24.5.2022

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

LiV@eduskunta.fi

HE 43/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta.

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on kuullut asiantuntijoita hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 43/2022vp).

Valiokunnalle annettiin 18 kirjallista asiantuntijalausuntoa. Asiantuntijalausunnon antoivat opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto, Audiovisual Producers Finland - APFI ry, Electronic Frontier Finland - Effi ry, Ficom ry, Keskuskauppakamari, Kopiosto ry, Medialiitto ry, Meta Platforms Ireland Ltd, MTV Oy, Radiomedia ry, Sanoma Media Finland Oy, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry, Tekijänoikeuksien käyttäjien neuvottelukunta, Teknologiateollisuus ry, Teosto ry ja Yleisradio Oy.

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriötä kokoamaan vastineeseen vähintään media-alan ja viestintäoperaattoreiden huolien ja näkökohtien kommentointia.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa aluksi, että ministeriö osallistui esityksen valmistelua varten 4.6.2019 asetetun virkamiestyöryhmän työhön. Työryhmän määräaika päättyi 17.9.2021 mutta hallituksen esitysluonnos ei valmistunut ennen määräajan päättymistä. Hallituksen esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle (27.9.–31.10.2021) opetus- ja kulttuuriministeriön esitysluonnoksena. Hallituksen esityksen jatkovalmistelusta lausuntokierroksen jälkeen vastasi niin ikään opetus- ja kulttuuriministeriö, joka kiinnitti jatkovalmisteluun virkamiesvalmistelua avustamaan oikeustieteen kandidaatti Jukka Liedeksen asiantuntijapalveluja koskevalla toimeksiantosopimuksella. Liikenne- ja viestintäministeriö ei osallistunut esityksen jatkovalmisteluun, jossa hallituksen esitysluonnosta muutettiin merkittävästi.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että ministeriö on aiemmin toimittanut vastineensa Liikenne- ja viestintäviraston asiantuntijalausunnosta. Liikenne- ja viestintäministeriö lausuu liikenne- ja viestintävaliokunnalle osoitetuista muista lausunnoista seuraavaa:

25 f § Alkuperäinen radio- ja televisiolähetys ja 25 h § *Radio- ja televisiolähetysten edelleen lähettäminen*

Radio- ja televisiolähetysten alkuperäistä lähettämistä koskevaan tekijänoikeuslain 25 f §:ään sekä edelleen lähettämistä koskevaan 25 h §:n muutosesitykseen on kohdistettu seuraavat huomiot.

Ficom ry: Edelleenlähettämisen käsitettä sekä sen suhdetta yleisölle välittämisen käsitteeseen tulee selkeyttää. Lausuntokierroksella syksyllä 2021 olleessa luonnoksessa hallituksen esitykseksi oli aukikirjoitettuna alkuperäisen radio- ja televisiolähetyksen määritelmä (25.4 f §). Lopullisesta hallituksen esityksestä nämä selventävät tekstit on poistettu ja osin korvattu virheellisillä direktiivien tulkintaa koskevilla teksteillä. Selventävien tekstien poistaminen on omiaan aiheuttamaan sekaannusta sekä lisäämään oikeudenkäyntien riskiä ja epävarmuutta markkinoilla.

Edelleen lähettäminen tulee määritellä verkkolähetysdirektiivin 2 artiklan kohdan 2 a) määritelmän mukaisesti niin, että se on ”saattamista yleisön vastaanotettavaksi jonkun muun osapuolen kuin sen lähettäjäyrityksen toimesta, jonka toimesta tai jonka valvonnassa ja vastuulla kyseinen alkuperäinen lähetys lähetettiin”. Direktiivin em. kohdan mukaan “edelleenlähetys suoritetaan muun osapuolen kuin sen lähetystoimintaa harjoittavan organisaation toimesta, jonka toimesta tai jonka valvonnassa ja vastuulla kyseinen alkuperäinen lähetys tehtiin, riippumatta tavasta, jolla edelleenlähetyksen toteuttava osapuoli saa ohjelmasignaalit lähetystoimintaa harjoittavalta organisaatiolta edelleenlähettämistä varten”.

