

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av 60 a § i upphovsrättslagen och av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en ändring av 60 a § i upphovsrättslagen samt av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation.

Syftet med förslaget är att stärka och diversifiera de metoder som finns att tillgå för att minska olaglig fildelning av kreativt innehåll genom att skapa bättre förutsättningar för bevaring av kontaktuppgifter för teleanslutningar samt att i lagstiftningsväg erbjuda ett alternativ till domstolsförfarandet i form av möjligheten att skicka ett meddelande till den som eventuellt kränkt upphovsrätten.

I propositionen föreslås det att bestämmelsen i 60 a § i upphovsrättslagen, enligt vilken upphovsmannen på föreläggande av domstol har rätt att få kontaktuppgifter av teleföretaget för en teleanslutning som används för kränkning av upphovsrätten, kompletteras med en bestämmelse enligt vilken domstolen i ett ärende som är anhängigt vid domstolen kan ålägga teleföretaget att tillhandahålla domstolen kontaktuppgifterna. Om de villkor för en begäran om tillhandahållande som lagen föreskriver uppfylls, innebär förslaget att domstolen förpliktigas att tillställa den sökande de uppgifter som den förfogar över och fått av teleföretaget.

Den föreslagna ändringen förbättrar lagringen av kontaktuppgifterna och tillförsäkrar att verkställigheten av domstolens föreläggande inte förhindras genom att uppgifterna försvunnit ur teleföretagets system efter det att domstolen utfärdat sitt föreläggande.

Den föreslagna ändringen av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation möjliggör att de meddelanden som en organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en organisation som yrkesmässigt bevakar upphovsrätten sänder kan förmedlas till abonnenten på teleföretagets försorg. Förslaget tillåter också behandling av identifieringsuppgifter för detta ändamål. Enligt förslaget förpliktigas teleföretaget därtill att till abonnenten förmedla ett formbundet meddelande från en förvaltningsorganisation eller den organisation som bevakar upphovsrättsinnehavarnas intressen. Genom det föreslagna tillvägagångssättet tillförsäkras att meddelandet når fram så att abonnentens identitetsuppgifter stannar hos teleföretaget och inte avslöjas för avsändaren.

Lagarna avses träda i kraft våren 2011.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
Kränkningar av upphovsrätten i datanät.....	4
Civilrättsliga rättsskyddsmedel för upphovsrätten	5
<i>Bestämmelsen om tillhandahållande av abonnentens kontaktuppgifter</i>	5
<i>Förbud mot fortsatt kränkning samt föreläggande om avbrytande</i>	6
Övriga rättsskyddsmedel	7
<i>Begäran om polisutredning</i>	7
<i>Lagen om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster</i>	7
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i andra länder och EU-lagstiftningen.....	8
Frankrike	8
Storbritannien	9
Spanien	10
Övriga europeiska länder.....	10
Europeiska unionen	11
Övriga länder.....	12
2.3 Bedömning av nuläget	12
2.4 Behovet av nya metoder på lagstiftningsnivå	14
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	15
3.1 Målsättning.....	15
3.2 Alternativ	16
3.3 De viktigaste förslagen.....	19
Överlämnande av kontaktuppgifter till domstol.....	19
Behandling av identifieringsuppgifter för förmedling av meddelande om kränkning av upphovsrätten.....	19
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	20
4.1 Ekonomiska konsekvenser	20
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	20
4.3 Samhälleliga konsekvenser	20
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	21
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	21
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	22
DETALJMOTIVERING	24
1 LAGFÖRSLAG	24
1.1 Lag om ändring av 60 a § i upphovsrättslagen.....	24
1.2 Lag om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation	25
2 IKRAFTTRÄDANDE	27
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	27
LAGFÖRSLAGEN.....	31
Lag om ändring av 60 a § i upphovsrättslagen.....	31
Lag om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation.....	32

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Handeln med kreativt innehåll övergår allt mer från handel med fysiska inspelningar till handel i digitalt format.

Produktionen av kreativt innehåll som grundar sig på upphovsrätt stod för cirka 3,7 procent av Finlands bruttonationalprodukt år 2008. Av den totala arbetskraften var cirka fyra procent anställda inom dessa branscher. De viktigaste innehållen som konsumeras i digital form är musik och film.

Såväl i Finland som i det övriga Europa har handeln med produkter med kreativt innehåll över Internet utvecklats i rätt långsam takt. Enligt fonogrambranschens statistik för 2009 utgjorde handeln med musik i digital form cirka nio procent av all handel med musik i Finland, och dess ekonomiska värde var 4,4 miljoner euro. I Europa var den digitala musikhandelns andel av den totala musikförsäljningen cirka 13 procent, i Förenta Staterna 43 procent och i hela världen 26 procent.

