

Asia

Direktiivi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 63/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 14.9.2016 ehdotuksensa direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla (COM (2016)593 final). Neuvoston yleisnäkemyksistä direktiivistä hyväksyttiin 25.5.2018. Suomi ei tukenut tätä yleisnäkemyksistä. Parlamentti hyväksyi näkemyksensä direktiivistä 15.9.2018, ja direktiivin trilogineuvottelut käynnistyivät 2.10.2018. Tämän jälkeen trilogineuvotteluita on käyty 25.10., 26.11., 3.12., ja 13.12.2018. Seuraava trilogi pidetään tammikuussa 2019. Jatkokäsittelyn aikataulusta ei ole tarkkaa tietoa, mutta on todennäköistä, että direktiivi kokonaisuudessaan tulee Coreper-arviointiin tammikuussa tai helmikuussa 2019. Neuvoston puheenjohtajan tarkoituksena on saavuttaa yhteisymmärrys pikimmiten niin, että direktiivin lopullinen hyväksyntä voisi tapahtua parlamentin istunnossa keväällä 2019.

Suomen kantaYleistä

Suomi on yleisellä tasolla tukenut pyrkimyksiä edistää tekijänoikeudella suojattujen sisältöjen rajat ylittävää saatavuutta sisämarkkinoilla sekä tavoitetta saattaa tekijänoikeuden rajoitukset ajan tasalle tavalla, joka huomioi uudet hyödyntämistavat. Suomi on katsonut, että direktiivissä tulee pyrkiä löytämään tasapaino toisaalta tekijöiden ja muiden oikeudenhaltijoiden oikeutettujen etujen ja elinkeinovapauden suojelemisen ja toisaalta yhteiskunnallisten tavoitteiden ja perusoikeuksien, kuten tieteen ja kulttuurin vapauden ja sananvapauden, välillä. Suomi on pitänyt tärkeänä, että sääntelyllä ei aseteta esteitä tietoyhteiskunnan ja tietoverkkojen toiminnan kannalta tärkeiden palveluiden ja infrastruktuurien toimivuudelle, kuten hakukoneille ja linkitykselle.

Suomi on katsonut, että EU:n tekijänoikeuspolitiikan tavoitteena tulee olla EU:n kilpailukyvyyn ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja tekijänoikeusmarkkinoiden kokonaisvolyymien kasvu niin oikeudenhaltijoiden ja sisältöteollisuuden kuin kuluttajien hyväksi. Näin ollen tekijänoikeussäätelyn ja siihen liittyvän sähköisen kaupankäynnin sääntelyn tulee tukea myös uusien ja innovatiivisten sisältöjen, palveluiden ja tuotteiden sekä liiketoimintamallien kehittämistä ja markkinoille tuomista. Sääntelyn lähtökohtina tulee olla toimivuus digitaalisissa

toimintaympäristössä, uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen ja teknologianeutraalius. Suomi on myös katsonut, että sisämarkkinoilla pikemminkin tulisi vähentää kuin lisätä oikeuksien pirstaloitumista ja pyrkiä välttämään uusien oikeudenhaltijoiden ja oikeuksien synnyttämistä.

Suomen aikaisempia kantoja vahvistaen ja täydentäen Suomi katsoo, että neuvotteluiden tuloksena syntyvän direktiivin yleisilme ei vastaa Suomen yleisnäkemyistä siitä, miten tekijänoikeutta tulisi kehittää sisämarkkinoilla. Erityisen vaikeina tekijänoikeussäätelyn kokonaisuudessa pidetään direktiiviehdotuksen 13 artiklan alustoja koskevat säännökset sekä ehdotettu uusi lehtikustantajan lähioikeus (11 artikla). Direktiivin valmistelutapa ei myöskään kaikilta osin vastaa sitä, mitä hyvältä lainvalmistelutavalta voidaan Euroopan unionissa edellyttää. Sen käsittely on tietyiltä keskeisiltä osin jäänyt niin pintapuoliseksi, että mitään yhteistä käsitystä ratkaisujen tosiasiallisesta merkityksestä tai niiden seurauksista ei ole voitu muodostaa.

Suomi katsoo, että toimituksellisella vastuulla laadittujen lehtien tai verkkosivujen tekijänoikeussuojassa ei ole osoitettu olevan merkittäviä aukkoja. Suomi on huolestunut ehdotuksen suorista ja välillisistä vaikutuksista vapaaseen tiedonvälitykseen, kansalaiskeskusteluun ja muuhun sallittavaan käyttöön erityisesti siinä tilanteessa, että suojan piirissä olisi sisältöjen epäolennaisia osia.

Suomi pitää neuvoston ja parlamentin ehdottamaa perusratkaisua koskien alustojen vastuuta (13 artikla) käyttäjien alustalla tallentamista sisällöistä ongelmallisena. Suomi pitää sinänsä tärkeänä, että tekijänoikeuksia kunnioitetaan internetin kaikilla alustoilla, mutta pitää nyt esillä olevaa säätelyvaihtoehtoa epätasapainoisena ja mahdollisesti jopa sisämarkkinoille haitallisena.

Jotta direktiivi olisi Suomelle hyväksyttävissä, tulisi sen kehittyä merkittävästi tasapainoisemmaksi edellä Suomen yleiskannassa ilmaistujen tavoitteiden mukaisesti.

Parlamentin uudet ehdotukset ja ehdotukset tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden aseman vahvistamiseksi

Suomi suhtautuu varovaisesti parlamentin uusiin säännöksiin, joista ei ole tehty vaikutusarviointia ja joiden sisältö ja tarkoitus ovat jossain määrin epäselviä. Suomi ei kannata urheilutapahtumien järjestäjien uutta tekijänoikeussuojaa eikä kuvien käyttöä internetin hakukoneissa rajoittavaa ehdotusta.

Sen sijaan Suomi voi suhtautua joustavammin tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden hyväksi säädettäviin kohtuullista korvausta, läpinäkyvyyttä ja peruutusoikeutta koskeviin säännöksiin (direktiivin IV-jakso). *Suomi pitää perusteltuna heikomman osapuolen hyväksi ehdotettuja suojoimenpiteitä edellyttäen, että ne ovat oikein kohdennettuja ja kohtuullisia ja että ne jättävät jäsenvaltioille riittävästi liikkumavaraa säännösten toimeenpanossa siten, että sektorikohtaiset erot voidaan ottaa huomioon.*

Vaikka tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden kollektiivinen järjestäytyminen on tietyissä tilanteissa sopiva keino neuvottelutasapainon saavuttamiseksi, vievät parlamentin ehdotukset osittain suuntaan, jossa voidaan puhua jo tekijänoikeuden sellaisesta ylikollektivisoitumisesta, joka uhkaa rajoittaa tekijänoikeutta yksilön oikeutena. Ehdotuksissa ei myöskään ole otettu huomioon mahdollisia kilpailuoikeudesta aiheutuvia

rajoituksia eikä arvioitu ehdotusten suhdetta velvoitteisiin, jotka perustuvat direktiiviin tekijänoikeuden kollektiivisesta hallinnoinnista.

Suomi pitää kiinni pitkäaikaisesta linjastaan, että suoran lisensioinnin tulisi olla ensisijainen kollektiiviseen lisensiointiin nähden. Niillä aloilla ja niissä tilanteissa, joissa säännösten piiriin kuuluvista asioista on sovittu kollektiivisesti, ei ole yleensä tarvetta erityisiin suojoimenpiteisiin. Kollektiivinen edunvalvonta ei saisi myöskään johtaa siihen, että tekijöitä tai esittäviä taiteilijoita edustavat järjestöt voisivat omaehtoisesti ja jopa paljastamatta edustamaansa henkilöä esittää vaatimuksia suhteessa käyttäjiin esimerkiksi 15 artiklan mukaisten lisäkorvausten osalta.

Direktiivin IV-jakson kohtuullista korvausta, läpinäkyvyyttä ja peruutusoikeutta koskevat säännökset voivat laajasti sovellettuna aiheuttaa sellaista epävarmuutta markkinoilla, joka ei ole oikeassa suhteessa säännösten tavoitteisiin. Siksi Suomi pitäisi perusteltuna, että säännösten soveltaminen rajoitettaisiin nykyistä selvemmin ensinnäkin *kaupallisessa tarkoituksessa* tehtyihin hyödyntämissopimuksiin ja toiseksi *säännösten soveltamisen kannalta keskeisiin aloihin* kuten musiikkialaan, AV-alaan ja kustannusalaan.

Osana kokonaisratkaisua Suomi voi suhtautua joustavasti parlamentin toivomaan valokuvaoikeuden rajoittamiseen tilanteessa, jossa valokuvan kohteena olevan teoksen suoja-aika on umpeutunut.

Pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä eräistä tekijänoikeuden poikkeuksista ja rajoituksista, säännöksiä myynnistä poistuneiden teosten käytöstä kulttuuriperintölaitoksissa, kustantajien asemaa koskevia sääntöjä, sisällönjakopalveluita koskevia säännöksiä sekä säännöksiä tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden suhteesta teosten tai muiden suojan kohteiden käyttäjiin.

