Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

13.11.2023

ASIA Asiantuntijalausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi verkon välityspalvelujen valvonnasta ja eräiksi muiksi laeiksi, HE 70/2023 vp

LAUSUNNON ANTAJA

Musiikkituottajat – IFPI Finland ry

Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausumme kunnioittaen seuraavaa. Lisäksi yhdymme Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry:n asiantuntijalausuntoon.

YHTEENVETO

Hallituksen esitystä tulee muuttaa siten, että seuraamusmaksun mahdollisuus tulee liittää

1. asetuksen 16.6 artiklan velvoitteisiin (velvollisuus käsitellä ilmoitukset oikea-aikaisesti, huolellisesti, ei-mielivaltaisesti ja objektiivisesti),
2. asetuksen 20.4 artiklan velvoitteisiin (velvollisuus käsitellä sisäiset valitukset oikea-aikaisesti, huolellisesti, ei-mielivaltaisesti ja objektiivisesti),
3. asetuksen 23.1 ja 23.4 artiklan velvoitteisiin (velvollisuus keskeyttää palvelun tarjoaminen kohtuulliseksi ajaksi niille, jotka toistuvasti toimittavat palveluun laitonta sisältöä ja velvollisuus esittää käyttäjille väärinkäyttöä koskevat säännöt),
4. asetuksen 24.2. artiklan velvoitteisiin (julkaisuvelvoite koskien palavelujen aktiivisten vastaanottajien lukumäärää)
5. asetuksen 24.5. artiklan velvoitteisiin (velvoite toimittaa päätökset ja perustelut komissiolle)
6. asetuksen 30.2 artiklan velvoitteisiin (elinkeinoharjoittajien jäljitettävyysvelvoite)
7. asetuksen 31.3 artiklan velvoitteisiin (sisäänrakennettu velvoitteiden noudattaminen)

JOHDANTO

Hallituksen esityksen tavoitteena on toimeenpanna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digi-

palvelusäädös). Asetuksen tavoitteena on vahvistaa yleiset säännöt turvalliselle, ennustevalle ja luotettavalle verkkoympäristölle.

Hallituksen esityksessä on päädytty jättämään mahdollisten seuraamusmaksujen ulkopuolelle em. artiklojen velvoitteet. Esityksen mukaan em. artiklojen velvoitteita ei olisi ilmaistu riittävän tarkasti tai velvoitteet sisältävät esityksen mukaan laadullisia tai avoimia kriteerejä.

Esityksessä lähdetään siitä, että viranomaiset toteuttavat valvontaa ensisijaisesti ohjaamalla ja neuvomalla. Lisäksi valvova viranomainen voi velvoittaa palveluntarjoajan korjaamaan toimintansa tarvittaessa uhkasakolla. Seuraamusmaksut tulevat kyseeseen vain vakavimmissa asetuksen rikkomistilanteissa. Tällainen porrastettu lähestymistapa on lähtökohtaisesti hyvä ja johdonmukainen. Seuraamusmaksu tulee kuitenkin aina olla mahdollista määrätä tilanteessa, jossa palveluntarjoaja ei noudata sille asetuksessa säädettyä selkeää velvoitetta. Asetuksen noudattamista ei voida jättää vapaaehtoisuuden varaan. Ilman mahdollisuutta seuraamusmaksulle, asetuksella asetettu velvollisuus jää kuolleeksi kirjaimeksi ja asetuksen tavoitteet yhtenäisistä sisämarkkinoista eivät toteudu.

Kyseisissä artikloissa säädetyt velvoitteet eivät sisällä siinä määrin laadullisia tai avoimia kriteereitä välityspalveluille, että ne estäisivät seuraamusmaksun määräämisen. Kyse on välityspalveluille asetetuista tarkkarajaisista velvoitteista – selväsanaisesti ilmoitetusta velvoitteesta toimia tietyllä tavalla. Jos kyse olisi EU-lainsäätäjän taholta vain suosituksesta tai toiveesta, ei velvoitteita olisi kirjattu artikloihin. Käsityksemme mukaan näidenkin velvoitteiden noudattamista on valvottava, ja velvoitteiden laiminlyönnistä tulee olla mahdollista määrätä seuraamusmaksu.

Sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi on asetuksen toimeenpano kansallisella tasolla toteutettava tavalla, joka turvaa mahdollisimman pitkälti yhdenmukaisen viranomaisvalvonnan ja sanktiokäytännöt Euroopan unionissa. Hallituksen esitys ei turvaa yhdenmukaisuutta vaan esittää päinvastoin poikkeamista niistä

1. Artiklan 16.6 velvoitteet

Artiklan mukaan säilytyspalvelujen tarjoajien on käsiteltävä artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen menettelyjen mukaisesti saamansa ilmoitukset ja tehtävä ilmoituksen kohteena olevia tietoja koskevat päätöksensä oikea-aikaisesti, huolellisesti, ei-mielivaltaisesti ja objektiivisesti. Edelleen, jos palvelut käyttävät automatisoituja välineitä ilmoitusten käsittelyyn tai päätöksentekoon, niiden on sisällytettävä tiedot tästä käytöstä artiklan 5 kohdassa tarkoitettuihin ilmoituksiin.

Artikla 16.6 asettaa selvästi riittävän tarkat velvoitteet, kuinka säilytyspalveluiden tarjoajien tulee käsitellä artiklan mukaisia ilmoituksia. Ilman kyseistä, selkeää velvoitetta käsitellä ilmoitukset oikea-aikaisesti ja huolellisesti, koko artiklassa säädetty ilmoitusmenettely jäisi

vain asetuksen tyhjäksi kirjaimeksi.

Näin ollen olisikin peräti outoa ja vastoin asetuksen tavoitteita, jos valvova viranomainen ei pystysi määräämään laisinkaan seuraamusmaksua tilanteessa, jossa säilytyspalvelu ei esimerkiksi käsittelisi laisinkaan sille tulleita ilmoituksia tai käsittely kestäisi erittäin kauan tai olisi räikeän puolueellista.

2. Artiklan 20.4 velvoitteet

Artiklan mukaan verkkoalustojen tarjoajien on käsiteltävä sisäisen valitusten käsittelyjärjestelmänsä kautta tehdyt valitukset oikea- aikaisesti, syrjimättömästi, huolellisesti ja ei-mielivaltaisesti. Jos valitus sisältää riittävät perusteet, jotta verkkoalustan tarjoaja voi katsoa, että sen päätös olla toteuttamatta toimia ilmoituksen johdosta on perusteeton tai että tiedot, joita valitus koskee, eivät ole laittomia eivätkä yhteensopimattomia sen ehtojen kanssa, tai jos valitus sisältää tietoja, jotka osoittavat, että valituksen tekijän toiminta ei oikeuta toteutettua toimenpidettä, verkkoalustan tarjoajan on peruutettava artiklan yksi kohdassa tarkoitettu päätöksensä ilman aiheetonta viivytystä.

Artikla 20.4 säätää tarkat velvoitteet verkkoalustoille. Tässä artiklassa ja seuraamusmaksun mahdollisuuden välttämättömyydestä pätevät samat perustelut kuin edellä koskien artikla 16.6.

3. Artiklan 23.1 ja 23.4 velvoitteet

Asetuksen 23.1 artiklan mukaan verkkoalustojen tarjoajien on keskeytettävä kohtuulliseksi ajaksi ja ennakkovaroituksen annettuaan palvelun tarjoamisen palvelun vastaanottajille, jotka toistuvasti toimittavat ilmeisen laitonta sisältöä.

Kyseessä on yksi merkittävimmästä asetuksen velvoitteista, joka on omiaan vähentämään ilmeisen laitonta sisältöä verkkoalustoilla. Tekijänoikeusloukkausten osalta on valitettavan yleistä, että samat henkilöt lataavat laitonta sisältöä yhä uudelleen ja uudelleen, vaikka se on jo useita kertoja poistettu oikeudenhaltijan ilmoituksen takia. Erityisen haitallista tämä on silloin, kun ladattava aineisto on esimerkiksi äänite, jota ei ole vielä virallisesti julkaistu.

