EDUSKUNNAN LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNALLE

ASIA HE 57/2024 vp hallituksen esitys eduskunnalle kyberturvallisuusdirektiivin (NIS 2 -direktiivi) täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

LAUSUNNON ANTAJA

Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry (TTVK), Helsinki

TTVK kiittää mahdollisuudesta lausua ja lausuu kunnioittaen seuraavaa:

LAUSUNTO

Yleistä hallituksen esityksestä

Hallituksen esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön EU:n kyberturvallisuusdirektiivi[1]. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kyberturvallisuuslaki ja lisäksi ehdotetaan muutoksia lukuisiin lakeihin. Näistä tekijänoikeuden täytäntöönpanon kannalta olennainen on ehdotus sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (myöhemmin SVPL) muuttamisesta. SVPL:än ehdotetuilla muutoksilla pannaan täytäntöön NIS2-direktiivin 27 ja 28 artiklat, jotka koskevat aluetunnusrekistereitä sekä verkkotunnusvälittäjiä ja liittyvät verkkotunnusten rekisteröintitietoihin (ns. WHOIS-tiedot). Tämä lausunto koskee hallituksen esitystä ainoastaan näiden artiklojen ja SVPL:n esitettyjen muutosten osalta.

Verkkotunnusten tarkkojen ja kattavien rekisteröintitietojen tietokantojen ylläpitäminen ja tiedon saatavuus tarvittaessa on olennaisen tärkeää myös tekijänoikeuksien suojan kannalta. Ilman näitä tietoja ei tekijänoikeutta voida täytäntöönpanna verkkoympäristössä.

TTVK pitää esitystä huolellisesti valmisteltuna. Direktiivin artikloissa 27 ja 28 säädetyt seikat esitetään toimeenpantaviksi SVPL:n pykälissä 165, 167 ja 170 pääosin neutraalilla ja direktiivin sanamuotoja ja tarkoitusta kunnioittavalla tavalla.

Itse pykäläehdotuksiin ei lausunnon antajalla ole huomauttamista. Säännöskohtaisiin perusteluihin on tuotu joitakin direktiivistä poikkeavia tulkintoja. Lisäksi joistakin direktiivissä säädetyistä asioista ei ole hallituksen esityksessä mitään mainintaa. Esitämme kunnioittavasti, että valiokunta täsmentää mietinnössään alla esiin nostettuja seikkoja.

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555 toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin (EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta (ns. NIS2-direktiivi)

Verkkotunnusvälittäjän ilmoitusvelvollisuus (SVPL 165 §)

Pidämme esitettyä SVPL 165 §:ä, jolla pannaan täytäntöön direktiivin artikla 27, pääosin hyvänä. Esitykseen ei kuitenkaan sisälly direktiivin 27 artiklan 3 kohtaa, joka koskee toimijoiden tietojen muuttumista koskevaa ilmoitusvelvollisuutta.

Valiokunnan on syytä täsmentää, että kaikkien 27 artiklan 1 kohdassa mainittujen toimijoiden on ilmoitettava viipymättä toimivaltaiselle viranomaiselle (Traficomille) myös kaikista muutoksista 2 kohdan mukaisesti toimittamiinsa tietoihin.

Direktiivin 27 artiklan mukaan ilmoitusvelvollisuus koskee aluetunnusrekistereitä ja kaikkia verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavia toimijoita. Direktiivin 6 artiklan 22 kohdan mukaan *'verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavalla toimijalla*' tarkoitetaan verkkotunnusvälittäjää tai verkkotunnusvälittäjien puolesta toimivaa tahoa, kuten yksityisyys- tai välityspalvelujen tarjoajaa tai jälleenmyyjää, **joiden olisi selvyyden vuoksi myös hyvä mainita olevan ilmoitusvelvollisuuden piirissä.**

Tietojen oikeellisuuden tarkistaminen ja merkitseminen verkkotunnusrekisteriin

Hallituksen esityksen tavoitteissa viitataan siihen, että rekisteröidyistä kerättävien ja ylläpidettävien tietojen tulee direktiivin mukaan olla tarkkoja ja täydellisiä (HE 57/2024, s.22). Hallituksen esityksessä on SVPL 167 §:n ja 170 §:n kohdissa viitattu tarkkojen ja täydellisten tietojen vaatimukseen muotoilulla: "*oikeat, ajantasaiset ja yksilöivät tiedot*", mitä pidämme hyvänä ratkaisuna.

