

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 64/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av 25 i och 47 § i upphovsrättslagen

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 december 2014 regeringens proposition med förslag till ändring av 25 i och 47 § i upphovsrättslagen (RP 305/2014 rd) till kulturutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i saken till kulturutskottet.

- direktör Jorma Waldén, undervisnings- och kulturministeriet
- lagstiftningsråd Tuula Majuri, justitieministeriet
- biträdande professor Juha Lavapuro
- professor Rainer Oesch
- professor Tuomas Ojanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har ett skriftligt yttrande lämnats av
— juris doktor, docent Riitta Ollila.

Sakkunniga

Utskottet har hört

PROPOSITIONEN

Propositionen innehåller förslag om att i upphovsrättslagen återinföra rätten till ersättning för vidareändring av sådana verk och levande framföranden av utövande konstnärer samt av ljudupptagningar som ingår i program som omfattas av distributionsskyldighet.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft våren 2015.

I motiven till lagstiftningsordning redogörs för grundlagsutskottets utlåtandep Praxis i fråga om distributionsskyldigheten och vidareändring samt bedöms förslaget med avseende på det i grundlagens 15 § tryggade egendomsskyddet. Regeringen anser det motiverat att grundlagsutskottets utlåtande inhämtas om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Det konstitutionella skyddet för upphovsrätten.

Upphovsrätten hör till de immateriella rättigheter med förmögensvärde som åtnjuter egendomsskydd enligt 15 § i grundlagen (RP

309/1993 rd, s. 66/II, GrUU 7/2005 rd, s. 2/I) Detta gäller framför allt de ekonomiska rättigheter som ingår i upphovsrätten (se GrUU 28/2004 rd s. 4/I). Eftersom upphovsrättslagstiftningen i allt väsentligt reglerar förhållandet mellan rättsinnehavaren och andra personer — alltså inte mellan upphovsmannen och det allmänna — är den med avseende på de grundläggande rättigheterna av betydelse också för andra än rättsinnehavarna.

De föreslagna bestämmelserna och bakgrunden till dem. Regeringen föreslår att det till 25 i § i upphovsrättslagen fogas ett nytt 2 mom. Enligt bestämmelsen ska upphovsmannen ha rätt till ersättning för vidareändring. Om sändarföretaget inte betalat ersättning för vidareändringen direkt till rättsinnehavarna kan ersättningen betalas endast genom förmedling av en sådan organisation som avses i 26 § 1 mom. Om inte ersättning bevisligen yrkas inom tre år efter utgången av det år då rätten till ersättning uppkommit förfaller rätten till ersättning. Samtidigt som rätten till ersättning enligt 25 i § återbördas till uphovsmännen när det gäller vidareändring av program som omfattas av distributionsskyldigheten återbördas motsvarande rätt till ersättning också till producenter av ljudupptagningar och utövande konstnärer genom att andra satsen i 47 § 2 mom. slopas.

Med distributionsskyldigheten (s.k. must carry) avses att de som erbjuder nättjänster i kabeltelevisionsnätet är skyldiga se till att kanaler av samhällelig betydelse är tillgängliga också i kabelnätet. Enligt den föreslagna regleringen är teleföretag som bedriver kabeltelevisionsdistribution skyldiga att betala ersättning till uphovsmännen för denna vidareändring.

Den gällande upphovsrättslagen har på denna punkt fått sitt innehåll på grundval av grundlagsutskottets ställningstagande. Grundlagsutskottet förutsatte i sitt utlåtande från 2005 att för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste bestämmelsen om skyldigheten för ett teleföretag som omfattas av distributionsskyldighet att betala ersättning till uphovsmannen strykas (GrUU 7/2005 rd, s.

6/I). Enligt grundlagsutskottet uppfyllde inte teleföretagets skyldighet att betala ersättning för fullgörande av en lagstadgad skyldighet inte proportionalitetsprincipen med tanke på egendomsskyddet. Upphovsmannens rätt att få ersättning inte bara av det företag som står bakom det ursprungliga programutbudet utan också av det teleföretag som vidareänder det överskred enligt utskottets mening det som uphovsmannen rimligen har rätt till i en sådan situation. Grundlagsutskottet fäste också uppmärksamhet vid att upphovsrätsorganisationerna de facto inte tagit ut någon ersättning av teleföretag med vidareändringsskyldighet, trots att den då gällande lagstiftningen tillät det. Regeringen föreslår nu att den bestämmelse som enligt grundlagsutskottet måste strykas nu återinförs i lagen.

