

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan sivistysvaliokunta on 21 päivänä marraskuuta 2014 pyytänyt lakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta (HE 181/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Jorma Waldén ja hallitusneuvos Anna Vuopala, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lainsäädäntöneuvos Pekka Pulkkinen ja lainsäädäntöneuvos Maarit Leppänen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Laura Tarhonen, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtaja Satu Kangas, Viestinnän Keskusliitto ry
- toiminnanjohtaja Kirsi Niittyinperä, Av-tuottajien tekijänoikeusyhdistys Tuotos ry

- toiminnanjohtaja Antti Kotilainen, Musiikki-tuottajat - IFPI Finland ry
- toiminnanjohtaja Jaana Pihkala, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus TTVK ry
- lakimies Jussi Mäkinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry
- projektinjohtaja Lauri Kaira, Luovan työn tekijät ja yrittäjät (Lyhty)
- lakiasiainpäällikkö Lottaliina Pokkinen, Tekijäfoorum.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- markkinaoikeus
- Electronic Frontier Finland — EFFi ry
- Motion Picture Association MPA
- Suomen elokuvatuottajien keskusliitto — SEK ry
- professori Juha Karhu.

Lisäksi Suomen Musiikkikustantajat ry, Piraattipuolue ja Piraattinuoret ovat omasta aloitteestaan toimittaneet valiokunnalle kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys sisältää eräitä erillisiin asiakokonaisuuksiin liittyviä tekijänoikeuslain muutosehdotuksia. Lakia ehdotetaan selvennettäväksi lisäämällä otsikot kaikkiin lain pykäliin.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset televisio-ohjelmien verkkotallennuspalveluita koskevasta sopimuslisenssistä.

Tekijänoikeuslaissa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä tarkemmin tekijänoikeuden luovutusta

koskevan sopimuksen kohtuullistamisesta, kun teoksen alkuperäinen tekijä luovuttaa oikeutensa.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset mahdollisuudesta välittäjälle annettavalla tuomioistuimen määräyksellä puuttua loukkauksiin, joissa väitetty loukkaaja on tuntematon eikä kannetta häntä vastaan voida nostaa. Estomääräys olisi mahdollista kohdistaa esimerkiksi ulkomailta Suomeen tarjottaviin laittomiin palveluihin, joiden ylläpitäjät ovat tuntemattomia.

Säännöksiä välittäjille annettavien määräysten täytäntöönpanosta aiheutuvien kulujen ja vahinkojen korvaamisesta ehdotetaan täsmennettäväksi.

Sopimuslissenssijärjestelmän perussäännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi niin, että hyväksytyä oikeuksien yhteishallinnointijärjestöä pidetään laissa säädetyissä tapauksissa teoksen käyttämisestä tehdyn sopimuksen osalta oikeutettuna edustamaan myös järjestön ulkopuolisia saman alan tekijöitä. Säännöksiin ehdotetaan lisäksi niiden selkeyttä parantavia sanonnallisia muutoksia.

Äänitallennetuottajan suojan liittymäkriteeriä ehdotetaan täydennettäväksi äänitetuottajan kansallisuudella.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä on kyse tekijänoikeuslain (404/1961) muuttamisesta. Sivistysvaliokunta on pyytänyt lakivaliokunnalta lausuntoa säännösehdoituksista, jotka koskevat sopimuksen kohtuullistamista (29 §), keskeyttämismääräystä (60 c §), väliaikaista keskeyttämismääräystä (60 d §), estomääräystä (60 e §) sekä kulujen ja vahingon korvaamista (60 f §).

Sopimuksen kohtuuttoman ehdon sovittelu

Sopimuksen kohtuuttoman ehdon sovittelusta säädetään varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929), jäljempänä oikeustoimilain, 36 §:ssä. Sen mukaan, jos oikeustoimen ehto on kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen, ehtoa voidaan joko sovitella tai jättää se huomioon ottamatta. Jos sopimuksen jääminen voimaan muilta osin muuttumattomana ei ole ehdon sovittelun vuoksi kohtuullista, sopimusta voidaan sovitella muiltakin osin tai se voidaan määrätä raukeamaan. Kohtuuttomuutta arvosteltaessa otetaan huomioon oikeustoimen koko sisältö, osapuolten asema, oikeustointa tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut seikat.