Hyvää esityksessä on myös se, että siinä verkkotunnusrekisteriin merkitsemisvelvollisuus ulotetaan pykälätasolla verkkotunnusvälittäjän lisäksi sen puolesta toimivaan tahoon, kuten yksityisyys- tai välityspalvelujen tarjoajaan tai jälleenmyyjään, ja kerättävien tietojen on koskettava nimenomaan verkkotunnuksen käyttäjää sekä rekisteröityä verkkotunnusta (ehdotettu SVPL 167 § ja sen säännöskohtainen perustelu).

EUIPO:n mukaan merkittävä osuus laittomaan tai haitalliseen internet-toimintaan käytetyistä verkkotunnuksista rekisteröidään yksityisyys- tai välityspalveluiden kautta[2], ja se on myös yleinen keino anonymisoida piratismia ja estää tekijänoikeuksien täytäntöönpano.

Valiokunnan on syytä täsmentää olevan olennaista, että aluetunnusrekisterit ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavat toimijat keräävät ja antavat pyydettäessä tietoja verkkotunnusta tosiasiallisesti hyödyntävästä käyttäjästä, ei vain yksityisyys- tai välityspalvelun tarjoajasta, jos tällaista palvelua on käytetty rekisteröintiprosessissa.

Verkkotunnuksen käyttäjästäkin kerätyistä tiedoista on hyötyä vain, jos tiedot ovat oikeat. Tältä osin hallituksen esityksessä SVPL 167 § 2 momentissa ja 170 § 1 momentin 8 kohdassa vaikutetaan toimeenpantavan 28 artiklan 1 ja 3 kohta direktiivin mukaisesti, erityisesti huomioiden säännöskohtaisissa perusteluissa sanottu. Verkkotunnusten rekisteröintitietojen oikeellisuuden tarkistaminen on yksi keskeisimmistä 28 artiklan tavoitteista, mistä syystä direktiivin johdantokappaleessa 111 annetaan tästä myös lisäohjeistusta. On tärkeää, että

[22] EUIPO "Domain Names: Discussion Paper" Maaliskuu 2021: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/reports/2021_Discussion_Paper_on_Domain_Names/2021_Discussion_Paper_on_Domain_Names_FullR_en.pdf

tietojen tarkistusvelvoite – ennen tai jälkeen rekisteröinnin - koskee kaikkia direktiivissä mainittuja toimijoita: yksityisyys- ja välityspalvelujen tarjoajia, verkkotunnusten jälleenmyyjiä sekä verkkotunnusvälittäjiä ja aluetunnusrekistereitä[3].

SVPL 167 § 1 momentissa säädetään hyvin, että verkkotunnusvälittäjän tai sen puolesta toimivan on merkittävä verkkotunnusrekisteriin *"kuulemisiin ja tiedoksiantoihin käytettävä sähköpostiosoite*".

Valiokunnan on syytä täsmentää, että merkitsemisvelvollisen on johdantokappaleen 111 mukaisesti myös *"erityisesti varmennettava ainakin yksi keino ottaa yhteyttä verkkotunnuksen rekisteröijään*." Yhteydenpitoon ilmoitetun sähköpostiosoitteen toimivuus on siis varmistettava ennen sen rekisteriin merkitsemistä.

Tietojen julkaiseminen

On hyvä, että SVPL 167 § 3 momentissa ja 170 § 1 momentin 9 kohdassa säädetään velvollisuudesta julkaista verkkotunnusrekisterin tiedot ja muut verkkotunnusten rekisteröintitiedot kuin henkilötiedot. Tällä pannaan täytäntöön 28 artiklan 4 kohta.

ICANN ja eri rekisterit / rekisterinpitäjät ovat vuosien ajan esittäneet virheellisesti, että tietosuoja-asetus (GDPR) koskee myös oikeushenkilöiden edustajia ja näin ollen poistaneet näitä tietoja perusteettomasti saatavilta.

Valiokunnan mietinnössä on syytä täsmentää johdantokappaleesta 112 ilmenevä: oikeushenkilöiden käytössä olevien verkkotunnusten rekisteröintitietojen osalta on asetettava julkisesti saataville vähintään oikeushenkilön edustajan tai yhteyshenkilön nimi, varmennettu puhelinnumero ja varmennettu yhteyssähköpostiosoite.

Tietoa oikeutetusti pyytävä taho

Direktiivin ilmaisu *"tietoihin pääsyä oikeutetusti pyytävä taho*" sisältyy SVPL 170 § 1 momentin 10 kohtaan. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan erikseen määritetä, keitä tällä ilmaisulla tarkoitetaan.

