ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta 11.01.2023
Asia: HE 43/2022 vp ja HE 313/2022 vp

DNA kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. Lausunnossa on pyydetty ottamaan kantaa lakiehdotuksiin kokonaisuutena sekä alkuperäisen hallituksen esityksen että täydentävän hallituksen esityksen osalta. Erityisesti kantaa on pyydetty ottamaan 25 h §:ään ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 58/2022 vp esitettyyn kysymykseen esitysten tasapainosta toisaalta sananvapauden ja muiden käyttäjien oikeuksien ja toisaalta tekijänoikeuksien ja direktiivien välillä samalla huomioon ottaen kansallinen liikkumavara.

DNA haluaa kiinnittää valiokunnan huomion siihen, ettei täydentävässä hallituksen esityksessä ole otettu millään tavalla huomioon niitä ongelmia, joita hallituksen esitykseen sisältyy liittyen verkkolähetysdirektiivin voimaan saattamiseen. Ficom ry ja tekijänoikeuksien käyttäjien neuvottelukunta ovat tuoneet valmistelun eri vaiheissa esiin muun muassa sen, että **hallituksen esityksessä tekijänoikeuslain 25 h §:ään tehtävät muutokset ja etenkin niitä koskevat perustelut ovat tarkoituksiltaan ja vaikutuksiltaan erittäin epäselvät ja uhkaavat pahimmillaan viedä toimintaedellytykset nykyiseltä kotimaisten tv-kanavien tarjonnalta**. DNA viittaa siihen mitä tekijänoikeuksien käyttäjien neuvottelukunta ja Ficom ry on asiasta lausunut tai tulee lausumaan. Myöskin perusoikeusasiantuntija Kaarlo Tuori on perustuslakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa hyvin avannut tekijänoikeuslain 25 h §:ään liittyviä ongelmia, joita hallituksen esityksissä ei ole ratkaistu.

1. tasapaino sananvapauden ja muiden käyttäjien oikeuksien välillä

Televisiotoiminnassa on sananvapauden lisäksi kysymys yhtäältä omaisuuden suojasta ja siihen sisältyvästä sopimusvapaudesta sekä toisaalta kansalaisten yhdenvertaisuudesta. Televisiotoimintaa koskeva lainsäädäntö on osin hajanaista ja kuuluu eri ministeriöiden toimialoihin. Kokonaisvaltainen arviointi kattaa ainakin opetus- ja kulttuuriministeriön (tekijänoikeuslaki), liikenne- ja viestintäministeriön (laki sähköisen viestinnän palveluista, laki Yleisradio Oy:stä) ja oikeusministeriön (asunto-osakeyhtiölaki) hallinnonalat.

Tekijänoikeuslaki suojaa luovan työn tekijöiden ja eräiden muiden tahojen oikeutta työnsä tuloksiin tai niihin investointeihin, joita suojan kohteeseen on tehty. Perusoikeusmielessä kysymys on omaisuudensuojasta. Tekijänoikeuslaki on rakennettu sopimusvapauden pohjalle, mikä on perusoikeustarkastelussa yksi omaisuudensuojan ulottuvuus. Tekijänoikeudella suojatun kohteen käyttämisestä voidaan vapaasti sopia oikeudenhaltijan ja käyttäjän kesken. **Suomalainen tv-markkina on rakentunut sopimusvapauden pohjalle.** TV-yhtiöt tilaavat tv-ohjelmistoja tuotantoyhtiöiltä, ostavat lähetysoikeuksia elokuviin ja muihin jo valmiiksi tuotettuihin tv-ohjelmistoihin sekä tekevät ohjelmistoja omatuotantoisesti. Kaikessa tässä toiminnassa **tv-yhtiö määrittelee ja sopii erilaisten oikeudenhaltijoiden kanssa mm. siitä, mille yleisölle ja millä kaupallisella mallilla se välittää tuotantoihin sisältyviä teoksia ja muita tekijänoikeudella suojattuja elementtejä yleisölle**. Toiminta perustuu sopimusvapaudelle ja suoriin sopimuksiin oikeudenhaltijoiden kanssa. Siltä osin kuin suora sopiminen ei olisi mahdollista, voidaan oikeuksia hankkia myös kollektiivilisensioinnin kautta tekijänoikeusjärjestöiltä. Kollektiivilisensiointi on kuitenkin vain täydentävä lisensiointikeino eikä se saa viedä sijaa suoralta sopimiselta tekijän, tuottajan ja tv-yhtiön välillä.

