

Sisällys

1. Johdanto.....	2
1.1. Vastaavuustaulukko DSM-direktiiville	3
1.2. Vastaavuustaulukko Verkkolähetysdirektiiville	7
2. Vastineet valiokuntien lausuntoihin	8
2.1 Tiivistelmä.....	8
2.2. Talousvaliokunnan lausunto (TaVL 43/2022)	9
2.3 Perustuslakivaliokunnan lausunnot (PeVL 58/2022, PeVL 85/2022)	10
2.4 Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto (LiVL 41/2022)	15
3. Tarvittavat säännösmuutokset yksityiskohtaisine perusteluineen.....	21
3.1 Perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottaminen.....	21
3.2. Täsmennystarve hallituksen esityksen perusteluiden osalta	30
<i>Tekstin- ja tiedonlouhinta (13 b §:n 2 mom.) perustelut</i>	30
<i>14 a § teoksen käytöstä opetuksen havainnollistamiseen (selvennykset mietintöön koskien 14 a §:n perusteluja)</i>	30
<i>Radio- ja televisio-ohjelmien suora siirto (25 m §) perustelut</i>	32
<i>Palveluntarjoajan vastuu ja vastuuvapaus (55 c §:n 3 mom.) ilmoitus palvelun käyttäjälle sisällön estämisestä tai poistosta)</i>	33
4. Lausunnoissa esitetyt säännösmuutokset, joita ministeriö ei pidä tarpeellisenä muuttaa	34
13 b § (Tekstin- ja tiedonlouhinta).....	34
55 b § (Oikeudelliset lähtökohdat)	34
5. Liitteet	35

1. Johdanto

Suomi on velvollinen saattamaan voimaan kaksi EU:n direktiiviä, jotka ovat:

1. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790 tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla ja direktiivien 96/9/EY ja 2001/29/EY muuttamisesta (myöhemmin direktiivi)
2. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/789, lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetysiin ja televisio- ja radio- ohjelmien edelleenlähetysiin sovellettavien tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja neuvoston direktiivin 93/83/ETY muuttamisesta (verkkolähetysdirektiivi).

Direktiivit sisältävä Suomea velvoittavaa EU-lainsäädäntöä. Joiltain osin säännöksiin sisältyy kansallista liikumavaraa, jota on havainnollistettu tästä luvusta löytyvässä vastaavuustaulukossa (1.1), josta näkyvät, mitkä ovat kaavailtujen uusien säännösten perustana olevat direktiivien säännökset. Direktiivien voimaansaattamisen määräaika on kulunut umpeen 7.6.2021. Komissio on aloittanut toimenpiteet seuraamuskanteen nostamiseksi Suomea vastaan direktiivien täytäntöönpanon viivästymisestä. Kanne nostetaan näillä näkymin tammikuun lopussa, ellei Suomi ole siihen mennessä notifioidut lainsäädäntöä, jolla direktiivien edellyttämät muutokset on saatettu Suomessa voimaan.

Direktiivit on esitetty saatettavaksi voimaan hallituksen esityksellä tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluita koskevan lain muuttamisesta (HE 43/2022 vp, jäljempänä myös alkuperäinen hallituksen esitys), joka annettiin eduskunnalle 13.4.2022, sekä hallituksen esityksellä eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 43/2022 vp) täydentämisestä (HE 313/2022, myös ”täydentävä hallituksen esitys”), joka annettiin eduskunnalle 2.12.2022. Täydentävä hallituksen esitys on laadittu perustusvaliokunnan (myöhemmin PeV) 27.10. antamassaan lausunnossa (PeVL 58/2022) edellyttämien muutoksien toteuttamiseksi.

Sivistysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriötä ottamaan kantaa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (PeVL 58/2022 vp ja PeVL 85/2022 vp), liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunnossa (LiVL 41/2022 vp) ja talousvaliokunnan lausunnossa (TaVL 43/2022 vp) sekä sivistysvaliokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa esitettyihin huomioihin. Valiokunta on pyytänyt tekemään ehdotukset tarvittavista säännös- ja muutoksista yksityiskohtaisine perusteluineen. Vastineessa pyydetään tuomaan esille perustelut niille em. lausunnoissa esitetyille säännös- ja muutoksille, joita ministeriössä ei katsota olevan tarpeen muuttaa.

Alkuperäisestä hallituksen esityksestä ja täydentävästä hallituksen esityksestä annettuihin sidosryhmien ja asiantuntijoiden kirjallisiin lausuntoihin vastataan erillisissä vastineissa. Sikäli kun lausunnoissa on esitetty muutoksia tehtäväksi joko pykäliin tai niiden perusteluihin, ministeriö esittää perustelut sille, miksi muutosehdotusta ei tulisi ottaa huomioon.

Täydentävää hallituksen esitystä koskevassa vastineessa on huomioitu 13 b §, 14 a §, 19 a §, 55 e § ja 55 f § koskevat lausunnot. Verkkolähetysdirektiiviin osalta 25 h §, 25 m §, 50 f § ja 64 b § koskevat lausunnot, jotka on annettu täydentävään hallituksen esitykseen muista kuin siinä muutettavaksi ehdotetuista säännöksistä, on käsitelty joko DSM-direktiiviä koskevassa vastineessa tai verkkolähetysdirektiiviä koskevassa vastineessa.

Vastineeseen sisältyy tiivistelmä sivistysvaliokunnalle annettuihin lausuntoihin. Lausuntoja sivistysvaliokunnalle tuli yhteensä 126 kappaletta, joista 26:ssä otettiin kantaa täydentävään hallituksen esitykseen.

Liitteinä olevissa erillisvastineissa vastataan annettujen **lausuntojen pääkohtiin pykäläjärjestyksessä kysymys kerrallaan**. Säännösten rajat ylittävää soveltamista koskevat säännökset löytyvät samaa aihetta, esimerkiksi opetuskäyttöä, käsittelevien säännösten yhteydestä. Useimmat lausunnot olivat niin pitkiä ja sisällöltään toisiaan muistuttavia, ettei niitä ole voitu liittää kokonaisuudessaan mukaan vastineeseen vaan samaa asiaa kommentoineet lausunnonantajat on niputettu yhteen. Valiokunnan olisi siten tarvittaessa luettava vastinetta rinnakkain alkuperäisten lausuntojen kanssa. Vastineeseen on otettu myös esityksiä kannattavia puheenvuoroja. Julkisen sektorin sekä yksityisen ja kolmannen sektorin lausunnot on esitetty erikseen kunkin direktiivin osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on saanut tiedoksi oikeuskanslerin 5.12.2022 antaman käsityksen (OKV/574/10/2022 OKV/1225/10/2022). Oikeuskanslerin näkemys ei aiheuta toimenpiteitä nyt käynnissä olevan lainvalmistelun osalta.

1.1. Vastaavuustaulukko DSM-direktiiville

Vastineen kappaleisiin 1.1 ja 1.2 sisältyy taulukot kunkin direktiivin osalta artiklakohtaisesti ja niitä vastaavat lainmuutokset pykäläkohtaisesti. Mikäli artiklaan sisältyy kansallista liikkumavaraa, on se merkitty vihreällä kursivilla. Tällöin direktiivi on nimenomaan jättänyt kansallista liikkumavaraa direktiivin tavoitteen toteuttamistapoihin tai muutoin sallii kansallisella tasolla liikkumavaraa.

	Ehdotettu kansallinen säännös	Perustana oleva EU-oikeudet säännökset <i>(Kansalliseen liikkumavara kursivilla vihreällä)</i>
I Tekijänoikeuden rajoitukset ja sopimuslisenssi	13 b § Teosten kappaleiden valmistaminen tekstin- ja tiedonlouhintaa varten	artikla 2(2), 3, 4 ja 7
	50 c § teknisin toimenpitein suojattujen teosten käyttäminen	artikla 7(2)
	14 § ja 14 a § Teosten käyttäminen opetustoiminna ja tieteellisessä tutkimuksessa sekä opetuksen havainnollistamiseen	artikla 5 artikla 7(1)
	21 § Julkinen esittäminen	artikla 25 (tietoyhteiskuntadirektiivi 2001/29/EY 5 (3) artiklan alakohta)

Rajat ylittävä käyttö:

64 c § opetuskäyttöä koskeva alueellinen soveltaminen artikla 5(3)

Kaupallisesta jakelusta poistuneiden teosten käyttö eräissä kulttuuriperintölaitoksissa (kirjastot, arkistot ja museot) artiklat 8(1) – 8(4), 8(5) (2), 9 -11

16 d -16 j §

16 d § Teosten käyttäminen sopimuslisenssin nojalla arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa. artikla 8(1)

16 g § Kaupallisesta jakelusta poistuneiden teosten käyttäminen sopimuslisenssin nojalla. artikla 8(1)

16 h § Kaupallisesta jakelusta poistuneiden teosten käyttäminen tekijänoikeuden rajoituksen nojalla eräissä tilanteissa. artikla 8 (3) ja 4. mom. osalta 8(4) art.

16 i § Kielto-oikeuden käyttäminen artiklat 8 (4), 20

16 j § Kaupallisesta jakelusta poistuneiden teosten käyttöä koskevien tietojen rekisteröinti artikla 10

Rajat ylittävä käyttö:

64 d § Kaupallisesta jakelusta poistuneiden teosten käyttöä koskevien säännösten alueellinen soveltaminen artikla 9

64 e § Euroopan talousalueen ulkopuolisista valtioista peräisin olevat kaupallisesta jakelusta poistuneet teokset artikla 8 (7)

	23 a § Teoksen käyttö parodiassa	17 (7) artikla alakohta b
		tietoyhteiskuntadirektiivi 5(3) artiklan k alakohta
	(26 § Sopimuslisenssi)	artikla 12 (1), 12 (2) - (6)
III Sopimussuhteiden sääntely	27 § Yleiset määräykset oikeuden luovutuksesta	artiklat 18 – 23
	28 a § Oikeus asianmukaiseen ja oikeasuhtaiseen korvaukseen	artikla 18 kohdat 1 - 2
	29 § Tekijänoikeuden luovutusta koskevan kohtuuttoman sopimusehdon sovittelu	artikla 20 (kansallinen liikkumavara)
	30 a § Selvitys teoksen hyödyntämisestä	artikla 19 (4) ja (5)
	30 b § Oikeudenluovutuksen peruuttaminen	artikla 22 (2) ja (5)
IV Näyttelijöiden yksinoikeus	45 § Esittävä taiteilija	Ei perustu direktiiveihin
V Lehtikustantajan lähioikeus	50 § Lehtijulkaisun kustantaja	artikla 15
	25 n § Lehtijulkaisuun sisältyvän teoksen käyttö	(kansallinen liikkumavara)
	64 § Lähioikeuksien alueellinen soveltaminen	
VI Verkonsisällönjakopalvelut ja	Uusi 6 a luku	artikla 17
uusi 184 a § lakiin sähköisen viestinnän palveluista	- 55 a § Määritelmä	artikla 2 (6)
	- 55 b § Oikeudelliset lähtökohdat	artikla 17 (1) alakohtat 1 ja 2

- 55 c § Palveluntarjoajan vastuu ja vastuuvapaus artikla 17 kohdat 4 ja 5
- 55 d § Soveltaminen eräiden palveluntarjoajien toimintaan artikla 17 (6)
- 55 e § Teosten laillinen käyttö palvelussa artikla 17 kohta 6 ja kohdan 9 alakohta 3
- 55 f § Toimenpiteet laillisen käytön varmistamiseksi artikla 17 (8)
- 55 g § Palveluntarjoajan velvollisuus tietojen antamiseen artikla 17 (8)
- 55 h § Valitus- ja suojausmekanismi artikla 17 (9) alakohtat 1 ja 2
- 55 i § Vaihtoehtoinen menettely erimielisyyksien ratkaisemiseksi artikla 17 (9) alakohtan 2 loppuosa
- 55 j § Oikeus kohtuulliseen hyvitykseen *(kansallinen liikkumavara)*
- 55 k § Oikeus saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi artikla 17 (9)
- 55 l § Säännösten pakottavuus artikla 17 (9)
- 55 m § Soveltaminen eräisiin lähioikeuksiin artikla 17 (1)

Laki sähköisen viestinnän palveluista

184 a § Vastuuvapaus eräissä tietojen tallennuspalveluissa. artikla 17 (3)

Tekijänoikeuksista vapaat teokset

49 a (suoja-ajan ulkopuolella oleva teos) artikla 15 (1)

Lisäksi muutoksia tulee eräiden säännösten viittauksiin

11 §, 16 §, 46 §, 46 a §, 47 §, 48 §, 49 §, 54 §, 54 a §, 64 f §

1.2. Vastaavuustaulukko Verkkolähetysdirektiiville

	Ehdotettu kansallinen säännös	Perustana oleva EU-oikeudet säännökset <i>(Kansalliseen liik- kumavara kursivilla vihreällä)</i>
II Verkkolähetysdirektiivin voimaan saattaminen	25 h § Radio- ja televisiolähetysten edelleen lähettäminen	verkkolähetysdirektiivin artiklat 4, 5 ja 7
	25 m § Radio- ja televisio-ohjelmien suora siirto	verkkolähetysdirektiivin artiklan 8 (2) loppuosa
	50 f § Suora siirto	verkkolähetysdirektiivi 8 (1) artikla
	64 b § Maantieteelliset rajat ylittävä radion tai television oheispalvelun välittäminen yleisölle	verkkolähetysdirektiivi 3 artiklan alkuperämaata koskevat säännökset (1 ja 3 kohdat)

2. Vastineet valiokuntien lausuntoihin

2.1 Tiivistelmä

Valiokunnat ovat lausunnoissaan käsitelleet osin samoja yleisempiä kysymyksiä ja osin asiakysymyksiin liittyviä syventäviä näkökohtia.

