

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 27/2014 vp

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä joulukuuta 2014 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain 25 i ja 47 §:n muuttamisesta (HE 305/2014 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustusvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 64/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- johtaja Jorma Waldén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Laura Tarhonen, liikenne- ja viestintäministeriö
- lakimies Jyrki Ojala, DNA Oy
- lakimies Mikko Raito, Elisa Oyj
- yhteiskuntasuhdejohtaja Petra Wikström, MTV Oy
- johtaja Marcus Wiklund, Sanoma Media Finland Oy

- lakiasiaintohtaja Katri Olmo, Yleisradio Oy
- johtaja, lakiasiat Satu Kangas, Viestinnän Keskusliitto
- projektinjohtaja Lauri Kaira, Luovan työn tekijät ja yrittäjät Lyhty ry
- puheenjohtaja Jukka Liedes, Suomen Tekijänoikeudellinen Yhdistys ry
- toiminnanjohtaja Sari Väänänen, Suomen elokuvatuottajien keskusliitto — SEK ry
- lakimies Jussi Mäkinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry
- lakimies Kirsi Salo, Tuotos ry — AV-tuottajien tekijänoikeusyhdistys
- OTT, kauppaoikeuden professori Rainer Oesch, Helsingin yliopisto
- toimitusjohtaja Pekka Rislakki, Kopiosto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Digita Oy
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Finnet-liitto ry
- Keskuskauppakamari
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Suomen Kirjailijaliitto ry
- Suomen Journalistiliitto
- Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto
- TeliaSonera
- Teosto r.y.

HALLITUKSEN ESITYS

Tekijänoikeuslakiin ehdotetaan palautettavaksi säännökset korvausoikeudesta siirtovelvoitteen alaisiin ohjelmiin sisältyvien teosten sekä esittä-

vien taiteilijoiden elävien esitysten ja äänitallenteiden edelleen lähettämisestä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Sivistysvaliokunta toteaa, että 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. Voimassa oleva tekijänoikeuslain sääntely on saanut tältä osin sisältönsä perustuslakivaliokunnan kannanoton perusteella (PeVL 7/2005 vp, s. 6/II). Hallituksen esityksen lähtökohtana on, 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 on lausunnossaan tullut siihen tulokseen, että hallituksen esityksessä esitetyt muuttuneet olosuhteet mahdollistavat valiokunnan vuonna 2005 omaksuman kannan päivittämisen. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin todettavalla tavalla asettanut ehdon lain säätämiseksi tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavien huomautuksien ja muutosehdotuksien.

Siirtovelvoite

Sivistysvaliokunta korostaa, että käsiteltävänä oleva hallituksen esitys koskee ainoastaan siirtovelvoitteen (ns. must carry) alaisesta edelleen lähettämisestä maksettavia tekijänoikeuskorvauksia. Siirtovelvoitteen ulkopuolisesta edelleen lähettämisestä on tähänkin asti maksettu korvauksia. Siirtovelvoite tarkoittaa sitä, että kaapelitelevisioverkossa verkkopalvelua tarjoavat ovat velvollisia välittämään verkossaan tiettyjen valtakunnallisten yleiskanavien ohjelmaa.

Siirtovelvoitteesta säädetään tietoyhteiskuntakaareissa (917/2014, 227 §). Siirtovelvoitteen alaisia kanavia on yhteensä 7, eli neljä julkisen palvelun kanavaa ja kolme kaupallista kanavaa. Kaupallisia kanavia koskeva siirtovelvoite on määräaikainen ja voimassa 31 joulukuuta 2016 asti, johon mennessä tarkoitus on arvioida siirtovelvoitteen ala uudelleen. Perustuslakivaliokunnan arvio muuttuneista olosuhteista vuoden 2005 ratkaisun jälkeen perustuu osittain siihen, että siirtovelvoitteen alaisten kanavien määrä on jatkuvasti vähentynyt. Ehdotetun tekijänoikeuskorvauksen maksamisvelvollisuuden ala siirtovelvoitteisiin liittyvässä edelleen lähettämisessä on supistunut ja muodostuu nyt lievemmäksi puuttumiseksi teleyritysten omaisuudensuojaan kuin mitä se olisi ollut aikaisemmin.