Kyseistä verkkoalustalle asetettua velvoitetta ei voida pitää epäselvänä eikä se sisällä laadullisia tai avoimia kriteerejä. Asetuksen johdantolauseen 63 mukaan tietoja olisi pidettävä ilmeisen laittomana sisältönä, jos maallikolle on ilman asiasisällön analyysia ilmiselvää, että sisältö on laitonta. Verkkoalustojen tarjoajien on ennen keskeytyspäätöksen tekemistä lähetettävä ennakkovaroitus, jossa olisi ilmoitettava syyt mahdolliseen keskeytykseen ja keinot hakea muutosta niiden päätökseen.

Onkin aivan välttämätöntä, että lakiin lisätään seuraamusmaksun mahdollisuus niihin vakavimpiin tapauksiin liittyen, jossa verkkoalusta ei noudata sille asetettua velvoitetta keskeyttää ennakkovaroituksen jälkeen palvelun tarjoaminen henkilölle, joka toistuvasti on toimittanut palveluun laitonta sisältöä. Kyse voi olla myös laajemmin yhteiskuntaan vaikuttavasta ilmeisen laittomasta sisällöstä verkkoalustoilla. Asetuksen tavoite edellyttää vahvasti seuraamusmaksun mahdollisuutta.

Asetuksen artiklan 23.4 osalta kyse on velvollisuudesta ilmoittaa palvelun käyttöehdoissa palvelun väärinkäyttöä koskevat säännöt. On selvää, että palveluiden käyttäjillä (kuluttajilla) tulee olla oikeus ja mahdollisuus selvittää, mitkä ovat verkkoalustojen toimintaperiaatteet ja säännöt koskien ilmaisen laitonta sisältöä. Asetuksen nimenomaisena tavoitteena on lisätä välityspalvelujen turvallisuutta ja avoimuutta niiden käyttäjille. Tämän oikeuden turvaamiseksi on säädettävä valvovalle viranomaiselle mahdollisuus asettaa seuraamusmaksu mahdollisesta vakavasta velvoitteen laiminlyönnistä, jossa verkkoalusta ei kerro kuluttajille säännöistään ja toimintaperiaatteistaan.

4. Artiklan 24.2 velvoitteet

Kyseisessä artiklassa säädetään verkkoalustalle tarkka velvollisuus julkaista julkisesti saatavilla olevassa verkkorajapintansa osiossa palvelunsa aktiivisten vastaanottajien kuukausittainen keskimäärä vähintään kuuden kuukauden välein.

Nämä tiedot ovat välttämättömiä asetuksen säätämässä verkkoalustojen viranomaisvalvonnassa. Asetuksen mukainen valvonta ei voi toimia, jos viranomaisilla ei käytössään asetuksen edellyttämiä tietoja. Näin ollen verkkoalustan vakavasta laiminlyönnistä koskien artiklan 24.2 velvoitetta tulee olla mahdollista asettaa myös seuraamusmaksu.

5. Artiklan 24.5 velvoitteet

Artiklan mukaan verkkoalustojen tarjoajien on ilman aiheetonta viivytystä toimitettava komissiolle 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut päätökset ja perustelut, jotta ne voidaan sisällyttää komission ylläpitämään julkisesti käytettävissä olevaan koneluettavaan tietokantaan. Verkkoalustojen tarjoajien on varmistettava, että annetut tiedot eivät sisällä henkilötietoja.

Asetuksen verkkoalustalle asettamat velvoitteet ovat tältäkin osat selvät ja tarkat eikä niihin sisälly harkintaa. Tiedot on toimitettava komissiolle ilman aiheetonta viivästystä. Tiedot antavat komissiolle kuvan siitä, missä laajuudessa verkkoalustat moderoivat palvelunkäyttäjien toimittamaa sisältöä ja miten paljon käyttäjät valittavat verkkoalustan tekemästä sisällön moderoinnista. Ilman tietoja arviointia ei voi tehdä ja siksi on säädettävä myös seuraamus-

maksun mahdollisuus, jolla voidaan tehostaa ja varmistaa, että tiedot asianmukaisesti toimitetaan.