Talousvaliokunnan lausunnossa nostettiin esiin tarve saada direktiivien edellyttämät lainmuutokset pian voimaan, sillä saadun selvityksen mukaan komissio on jo ryhtynyt toimenpiteisiin direktiivien kansallisen täytäntöönpanon viivästyksen vuoksi. Valiokunta katsoo, että tekijänoikeuslain uudistustyötä on syytä myös jatkaa kansallisten muutostarpeiden osalta.

Talousvaliokunta on todennut jo direktiivien valmistelun vaiheessa, ja myös nyt lausunnossaan, että direktiiveillä pyritään pistemäisesti paikkaamaan tekijänoikeusjärjestelmän ongelmakohtia, ja että sen vuoksi ehdotuksen kokonaisvaikutuksia luovan alan toimintaedellytyksiin ja markkinoiden toimivuuteen on ollut vaikea arvioida. Valiokunta katsoo, että direktiiviehdotukseen kohdistunut toteamus vaikutusten arvioinnin vaikeudesta pätee myös nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen. Vaikutusarviointien puutetta on käsitelty myös muissa lausunnoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että vaikutusarvioinneissa on hyödynnetty komission teettämiä selvityksiä mutta muilta osin vaikutuksia on ollut vaikea arvioida. Ministeriö toteaa, että kun kyse on direktiivien kansallisesta täytäntöönpanosta, sitoo kyseinen EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden parantamiseen tähtäävä lainsäädäntö jo Suomea, eikä myöskään täytäntöönpanolle varattu aika salli syvällisiä vaikutusarviointeja samalla tapaa kuin, jos kyse olisi kansallisista lähtökohdista syntyneestä lainmuutostarpeesta.

Talousvaliokunta toteaa, että sille annetuissa asiantuntijalausunnoissa on esitetty keskenään ristiriitaisia näkemyksiä erityisesti DSM-direktiivin 17 artiklaa ja verkkolähetydirektiiviä koskevan sääntelyn osalta. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa valiokunnan tavoin, että ristiriitaisia tulkintoja on pidettävä erityisen haastavina tämän lainsäädäntöpaketin yhteydessä, sillä tietyt sidosryhmä ja tietyt asiantuntijat ovat säännönmukaisesti tulkinneet direktiivin vaatimuksia ja myös sen soveltamisesta annettua 17 artiklaa koskenutta Puola-tuomiota poiketen merkittävästi direktiivin johdannossa esiin tuoduista selkeästi ilmaistuista tavoitteista. Tämä on asettanut niin esittelevän ministeriön kuin hallituksen esitystä käsitelleet valiokunnat erittäin vaikeaan tilanteeseen hallituksen esityksen sisällön ja vaikutusten arvioinnin osalta. Valiokunnat ovat muutenkin olleet haastavassa tilanteessa hallituksen esityksen käsittelyssä, sillä varsinaisen hallituksen esityksen sisältö muuttui merkittävästi esitysluonnosta koskevan lausuntokierroksen jälkeen.

Liikenne- ja viestintävaliokunta korosti lausunnossaan ennen kaikkea sitä, että hallituksen esityksen ehdotuksia verkkolähetydirektiivin voimaansaattamiseksi tulisi selventää. Valiokunta painotti sitä, etteivät lakiehdotukset saisi aiheuttaa Suomen tv-markkinoille merkittäviä muutoksia. Edelleenlähettämisen ja alkuperäisen lähettämisen ero on ehdotetussa muodossa epäselvä. Suoraa sopimista ei saisi rajoittaa laajentamalla kollektiivista lisensiointia, sillä Suomen tv-markkinoilla lähettäjäyhteykset ovat sopineet jo tv-ohjelmien lähettämisestä koko Suomen alueelle kaikkien jakeluteiden osalta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on todennut, että verkkolähetydirektiiviä voimaan saatettaessa tarkoitus ei ole ollut merkittävästi muuttaa oikeustilaa

Suomessa vaan säätää talousvaliokunnan peräänkuuluttamalla tavalla lähtökohdiltaan mahdollistavaa ja teknologianeutraalia tekijänoikeuslainsäädäntöä. Direktiivin tarkoittama pakollinen kollektiivinen lisensiointi on Suomessa toteutettu sopimuslissensillä, joka on luonteeltaan suoraa sopimista täydentävä tapa saada käyttäjien tarvitsemat luvat ohjelmiin sisältyvien teosten edelleenlähettämiseen. Lähettäjäyrityksen omiin ja sen hankkimiin oikeuksiin ehdotettu sääntely ei vaikuta.

Liikenne- ja viestintävaliokunta on kuitenkin asiantuntijoiden kuulemisissa liittänyt verkkolähetyksidirektiivin täytäntöönpanoon siihen kokonaan liittymättömiä asioita, kuten alkuperäisen lähettämiseen (25 f §), sähköisen viestinnän palveluita koskevassa laissa säädettyyn siirto- tai jakeluvuoroitukseen (25 i §), ja kaksinkertaisten korvausten maksamisen välttämiseen liittyviä kysymyksiä. Näihin liittyvien moninaisten kysymysten käsitteleminen on ollut paitsi monimutkaista myös aikaa vievää.

Osaltaan tämä johtuu ministeriön arvion mukaan siitä, että hallituksen esityksen luonnokseen sisältyi muitakin kuin direktiivien suoraan edellyttämiä tai niihin liittyviä lainmuutoksia, mutta myös siitä, että luonnoksessa oli osin tulkittu direktiivien sallivan ratkaisuja, joita ei kuitenkaan lausuntokierroksella saatujen tietojen perusteella voitu hyväksyä. Siten hallituksen esityksen sisältö muuttui merkittävästi lausuntokierroksen jälkeen ja lisäksi osa kysymyksistä siirrettiin myöhempään ajankohtaan.

Perustuslakivaliokunta arvioi ennen kaikkea lainmuutosehdotusten vaikutuksia perusoikeuksien tasapainoiseen toteutumiseen ja lainmuutosehdotusten säätämiseen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Ensimmäisessä lausunnossaan perustuslakivaliokunta korosti ensisijaan perusoikeuksien välisen tasapainon tärkeyttä ja edellytti, että muun muassa tieteen vapautta, opetuksen intressejä ja sananvapautta edistetään. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmisteli perustuslakivaliokunnan esittämien vaatimusten mukaisesti täydentävän hallituksen esityksen korjaamaan tasapainoa tekijöiden omaisuuden suojan osalta enemmän näiden perusoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi. Kaikissa tilanteissa olisi löydettävä perusoikeuksien välillä tasapaino, jossa yhdenkään perusoikeuden ydintä ei rajoiteta liikaa. Toisessa täydentävää hallituksen esitystä koskeneessa lausunnossaan perustuslakivaliokunta totesi, että 13 b §:n ja 55 f §:n osalta vähimmäisvaatimukset täyttyvät. Silti valiokunta esitti täsmennyksiin tähtääviä ehdotuksia niin 6 a luvun kuin opetuskäytön osalta.

2.2. Talousvaliokunnan lausunto (TaVL 43/2022)

Valiokunta pitää tärkeänä, että tekijänoikeussäätelyssä otetaan tasapainoisella tavalla huomioon eri osapuolten intressit. Tavoitteena tulee olla mahdollisimman selkeä ja yksiselitteinen lainsäädäntö, vaikka direktiivien ja tekijänoikeuslain tulkinta tuleekin todennäköisesti muovautumaan monin osin vasta tuomioistuinten oikeuskäytännön kautta.

Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan tekijänoikeuslainsäädännön tulee olla lähtökohdiltaan mahdollistavaa ja teknologianeutraalia. Talousvaliokunta katsoo, ettei säätelyssä tule rajoittaa sopimusvapautta siltä osin kuin se ei ole välttämätöntä. Näin ollen esimerkiksi verkkolähetyksidirektiivin täytäntöönpanoon liittyvissä säännöksissä kollektiivihallinnoinnin tulee olla ainoastaan täydentävä lisensiointimuoto tilanteissa, joissa direktiivi mahdollistaa suoran sopimisen eri osapuolten välillä.

Talousvaliokunta korostaa aiempia lausuntojaan vastaavasti tekijänoikeusmarkkinoiden tasapainoisten kilpailuolosuhteiden merkitystä. Sisältöjen laillinen saatavuus sekä toimivat ja tasapainoiset tekijänoikeusmarkkinat ovat merkityksellisiä niin luovan alan kuin kuluttajien näkökulmasta.

Ehdotettu tekijänoikeuslain uudistus on syytä saada voimaan niin pian kuin mahdollista, sillä saadun selvityksen mukaan komissio on jo ryhtynyt toimenpiteisiin direktiivien kansallisen täytäntöönpanon viivästyksen vuoksi. Valiokunta katsoo, että tekijänoikeuslain uudistustyötä on syytä myös jatkaa kansallisten muutostarpeiden osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Valiokunta nostaa esiin tärkeitä näkökohtia kuten sen, että direktiivien mukaisen tekijänoikeuslain tulkinta tulee todennäköisesti muovautumaan monin osin vasta tuomioistuinten oikeuskäytännön kautta. On selvää, että direktiivin tiettyjen kysymysten selventäminen edellyttää, että lainsäädäntöä tarkastellaan tietyssä yksittäisessä tapauksessa tuomioistuimessa. Jos jollakin asialla on merkitystä laajemmin, korkein oikeus voi ottaa sen käsittelyynsä, jolloin oikeuskäytäntö kyseisessä asiassa vakiintuu. Kun lainsäädäntö perustuu direktiiviin, on korkeimman oikeuden aina pyydettävä ennakkoratkaisua EU:n tuomioistuimelta. Tällaiseen oikeudenkäyntiin voivat muut maat joko liittyä tai tuoda esiin sitä koskevat näkemyksensä, joiden perusteella oikeuskäytäntö muovautuu EU-tasolla. Viime vuosina EU:n tuomioistuin on antanut lukuisia ratkaisuja, joita akateeminen maailma ja sidosryhmät ovat tulkinneet hyvin eri tavoin. Tämä on aiheuttanut epäselvyyttä, sillä uusia oikeuskäytäntöä vakiinnuttavia säännöksiä ei ole kyetty tekemään EU-tasolla DSM-direktiivin ja verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamisen ollessa kesken useassa jäsenvaltiossa.

Valiokunta toteaa, että sopimusvapautta ei tulisi rajoittaa enempää kuin, mitä direktiivi edellyttää. Tähän ministeriö voi yhtyä.

Lopuksi opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa valiokunnan tavoin, että direktiivit on saatettava pikaisesti voimaan ja sen jälkeen on valmistelutyötä jatkettava muilta osin.

2.3 Perustuslakivaliokunnan lausunnot (PeVL 58/2022, PeVL 85/2022)

Perustuslakivaliokunta antoi 27.10.2022 lausuntonsa (PeVL 58/2022) hallituksen esityksestä tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 43/2022). Muutoksia ehdotettiin lausunnon kappaleissa 16 ja 20 olevien ponsien osalta 13 b §:ään sekä 55 e ja 55 f §:ään. Muiden lausunnon kohtien osalta muutoksia ehdotettiin 14 a §:ään ja 19 a §:ään. Opetus- ja kulttuuriministeriö on vastannut lausuntoon antamalla täydentävän hallituksen esityksen (HE 313/2022) 2.12.2022. Tästä annettuihin kirjallisiin lausuntoihin on vastattu liitteessä 3.

Perustuslakivaliokunta antoi 24.1.2023 lausuntonsa (PeVL 85/2022) koskien täydentävässä hallituksen esityksessä (HE 313/2022) tehtyjä muutosehdotuksia, jotka on tehty valiokunnan aiemman lausunnon (PeVL 58/2022) perusteella.

Tiedonlouhintaa koskevien lausunnon PeVL 85/2022 kappaleiden 5 -7 perusteella 13 b §:ään tehty muutokset täyttävät valiokunnan aikaisemmassa lausunnossa asetetun edellytyksen tiedonlouhintaa varten valmistettujen teosten kappaleiden säilyttämistarkoituksen laajentamisesta.