Ficom ehdottaa, että tekijänoikeuslain 25 h §:ään lisätään selkeyden vuoksi uusi, direktiivin sanamuodon mukainen momentti: ”*Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen eli kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana*.”

Ficom on pyytänyt **emeritusprofessori Kaarlo Tuorilta asiantuntijalausunto**a radio- ja televisio-ohjelmien siirtovelvoitteisiin sekä niiden alaisten ohjelmistojen tekijänoikeuskorvauksin liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä. Lausunnossaan professori Tuori on kiinnittänyt huomiota myös nyt lausuttavana olevaan lakihankkeeseen ja todennut, että oikeustilan selventämiseksi olisi suotavaa, että uudistettavaan tekijänoikeuslakiin tai sen perusteluihin otettaisiin yksiselitteiset alkuperäisen ja edelleenlähettämisen määritelmät. Professori Tuorin lausunto on liitetty Ficomin lausunnon liitteeksi.

Keskuskauppakamari: Edelleen lähettämisen määritelmä tulee selkeyttää (25 h §). Edelleen lähettämistä voi olla ainoastaan alkuperäisen lähetyksen lähettäminen uudelle yleisölle, eli eri yleisölle kuin mille lähettäjäyritys on lähetyksen alkujaan tarkoittanut. Edelleen lähettäminen tulee määritellä lähetyksen saattamiseksi yleisön vastaanotettavaksi muun osapuolen kuin sen lähettäjä- eli televisioyrityksen toimesta, jonka toimesta tai jonka valvonnassa ja vastuulla kyseinen alkuperäinen lähetys lähetettiin. Tämä vastaa verkkolähetysdirektiivin 2 artiklan 2 a) kohtaa. Lisäksi määritelmän tulee sisältää se, että edelleen lähettämistä voi olla ainoastaan alkuperäisen lähetyksen lähettäminen uudelle yleisölle.

25 h §:ään tulee lisätä uusi momentti: *Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen eli kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana*.

Medialiitto ry: Tekijänoikeuslain edelleen lähettämistä koskevaan säännökseen 25 h § tulee lisätä uusi neljäs momentti: ”*Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen eli kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana*”

Syksyllä 2021 lausuntokierroksella olleessa hallituksen esitysluonnoksessa alkuperäisen lähettämisen määritelmä oli kirjoitettu auki (25 f § 4 momentti). Eduskunnassa käsittelyssä olevasta esityksestä momentti on poistettu, mikä aiheuttaa sekaannusta ja luo oikeudellista epävarmuutta.

MTV Oy: Edellisessä marraskuussa 2021 annetussa hallituksen esitysversiossa oli aukikirjoitettuna alkuperäisen radio- ja televisiolähetyksen määritelmä (25.4f§). Valitettavasti nyt annetusta hallituksen esityksestä tämä on poistettu. Tämä on hyvin valitettavaa ja sekaannusta aiheuttavaa, sillä nyt jää epäselväksi, mitä alkuperäinen lähettäminen oikeastaan on ja mitä on edelleen lähettäminen. Tämä on omiaan aiheuttamaan lisää oikeudenkäyntejä ja epävarmuutta markkinalla.

MTV lähettää lineaarista tv-lähetystä useilla eri teknologioilla, antennilähetyksenä, kaapeli-ja IP-tv:ssä sekä ns. OTT-lähetyksinä, OTT-lähetyksiä lukuun ottamatta jakeluun käytetään alihankkijoita. Tekijänoikeussääntelyn tulee kohdella kaikkia teknisiä ratkaisuja samalla tavalla, eikä lähetystekniikka saa vaikuttaa oikeudelliseen kohteluun tai maksettaviin tekijänoikeuskorvauksiin. Alkuperäistä lähettämistä on kaikki lähettäjäyhtiön tekemä lähettäminen, kun se tapahtuu lähettäjäyhtiön toimesta tai valvonnassa ja vastuulla.