Tietoyhteiskuntakaaren 227 §:n 1 momentissa säädetään, että verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta yleisen edun ohjelmistot ja palvelut. Säännöksen 6 momentissa todetaan asunto-osakeyhtiön, kiinteistöyhtiön ja muun niihin verrattavan yhteisäntöjärjestelmän ylläpitäjän osalta, että näiden on

huolehdittava siitä, että 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistojen ja palvelujen käyttö on käyttäjien saatavilla muuttumattomina ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Tietoyhteiskuntakaarta koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan teleyrityksellä tarkoitetaan sitä, joka tarjoaa verkkopalvelua tai viestintäpalvelua ennalta rajaamattomalle käyttäjäpiirille eli harjoittaa yleistä teletoimintaa.

Tekijänoikeuslain voimassa olevassa 25 i §:ssä siirtovelvoitteeseen kytketty tekijänoikeuden täysi rajoitus ja hallituksen esityksessä ehdotettu korvausoikeus siirtovelvoitteen alaisesta edelleen lähettämisestä kohdistuvat teleyritykseen, joka tarjoaa "verkkopalvelua sellaisessa kaapelitelevisioverkossa, jota pääasiassa käytetään televisio- ja radio-ohjelmistojen lähettämiseen ja jota merkittävä määrä verkon loppukäyttäjiä käyttää pääasiallisena keinonaan vastaanottaa televisio- ja radiolähetyksiä".

Tietoyhteiskuntakaaren säännösten ja niitä koskevan hallituksen esityksen perusteella on selvää, että tekijänoikeuslain 25 i § ja siihen ehdotetut muutokset eivät ole sovellettavissa asunto-osakeyhtiön, kiinteistöyhtiön ja muun niihin verrattavan yhteisantennijärjestelmän ylläpitäjiin.

Edelleen lähettäminen ja tekijänoikeus

Valiokunta toteaa, että tv-ohjelman edelleen lähettäminen on tekijänoikeudellisesti merkityksellinen toimi, johon edelleen lähettäjän tulee omaa liiketoimintaansa varten hankkia lupa ja maksaa sovittu korvaus. Siirtovelvoitteen alaiseen edelleen lähettämiseen ei tarvita lupaa, sillä lähettäminen perustuu lain velvoitteeseen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että lain 25 i §:n 2 momenttiin lisätään velvoite maksaa edelleen lähettämisestä tekijänoikeuskorvaus. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut voimakkaasti esiin edelleen lähettämistä koskevan käsitteen sisältö ja raja.

Valiokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan tekijöiden kansainvälinen suoja yleisradiointiin ja edelleen lähettämiseen nähden pohjautuu Bernin yleissopimuksen Pariisin tekstin (1971) 11 bis artiklaan. Bernin sopimuksen mu-

kaan sopimukseen kuuluvat maat voivat lainsäädännössään määrätä artiklassa mainittujen oikeuksien käyttämisen ehdot. Tällaiset ehdot eivät kuitenkaan saa loukata tekijän moraalisia oikeuksia eivätkä hänen oikeuttaan korvaukseen. Ratkaisevaa edelleen lähettämisen kannalta on, että alkuperäisen lähetyksen edelleen lähettämistoimintaa harjoittaa toinen toimija kuin alkuperäinen lähettäjäyritys.

Tekijöiden oikeus edelleen lähettämiseen on myös tunnustettu Euroopan unionin lainsäädännössä. Satelliitti- ja kaapelidirektiivissä (93/83/ETY) on säädetty erityisesti toisista jäsenvaltioista peräisin olevien alkuperäisten televisio- ja radiolähetysten edelleen lähettämisestä kaapeleitse. Tekijöiden oikeudesta lähettämiseen ja edelleen lähettämiseen säädetään myös vuoden 2001 niin sanotussa tietoyhteiskuntadirektiivissä (2001/29/EY).