Verkkosisällönjakopalveluita koskevaa säännöskokonaisuutta käsitellään lausunnon kappaleissa 9 -12. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan nyt ehdotettava sääntely täyttää valiokunnan aikaisemmassa lausunnossa asetetut vähimmäisvaatimukset.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnon kappaleessa 4: ”Perustuslakivaliokunta pitää siten perusteltuna, että tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta on annettu täydentävä hallituksen esitys. Täydentävässä esityksessä on ennen muuta kyse perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestyskysymyksinä pitämien muutosten tekemisestä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää siksi sivistysvaliokunnan huomiota siihen, etteivät nyt täydentävässä hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset kata kaikkia perustuslakivaliokunnan aikaisemmassa lausunnossa käsiteltyjä kysymyksiä. ”

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa sivistysvaliokunnalle, että täydentävässä esityksessä on käsitelty kaikkia perustuslakivaliokunnan lausunnon kappaleissa esitettyjä huomioita ja niihin on esitetty perustellut ratkaisuehdotukset.

Vaikka täydentävässä hallituksen esityksessä on ensisijaisesti pyritty vastaamaan lausunnon ponsiin, joiden tekeminen on asetettu ehdoksi lakiehdotusten säätämiseksi tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, on myös muita hallituksen esityksen pykälä käsitelty (opetuskäyttö 14 a §, korvausta hallinnoiva organisaatio 19 a §) ja niihin on esitetty muutosehdotuksia.

Opetuskäyttöä käsitellään perustuslakivaliokunnan lausunnon kappaleissa 13-16, joissa valiokunta pitää 14 a §:ään ehdotettua muutosta myönteisenä sivistyksellisten oikeuksien kannalta. Valiokunta kiinnittää vielä huomiota 14 a §:n soveltamisalaan ja sen suhteeseen opetuksen ja koulutuksen julkisuutta koskevaan kansalliseen sääntelyyn. Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotuksessa käytetty ilmaisu teoksen käytöstä ”tietylle rajatulle henkilöpiirille tarkoitettussa tilanteessa” voi olla omiaan johtamaan tulkintaan siitä, että opetus ja koulutus käytännössä rajautuvat sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunnan mielestä sivistysvaliokunnan tulee vielä huolellisesti tarkastella, missä määrin nyt voimaansaattettavan direktiivin sanamuoto mahdollistaa opetuksen ja koulutuksen laajemman sisällyttämisen 14 a §:n sääntelyn piiriin, ja muuttaa sääntelyä tämän mukaisesti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että opetuksen julkisuus on yleinen periaate opetustoiminnassa eikä ehdotettu ratkaisu vaikuta siihen tai kavenna sitä. Tämä voidaan selventää valiokunnan mietinnössä. Sen sijaan ministeriö katsoo, ettei perustuslakivaliokunnan esittämää poistoa koskien ”tiettyä rajattua henkilöpiiriä” ole syytä tehdä, sillä kyseessä on direktiivin edellyttämä kriteeri opetuksen havainnollistamista koskevaan rajoitussäännökseen. Poistaminen voisi johtaa opetustoiminnan asiantuntijoiden arvion mukaan tulkinnaan, että sähköinen ympäristö olisi rajattu vain etäopetukseen.

Opetuksen ja koulutuksen laajempi sisällyttäminen säännökseen ei myöskään ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista. Direktiivin sanamuoto sallii nimenomaan sopimukseen perustuvan ratkaisun, jos lupia on helposti saatavissa. Direktiivin voimaansaattaminen on tärkeintä ja sen tavoite on oikeusvarmuuden saavuttaminen oppilaitoksille. Koska Suomessa on erittäin pitkä historia koskien kaikenlaisen materiaalin käyttöä oppilaitoksissa opetustoimintaa varten sopimuslisisenssin nojalla, ei ole oikeusvarmuuden saavuttamisen kannalta hyödyllistä säätää mallista, jossa tietyn tyyppiset teokset ja muu sisältö tai tietyn tyyppiset käyttötarkoitukset eroteltaisiin toisistaan. Sääntelystä aiheutuisi monenlaisia uusia tulkintatilanteita, joihin direktiivi ei anna minkäänlaisia ohjeita.

Sen sijaan mietinnössä tulisi ministeriön näkemyksen mukaan selventää direktiivin tavoitteen toteutumista sopimussisenssi edellä – mallissa, jossa tilanteista riippuen joillakin oppilaitoksilla ei ole helposti tai lainkaan saatavilla. Lisäksi olisi selvennettävä, että opettajalta tai muulta kasvatus- tai koulutushenkilöstöltä ei edellytetä lisenssin saatavuuden tarkistamista, kun opetuksen havainnollistamiseksi käytetään teoksen osaa tai koko teosta sen ollessa pieni. Tämä tukee sivistyksellisten oikeuksien toteutumista oikeasuhtaisesti. Direktiivin tavoite on antaa oppilaitoksille täysi oikeusvarmuus käyttää teoksia opetuksen havainnollistamiseen digitaalisessa opetustoiminnassa, verkossa ja rajojen yli.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ratkaisuesitys

Direktiivien ja ylipäätään EU-lainsäädännön ja EU-oikeuskäytännön etusija on tuotu selvästi esiin hallituksen esityksen perusteluissa. Tämän näkökohdan ovat vahvistaneet myös useat perustuslakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat (mm. Ojanen, Salminen, Norrgård). Tämä huomioon ottaen opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että sivistysvaliokunta voi perustuslakivaliokunnan kohtien 4 ja 7 perusteella edetä hallituksen esityksen (HE 43/2022) sisältämien lainmuutosehdotusten osalta sekä edellä mainittujen täydentävään hallituksen esityksen (HE 313/2022) muutosten (13 b, 14 a ja 19 a §, 55 e ja 55 f §) osalta mietintövaiheeseen ja saattaa muutosehdotukset eduskunnan täysistunnon hyväksyttäväksi yhdessä alkuperäisen hallituksen esityksen kanssa. Alla esitetään erinäisiä huomioita, joita valiokunta voi halutessaan ottaa huomioon mietintövaiheessa.

Erinäisiä huomioita ja ratkaisuvaihtoehtoja

Verkkosisällönjakopalveluita koskien lausunnon kappaleessa 9 perustuslakivaliokunta toteaa, että täydentävän hallituksen esityksen muutokset 55 f §:ään täyttävät perustuslakivaliokunnan lausunnossa 58/2022 asetetut vähimmäisvaatimukset. Silti perustuslakivaliokunta katsoo kappaleessa 10, että sääntelyn tulisi olla täsmällisempää, mitä tulee sen soveltamiseen käytännössä. Sääntelyn soveltamista koskevat täsmennykset olisi tehtävä ”voimaansaatettavan direktiivin sallimissa rajoissa”. Perustuslakivaliokunta viittaa esimerkiksi sellaisen estämiskeinojen kieltämiseen pykälässä, jotka eivät kykene erottamaan laillista sisältöä laittomasta, sekä lisäksi säännökseen, joka rajaa sananvapauden puuttumisen vain välttämättömään, ottaen huomioon eri oikeuksien välisen tasapainon. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa perustuslakivaliokunnan lausunnon osalta, että vähimmäisehdot lakiehdotusten säätämiseksi tavallisessa lainsäätämisyksikössä on täytetty. Näin ollen estettä lainmuutosten toteuttamiselle esitetystä muodosta ei ole.

Mitä tulee sääntelyn täsmentämiseen, ministeriö on jo aiemmin arvioinut, ettei direktiivin 17 artiklan asettamien reunaehtojen puitteissa ole mahdollista asettaa laillisen käytön estämisen varmistamiseksi lisäkriteerejä, joita ei sisälly direktiiviin. Arviointi sisältyy täydentävään hallituksen esitykseen ja sitä on kannatettu lukuisissa kirjallisissa lausunnoissa.

Lisäkriteerien asettaminen olisi myös selkeässä ristiriidassa direktiivin kyseisen artiklan päätavoitteen – *varmistaa, että luvat käyttäjien palveluihin lataamiin suojattuihin sisältöihin hankitaan tekijöiltä, tai vaihtoehtoisesti niiden pääsy yleisölle estetään, siltä osin kuin tekijä on ilmoittanut palveluntarjoajalle tarvittavat tiedot* – kanssa. Lisäkriteerien asettaminen vaarantaisi sääntelyn tavoitteiden toteutumisen ja asettaisi perusoikeuksien toteutumisen osalta oikeudenhaltijat, palveluntarjoajat ja palveluiden käyttäjät paitsi Suomessa

myös koko ETA-alueella, epätasapainoiseen asemaan. Tämän ovat valiokunnan kuulema esittelijä ja asiantuntija todenneet, tuoden esiin myös direktiivien vastaisen sääntelyn todennäköiset seuraukset liittyen komission seuraamuskanteeseen. Lukuisat lausunnonantajat ovat myös vahvistaneet, että täydentävän hallituksen esityksen alkuperäiseen hallituksen esitykseen ehdottamat muutokset paitsi täyttävät nyt direktiivin tavoitteet, ovat myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta paremmin tasapainossa. Mikäli sivistysvaliokunta tästä huolimatta katsoo, että täsmennyksiä 55 f §:ään tarvitaan, ehdotetaan käytettäväksi Ruotsin laissa olevaan säännökseen perustuvaa mallia. Tähän tulisi kuitenkin turvautua vain, jos lainmuutosehdotusten hyväksyminen täysistunnossa olisi vaarassa. On huomioitava, että perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että sääntely täyttää vähimmäisvaatimukset säätämisestä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

On kuitenkin tärkeää, kuten täydentävässä esityksessä todetaan, että 55 c §:n tarkoittaman ennakkollista esittämistä koskevan säännöksen käytännön soveltamistilanteissa sananvapauden ja myös muiden perusoikeuksien tasapaino voidaan saavuttaa. Direktiivin johdantokappaleessa 10 on todettu komission tavoite antaa ohjeistuksia 17 artiklan 4 kohdasta, erityisesti ottaen huomioon tarve tasapainottaa perusoikeuksia ja ”poikkeusten ja rajoitusten käyttö”. Johdantokappaleessa 70 on todettu nimenomaisesti, että sääntelyn on turvattava käyttäjien ilmaisunvapaus. Toisaalta Puolan tuomiossa asetetaan jäsenvaltioille yksiselitteinen vaatimus, että niiden on tukeuduttava tulkintaan, jolla voidaan varmistaa perusoikeuskirjassa suojattujen eri perusoikeuksien välinen oikeudenmukainen tasapaino, ja lisäksi varmistettava, ettei säännöksen soveltamisessa nojauduttaisi sellaiseen tulkintaan, joka johtaisi ristiriitaan mainittujen perusoikeuksien kanssa tai muiden unionin oikeuden yleisten periaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen, kanssa. Näiden säännösten perusteella ainoa mahdollisuus on edellyttää EU-tasojen ohjeistusten tai täsmennysten tekemistä EU-lainsäädäntöön. Lain voimaantulon jälkeen sääntelyn toimivuutta olisi kuitenkin syytä seurata tarkoin.

Perustuslakivaliokunnan kappaleessa (11) ehdottaman täsmällisemmän säännöksen tavoite, jolla nimenomaisesti kiellettäisiin sellainen suodatusjärjestelmä tai sellaiset palvelun tarjoajan muut käytännöt ja menettelyt, jotka eivät riittävästi erota toisistaan laillista ja laitonta sisältöä, sisältyy jo itse asiassa ehdotettuihin 55 e §:n 1 momenttiin ja 55 f §:n 1 momenttiin. Ministeriö katsoo, että ehdotetuilla säännöksillä palveluntarjoajaa tosiasiallisesti kielletään estämästä tekijänoikeutta loukkaamattoman, laillisen materiaalin saatavuus ja käyttö. Tämä ei ole mahdollista, mikäli suodatusjärjestelmä ei toimi asianmukaisesti. Toimimattoman teknologian erilliskielto on siten tarpeeton.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa kappaleessa (11) todetaan edelleen: ”sääntelyn soveltamisessa viestintään ei saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä ottaen huomioon sananvapauden merkitys kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa”. Huomio perustuu lakiin sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003). Tekijänoikeuslain 6 a luvussa tarkoitettu verkkosisällönjakopalvelu on mainitun lain 1 §:ssä tarkoitettua julkaisuutoimintaa. Lain 3 §:n 4 momentissa soveltamisalasta todetaan kuitenkin, että ”tekijänoikeudesta --säädetään erikseen”. Näin ollen sääntelyä ei sovelleta tekijänoikeuteen, vaan siitä on säädettävä tekijänoikeutta koskien erikseen. Ministeriö toteaa edelleen, että Suomessa kaikkia perustuslaissa mainittuja eri perusoikeuksia tulee soveltaa Suomen oikeusjärjestyksen perusteella ja tarvittaessa myös tasapainottaa suhteessa toisiinsa ilman erillistä lakiin lisäystä tulkintasäännöstä. Puolan tuomiossa mainittu edellytys täyttyy Suomen oikeusjärjestelmässä. Perustuslakivaliokunnan esittämä täsmäntävä säännös on siten tarpeeton.