Oikeustoimilain sovittelusäännös on ollut voimassa vuodesta 1983 lähtien. Kyse on yleissäännöksestä, jota sovelletaan kaikenlaisiin varallisuus oikeudellisiin oikeustoimiin. Yleissäännöstä säädettäessä tarkoituksena oli saada aikaan kohtuuttoman sopimusehdon sovittelu koskeva keskitetty ratkaisu. Eri sopimustyyppiä koskevissa erityislaeissa voi kuitenkin olla viittaussäännöksiä oikeustoimilakiin sen selvittämiseksi, että oikeustoimilain säännökset kohtuuttoman sopimusehdon sovittelusta koskevat kyseistä sopimustyyppiä. Oikeustoimilain 36 §:ää sovelletaan joka tapauksessa yleislakina riippumatta siitä, onko sopimustyyppiä koskevassa erityislaissa edellä mainittua viittaussäännöstä, paitsi jos kyseisessä laissa on säädetty kohtuuttoman sopimusehdon sovittelusta yleislaista poikkeavasti. Tällaisia kohtuuttoman ehdon sovittelua koskevia erityissäännöksiä sisältyy eräitä sopimustyyppiä koskeviin erityislakeihin, kuten työsopimuslakiin (10 luvun 2 §) ja kuluttajansuojalakiin (4 luvun 1 §).

Tekijänoikeuslain 29 §:ään sisältyy nykyisin edellä tarkoitettun lainen viittaussäännös oikeustoimilakiin tekijänoikeuden luovutuksesta tehdyn sopimuksen kohtuuttoman ehdon sovittelusta. Nyt hallitus ehdottaa, että viittaussäännös korvataan asiasisällönsä säännöksellä. Ehdot-

tettu erityissäännös on kompromissi yhtäältä laajemman ja yksityiskohtaisemman sääntelyn sekä toisaalta sen välillä, että nykyistä viittausta oikeustoimilakiin ei muuteta.

Esityksen taustalla on hallitusohjelman kirjaus ja sen perusteella tehty selvitys tekijänoikeuden luovutuksia ja korvauksia koskevista sopimuskäytännöistä eri toimialoilla. Hallituksen esityksestä ilmenee, että oikeustoimilain 36 §:ää on tuomioistuimissa sovellettu tekijänoikeuden luovutusta koskevan sopimuksen kohtuullistamiseen vain muutaman kerran. Oikeuskäytännön vähyden katsotaan osoittavan, etteivät oikeudenhaltijat ole osanneet hyödyntää sovittelusäännöstä kunnolla. Erityissäännöksen säätämisen tavoitteena on siten lisätä tietoisuutta sopimusten sovittelumahdollisuudesta sekä korostaa hyvän sopimustavan merkitystä ja näin parantaa teosten alkuperäisten tekijöiden ja erityisesti itsensä työllistävien tekijöiden asemaa.

Lakivaliokunta toteaa, että hallituksen esitys tekijänoikeuslakiin sisällytettävästä sopimuksen kohtuullistamisäännöksestä on periaatteessa merkittävä, koska hallituksen ehdotus merkitsee poikkeamista varsin pitkään vallinneesta linjasta, jossa oikeustoimilain 36 § toimii varsin laaja-alaisesti sopimuksen kohtuuttoman ehdon sovittelua koskevana keskitettynä ratkaisuna. Tämän vuoksi tällaisten erityissäännösten säätämiseen on aiheellista suhtautua lähtökohtaisesti varovaisesti.

Lisäksi valiokunta toteaa, ettei oikeuskäytännön vähyys oikeustoimilain 36 §:n soveltamisesta tekijänoikeuksien luovutuksesta tehtyyn sopimukseen suoraviivaisesti osoita, että yleissäännös ei ole toimiva. On huomattava, että oikeustoimilain 36 §:n keskeinen merkitys on toimia ennaltaestävästi. Tarkoitus on, että jo tietoisuus sopimuksen kohtuuttoman ehdon sovittelumahdollisuudesta ohjaa osapuolet neuvottelemaan sopimuksen tasapainoiseksi kummankin kannalta. Tuomioistuimen käsiteltäväksi päätyvätkin siten lähinnä sellaiset tapaukset, joissa sopimustasapainoa ei sopimusta neuvoteltaessa ole otettu riittävässä määrin huomioon eikä siitä ole tämän jälkeenkään päästy osapuolten kesken sovintoratkaisuun. Lisäksi lakivaliokunta toteaa,

että hallituksen ehdotuksensa tueksi viittaama tarve ottaa tekninen kehitys ja sen mukanaan tuomat tilanteet huomioon voidaan toteuttaa jo oikeustoimilain yleissäännöksenkin nojalla.