Bakgrunden till propositionen är enligt regeringen en officiell anmärkning från kommissionen den 21 februari 2014 angående 25 i och 47 § i upphovsrättslagen. Enligt kommissionen strider bestämmelserna mot artikel 3 i direktiv 2001/29/EG (upphovsrättsdirektivet) och artikel 8.2 i direktiv 2006/115/EG (direktivet om närstående rättigheter).

Bedömningen av förslaget. Förslaget är betydelsefullt med tanke på egendomsskyddet i grundlagens 15 § 1 mom. och med avseende på yttrandefriheten i grundlagens 12 §.

I propositionens motiv till lagstiftningsordning (s. 15) konstateras att grunderna för en rättslig bedömning av genomförandet av en begränsning av de grundläggande rättigheterna har ändrats väsentligt såväl juridiskt som reellt efter bedömningen som presenterades i grundlagsutskottet år 2005 och att det i nuläget därför finns starka grunder för en omvärdering av frågan.

Grundlagsutskottet menar att den väsentliga ändringen efter bedömningen 2005 i praktiken är att tillämpningsområdet för distributionsskyldigheten inskränktes i juli 2011. I dag omfattar distributionsskyldigheten fyra kanaler som tjänar det allmänna intresset och tre kommersiella kanaler av distributionsskyldigheten, medan skyldigheten tidigare gällde tolv kanaler. Det be-

tyder att den föreslagna skyldigheten att betala upphovsrättsersättningar för vidareändring som omfattas av distributionsskyldigheten har begränsats i samma mån. Skyldigheten är nu ett lindrigare ingrepp i teleföretagens egendomsskydd än vad det var tidigare.

Utskottet anser att det vid bedömningen av proportionaliteten måste läggas vikt vid hur mycket skyldigheten att betala upphovsrättsersättning inskränker på teleföretagens rättigheter. Av betydelse i denna bedömning är förutom att distributionsskyldighetens område har reducerats också det att ersättningsskyldigheten till sin storleksordning i praktiken torde bli betydligt lägre — 0,03 euro/hushåll/kanal — än år 2005, enligt propositionsmotiven. Av betydelse är å andra sidan också, med avseende på de grundläggande rättigheterna, vikten av det intresse som talar för en begränsning och att även rättsinnehavarnas på upphovsrätten grundade förmögenhetsrättsliga intressen, vilka också omfattas av grundlagens egendomsskydd, talar för upphovsrättsersättningar för material som vidareändras i kanaler som omfattas av distributionskyldigheten.

Utöver rimligheten i ersättningskostnaderna måste bedömningen också ta hänsyn till hur stora ersättningar för vidareändringen programmens rättsinnehavare får i övrigt. Om sändarföretaget avtalat om vidareändring med rättsinnehavaren och betalat ersättning för detta, ska rättsinnehavaren enligt propositionen (RP, s. 12/I, 14/I) inte ha rätt till ersättning av vidare-sändaren. Det finns ingen EU-rättslig grund för dubbel ersättning, och en sådan tolkning motsvarar inte heller grundlagsutskottets tidigare

ståndpunkt i samma fråga. För att den föreslagna bestämmelsen inte ska bli problematisk med tanke på proportionalitetskravet och det aktuella övergripande perspektivet måste kulturutskottet precisera bestämmelsen så att den motsvarar propositionsmotiven. Det är en förutsättning för att lagen ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

När grundlagsutskottet bedömt distributionskyldigheten har den också fäst uppmärksamhet vid dess betydelse med avseende på skyddet för yttrandefriheten i 12 § i grundlagen (se t.ex. GrUU 27/2010 rd och de utlåtanden som nämns där). Med tanke på att de kostnader som ersättningsskyldigheten leder till är tämligen rimliga menar utskottet att förslaget inte innebär något hot med tanke på den mångsidiga och pluralistiska kommunikation som behövs för att upprätthålla yttrandefriheten.

Annat. Utskottet påpekar att även om det nu aktuella lagberedningsärendet inte har särskild betydelse för landskapet Åland i den betydelse som avses i 28 § 2 mom. i självstyrelselagen, hade det varit korrekt att ministeriet informerat landskapsregeringen om ärendet och berett den tillfälle att yttra sig.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning bara om utskottets konstitutionella invändningar mot 25 i § 2 mom. beaktas på behörigt sätt.

GrUU 64/2014 rd — RP 305/2014 rd

Helsingfors den 17 februari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Anu Urpalainen /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst

Elina Lepomäki /saml
Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucclér /sv
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Kimmo Sasi /saml
Tapani Tölli /cent
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.