Vastaava sääntely johtaisi mahdollisesti myös perusoikeuksien kannalta epätasapainoon, sillä siinä mainittaisiin vain osa tekijänoikeuden yhteydessä sovellettaviksi tulevista perusoikeuksista. Viittausta mainittuun lakiin ei siten ole perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla mahdollista tehdä, ottaen huomioon aiemmin

todettu EU-oikeuden etusija, Puolan tuomio, jonka osalta on jo todettu, että sen on katsottu jo täyttävän EU:n perusoikeuskirjassa mainittujen perusoikeuksien välisen tasapainon, sekä Suomen oikeusjärjestys.

Perustuslakivaliokunnan ehdottaman ratkaisun ei voida myöskään katsoa tarkoittavan, että 6 a luvun velvoitteiden toteuttaminen edellyttäisi täydellisten vastaavuuden vaatimista tekijän toimittaman referenssitiedoston ja käyttäjän lataaman sisällön välillä.

Tekijänoikeuslaki ei myöskään mahdollista sitä, että tekijänoikeudella suojattu sisältö edellytetään tunnistettavaksi täysimääräisesti, sillä Bernin sopimus, johon myös Suomi on sitoutunut, kieltää muodollisuudet suojan saamisen edellytyksenä. Tällaista luotettavaa tietoa ei siten ole saatavilla. Tämän vuoksi ainoa tapa edistää sellaisten kohdennettujen estämiskeinojen käyttöä, jotka tunnistavat teokset ja myös laillisen käytön, on edistää merkittävästi niin teosten, tekijöiden kuin oikeuksien ja niiden rajoitusten tunnistamista hajautettuja verkkoja hyödyntäen ja koneluettavilla tavoilla. Tätä kehitystyötä kutsutaan tekijänoikeuden infrastruktuurin kehittämiseksi, ja siihen on viitattu täydentävässä hallituksen esityksessä (s. 6, toinen kappale).

Sivistysvaliokunta voisi mietinnössään kuitenkin selventää, että palveluntarjoajan olisi 55 c §:n 2 momentin mukaisen velvoitteen täyttämiseksi pyrittävä käyttämään sellaisia käytäntöjä ja menettelyitä, mukaan lukien teknologioita, jotka parhaalla mahdollisella tavalla kykenevät tunnistamaan laillisen käytön tilanteet, jotta niitä ei estettäisi tavalla, joka rajoittaa palvelun käyttäjän sananvapauden toteutumista enemmän kuin on välttämätöntä. Tämä tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että sisältöä ladattaessa käyttäjän on mahdollista vedota johonkin rajoitussäännöksen käyttöön tai siihen, että sisältö ei ole tekijänoikeuden suojaamaa tai että sisällön käytölle on tekijän lupa ml. avoimet käyttöluvat (Creative Commons). Vastaavasti on palvelun käyttäjällä oltava käytössään palveluntarjoajan oikaisu- ja valituskeinot laillisen käytön varmistamiseksi, jos sisältö on edellä esitetyistä menettelyistä huolimatta ennakolta estetty. Arvioinnin on perustuttava ihmisen tekemään arviointiin. Mikäli tämänkin jälkeen vallitsee erimielisyys siitä, onko kyse laillisesta vai laittomasta tekijän nimenomaisen esto- tai poistopyynnön kohteena olevasta sisällöstä, voidaan asia viedä opetus- ja kulttuuriministeriön alaisuuteen perustettavaan erimielisyyksien ratkaisumenettelyyn (ERMI). Kumpakin koskee direktiivissä säädetty sananvapautta mahdollisimman vähän estävä päätöksentekoa koskeva nopeus- ja riipeysvaatimus.

Perustuslakivaliokunta korosti kappaleessa (12) ”tarvetta seurata tarkasti ehdotetun sääntelyn tulkinta- ja soveltamiskäytäntöä erityisesti perusoikeuksien tasapainottamisen kannalta. Seurannassa mahdollisesti havaittuihin epäkohtiin tulee puuttua viipymättä ryhtymällä tarvittaviin lainsäädännön muutostoiimiin EU-oikeuden mahdollistamissa puitteissa.” Tällaisen kirjausten voi esittää tehtäväksi mietintöön otettavassa lausumassa.

Opetuskäyttöä koskevan muutosehdotuksen osalta osin ministeriö toteaa, että direktiivin 5 artikla koskee opetustoimintaa digitaalisessa ympäristössä ja asettaa ehtoja teosten käyttämiselle verkkoympäristössä. Direktiivien ehdoista ei voida poiketa. Sen sijaan perusteluja täydennetään sen varmistamiseksi, että direktiivin 5 artiklan tavoite oppilaitosten oikeusvarmuuden saavuttamisesta teosten käytössä opetuksen havainnollistamisessa toteutuu.

Lopuksi

Perustuslakivaliokunta katsoo kappaleessa 17, että se on nyt täydennettävää hallituksen esitystä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota sääntelyn vaikeaselkoisuuteen (PeVL 58/2022 vp, kappale 29). Valiokunta pitää edelleen tarpeellisena kiinnittää huomiota jo 2000-luvun alussa tärkeänä pitämäänsä tekijänoikeuslainsäädännön kokonaisuudistukseen. Tältä osin opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että sivistysvaliokunnan on niin halutessaan mahdollista kirjata mietintöönsä lausuma, jonka perusteella kokonaisuudistuksen valmisteluun tulisi ryhtyä ja turvata ministeriöön riittävät resurssit sen aikaansaamiseksi.

Ministeriö kuitenkin toteaa, että tekijänoikeusjärjestelmän vaikeaselkoisuus johtuu vain osittain siitä, minkälainen tekijänoikeusjärjestelmä ja sitä koskeva lainsäädäntö on kansallisella tasolla. Kansalliseen tekijänoikeuslakiin on vuosikymmenten aikana tehty lukuisia kansainvälisten sopimusten ja EU:n direktiivien mukaisia ja edellyttämiä lainmuutoksia, joiden tavoitteena on harmonisoida sääntelyä digitaalisessa ympäristössä maailman laajuisesti ja Euroopan tasolla ja edistää tekijänoikeusjärjestelmän toimivuutta.

Ministeriö toteaa, että tekijänoikeuslain kokonaisuudistuksen tekeminen on tyypillisesti vuosikausia kestävä prosessi, joka aiheuttaa myös merkittävää epävarmuutta toimialojen yrityksille, niin Suomessa kuin ulkomailla. Kokonaisuudistuksella ei voida merkittävästi parantaa sääntelyn ymmärrettävyyttä, sillä tekijänoikeussääntelyn ja -järjestelmän on silti täytettävä Suomelle asetetut kansainvälisistä sopimuksista ja EU-lainsäädännöstä tulevat velvoitteet. Kyse olisi siis enemmän tai vähemmän kosmeettisesta muutoksesta. Ministeriö toteaa, että lain luettavuutta parannettiin merkittävästi lisäämällä pykäläkohtaiset otsikot vuonna 2015.

Ministeriö katsoo siten, että tekijänoikeudellisen sääntelyn selkeyttämiseksi digitaalisilla sisämarkkinoilla tekijänoikeussääntelystä olisi annettava EU-tasolla säädös tai asetus, joka olisi jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa sääntelyä. Muiden aineettomien (IP-) oikeuksien osalta on tapahtunut siirtymää suoraan sovellettavien säännösten suuntaan. Yhtenäinen EU-tason sääntely ja sitä koskeva EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö soveltuisi nopeasti kehittyvään digitaaliseen ympäristöön ja edistäisi EU:n kasvua ja kilpailukykyä. Tämän suoraan sovellettavan sääntelyn ohella kansallisella tasolla voisi olla kansalliseen liikkumavaraan perustuvia säännöksiä ja muuta kansallisen tason sääntelyä. Tämä voisi keventää lain rakennetta ja selkeyttää sääntelyä ja sen soveltamista merkittävästi.

2.4 Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto (LiVL 41/2022)

Liikenne- ja viestintävaliokunta antoi 25.1.2023 lausuntonsa (LiVL 41/2022) koskien hallituksen esitystä tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 43/2022) sekä hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 43/2022 vp) täydentämisestä (HE 313/2022).

Valiokunnan lausunnossa viitataan kappaleissa 1-5 perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja täydentävän hallituksen esitysten riittävytyteen tulkiten siinä esitettyjä vaatimuksia yleisellä tasolla. Lausunnon kappaleissa 6-40 käsitellään tv- ja radio-ohjelmien edelleenlähettämistä. Kappaleissa 41-43 käsitellään muita kysymyksiä. Lisäksi valiokunta lausuu näkemyksensä hallituksen esityksen valmistelutyöstä 44-46 ja jatkotoimenpiteistä 47-51.

Edelleenlähettämistä koskevassa valiokunnan lausunnon kappaleessa 9 toistetaan verkkolähetyksdirektiivissä oleva edelleenlähetyksen määritelmä. Opetus- ja kulttuuriministeriö huomauttaa, että määritelmässä olevasta kohdasta ”lukuun ottamatta direktiivissä 93/83/ETY määriteltyä edelleen lähetystä kaapeleitse” ilmenee se, että määritelmä ei koske kaapeleitse tapahtuvaa edelleenlähettämistä.

Lausunnon kappaleessa 10 todetaan: ”Edelleen lähettämällä tarkoitetaan *näin ollen* alkuperäisen televisio- tai radiolähetyksen samanaikaista, muuttamatonta ja lyhentämätöntä saattamista yleisön vastaanotettavaksi jonkun muun osapuolen kuin sen lähettäjäyrityksen toimesta, jonka toimesta tai jonka valvonnassa ja vastuulla kyseinen alkuperäinen lähetys lähetettiin.” Lisäksi kappaleessa todetaan, että ”lähetyksen katsotaan tapahtuvan edelleen lähettäjän toimesta, kun edelleen lähettäjä tarjoaa pääsyn lähetykseen uudelle yleisölle omaan lukuunsa”, ja vielä, että ”näin ollen esimerkiksi alkuperäisen lähetyksen teknisenä kokoonpanijana tai lähettäjäyrityksen alihankkijana toimivaa yritystä ei pidetä edelleen lähettäjänä”.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, etteivät kappaleessa 10 tehdyt johtopäätökset pidä paikkaansa. Alkuperäistä lähettämistä koskevaa kohtaa (”toimesta, valvonnassa ja vastuulla”) sovelletaan direktiivin mukaan vain muuhun kuin kaapeleitse tapahtuvaan edelleenlähettämiseen, johon sovelletaan 9 artiklaa muutetussa satelliitti- ja kaapelidirektiivissä (93/83/ETY). Tästä viimeksi mainitusta puuttuu viittaus alkuperäiseen lähetykseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa edelleen, että ministeriö on joulukuussa 2022 selvittänyt kyselyllä muiden jäsenvaltioiden tulkintaa tältä osin. Kyselyn tavoitteena oli selvittää, onko vaaraa, että direktiivin määritelmän kohdan vuoksi kaapeleitse tehtyä alkuperäistä lähettämistä pidettäisiin virheellisin perustein edelleenlähettämisenä kaapeleitse. Yksikään jäsenvaltioista ei ollut kokenut vastaavaa epäselvyyttä edelleenlähetyksen määritelmän osalta. Komissio sen sijaan pystyi vahvistamaan, että mainittu määritelmän kohta ”toimesta, valvonnassa ja vastuulla” tulee satelliitti- ja kaapelidirektiivistä ja koskee satelliittilähetystä. Vaikka komission vastaus on epävirallinen, on se sisällöltään yksiselitteinen, eikä tulkinnanvarainen, kuten valiokunta on kappaleessa 33 arvioinut. Kts. liitteenä oleva yhteenveto jäsenvaltioiden ja komission vastauksista kyselyyn (Liite 4).

EU:n tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä uudesta yleisöstä ei sovelleta tv- ja radio-ohjelmien edelleenlähetykseen. Sen sijaan komissiokin viittaa teknisen avun tarjoamisen (tekninen kokoonpanija) osalta EU:n oikeuskäytäntöön, mutta toteaa sääntelyn koskevan suoran siirron tilannetta, ei edelleenlähettämistä.

Yllä mainitun perusteella valiokunta ehdottaa, että 25 h §:n 2 momentissa selvennetään edelleenlähettämisen käsitettä. Valiokunnan lausunnon kappaleeseen 30 sisältyy ehdotus uudeksi 25 h §:n 2 momentiksi ja 4 momentin poistamisesta. **Kts. alla opetus- ja kulttuuriministeriön muutosehdotus tämän ratkaisun osalta.**

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota teknologianeutraaliteettiin kappaleissa 13-14, suoraan sopimiseen kappaleissa 15-22 ja taloyhtiöiden asemaan kappaleissa 23-29, muotoilun täsmentämiseen kotimaisen tv-markkinan osalta kappaleissa 29-29 sekä vielä siirtovelvoitteeseen kappaleissa 36-40.