Rakenteeltaan ja sanamuodoltaan ehdotettu erityissäännös vastaa lakivaliokunnan mukaan pitkälti oikeustoimilain 36 §:ää. Ehdotus ei siten asiallisesti eroa yleissäännöksestä eikä muuta nykyisin vallitsevaa oikeustilaa. Ehdotetussa erityissäännöksessä tosin viitataan, että sopimuksen ehdon kohtuuttomuutta arvosteltaessa huomioon otetaan "alalla vallitseva hyvä sopimustapa". Valiokunnan mielestä viittaus on kuitenkin lähinnä selventävä.

Ehdotetun erityissäännöksen soveltamisala koskee sopimuksia, joissa alkuperäinen tekijä luovuttaa teokseen kohdistuvia oikeuksia. Se ei siten koske tekijänoikeuden edelleen luovutuksia, joihin sovelletaan siten jatkossakin yleissäännöstä eli oikeustoimilain 36 §:ää. Kahden eri säännöksen soveltaminen tekijänoikeuden luovutussopimukseen riippuen luovuttajasta ei välttämättä ole selkeä ja johdonmukainen ratkaisu ottaen myös huomioon, etteivät sovittelusäännökset asiallisesti eroa toisistaan. Valiokunnan saaman tiedon mukaan suppea soveltamisala on kuitenkin osa kompromissia, ja ehdotuksen taustalla on tekijänoikeuksien luovutusten sopimuskäytäntöjä koskevan selvityksen arvio siitä, että kohtuuttomuutta esiintyy yleisimmin juuri alkuperäisissä luovutussopimuksissa. Edellä esitetyn valossa valiokunta pitää soveltamisalan rajausta hyväksyttävänä.

Edellä esitetyn perusteella ja saamaansa selvitystä kokonaisuutena harkittuaan lakivaliokunta ei pidä hallituksen ehdottamaa erityissäännöstä tekijänoikeuden luovutusta koskevan sopimuksen ehdon sovittelusta ehdottoman välttämättömänä. Toisaalta erityissäännös on sovitettu hyvin yhteen oikeustoimilain 36 §:n kanssa, eikä se siten tuo muutosta vallitsevaan oikeustilaan, minkä vuoksi valiokunta ei sen hyväksymistä myöskään vastusta.

Se, tuoko erityissäännöksen säätäminen sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti parannusta alkuperäisten tekijänoikeuksien luovuttajien asemaan, jää lakivaliokunnan mielestä kuitenkin

kin jossain määrin avoimeksi. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että teosten alkuperäiset tekijät ovat jo nykyisin tietoisia oikeustoimilain 36 §:n sovittelumahdollisuudesta, mutta tekijät eivät uskalla tulevaisuuden työmahdollisuuksien menettämisen pelossa ja oikeudenkäyntikuluriskin vuoksi haastaa sopimuskumppaniaan oikeuteen yksin. Tekijöitä edustavat tahot ovat tämän vuoksi ehdottaneet tekijänoikeuksien luovutusten minimiehtoja koskevien kollektiivisten neuvottelujen sekä järjestöjen kanneoikeuden mahdollistamista. Lakivaliokunta kuitenkin katsoo, ettei nyt käsillä olevan esityksen yhteydessä ole perusteltua eikä mahdollista tehdä yleisestä sopimus- ja prosessioikeudellisesta sääntelystä poikkeavia ratkaisuja.