Ett av de främsta skälen till den rätt långsamma tillväxten inom den elektroniska webbhandeln för produkter med kreativt innehåll anses vara olaglig fildelning.

I Europeiska unionen uppskattades förlusten inom de kreativa branscherna år 2008 på årsnivå överstiga 10 miljarder euro, och konsekvenserna för sysselsättningen överstiga 185 000 arbetsplatser.

På internationell nivå uppskattade fonogrambranschen att olovlig nedladdning av ljudåtergivning över Internet uppgick till 75 miljarder musikstycken år 2009. Förhållandet mellan lagliga inköp och olagliga nedladdningar var 1:20.

I Finland uppskattas det ha funnits över 100 000 aktiva användare av fildelningsnätverk år 2009. Talet grundar sig på observation och uppskattningar som baserar sig på dessa gjorda av aktörer som bevakar upphovsrätten. Antalet aktiva användare har sjunkit från 150 000 år 2005 och 2006 och nedgången kan bero på en större medvetenhet om upphovsrätten hos allmänheten. I upphovsrättslagens (404/1961) 60 a—60 c §, som stiftades genom lagen om ändring av upphovsrättslagen (821/2005), hädanefter

2005 års ändringslag, ingår civilrättsliga medel för att förhindra tillgången till material som gör intrång i upphovsrätten. Dessa bestämmelser, och rättsinnehavarnas effektiviserade bevakning i och med dem, kan också ha haft en betydelse. Även preciseringen av 49 kap. 1 § 3 momentet i strafflagen (39/1889) som gjordes i samband med detta, genom lagen om ändring av 49 kapitlet i strafflagen (822/2005), kan ha haft en inverkan. Genom denna ändring avlägsnades kravet på förvärvssyfte som ett kännetecken för upphovsrättsbrott som sker med hjälp av datanät och datasystem.

I den Upphovsrättsbarometer som Taloustutkimus gjort på uppdrag av Luovan työn tekijät ja yrittäjät (LYHTY) och som publicerades i maj 2010, har det klarlagts hur mycket det laddas ned olovligt i finländska hushåll i medeltal per månad, hur de olovliga nedladdningarna fördelar sig enligt datatyp och hur stor andel av dessa datatyper man skulle vara beredd att skaffa via lagliga webbutiker, om det inte stod ett olagligt gratisalternativ till buds.

Enligt undersökningen uppgav 16 procent av dem som svarade att det laddas ned olovliga filer i hushållet. I förhållande till hela befolkningen och alla hushåll betyder det att det av Finlands sammanlagt ca 2,5 miljoner hushåll sker olovliga nedladdningar i upp till 400 000 hushåll och att antalet nedladdningar per månad i snitt är cirka 32 filer. Enligt resultaten av denna undersökning kan antalet nedladdningar per år uppskattas stiga till uppemot 153 miljoner filer.

Olovlig nedladdning ser ut att förekomma framför allt bland de yngre åldersklasserna. Av de 15—24-åringar som intervjuades uppgav 45 procent och av 25—34-åringarna 29 procent att det sker olovlig nedladdning av filer i hushållet. I cirka 75 000 hushåll nedladdades i snitt mer än 20 filer per månad.

På basis av undersökningen kan man uppskatta att den olagliga nedladdningen per månad kan uppgå till 7,2 miljoner musikfiler, 3,9 miljoner filmer, 672 000 spel och 896 000 dataprogram.

Av dem som besvarade enkäten uppgav 30 procent att de hade skaffat materialet på lag-

lig väg från butiken eller en webbutik om det inte funnits ett olagligt alternativ. Enligt undersökningen utgör de olagliga nedladdningarna till 80 procent enskilda musikstycken och till 20 procent album. Enligt detta relationstal räknat, och räknat enligt konsumentpriserna inom e-handeln, ger till exempel nedladdningen av musikstycken upphov till en total förlust på 73 miljoner euro.

I enkäten uppskattas att den olagliga nedladdningen av musik, filmer, dataprogram och spel medför årliga förluster på sammanlagt cirka 355 miljoner euro, om man i stället för alla olagliga nedladdningar skulle skaffa ett lagligt exemplar av materialet.

Fungerande marknader är en förutsättning för att det investeras i nya verk, fonogram, filminspelningar och spel även i de digitala tjänsternas tid. Detta är också en förutsättning för att dessa ska produceras professionellt och för att konsumenterna ska kunna ta del av dem.