1. Tekijänoikeuden poikkeukset ja rajoitukset ja käyttö sopimuslissensijärjestelmän perusteella

Direktiivissä säädettäisiin eräistä poikkeuksista ja rajoituksista mm. tiedonlouhinnan mahdollistamiseksi, opetuksen havainnollistamiseksi ja kulttuuriperinnön digitointia varten. Seuraavassa keskitytään näistä merkittävimpiin, eli tiedonlouhintaan liittyviin poikkeuksiin ja erityisesti neuvotteluiden kuluessa lisättyihin uusiin elementteihin.

Neuvotteluiden kuluessa pakottavaa poikkeusta, joka sallisi kappaleiden valmistamisen *tieteellisessä tarkoituksessa tapahtuvaa tiedonlouhintaa varten* (art. 3), on muutettu siten, että se sallisi myös kappaleiden *säilyttämisen* tieteellistä *verifointia varten*. Neuvotteluiden kuluessa sekä neuvosto että parlamentti on ehdottanut uutta vapaaehtoista rajoitusta kappaleen valmistamiseksi *muussa kuin tieteellisessä tarkoituksessa tapahtuvaa tiedonlouhintaa varten* (art. 3a). Asiaa on pidetty tärkeänä Euroopan datatalouden edellytysten kehittämiseksi.

On katsottu, että kappaleiden valmistaminen ainoastaan tiedonlouhintaa varten ei merkittävästi vaikuta oikeudenhaltijoiden oikeutettuihin etuihin edellyttäen, että kappaleita ei käytetä muuhun tarkoitukseen. Lähtökohtana neuvostossa on ollut se, että poikkeuksesta voitaisiin poiketa ainoastaan silloin, jos kappaleiden valmistaminen on rajoitettu teknisin keinoin tai asiasta on sovittu oikeudenhaltijan ja käyttäjän välillä. Trilogineuvotteluissa on esillä kysymys siitä, olisiko poikkeus pakottava. Tämä

vaikuttaisi lähtökohtaisesti hyväksyttävältä ratkaisulta. Trilogineuvotteluissa artiklaa ollaan kuitenkin muuttamassa myös niin, että oikeudenhaltija voisi yksipuolisella tahdonilmaisella rajoittaa poikkeuksen soveltamista. Toteutuessaan tämä tekisi poikkeuksen käytännössä tehottomaksi.

Neuvotteluiden kuluessa poikkeuksiin sovellettaviin yleisiin säännöksiin on tehty Suomen kannalta merkittävä muutos, joka vahvasti rajoittaisi sopimusvapautta poikkeusten yhteydessä silloin kun sopimusvapaudesta ei ole nimenomaisesti säädetty.

Myynnistä poistuneita teoksia koskeva direktiivin mukainen sopimuslisenssijärjestelmä on neuvotteluiden kuluessa monessa suhteessa kehittynyt Suomen kannalta parempaan suuntaan. Lisensiointi tapahtuisi nyt lähtökohtaisesti kulttuuriperintölaitosten etabloitumisessa. Myös ongelmallisena pidetyn ”myynnistä poistunut teos” –käsitteen käytännön soveltamista on helpotettu toteamalla, että statuksen todentaminen voi tapahtua ylimalkaisemmin kokoelmatasolla. Lisäksi direktiivin edellyttämä rekisteröinti keskitettäisiin nyt yhteen paikkaan, EUIPO:oon, mikä vähentäisi Suomelle aiheutuvia kustannuksia. Parlamentti on edellyttänyt tekijänoikeuden poikkeuksen säätämistä niitä tilanteita varten, joissa sopimusperusteiset ratkaisut eivät ole mahdollisia. Tällainen tilanne on kyseessä esimerkiksi silloin, kun käytettävä aineisto pääasiallisesti koostuu aineistosta, joka ei koskaan ole ollut myynnissä, kuten kokoelmaan kuuluvista yksityisistä kirjeistä tai muusta ns. harmaasta kirjallisuudesta, tai kun kyse on alasta, jossa yhteishallinnointiorganisaatioita ei ole, esimerkiksi peliteollisuudesta. Vaikka parlamentin esittämälle poikkeukselle voidaan nähdä joitakin perusteita, ehdotukseen voi liittyä ongelmia, koska mitään vaikutusarviointia ei säännöksestä ole tehty, eikä se ole ollut laajemman keskustelun kohteena.

Neuvosto on esittänyt uutta 9a artiklaa, joka koskisi *puhtaasti kansallisia sopimuslisenssijärjestelmiä*. Säännöstä ovat ajaneet erityisesti Ruotsi, Tanska ja UK, ja tarkoituksena on ollut varmistaa, että EU-tuomioistuimen oikeustapaus Ranskaa koskevassa asiassa ei aiheuttaisi haitallisia seurauksia kansallisille sopimuslisenssijärjestelmille. Suomi ei erityisesti ole ollut edistämässä kyseistä sääntelyä, koska se voisi tietyiltä osin jatkossa rajoittaa ja vaikeuttaa sopimuslisenssijärjestelmän käyttöä kansallisesti, myös Suomessa.

2. Lehtikustantajien lähioikeus ja muu kustantajien asemaan liittyvät säännökset

Direktiiviehdotuksen mukaan lehtijulkaisujen kustantajille luotaisiin itsenäinen oikeussuoja tekijöiden oheen. Tämä lähioikeussuoja rajoittuisi lehtikustantajiin, kun sen sijaan kirjankustantajat ja tieteelliset tai akateemiset kausijulkaisut jäisivät lähioikeussuojan ulkopuolelle. Soveltamisala olisi laaja niin, että se kattaisi kaikki ”journalistiset julkaisut”, jotka palveluntarjoaja julkaisee, joita päivitetään määräajoin tai säännöllisesti missä tahansa mediassa ja jotka julkaistaan tiedonvälitystä tai viihdettä varten. Sen sijaan yhteisöllisesti ylläpidetyt verkkosivustot tai blogit eivät olisi suojan piirissä.

Suoja-aika olisi komission ehdotuksen mukaan 20 vuotta, kun sen sijaan parlamentti kannattaa 5 vuoden suoja-aikaa ja neuvosto 1 vuoden suoja-aikaa.

Eräs keskeisimpiä kysymyksiä neuvotteluiden kuluessa on ollut se, mikä olisi lehtikustantajan suojan kohteena. Komissio selvensi neuvotteluiden alussa, että tarkoituksena oli, että suojan kohteena on teos, joten säännöksen käytännön merkitys olisi ainoastaan uuden oikeudenhaltijaryhmän luominen tekijöiden ohella. Neuvostossa suojan kohteiden arviointi eteni siten, että neuvosto jakautui toisaalta niihin, jotka

yhtyivät komission näkemykseen, että suojan kohteena tulee olla teos (laadullinen kriteeri), ja toisaalta niihin, joiden mielestä suoja tulisi määritellä kohteen laajuuden perusteella (esimerkiksi 7 tai 10 sanaa), jolloin suoja kohdistuisi myös pieniin otteisiin. Neuvosto hylkäsi yksimielisesti sitä vaihtoehtoa, että suojan kohteena olisi AV- ja musiikkituottajien oikeuden tavoin tallenne. Neuvoston yleisnäkemyksessä päädyttiin siihen, että suojan kohdetta ei harmonisoidaisi, vaan jäsenvaltioille jäisi tässä liikkumavaraa. Parlamentti näyttää lähtevän laajasta suoja-alasta ja toteaa, että suojan ulkopuolella olisivat ainoastaan ”yksittäiset sanat ja hyperlinkki”.

Suojan kohde näyttäisi siten niin parlamentin kuin neuvoston tekstien mukaan voivan olla hyvinkin laaja, jättäen mahdollisesti vain yksittäiset sanat suojan ulkopuolelle. Se, että oikeuteen ei voisi vedota suhteessa yksittäisen käyttäjän ”yksityiseen tai eikaupalliseen” käyttöön, vaikuttaa merkityksettömältä, jos käyttäjänä 13 artiklan mukaisesti pidettäisiin alustaa, jolla ”yksityinen käyttäjä” julkaisee kirjoituksensa. Säännös näyttäisi siten merkittäväällä tavalla vaikuttavan kansalaisten mahdollisuuteen käydä julkista keskustelua.

Neuvotteluiden kuluessa ei ole käsitelty uuden suojamuodon suhdetta jo olemassa olevaan, myös digitaalisia lehtiä ja uutis sivustoja kattavaan *tietokanta-oikeuteen*. Uuden suojamuodon käyttöönotto saattaa aiheuttaa merkittäviä tulkintaongelmia ja epävarmuutta molempien suojien soveltuessa samaan sisältöön ja oikeudenhaltijatahoon.

Neuvotteluiden kuluessa lehtikustantajat ovat näkyvästi vedonneet lähioikeuden puolesta viitaten tarpeeseen varmistaa median riippumattomuus ja torjua vale uutisia. On vaikea nähdä, että lehtikustantajan yksinoikeudella voitaisiin saavuttaa kyseisiä päämääriä, jotka ovat sinänsä kannatettavia.