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan edelleen lähettämisen käsitteellä on edellä mainittujen sopimusten ja direktiivien määrittämä sisältö, jota tulee selvyyden vuoksi noudattaa myös kansallisessa lainsäädännössä. Valiokunta palaa tähän vielä mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Uudistuksen toimeenpano ja seuranta

Asiantuntijaselvityksessä on korostettu, että siirtovelvoitteen alaisia ohjelmia koskevan järjestelmän tulee muutoksista huolimatta säilyä kohtuullisena myös kuluttajien kannalta. Oikeudenhaltijoille palautettava korvausoikeus nostaa teleyritysten kustannuksia ja kohonneet kustannukset pyritään todennäköisesti siirtämään kuluttajilta kuluttajapalveluista perittävien maksujen hintoihin. Valiokunta toteaa, että siirtovelvoitteesta, joka on rajattu määrällisesti vain muutamiin kanaviin, hyöttyy ennen muuta kuluttajakunta lisääntyneen ja monipuolistuvan viestinnän muodossa. Tämä on yleisen sananvapaudenkin intressissä. Kaapelitoimijat eli teleyritykset saavat vahvistusta kasvavasta asiakaskunnastaan ja voivat myydä sille myös kaupallisia tv-palveluita.

Valiokunta korostaa, että osapuolten neuvotteluja, korvaustasoa ja muita yksityiskohtia on

syytä seurata. Perustuslakivaliokunta on perustanut lausuntonsa osin myös siihen arvioon, että korvausvelvollisuus jäänee kokoluokaltaan hallituksen esityksen perustelujen (s. 14/II) mukaan käytännössä merkittävästi määrältään pienemmäksi — 0,03 euroa/kotitalous/kanava/kuukausi — kuin vuonna 2005.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että kaikki neuvotteluosapuolet pyrkivät mahdollisimman pikaisesti muotoamaan yhteisiä sopimusmenettelyjä siten, että käytännön tulkinnanvaraisuudet tulevaisuudessa poistuvat.

Yksityiskohtaiset perustelut

25 i §. Asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että hallituksen esityksen perustelut asettavat kyseenalaiseksi aiemmin tässä mietinnössä todetun peruslähtökohdan, että edelleen lähettämisen sisältö on jo kansainvälisesti sitovasti määriteltä. Perustelukirjaukset voivat lausuntojen mukaan vaarantaa korvausoikeuden toteutumisen käytännössä. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksen mukaan hallituksen esityksen sivun 11 viimeisen kappaleen perustelutekstin tarkoituksena ei ole mahdollistaa lähettäjäyrityksen ja teleyrityksen välistä sopimista siten, että teleyrityksen toiminta olisi tekijänoikeudellisesti jotain muuta kuin edelleen lähettämistä.

Sivistysvaliokunta toteaa, että edelleen lähettämistä arvioitaessa ratkaisevaa on toiminnan oikeudellinen luonne itsessään. Hallituksen esitykseen sisältyvää sivun 11 viimeisen kappaleen kirjausta ei tule epäselvänä ottaa huomioon edelleen lähettämistä koskevana tulkintaohjeena.

Säädettäessä esityksessä tarkoitettua korvausoikeudesta on lähtökohtana oltava se yleinen tekijänoikeuslain soveltamisen periaate, että korvauksesta vastaa se, joka käyttää teosta tekijänoikeudellisesti merkityksellisellä tavalla. Korvauksen maksamisesta on näin ollen vastuussa lähtökohtaisesti edelleen lähettäjä. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että säännös on tältä osin selvä ja yksiselitteinen, jotta varmistetaan tarvittavien oikeuksien hankinta ja korvauksen maksaminen asianmukaisella tavalla.

Valiokunta tiedostaa, että lähettäjäyritys voi käytännössä suorittaa korvausta kolmannen osapuolen eli edelleen lähettäjän puolesta. Mahdollinen poikkeava maksujärjestely on käytännössä kuitenkin osoitettava ohjelma- ja oikeudenhaltijakohtaisesti, koska kyse on oikeudenhaltijoiden yksilöllisistä subjektiivisista korvausoikeuksista. Tarvittaessa tulee siis voida näyttää toteen, että sopimuksessa on nimenomaan sovittu edelleen lähettämisen oikeuksista ja että asianmukainen korvaus on näistä oikeuksista maksettu. Näin voidaan välttää kahdenkertainen korvaus edelleen lähettämisestä.