En minskning av den olovliga fildelningen skulle vara ett betydande steg mot en fungerande elektronisk innehållsmarknad, eftersom man kan anta att efterfrågan på kreativt innehåll i så fall i allt högre grad styrs till elektroniska tjänster som produceras på affärs-mässig grund.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Kränkningar av upphovsrätten i datanät

Föremål för upphovsrätten är självständiga och originella verk som är resultatet av upphovsmannens skapande arbete. Sådana verk är till exempel litterära verk, musikaliska verk (kompositioner, texter, arrangemang), filmer, dataprogram, fotografiska verk och bildkonstverk. I upphovsrättslagen föreskrivs utöver upphovsmannens rättigheter till sitt verk även om upphovsrätten närstående rättigheter. De upphovsrätten närstående rättigheterna omfattar till exempel en utövande konstnärs uppträdande, en fonogramproducenters fonogram, en bildupptagningsproducenters bildupptagning samt ett radio- och televisionsföretags sändningar.

Enligt 2 § i upphovsrättslagen omfattar upphovsrätt, med de inskränkningar som föreskrivs i 2 kap., uteslutande rätt att förfoga över verket genom att framställa exemplar av det och genom att göra det tillgängligt för allmänheten. Enligt 3 mom. 1 punkten görs verket tillgängligt för allmänheten när det överförs till allmänheten på trådbunden eller trådlös väg, vilket bland annat inbegriper överföring så att enskilda kan få tillgång till verket från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer. Om utövande konstnärers, fonogramproducenters, bildupptagningsproducenters samt radio- och televisionsföretags rättigheter föreskrivs i upphovsrättslagens 5 kap.

Bestämmelserna i upphovsrättslagen tillämpas också på förmedling av verk och annat skyddat material över datanät. I regeringens proposition (RP 28/2004 rd, s. 82) konstateras det även vara frågan om överföring till allmänheten i sådana fall där en användare som är ansluten till ett datanät tillåter att andra nätanvändare via nätet använder innehåll som finns i en minnesenhet i hans datamaskin med hjälp av ett dataprogram som gör det möjligt att utföra sådana åtgärder i ett fildelningsnätverk (peer-to-peer-nätverk). I sådana fall är det frågan om en i 2 § avsedd överföring till allmänheten, oavsett om någon i verkligheten laddar ner verk åt sig. Enbart möjligheten att få tillgång till verket är tillräcklig.

Upphovsrättslagen reglerar även användningen inom den privata sfären av skyddade verk som förmedlas över datanät. I bestämmelserna om inskränkningar i upphovsrätten i 2 kap. ingår bestämmelser med stöd av vilka användningen av ett verk eller annat skyddat material är tillåtet utan upphovsmannens tillstånd och utan att betala ersättning. Bland de viktigaste bestämmelserna i detta hänseende är rätten, enligt 12 §, att framställa enstaka exemplar av ett verk för sitt enskilda bruk. Med stöd av bestämmelsen får man framställa enstaka exemplar av ett verk som finns på nätet inte bara för sitt eget bruk, utan även åt sin familj och sina närmaste vänner.

Ett verk som gjorts tillgängligt för allmänheten utan rättsinnehavarens tillstånd får inte laddas ned (lagras), till exempel via olovlig

fildelning, ens för eget bruk (kravet på en s.k. laglig källa). Att lagra verk för privat bruk är emellertid inte någon straffbar handling. Man kan dock enligt lagen påföljas av ersättnings-skyldighet till rättsinnehavaren. I bestämmelsen uttalas den princip gällande laglig och olaglig verksamhet som varit central vid beredningen av bestämmelsen: olagligt material blir inte lagligt enbart med hjälp av en kopieringsåtgärd.

Många fildelningsprogram begränsar eller tillåter inte nedladdning av material utan att materialet på ömsesidigt sätt förmedlas vidare till övriga medlemmar i fildelningsnätet. Det handlar om verksamhet som sträcker sig utanför den privata sfären, och därmed verksamhet som förutsätter rättsinnehavarens tillstånd om det material som är föremål för fildelning omfattas av upphovsrättsligt skydd.

I upphovsrättslagen får upphovsmännen, utövande konstnärer, fonogramproducenter, producenter av bildupptagning samt radio- och televisionsföretag uteslutande rätt att bestämma över framställning av exemplar och överföring av skyddade objekt till allmänheten via fildelningsnätverk. Om fildelning förekommer utan rättsinnehavarens samtycke kränks den ensamrätt för rättsinnehavare som upphovsrättslagen föreskriver.