25 h §:ään on lisättävä seuraava momentti: ”*Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen eli kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana*.” Lisäksi valiokunnan mietintöön on lisättävä, että myös verkkolähettäminen (ns. OTT-jakelu) katsotaan teknologianeutraaliuden periaatteen mukaisesti alkuperäiseksi lähettämiseksi.

Radiomedia ry: Mediayhtiöiden kannalta on tärkeää, että sääntely toisi selvyyttä vuosikausia vireillä olleeseen kiistaan siitä, onko tv-kanavien lähettäminen kaapeliverkossa samanlaista alkuperäistä lähettämistä kuin antenni-tv-jakelukin.

Sanoma Media Finland Oy: Lakiin tulee lisätä 25 h §:ään uusi momentti: ”Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen, eli kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana. ”

Yleisradio Oy: Edelleen lähettäminen tulee määritellä verkkolähetysdirektiivin mukaisesti. Yle ehdottaa, että liikenne- ja viestintävaliokunta selventäisi edelleen lähettämisen määritelmää lausunnossaan verkkolähetysdirektiivin 2 artiklan kohdan 2 a) mukaisesti todeten lausunnossaan seuraavasti (lihavointi tässä esityksessä): “edelleenlähetys suoritetaan muun osapuolen kuin sen lähetystoimintaa harjoittavan organisaation toimesta, jonka toimesta tai **jonka valvonnassa ja vastuulla kyseinen** alkuperäinen lähetys tehtiin, riippumatta tavasta, jolla edelleenlähetyksen toteuttava osapuoli saa ohjelmasignaalit lähetystoimintaa harjoittavalta organisaatiolta edelleenlähettämistä varten”

Lisäksi Yle ehdottaa, että valiokunta mainitsisi lausunnossaan, että Ylen tv-kanavien tarjoaminen Yle Areenassa avoimessa internetissä on alkuperäistä lähettämistä.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoi OKM:n lausunnolla olleesta hallituksen esitysluonnoksesta lausuessaan, että ”Tekijänoikeuslainsäädännössä on ollut haasteena se, että lainsäädäntö on saattanut olla tulkinnanvaraista ja moniin asioihin on jouduttu hakemaan ratkaisuja aikaa vievien prosessien kautta oikeusteitse. Viestinnän markkinoiden toimivuuden kannalta tämä ei ole toivottavaa. Liikenne- ja viestintäministeriön arvion mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön esityksessä on pyritty löytämään sopiva tasapaino eri osapuolten intressien välille.” Liikenne- ja viestintäministeriö ei osallistunut esityksen jatkovalmisteluun, jossa hallituksen esitysluonnosta muutettiin merkittävästi.

Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esityksen 25 h pykälää ja pykälän perusteluja muutettiin muun muassa poistamalla maininta lähettäjäyrityksen valvonnassa ja vastuulla toteutusta lähettämisestä, jota ei pidettäisi edelleen lähettämisenä. Niin ikään pykälän perusteluista poistettiin maininta siitä, että lähetyksen katsotaan tapahtuvan edelleenlähettäjän toimesta, kun edelleenlähettäjä tarjoaa pääsyn lähetykseen uudelle yleisölle omaan lukuunsa, eikä siten esimerkiksi alkuperäisen lähetyksen teknisenä kokoonpanijana tai lähettäjäyrityksen alihankkijana toimivaa yritystä pidetä edelleenlähettäjänä.