Lehtikustantajan lähioikeudella voidaan ymmärtää pyrittävän siihen, että lehtikustantajat voisivat päättää, saadaanko niiden sisältöihin linkittää uutisaggregointisivustoilta (esimerkiksi Google News tai Ampparit) tai muista mediaseurantapalveluista. Tällainen lähioikeus on käytössä Saksassa ja Espanjassa. Espanjassa pienet lehtikustantajat ovat näkyvästi kampanjoineet direktiiviä vastaan, koska ne katsovat lainsäädännön merkittävästi haitanneen liiketoimintaa; pienille lehtikustantajille on tärkeää, että yleisö löytää niiden sisällöt, ja uutisaggregointisivustot edistävät tätä. Uutisaggregointisivustojen lopetettua toimintansa Espanjassa kävijämäärät vähenivät niiden uutisivuilla, mikä johti mainostulojen vähenemiseen.

On todettava, että uutisaggregointisivustot tai mediaseurantapalvelut eivät nauti tekijänoikeuslaissa erityiskohtelua, vaan näissä palveluissa tapahtuva käyttö voi nykyiselläänkin loukata kustantajan omistamia oikeuksia.

Esillä olevassa, jopa lyhyisiin otteisiin kohdistuvassa muodossa lähioikeus vaikuttaisi laajemmin eri uutis seurantapalveluiden toimintaan yhteiskunnan ja kansalaisten haitaksi. On pelätty jopa uutisten eräänlaista ”monopolisoitumista”, jos lähioikeus toteutuu liian laajana.

Toimittajia edustavat Euroopan toimialajärjestöt ovat neuvotteluiden kuluessa kääntyneet kannattamaan lehtikustantajien lähioikeutta. Kannanmuutos lienee yhteydessä parlamentin tekemään muutokseen, jolla pyritään takaamaan tekijöille eli toimittajille osuutta lehtikustantajan lähioikeuden tuottamasta tulovirrasta. Neuvosto ei ole pitänyt mahdollisena säätää toimittajien oikeudesta lähioikeuden tuottamaan tulovirtaan tilanteessa, jossa toimittajat eivät olisi lähioikeuden omistajia.

Kustantajien oikeudesta osuuteen lakiin perustuvista korvauksista säädettäisiin direktiivin 12 artiklassa. Suomen näkökulmasta huolta on aiheuttanut säännöksen vaikutukset lainauskorvaukseen, sillä Suomessa lainauskorvauksia maksetaan vain tekijöille, ei kustantajille. On selvää, että korvausten jakaminen kustantajien kanssa jatkossakin olisi vapaaehtoista. Näin Suomi voi säilyttää olemassa olevan järjestelmänsä.

3. Alustojen vastuu sisällöstä

Yhteenveto

Oikeudenhaltijat ovat vaatineet, että alustapalvelut asetettaisiin sääntelyssä ”samalle viivalle kuin muut sisältöpalvelut”, jotka ovat toimituksellisessa vastuussa julkaisemastaan sisällöstä.

Neuvoston ja parlamentin perusratkaisu ovat keskenään samansuuntaisia ja perustuu siihen, että julkaisualustan tarjoamisen itsessään katsotaan loukkaavan tekijänoikeutta. Ratkaisumalli näyttää keskeisesti perustuvan siihen, että palvelu tarjoaa *pääsyn* aineistoon, eikä kyse olisi palveluntarjoajan valitsemasta ja julkaisemasta aineistosta tai edes edellytettäisi, että palveluntarjoajalla on tietoa aineistosta tai sen lainvastaisuudesta. Sääntelyn suhde palvelun käyttäjien vastuuseen on jätetty epäselväksi, mikä voi johtaa moneen eri tulkintaan palveluntarjoajan toimien suhteesta palvelun käyttäjän (ensisijaiseen) vastuuseen. Erityisen ongelmallisena voidaan pitää sitä, että *vaikuttaisi käytännössä mahdottomalta järjestää palvelun toiminta lainmukaiseksi*, koska palveluntarjoaja ei voi ennalta tietää, mitä sisältöjä käyttäjät aikovat tallentaa palveluun, eikä ole olemassa sellaista lisensiointimekanismia, jolla se voisi hankkia käyttöluvan tarvittavassa laajuudessa.

Ratkaisumalli vaikuttaa luovan toimituksellisen vastuun ns. ”online-sisällönjakopalveluiden” tarjoajille. Epäselväksi jää, mikä olisi tarve käyttäjien valitusmekanismille tässä tilanteessa; tällaista velvoitetta ei ole sisältöpalveluilla kuten lehdistä.

Nyt esillä oleva ratkaisumalli, ja erityisesti neuvoston versio siitä, näyttää koostuvan usean sellaisen elementin yhdistelmästä, jotka ovat sisäisesti ristiriidassa. Esimerkiksi ensisijaisen vastuun yhdistäminen toissijaiseen vastuuseen viittaavaan sääntelyyn (vastuuvapausääntely) on omiaan aiheuttamaan sekaannusta.

Lähtökohtaisesti lainsäätäjän tulisi pyrkiä ratkaisemaan markkinoilla olevia ongelmia keinoin, joilla on mahdollisimman vähäinen vaikutus markkinoiden normaaliin toimintaan. Nyt esillä olevaa ratkaisumallia voidaan pitää kaikkein jyrkimpänä mahdollisena, ja sillä voi olla merkittävä vaikutus sosiaalisen median palveluiden toimintaan ja kansalaisyhteiskuntaan. On epäselvää, millaisia myönteisiä vaikutuksia ratkaisumallilla on kokonaisuutena luovien alojen toimintaan. Nykyisenkaltaisten sosiaalisen median palveluiden toimintaan direktiivi ainakin tulee vaikuttamaan merkittävästi. Voidaan pitää todennäköisenä, että syntyy eri pohjalta toimivia palveluita, jotka jäisivät ”sisällönjakopalvelu”-käsitteen ulkopuolelle ja joissa ei välttämättä olisi käytössä sellaista monetisointimallia, jonka kautta oikeudenhaltijat voisivat saada korvauksia.

Taustaksi

Säännöksen taustalla on oikeudenhaltijoiden, erityisesti musiikkiteollisuuden, ja Youtuben välinen kahnaus, jossa musiikkiteollisuus on katsonut, että Youtuben toiminta aiheuttaa ”arvokuilun” ja että oikeudenhaltijat eivät saa omistamansa sisällön käytöstä riittävän suuria, ”reiluja” korvauksia. Oikeudenhaltijat ovat myös katsoneet, että Youtube piiloutuu sähköisen kaupankäynnin direktiivin 14 artiklan säilytyspalveluja (”hosting”) koskevan vastuuvapaussääntelyn taakse. Kyseisen säännöksen mukaan säilytyspalvelut, jollaisia ovat esimerkiksi verkkosivustojen tallennuspalveluita tarjoavat ns. web-hotellit, eivät ole vastuussa palvelun vastaanottajan pyynnöstä tallennetuista tiedoista edellyttäen, että palvelun tarjoajalla ei ole tosiasiallista tietoa laittomasta toiminnasta tai tiedoista eikä hänen tiedossaan ole tosiasioita tai olosuhteita, joiden perusteella toiminnan tai tietojen laittomuus on ilmeistä. Säännöksen mukaan palveluntarjoajan tulee toimia viipymättä tietojen poistamiseksi tai niihin pääsyn estämiseksi heti saatuaan tiedon tällaisista seikoista. Jos palveluntarjoaja laiminlyö toimintavelvoitteensa, se on vastuussa laittomasta sisällöstä kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

On oikeudellisesti epävarmaa, voiko Youtube tehokkaasti vedota mainitun 14 artiklan mukaiseen vastuuvapauteen nykyisen lainsäädännön mukaan. Tätä kysymystä koskeva tapaus on vireillä EU-tuomioistuimessa.

Komission alkuperäinen ehdotus koskien alustojen vastuuta sisällöstä, jonka käyttäjät ovat tallentaneet palveluun, oli hyvin epäselvä. Komissio selvensi neuvotteluiden alussa, että tarkoituksena olisi säätää ”itsenäisestä velvoitteesta”, jolla ei olisi vaikutusta tekijänoikeuslain käsitteistöön taikka sähköisen kaupankäynnin direktiivin mukaiseen vastuuvapaussääntelyyn. Tämä ”itsenäinen velvoite” ilmeisesti olisi koostunut velvoitteesta ottaa käyttöön sisällöntunnistusteknologioita ilman tekijän lupaa alustoille tallennetun sisällön poistamiseksi automaattisin keinoin.

Neuvostossa artiklan käsittely muodostui hyvin hankalaksi, eikä analyttistä keskustelua niin sanotusta ”arvokuiluongelmasta” ja sen eri ratkaisuvaihtoehdoista pystytty käymään. Neuvostossa tilanteen voisi ehkä kuvailla johtuneen tahtotilan puuttumisesta tai siitä, että oli kovin eri suuntiin meneviä käsityksiä siitä, mitä asialle voitaisiin tehdä. Neuvostossa hyväksyttiin lopuksi vain yhden yleiskeskustelun perusteella ja ilman yksityiskohtaista arviointia trilogineuvotteluiden pohjaksi ratkaisu, joka vaikuttaa varsin epäselvältä ja sisäisesti jopa ristiriitaiselta.