Beroende på gärningens allvarlighetsgrad gör gärningsmannen sig skyldig till intrång i upphovsrätten eller upphovsrättsbrott. En särskild bestämmelse gällande intrång i rättigheter som sker i datanät ingår i 49 kap. 1 § 3 mom. i strafflagen. Enligt den döms även den som med hjälp av datanät eller datasystem gör intrång i någon annans rättigheter när det gäller skyddade objekt så att gärningen är ägnad att åsamka innehavaren av den kränkta rätten betydande skada eller olägenhet. Det förutsätts inte att den straffbelagda gärningen begås i förvärvssyfte.

Civilrättsliga rättsskyddsmedel för upphovsrätten

I upphovsrättslagen ingår särskilda bestämmelser vars målsättning är att säkerställa tillgången till civilrättsliga åtgärder särskilt vid fall som gäller olovlig spridning inom fildelningsnätverk.

Genom 2005 års ändringslag gjordes en civilprocess i praktiken möjlig i situationer där intrång i upphovsrätten inom fildelningsnätverk förekommer. I samband med behandlingen av den regeringsproposition som gäller lagändringen (RP 28/2004 rd) beslöt riksdagens lagutskott föreslå bestämmelserna 60 a—60 d § i syfte att förhindra fortsatta intrång i upphovsrätten (LaUU 5/2005 rd). Enligt 60 d § i lagen förfogar både upphovsrättsmännen och innehavarna av de närstående rättigheterna samt deras representanter de rättsskyddsmedel som avses i bestämmelserna.

Lagutskottet hade följande omständigheter som utgångspunkt då det formulerade innehållet i de nya bestämmelserna. För det första har upphovsmännen berättigade förväntningar om att få en rättvis ersättning för användningen av verk som de skapat. Då bör det finnas tillräckliga medel mot olaglig verksamhet. I första hand ska dessa medel riktas mot den person som påstås vara ansvarig för att göra upphovsrättsskyddat material tillgängligt för allmänheten utan upphovsmannens samtycke. För att garantera att medlen är tillräckligt effektiva ska det dock i sista hand vara möjligt att rikta dem till teleföretag, som fungerar som mellanhänder. Det är viktigt både med tanke på den fria kommunikationen i allmänhet, och rättssäkerheten för den som påstås ha gjort sig skyldig till en kränkning i synnerhet, att det ställs tillräckliga och precisa villkor för sådana åtgärder som ingriper i kommunikationen. Förfarandet garanterar att alla parter rättigheter tillgodoses. Enligt utskottets mening är det också viktigt att de föreslagna bestämmelserna inte i något fall äventyrar rättigheterna hos sådana parter som är utomstående i relation till den omstridda kommunikationen.

Bestämmelsen om tillhandahållande av abonnentens kontaktuppgifter

Upphovsrättslagens 60 a § är en central bestämmelse med tanke på inledandet av en process. Med hjälp av bestämmelsen kan rättsinnehavaren i syfte att inleda ett civilrättsligt förfarande få reda på kontaktuppgifter för den som påstås göra sig skyldig till en rättskränkning. Rättsinnehavarna, på vilkas

vägnar det i praktiken fungerar en organisation som yrkesmässigt bevakar upphovsrätten, följer och samlar information om spridningen av deras skyddade material inom fildelningsnätverk. Informationen som samlats på detta sätt utgör grunden för en ansökan till domstolen enligt lagens 60 a § 1 mom.

Enligt lagens 60 a § 1 mom. har domstolen rätt att förelägga en tjänstelevererande mellanhand (teleföretaget) att överlämna kontaktuppgifter för en teleanslutning från vilken upphovsrättsligt skyddat material i betydande omfattning med tanke på det upphovsrättsliga skyddet görs tillgängligt för allmänheten utan upphovsmannens samtycke.

Ett föreläggande av domstolen förutsätter en ansökan. Den ansökande bör påvisa att den teleanslutning som specificerats i ansökan används för förmedling av skyddat material som avses i 2 § i upphovsrättslagen. Domstolen ska på grundval av ansökan ha möjlighet att tilldela ett tillräckligt specifikt förordnande om överlämnande av kontaktuppgifter. Domstolen begär ett uttalande av det ifrågavarande teleföretaget med anledning av ansökan och vid behov ett svar av rättsinnehavarna eller deras företrädare i fråga om de påståenden som teleföretaget anfört.

Lagens 60 a § innehåller även en förutsättning som bestämmer gränserna för skyldigheten att lämna uppgifter. Uppgifter kan endast överlämnas i fråga om en teleanslutning från vilken skyddat material i betydande omfattning görs tillgängligt för allmänheten. I sista hand avgör domstolen när tröskeln för betydande omfattning överskrids. Om tröskeln för betydande omfattning inte överskrids har upphovsmannen eller dennes representant möjlighet att hos polisen göra en anhållan om brottsutredning.

