

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 64/2014 vp**

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain 25 i ja 47 §:n muuttamisesta

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä joulukuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain 25 i ja 47 §:n muuttamisesta (HE 305/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sivistysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sivistysvaliokunnalle.

- johtaja Jorma Waldén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- apulaisprofessori Juha Lavapuro
- professori Rainer Oesch
- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeustieteen tohtori, dosentti Riitta Ollila.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

HALLITUKSEN ESITYS

Tekijänoikeuslakiin ehdotetaan palautettavaksi säännökset korvausoikeudesta siirtovelvoitteen alaisiin ohjelmiin sisältyvien teosten sekä esittävien taiteilijoiden elävien esitysten ja äänitallenteiden edelleen lähettämisestä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2015.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa tehdään selkoa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä siirtovelvoitteen ja edelleen lähettämisen suhteen sekä arvioidaan ehdotusta perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Hallitus pitää perusteltuna, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tekijänoikeuden perustuslaillinen suoja. Tekijänoikeus luetaan perustuslain 15 §:ssä turvat-

tua omaisuuden suojaa nauttiviin varallisuusarvoisiin immateriaalioikeuksiin (HE 309/1993 vp, s. 62/II, PeVL 7/2005 vp, s. 2/I). Tämä koskee ennen muuta tekijänoikeuteen sisältyviä ta-

loudellisia oikeuksia (ks. PeVL 28/2004 vp, s. 4/I). Koska tekijänoikeuslainsäädäntö sääntelee keskeisesti tekijänoikeuden haltijan ja muiden henkilöiden — ei niinkään tekijän ja julkisen vallan — välisiä suhteita, tekijänoikeuslainsäädäntö on merkityksellistä myös muiden tahojen kuin tekijänoikeuden haltijoiden perusoikeuksien näkökulmasta.

Ehdotettu sääntely ja sen taustat. Tekijänoikeuslain 25 i §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti. Sen mukaan tekijällä on oikeus korvaukseen edelleen lähettämistä. Mikäli lähettäjyryitys ei ole maksanut suoraan oikeudenhaltijoille korvausta edelleen lähettämistä, korvaus voidaan maksaa ainoastaan 26 §:n 1 momentissa tarkoitetun järjestön välityksellä. Jollei korvausta vaadita todisteellisesti kolmen vuoden kuluessa sen vuoden päättymisestä, jona oikeus korvaukseen on syntynyt, oikeus korvaukseen raukeaa. Samalla kun korvausoikeus 25 i §:ssä tarkoitettuun siirtovelvoitteen alaiseen edelleen lähettämiseen säädettäisiin tekijöille, vastaava korvausoikeus annettaisiin myös äänitallenteen tuottajille ja esittäville taiteilijoille poistamalla 47 §:n 2 momentin toinen virke.

Kyseessä oleva siirtovelvoite (ns. must carry) tarkoittaa sitä, että kaapelitelevisioverkossa verkkopalvelua tarjoavat ovat velvollisia välittämään verkossaan tiettyjen valtakunnallisten yleiskanavien ohjelmaa. Ehdotetun sääntelyn mukaan kaapelitelevisiojakeleua harjoittavalla teleyrityksellä on velvollisuus suorittaa korvausta tekijöille tästä edelleen lähettämistä.

Nykyinen tekijänoikeuslain sääntely on saanut tältä osin sisältönsä perustuslakivaliokunnan kannanoton perusteella. Valiokunta edellytti säätämisyjärjestyskysymyksenä, että tekijänoikeuslaista poistetaan säännökset jakeluvelvoitteen piiriin kuuluvan teleyrityksen velvollisuudesta maksaa tekijälle korvausta (PeVL 7/2005 vp, s. 6/II). Valiokunnan mukaan teleyrityksen korvausvelvollisuus lailla säädetyn siirtovelvoitteen täyttämistä ei ollut oikeasuhtainen omaisuudensuojan näkökulmasta. Tekijän oikeus saada korvaus alkuperäisen ohjelman lähettäjyryityksen lisäksi myös ohjelmaa jakavalta te-

leyritykseltä ylitti valiokunnan mielestä sen, mihin tekijällä tulee kohtuudella olla tällaisessa tilanteessa oikeus. Valiokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että tekijänoikeusjärjestöt eivät olleet käytännössä perineet korvauksia jakeluvelvollisilta teleyrityksiltä silloisen sääntelyn tarjoamasta mahdollisuudesta huolimatta. Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä tämä perustuslakivaliokunnan poistettavaksi edellyttämä sääntely ehdotetaan palautettavaksi lakiin.

Hallituksen mukaan esityksen taustalla on komission 21.2.2014 Suomelle antama virallinen huomautus, joka koskee tekijänoikeuslain 25 i ja 47 §:n säännöksiä. Komission mukaan säännökset ovat tietoyhteiskuntadirektiivin 2001/29/EY 3 artiklan ja lähioikeusdirektiivin 2006/115/EY 8 artiklan 2 kohdan vastaisia.