Laki Yleisradio Oy:stä velvoittaa (7 §) yhtiön tarjoamaan sisältönsä yhtäläisin ehdoin kaikille. Yhtiön toiminnan rahoittaminen on järjestetty kaikilta perittävällä Yleisradioverolla. Laki sähköisen viestinnän palveluista velvoittaa (227 §) teleyritykset siirtämään korvauksetta Yleisradio Oy:n televisio- ja radio-ohjelmistot kaapelitelevisioverkoissa. Ko. laki velvoittaa myös yhteisantennijärjestelmien ylläpitäjät siirtämään Yleisradio Oy:n televisio- ja radio-ohjelmistot yhteisantennijärjestelmissä. Suomessa yli 2/3 kotitalouksista asuu omistusasunnoissa, jotka ovat pääosin asunto-osakeyhtiöitä. Asunto-osakeyhtiöt ylläpitävät tyypillisesti yhteisantennijärjestelmää, mutta on myös sellaisia yhteisantennijärjestelmiä, joihin kuuluu useita asunto-osakeyhtiöitä ja joita ylläpitää jokin ulkopuolinen yhteisö, esimerkiksi asunto-osakeyhtiöille ja muille kiinteistöille palveluita tarjoava huoltoyhtiö. Vaihtoehtoisesti asunto-osakeyhtiöiden yhteisantennijärjestelmä voidaan liittää kaapelitelevisioverkkoon.

Laki Yleisradio Oy:stä ja laki sähköisen viestinnän palveluista turvaavat edellä mainituilta osin sananvapautta. Samalla kumpikin laki rajoittaa teleyritysten ja yhteisantennijärjestelmien ylläpitäjien omaisuudensuojaa. Omaisuuden suojan rajoittamisessa on menty niin pitkälle, että laki sähköisen viestinnän palveluista estää teleyritystä perimästä korvausta ohjelmistojen siirrosta Yleisradio Oy:ltä (227 § 1 momentti), vaikka teledirektiivin 114 artikla sallisi sellaisen korvauksen perimisen ja jollaista korvausta eräissä EU-maissa teleyritykset myös voivat periä. Teleyrityksen on lisäksi tarjottava Yleisradio Oy:n ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen käyttäjälle maksutta. Monessa EU-maassa käyttäjät maksavat teleyritykselle tilaajamaksua vastaanottamistaan ohjelmistoista. Suomessa teleyrityksellä on oikeus vaatia käyttäjältä vain kohtuullinen maksu verkon ylläpidosta (227 § 4 momentti). Jos teleyrityksen katsottaisiin olevan tekijänoikeuslain nojalla velvollinen maksamaan oikeudenhaltijoille tekijänoikeuskorvauksia Yleisradio Oy:n ohjelmistojen siirtämisestä kaapelitelevisioverkossa, teleyrityksellä ei olisi kuitenkaan oikeutta periä tällaisia maksamiaan korvauksia käyttäjältä, koska tekijänoikeuskorvaukset eivät ole maksua verkon ylläpidosta. Tällaisessa tilanteessa teleyrityksen omaisuudensuojaa rajoitettaisiin enemmän kuin sitä on tarvetta rajoittaa sananvapauden toteuttamiseksi.

Korkein oikeus on katsonut, että ulkomaisten televisiokanavien vastaanottamisesta yhteisantenniverkossa oli maksettava tekijänoikeuslain perusteella oikeudenhaltijoille hyvitys (KKO 1998:155). Jos kotimaisten tv-kanavien siirtäminen yhteisantenniverkossa katsottaisiin edelleen lähettämiseksi, ulottuisi omaisuudensuojan liiallinen rajoittaminen myös niihin taloyhtiöihin, joissa tv-signaalit vastaanotetaan yhteisantennilla.

Taloyhtiö vastaanottaa kotimaiset tv-kanavat joko itse omalla antennillaan tai ulkopuolisesta yhteisantennijärjestelmästä siirrettäväksi kiinteistön sisäisessä yhteisantenniverkossa huoneistoille. Vaihtoehtoisesti taloyhtiö voi olla liitetty kaapeliverkkoon, josta kotimaiset tv-kanavat siirretään taloyhtiön yhteisantenniverkon kautta huoneistoille. Taloyhtiöt ovat pääosin asunto-osakeyhtiöitä, joita koskevan asunto-osakeyhtiölain 3 luvun 2 §:ssä säädetään siitä, mitä menoja yhtiövastikkeella voidaan kattaa. Lähtökohtana on, että enemmistöpäätöksellä voidaan päättää vain sellaisen uuden palvelun hankkimisesta vastikerahoituksella, joka liittyy kiinteistön tai rakennuksen käyttämiseen ja jonka vastikerahoitteinen yhteishankinta on tavanmukaista (HE 24/2009, s.73). Esimerkiksi yleisimmin katsottujen ohjelmamaksuttomien televisiokanavien seuraamiseen tarvittavan antennijärjestelmän tai kaapeliliittymän asennus- ja käyttökulut katetaan tavanmukaisesti yhtiövastikkeella (HE 24/2009, s.134). Joissakin maissa kansalliset tv-kanavat tarjotaan katsojille kaapeliverkoissa ja yhteisantennijärjestelmissä tilaajamaksullisina. Suomessa maksullisten televisiokanavien hankintaa ei ole katsottu tavanmukaiseksi vastikerahoitteiseksi yhteishankinnaksi. **Suomessa kotimaiset tv-kanavat tarjotaan katsojille ilman tv-kanaviin kohdistuvia tilaajamaksuja**.