Keskeyttämismääräys, väliaikainen keskeyttämismääräys ja estomääräys

Oikeudenhaltijalla on nykyisin oikeus ajaa kieltokannetta sitä vastaan, joka saattaa tekijänoikeutta loukkaavaksi väitettyä aineistoa yleisön saataville (tekijänoikeuslain 60 b §). Tuomioistuin voi määrätä välittäjänä toimivan palveluntarjoajan eli yleensä teleyrityksen sakon uhalla keskeyttämään luvattomaksi väitetyn aineiston saattamisen yleisön saataville (tekijänoikeuslain 60 c §). Keskeyttämismääräys voidaan antaa edellä tarkoitettun kieltokanteen käsittelyn aikana tai, jos on ilmeistä, että tekijänoikeuksien toteutuminen muutoin vakavasti vaarantuisi, ennen kieltokanteen nostamista. Keskeyttämismääräys on oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa tarkoitettun turvaamistoimenpiteen kaltainen toimenpide.

Nyt ehdotetaan, että tuomioistuin voi oikeudenhaltijan hakemuksesta määrätä välittäjän estämään tekijänoikeutta loukkaavaksi väitetyn aineiston saattamisen yleisön saataville myös sellaisessa tapauksessa, jossa väitetty loukkaaja on tuntematon eikä kieltokannetta voida siten nostaa (tekijänoikeuslain 60 e §). Estomääräys annetaan määräajaksi, kuitenkin enintään vuodeksi kerrallaan. Lisäksi ehdotetaan, että väliaikainen keskeyttämismääräys voidaan tietyin edellytyksin antaa tilanteessa, jossa väitetyn

loukkaajan henkilö ei ole tiedossa väliaikaista keskeyttämismääräystä haettaessa.

Lakivaliokunta kannattaa pyrkimyksiä tehostaa tekijänoikeuksia loukkaavan aineiston luvattoman jakelun estämistä lisäämällä oikeudenhaltijoiden keinoja vähentää luvattonta jakelua. Toisin kuin keskeyttämismääräyksessä estomääräyksessä ei ole kyse turvaamistoimesta, koska se ei liity vireillä olevaan tai vireille saatettavaan kanteeseen. Estomääräys poikkeaa keskeyttämismääräyksestä myös siinä, että väitetty loukkaaja ei ole estomääräyksen antamista koskevan asian asianosainen eikä hänelle varata tilaisuutta tulla kuulluksi. Lakivaliokunta toteaa, että oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain 21 §:n turvaamaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tämän vuoksi oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja erityisesti väitetyn loukkaajan oikeusturvan toteutumista olisi ollut tarpeen arvioida esityksen perusteluissa perusteellisemmin. Valiokunnan mukaan ehdotus ei kuitenkaan kohtuuttomasti loukkaa väitetyn loukkaajan oikeuksia ottaen huomioon, ettei estomääräystä voida pitää voimassa, jos loukkaaja tunnustetaan. Väitetty loukkaaja voi siten myös itse saada estomääräyksen peruutetuksi. Väitetyn loukkaajan oikeusturvan kannalta on kuitenkin tärkeää, että estomääräyksen edellytykset ovat tiukat ja kynnys estomääräyksen saamiselle on keskeyttämismääräystä korkeammalla. Valiokunta pitää ehdotettuja säännöksiä mainituissa suhteissa asianmukaisina.

Estomääräyksen hakijan on ehdotettujen sääntelymukaan ilmoitettava, mitä hän on tehnyt väitetyn loukkaajan tunnistamiseksi. Lakivaliokunta korostaa, että sen arvioiminen, onko hakija pyrkinyt riittävästi selvittämään väitettyä loukkaajaa, kuuluu tuomioistuimelle ja kysymystä arvioidaan tuomioistuimessa tapauskohtaisesti.

Edellä esitetyn ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunnalla ei ole huomauttamista ehdotettujen säännösten sisältöön. Lakivaliokunta esittää sivistysvaliokunnalle kuitenkin eräitä vähäisiä kielellisiä tarkistuksia. Lakivaliokunta ehdottaa siten:

— että 60 c §:n 3 momentin viimeinen virke muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Kun väitettyä loukkaajaa on kuultu, tuomioistuimen on viipymättä päätettävä, pidetäänkö määräys voimassa vai peruutetaan se."

— että 60 d §:n 4 momentin viimeinen virke muotoillaan seuraavasti:

"Jos estomääräystä on haettu kieltokanteen nostamiselle varatun ajan kuluessa, väliaikainen määräys ei raukea."