Ehdotuksen arviointi. Esitys on merkityksellinen perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatuun omaisuudensuojan sekä siihen liittyvien tekijänoikeuksien ja perustuslain 12 §:ssä säädetyn sananvapauden kannalta.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 14—15) todetaan, että perustuslakivaliokunnan vuonna 2005 esittämän arvion jälkeen perusoikeusrajoituksen toteuttamiseen kohdistuvan oikeudellisen arvioinnin perusteet ovat sekä oikeudellisesti että tosiasiallisesti olennaisesti muuttuneet, minkä johdosta niiden uudelleen arvioinnille esitetään olevan nykytilanteessa painavia perusteita.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että merkittävä muutos vuoden 2005 arviointitilanteeseen on käytännössä se, että siirtovelvoitteen alaa on vuoden 2011 heinäkuun alusta kavennettu. Nykyisin siirtovelvoitteen piiriin kuuluu aiemman 12 kanavan sijasta neljä julkisen palvelun kanavaa ja kolme kaupallista kanavaa. Tämä merkitsee sitä, että ehdotetun tekijänoikeuskorvauksen maksamisvelvollisuuden ala siirtovelvoitteisiin liittyvässä edelleen lähettämistä on vastaavasti supistunut ja muodostuu nyt lievemmäksi puuttumiseksi teleyritysten omaisuudensuojan kuin mitä se olisi ollut aikaisemmin.

Valiokunnan mielestä oikeasuhtaisuuden arvioinnissa painoarvoa tulee antaa sille, kuinka

merkittäväksi rajoitukseksi tekijänoikeuskorvauksen maksuvelvollisuus muodostuu. Tässä arvioinnissa merkityksellistä on paitsi se, että siirtovelvoitteen ala on supistunut myös se, että korvausvelvollisuus jäänee kokoluokaltaan hallituksen esityksen perustelujen (s. 14/II) mukaan käytännössä merkittävästi määrältään pienemmäksi – 0,03 euroa/kotitalous/kanava/kuukausi – kuin vuonna 2005. Toisaalta asian arvioinnissa merkitystä on myös rajoitusta perustelevalle intressin painavuudella perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden näkökulmasta ja sillä, että tekijänoikeuskorvauksen säätämistä siirtovelvoitteen alaisen aineiston edelleen lähettämistä puoltavat tekijänoikeuden haltijoiden tekijänoikeuteen perustuvat varallisuus oikeudelliset intressit, jotka myös saavat suojaa perustuslain omaisuudensuojasääntelyn kautta.

Korvauskustannusten kohtuullisuuden lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon myös se, millaiseksi ohjelmistojen oikeudenhaltijoiden korvaukset edelleen lähettämistä muutoin muodostuvat. Jos lähettäjäyritys on sopinut oikeudenhaltijan kanssa edelleen lähettämistä ja maksanut siitä korvauksen, ei oikeudenhaltijalla hallituksen esityksen (HE s. 12/I, 14/I) mukaan ole oikeutta saada korvausta edelleen lähettäjältä. Kahteen kertaan maksettavaan korvaukseen ei ole EU-oikeudellista perustetta eikä tällainen tulkinta myöskään vastaa perustuslakivaliokunnan aiempaa kantaa samassa asiassa. Sivistysvaliokunnan on täsmennettävä säännöstä vastaamaan esityksen perusteluja, jotta ehdotettu sään-

tely ei muodostu nyt käsillä olevassa kokonaisuasetelmassa oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmalliseksi. Tämä on edellytyksenä tavallisen lain säätämisenjärjestyksen käyttämiselle.

Perustuslakivaliokunta on siirtovelvoitetta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota myös sen merkitykseen perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden kannalta (esim. PeVL 27/2010 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot). Korvausvelvollisuudesta johtuvien kustannusten kohtuullisuuden perusteella valiokunta katsoo, että ehdotuksesta ei aiheudu uhkaa sananvapauden toteutumiseen liittyvälle viestinnän monipuolisuudelle ja moniarvoisuudelle.

Muita seikkoja. Valiokunta huomauttaa, että vaikka nyt kyseessä oleva säädösvalmisteluasia ei ole erityisen tärkeä Ahvenanmaan maakunnalle itsehallintolain 28 §:n 2 momentin mukaisessa merkityksessä, olisi ministeriön ollut asianmukaista tiedottaa siitä maakunnan hallitukselle ja varata sille tilaisuuden lausua asiasta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisenjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sen 25 i §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

PeVL 64/2014 vp — HE 305/2014 vp

Helsingissä 17 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Elina Lepomäki /kok
vpj.	Anu Urpalainen /kok	Markus Lohi /kesk
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Elisabeth Nauclér /r
	Tuija Brax /vihr	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Ilkka Kantola /sd	Kimmo Sasi /kok
	Pia Kauma /kok	Tapani Tölli /kesk
	Kimmo Kivelä /ps	Harry Wallin /sd.
	Anna Kontula /vas	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.