Lähettäjäyrityksen omassa harkinnassa on missä laajuudessa ja miten sopien se itse tarvitsemiensa lähetysoikeuksien lisäksi haluaa hankkia oikeuksia muiden toimijoiden käyttöön ja maksaa korvauksen niiden puolesta. Valiokunta korostaa yhteisten sopimuskäytäntöjen kehittämisen merkitystä siten, että kaikki osapuolet ovat sopimusten liikesalaisuuksia koskevista sallassapito- ym. ehdoista huolimatta riittävässä määrin tietoisia sovituista ja mahdollisesti maksetuista korvauksista, jotta korvauksia ei myöskään vahingossa makseta tarpeettomasti kahteen kertaan.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan korostanut, että jos lähettäjäyritys on sopinut oikeudenhaltijan kanssa edelleen lähettämisestä 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. Lausunnossa veloitetaan sivistysvaliokunta täsmentämään säännöstä vastaamaan esityksen perustelua, jotta ehdotettu sääntely ei muodostu nyt käsillä olevassa kokonaisuasetelmassa oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmalliseksi. Tämä on edellytyksenä tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämiselle.

Sivistysvaliokunta ehdottaa pykälän 2 momentin täsmentämistä siten, että korvausvelvollisuus kohdistettaisiin nimenomaan edelleen lähettäjään, kuitenkin niin, että tekijällä olisi oi-

keus saada edelleen lähettäjältä korvaus edelleen lähettämisestä, jollei tätä korvausta ole jo maksettu lähetysoikeuksien hankinnan yhteydessä. Korvauksen asianmukainen suorittaminen tulisi näyttää toteen, jos siihen vedotaan. Sivistysvaliokunnan muutosehdotus varmistaa perustuslakivaliokunnan edellyttämän, että edelleen lähettämistä koskevista tekijänoikeuksista ei jouduta maksamaan kahteen kertaan, mutta kuitenkin siten, että säännös takaa tekijänoikeuksien haltijoiden oikeuden hallituksen esityksessä tarkoitettuun korvaukseen.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnassa on käsiteltävänä myös hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta (HE 181/2014 vp). Mainittuun esitykseen sisältyy ehdotus otsikoiden lisäämisestä kaikkiin lain pykäliin. Sivistysvaliokunta ehdottaa sekaannusten välttämiseksi, että pykälään lisätään vastaava otsikko.

47 §. Hallituksen esityksessä ehdotetaan poistettavaksi 2 momentin viimeinen virke, jonka mukaan 25 i §:n edelleen lähettämisestä ei ole pitänyt maksaa korvausta. Valiokunta kannattaa virkkeen poistamista. Kaksinkertaisen korvauksen estämiseksi ja muutoin 25 i §:n kohdalla lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa 2 momenttiin lisäyksen, jossa todetaan edelleen lähettäjän vastuu 25 i §:ssä tarkoitettusta edelleen lähettämisen korvauksesta, jollei edelleen lähettäjä näytä toteen, että korvaus on jo maksettu.

Edellä 25 i §:n kohdalla todettuun viitaten valiokunta lisää pykälään otsikon.

48 §. Pykälän 4 momentissa viitataan 25 i §:ään kokonaisuudessaan. Viittaus tarvitaan, jotta myös tv-yhtiön oikeuksien osalta siirtovelvoitteen alainen edelleen lähettäminen olisi tekijänoikeuden rajoituksena sallittua (25 § 1 mom.). Pykälän 2 momenttiin ehdotetun korvausoikeutta koskevan muutoksen vuoksi 48 §:ssä nyt oleva viittaus tulisi rajoittaa vain 25 i §:n 1 momenttiin. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan muutoksen.

Edellä 25 i §:n kohdalla todettuun viitaten valiokunta lisää pykälään otsikon.