När domstolen godkänner en ansökan är teleföretaget skyldigt att överlämna information om ägaren till den teleanslutning som använts för intrånget. Syftet med bestämmelsen gällande utlämnandet av abonnentens identifieringsuppgifter är att identifiera och nå intrångsgöraren för att intrånget ska kunna utredas.

Lagens 60 a § förutsätter inte att en civilrättslig talan slutligen väcks. Parterna kan göra upp i godo före rättegången inleds. Om

ingen överenskommelse kan nås kan ärendet även gå vidare genom att rättsinnehavaren lämnar in en begäran om undersökning till polisen. Rättsinnehavaren kan lämna in en begäran om undersökning till polisen även i det fall att domstolen förkastar ansökan om utlämnande av identifieringsuppgifter.

Förbud mot fortsatt kränkning samt föreläggande om avbrytande

I upphovsrättslagens 60 b § föreskrivs om upphovsmannens eller dennes företrädares rätt att väcka en civilrättslig förbudstalan mot en påstådd intrångsgörare. Om domstolen bifaller talan ska den samtidigt förordna att materialet inte längre får göras tillgängligt för allmänheten. Förbudet kan förenas med vite. I bestämmelsen är det fråga om en slutlig förbudsdom och inte ett förbud i form av en säkringsåtgärd.

I lagens 60 c § föreskrivs om domstolens möjlighet att vid vite förordna att teleföretaget avbryter åtgärderna som gör material som påstås kränka upphovsrätten tillgängligt för allmänheten. Ett föreläggande om avbrytande kan förordnas teleföretaget och den förutsätter yrkande av upphovsmannen. En förutsättning för att ett föreläggande om avbrytande kan förordnas är att det inte kan anses oskäligt med hänsyn till de rättigheter som tillkommer personen som gör materialet tillgängligt för allmänheten eller med hänsyn till mellanhänders eller upphovsmannens rättigheter.

Om domstolen bifaller ansökan bör teleföretaget avbryta åtgärderna som gör material som påstås kränka upphovsrätten tillgängligt för allmänheten. I bestämmelsen anges inte det tekniska sätt genom vilket föreläggandet om avbrytande verkställs, utan detta sker enligt teleföretagets omdöme.

Eftersom det är fråga om ett föreläggande om avbrytande förutsätter förordnandet att det material som påstås kränka upphovsrätten fortfarande är tillgängligt för allmänheten och att intrånget i upphovsrätten inte avbrutits genom frivilliga åtgärder.

Ett föreläggande om avbrytande enligt 60 c § i upphovsrättslagen kan förordnas under behandlingen av den förbudstalan som avses i 60 b §. Om de särskilda förutsättningar

ar som avses i 60 c § 2 mom. uppfylls kan föreläggandet om avbrytande förordnas även innan förbudstalan väcks. Detta förutsätter, förutom att förutsättningarna i 60 c § 1 mom. uppfylls, att det är uppenbart att upphovsmannens rättigheter annars allvarligt äventyras. I praktiken kan detta t.ex. vara bevis om att de ekonomiska förluster som upphovsmannen orsakas blir betydande om inte föreläggande om avbrytande förordnas innan rättegången inleds.

Domstolen ska bereda dels teleföretaget, dvs. den mot vilken föreläggande begärs, och dels den som gör tillgängligt för allmänheten material som påstås kränka upphovsrätten tillfälle att yttra sig.

Om ärendets brådskande natur kräver det kan domstolen på begäran meddela föreläggandet om avbrytande tillfälligt utan att höra den misstänkta intrångsgöraren. Föreläggandet är i kraft tills något annat bestäms. Den som påstås ha gjort en kränkning ska utan dröjsmål efter att föreläggandet har meddelats beredas tillfälle att yttra sig. När denne har hörts ska domstolen utan dröjsmål besluta om föreläggandet ska vara i kraft eller återkallas.

Ett föreläggande om avbrytande som meddelats med stöd av lagens 60 c § får inte äventyra tredje mans rätt att sända och ta emot meddelanden.

Ett föreläggande om avbrytande enligt lagens 60 c § riktas enbart till teleföretaget. Under rättegången kan krävas att intrångsgöraren förordnas ett interimistiskt förbud med stöd av 7 kap. 3 § i rättegångsbalken (4/1734).