Jos yhteisantennijärjestelmän ylläpitäjän katsottaisiin olevan tekijänoikeuslain nojalla velvollinen maksamaan oikeudenhaltijoille tekijänoikeuskorvauksia kotimaisten televisiokanavien siirrosta yhteisantennijärjestelmässä, yhteisantennijärjestelmän ylläpitäjä ei voisi periä tällaisia maksamiaan

korvauksia asunto-osakeyhtiöltä, koska se ei voisi asunto-osakeyhtiölain 3 luvun 2 pykälän nojalla kattaa sellaisia korvauksia yhtiövastikkeella. Useimmiten yhteisantennijärjestelmän ylläpitäjä on asunto-osakeyhtiö itse, jolloin syntyisi tilanne, jossa asunto-osakeyhtiö joutuisi Yleisradio Oy:n ohjelmistojen osalta joko perimään yhtiövastiketta asunto-osakeyhtiölain vastaisesti tai jättämään perittävän korvauksen maksamatta. Kumpikin vaihtoehto voisi johtaa siihen, että asunto-osakeyhtiö haastettaisiin oikeuteen, koska siirtovelvollisuuden nojalla Yleisradion ohjelmistot on pakko yhteisantennijärjestelmässä siirtää huoneistoihin. Kaupallisten televisiokanavien osalta asunto-osakeyhtiöllä ei olisi oikeusriitaa välttääkseen muuta mahdollisuutta kuin estää kaupallisten televisiokanavien siirtyminen yhteisantennijärjestelmässä.

Johtopäätöksenä edellä esitetystä voidaan todeta, että **mikäli tekijänoikeuslain 25 h §:ää tulkittaisiin niin, että teleyrityksen tulisi maksaa korvausta kotimaisten televisiokanavien siirrosta kaapelitelevisioverkossa, se johtaisi yhtäältä siihen, ettei kansalaisten yhdenvertaisuus toteutuisi ja toisaalta siihen, että teleyritysten ja taloyhtiöiden omaisuuden suojaa loukattaisiin enemmän kuin sananvapauden turvaamiseksi on tarpeellista.** Lisäksi voidaan todeta, ettei kansalaisten yhdenvertaisuus toteutuisi myöskään siltä osin, että vain omalla antennilla vastaanottavat kotitaloudet voisivat varmuudella katsoa kotimaisia televisiokanavia ilman edelleen lähettämisestä aiheutuvaa lisämaksua. Sen sijaan kaapelitelevisioverkkoon liitetyssä omakotitalossa ja vuokratalossa kotitaloudet joutuisivat maksamaan edelleen lähettämiseen perustuvan lisämaksun.

Tekijänoikeuslain 25 h §:n selkeyttäminen jäljempänä esitettävällä tavalla poistaisi uhan siitä, että niin asunto-osakeyhtiöt kuin teleyrityksetkin välttyisivät vuosia kestäviltä oikeusriidoilta, joissa jouduttaisiin muun muassa punnitsemaan perusoikeuksien välistä tasapainoa.

2. Tasapaino tekijänoikeuksien ja verkkolähetysdirektiivin välillä ottaen samalla huomioon kansallinen liikkumavara

Verkkolähetysdirektiivi ei jätä kansallista liikkumavaraa johdantolauseessa 20 mainitussa tilanteessa. Verkkolähetysdirektiivin johdantolauseessa 20 todetaan, että ”*Jos signaalien jakelijat ainoastaan tarjoavat lähetystoimintaa harjoittaville organisaatioille Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetun ”teknisen tavan” kyseisen lähetyksen vastaanoton varmistamiseksi tai parantamiseksi, signaalien jakelijoiden ei pitäisi katsoa osallistuvan yleisölle välittämiseen.*”

