luovat | LUOVAN TYÖN TEKIJÄT JA YRITTÄJÄT

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Lausunto asiasta: HE 70/2023 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi verkon välityspalvelujen valvonnasta ja eräiksi muiksi laeiksi

- Asetusta pitää soveltaa ja valvoa Suomessa samalla tavoin kuin muissakin EU-maissa
- Suomi ei saa tehdä kansallisia ratkaisuja, joilla maastamme tehdään piratismin ja sitäpalvelevien laittomien sisältö- ja välityspalvelujen turvasatama
- Kiitämme esitystä siitä, että siinä aiheellisesti vihdoinkin kumotaan sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa oleva vastuuvapaussääntely palveluun tallennetusta laittomasta sisällöstä (pykälät 182–184 § ja 187–194 §)
- Pyydämme korjaamaan esitystä niiltä osin, että Suomessa otettaisiin käyttöön vastaavat seuraamukset kuin asetuksessa
- Jos jäljempänä esiin tuodut artiklakohdat jätetään seuraamusmaksun ulkopuolelle, esitys on asetuksen velvoittavien määräysten sekä tavoitteiden vastainen.

Luovat ry kiittää mahdollisuudesta lausua ja lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Yleistä

Kaikki verkossa toimivat palvelut, niin lailliset kuin laittomatkin, tarvitsevat erilaisia välityspalveluja voidakseen toimia. Välityspalvelut ovat keskeisessä roolissa laittomaan sisältöön puuttumisessa ja ennaltaehkäisemisessä. Tässä lausunnossa laittomalla sisällöllä tarkoitetaan lähinnä tekijänoikeutta loukkaavaa sisältöä.

Vastuullisten toimijoiden lisäksi palveluntarjoajien joukossa on sekä harmaalla alueella toimivia välityspalveluja, jotka välinpitämättömyydellään mahdollistavat asiakkaidensa laittomankin toiminnan sekä tietoisesti laitonta toimintaa mahdollistavia palveluja.

Palvelu pystyy halutessaan väärinkäyttämään lakiin kirjattua vastuuvapautta ja toimimaan suojamuurina asiakkaidensa ja viranomaisten tai muiden laitonta toimintaa selvittävien tahojen välillä.

Välityspalveluiden vastuun osalta EU-lainsäätäjän tavoite ja tahto on selvä, sillä se antoi asetuksen, jossa korostetaan useassa kohden asetuksessa säädettyjen oikeuksien ja velvoitteiden tehokkuuden varmistamista sen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Seuraamusten toteutustavalla on keskeisin vaikutus siihen, miten asetuksen tavoitteet tosiasiallisesti toteutuvat.

- Asetusta pitää soveltaa ja valvoa samalla tavoin jokaisessa jäsenvaltiossa sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Suomi ei voi tehdä kansallisia ratkaisuja.

- Koska nettipiratismi ei tunne rajoja, Suomessa tehtävät ratkaisut valvonnan rajoittamisesta eivät vaikuta pelkästään kotimaisiin vaan kaikkiin oikeudenhaltijoihin.

Arviomme hallituksen esityksestä

Hallituksen esityksen tavoitteena on toimeenpanna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digipalveluasetus). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki verkon välityspalvelujen valvonnasta sekä muut digipalveluasetuksen edellyttämät muutokset lainsäädäntöön.

Pidämme esitystä pääosin huolellisesti valmisteltuna ja jäljempänä esiin tuotuja puutteita lukuun ottamatta toimivana kokonaisuutena.

Erityisen lämpimästi kannatamme esitystä kumota sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa oleva vastuuvapaussääntely palveluun tallennetusta laittomasta sisällöstä (pykälät 182– 184 § ja 187–194 §). Kuten esityksessäkin todetaan, jatkossa digipalveluasetuksen suoraan sovellettavat säännökset verkon välityspalvelun tarjoajien vastuuvapaudesta korvaavat ne. Kansallisten säädösten kumoaminen on välttämätöntä, jotta digipalveluasetuksella tavoiteltu harmonisointi toteutuu; Suomessa ei voi olla asetuksesta tai muista EU-maista poikkeavaa sääntelyä.

Kuten asetuksen 2 artiklassa ja johdanto-osan 11 kappaleessa todetaan, digipalveluasetus ei vaikuta tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskeviin unionin oikeuden

sääntöihin eikä niissä vahvistettuihin erityisiin sääntöihin ja menettelyihin, kuten esimerkiksi DSM-direktiivin 17 artiklaan (Tekijänoikeuslain uusi 6a-luku).

