollen on mahdollista, että suojan laajentaminen on tapahtunut kiireessä ja vahingossa.

   Edellä mainittujen oikeuksien lisääminen soveltamisalan piiriin luo merkittävää oikeudellista epävarmuutta, sillä valokuvat sekä mitkä tahansa verkkosivuston otteet,

joissa käytetään uudelleen tietokantaa, voivat tulla kannekelpoiseksi Suomessa sen tavan vuoksi, jolla se implementoi 17 artiklaa.

Ehdotamme, että viittaukset 49 §:n 1 momentin 2 kohtaan (sui generis -tietokantaoikeus) sekä 49 a §:ään poistetaan 55 m §:stä.

> *Mitä tässä luvussa säädetään teoksesta, sovelletaan myös 45, 46, 46 a ja 48 §:ssä~~, 49 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 49 a §:ssä tarkoitettuun lähioikeuden suojan kohteeseen~~.*

2. **55 l § Sopimusvapaus**:

Direktiivi edellyttää, että verkkopalvelun käyttäjien oikeuksista ei voi sopimuksella luopua. Hallituksen esityksessä tämä on otettu huomioon (s. 121) 55l§ perusteluissa. Perusteluissa on viitattu direktiivin 17 artiklan 9 kohtaan. Tuossa kohdassa direktiivi edellyttää oikeussuojakeinoja sekä edellyttää palveluntarjoajien sopimuksissa kertovan käyttäjien oikeuksista käyttää tekijänoikeuden suojaamia teoksia tekijänoikeuteen säädettyjen rajoitusten (esimerkiksi parodia) nojalla. Muilta osin direktiivi ei rajoita käyttöehtosopimuksia tai osapuolten sopimusvapautta.

Sen sijaan 17 artiklan 1 kohta toteaa, että palveluntarjoajien "on sen vuoksi saatava lupa direktiivin 2001/29/EY 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilta oikeudenhaltijoilta". Tällaisten sopimuksien "olisi oltava oikeudenmukaisia ja säilytettävä kohtuullinen tasapaino molempien osapuolten kannalta" eikä tämä "kuitenkaan saisi vaikuttaa sopimusvapauteen" (direktiivin 61. johdanto-osa, ks. myös tuomio C-401/19, kohdat 8 ja 48). Sopimusvapautta (elinkeinovapaus) suojataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (Perusoikeuskirja) 16 artiklassa, joka sisältää vapauden olla solmimatta sopimuksia.

Hallituksen esitys kohdistuu molempien osapuolien vapauteen rajoittamalla palveluntarjoajan ja oikeudenhaltijan mahdollisuutta vapaasti neuvotella ja solmia – tai olla solmimatta – sopimuksia (vrt. tuomio C-401/19, kohta 48): *"oikeudenhaltijat voivat vapaasti määrittää, voidaanko niiden teoksia ja muita suojattuja aineistoja käyttää ja millä edellytyksillä niitä voidaan käyttää. Kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan 61 perustelukappaleessa korostetaan, direktiivillä ei nimittäin loukata sopimusvapautta, eikä näillä oikeudenhaltijoilla näin ollen ole velvollisuutta myöntää teostensa käyttöä koskevia lupia tai lisenssejä verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajille*."

Sellaisenaan ja Euroopan unionin tuomioistuimen tuoretta oikeuskäytäntöä huomioiden kehotamme, että 55l § säännöksen teksti "*Siitä, mitä edellä tässä luvussa säädetään tekijän ja palvelun käyttäjän oikeuksista tai palveluntarjoajan velvollisuuksista, ei voida poiketa sopimuksilla*" poistetaan.

3. **55 k § kieltomääräys**:

17 artikla edellyttää, että palveluntarjoaja on toteuttanut toimia “parhaansa mukaan” saadakseen lisenssin tai poistaa tekijänoikeudella suojattua materiaalia, työskennellen tiiviissä yhteistyössä asianomaisten oikeudenhaltijoiden kanssa, joilta taas edellytetään välttämättömien tietojen luovuttamista, jotta tämä voi onnistua. Tämä on palveluntarjoajaan kohdistuvan vastuun ydin 17 artiklan mukaisesti.