Övriga rättsskyddsmedel

Begäran om polisutredning

Förutom civilrättsliga åtgärder har upphovsmannen möjlighet att lämna in en begäran om undersökning till polisen för en misstänkt upphovsrättsförseelse enligt 56 a § i upphovsrättslagen eller ett upphovsrättsbrott enligt 49 kap. 1 § och särskilt dess 3 mom. i strafflagen. Intrång i upphovsrätt inom ett fildelningsnätverk är ett målsägandebrott. Enligt 62 § i upphovsrättslagen och 49 kap. 6 § i strafflagen får den allmänna åklagaren

inte väcka åtal om inte målsäganden anmält brottet till åtal.

Om förundersökningskriteriet uppfylls har polisen med stöd av 36 § 2 mom. i polislagen (493/1995) rätt att av ett teleföretag och av en sammanslutningsabonnent få kontaktuppgifter om en sådan teleanslutning som inte är upptagen i en offentlig katalog, eller uppgifter som specificerar en teleanslutning, e-postadress, annan teleadress eller en teleterminalutrustning, om uppgifterna i ett enskilt fall behövs för utförandet av en uppgift som ankommer på polisen.

Polisen har även möjlighet att vidta behövliga tvångsåtgärder för att säkra och bevara bevismaterialet. Ofta innebär detta en konfiskering av den misstänktes dator för den data-tekniska utredningen. Under förundersökningen förhörs eventuellt, förutom abonnenten, också andra personer som hör till samma hushåll och som har kunnat använda datorn.

I praktiken låter man ofta saken förfalla om det under förundersökningen framkommer omständigheter (t.ex. att den misstänkte är en ung person) som gör att åtal inte kan väckas.

Om man inte når förlikning i ärendet och det i förundersökningen framkommer bevis om kränkning av upphovsrätten går ärendet vidare till åtalsprövning och vanligtvis till domstolsbehandling.

Lagen om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster

I 5 kap. i lagen om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster (458/2002) ingår bestämmelser om ett anmälningsförfarande för avlägsning av upphovsrättskränkande material som kunderna sparar på tjänsteleverantörens server, såsom tjänsteleverantörens webbplats.

Enligt bestämmelserna bör rättsinnehavaren sträva till att i första hand vara i direkt kontakt med den part som gör intrång i upphovsrätten och framföra kravet till den. Om intrångsgöraren inte går att identifiera eller personen ifråga inte omedelbart avlägsnar det skyddade materialet kan upphovsmannen vända sig till tjänsteleverantören med den anmälan som lagen avser.

Enligt lagens 22 § ska rättsinnehavaren göra anmälan skriftligen eller på elektronisk

väg så att anmälans innehåll inte ensidigt kan ändras och så att den finns tillgänglig för parterna. Anmälan ska innehålla 1) anmälarens namn och kontaktinformation, 2) en specifikation av det material som enligt yrkandet ska göras oåtkomligt samt en utredning om var materialet finns, 3) anmälarens försäkran att det material som yrkandet gäller enligt anmälarens ärliga uppfattning är tillgängligt på kommunikationsnätet på ett lagstridigt sätt, 4) uppgift om att anmälaren utan resultat har framfört sitt yrkande hos innehållsproducenten eller att innehållsproducenten inte har kunnat identifieras, 5) anmälarens försäkran att han innehar upphovsrätten eller närstående rättigheter eller är berättigad att handla på rättsinnehavarens vägnar, samt 6) anmälarens underskrift.

En anmälan som inte uppfyller kraven i 22 § 1 mom. är utan verkan. Om bristerna i anmälan gäller endast de uppgifter som nämns i 1 mom. 2 punkten, ska tjänsteleverantören dock vidta skäliga åtgärder för att nå anmälaren och underrätta denne om bristerna.

En tjänsteleverantör ska utan dröjsmål underrätta tjänstemottagaren, som i lagen kallas innehållsproducent, om att material som denne lämnat har gjorts oåtkomligt samt till innehållsproducenten sända en kopia av den anmälan på basis av vilken detta har gjorts.

Enligt lagens 23 § har innehållsproducenten rätt att få materialet åtkomligt på nytt genom ett bemötande där denne bl.a. bör ange sitt namn och sin kontaktinformation. Om ett bemötande som uppfyller villkoren i 23 § har lämnats inom utsatt tid, får tjänsteleverantören inte förhindra att det material som specificerats i bemötandet återställs och hålls åtkomligt, om inte något annat följer av en överenskommelse mellan tjänsteleverantören och innehållsproducenten eller av en domstols eller någon annan myndighets förordnande eller beslut.

Rättsinnehavaren kan även i detta fall ty sig till de normala civilrättsliga eller straffrättsliga rättsskyddsmedlen.