Edelleen ministeriö huomioi, että useissa lausunnoissakin esiin tuodulla tavalla käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutoksia lain 25 f pykälään. Lausunnolla olleessa hallituksen esitysluonnoksessa määriteltiin alkuperäinen lähettäminen tämän pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todettiin, että alkuperäinen lähetys voidaan lähettää vapaasti etenevillä radioaalloilla, kaapeleitse tai satelliitin tai IP-verkon välityksellä yleisön vastaanotettavaksi. IP-pohjaiset ratkaisut mahdollistavat lähetyksen vastaanottamisen joko johtimitse langallisella yhteydellä, kuten ADSL-yhteydellä tai valokuidulla, tai johtimitta 4G- tai 5G-verkossa. Jakelutavalla sinänsä ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko kysymys alkuperäisestä lähetyksestä vai edelleen lähettämisestä. Lausunnolla olleessa hallituksen esitysluonnoksessa todettiin lisäksi, että alkuperäisessä lähettämisessä lähettäjäyritys voi lähettää lähetyksen itse tai ulkoistaa lähetyksen teknisen toteuttamisen signaalin jakelijalle, joka toimii tältä osin lähettäjäyrityksen valvonnassa ja vastuulla. Esimerkkinä esitysluonnoksessa todettiin, että alkuperäisenä lähetystoimintana pidetään esimerkiksi tilanteita, joissa signaalin jakelija toimii lähettäjäyrityksen lukuun, alihankkijana tai muutoin tarjoaa teknisen välineen signaalin saattamiseksi yleisön saataviin. Näissä tilanteissa lähetystoiminnan harjoittajan tulee hankkia lupa tekijöiltä, ja lupa kattaa lähtökohtaisesti jakelijan toimet.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa lausuntonaan, että edellä maininut 25 h §:n muutokset yksityiskohtaisine perusteluineen sekä 25 f §:n perusteluihin sisältynyt alkuperäisen lähettämisen määritelmä on poistettu hallituksen esityksestä. Lopputuloksena on hallituksen esitys, joka vastaa hallituspuolueiden kantoja.

25 m §. ***Radio- ja televisio-ohjelmien suora siirto***

Radio- ja televisio-ohjelmien suoraa siirtoa koskevaan 25 m §:ään on kohdistettu seuraavat huomiot:

Ficom ry: Verkkolähetysdirektiivin 8 artiklan kohdan 1 suoran siirron menetelmä on direktiivin mukaisesti vain yksi tapa toteuttaa alkuperäinen lähettäminen, joten selkeintä olisi ollut sisällyttää se lausuntokierroksella olleen version mukaisesti tekijänoikeuslain 25 f §:ään.

Uuden ehdotettavan 50 f §:n mukaan lähettäjäyrityksen ja signaalien jakelijan katsotaan osallistuvan yhteen ja samaan lähetykseen sisältyvien suojan kohteiden välittämiseen yleisölle. Suoran siirron tilanteessa tulee erityisesti huomioida, että vaikka kaksi toimijaa osallistuu televisiolähetyksen yleisölle välittämiseen, kyseessä on vain yksi teoksen saataville saattaminen, yksi tekijänoikeudellisesti relevantti teko. Normaalisti televisioyhtiö hankkii oikeudenhaltijoilta kaikki yleisön saataville saattamiseen tarvittavat oikeudet, joten tätä varten ei tarvita uutta kollektiivista lupaa. Hallituksen esitys jättää käsittelemättä riittävästi suoran siirron menetelmän käsitettä, mikä on omiaan luomaan harhaanjohtavaa lainsäädäntöä sekä vääriin tulkintoihin vievää lain soveltamista.

Ehdotettuun uuteen 25 m §:ään tulee lisätä uusi 2 momentti, jotta suora sopiminen on myös suoran siirron menetelmän osalta aina mahdollista. Uusi, direktiivien velvoitteet huomioiva 25

m § muotoilu olisi esimerkiksi seuraavanlainen: ”*Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta teoksen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen yleisölle välittämiseen sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä lähettäminen suoran siirron menetelmällä koskee*.”

Keskuskauppakamari: Selvyyden vuoksi on olennaista, että suoran siirron määritelmää selkeytetään siten, ettei signaalin tekninen siirto televisioyhtiöltä jakelijayhtiölle alkuperäistä lähettämistä varten ole direktiivin tarkoittamaa suoraa siirtoa tekijänoikeudellisessa mielessä.

Suoran sopimisen mahdollisuus on sisällytettävä myös suoran siirron menetelmään lisäämällä lain 25 m §:ään 2 momentti seuraavasti: ”*Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta teoksen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä lähettäminen suoran siirron menetelmällä koskee.”*

Medialiitto ry: 25 m §:ään tulee lisätä 2 momentti, joka vastaa 25 h §:n 2 momenttia edelleen lähettämisen osalta: ”*1 momenttia ei sovelleta teoksen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä lähettäminen suoran siirron menetelmällä koskee*.”