6. Artiklan 30.2 velvoitteet

Artikla 30.2 on kyse digipalvelusäädöksen säätämisen aikana keskeiseksi muodostuneesta elinkeinonharjoittajien jäljitettävyyttä koskevasta periaatteesta (Know Your Business Customer). Kyse on myös asetuksen tavoitteiden kannalta merkittävistä huolellisuusvelvollisuuksista, joilla varmistetaan, että kuluttajat saavat tietää, kenen elinkeinonharjoittajan kanssa he ovat tekemässä etäsopimusta. Säännöksellä varmistetaan myös se, että väärinkäytöstilanteessa – esimerkiksi jos kuluttaja huomaa tulleensa petetyksi tuoteväärennöksellä – elinkeinonharjoittaja on jäljitettävissä.

Kyseinen 30.2 kohdassa oleva verkkoalustoille asetettu velvoite arvioida parhaana mukaan, ovatko niille elinkeinon harjoittajien toimittamat tiedot luotettavat ja täydelliset, on tärkeä ja riittävän tarkasti määritelty. Verkkoalustojen on täysin mahdollista ja jopa suotavaa luoda julkisia viranomaislähteitä käyttäen selkeitä ja tehokkaita prosesseja, joilla ne voivat parhaansa mukaan arvioida saamiensa tietojen luotettavuutta ja riittävyyttä. Tämä parantaa ja edesauttaa merkittävästi kuluttajien luottamusta ja oikeusturvaa suhteessa elinkeinonharjoittajiin.

Verkkoalustan tarjoajalle asetettu ”parhaansa mukaan” -velvoite on muuallakin EU-lainsäädännössä käytetty velvoittava ilmaisu, jonka sisällöstä Euroopan unionin tuomioistuin tulee tarvittaessa antamaan tulkintaohjeistuksen.

EU-lainsäätäjä on tehnyt tietoisen poliittisen valinnan ja säätänyt verkkoalustoille nämä artiklassa 30 mainitut huolellisuusvelvollisuudet. Asetus edellyttää, että kaikkien näiden velvoitteiden noudattamista valvotaan yhdenmukaisesti EU:n alueella ja niiden laiminlyönnistä on mahdollista määrätä myös seuraamusmaksu. Kansallinen lainsäätäjä ei voi omavaltaisesti valikoida, mitä osia näistä velvoitteista valvotaan ja mitkä jätetään seuraamusten ulkopuolelle eli tehdään tyhjäksi.

7. Artiklan 31.3 velvoitteet

Myös artiklassa 31.3 artiklassa asetetut velvoitteet on selkeitä ja tarkkoja ja näin ollen täysin mahdollista toimeenpanna. Tässäkin käytetyt ilmaisut ”parhaansa mukaan” ja ”kohtuullisia toimia” saavat tulkintaohjeistuksen tarvittaessa unionin tuomioistuimelta. Tämäkin artiklan kohta on tuotava valvonnan piiriin ja sen rikkomisesta tai laiminlyönnistä täytyy olla mahdollista määrätä seuraamusmaksu.

Korostamme, että kyse on EU-asetuksesta, jolla kehitetään ja harmonisoidaan käytäntöjä EU-laajuisesti.

Musiikkituottajat – IFPI Finland ry

Antti Kotilainen
Toiminnanjohtaja

Musiikkituottajat – IFPI Finland ry on Suomessa toimivien äänitetuottajien kattojärjestö, jonka jäsenistö kattaa n. 76 % Suomen äänitemarkkinoista. IFPI on ääniteteollisuuden kansainvälinen toimialajärjestö, joka edustaa 8000 äänitetuottajaa 70 maassa.