Teknologianeutraaliteetti. Hallituksen esityksessä todetaan, että 25 h § on teknologianeutraali sen suhteen, että siinä säädetty sopimuslisenssi on tarjolla riippumatta siitä, millä tavalla edelleenlähetys tehdään. Verkkolähetyksdirektiivi ei tavoittele teknologianeutraaliteettia eikä mainitse esim. monikanavajakelua. Vaikka monikanavajakelu olisikin Suomessa arkipäivää, ei EU-harmonisointia tavoitteleva direktiivi säädä siitä mitään.

Tämän vuoksi ei ole direktiivin valossa mahdollista pitää kaikkea samanaikaista eri verkoissa tapahtuvaa yleisölle välittämistä alkuperäisenä lähettämisenä teknologiasta riippumatta.

Kappaleessa 14 valiokunta toteaa: ”-- kaapeliyhtykset ja taloyhtiöt vähentävät merkittävästi televisiosisällön jakelua kansalaisille, mikäli niiden nykyistä alkuperäisen lähettäjän valvonnassa ja vastuulla tapahtuvaa televisiojakelua pidettäisiin edelleen lähettämisenä. Tämä tarkoittaisi myös sitä, että vaikka alkuperäinen lähettäjä on jo maksanut tekijöille koko Suomen osalta televisiosisältöä koskevista oikeuksista, korvauksia voitaisiin vaatia uudelleen verkkoyrityksiltä tai taloyhtiöiltä.”

Tältä osin *opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että tarkoitus ei ole ollut merkittävästi muuttaa voimassa olevaa oikeustilaa, vaan saattaa direktiivin veloitteet kansallisesti voimaan. Tämän vuoksi ministeriö katsoo, että valiokunnan lausunnon vaikutusarviot eivät ole todennäköisiä, varsinkaan kahdenkertaisten korvausten osalta. Sopimuslisenssi on suoraa sopimista täydentävä keino muualta kuin ETA-maista peräisin olevien lähetysten osalta. Luvat kaikilta oikeudenhaltijoilta on kuitenkin hankittava kattavasti. Yleensä tämä ei ole mahdollista edelleenlähettämistä varten ilman täydentävää sopimuslisenssisopimusta. Sopimuslisenssisäännöksen tavoite on helpottaa käyttäjää saamaan kaikki tarvittavat luvat.

Direktiivi ei varsinaisesti koske alkuperäistä lähettämistä, vaikka määritelmässä viitataan siihen tietyiltä osin. Kappaleen 14 lopussa oleva viittaus hallituksen esitykseen ”Tämän vuoksi ja hallituksen esityksen tavoin valiokunta korostaa, että sääntelyn tulee olla teknologianeutraalia eli neutraalia edelleen lähettämisessä käytettyyn tekniikkaan nähden” koskee edelleenlähettämistä eikä vastaa edellä olevaa argumentointia koskien alkuperäistä lähetystä. Hallituksen esitys ei siten pyri vahvistamaan edellä mainittua tulkintaa.

Suoraa sopimista koskien valiokunta toteaa kappaleissa 15-16, että voimassa oleva 25 h §:n 4 momentti sulkee sopimuslisenssijärjestelmän ulkopuolelle Suomesta peräisin olevan alkuperäisen kaapelilähetyksen edelleenlähettämisen. Lähettäjäyhteyksen omiin ja hankkimiin oikeuksiin kollektiivista lisensiointia ei sovelleta voimassaolevassa laissa, vaan näiden osalta edelleenlähettämiseen tarvittavat oikeudet on hankittava lähettäjäyhteykseltä itseltään. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että näitä lähtökohtia ei ollut tarkoitus muuttaa, vaan suora sopiminen on sallittua kotimaan sisäisten lähetysten osalta, mikäli luvat edelleenlähettämiseen on mahdollista saada suoraan. Yleensä musiikkia koskevat luvat on aina vähintään joltain osin hankittava kollektiivisesti. Alkuperäiseen lähettämiseen ei tässä oteta kantaa. Voimassaolevaan oikeustilaan ei tältä osin puututa.

Suora siirto. Lausunnon kappaleessa 17 todetaan, että asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty valiokunnan huomiota suoraan sopimiseen suoran siirron menetelmän osalta. Asiantuntijakuulemisessa on ehdotettu 25 m §:ään uutta 2 momenttia, jotta suora sopiminen on myös suoran siirron menetelmän osalta aina mahdollista.

Lausunnon kappaleissa 18-19 todetaan, ettei kansallista liikkumavaraa 7 artiklan nojalla olisi tarpeen käyttää. Valiokunta toteaa edelleen, että kansallinen liikkumavara ei ole tarpeen, koska ”Suomen sisällä ei käytännössä ole kotimaisten kanavien edelleenlähettämistä”. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että tällaista johtopäätöstä ei voida tehdä verkkolähetyksidirektiiviin perustuen, vaan edelleenlähettäminen on kansainvälisesti vakiintunut käsite. Kappaleessa 19 viitataan talousvaliokunnan lausuntoon (TaVL 43/2022) ja todetaan, että kollektiivihallinnoinnin tulisi lausunnon mukaan olla ainoastaan täydentävä lisensiointimuoto tilanteissa,

joissa direktiivi mahdollistaa suoran sopimisen eri osapuolten välillä. Ministeriö toteaa, että tämä ei ole mahdollista, sillä direktiivi velvoittaa kollektiiviseen hallinnointiin muista ETA-maista olevien lähetysten osalta.

Lausunnon kappaleessa 22 todetaan, että ”25 h §:n 4 momentti on saadun selvityksen mukaan erittäin ongelmallinen, merkitykseltään epäselvä ja vaikuttaa perustuvan siihen aikaisemman hallituksen esityksen luonnoksen versioon, jonka 1 momentissa edelleenlähettämisen käsitteeseen oli sisällytetty verkko-oheispalveluiden edelleenlähetyks. Tämän vuoksi valiokunta esittää sen poistamista alla olevassa ehdotuksessa. Valiokunta kiinnittää sivistysvaliokunnan huomiota siihen, että momentti on syytä poistaa tai sitä tulee merkittävästi selventää, jotta siitä ei aiheudu ongelmia soveltamiselle.”

Ministeriö toteaa, että 4 momentin säännöksellä on tavoiteltu virtaviivaisempaa sääntelyä sen osalta, missä tilanteissa 1 momentin mukainen sopimuslisenssi olisi käytettävissä. Sillä ei ole mitään tekemistä kappaleessa mainitun ”verkko-oheispalveluiden edelleenlähettämisen” osalta, jollaista ehdotettiin HE-luonnoksessa. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* katsoo kuitenkin edellä esitettyyn viitaten, että 4 momentti voidaan poistaa ja palata voimassaolevaan 4 momenttiin pienin teknisin muutoksin. Säännös on kansalliseen liikkumavaraan kuuluva, ja valiokunta on todennut, ettei liikkumavaraa tältä osin ole tarpeen hyödyntää.

Kappaleessa 24 taloyhtiöiden asemaan liittyen lausutaan, että edelleenlähettämisen käsitteen epäselvyys ”voisi johtaa tilanteeseen, jossa taloyhtiöt joutuisivat maksamaan erikseen tekijänoikeuskorvauksia tekijänoikeusjärjestölle”. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, myös viitaten siihen, mitä kappaleessa 26 todetaan, että kun kansallista liikkumavaraa päätetään olla käyttämättä, ei uudistus vaikuta taloyhtiöiden asemaan vaan oikeustila säilyy ennallaan.

Kappaleessa 27 todetaan: ”Asiantuntijakuulemisen mukaan direktiivi tiettyjen satelliitin välityksellä tapahtuvaan yleisradiointiin ja kaapeleitse tapahtuvaan edelleenlähettämiseen sovellettavien tekijänoikeutta sekä lähioikeuksia koskevien sääntöjen yhteensovittamisesta, ETY 93/83, 27.9.1993 mahdollistaa valtion rajojen sisällä tapahtuvan välittämisen sääntelyn täsmentämisen. Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että hallituksen esityksen perusteella rajanveto alkuperäisen ja edelleenlähettämisen välillä jää aiempaa epäselvemmäksi.” *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että mainittu satelliitti- ja kaapelidirektiivi on jo saatettu voimaan Suomessa, eikä tuolloin ole katsottu tarpeelliseksi täsmentää valtion rajojen sisällä tapahtuvaa välittämistä.

Kappaleen 28 lopussa todetaan: ”Sääntelyä on valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarpeen muokata siten, että sopimuslisenssi olisi vain täydentävä mahdollisuus suoran siirron tilanteissa. Lisäksi alkuperäisen ja edelleenlähettämisen käsitteitä olisi tarpeen täsmentää EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaiseksi.” Lausuntoon ei sisälly muotoiluehdotusta. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että suoran siirron osalta sopimuslisenssin on esityksen perusteluissa todettu olevan suoraa sopimista täydentävä sääntely, sillä se perustuu kansalliseen liikkumavaraan. Ehdotettu sääntely voidaan jättää siten tekemättä. Ehdotetun sääntelyn muuttamisessa reunaehdot muodostuvat direktiivistä. Muuta kansallista liikkumavaraa ei voida käyttää. Direktiivissä ei säädetä lähettäjäyritysten oikeuksia kollektiivisen lisensioinnin ulkopuolelle, kuten 4 artiklassa, mutta niin on mahdollista säätää myös suoran siirron osalta.

Lausunnon kappaleessa 32 todetaan, että sääntelyn selkeyttämistä ei tulisi estää se, että direktiivi on epäselvä tai että kansallisesta voimassaolevasta epäselvästä lainsäädännöstä on vireillä oikeudenkäynti. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* pitää tätä näkemystä haasteellisena ja jopa mahdottomana toteuttaa, sillä oikeustilan

ollessa auki ei ole asianmukaista, että lakiasäättävä taho puuttuu lakia soveltavan tahon toimintaan vakiinnuttamalla sääntelyä toisen osapuolen intressien mukaiseksi ennen kuin kyseisen lain säännöksen tulkinta on saanut lainvoiman. Kun EU-tuomioistuimen kanta direktiiviin perustuvaan sääntelyyn on saatu ja asiaan on saatu lainvoimainen ratkaisu Suomessa, ei ole estettä vahvistaa käytäntö myös lain tasolla.

Valiokunta toteaa edelleen, että määritelmän selventämistä ei tule jättää perustelujen tasolle tilanteessa, jossa toimialalla tilanteeseen joudutaan hakemaan selvennystä kaikille osapuolille kalliiden oikeusprosessien kautta. Tämän lisäksi valiokunta huomioi, että verkkolähetysdirektiivi on direktiivi eikä suoraan kansallisesti sovellettava asetusta, ja siten kansallisesti edelleen lähettämisen määritelmän selventämiselle löytyy valiokunnan saaman selvityksen mukaan kansallista liikkumavaraa. Edelleen lähettämisen määritelmä sisältyy verkkolähetysdirektiivin 2 artiklan 2 kohtaan, ja mitään estettä tämän määritelmän hyödyntämiselle kansallisessa sääntelyssä ei valiokunnan saaman tiedon mukaan ole.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että edelleenlähettämisen määritelmää voi, mikäli sivistysvaliokunta katsoo sen välttämättömäksi, hyödyntää mutta sen on tällöin katettava paitsi 2 artiklan 2 a kohta myös artiklassa 9 muutettuna kaapeleitse tapahtuvaa edelleenlähettämistä koskeva määritelmä. Vain näin EU-lainsäädännön mukainen ratkaisu on mahdollista saavuttaa.

Lausunnon kappaleessa 34 huomiota on kiinnitetty epäselvyyteen 25 h §:n, 25 m §:n ja 50 f §:n muodostaman kokonaisuuden osalta. Valiokunnan mukaan vaikuttaa siltä, että kyseisten säännösten muodostama kokonaisuus saattaa tehdä signaalin suorasta siirtämisestä tekijänoikeudellisesti relevantin toimen. Tämän vuoksi valiokunta kiinnittää sivistysvaliokunnan huomiota siihen, ovatko 25 m § ja 50 f § tarpeellisia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että suoran siirron menetelmää (8 artikla) ei tule sekoittaa signaalin suoraan siirtoon. Suoran siirron menetelmää koskeva 50 f § on direktiivin edellyttämää sääntelyä, jonka Suomi on velvollinen säätämään kansalliseen lakiinsa. Ehdotettu 25 m § on kansalliseen liikkumavaraan perustuvaa sääntelyä, jonka säätämisestä voidaan päättää kansallisesti. Ehdotettu 25 h § on pakottava kollektiivisen lisensioinnin osalta, kun kyse on muusta ETA-maasta peräisin olevasta lähetyksestä.

Liikenne- ja viestintävaliokunta edellyttää edelleen kappaleessa 35, että sivistysvaliokunta arvioi, onko nyt käsiteltävänä olevaan lakiehdotukseen ja sen perusteluihin saatu perustuslakivaliokunnan edellyttämä tasapaino tekijöiden, käyttäjien ja kansalaisten perusoikeuksien osalta. Tältä osin *opetus- ja kulttuuriministeriö* viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joiden osalta ministeriö on jo toimittanut vastineensa valiokunnan arviointia varten.