Velvoitteiden osalta puutteita

Velvoitteiden valvonnan osalta esityksessä on kuitenkin puutteita. Jäsenvaltioiden on asetuksen 52 artiklan mukaan säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan niiden toimivaltaan kuuluvien välityspalvelujen tarjoajien rikkoessa asetuksen säännöksiä. Näiden seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Lainvalmistelija on valinnut jättää osan asetuksessa säädetyistä velvoitteista seuraamusmaksun ulkopuolelle todettuaan ensin itsekin (HE s. 58), että asetuksen lähtökohtana on, että kaikkien asetuksen velvoitteiden noudattamatta jättämiseen tulisi liittää harkinnanvarainen seuraamusmaksu. Näiden velvoitteiden rikkomisesta ei siis Suomessa seuraisi sanktiota. Tällaisia artiklakohtia oli hallituksen esityksen luonnoksessa 11 kpl. Jatkovalmistelussa lainvalmistelija poisti seuraamusmaksun vielä kahdeksasta muusta artiklakohdasta.

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 siitä poikkeamista.

Seuraamusmaksut pitää sisällyttää lakiin

Poikkeamia perustellaan sillä, että asetettujen velvoitteiden osalta velvoitteita ei olisi ilmaistu riittävän tarkasti tai ne sisältäisivät laadullisia tai avoimia kriteereitä menettelyille.

Asetuksen velvoitteiden kohteena on laaja joukko erilaisia välityspalveluja; velvoitteiden on välttämätöntä sisältääkin laadullisia ja avoimia kriteerejä menettelyille, jotta varmistetaan riittävä jousto asetuksen soveltamisessa. Tämän ei pitäisi olla esteenä mahdollisuudelle määrätä seuraamusmaksu velvoitteen noudattamatta jättämisestä.

On eri asia käyttää harkintavaltaa seuraamuksia määrätessä kuin säätää jo lähtökohtaisesti tiettyjen velvoitteiden rikkominen kokonaan seuraamusmaksun ulkopuolelle. Nyt seuraamusmaksun ulkopuolelle on rajattu jopa velvoite, jota edellytetään käytettävän vain toistuvan tai jatkuvan oikeudenloukkauksen tilanteessa,

tai velvoite, joka on käytännössä ainoa keino valvoa, ettei vastuuvapautta väärinkäytetä. Kaikki alla esiin nostetut velvoitteet, jos niiden noudattamista valvotaan kuten EU-lainsäätäjä on tarkoittanut, auttavat paljastamaan ja saattamaan vastuuseen asiattomat välityspalvelut.

Päätös jättää jäljempänä esiin tuodut artiklakohdat seuraamusmaksun ulkopuolelle tarkoittaa, että esitys on asetuksen velvoittavien määräysten sekä tavoitteiden vastainen.

Asetuksen artiklojen sanamuodot ja johdanto-osion kappaleiden tulkintaohjeistus ei jätä tulkinnanvaraa. Myös EU-lainsäätäjän tavoitteet näiden kohtien osalta ovat selvät ja hyvin tiedossa jo alussa viitattujen tiedonantojen kautta.

Seuraamusmaksun mahdollisuuden poistaminen näistä kohdista tarkoittaa myös, että Suomesta tulee houkutteleva turvasatama piraattimyönteisille palveluntarjoajille, joiden järjestelmälliseen laittoman toiminnan mahdollistavaan ja sitä suojelevaan toimintaan ei ole mahdollista puuttua.

Yhdistettynä muihin lainsäädännön puutteisiin esim. tiedonsaannin, estomääräysten ja alhaisen rangaistusasteikon osalta, on tilanne vakava. Digipalveluasetuksen toimivaltasäännökset huomioiden kukaan muukaan ei pysty puuttumaan tilanteeseen: kaikkiin Suomeen sijoittautuneisiin tai laillisen edustajansa Suomeen nimeämän toimijan osalta on valvontavastuu Suomella (puutteellisen) lain mukaan.

• Päätös jättää jäljempänä esiin tuodut artiklakohdat seuraamusmaksun ulkopuolelle tarkoittaa, että esitys on asetuksen velvoittavien määräysten sekä tavoitteiden vastainen.

Alla on esimerkkejä velvoitteista, jotka on kaikkien tärkeintä palauttaa asetuksen mukaisesti seuraamusmaksumahdollisuuden piiriin:

Artikla 23: väärinkäytön vastaiset toimenpiteet ja väärinkäytöltä suojautuminen

Esityksessä artiklakohtiin 23.1. ja 23.2. ei ole liitetty seuraamusmaksun mahdollisuutta. Velvoitetta ei perustelujen mukaan ole ilmaistu riittävän tarkasti tai se sisältää laadullisia tai avoimia kriteereitä menettelylle. Tämä ei pidä paikkaansa. Asetuksen 23.1. artiklan mukaan ”verkkoalustojen tarjoajien on keskeytettävä kohtuulliseksi ajaksi ja ennakkovaroituksen annettuaan palvelujen tarjoaminen palvelun vastaanottajille, jotka toistuvasti toimittavat ilmeisen laitonta sisältöä”.