Neuvoston ja parlamentin perusratkaisu: yleisön saataviin saattamisen ”selventäminen”

Oikeudenhaltijat ovat katsoneet, että Youtube ja muut sosiaalisen median palvelut tulisi rinnastaa sisältöpalveluihin (Spotify, Netflix, YLE Areena jne.), joiden sisältö tuotetaan palveluntarjoajien toimesta tai niiden lukuun ja on etukäteen lisensioitu. Tähän lähtökohtaan näyttävät pohjautuvan niin neuvoston kuin parlamentin hyväksymät perusratkaisut. Molemmat lähtevät siitä, että tekijänoikeuden yksinoikeutta (yleisön saataviin saattaminen) ”selvennetään”. Tämä selvennys on tehty niin, että on todettu, että direktiivissä tarkemmin määritelty ”online-sisällönjakopalvelu” suorittaa yksinoikeuden piiriin kuuluvan teon, *kun se tarjoaa yleisölle pääsyn tekijänoikeudella suojattuun aineistoon, jonka sen käyttäjä on tallentanut palveluun.*

Jatkossa tulkintaongelmia ei siten aiheuttaisi se, milloin tapahtuu yksinoikeuden piiriin kuuluva teko, vaan se, milloin kyseessä olisi direktiivin tarkoittama ”online-sisällönjakopalvelu”. Tämä on määritelty direktiiviehdotuksen 2 artiklan 5 kohdassa siten, että kyse on tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajasta, jonka pääasiallinen tai yksi pääasiallisista tarkoituksista on säilyttää ja tarjota käyttäjilleen mahdollisuus jakaa suuria/merkittäviä määriä teoksia tai muita suojan kohteita, jotka palvelu ”järjestee ja

edistää kaupallisessa tarkoituksessa”. Lisäksi on todettu, että tällaisia palveluita eivät kuitenkaan olisi ei-kaupalliset tietosanakirjat, (ei-kaupalliset) opetus- ja tutkimustietokannat, avoimen lähdekoodin kehittämistä ja jakamista harjoittavat alustat, online-kauppapaikat, eivätkä B2B-pilvipalvelut tai alustat, jotka mahdollistavat sisältöjen tallentamisen käyttäjän omaan käyttöön. Neuvotteluiden kohteena on trilogivaiheessa edelleen se, tulisiko soveltamisalan ulkopuolelle jättää pienet yritykset, joiden liikevaihto on alle 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Valtioneuvoston käsitys on, että tulkintaongelmat siirtyvät tällä ratkaisulla tekijänoikeuden käsitteistössä ”online-sisällönjakopalvelun” määritelmään. Säännöksen soveltamisala on erittäin laaja, ja käsittäisi lähes kaikki sosiaalisen median palvelut (Youtuben lisäksi esimerkiksi Twitter, Instagram, Pinterest), 3D-tulostamiseen liittyviä yhteisöllisiä tiedostonjakopalveluita, eri blogialustoja tai vaikkapa virtuaalisia pelimaailmoja, joihin käyttäjät voivat tallentaa valokuvia tai muuta luovaa sisältöä.

Neuvoston ja parlamentin perusratkaisu on sinänsä yksiselitteinen: sosiaalisen median palvelut, joilla tarkoitetaan palveluita, joihin käyttäjät voivat tallentaa sisältöjä muiden käyttäjien saataville, olisivat selkeästi velvollisia hankkimaan oikeudenhaltijoiden luvat sisältöihin *ennen* kuin ne julkaistaan. Enää ei riittäisi Youtuben toimintamalli, joka perustuu *jälkikäteen* tapahtuvaan sisältöjen poistamiseen oikeudenhaltijoiden pyynnöstä tai käytön jatkumiseen oikeudenhaltijoiden myöntämien käyttöluvien perusteella. *Ratkaisu näyttää asettavan palveluntarjoajat käytännössä mahdottomaan tilanteeseen*, koska palveluntarjoaja tuskin voi etukäteen ennustaa, mitä sisältöjä käyttäjät aikovat tallentaa palveluun, eikä olisi myöskään mahdollista arvioida käytön laajuutta tai käyttötapaa tai sen ajankohtaa tai kestoja – nämä ovat yleensä tietoja, joita tarvitaan lisensointia varten. Mitään tällaisia ennakkollisia ja kattavaa massalisensointia mahdollistavia mekanismeja ei markkinoilla ole olemassa, eikä sellaisia tässä direktiivissä luoda. Mitään ratkaisuja oikeudenhaltijoiden nopeaan ja varmaan selvittämiseen ei ole myöskään olemassa EU-tasoisien kattavien ja avointen teosrekistereiden puuttuessa. Ratkaisuun näyttäisi liittyvän myös *aikaulottuvuusongelma* siten, että palveluntarjoaja syyllistyisi tekijänoikeuden loukkaukseen pelkästään tarjoamalla pääsyn alustalle, eli jo ennen kuin tietty aineisto on käyttäjän toimesta ilman oikeudenhaltijan lupaa tallennettu palveluun.

Direktiivin edistämä uusi toimintamalli, joka perustuisi ”sallitun sisällön” listaamiseen (ns. ”whitelisting”-malli) tarkoittanee käytännössä sitä, että alustapalvelut joutuisivat torjumaan sellaiset sisällöt, joiden oikeudenhaltijoita ei tunnisteta. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa, että palveluista suljettaisiin pois kotivideot ja muut ei-kaupallisiin tarkoituksiin tehdyt sisällöt tai mitkään muutkaan sisällöt, joita ei ole etukäteen listattu alustapalvelun tarjoajan palveluun.

Valtioneuvoston yleinen arvio on, että esillä oleva perusratkaisu ei näytä olevan oikeasuhtainen ja näyttää tarkoittavan käytännössä nykyisenlaisten sosiaalisen median palveluiden kieltämistä.

Palveluntarjoajan ja käyttäjän välinen suhde

Tekijänoikeuden lähtökohta on, että käyttäjä vastaa siitä sisällöstä, jonka hän julkaisee online-sisällönjakopalvelussa tai jossain muussa palvelussa tai sivustolla internetissä. Neuvotteluiden kuluessa ei ole selvinnyt, miten sääntely vaikuttaisi käyttäjien vastuuseen julkaisemastaan sisällöstä.

Nykytilanteen mukaan käyttäjä, joka julkaisee tekijänoikeutta loukkaavaa sisältöä, on ensisijaisesti vastuussa tekijänoikeuden loukkauksesta. Se, miten oikeustila muuttuu, on tulkinnanvaraista. Direktiivi näyttäisi *siirtävän tämän vastuun alustalle*, jonne käyttäjä tallentaa sisältöjä. Vaihtoehtoisesti on mahdollista tulkita tilanne niin, että käyttäjälle ja palveluntarjoajalle syntyisi *yhteinen vastuu* tekijänoikeuden loukkauksesta. On myös mahdollista tulkita ehdotettua sääntelyä siten, että *syntyy uusi tekijänoikeudellisesti relevantti toimi, pääsyn mahdollistaminen*. Varsinkin viimeksi mainitulla vaihtoehdolla voisi olla suuri periaatteellinen merkitys.

Sekä neuvoston että parlamentin teksti sisältää lauseen, jonka mukaan *lisenssisopimusten olisi katettava käyttäjien toimet, ellei kyse ole kaupallisesta toimijasta*. On epäselvää, mitä tämä muotoilu tarkoittaa, eikä sen tarkoitusta ole avattu myöskään johdantokappaleessa. Kyseinen lause voi johtaa ainakin viiteen eri mahdolliseen tulkintavaihtoehtoon.

Käsitettä ”*acting on a commercial basis*” (kaupallisin perustein toimiva käyttäjä) ei ole direktiivissä selvennetty ja myös se vaikuttaa erittäin tulkinnanvaraiselta. Pidetäänkö esimerkiksi satunnaisia tuloja saavaa tubettajaa kaupallisin perustein toimivana käyttäjänä? Ja miten palveluntarjoaja voi selvittää missä tarkoituksessa käyttäjä toimii?

Esillä oleva säännös suhteesta palvelun käyttäjään on monessa suhteessa erittäin tulkinnanvarainen ja voi johtaa erittäin kirjavaan käytäntöön jäsenvaltioissa ja merkittävään sekaannukseen lisensiointimarkkinoilla.

Suhde sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin vastuuvapausäännöksiin

Alusta syyllistyisi ratkaisun mukaan tekijänoikeuden loukkaukseen samojen toimenpiteiden johdosta, joiden nojalla sähköisen kaupankäynnin direktiivin 14 artiklan mukaan säädetään vastuuvapaudesta. Ainut erotteleva tekijä olisi se, kuuluisiko palvelu ehdotetun direktiivin 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun ”online-sisällönjakopalvelun” määritelmään.

Neuvoston ja parlamentin perusratkaisu merkitsisi luonnollisesti sitä, että palvelu ei voisi vedota sähköisen kaupankäynnin direktiivin 14 artiklan mukaiseen vastuuvapauteen. Neuvoston tekstissä tätä on nimenomaan selvennetty ja sanottu, että tämä ei sulje pois mahdollisuutta vedota vastuuvapauteen muun laittoman sisällön (esimerkiksi lapsiporno, terroristinen sisältö, vihapuhe) osalta.

Siinä missä sähköisen kaupankäynnin direktiivi nyt lähtee siitä, että palveluntarjoaja ei tiedä (eikä sen edellytetä tietävän), onko käyttäjän palveluun tallentama sisältö laitton, niin ehdotetun tekijänoikeusdirektiivin mukaan palveluntarjoajalla olisi täysimääräinen vastuu tekijänoikeuden loukkauksesta *riippumatta siitä, onko palveluntarjoaja tietoinen tekijänoikeutta loukkaavasta sisällöstä vai ei*.