Tekijänoikeuden haltijoita yritettiin sulkea joidenkin tahojen toimesta tiedonsaannin ulkopuolelle direktiivin säätämisvaiheessa, mutta EU-lainsäätäjän tahto on tältä osin selvä.

Valiokunnan mietinnössä on syytä täsmentää johdantokappaleesta 110 ilmenevä tulkintaohjeistus: *pääsyä oikeutetusti pyytävillä tarkoitetaan kaikkia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jotka esittävät pyynnön unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön nojalla*.

Tekijänoikeuden haltijat kuuluvat kiistatta tämän määritelmän piiriin. Komissio on lisäksi IP-oikeuksien suojan parantamista koskevassa suosituksessaan[4] todennut, että pääsy verkkotunnusten rekisteröintitietoihin olisi annettava kaikille luonnollisille ja oikeushenkilöille, joilla on oikeus saada tietoja direktiivin 2004/48/EY[5] nojalla.

[3] Ks. myös direktiivin 6 artiklan kohta 22: verkkotunnusten rekisteröintipalvelut.
[4] Komission 19.3.2024 antama suositus väärennösten torjumiseksi ja tekijän- ja teollisoikeuksien suojan parantamiseksi C(2024)1739, kohta 15.
[5] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/48/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta.

Tietojen saanti

Direktiivin johdantokappaleessa 112 todetaan, että jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikenlainen pääsy verkkotunnusten rekisteröintitietoihin, sekä henkilötietoihin että muihin kuin henkilötietoihin, on maksutonta. Maksuttomuudesta säädetään SVPL 170 §:ssä asianmukaisesti.

Direktiivin 28 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että aluetunnusrekisterit ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavat toimijat antavat pääsyn tarkasti määrättyihin verkkotunnusten rekisteröintitietoihin unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti, kun *pääsyä oikeutetusti pyytävä* esittää *lainmukaisen ja asianmukaisesti perustellun pyynnön*. Jäsenvaltioiden on edellytettävä, että aluetunnusrekisterit ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavat toimijat vastaavat tietoihin pääsyä koskeviin pyyntöihin *ilman aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa 72 tunnin kuluessa pyynnön vastaanottamisesta*.

Tämä velvoite on toimeenpantu SVPL 167 §:n 3 momentissa ja SVPL 170 §:n 1 momentin 10-kohdassa. Itse pykäläkohdat vaikuttavat olevan linjassa direktiivin artiklan ja siihen liittyvien johdantokappaleiden (erityisesti 110 ja 112) kanssa edellyttäen, että ”verkkotunnusvälittäjän” tulkitaan tarkoittavan myös sen puolesta toimivia tahoja. Hallituksen esityksen perusteluissa esitetään tältä osin kuitenkin joitakin direktiivistä poikkeavia tulkintoja.

Direktiivissä asetetaan tietopyyntöön vastaamiselle ehdoton määräaika: ilman aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa 72 tunnin kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Näin ollen hallituksen esityksen SVPL 170 § koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa esitetty laajentava tulkinta on vastoin direktiiviä: ”*Mikäli pyyntö on esimerkiksi sillä tavalla puutteellinen tai epäselvä, että sen perusteella ei voida arvioida, onko tietojen luovuttaminen tietosuojalainsäädännön mukaista, verkkotunnusvälittäjän olisi vastattava pyynnön esittäjälle esimerkiksi lisätietopyynnöllä laissa asetetun määräajan kuluessa.”*

Määräaika on esitetty direktiivissä selvästi. Lisäksi johdantokappaleessa 110 annettu tulkintaohjeistus puoltaa tässä määräajassa pitäytymistä: *verkkotunnusten* ***rekisteröintitietojen saatavuus ja nopea käytettävyys niihin pääsyä oikeutetusti pyytäville*** *on olennaisen tärkeää DNS-järjestelmän väärinkäytön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä poikkeamien ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja hallitsemiseksi*. Kansallinen lainsäätäjä ei saa säätää porsaanreikää tähän määräaikaan jättämällä tulkinnallisesti auki käsittelyvaiheen pituuden. Tiedothan ovat jo siellä, mistä niitä haetaan, eli tarkistettavaksi jää ainoastaan se, perustuuko tietopyyntö kansalliseen lainsäädäntöön tai unionin oikeuteen. Tämä riittää siihen johtopäätökseen, että pääsyä tietoihin pyydetään oikeutetusti, jolloin pyydetyt tiedot on luovutettava.