Lausunnon kappaleissa 37-40 käsitellään siirtovelvoitetta. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* katsoo, että se on liikenne- ja viestintäministeriön toimivaltaan kuuluvaa lainsäädäntöä, eikä se liity verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamiseen. Muilta osin opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ole kappaleisiin huomauttamista.

Muut kysymykset

Automaattisia estokeinoja koskevissa kappaleissa (41-42) mainitaan ehdotetun 55 j §:n 1 momentin säännös tekijän hyvitysvelvollisuudesta perusteettomasta estosta tai poistosta ilman tähän lakiin perustuvaa syytä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotus on puhtaasti kansallinen, sillä direktiivi ei sitä edellytä. Asiantuntijakuulemisessa sen on nähty horjuttavan artiklan 17 mukaista palveluntarjoajien, palvelun käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden välistä tasapainoa. Tämän vuoksi valiokunta esittää sivistysvaliokunnalle, että edellä mainittu 55 j §:n 1 momentin säännös poistetaan. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että säännöksen tavoitteena oli ennakolta vähentää riskiä perusteettomille esto- tai poistopyynnöille ja laillisen käytön estämiselle. Säännös ei perustu direktiiviin, joka jättää korvaus- ja hyvitysjärjestelmän kansalliseen harkintaan, joten säännös on mahdollista poistaa esityksestä. Tämä edellyttäisi, että riittää, että käyttäjällä on mahdollisuus hakea korvausta oikeudettoman pyynnön aiheuttamasta vahingosta.

6 a luku (Verkkosisällönjakopalvelut)

Kappaleessa 43 huomiota on kiinnitetty 55 f §:n osalta siihen, että muutetun pykäläehdotuksen ja perustelujen muodostaman kokonaisuuden osalta ei vaikuta olevan täysin yksiselitteistä ja selvää, mitä käsitteillä ”menettelyt” ja ”käytännöt” tarkoitetaan. Sivistysvaliokunnan on hyvä tarkoin arvioida, muodostaako ehdotettu sääntely alkuperäisen esityksen ja sitä täydentävän esityksen perusteella näiltä osin selkeän kokonaisuuden. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* toteaa, että käytännöillä ja menettelyillä tarkoitetaan palveluntarjoajan ja oikeudenhaltijan välistä, direktiivin 66 johdantokappaleen kohdissa 1 ja 2 sekä johdantokappaleissa 67 ja 71 sekä direktiivin 17 artiklan 7 kohdassa kuvattua yhteistyötä sen varmistamiseksi, että käyttäjän oikeudet toteutuvat. Ministeriö katsoo, etteivät käsitteet ole epäselviä, vaan niitä on riittävällä tavalla kuvattu 55 f §:n perusteluissa HE 43/2022 s. 117-118 ja edelleen HE 313/2022 s. 11-12.

Jatkotoimenpiteet

Kappaleessa 48 valiokunta korostaa, että tulee seurata hyvin tarkkaan esityksissä ehdotettavan sääntelyn tulkinta- ja soveltamiskäytäntöä varsinkin siitä näkökulmasta, kuinka siinä huomioidaan tasapainoisella tavalla yhtäältä perustuslain 12 §:ssä turvattu sananvapaus ja toisaalta perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatun omaisuudensuojan piiriin kuuluvat tekijänoikeudet. Tarvittaessa seurannassa havaittuihin epäkohtiin näiden perusoikeuksien välisen tasapainon kannalta tulee puuttua viipymättä ryhtymällä tarvittaviin lainsäädännön muutostoihin EU-oikeuden mahdollistamissa puitteissa. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* ei näe estettä lausuman kirjaamiselle mietintöön.

Ehdotukset valiokunnan esittämiin lainmuutosehdotuksiin löytyvät luvusta 3.1. Ehdotukset selvennyksiksi koskien hallituksen esitysten perusteluita ovat luvussa 3.2 ja luvussa 3.3 kuvataan esitetyt lainmuutoksia, joita opetus- ja kulttuuriministeriö ei pidä tarpeellisena tai mahdollisena tehdä tässä yhteydessä.

3. Tarvittavat säännösmuutokset yksityiskohtaisine perusteluineen

3.1 Perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioon ottaminen

- Valiokunnan mukaan 13 b § täyttää valiokunnan aiemmin asettamat vähimmäisvaatimukset ja on hyväksyttävissä HE 313/2022:n mukaisesti muutettuna

13 b § Teosten kappaleiden valmistaminen tekstin- ja tiedonlouhintaa varten

(1 mom.) Se, jolla on laillinen pääsy teokseen, saa valmistaa siitä kappaleita käytettäväksi tekstin- ja tiedonlouhintaa varten ja säilyttää kappaleita yksinomaan kyseistä tarkoitusta varten, ellei tekijä ole **nimenomaisesti ja** asianmukaisella tavalla pidättänyt tätä oikeutta.

(2 mom.) Tutkimusorganisaatiot ja kulttuuriperintölaitokset, joilla on laillinen pääsy teokseen, saavat valmistaa siitä kappaleita tieteellisessä tutkimuksessa tapahtuvaa tekstin- ja tiedonlouhintaa varten ja säilyttää niitä **tieteellistä tutkimusta varten**, mukaan lukien tutkimuksen todentamiseen myöhemmin edellyttäen, että teoksen kappaleet ovat vain siihen oikeutettujen saatavilla. Siitä, mitä edellä tässä momentissa säädetään, ei voida poiketa sopimuksella, **eikä sitä voida estää teknisin keinoin**.

Perustelut

- Kuten täydentävässä hallituksen esityksessä HE 313/2022 ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 85/2022.

Verkkosisällönjakopalvelut (6 a luku)

VAIHTOEHTO 1

- Valiokunnan mukaan 55 f § täyttää valiokunnan aiemmin asettamat vähimmäisvaatimukset ja on hyväksyttävissä HE 313/2022:n mukaisesti muutettuna
- Esitetään, että 55 f §:n perusteluita selvennetään yllä esitetyllä tavalla

55 f §. Toimenpiteet laillisen käytön varmistamiseksi

(1 mom.) Palveluntarjoajalla on oltava käytännöt **ja menettelyt**, joilla varmistetaan, että sen 55 c §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteet eivät estä teosten laillista välittämistä yleisölle **käyttöä 55 e §:ssä tarkoitettulla tavalla.**

~~(2 mom.) Automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun on suurella todennäköisyydellä oletettavissa, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle.~~

(uusi 2 mom.) Tämän luvun säännösten soveltaminen ei saa johtaa verkkosisältöjen yleiseen seurantaan.

Perustelut

- Kuten täydentävässä hallituksen esityksessä HE 313/2022 ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 85/2022.

VAIHTOEHTO 2 (EI SUOSITELTAVA)

- Palataan HE 43/2022:n malliin, joka perustui Ruotsissa ehdotettuun malliin, mutta hieman muutettuna
- Huom! Lakia muutettiin Ruotsin parlamentissa ja se hyväksyttiin 12/2022 direktiiviin nähden laillisen käytön osalta väljempänä;

”Ei saa estää laillista käyttöä merkittävässä määrin”, joka on sanavapauden kannalta heikompi.

- Tämä olisi viimesijainen vaihtoehto

55 f §. Toimenpiteet laillisen käytön varmistamiseksi

(1 mom.) *Palveluntarjoajalla on oltava käytännöt ja menettelyt, joilla varmistetaan, että sen 55 c §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteet eivät estä teosten laillista käyttöä 55 e §:ssä tarkoitetulla tavalla.*

Palautetaan muutettuna: (2 mom.) *Automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun **estämiskeinolla voidaan** suurella todennäköisyydellä **varmistaa**, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle.*

(3 mom.) *Tämän luvun säännösten soveltaminen ei saa johtaa verkkosisältöjen yleiseen seurantaan.*

Perustelut

Lisäкитеerejä ei voi säätää PeVL:n esittämällä tavalla. Niille ei ole tarvetta ja ne voivat vääristää käyttäjien sananvapauden toteutumista EU-maissa ja myös aiheuttaa kilpailuoikeudellisia haasteita, kun elinkeinovapautta rajoitetaan EU:n sisällä.

Ainoa mahdollinen kriteeri automaattisten estämiskeinojen käytölle on, että niiden on kyettävä varmistamaan, että ennakkolisessa estossa on suurella todennäköisyydellä kysymys tekijänoikeuksia loukkaavasta teosta. Tämä täsmennys selventää yleistä seuranta koskevaa kieltoa, sillä se rajaa ennakkolisen eston vain tekijänoikeudellisesti relevanttiin toimintaan.

HE 313/2022:ssa ehdotetut muutokset selventävät, että 55 c §:n 3 momentin mukaisessa toiminnassa on varmistettava, että laillinen käyttö ei esty.

55 j §. Oikeus hyvitykseen

- OKM esittää, että 55 j § poistetaan

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoite oli turvata ennakolta käyttäjän oikeuksia esimerkiksi tilanteessa, jossa palveluntarjoajan ja oikeudenhaltijan yhteistyö rajoittaisi teoksen oikeutettua käyttöä. Kun uhkana voi olla hyvitysseuraamus vaatimuksesta, joka ei perustu tekijänoikeuslakiin, muodostuvat käytännöt tämän mukaisiksi.

Kirjallisissa lausunnoissa säännöstä on vastustettu erityisesti, mitä tulee tekijän hyvitysvastuuseen; tuomioistuimessa arvioitava asia (oikeudenmukainen suhde teon motittavuuteen ja seurauksiin) ja perustuu kansalliseen liikkumavaraan, ei direktiiviin. Tämän vuoksi ei ole estettä poistaa ehdotettu säännös. Poiston jälkeen käyttäjä ja palveluntarjoaja voi edelleen saada korvausta, mutta korvausvelvollisuus ei ole tuottamuksesta riippumatonta vaan korvauksen hakijan on kyettävä esittämään perustelut vahingon määrästä.

3.2. Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunnon huomioon ottaminen

ENSISIJAINEN VAIHTOEHTO 1

- LiVL 41/2022 mukaisesti 4 mom. poistetaan; muilta osin HE 43/2022 muotoilu

25 h § Radio- ja televisiolähetyksen edelleen lähettäminen

(1 mom.) Radio- tai televisiolähetykseen sisältyvän teoksen saa lähetystä muuttamatta sopimuslisenssin nojalla, siten kuin 26 §:ssä säädetään, lähettää edelleen yleisön vastaanotettavaksi samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa. Sillä tavalla, jolla edelleenlähetyksen toteuttava osapuoli saa ohjelmasignaalin lähetysoimintaa harjoittavalta organisaatiolta edelleenlähettämistä varten, ei ole merkitystä.

(2 mom.) Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta lähetykseen sisältyvän teoksen edelleen lähettämiseen, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen edelleen lähettämiseen sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä edelleenlähettäminen koskee.

(3 mom.) Edellä 1 momentissa tarkoitettua edelleen lähettämistä ja 2 momentissa tarkoitettujen teosten edelleen lähettämistä koskevat luvat on myönnettävä samanaikaisesti.

(4 mom. poist.)

(Voimassaoleva 4 mom. "Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan johtimitse lähetettävään radio- tai televisiolähetykseen vain, jos lähetys on peräisin muusta Euroopan talousalueeseen kuuluvasta valtiosta." (404/1961)

Perustelut

Ministeriö katsoo, että LiV:n ehdotuksesta on hyväksyttävissä vain 4 momentin poisto. Ehdotettu 25 h §:n 4 momentti voidaan siten poistaa LiV:n ehdotuksen mukaisesti, jolloin tältä osin palataan voimassaolevaan 4 momenttiin. Näin voimassa oleva oikeustila säilyy kotimaasta peräisin olevien lähetysten osalta. Verkkolähetydirektiivin edellyttämä kollektiivinen hallinnointi ei siten vaikuta kotimaasta peräisin oleviin lähetyksiin eikä myöskään taloyhtiöiden asemaan. Direktiivin mukaisesti tilanne, jossa "luvat saatavissa vain kollektiivisen hallinnoinnin kautta", koskee toisesta ETA-maista peräisin olevien alkuperäisten lähetysten edelleenlähettämistä.

TOISSIJAINEN HYVÄKSYTTÄVÄ VAIHTOEHTO 2

→ LiVL ehdotus uudeksi 2 mom. muokattuna ministeriön toimesta direktiivin mukaiseksi

Ehdotus:

25 h §. Radio- ja televisiolähetysten edelleen lähettäminen

(1 mom.) Radio- tai televisiolähetykseen sisältyvän teoksen saa, lähetystä muuttamatta sopimuslisenssin nojalla, siten kuin 26 §:ssä säädetään, lähettää edelleen yleisön vastaanotettavaksi samanaikaisesti alkuperäisen lähetysten kanssa.

(uusi 2 mom. **muokattuna**) Edelleen lähettämällä tarkoitetaan tilannetta, jossa lähetysten toteuttaa muu osapuoli kuin alkuperäinen lähettäjä riippumatta siitä, millä tavalla ohjelmesignaali on vastaanotettu edelleen lähettämistä varten.