Käyttäjien valitusmahdollisuus

Niin neuvoston kuin parlamentin tekstit velvoittavat palveluntarjoajaa perustamaan palvelujen käyttäjille valitusmahdollisuuden, siltä varalta, että he katsovat, että pääsy heidän palveluunsa tallentamaan aineistoon on estetty tai se on poistettu perusteetta. Ehdotuksen mukaan palveluntarjoajat ja oikeudenhaltijat käsitelisivät käyttäjien valituksia yhdessä. Oikeudenhaltijan olisi valituksen johdosta perusteltava vaatimuksensa poistaa tai estää pääsy sisältöön.

Sekä neuvoston että parlamentin teksteissä esiintyy myös mahdollisuus turvautua vaihtoehtoiseen riidanratkaisuun. Parlamentin tekstissä lähdetään kuitenkin siitä, että kyse olisi erillisestä, riippumattomasta elimestä, ja komissio on viitannut kuluttajasuojadirektiivin mukaiseen vaihtoehtoiseen riidanratkaisuelimeen, jota voitaisiin komission mielestä käyttää tällaiseen tarkoitukseen (Suomessa kuluttajariitalautakunta). On epäselvää, millä perusteella sillä voisi olla kompetenssia arvioida esimerkiksi tekijänoikeuden poikkeusten ja rajoitusten soveltamista tai tilanteita, joissa valituksen esittäjä on ammatinharjoittaja tai yksityisoikeudellinen tai julkisoikeudellinen yhteisö.

On myös epäselvää, mikä olisi käyttäjien valitusmahdollisuuden merkitys ja tarve, jos perusratkaisu perustuu käytännössä toimitukselliseen vastuuseen sisällöstä.

Suodatusvelvollisuudesta ja vastuunrajoitusmekanismeista

Merkittävin ero neuvoston ja parlamentin tekstien välillä löytyy suhtautumisesta sisällöntunnistamisjärjestelmiin ja teknisiin keinoihin, joiden tavoitteena on varmistaa, että tekijänoikeutta loukkaavaa aineistoa poistetaan alustapalveluista.

Kysymys nousi näkyvästi esille kesällä 2018 ja lienee merkittävin syy siihen, että parlamentti päätti hylätä JURI-komitean mietinnön. Parlamentin mandaatissa lähtökohtana on, että sisällön poistamista tulisi välttää. Toisaalta muutos vaikuttaa lähinnä kosmeettiselta, sillä parlamentin hyväksymästä tekstistä ilmenee, että oikeudenhaltijoiden ja alustapalveluiden välinen yhteistyö voi johtaa siihen, että sisältöjä poistetaan tai pääsy niihin estetään, sillä heidän tulee ”tehdä yhteistyötä hyvässä uskossa jotta voidaan varmistaa, että luvatonta sisältöä ei ole saatavilla palvelussa”.

Neuvoston neuvottelumandaatin mukaan jäsenvaltioiden olisi säädettävä siitä, että palveluntarjoaja ei ole vastuussa yleisön saataviin saattamisesta edellyttäen, että palveluntarjoaja ”osoittaa pyrkineensä parhaansa mukaan oikeasuhtaisiin ja tehokkaisiin toimiin” estämään tekijänoikeutta loukkaavan sisällön ilmestymistä palvelussa ja, mikäli tästä huolimatta tekijänoikeutta loukkaavaa sisältöä ilmestyy palvelussa, poistamaan pyynnöstä tekijänoikeutta loukkaavaa aineistoa.

Tämä neuvoston sääntelyelementti lienee merkittävä syy siihen, että enemmistö jäsenvaltioista saattoi hyväksyä neuvoston yleisnäkemyksen, koska se näyttää viittaavaan rajoitetumpaan, toissijaiseen vastuuseen sisällöstä. Sääntelyelementin merkitys on kuitenkin varsin epäselvä, ja teksti näyttää nyt tarkoittavan sitä, että vaikka alustapalvelun katsottaisiin syyllistyvän tekijänoikeuden loukkaukseen artiklan 1-kohdan mukaisesti (koska se tarjoaa yleisölle pääsyn alustalle), se ei kuitenkaan olisi tästä vastuussa, kun se ryhtyy 4-kohdan mukaisiin toimiin (sisällönsuodattamiseen). Tämä vaikuttaa varsin ristiriitaiselta.

Toinen kysymys liittyy siihen, mitä nämä toimenpiteet ovat luonteeltaan, ja onko kysymys suodatusvelvollisuudesta. On vaikea nähdä, että velvollisuus *etukäteen estää* tekijänoikeutta loukkaavan sisällön ilmestymistä palvelussa voisi olla jotain muuta kuin suodatusvelvollisuuden asettamista, joka kielletään sähköisen kaupankäynnin 15 artiklassa, ja josta tässä direktiivissä ei säädetä poikkeusta. Sinänsä on selvää, että EU-oikeuden tasolla voidaan säätää suodattamisvelvoitteesta, mutta sellaisesta ei voida säätää kansallisessa lainsäädännössä ilman EU-oikeudesta tulevaa nimenomaista normia.

Neuvotteluissa on ollut esillä kysymys siitä, mikä tämän vastuunrajoitussääntelyn tosiasiallinen merkitys on. Tietyt oikeudenhaltijaryhmät ovat katsoneet, että tämä loisi

uuden vastuunrajoitussäännöksen, eikä tällaista haluta palveluntarjoajille suoda, vaan heillä tulisi olla absoluuttinen vastuu sisällöstä.

Tämä 13 artiklan elementti on edelleen jossain määrin auki. Viimeisin komission luonnosteksteihin perustuva ratkaisuehdotus lähtee siitä, että nämä ns. mitigation measures (vastuunrajoitustoimenpiteet) pikemminkin **lisäisivät** palveluntarjoajien vastuuta, sillä palveluntarjoaja ei voisi niiden avulla vapautua siviilioikeudellisista seuraamuksista (esimerkkinä on annettu, että palveluntarjoajan saamat tulot maksettaisiin oikeudenhaltijoille perusteettoman edun palautuksena). Niiden käyttö voisi ainoastaan vähentää esimerkiksi palveluntarjoajan kansallisen lainsäädännön mukaista tekijänoikeusrikkomuksesta tai –rikoksesta aiheutuvaa vastuuta.

Suhde tekijänoikeuden poikkeuksiin ja rajoituksiin

Parlamentin teksti näyttää suhtautuvan tekijänoikeuden poikkeuksiin ja rajoituksiin vakavammin kuin neuvoston teksti. Parlamentin mukaan yhteistyö oikeudenhaltijoiden ja palveluntarjoajien välillä ei saisi johtaa pääsyn estämiseen sellaiseen aineistoon, joka ei loukkaa tekijänoikeuksia, mukaan lukien ne, joita koskee tekijänoikeuden poikkeus tai rajoitus. Neuvoston ratkaisussa tekijänoikeuden poikkeukset ja rajoitukset otetaan lähinnä huomioon mahdollisuudessa valittaa teknisten toimenpiteiden käyttöönoton yhteydessä.

Kesällä 2018 julkisuuteen nousi keskustelu ns. ”meemikiellosta”. Kysymys oli siitä, johtaisiko direktiivi pääsyn estämiseen sellaisiin aineistoihin, joihin sisältyy otteita kolmannelle kuuluvista tekijänoikeudella suojatuista sisällöistä. Meemit ovat yleensä valokuvia tai audiovisuaalisia aineistoja, joita käyttäjä on muokannut tavoitteena ilmaista tiettyä tunnetta, mielipidettä tai muuta vastaavaa.

On selvää, että direktiivillä voisi olla vähintään välillinen vaikutus siihen, missä määrin ja miten sisältöjä suodatetaan tai poistetaan. Merkitystä on myös sillä, edellytetäänkö lainsäädännössä, että tekijänoikeuden poikkeusten ja rajoitusten sallima käyttö voi tapahtua teknisten keinojen estämättä.

Sinänsä direktiivillä ei ole vaikutusta siihen, kuinka sallittua meemin julkaiseminen tai muu käyttö olisi, vaan se perustuisi lähtökohtaisesti kansallisessa lainsäädännössä määriteltyihin tekijänoikeuden poikkeuksiin ja rajoituksiin. Direktiivi 2001/29 tekijänoikeudesta tietoyhteiskunnassa sallii esimerkiksi tekijänoikeuden rajoituksen säätämisen karikatyyriä, parodiaa tai pastissia varten taikka teoksen tai muun aineiston satunnaisen sisällyttämisen muuhun materiaaliin. Näin ollen kansalliselle lainsäätäjälle jää jonkin verran liikkumavaraa sallia käyttäjälähtöinen sisältö, jolla ymmärretään sisältöjä, joissa sekoittuu käyttäjien oma luova panos ja tekijänoikeudella suojattu aineisto. Esimerkiksi Suomen tekijänoikeuslaissa ei ole täysimääräisesti otettu käyttöön kaikki tietoyhteiskuntadirektiivin 2001/29 sallimia joustoja.