Arikln 23 sisältämä toistuviin oikeudenloukkauksiin puuttumisen velvoite (Repeat Infringer Policy) on ollut välittäjien vastuusta puhuttaessa olennaisessa roolissa alusta saakka, kuten ilmenee aiemmin mainituista komission tiedonannoistakin. Velvoite on keskeinen työkalu pyrkimyksissä keskeyttää laittoman toiminnan rahavirrat (ns. Follow the Money -taktiikka), tai komission sanoin ”jotta teollis- ja tekijänoikeuksien kaupallisiin rikkomuksiin syyllistyneiltä voidaan tyrehdyttää tällaisesta laittomasta toiminnasta aiheutuvat tulovirrat.”

• Tämän velvoitteen noudattamista voida tai saa jättää vapaaehtoisuuden varaan. Velvoitteen noudattamatta jättämiseen on liitettävä mahdollisuus seuraamusmaksuun, kuten vielä hallituksen esityksen luonnoksessa oli esitetty.

Artikla 15: Avoimuusraportointivelvoite

Esityksessä artiklaan 15 ja samaan asiaan liittyen artikloihin 24.1. ja 24.5. ei ole liitetty seuraamusmaksua. Perusteena tälle mainitaan vastaavuus- ja suhteellisuusperiaate.

Digipalveluasetuksen 6 artiklan mukaan säilytyspalvelun tarjoaja ei ole vastuussa palvelun vastaanottajan pyynnöstä tallennetuista tiedoista edellyttäen, että palveluntarjoaja ei ole saanut tosiasiallista tietoa laittomasta toiminnasta tai sisällöstä tai se toimii tällaisen tiedon saatuaan viipymättä laittoman sisällön poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi.

Ns. alasottomenettely (notice and takedown, ilmoitus ja toiminta) perustuu tähän. Palveluntarjoaja ei ole lähtökohtaisesti vastuussa palvelussaan olevasta laittomasta sisällöstä, mutta se voi menettää tämän vastuuvapauden, ellei toimi viipymättä laittoman sisällön poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi heti saatuaan tiedon tällaisesta sisällöstä.

Vastuuvapautta kyetään väärinkäyttämään. Koska palveluntarjoajilla ei ole aiemmin ollut mitään velvollisuutta raportoida ilmoitusten käsittelystään, oikeudenhaltijoiden on ollut hankala saada näyttöä tästä, jotta vastuuvapauden menetystä / vastuuta tapahtuneista oikeudenloukkauksista voisi vaatia räikeimmissä tapauksissa myös oikeusteitse.

Koska vastuuvapaus on tietyin edellytyksin ansaittu etu, ei ole kohtuutonta velvoittaa palveluntarjoajaa raportoimaan, kuinka se täyttää nämä edellytykset. Digipalveluasetuksessa myös oikeudenhaltijat velvoitetaan raportoimaan tekemistään ilmoituksista. Tietenkin oikeudenhaltijoilla on niistä jo tieto. Myös palveluiden käyttäjillä on oikeus saada tietää, miten alasottoja toteutetaan verkkoalustoilla.

Ei ole perusteita jättää tätä velvoitetta seuraamusmaksun ulkopuolelle ”vastaavuus- ja suhteellisuusperiaatteen vuoksi”. Mahdollisen väärinkäytöksen tilanteessa palveluntarjoaja ei oletettavasti toimita raporttia vapaaehtoisesti, mistä syystä velvoitteen rikkomisesta on päinvastoin olennaista olla seuraamuksia.

Komissio tekee seurantaa ja kerää palautetta digipalveluasetuksen vaikutuksesta välityspalveluiden toimintaan. Kuinka välityspalveluiden vastuullisuus ja uusien sääntöjen noudattaminen voidaan todentaa ilman näitä raportteja?

• Artiklaan 15 on liitettävä seuraamusmaksu. Verkkoalustojen osalta avoimuusraporttia on täydennettävä 24 artiklassa säädetyillä tiedoilla, muun muassa tiedot 23 artiklan nojalla määrätyistä keskeytyksistä.

Artikla 16.6.: Ilmoitus- ja toimintamenettelyt

Esityksessä artiklakohtaan 16.6. ei ole liitetty seuraamusmaksua. Velvoitetta ei perustelujen mukaan ole ilmaistu riittävän tarkasti tai se sisältää laadullisia tai avoimia kriteereitä menettelylle.