Olemme kuitenkin huolissamme siitä, että hallituksen esitys mahdollistaa sen, että käyttäjät voivat nostaa palvelun tarjoajaa vastaan kanteen, jolla se määrätään lataamaan tai saattamaan saataville sisältöä, joka on jo poistettu oikeudenhaltijan toimesta oikeudenhaltijan antaman tiedon perusteella siitä huolimatta, että palveluntarjoaja on muutoin noudattanut velvoitettaan toimia parhaansa mukaan. Tätä velvollisuutta ei ole ennakoitu 17 artiklan luomassa vastuujärjestelmässä, ja Euroopan unionin tuomioistuin on lähiaikoina katsonut, että: “direktiivin 2019/790 17 artiklassa otetaan käyttöön verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajien osalta uusi vastuujärjestelmä, **jonka eri säännökset muodostavat kokonaisuuden**” (C-401/19, kohta 20, korostus allekirjoittaneen). 55 c§ mukaisesti palveluntarjoajan ei tule olla vastuussa, jos se pystyy osoittamaan, että suhteellisuusperiaatteen valossa se on täyttänyt 55c§ 1)- 3) alakohtien vaatimukset. Ehdotamme siten, että suomalainen säädösteksti muutetaan niin, että tämä periaate tulee selkeästi esille.

Edellä mainitun lisäksi 55h§ edellyttää valitusmekanismia, jonka avulla oikeudenhaltijaa ja käyttäjää kuullaan. Oikeudenhaltijat voivat esimerkiksi myöntää tässä vaiheessa, että käyttäjällä on lisenssi tai että käyttäjät ovat virheellisesti ymmärtäneet materiaalin olevan vapaasti käytettävissä (ns. public domain). Oikeudenhaltijat voivat lisäksi yksinkertaisesti jättää vastaamatta käyttäjän valitukseen ajatellessaan, ettei käsillä oleva käyttö ole sellaista, jonka pohtimiseen tulisi käyttää enempää aikaa. Jos molemmat osapuolet ovat edelleen erimielisiä, asia voidaan ratkaista vain joko tuomioistuimen toimesta tai 55 i§ vaihtoehtoisen riidanratkaisumekanismin kautta. Tällainen prosessi koskettaisi riitaa lataajan/käyttäjän ja oikeudenhaltijan välillä siitä, onko teoksen käyttö oikeudenloukkaus. Palveluntarjoaja ei ole eikä sen tulisi olla osapuoli riidassa, mutta sen tulisi olla tietoinen riidan olemassaolosta, jotta se voi lopulta tehdä asianmukaiset toimet lataukseen liittyen. Mitään vastuuta siitä, että palveluntarjoaja ryhtyy toimiin vaihtoehtoisen riidanratkaisun lopputuloksen mukaisesti, ei tulisi olla.

Näistä syistä, ehdotamme, että 55 k § poistetaan seuraava momentti: ~~*Palvelun käyttäjällä on lisäksi oikeus nostaa kanne palveluntarjoajaa vastaan palveluntarjoajan velvoittamiseksi sallimaan yleisön pääsyn palvelun käyttäjän palveluun tallentamaan aineistoon.*~~

4. 55 f §:n 2 momentti Automaattiset estämiskeinot

55f § 1 momentti rajoittaa automaattisten estämiskeinojen käyttöä vain tapauksiin, jossa on suuri todennäköisyys, että teosta laittomasti välitetään yleisölle.

Ehdotamme 55 f §:n 2 momentin poistamista erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen viimeisimmän oikeusohjeen C-401/19 valossa. Tuomioistuin viittasi tarpeeseen saavuttaa asianmukainen tasapaino palvelun tarjoajien vapauden harjoittaa elinkeinoa (Perusoikeuskirjan 16 artikla) ja sananvapauden sekä tiedonvälityksen vapauden välillä (Perusoikeuskirjan 11 artikla) sekä oikeudenhaltijoiden immateriaalioikeuksien välillä (Perusoikeuskirjan 17 artiklan 2 kohta) ja katsoi kohdassa 75, että *"verkkopalvelujen tarjoajille asetettu velvollisuus toteuttaa toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan tekijänoikeuden noudattaminen niiden palveluja käytettäessä, 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*".