Keinot väärinkäytösten torjumiseksi

Direktiivin mukainen ratkaisu saattaisi johtaa merkittäviin väärinkäytöksiin, sillä EU:ssa ei ole käytössä mitään julkisia teosrekistereitä, joista oikeudenhaltija- ja teostiedot olisivat saatavilla helposti ja automaattisin keinoin siten, että palveluntarjoajat pystyisivät nopeasti ja helposti todentamaan teosten ja muiden suojan kohteiden oikeudenhaltijat. Koska alustapalvelun tarjoajalla ei ole juurikaan keinoja verifioida, että oikeudenhaltijana esiintyvä henkilö on todellakin tietyn ilmaisun oikeudenhaltija, on ilmiselvää, että direktiivin tarkoittamaa järjestelmää voidaan käyttää väärin, esimerkiksi

pyrkimyksenä estää toiselle kuuluvan teoksen levittäminen vahingoittamistarkoituksessa tai ansaita perusteetta toisen työllä.

Lisäksi olisi otettava huomioon teknologian rajoitukset. Vaikka sisällöntunnistusteknologia on valtavasti kehittynyt, ei teknologia edelleenkään pysty tunnistamaan, mikä on tekijänoikeuslain suojaama ”teos” ja mikä on jotain sellaista, joka ei saa suojaa. Kysymys on vain kahden tiedoston vertailemisesta, jossa tiedoston sisältö verrataan ns. referenssitiedostoon samankaltaisuuksien löytämiseksi. Sisällöntunnistamisteknologia ei itsessään pysty määrittelemään, kuka on ollut minkäkin teoksen tekijä, eikä sitä, ovatko oikeudet siirtyneet tekijältä eteenpäin jollekin muulle ja ketä olisi pidettävä teoksen oikeudenhaltijana, tai onko teoksen suoja-aika umpeutunut. Teknologia ei myöskään pysty tunnistamaan tekijänoikeuden kontekstisidonnaisia elementtejä, jotka ovat keskeisiä esimerkiksi tekijänoikeuden poikkeusten tai rajoitusten soveltamisessa.

Koska direktiivin 13 artiklan käsittely jäi äärimmäisen pintapuoliseksi neuvostossa, ei näihin sinänsä erittäin olennaisiin kysymyksiin löydy direktiivistä vastausta.

Kysymys sovellettavasta laista

Direktiivistä ei ilmene, minkä maan lakia sovellettaisiin alustapalveluun. Lähtökohtana voisi joko olla se, että palveluun sovelletaan etabloitumismaan järjestelmää. Kun 13 artiklan ratkaisu perustuu ”yleisön saataviin saattamisen” käsitteeseen, voidaan soveltaminen toisaalta ymmärtää niin, että tulisi soveltaa kohdemaan periaatetta, eli kaikkien niiden jäsenvaltioiden järjestelmää, jossa palvelu on saatavilla. On todennäköistä, että tämä on jopa tavoiteltu ratkaisu, koska näin voidaan kytkeä USA:han sijoittautuneet palvelut EU:hun siten, että niihin sovelletaan EU:n lainsäätöä. Huomioiden sen, että direktiivin 13 artikla mitä ilmeisimmin voi mahdollistaa eri suuntaan meneviä tulkintoja ja kansallisten velvoitteiden asettamista, voi alustapalveluiden tarjoamiselle EU:ssa aiheutua varsin merkittävää hallinnollista taakkaa. Tämä, kuten palvelujen tarjoamisen aiheuttama oikeudellinen riski, voi merkittävästi lisätä maarajoitusten (geoblokkauksen) käyttöä sisämarkkinoilla.

Säätelyvaihtoehtoista

Nyt käsillä olevan säätelyvaihtoehdon lisäksi mahdollisia muita säätelyvaihtoehtoja (järjestettynä lievimmästä jyrkimpään) olisi ollut tarjolla, esimerkiksi;

- 1) *Esteiden poistaminen alustapalveluiden mahdollisuuksille vapaaehtoisin toimin torjua tekijänoikeutta loukkaavan aineiston levittämistä.* Sähköisen kaupankäynnin direktiivin johdantokappale 40 sisältää ajatuksen siitä, että säätely ei saisi estää sellaisten käytäntöjen luomista, jolla palveluntarjoajat pyrkivät yhteistyössä oikeudenhaltijoiden kanssa estämään teosten laitonta yleisön saataville saattamista. Tämä johdantokappale ei kuitenkaan ole velvoittavaa oikeutta, ja joissakin EU:n jäsenvaltioissa on voimassa lainsäädäntöä, joka estää alustapalveluiden pyrkimykset aktiivisesti selvittämään alustalla olevien sisältöjen lainvastaisuutta. Eräs mahdollisuus olisi ollut tämän sähköisen kaupankäynnin direktiivin johdantokappaleen 40 ns. ”laupias samarialainen”-säännön säätäminen jäsenvaltioita velvoittavaksi.
- 2) *Käyttäjien informointiin, alustojen toiminnan läpinäkyvyyden ja lisensiointimahdollisuuksien parantamiseen liittyvät toimenpiteet.* Alustapalveluita olisi voitu velvoittaa opastamaan käyttäjiä käyttö lupien hankkimisen tarpeesta,

teosten ja muiden suojan kohteiden lisensointimekanismeja olisi voitu kehittää siten, että käyttäjien olisi helpompaa hankkia tarvittavia käyttöluvia ja olisi voitu säätää alustapalveluiden veloitteesta informoida käyttäjiä heidän hyväkseen hankkimistaan käyttöluvista (mm. repertoaari ja käyttöluvien ehdot) sekä alustoilla mahdollisesti käyttämistä sisällönvalvontamenetelmistä.

- 3) *Tekijänoikeuden tehokkaaseen toimeenpanoon keskittyvät veloitteet.* Tässä keskeisenä olisi ollut sisällöntunnistamiseen ja sisällön suodattamiseen liittyvät toimenpiteet, mukaan lukien tekijänoikeuden poikkeusten ja rajoitusten huomioiminen sekä käyttäjien oikeussuojakeinot.
- 4) *Sähköisen kaupankäynnin direktiiviin liittyvien vastuuvapauden saamisen edellytysten tiukentaminen.* Tämän vaihtoehdon puitteissa olisi voitu täsmentää, missä tilanteessa ns. hosting-palvelun tarjoajaa katsotaan olevan tietoinen laittomasta sisällöstä tai täsmentää poistotoimenpiteisiin liittyviä veloituksia.

Lisäksi olisi ollut mahdollista arvioida käsillä olevia neuvottelupäätöksiin liittyviä väitteitä kilpailuoikeudellisin keinoin, ns. määräävän markkina-aseman väärinkäytön näkökulmasta.

4. Tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden suhde käyttäjiin hyödyntämissopimusten perusteella

Direktiivin IV-jaksossa säädettäisiin tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden suhteesta käyttäjiin teoksen tai muun suojan kohteen hyödyntämissopimusten perusteella. Komission ehdotuksen mukaan veloitteet sisältäisivät *velvollisuuden raportoida teoksien ja muiden suojan kohteiden käytöstä* tekijöille ja esittävälle taiteilijalle sekä tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden *oikeuden lisäkorvaukseen, jos alun perin sovittu korvaus osoittautuu liian pieneksi.* Näiden lisäksi parlamentti on ehdottanut uusia säännöksiä, joiden tavoitteena olisi turvata, että tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden *korvaus on alun perin kohtuullinen* (eikä ainoastaan tarjota lisäkorvausmahdollisuutta ns. ”muuttuneiden olosuhteiden” perusteella), sekä säännöksen *tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden peruutusosoikeudesta*, jos käyttäjä jättää oikeuden hyödyntämättä tai toistuvasti laiminlyö raportointivelvollisuuttaan.

Neuvotteluiden aikana on käynyt selväksi, että säännösten on tarkoitus soveltua vain niihin luonnollisiin henkilöihin, joille oikeus syntyy alun perin. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät siten sellaiset lähioikeudet, jotka kuuluvat oikeushenkilölle tai siirtyvät oikeushenkilölle lain tai sopimuksen perusteella. Tarkoituksena on ollut tarjota näille henkilöille vahvempi neuvotteluasema suhteessa niihin kaupallisiin toimijoihin, kuten levy-yhtiöihin, AV-tuottajiin tai kustantajiin, joihin nähden he ovat heikommassa asemassa.

Läpinäkyvyyttä ja korvauksen kohtuullistamista (lisäkorvauksen vaatiminen) koskevat säännökset eivät koskisi ainoastaan rojaltpohjaisia kaupallisia sopimuksia, jotka antavat tekijälle tai esittävälle taiteilijalle oikeuden korvauksiin perustuen teoksen tulonmuodostukseen, vaan myös tilanteita, joissa on sovittu kertakaikkisesta korvauksesta tai teos on luotu työsuhteessa. Säännösten soveltamisala olisi siten lähtökohtaisesti erittäin laaja.

Vaikka säännösten lähtökohtia voidaan pitää oikean suuntaisina, voi näiden sääntöjen käytännön soveltamiseen liittyä ongelmia. Ensinnäkin on selvää, että sopimusvapautta lähtökohtaisesti rajoittavat säännökset voivat aiheuttaa sellaista epävarmuutta

markkinoilla, jolla voi olla vaikutusta luovien alojen kasvun mahdollisuuksin Euroopan unionissa.