— että 60 e §:n 1 momentin ensimmäinen virke muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Jos kieltokanteen nostaminen ei ole mahdollista sen vuoksi, että väitetty loukkaaja on tuntematon, tuomioistuin voi tekijän tai hänen edustajansa hakemuksesta määrätä välittäjän sakon uhalla estämään tekijänoikeutta loukkaavaksi väitetyn aineiston saattamisen yleisön saataviin (estomääräys)."

Yksityiskohtana lakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että 60 a §:n 1 momenttiin ehdotettu virke, jonka mukaan tuomioistuin voi määrätä yhteystietojen turvaamisesta noudattaen oikeudenkäymiskaaren 7 lukua, on tarpeeton, koska tällainen määräys voidaan antaa jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla.

Määräyksen täytäntöönpanosta aiheutuvien kulujen korvaaminen

Määräyksen täytäntöönpanosta aiheutuvien kulujen korvaaminen määräytyy hallituksen esityksen mukaan eri tavoin riippuen siitä, onko väitetty loukkaaja tunnettu vai tuntematon. Täytäntöönpanokuluista vastaa ensisijaisesti välittäjä, kun väitetty loukkaaja on tunnettu. Sen sijaan, kun väitetty loukkaaja on tuntematon, kuluista vastaa ensisijaisesti hakija. Tämä merkitsee sitä, että keskeyttämismääräyksen täytäntöönpanokuluista vastaa ensisijaisesti välittäjä ja estomääräyksen täytäntöönpanokuluista hakija.

Esityksen perustelujen mukaan kuluvastuuta koskevat säännökset muodostavat kokonaisuuden, jossa asiaan osallisten tasapuolinen kohtelu on pyritty ottamaan huomioon. Estomääräyksen kuluvastuuta perustellaan sillä, että välittäjän mahdollisuudet kohdistaa kulut myöhemmin tekijänoikeutta loukanneen korvattaviksi ovat vähäiset sellaisessa tapauksessa, jossa väitetty loukkaaja on tuntematon. Tämän vuoksi katsotaan olevan perusteltua, että kuluvastuu on hakijalla (s. 37 ja 59).

Lakivaliokunta katsoo, että estomääräystä koskevien täytäntöönpanokulujen korvaamista koskevaa ehdotusta voidaan puoltaa hallituksen esittämällä välittäjän oikeusturvasyillä. Toisaalta ratkaisu voi käytännössä estää oikeudenhaltijoita hakemasta kyseistä oikeussuojakeinoja, jos estomääräyksen täytäntöönpanokulut nousevat tai niiden pelätään nousevan kohtuuttomiksi. Tämä voi vesittää uudistuksen tarkoituksen parantaa oikeudenhaltijoiden oikeussuojakeinoja. Uudistuksen tavoitteiden toteuttamisen kannalta on siksi tärkeää, etteivät oikeudenhaltijoiden vastattaviksi tulevat täytäntöönpanokulut muodostu kohtuuttomiksi.

Valiokunnan opetus- ja kulttuuriministeriöltä saaman selvityksen mukaan täytäntöönpanokulujen suuruus riippuu tapauksen yksityiskohdista ja tähän mennessä kulut ovat olleet määräystä kohden keskimäärin noin 10 000 euroa. Kuluista ovat vastanneet teleoperaattorit. Ministeriö arvioi täytäntöönpanokulujen olevan jatkossa kuitenkin pienempiä, mahdollisesti noin muutamia tuhansia euroja määräystä kohden, koska uusia määräyksiä täytäntöön pantaessa tekniikan käyttö yleensä yksinkertaistuu ja tehostuu.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että sivistysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

LaVL 22/2014 vp — HE 181/2014 vp

Helsingissä 29 päivänä tammikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Arto Pirttilahti /kesk
jäs.	James Hirvisaari /m11	Kristiina Salonen /sd
	Arja Juvonen /ps	Jani Toivola /vihr
	Suna Kymäläinen /sd	Kari Tolvanen /kok
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	Ari Torniainen /kesk
	Aino-Kaisa Pekonen /vas	Kaj Turunen /ps
	Jaana Pelkonen /kok	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.