On epäselvää, miten palveluntarjoaja voi tulkita käytännössä vaatimusta siitä, että "automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun on suurella todennäköisyydellä oletettavissa, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle". Vaatimus on ristiriidassa Direktiivin 66. johdanto-osan kanssa sekä Direktiivin 17 artiklan 4 kohdan ja 17 artiklan 8 kohdan mukaisten periaatteiden kanssa.

55 §:n sanamuoto jättää epäselväksi sen tahon, joka määrittää, onko tapauksessa kyse tekijänoikeudella suojatun teoksen välittämisestä yleisölle tavalla, joka merkitsee oikeudenloukkausta, vai ei. Kyseisen tahon ei tulisi olla palveluntarjoaja: palveluntarjoajia ei voida vaatia ratkaisemaan, onko jonkin nimenomaisen teoksen välittämisessä yleisölle kyse oikeudenloukkauksesta vai ei. On asianmukaisempaa, että tällaiset määritykset tehdään tuomioistuimen toimesta tai lataajan ja oikeudenhaltijan välillä.

Tätä kantaa tukee Euroopan unionin tuomioistuin ratkaisussa C-401/19 antama oikeusohje. Se määrää, että 17 artikla ei synnytä yleistä seurantavelvoitetta ja että alustoja ei voida vaatia toteuttamaan "itsenäistä arviointia" oikeudenhaltijoiden toimittamien tietojen sekä tekijänoikeuksia koskevien mahdollisten poikkeusten ja rajoitusten kannalta (ks. kohta 90). Vastaavasti Euroopan unionin tuomioistuin korostaa, ettei palveluntarjoajan tulisi joutua tekemään "yksityiskohtaista oikeudellista tutkintaa" (ks. kohta 91). Tuomioistuimen kommentit heijastavat ja vahvistavat julkisasiamiehen ohjetta siitä, että "Lainsäätäjä on tietyllä tavoin siirtänyt

näille palveluntarjoajille tehtävän valvoa tekijänoikeuden asianmukaista käyttöä digitaaliympäristössä. Unionin lainsäätäjä ei kuitenkaan voi siirtää tällaista tehtävää ja samalla luovuttaa kaikkea vastuuta tästä johtuvista käyttäjien perusoikeuksiin puuttumisista asianomaisille palveluntarjoajille" (ks. julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen kohta 84). Lisäksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 92 todetaan, että "valtio ei voi vapautua vastuustaan siirtämällä velvoitteitaan yksityisille organisaatioille tai yksityishenkilöille" ja että (kohdassa 203): "(t)ällaiset kysymykset on jätettävä tuomioistuimen ratkaistaviksi."

Lopuksi on elintärkeää, että palveluntarjoajilla säilyy joustavuus hyödyntää automaattisia estämiskeinoja erilaisissa tilanteissa, eikä yksinomaisesti tilanteissa, joissa pyritään estämään tekijänoikeuden loukkaus (esimerkiksi silloin, kun sisältö muutoin rikkoo palveluntarjoajan sisältö- ja yhteisösääntöjä). 17 artikla tunnistaa tämän joustavuuden tarpeen, sillä se ei määrää estämiskeinojen mekaniikasta ja prosesseista. Lisäksi vaatimus siitä, että estämiskeinojen käyttö on riippuvaista todennäköisyysarviosta, ei tosiasiassa toimi ja todennäköisesti johtaa pitkiin prosesseihin palveluntarjoajien, oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien vahingoksi. Tämän seurauksena pyydämme, että lainsäätäjä poistaa 2. momentin 55 f §:stä.

Pyydämme ystävällisesti valiokuntaa huomioimaan yllämainitut seikat, jotta lainsäädäntö muodostaa parhaan kokonaisuuden niin tekijöille, oikeudenhaltijoille kuin käyttäjillekin ja jotta voidaan löytää ratkaisuja, jotka rajoittamisen sijaan edistävät luovaa taloutta.