Toiseksi on epäselvää, tarjoavatko säännökset riittävän liikkumavaran, jotta alakohtaisia eroavaisuuksia voidaan kansallisella tasolla ottaa huomioon. Erityisesti raportointivelvoite voi muodostua käyttäjälle kohtuuttomaksi suhteessa tekijän tai esittävän taiteilijan oikeutettuihin etuihin, jos sitä sovelletaan hyvin laajasti myös sellaisilla toimialoilla, jotka eivät ole tekijänoikeuden ydinaloja. On huomioitava, että direktiivi asettaa ehdottoman minimirajan (raportointi kerran vuodessa), josta ei olisi mahdollista poiketa kansallisesti. Kansallisella lainsäätäjällä olisi ainoastaan mahdollisuus rajoittaa informointivelvoite tiedon tyyppin tai tason perustella, mikäli informointivelvoitteen osoitettaisiin aiheuttavan kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Ainoastaan niissä tilanteissa, joissa tekijän tai esittävän taiteilijan osuus ilmaisusta on vähäpätöinen, olisi mahdollista säätää, että raportointivelvoitetta ei ole. Näin ainakin pääasiallisten tekijöiden osalta raportointivelvoite olisi absoluuttinen alasta riippumatta. Parlamentti on myös pitänyt kiinni näkemyksestään, että raportointivelvoitetta tulisi olla myös suhteessa sellaisiin tekijöihin ja esittäviin taiteilijoihin, joiden rooli on ollut vähäinen. Parlamentti on myös edellyttänyt, että raportointivelvoitteen tulisi joka tapauksessa aina johtaa läpinäkyvyyden korkeaan tasoon, ilmeisesti alasta riippumatta. Tekijä tai esittävä taiteilija ei voisi myöskään pätevästi kieltäytyä vastaanottamasta raportteja. Henkilötietojen käsittely olisi lakiin perustuva velvoite tietosuojalainsäädännön mukaan.

Trilogineuvotteluissa esille on tullut lisäksi parlamentin vaatimus, joka ulottaisi raportointivelvoitteen (ja mahdollisesti myös kohtuullisen korvauksen periaatteen ja lisäkorvausten vaatimisen mahdollisuuden) myös tilanteisiin, joissa ei välttämättä lainkaan ole kysymys teoksen tai esityksen hyödyntämisestä, esimerkiksi ns. merchandising-sopimukseen. Merchandising-sopimuksessa esimerkiksi musiikkiyhtye voi sopia levy-yhtiön kanssa esimerkiksi yhtyeen T-paitojen painatuksesta ja myynnistä. Näin direktiivin soveltamisala voisi ulottua tekijänoikeutta laajemmalle.

Parlamentin esitys uudesta säännöksestä koskien kohtuullista korvausta (artikla -14, miinus 14) sisälsi alun perin merkittävän määrän ongelmallisia kohtia, jotka liittyivät erityisesti kollektiiviseen sopimiseen ja olisi jopa voinut johtaa pakolliseen kollektiiviseen hallintointiin, jota on pidettävä tekijänoikeuden rajoituksena. Ehdotukseen sisältyi myös ajatus suhteellisesta korvauksesta, joka olisi edellyttänyt eri käyttömuotojen tarkkaa etukäteistä määrittelyä ja kunkin käyttömuodon perusteella määriteltyä hintaa.

Kohtuullisen korvauksen periaate on kiistämättä osa olemassa olevaa EU-oikeutta, mutta ehdotettu sääntely herättää kysymyksen, voidaanko kohtuullista korvausta määritellä lainsäädännössä ja eikö hintojen määrittely parhaiten tapahtuisi riittävän kilpailuilla markkinoilla. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on tuonut esille, että mikäli teosten käyttöluopien ehtoja koskeva neuvotteluvastuu siirtyisi vielä nykyistä laajemmin tekijöitä edustavalle kollektiiville, vaarana olisi, että oikeudenhaltijoiden lisääntynyt neuvotteluvoima johtaisi korvaustason nousuun keinotekoisen korkealle tasolle. Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto on huomauttanut, että koska sopimuksen osapuolet voivat olla määritelmällisesti kilpailulainsäädännön tarkoittamia elinkeinonharjoittajia, korvaustasoa koskevissa kollektiivisissa neuvotteluissa tulee ottaa huomioon myös kilpailijoiden väliselle hintayhteistyölle asetetut kilpailuoikeudelliset rajoitteet.

Parlamentin ehdotuksen ongelmakohdat ovat trilogineuvotteluiden kuluessa merkittävästi vähentyneet. Epäselvää on edelleen jossain määrin, millä tavoin artikla olisi pantava täytäntöön kansallisesti.

Parlamentin ehdottama uusi -14-artikla liittyy jossain määrin direktiiviehdotuksen 15-artiklaan, jossa säädettäisiin lisäkorvausten maksamisesta, eli korvausten kohtuullistamisesta. Kohtuullistaminen voisi direktiiviehdotuksen mukaan kohdistua myös rojaltipohjaisiin sopimuksiin, vaikka rojaltipohjaisessa sopimuksessa tekijän tai esittävän taiteilijan saama korvaus lisääntyisi sitä mukaa kuin myynti lisääntyy.

Lisäksi ehdotuksen mukaan lisäkorvaus voisi perustua ei ainoastaan teoksen hyödyntämisestä suoraan aiheutuvista tuloista vaan myös *välillisiin tuloihin* ja *muihin etuihin*. Neuvostossa neuvotteluiden kuluessa poistettiin viittaus välillisiin tuloihin ja ”muihin etuihin” liian epämääräisenä. Komissio selvensi ”etu”-sanan tarkoittavan esimerkiksi yrityksen osakearvon nousua. Käsite olisi periaatteessa voinut ulottua myös vaikkapa taideterapian aikaansaamaan myönteiseen hoitotulokseen. Parlamentti on pitänyt kiinni lisäkorvausten maksamisesta myös välillisistä tuloista, jonka merkityssisältö ei ole neuvotteluissa tarkemmin selvinnyt.

Trilogineuvotteluiden kuluessa 15 artiklaan on lisätty se, että lisäkorvausta voisivat vaatia tekijän ja esittävän taiteilijan lisäksi *heidän edustajansa*. Tähän liittyen johdantokappaleeseen on lisätty, että tekijöitä ja esittäviä taiteilijoita edustavien *organisaatioiden tulisi pitää edustamansa tekijä tai esittävä taiteilija salassa mahdollisimman pitkään*. Tämä vaikuttaa täysin kohtuuttomalta käyttäjään nähden, koska tällöin ei olisi mitään mahdollisuutta lähteä selvittämään, onko alun perin sovittu korvaus kohtuuton.

Korvaussääntöjen osalta nousee esille laajempi kysymys siitä, miten sääntely vaikuttaa luovien alojen liiketoiminnan harjoittamisen edellytyksiin, sillä sääntely vaikuttaisi johtavan siihen, että vain isot sisältöliiketoiminnan harjoittajat voivat kantaa lisääntyvää kuluriskiä. Tämä taas saattaa keskittää markkinoita entisestään, tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden haitaksi. Esimerkiksi musiikin alalla markkinat ovat jo nyt vahvasti keskittyneet ”kolmen ison” kansainvälisen levy-yhtiön käsiin, ja voidaan arvioida, että eräs syy tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden heikkoon neuvotteluasemaan on juuri jakeluportaan keskittyminen. Sääntely saattaa pakottaa kaupallisia toimijoita yhä tarkemmin harkitsemaan liiketoimintariskejään, koska kaupallinen toimija kantaa aina omat tappionsa, kun sen sijaan joka kerta kun teos tai muu suojan kohde tuottaa tulosta, voivat tekijät ja esittävät taiteilijat mahdollisesti vaatia lisäkorvauksia, mikä edellyttää tuottomarginaalien nostamista. Tämä saattaa johtaa liiketoimintariskien karttamiseen siten, että entistä vähäisemmässä määrin ollaan valmiita panostamaan teoksiin tai muihin suojan kohteisiin, joiden myyntimenestys on kyseenalainen.

Parlamentin ehdottaman uuden peruutusoikeuden osalta voidaan todeta, että Suomessa tekijänoikeuslaissa on säädetty peruutusoikeudesta vain hyvin suppeasti kustannussopimusten osalta, ja siinäkin kysymys on tahdonvaltaisesta säännöksestä. Sen sijaan yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden nojalla voidaan pitää selvänä, että jos sopijapuoli on sitoutunut hyödyntämään teosta, eikä täytä sopimukseen perustuvaa velvoitteitaan, niin toisella sopijapuolella on oikeus irtisanoa tai purkaa sopimus.