Suomessa kotimaisten televisiokanavien siirto kaapelitelevisioverkoissa on verkkolähetysdirektiivin johdantolauseessa 20 ilmenevällä tavalla puhtaasti teknistä jakelua eikä tekijänoikeuslainsäädännön tarkoittamaa yleisölle välittämistä. Suomessa teleyritykselle ja yhteisantennijärjestelmän ylläpitäjälle ei ole annettu lainsäädännössä mahdollisuutta periä käyttäjältä tilaajamaksua kotimaisten televisiokanavien siirrosta kaapelitelevisioverkossa. Verkkolähetysdirektiivissä tarkoitettu edelleen lähettäminen soveltuu ulkomailta tulevan ohjelmiston jakeluun kaapelitelevisioverkossa Suomessa. Verkkolähetysdirektiivin edelleen lähettämistä koskevia säännöksiä ei tule soveltaa kotimaisten televisiokanavien jakeluun, ellei samalla edellä esitettyä muutakin televisiomarkkinaa koskevaa lainsäädäntöä muuteta sillä tavalla, että se antaisi mahdollisuuden tilaajamaksujen perimiseen kotimaisten televisiokanavien vastaanottajilta.

Sananvapauden turvaamiseksi teleyritysten ja yhteisantennijärjestelmien ylläpitäjien omaisuuden suojaa on rajoitettu, jotta Yleisradio Oy:n ohjelmistot ovat vastaanotettavissa kaikille yhtäläisin ehdoin. Tekijänoikeudet turvaavat oikeudenhaltijoiden omaisuuden suojaa, joka on nykyisessä kotimaisten televisiokanavien jakelussa otettu huomioon siten, että televisioyhtiöt maksavat oikeudenhaltijoille korvauksen ohjelmistojen jakelusta ilman tilaajamaksuja kaikille eri teknologioilla vastaanotettavaksi. **Tekijänoikeuslain 25 h §:n soveltamisala tulee rajata niin, että nykymuotoinen kotimaisten televisio-**

ohjelmistojen jakelu on tekijänoikeuslain 25 f §:ssä tarkoitettua alkuperäistä lähettämistä. Tämä tulee toteuttaa lisäämällä 25 h §:ään uusi 5 momentti.

Verkkolähetysdirektiivi jättää kansallisen liikkumavaran ns. suoran siirron menetelmällä tapahtuvan lähetyksen osalta. Kansallinen liikkumavara tarkoittaa tältä osin sitä, että verkkolähetysdirektiivin 8 artiklan mukaan lisensiointi voidaan kansallisesti toteuttaa niiden mekanismien mukaisesti, joita verkkolähetysdirektiivi edellyttää edelleen lähettämistä koskevan lisensioinnin toteuttamiselta. Hallituksen esityksessä ei näin ole kuitenkaan esitetty tehtävän, vaan suoran siirron menetelmää koskevaan lisensiointiin ehdotetaan vain pakollista kollektiivilisensiointia. Kuten tässä lausunnossa on edellä esitetty, **tekijänoikeuslaki lähtee sopimusvapauden periaatteesta ja suomalainen tv-markkina perustuu suoraan sopimiseen yhtäältä oikeudenhaltijoiden, tuottajien ja tv-yhtiöiden kesken ja toisaalta tv-yhtiöiden ja jakelijoiden kesken. Sama lisensiointimekanismi tulee olla mahdollinen myös suoran siirron menetelmän osalta ja kollektiivilisensioinnin tulee olla vain sitä täydentävä mahdollisuus vain sellaisia tilanteita silmällä pitäen, joissa suora sopiminen ei olisi mahdollista.** Suoraa sopimista koskevaan 25 m §:ään tulee lisätä uusi 2 momentti edelleen lähettämistä koskevan 25 h §:n 2 momenttia vastaavalla tavalla.

3. Tekijänoikeuslakiin tarvittavat muutokset

Edellä esitettyyn viitaten tekijänoikeuslakia tulee muuttaa alla esitettävillä tavoilla.

25 h §:ään tulee lisätä alla oleva uusi 5 momentti:

Mitä edellä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen, kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana. Edellä 1 momentissa tarkoitettuna edelleen lähettämisenä ei pidetä ohjelmasignaalin jakelijan lähettäjäyritykselle tarjoamaa teknistä tapaa lähettäjäyrityksen lähetyksen vastaanoton varmistamiseksi tai parantamiseksi.

25 m §:ään tulee lisätä alla oleva uusi 2 momentti:

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.

Kunnioittavasti

DNA Oyj

Jyrki Ojala
Senior Legal Counsel