Artiklassa säädetty velvoite liittyy olennaisesti samaan EU-lainsäätäjän tavoitteeseen kuin artiklassa 15 oleva velvoite: paljastaa ja saada vastuuseen vastuuvapautta väärinkäyttävät palveluntarjoajat.

Oikeudenhaltijoiden asianmukaisiin ilmoituksiin reagoimisessa on edelleen juuri tällaisia ongelmia: toimenpiteitä ei tehdä oikea-aikaisesti tai huolellisesti, ja jotkut palveluntarjoajat toimivat subjektiivisin syin tai muuten täysin mielivaltaisesti. On digipalveluasetuksen tavoitteiden kannalta olennaista, että jatkossa tällaiseen käytökseen voidaan puuttua seuraamusmaksulla.

Velvoittamalla palveluntarjoajat raportoimaan 15 artiklan mukaisesti niille tulleista ilmoituksista ja niiden käsittelystä valvoville viranomaisille – itse asiassa kaikille alasottoja työssään tekeville - syntyy nopeasti käsitys siitä, millaista on oikea-aikainen, huolellinen, ei- mielivaltainen ja objektiivinen menettely, ja toisaalta mikä ei ole sellaista.

Artiklassa 16.6. asetetaan selvästi riittävän tarkat velvoitteet, kuinka säilytyspalveluiden tarjoajien on käsiteltävä 16 artiklan mukaisia ilmoituksia. Kun otetaan lisäksi huomioon, että niiden vastuuvapaus on ilmoitusmenettelyn noudattamisen vastineeksi annettu etu, olisi hyvin outoa ja vastoin asetuksen tavoitteita, jos seuraamusmaksua ei voitaisi edes harkita tilanteessa, jossa palveluntarjoaja ei reagoisi lainkaan sille tulleisiin ilmoituksiin tai käsittelisi ne mielivaltaisesti tai subjektiivisin perustein.

• Artiklakohtaan 16.6. on liitettävä seuraamusmaksu.

Artikla 30.2.: Elinkeinonharjoittajan jäljitettävyys

Esityksessä artiklakohtaan 30.2. ei ole liitetty seuraamusmaksua. Velvoitetta ei perustelujen mukaan ole ilmaistu riittävän tarkasti tai se sisältää laadullisia tai avoimia kriteereitä menettelylle.

Artiklan 30.2 sisältämä velvoite on tärkeä. Laitonta tai muulla tavoin viallista sisältöä tai tuotetta myyvät toimivat mieluiten anonyymisti. Jos heidän on pakko ilmoittaa nimensä ja yhteystietonsa, ovat ne lähes poikkeuksetta keksityt tai joltain kolmannelta henkilöltä luvatta otetut. Tämä on yleinen ja suuri ongelma, mikä tekee käytännössä tyhjäksi oikeudenhaltijoiden ja viranomaisten lain mukaisen tiedonsaannin ja muun täytäntöönpanon.

Valitettavan monet välityspalvelut hyväksyvät edelleen asiakkaidensa yhteystiedoksi ilmeisen väärät tai hyvin puutteelliset tiedot. Oma lukunsa ovat välityspalvelut, jotka ovat notorisia siitä, etteivät vaadi asiakkailtaan tunnistautumista eli tietoisesti suojelevat näitä viranomaisilta ja muilta valvontaa tekeviltä tahoilta.

Koko 30 artiklassa sen 2-kohta mukaan lukien kyse on digipalveluasetuksen 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.

EU-lainsäätäjä on tehnyt tietoisen poliittisen valinnan ja säätänyt verkkoalustoille artiklassa 30 mainitut huolellisuusvelvollisuudet. Asetus edellyttää, että kaikkien näiden velvoitteiden noudattamista valvotaan yhdenmukaisesti EU:n alueella ja niiden laiminlyönnistä on mahdollista määrätä myös seuraamusmaksu.

• 30 artiklan 2 kohdan ensimmäiseen alakohtaan on lisättävä seuraamusmaksu

Olemme edellä kuvanneet merkittävimmät ongelmat, jotka liittyvät hallituksen esitykseen. Suomen talouskasvun, työllisyyden ja kulttuurialan menestyksen kannalta on tärkeä, että Suomessa on vastaavat keinot torjua piratismia ja muuta laitonta toimintaa verkossa kuin muuallakin EU:ssa.

Espoossa 16.11.2023





Laura Kuulasmaa
Puheenjohtaja

Lauri Kaira
Edunvalvontajohtaja

Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry:n jäsenjärjestöt ovat:

- Audiovisual Producers Finland – APFI ry
- Avate -Audiovisuaalisen alan tekijät ry
- 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
- Kuvasto visuaalisen alan taiteilijoiden tekijänoikeusjärjestö ry