Redan en längre tid har det kunnat observeras att bestämmelserna som gäller ovan nämnda meddelandeförfarande inte lyckats minska den olagliga distributionen av upphovsrättsligt skyddat material. Sedan millen-

nieskiftet har den tekniska utvecklingen möjliggjort distribution och nedladdning av kreativt innehåll direkt mellan enskilda datorer som är kopplade till ett datanät. Då lagen om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster trädde i kraft i början av juli 2002 hade de mest allvarliga upphovsrättskränkningarna inom datanät redan övergått från lagringstjänster till fildelningsnätverk. I det senare fallet kan meddelandeförfarandet inte tillämpas.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i andra länder och EU-lagstiftningen

Frankrike

I Frankrike godkändes år 2009 en omfattande lagstiftningsreform i syfte att främja spridningen av upphovsrättskyddade verk och verkens rättsliga skydd på Internet. Ändringar gjordes i bl.a. upphovsrättslagen, och därtill stiftades en lag om upphovsrättens straffrättsliga skydd på Internet. Lagstiftningen om utbildning kompletterades så att det i undervisningen ska ingå information om de faror som olaglig nedladdning och distribution av skyddat material har för konstnärlig kreativitet.

För att bevaka distributionen och upphovsrättsskyddet av verk på Internet grundades Hadopi (Haute Autorité pour la Diffusion des Œuvres et la Protection des Droits sur Internet). Myndigheten har till uppgift att främja lagstiftningens utveckling och bevaka olaglig och laglig användning av verk inom offentliga informationsnätverk, skydda kreativa verk på Internet samt reglera tekniska skyddsåtgärder och identifieringsmetoder för verk och följa deras utveckling. Hadopi kan rekommendera ändringar i lagar och övriga bestämmelser och man kan be om råd av den vid beredning av lagstiftningen.

I lagstiftningen som godkändes år 2009 ingår möjligheten att skicka meddelanden till dem som gör intrång i upphovsrätten på Internet samt att i samband med ett domslut för rättsintrång stänga av en teleförbindelse genom förordnande av en domstol.

Då en organisation som på upphovsmännens vägnar följer Internettrafiken meddelar

om ett intrång, ber Hadopi teleföretaget vars abonnemang används för det antagna intrånget om uppgifter gällande IP-adressens innehavare. Därtill förpliktigar Hadopi teleföretaget att per e-post skicka ett instruerande meddelande där man påminner om upphovsrättslagens bestämmelser och skyldigheter i anslutning till dessa. Meddelandet innehåller även information om lagliga innehållstjänster, tekniska skyddsmedel samt vilka följer upphovsrättskränkande handlingar och praxis har för kreativiteten och kulturområdets ekonomi. Om rättsintrånget upprepas inom sex månader från det första fallet skickas ett nytt meddelande, den här gången som ett rekommenderat brev eller på annat bevisligt sätt. Meddelandena innehåller information om när det antagna upphovsrättsintrånget har ägt rum. Mottagaren har rätt att bli hörd och på begäran lämnas information om t.ex. vilket material det misstänkta intrånget gäller. Hadopi har rätt att förvara intrångsgörarnas kontaktuppgifter den tid som genomförandet av åtgärderna förutsätter.

Om rättskränkningen äger rum för tredje gången inom ett år flyttas ärendet till domstolen för behandling. Domstolen kan i samband med sitt domslut om en upphovsrättskränkning som äger rum inom informationsnät under de förutsättningar som bestäms i lagen förordna att teleförbindelsen stängs av i högst ett år. Under denna tid kan intrångsgöraren inte skaffa ett nytt abonnemang av en annan leverantör.

Lagen förutsätter att man i teleföretagens kundavtal inför en klar hänvisning till lagens bestämmelser om att man inte får använda abonnemanget för upphovsrättskränkande verksamhet, likaså hänvisningar till de åtgärder som kan vidtas på grund av kränkningen samt till straffrättsliga och civilrättsliga påföljder i fall med intrång i upphovsrätten.

Storbritannien

Förenade kungarikets parlament godkände den 8 april 2010 det s.k. Digital Economy - lagpaketet som innehåller åtgärder för att minska olaglig distribution av skyddat innehåll. Lagens mål är att avsevärt minska den olagliga fildelningen under de kommande 2—3 åren.

Tilläggen som godkändes i kommunikationslagen (Communications Act) utgör en tregradig åtgärdsram. I det första skedet är ett teleföretag skyldigt att skicka ett meddelande till den abonnent vars teleanslutning använts för intrång i upphovsrätten.