Peruutusoikeus on myös perusteltua tekijänoikeusjärjestelmän tehokkuuden näkökulmasta, sillä tekijänoikeusjärjestelmän ensisijainen tarkoitus on edistää teosten julkaisemista ja leviämistä yleisön saataville. Vaikka peruutusoikeus jossain määrin lisää sopimussuhteeseen liittyvää epävarmuutta, valtioneuvosto ei kuitenkaan pidä

lähtökohtaisesti peruutusosoikeutta ongelmallisena edellyttäen, että jäsenvaltioille jää riittävä liikkumavara säännöksen toteuttamisessa. Säännös on trilogivaiheessa liikkunut myös tässä suhteessa parempaan suuntaan, mutta edelleenkin ei oteta riittävästi huomioon, että voi olla erilaisia tilanteita, joissa peruutusosoikeus on kohtuuton. Peruutusosoikeuden soveltaminen esimerkiksi taidemuseolle yksinoikeudella myydyin videoteoksen osalta, voisi olla kohtuutonta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Päätöksenteko määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin esittelijäksi tuli syksyllä 2017 saksalainen Axel Voss edellisen esittelijän maltalaisen Comodini Cachian palattua kansalliseen parlamenttiinsa, ja JURI-komitean työskentely otti silloin uuden linjan.

Euroopan parlamentin sisämarkkinakomitea (IMCO) antoi raporttinsa 14.6.2017, teollisuus-, tutkimus- ja energiakomitea (ITRE) 1.8.2017, kulttuurikomitea (CULT) 4.9.2017, oikeus- ja sisäasiakomitea (LIBE) 22.11.2017. Pääkomiteana toimineen oikeudellisten asioiden komitea (JURI) antoi raporttinsa 20.6.2018. JURI-komitean raportti hylättiin EP:n täysistunnossa 29.6.2018. Täysistunto hyväksyi parlamentin mandaattia trilogineuvotteluita varten 12.9.2018.

Euroopan parlamentti on hyväksymäänsä neuvottelumandaattiin lisännyt kuusi täysin uutta ehdotusta;

1. 6-artiklan uusi 1a-kohta, jolla säädettäisiin, että tekijänoikeuden *suoja-ajan umpeuduttua teos tai muu suojan kohde ei voisi uudelleen tulla suojan piiriin* (public domain). Parlamentilta tulleen lisätiedon perusteella on ilmennyt, että parlamentin tarkoituksena on ollut varmistaa, että esimerkiksi taideteoksesta, jonka suoja-aika on umpeutunut, valmistettu valokuva ei voisi saada tekijänoikeudellista suojaa.
2. uusi 10a-artikla, jolla säädettäisiin unionin oikeudesta *vapaakappaleeseen* kaikesta EU:hun liittyvästä aineistosta.
3. uusi 12a-artikla, jolla säädettäisiin *urheilutapahtumien tekijänoikeudellisesta suojasta*. Ehdotuksen mukaan suojan saisi urheilutapahtuman järjestäjä. Ehdotuksessa viitataan samanaikaisesti niin varsinaiseen tekijänoikeussuojaan kuin lähioikeussuojaan, eikä suojan kohde tai suoja-aika käy ehdotuksesta selville.
4. uusi 13b-artikla, jolla säädettäisiin velvoitteesta hakukoneiden ja muiden vastaavien *indeksointipalvelujen velvollisuudesta hankkia oikeudenhaltijalta lupaa kuvien toisintamiseen* hakutuloksissa.
5. uusi -14-artikla, jolla säädettäisiin tekijän ja esittävän taiteilijan oikeudesta suhteelliseen ja sopivaan hyvitykseen. Ehdotuksen lähtökohtana lienee se, että korvauksen pitää olla alun perin kohtuullinen. Lisäksi ehdotuksen mukaan korvaus tulisi olla suhteellinen siten, että jokaisen hyödyntämistävän korvaus määritellään erikseen. Ehdotus liittyy 15-artiklaan, jossa säädetään korvauksen jälkikäteisestä kohtuullistamisesta.
6. uusi 16a-artiklasta, jolla säädettäisiin peruuttamisoikeudesta (right of revocation) tilanteessa, jossa se, jolle oikeus on siirtynyt, ei hyödynnä oikeutta tai jossa 14-artiklan mukaista raportointia toistuvasti laiminlyödään.

Lisäksi parlamentin periaatteellisesti merkittäviin muutosehdotuksiin kuuluu tekijänoikeuden poikkeusten ja rajoitusten kumulatiivisen soveltamisen kielto.

Parlamentti on myös lisännyt uuden tekijänoikeuden poikkeuksen myynnistä poistuneiden teosten käyttöä kulttuuriperintölaitosten toimesta koskevaan jaksoon sekä johdantokappaleeseen lausumia, jotka näyttäisivät viittaavan uuden tekijänoikeuden rajoituksen luomiseen luovan työn edistämiseksi, mutta sitä vastaava artikla puuttuu.

Niin neuvosto kuin parlamentti ovat omiin ehdotuksiinsa lisänneet uuden artiklan (3a-artikla), joka sallisi jäsenvaltioiden ottaa käyttöön poikkeuksen tiedonlouhinnan hyväksi myös muuhun kuin tieteellistä tutkimuskäyttöä varten.

Niin neuvoston kuin parlamentin ehdotukset kaventaisivat merkittävästi sopimusvapautta, kun on kyse tekijänoikeuden poikkeuksen soveltamisesta kuin direktiivin IV-jakson mukaisten raportointi- ja korvausvelvoitteiden yhteydessä.

Kansallinen valmistelu

Kuulemistilaisuus opetus- ja kulttuuriministeriössä 5.12.2018 ja siihen liittyvä mahdollisuus jättää myös kirjallinen lausuma. Sisämarkkinajaosto (EU 8), viestintäjaosto (EU 19) ja kulttuuri- ja AV-jaosto (EU 31) kirjallinen menettely 19.-20.12.2018.

Eduskuntakäsittely

LiVL 29/2016, TaVL 3/2017, SiVL 5/2017

Liitännäiset asiat; Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva strategia, E 21/2015 vp ja EJ 21/2017 vp; Komission tiedonanto: Laitonta verkkosisältöä vastaan. Lisää vastuuta verkkoalustoille, E 99/2017.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotus edellyttää tekijänoikeuslain (404/1961) ja mahdollisesti myös sähköisen viestinnän palveluita koskevan lain (917/2014) muuttamista. Tekijänoikeuslaki ja laki sähköisen viestinnän palveluista kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta Suomen valtion budjetin kannalta, ellei direktiivistä aiheudu velvoitetta perustaa uusia tai laajentaa olemassa olevia vaihtoehtoja riidanratkaisua koskevia elimiä. EU:n budjetin kannalta ehdotuksella voi olla jossain määrin vaikutusta, sillä direktiivin toimeenpano edellyttää tietyiltä osin EU-tason toimenpiteitä.

Vaikutukset yritysten kilpailukykyyn käsitellään edellä pääasiallisen sisällön yhteydessä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Ehdotus lehtikustantajien lähioikeudeksi on saanut erittäin ristiriitaisen vastaanoton neuvostossa. Neuvotteluiden alussa vain muutamat jäsenvaltiot puolustivat lehtikustantajan lähioikeuden tarvetta. Neuvotteluiden kuluessa jäsenvaltioiden vastarinta on askel askeleelta murtunut. Pitkään neuvosto oli jakautunut toisaalta lähioikeutta puoltavaan ryhmään ja ryhmään, joka vastusti lähioikeutta tai saattoi puoltaa sellaisen olettamasäännön säätämistä, joka olisi helpottanut sopimuksin siirtyneiden oikeuksien puolustamista oikeudessa. Lähioikeutta puoltava ryhmä jakautui toisaalta varsinaista

lähioikeutta toivoviin ja niihin, jotka kannattivat lähinnä EU-tason säännöksiä kollektiivista teoksista, joista säädetään myös Bernin sopimuksessa.

13-artikla alustojen vastuusta käyttäjien alustalle tallentamista sisällöistä on kehittynyt eri vaiheiden jälkeen nykyiseen muotoonsa. 13-artiklan ratkaisua ei käsitelty neuvoston asiantuntijatasolla kuin yhden yleiskeskustelun verran, jolloin ei ollut mahdollista käsitellä ehdotuksen yksityiskohtia. Tästä syystä artiklan ratkaisuun liittyy edelleen erittäin paljon epävarmuutta.

Direktiivissä on yleisesti kysymys teosmarkkinoiden arvonmuodostuksesta, jossa direktiivissä tuleva paine on ollut käsittää sitä erittäin laajentavasti niin, että kaikenlainen käyttö, myös teosten välillistä käyttöä olisi pidettävä relevanttina.

Samalla direktiivin vaikutukset sananvapauden harjoittamiseen ja kansalaisyhteiskuntaan voivat olla merkittäviä.

Neuvotteluiden kuluessa jakolinja on kulkenut toisaalta digitalisaatiota hyödyntävien ja sitä mahdollisuutena näkevien Pohjois-Euroopan maiden ja sitä uhkana näkevän Etelä-Euroopan maiden välillä. Erityisesti 11- ja 13-artiklaan liittyvät ehdotukset on hyväksytty erittäin täpärällä määräenemmistöllä. Neuvostossa tapahtuneiden kannanmuutosten johdosta ei ole selvää, että ehdotuksella on määräenemmistön tuki.

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Tekijänoikeusneuvos Viveca Still, viveca.still@minedu.fi, p. 02953 30297

EUTORI-tunnus

EU/2016/1480

Liitteet

Viite

Asiasanat	tekijänoikeus
Hoitaa	OKM
Tiedoksi	EUE, LVM, OM, TEM, TULLI, UM, VNK, VTV