Itse tietojen luovutuksessa – tietoihin pääsyn antamisen tavassa - noudatetaan unionin tietosuojalainsäädäntöä. Tämä tulkinta ilmenee 28 artiklan 5 kohdan sanajärjestyksestä ja kahta eri lausetta erottavasta pilkusta: *”[- -]antavat pääsyn tarkasti määrättyihin verkkotunnusten rekisteröintitietoihin unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti, kun pääsyä oikeutetusti pyytävä esittää lainmukaisen ja asianmukaisesti perustellun pyynnön.”* Tältä osin hallituksen esityksen perusteluihin kirjattu johtaa tulkinnallisesti harhaan, kun siinä kytketään itse tietopyynnön perusteiden arviointi tietosuojalainsäädäntöön.

Valiokunnan on syytä täsmentää, että tietosuojalainsäädäntöä ei saa käyttää direktiivin ylittävänä ylimääräisenä kynnyksenä tai muuna verukkeena evätä pääsy tietoihin niiltä tahoilta, joilla siihen on kansallisen lainsäädännön tai unionin oikeuden perusteella oikeus, kun ne ovat esittäneet direktiivissä tarkoitetun lainmukaisen ja asianmukaisesti perustellun pyynnön.

Tätä tulkintaa – pelkkä unionin oikeuteen tai kansalliseen lakiin perustuva ja asianmukaisesti perusteltu pyyntö riittää tietojen saamiseksi - tukee myös komission edellä mainitussa suosituksessaan tiedonsaantioikeudesta esiin nostama[6]: täytäntöönpanodirektiivin 2004/48 8 artiklan 1 kohdassa säädetyn tiedonsaantioikeuden käyttö ei rajoitu menettelyihin, joilla pyritään toteamaan teollis- ja tekijänoikeuden loukkaus. Asiassa C-628/21 Euroopan unionin tuomioistuin katsoi, että jos tietopyyntöön sovellettaisiin samaa näyttöä kuin oikeudenkäyntiin, jolla pyritään toteamaan, että immateriaalioikeutta on loukattu, täytäntöönpanodirektiivin 8 artiklassa säädetty erillinen menettely, joka on unionin oikeuden erityispiirre, menettäisi suuren osan käytännön hyödystään.

Pääsy verkkotunnusten rekisteröintitietoihin on oikeudenhaltijoille välttämätöntä minkä tahansa teosten käyttöön liittyvän epäselvyyden selvittämiseksi. Pyyntö voidaan esittää tutkintapyynnön, siviilikanteen tai muiden oikeudellisten toimenpiteiden valmistelua varten, tai yksinkertaisesti siksi, että havaittu epäilty oikeudenloukkaus saadaan loppumaan mahdollisimman nopeasti. Erityisesti vielä julkaisemattoman teoksen ennakkovuoto jollain sivustolla edellyttää sivuston ylläpidon nopeaa tavoittamista. Tällaiset tietopyynnöt on täytettävä ilman aiheetonta viivytystä.

Valiokunnan on syytä täsmentää, että huolimatta hallituksen esityksen perusteluihin kirjatusta, pyydetyt tiedot olisi annettava direktiivin mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään 72 tunnin kuluessa.

Edellä esitetty koskee soveltuvin osin myös SVPL 167 §:n säännöskohtaisiin perusteluihin kirjoitettua vastaavaa, harhaanjohtavaa tulkintaohjeistusta.

Espoossa kesäkuun 27 päivänä 2024

Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry

Jaana Pihkala
toiminnanjohtaja

TTVK on voittoa tavoittelematon aatteellinen yhdistys, jonka tarkoituksena on tekijänoikeuslakiin perustuvien oikeuksien valvonta ja tekijänoikeusloukkausten ehkäisy Suomessa. TTVK järjestää myös yleistä tekijänoikeudellista tiedotus- ja koulutustoimintaa. TTVK:n jäseniä ovat Audiovisual Producers Finland – APFI ry, Gramex – äänitemusiikin tekijänoikeusjärjestö ry, Kirjallisuuden tekijänoikeusjärjestö Sanasto ry, Kopiosto ry, Kuvasto visuaalisen alan taiteilijoiden tekijänoikeusjärjestö ry, Suomen elokuvatoimistojen liitto - Finlands filmbyråres förbund ry, Suomen Muusikkojen Liitto ry, Musiikkituottajat – IFPI Finland ry, Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry, Suomen Musiikintekijät ry, Suomen Musiikkikustantajat ry, Yleisradio Oy, MTV Oy, Sanoma Media Finland Oy sekä RadioMedia ry.

[6] Johdantokappale 25.