(uusi 3 mom.) Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta lähetykseen sisältyvän teoksen edelleen lähettämiseen, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen edelleen lähettämiseen sille lähettäjäyrittäjälle, jonka lähetystä edelleen lähettäminen koskee.

(uusi 4 mom. Edellä 1 momentissa tarkoitettua edelleen lähettämistä ja 2 momentissa tarkoitettujen teosten edelleen lähettämistä koskevat luvat on myönnettävä samanaikaisesti.

(4 mom. poist.) = voimassa oleva 4 mom. on uusi 5 mom.

(Voimassaoleva 4 mom. "Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan johtimitse lähetettävään radio- tai televisiolähetykseen vain, jos lähetys on peräisin muusta Euroopan talousalueeseen kuuluvasta valtiosta." (404/1961)

VAIHTOEHTO 3, EI SUOSITELTAVA

Ehdotus:

25 h §. Radio- ja televisiolähetysten edelleen lähettäminen

(1 mom.) Radio- tai televisiolähetykseen sisältyvän teoksen saa, lähetystä muuttamatta sopimuslisenssin nojalla, siten kuin 26 §:ssä säädetään, lähettää edelleen yleisön vastaanotettavaksi samanaikaisesti alkuperäisen lähetysten kanssa.

(uusi 2 mom. **muutettuna**) Edelleen lähettämällä tarkoitetaan tilannetta, jossa lähetys toteutetaan muun osapuolen kuin alkuperäisen lähettäjäyrittäjän **toimesta** riippumatta siitä, millä tavalla ohjelmesignaali on vastaanotettu edelleen lähettämistä varten.

(uusi 3 mom.) Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta lähetykseen sisältyvän teoksen edelleen lähettämiseen, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen edelleen lähettämiseen sille lähettäjäyrittäjälle, jonka lähetystä edelleen lähettäminen koskee.

(uusi 4 mom. Edellä 1 momentissa tarkoitettua edelleen lähettämistä ja 2 momentissa tarkoitettujen teosten edelleen lähettämistä koskevat luvat on myönnettävä samanaikaisesti.

(4 mom. poist.) = voimassaoleva 4 mom. on uusi 5 mom.

Perustelut

LiVL:n kappaleessa 29 esitettyä uutta 2 momenttia opetus- ja kulttuuriministeriö ei voi hyväksyä, sillä se olisi direktiivin vastainen ratkaisu.

Tekijänoikeuslaissa ei ole varsinaisia määritelmiä. Säännöksissä käytettyjen käsitteiden sisältö on usein riippuvainen asianomaisesta EU-säädöksestä tai kansainvälisestä sopimuksesta, ei käytännöstä markkinoilla. Jos määritelmä säädetään, olisi sen noudatettava direktiiviä (eli kattaa koko määritelmä, ja jos määritelmiä on useampia, kaikki määritelmän osat).

LiVL:n kappaleessa 29 esitetyn mallin hyväksyminen edes osittain olisi **suuri kompromissi**. Voimassa olevassa ja Pohjoismaissa vakiintunut malli edelleenlähettämistä ei ole sisältänyt viittausta alkuperäiseen lähettämiseen. Sille ei ole ollut aiemmin mitään tarvetta, eikä sille ole tarvetta nytäkään.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on aiemmin esittänyt, että alkuperäisen ja edelleenlähettämisen välistä eroa riittää selventämään se, että HE 43/2022:n mukaista 25 h §:n 1 momenttia täydennetään siten, että ”muu kuin lähettäjäyrittäjä” saa hankkia luvat 26 §:ssä tarkoitetun sopimuslisenssin kautta. Edelleenlähettämässä toimija ei ole alkuperäinen lähettäjäyrittäjä vaan muu kuin tämä. Tätä on kuitenkin pidetty riittämättömänä niin sidosryhmien kirjallisissa lausunnoissa ja kuin valiokunnan lausunnossa. Niissä on esitetty, että määritelmään **tulee sisältyä** ”muun osapuolen kuin alkuperäisen lähettäjäyrittäjän **toimesta tai tämän valvonnassa ja vastuulla**”.

Missään olosuhteissa sivistysvaliokunnassa ei tulisi hyväksyä määritelmään kohtaa ”toimesta, valvonnassa ja vastuulla”, sillä se koskee alkuperäistä lähettämistä. Se muuttaisi voimassa olevaa oikeustilaa alkuperäisen lähettämisen osalta tavalla, jota ei voida ennakoida. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, ettei muutosta voida tehdä ilman perusteellista vaikutusarviointia. Vastaavaa muutosta ei ole tehty missään muussa EU-maassa tätä direktiiviä voimaan saatettaessa. Oikeustapausta asiasta on vireillä (Kopioisto vs. Telia), josta korkein oikeus on ottanut käsittelyyn osa, ja pyytänyt kysymyksestä EU:n tuomioistuimen ennakkoratkaisua.

Jos edelleenlähettämisen määritelmää vaaditaan tekstiin, on ainoa vaihtoehto yllä esitetty malli, jossa ”toimesta” jää mutta ei ”valvonnassa ja vastuulla”. Tällöin voimassa olevaa lakia muutettaisiin mutta niin vähän kuin mahdollista. Tällöin olisi myös selvää, että alkuperäisen lähettäjäyrittäjän määritelmää ei tässä yhteydessä säädetä lakiin vaan kyse on edelleenlähettämistä ja sen määrittelystä.

Direktiivin 2 artiklassa määritelmän kohta ”toimesta, valvonnassa ja vastuulla” ei koske kaapeleitse tapahtuvaa edelleenlähetyistä, jota koskee 9 artikla. Tässä määritelmässä kyseistä kohtaa ei ole lainkaan. Jos uusi 2 mom. säädettäisiin olisi mietinnössä selvennettävä, ettei direktiivi salli kaapelilähetyksen pitämistä alkupe-
räisen lähettäjäyrityksen lähetyksenä, koska ne eivät tapahdu tämän ”toimesta” direktiivin tarkoittamalla ta-
valla, vaikka markkinoilla olisikin tätä koskevia sopimuksia. Lähettäjäyritys voi sopia suoraan omista ja hank-
kimistaan oikeuksista, mutta muiden oikeudenhaltijoiden oikeuksien osalta on varmistuttava, että sopimuk-
set kattavat kaikki tarvittavat luvat. Direktiivi ei siten ole teknologianeutraali sillä tavalla kuin Suomen tv-
markkinoiden toimijat haluaisivat. Tämä ei silti estä sopimuksin sopimasta asioista, jos näin on mahdollista
saada kaikki tarvittavat luvat. **Verkkolähetydirektiivi eikä satelliitti- ja kaapelidirektiivi, jotka sitovat Suo-
mea, eivät tue tätä muutosta nimenomaan kaapelilähetyksien osalta. Mikäli Suomessa direktiivi saatetaan
2 artiklan 2 a kohdan ja 9 artiklan vastaisesti voimaan, voi se aiheuttaa komission seuraamuskanteen Suo-
mea vastaan. Kannetta ei nosteta välttämättä heti, toisin kuin tapahtuu viivästystä koskevan seuraamus-
kanteen osalta, josta komissio on jo aloittanut toimenpiteet. Seuraavassa vaiheessa kanne nostetaan Suo-
mea vastaan.**

25 m §. Teoksen suora siirto

Lähetystoimintaa harjoittava organisaatio ja ohjelmesignaalin jakelija saavat lähettää teoksen 50 f §:ssä tarkoitetulla suoran siirron menetelmällä sopimuslisenssin nojalla siten kuin 26 §:ssä säädetään. Mitä tässä **momentissa** säädetään, ei kuitenkaan koske teosta, jos tekijä on kieltänyt teoksen lähettämisen.

(Uusi 2 mom.) Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta teokseen, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden teoksen lähettämiseen (suoran siirron menetelmällä) sille lähettäjäyrittäjälle, jonka lähetystä lähettämisen suoran siirron menetelmällä koskee.

Perustelut

Säännös perustuu 8 artiklan sallimaan kansalliseen liikkumavaraan säätää vastaavasta lisensiointimekanismista kuin edelleenlähettämisestä. Säännös on perusteltu, sillä vaikka tätä menetelmää ei vielä Suomessa ole, on lupien hankkimiseksi käyttäjälle hyödyksi voida nojautua kollektiiviseen lisensiointiin. Kirjallisissa lausunnoissa on tuotu esiin, että suoraa siirtoa koskevassa sopimuslisenssisäännöksessä tulisi 25 h §:n 2 momenttia vastaavalla tavalla selventää, ettei kollektiivista lisensiointia sovelleta lähettäjäyrittäjän omiin oikeuksiin tai sen hankkimisiin oikeuksiin. Tällaisen muutoksen tekeminen on perusteltua. Samalla kun ehdotetaan uutta 2 momenttia, ehdotetaan muutettavaksi 1 momentissa sana ”pykälässä” sanaan ”momentissa”.

3.2. Täsmennystarve hallituksen esityksen perusteluiden osalta

Lisäksi seuraavien näkökohtien huomioon ottaminen selventäisi ja täydentäisi hallituksen esityksen perusteluita:

Tekstin- ja tiedonlouhinta (13 b §:n 2 mom.) perustelut

Voimassaolevan tekijänoikeuslain 16 b § koskee teosten käyttöä kulttuuriaineistoja säilyttävissä laitoksissa. Sääntely perustuu kulttuuriaineistojen tallettamista ja säilyttämistä koskevaan lakiin (1433/2007). Hallituksen esityksessä ehdotettu rajoitus koskien tekstin- ja tiedonlouhinta kattaa kaikenlaisen kokoelmiin sisältyvän aineiston käytön, johon tekstin- ja tiedonlouhintaan oikeutetulla on laillinen pääsy.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että valiokunta voi halutessaan selventää, että 13 b §:n 2 momenttia sovelletaan kaikenlaiseen kokoelmiin sisältyvän aineiston käyttöön, vaikka säännöksessä ei ole nimenomaisesti viitattu tekijänoikeusasetuksella tarkoitettuihin laitoksiin ja niiden kokoelmiin.

14 a § teoksen käytöstä opetuksen havainnollistamiseen (selvennykset mietintöön koskien 14 a §:n perusteluja)

Hallituksen esitys esitetään toteutettavaksi kuten HE 313/2022, eli muutosta ei tulisi pykälään. Mietinnössä avattaisiin direktiivin suhdetta opetuksen julkisuuden vaatimukseen. Mietinnössä selvennetään, että sivistyksellisten oikeuksien kannalta olisi ongelmallista, jos opettajien tulee käyttää runsaasti aikaa tekijänoikeudellisten lupien selvittämiseen ja tämä johtaa siihen, että opetuksen kannalta hyödyllistä materiaalia jätetään käyttämättä.

”tietylle rajatulle henkilöpiirille tarkoitettussa tilanteessa ”

Perustuslakivaliokunnan lausunnon kappaleessa 15 todetaan, että lakiehdotuksessa käytetty ilmaisu teoksen käytöstä **”tietylle rajatulle henkilöpiirille tarkoitettussa tilanteessa”** voi olla omiaan johtamaan tulkintaan siitä, että opetus ja koulutus käytännössä rajautuvat sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Ministeriö toteaa, että lainkohta perustuu direktiiviin, eikä siitä voida poiketa. Direktiivi koskee digitaalista ympäristöä, jossa teosten hallitsematon leviäminen on aina riski. Pelkkään rajoitussäännökseen perustuva käyttö on rajattu direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa *”tiloihin...paikkoihin, taikka suojattuihin sähköisiin ympäristöihin, joihin vain oppilailla, opiskelijoilla ja opetushenkilöstöllä on pääsy”* ja lisäksi sitä koskevia rajoituksia on lueteltu direktiivin johdantokappaleessa 22. Perustuslakivaliokunnan johtopäätös kyseisen direktiivin kohdan vaikutuksesta vaikuttaa olevan ristiriidassa direktiivin tavoitteen kanssa, joka on tarjota kaikille opilaitoksille täysi oikeusvarmuus teosten käyttöön digitaalisessa ympäristössä.

Etäopetusta toteutetaan monimuotoisesti, jolloin opiskelijoista osa voi olla etäyhteyksien kautta läsnä opetuksessa ja osa opettajan kanssa samassa tilassa. Muotoilun säilyttämisellä 14 a §:ssä mahdollistetaan opetuksen järjestäjälle vapaus toteuttaa opetusta sen tavoitteiden mukaisesti ja sitä tukevan teknologian monipuolisella hyödyntämisellä. Ruotsissa vastaavassa pykälässä ei ole mainittua kohtaa, mikä ei ole suositeltavaa, sillä se saattaa aiheuttaa tulkintoja, joissa teoksen käyttö etäopetuksessa olisi sallittua ainoastaan suojatun sähköisen ympäristön välityksellä. Tämä saattaisi kaventaa opetuksen järjestämisen tapoja.

Kohdan poistaminen saattaisi johtaa tulkintaan, jossa etäopetusta hybridi- tai sulautettuna opetuksena toteutettuna tulisi toteuttaa vain suojatun sähköisen ympäristön välityksellä, vaikka osa opiskelijoista olisi samassa tilassa kuin opetusta järjestävä henkilö. Ruotsin kaltainen kirjaus ei ole suositeltava.