Lain nimike ja johtolause Edellä ehdotettujen muutosten vuoksi valiokunta ehdottaa muutokset myös lain nimikkeeseen ja johtolauseeseen.

Säätämisjärjestys

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sen 25 i §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon. Edellä yhtiöiskohtaisissa perusteluissa esitetyn mukaisesti sivistysvaliokunta on ottanut perustuslakivaliokunnan valtiosääntöiset huomautukset huomioon ja muuttanut lausunnossa tarkoitettua pykälää.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki
tekijänoikeuslain (poist.) muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tekijänoikeuslain (404/1961) 25 i §, 47 §:n 2 momentti ja 48 §:n 4 momentti sellaisina
kuin ne ovat laissa 821/2005, seuraavasti:

25 i §
**Jakeluvelvoitteen alaisten ohjelmien edelleen
lähettäminen**

(1 mom. kuten HE)
Tekijällä on oikeus saada edelleen lähettäjäl-
tä korvaus edelleen lähettämisestä, jollei edel-
leen lähettäjä näytä toteen, että korvaus on jo
maksettu lähetysoikeuksien hankinnan yhteydes-
sä. Mikäli lähettäjäyrittäjä ei ole maksanut suo-
raan oikeudenhaltijoille korvausta edelleen lä-
hettämisestä, korvaus voidaan maksaa ainoas-
taan 26 §:n 1 momentissa tarkoitetun järjestön
välityksellä. Jollei korvausta vaadita todisteelli-
sesti kolmen vuoden kuluessa sen vuoden päät-
tymisestä, jona oikeus korvaukseen on syntynyt,
oikeus korvaukseen raukeaa.

47 §
**Äänitallenteen ja kuvallisen musiikkitallen-
teen käyttäminen**

(Kuten HE)
Tuottajalle ja esittävälle taiteilijalle, jonka
esitys on tallennettu 1 momentissa tarkoitetussa
esityksessä, välittämisessä tai edelleen lähettä-
misessä käytetylle laitteelle, on suoritettava kor-
vaus. Korvauksesta 25 i §:n 1 momentissa tar-
koitetusta edelleen lähettämisestä edelleen lä-

*hettäjä on vastuussa, jollei edelleen lähettäjä
näytä toteen, että korvaus on jo maksettu.*
(Kuten HE)

48 § (Uusi)
Radio- ja televisioyrittäminen

— — — — —
Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa ta-
pauksissa sovelletaan vastaavasti, mitä 2 §:n 2 ja
3 momentissa, 6–8 §:ssä, 11 §:n 2–5 momentis-
sa, 11 a §:ssä, 12 §:n 1 ja 2 momentissa, 13 a §:n
2 momentissa, 14 §:n 1, 3 ja 4 momentissa, 15,
16 ja 16 a–16 e §:ssä, 19 §:n 1 momentissa, 21,
22, 25 b ja 25 d §:ssä, 25 f §:n 2 ja 3 momentis-
sa, 26 §:ssä, 27 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 29
§:ssä säädetään. Lisäksi lähetyksen edelleen lä-
hettämiseen kaapeleitse sovelletaan vastaavasti,
mitä 25 h §:n 1 momentissa ja 25 i §:n 1 momen-
tissa säädetään, paitsi jos lähetys on peräisin
muusta Euroopan talousalueeseen kuuluvasta
valtiosta, jolloin näiden säännösten sijasta so-
velletaan vastaavasti, mitä 25 h §:n 3 momentis-
sa säädetään.
— — — — —

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 3 päivänä maaliskuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Raija Vahasalo /kok	Sanna Lauslahti /kok
vpj.	Inkeri Kerola /kesk	Silvia Modig /vas
jäs.	Ritva Elomaa /ps	Mika Niikko /ps
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Mikaela Nylander /r
	Jukka Gustafsson /sd	Tuula Peltonen /sd
	Leena Harkimo /kok	Tuomo Puumala /kesk
	Pauli Kiuru /kok	Simo Rundgren /kesk (osittain)
	Kimmo Kivelä /ps	Pauliina Viitamies /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.