MTV Oy: Verkkolähetysdirektiiviin lisätty suoran siirron menetelmä (ns. direct injection) on uusi käsite tekijänoikeuslainsäädännössä. Tekijänoikeudellinen suoran siirron käsite jää hallituksen esityksen perusteluissa epäselväksi ja on pahimmassa tapauksessa sekoitettavissa tekniseen signaalin suoraan siirtoon tv-yhtiöltä jakelijalle alkuperäistä lähettämistä varten.

On huomattava, että tv-yhtiöt siirtävät Suomessa nykyisin signaalinsa jakelijoille kuitua pitkin ns. teknisellä suoralla siirrolla. Tämä ei ole direktiivin tarkoittaa tekijänoikeudellista suoraa siirtoa. Valiokunnan on tärkeää todeta mietinnössään, että signaalin tekninen siirto tv-yhtiöltä jakelijalle alkuperäistä lähettämistä varten ei ole direktiivin tarkoittamaa tekijänoikeudellista suoraa siirtoa.

25 m §:ään on kirjattava uusi momentti: ”*1 momenttia ei sovelleta teoksen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen lähettämiseen sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä lähettäminen suoran siirron menetelmällä koskee*."

Radiomedia ry: Suoran sopimisen mallin tulee jatkossakin olla ensisijainen.

Sanoma Media Finland Oy: Suoran sopimisen 25 m § tulee olla mahdollista ja ensisijaista sopimuslisenssiin nähden. Suomen malli, jossa lähettäjäyritys hankkii oikeudet ja käyttää kanaviensa jakelussa alihankkijaa, ei ole 25 m §:n tarkoittamaa suoraa siirtoa.

Tekijänoikeuslain 25 m §:ään tulee lisätä vastaavan sisältöinen 2 momentti kuin 25 h §:ssä seuraavalla tavalla, mikä varmistaa mahdollisuuden suoraan sopimiseen myös lähetettäessä tv- ja radio-ohjelmistoja suoran siirron menetelmällä: ”*1 momenttia ei sovelleta teoksen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä lähettäminen suoran siirron menetelmällä koskee*.”

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että lausunnolla olleeseen hallituksen esitysluonnokseen ei sisältynyt ehdotettua suoraa siirtoa koskevaa 25 m pykälää, vaan esitysluonnoksessa ehdotettiin toimeenpantavaksi verkkolähetysdirektiivin 8 artiklan 1 kohta 25 f §:n 5 momentissa, jonka yksityiskohtaisissa perusteluissa todettiin, että säännös koskisi

tilannetta, jossa jakeluyritys ei ainoastaan toimi puhtaasti signaalin teknisenä jakelijana ja näin ollen alihankkijana vaan, jossa jakeluyritys omassa liiketoiminnassaan paketoi ja myy kanavan ohjelmiston kuluttajille katsottavaksi. Edelleen lausunnolla olleessa esitysluonnoksessa todettiin, että säännöksen mukaista tilannetta, jossa lähettäjäyritys ei lainkaan lähetä lähetystä omaan lukuunsa, ei tällä hetkellä tunneta Suomen verkkolähetysmarkkinassa, vaan nykyisin jakeluyritykset toimivat ainoastaan signaalien teknisinä jakelijoina, ja lähettäjäyritykset hankkivat tekijöiltä oikeudet koko lähetysketjuun.

Myös käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetussa 25 m §:n perusteluissa todetaan, ettei suoraan siirtoon perustuvaa lähetystoimintaa ole tällä hetkellä Suomessa.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että ehdotetun 25 m §:n suoran siirron -käsite saattaa jäädä epäselväksi. Lainsäädännön selkeyden vuoksi liikenne- ja viestintäministeriö pitää säännöksen selventämistä kannatettavana.

Sirpa Sillstén
erityisasiantuntija
p. 0295 342 184