Opetuksen julkisuus

Opetuksen julkisuuteen liittyen ministeriö katsoo, että opetusta ovat kaikki ne tilanteet, joissa opetusta tarjotaan ennalta rajatulle vastaanottajakunnalle, mutta myös tilanteet, joissa ennalta rajaamaton ryhmä saapuu opetustilanteeseen. Opetuksen julkisuus toteutuu siten kaikissa tilanteissa, eikä direktiivi tai tekijänoikeuslaki voi sitä estää.

Tekijänoikeuslain 2 §:n 3 momentin mukaista oikeutta teosten saattamiseen yleisön saataviin on rajoitettu tiettyjen ehtojen vallitessa. Nämä ehdot luetellaan direktiivin 5 artiklassa (oppilaitoksen vastuu, sen tilat, suojattu sähköinen ympäristö, tavoiteltava ei-kaupallinen tarkoitus).

Ehdotetussa muodossaan 14 a § määrittelee direktiivin 5 artiklan 1 kohdan a-alakohdan edellytyksen ”joihin vain oppilailla, opiskelijoilla ja opetushenkilöstöllä on pääsy”.

Hallituksen esityksessä (HE 43/2022) todetaan, että ”14 a §:ää ei sovelleta sellaisiin sähköisiin oppimisympäristöihin–, joihin yleisölle on vapaa pääsy” (s. 81, toiseksi viimeinen kappale).

Yksinoikeuksien rajoittaminen saa tekijän aseman turvaamiseksi säädetyn kolmen kohdan testin mukaisesti koskea vain määrättyjä erityistapauksia, eikä se saa olla ristiriidassa teoksen tavanomaisen hyödyntämisen kanssa, eikä kohtuuttomasti haitata oikeudenhaltijan oikeutettuja etuja. Kyseinen laintulkintaohje sisältyy vakiintuneesti Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) piirissä solmittuihin kansainvälisiin sopimuksiin ja tekijänoikeuden alan EU-direktiiveihin.

Sivistykselliset intressit

Mietinnössä selvennetään, että sivistyksellisten oikeuksien kannalta on keskeistä, ettei kasvatus- ja opetushenkilöstöä tule edellyttää tarkistamaan lisenssien tai käyttö lupien olemassaoloa teosten käyttämiseksi opetuksen havainnollistamiseen. Ajan ja vaivan käyttäminen lisenssien ja käyttö lupien selvittämiseen voisi johtaa siihen, että opetuksen kannalta tarpeellista materiaalia jätetään käyttämättä. Tämä vaikuttaisi myös epäsuorasti oppijoiden sivistyksellisiin oikeuksiin.

Lisäksi 14 a §:n perustelujen selventämiseksi valiokunnan mietinnössä voitaisiin viitata hallituksen esityksessä (HE 43/2022) oleviin seuraaviin kohtiin (sitaatit s. 81, 14 a §:n säädöskohtaiset perusteet):

”Tekijänoikeuden rajoituksen nojalla teoksia saataisiin käyttää päiväkotien ja oppilaitosten vastuulla toteutettavan kasvatus- ja opetustoiminnan yhteydessä päiväkodeissa ja oppilaitoksissa sekä muissa tiloissa, kuten ulkotiloissa, museossa, kirjastossa, tai muussa kulttuuriperintölaitoksessa ja siinä määrin kuin teosten käyttö on tarpeellista tätä toimintaa varten. Opetustoiminnan piiriin Suomessa katsotaan kuuluvan varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus, toisen asteen koulutus ja korkeakoulutus sekä taiteen perusopetus ja vapaa sivistystyö.”

”Opetustoiminnaksi katsottaisiin erilaisissa oppimisympäristöissä ja erilaisin opetusmenetelmin tapahtuva opetustoiminta mukaan lukien ylioppilastutkintoon kuuluvat kokeet ja niihin valmistautuminen sekä ammatillisen koulutuksen osalta myös oppi- tai koulutussopimukseen perustuva työpaikalla järjestettävä koulutus.”

”Opetus- ja oppimistoimintaa järjestetään fyysisissä ja digitaalisissa suojatuissa oppimisympäristöissä. Opetustoiminta voi tapahtua päiväkodeissa ja oppilaitoksissa tai muissa paikoissa digitaalisin keinoin taikka etäopetuksena suojatuissa sähköisissä ympäristöissä. Suojattuja sähköisiä ympäristöjä ovat digitaaliset opetus- ja oppimisympäristöt, joihin pääsy rajataan oppilaitoksen tarkoittamalle rajatulle henkilöpiirille. Säännöksen mukainen käyttö ei edellyttäisi tunnistusmenetelmiä tai niiden tietynlaisia ominaisuuksia, vaan myös muunlainen rajausta oppilaitoksen toimesta olisi sallittu. Säännöstä ei sovellettaisi sellaisiin sähköisiin oppimisympäristöihin, kurssialustoihin tai opetukseen liittyviin materiaaleihin, joihin yleisöllä on vapaa pääsy.”

Nämä kohdat kuvaavat rajoitussäännöksen soveltamisalueen kasvatuksen ja opetuksen alueella ja niitä koskevassa lainsäädännössä, joka määrittää kasvatuksen ja opetuksen tarpeet sekä sen piiriin kuuluvat henkilöt. Nämä kohdat lisäksi tarkentavat suojatun sähköisen ympäristön toteuttamisen harkinnan kuuluvan oppilaitoksen tehtäväksi, mikä siltä osin myös vastaa tietosuojasetuksen ja -lain digitaalisten palveluiden tarjoamisesta asettamia edellytyksiä rekisterinpitäjälle eli kasvatuksen tai koulutuksen järjestäjälle.

Radio- ja televisio-ohjelmien suora siirto (25 m §) perustelut

25 m §: *Lähetystoimintaa harjoittava organisaatio ja ohjelmasignaalin jakelija saavat lähettää teoksen 50 f §:ssä tarkoitetulla suoran siirron menetelmällä sopimuslisenssin nojalla siten kuin 26 §:ssä säädetään. Mitä tässä pykälässä säädetään, ei kuitenkaan koske teosta, jos tekijä on kieltänyt teoksen lähettämisen.*

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Pykälä kuuluu verkkolähetysdirektiivin sallimaan kansalliseen liikkumavaaraan. Se tarjoaa kollektiivihallinnoinnin suoran siirron menetelmällä tehtyjä lähetyksiä tarvittaviin lupiin. Ilman säännöstä luvat olisi hankittava suoraan tekijöiltä ja muilta oikeudenhaltijoilta.

Perusteluissa, jotka liittyvät uuteen 25 m §:n suoraa siirtoa koskevaan sopimuslisenssisäännökseen, **tulisi valiokunnan mietinnössä todeta hallituksen esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin sisältyvässä virkkeessä oleva virhe esimerkiksi seuraavasti:** ”Ehdotettua suoraa siirtoa koskevan 25 m §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 35) on virheellisesti todettu, että ”kollektiivista oikeuksien hallinnointia ei kuitenkaan sovellettaisi näytelmäteoksiin, elokuvateoksiin eikä teoksiin, joiden tekijä on kieltänyt teoksen lähettämisen”. Valiokunta toteaa, että virkkeen tulisi kuulua seuraavasti: ”Kollektiivista oikeuksien hallinnointia ei kuitenkaan sovellettaisi teoksiin, joiden tekijä on kieltänyt teoksen lähettämisen.” Esitetty huomautus on tarpeen vain, jos hallituksen esitys 25 m §:n säätämisestä hyväksytään. Huom! Yllä luvussa 3.1 esitetään uuden 2 mom. lisäämistä kyseiseen pykälään.

Palveluntarjoajan vastuu ja vastuuvapaus (55 c §:n 3 mom.) ilmoitus palvelun käyttäjälle sisällön estämisestä tai poistosta)

Lausunnonantaja on huomauttanut, ettei säännöksen 3. momentilla ole lainkaan yksityiskohtaisia perusteluja. Ehdotettu 55 c §:n 3. mom. kuuluu seuraavasti: *”Jos palveluntarjoaja estää 1 momentin 2 kohdan mukaisesti pääsyn teokseen tai poistaa teoksen 1 momentin 3 kohdan mukaisesti, palveluntarjoajan on ilmoitettava tästä viipymättä palvelun käyttäjälle.”*

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Säännös ja perustelut ovat selvät. Valiokunta voi halutessaan mietinnössään selventää 55 c §:n perusteluja 3 momentin osalta (*”Jos palveluntarjoaja estää 1 momentin 2 kohdan mukaisesti pääsyn teokseen tai poistaa teoksen 1 momentin 3 kohdan mukaisesti, palveluntarjoajan on ilmoitettava tästä viipymättä palvelun käyttäjälle”*) seuraavasti: *”Pykälän 3 momentissa ehdotetaan palveluntarjoajlle velvollisuutta ilmoittaa palvelun käyttäjälle, jos palveluun ladattu sisältö on ennakolta estetty tai poistettu. Palvelun käyttäjän intressissä on tietää, jos teos on poistettu palvelusta ja mitä teosta estopäätös koskee. Palveluun ladattuun sisältöön voi sisältyä monenlaista sisältöä, jonka oikeudet kuuluvat kolmannelle osapuolelle. Näin palvelun käyttäjä voi tarvittaessa vaatia ennakkollisen eston oikaisua tai valittaa siitä, jotta palveluntarjoaja päästäisi sisällön tai palauttaisi sen yleisön saataviin. TekL 55 c §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset ja tarvittavat tiedot ovat tieto teoksesta ja sen tekijästä, ilmoituksen tekijä sekä viittaus 55 h §:ssä tarkoitettuun oikaisu- ja valitusmenettelyyn.”*

4. Lausunnoissa esitetyt säännösmuutokset, joita ministeriö ei pidä tarpeellisena muuttaa

13 b § (Tekstin- ja tiedonlouhinta)

Kirjallisissa lausunnoissa esitetään, että lain 11 §:n 5 momenttiin (poikkeus laillisen teoskappaleen vaatimuksesta) tulisi lisätä viittaus myös 13 b §:n 2 momenttiin. Laillisen lähteen vaatimus ja siitä poikkeaminen liittyy kirjasto-, arkisto- ja museosektorin (KAM) tehtävien toteuttamiseen, sitaattiin ja asiakirjajulkisuuteen, eikä se sovellu tekstin- ja tiedonlouhintaan, jota säätelee direktiivissä mainittu laillisen pääsyn vaatimus.

Direktiivi edellyttää tekstin- ja tiedonlouhinnan tekemiseksi laillista pääsyä, ja voimassa olevan 11 §:n 5 momentti koskee nimenomaan poikkeusta *laillisen lähteen vaatimuksesta*, ts. rajoitussäännöstä saisi soveltaa siitäkin huolimatta, että kyse on vastoin 2 §:ää valmistetusta teoksen kappaleesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, ettei esitettyä muutosta tule tehdä.

55 b § (Oikeudelliset lähtökohdat)

Direktiivin mukaan säädettäessä ehdotetussa 6 a luvussa palveluntarjoaja ”suorittaa” yleisölle välittämisen tai yleisön saataviin saattamisen, kun se antaa yleisölle pääsyn käyttäjiensä palveluun lataamiin teoksiin. Vastuun alkamisen ajankohta direktiivissä on ”käyttöön asettaminen”, joka on yleisölle välittämisen hetki.

HE 43/2022 perustuu tähän hetkeen, eli jos teoksia tallennetaan, palveluntarjoaja välittää ne – pyynnöstä yleisön saataviin.

Ruotsin malli (joka tullut voimaan) ”**Kun käyttäjä lataa teoksen palveluun, myös palveluntarjoajan katsotaan välittävän teoksen yleisön saataviin 2 § 3 momentin 1 kohdan mukaisesti.**” on sisällöllisesti sama mutta periaatteellisempi verrattuna operatiiviseen säännökseen hallituksen esityksessä (ei merkittävää eroa).

Suomen tekijänoikeuslaissa **ei voida viitata** yläkäsitteeseen (saattamiseen yleisön saataviin), joka on tekijänoikeuslain 2 §:n 3 momentissa direktiiviä paljon laajempi (ilman viittausta 2 §:n 3 momentin 1 kohtaan).

Muilta osin ehdotettuja muotoiluehdotuksia ja ministeriön näkemyksiä niihin on käsitelty kirjallisten lausuntojen yhteydessä (liitteet 1, 3 ja 4).

5. Liitteet

Liite 1 Kirjalliset lausunnot HE 43/2022: DSM-direktiivi

Liite 2 Infograafi verkkosisällönjakopalveluita koskevasta mekanismista

Liite 3 Kirjalliset lausunnot HE 313/2022: DSM-direktiivi

Liite 4 Kirjalliset lausunnot HE 43/2022: Verkkolähetysdirektiivi

Liite 5 Kysely edelleenlähettämisen määritelmästä muille EU-maille