Innehållet i det meddelande som skickas till abonnenten är noga reglerat i lagen. Följande element ska ingå i meddelandet: a) omnämnande om att meddelandet skickas till följd av en rapport om intrång i upphovsrätten som rättsinnehavaren utarbetat, b) rättsinnehavarens namn, c) beskrivning av den uppenbara kränkningen, d) ett bevis som innehåller uppgifter om abonnentens IP-nummer och tidpunkten för kränkningen, e) information om möjligheten att rätta informationen i kränkningsrapporten, f) information om upphovsrätt och dess målsättningar, g) anvisningar om hur man på laglig väg kan skaffa skyddat material, h) anvisningar om hur abonnenten kan skydda sin dator mot olaglig användning, i) övriga saker som enligt god sed på området bör nämnas. I enlighet med god sed på området kan man nämna att a) teleföretaget kan lagra information om en uppenbar upphovsrättskränkning, b) rättsinnehavaren kan kräva att teleföretaget avslöjar vilka kränkningsrapporter som hänför sig till abonnenten i fråga, c) rättsinnehavaren kan ansöka om att en domstol bestämmer att abonnentens identitet avslöjas och väcka åtal för intrång i upphovsrätten, d) antalet kränkingsrapporter kan tas i beaktande då tekniska åtgärder för att begränsa abonnemangets användning provas.

Ansvar för iakttagelse av upphovsrättskränkningar ligger hos rättsinnehavare som tillställer teleföretagen informationen om upptäckta intrång (anslutningens IP-nummer och tidpunkten för samt beskrivning av intrånget).

Rättsinnehavaren ska inom loppet av en månad efter det att informationen gällande ärendet insamlats skicka informationen om ett upptäckt intrång till teleföretaget. Teleföretaget ska i sin tur skicka ett meddelande till sin kund inom loppet av en månad efter att det fått informationen av rättsinnehavaren. Teleföretaget ska föra förteckning över de kunder till vilka meddelanden har skickats, och på begäran av rättsinnehavaren överläm-

na förteckningen i sådant format att intrångsgörarens identitet inte avslöjas.

Upphovsmännen och teleföretag bör komma överens om en uppförandekod inom området (bl.a. om kostnadsersättningar och abonnenternas möjlighet att rätta informationen i rättssinnehavarens kränkingsmeddelande) vilka den myndighet som övervakar ärendet, Ofcom (Office of Communications), godkänner. Ofcom ska ge ut en uppförandekod om inte självreglering inom området uppnås inom sex månader från att lagen trätt i kraft.

I den nästa fasen förpliktigas Ofcom att följa fildelningens utveckling och rapportera om den till ministern med 12 månaders mellanrum samt att utarbeta mellanrapporter var tredje månad. Rapporten ska redogöra för bl.a. antalet upphovsrättskränkningar, rättssinnehavarnas åtgärder för att främja laglig handel, informationskampanjer, antalet kränkningar som rättssinnehavarna anmält samt antalet rättsprocesser.

På basis av rapporterna kan den behöriga ministern förelägga Ofcom att bedöma huruvida det är motiverat att ålägga teleföretag att tillämpa tekniska åtgärder som begränsar användningen av Internet i syfte att minska antalet kränkningar. En sådan teknisk åtgärd kan bestå av att hastigheten för kundens abonnemang begränsas, tillgången till ett visst material förhindras eller att användningen av materialet förhindras eller av att kundens tjänst begränsas på något annat sätt.

Föreläggandet om att tekniska åtgärder ska tas i bruk kan ges tidigast 12 månader efter att parterna eller Ofcom godkänt en uppförandekod för branschen. Ofcom ska även utarbeta anvisningar som ska definiera bl.a. möjligheten för en kund vid ett teleföretag att överklaga verkställigheten av en teknisk åtgärd.

Vidare ingår det i lagen ett bemyndigande med stöd av vilken den behöriga ministern kan ge ett förordnande som möjliggör att en domstol vid enskilda fall kan ålägga teleföretaget att spärra åtkomsten till en webbplats eller en adress som använts eller förmodligen används för upphovsrättskränkning. Förbudet kan gälla webbplatser eller adresser genom vilka kränkande material sprids eller som i nämnvärd utsträckning erbjuder kränkande

material eller som bistår åtkomsten (t.ex. erbjuder länkar) till webbplatser eller material som kränker upphovsrätten.

Spanien

Spanska regeringen godkände i november 2009 en lagstiftningsplan för att främja hållbar ekonomisk utveckling. I lagen om informationssamhällets tjänster och i upphovsrättslagen föreslås ändringar som ska möjliggöra ett snabbt och effektivt ingripande i upphovsrättskränkningar som äger rum i datanät.

Upphovsrättsnämnden (Comisión de Propiedad Intelectual), som inrättats genom lag, får till ny uppgift att besluta om åtgärder genom vilka en informationssamhällstjänst avbryts eller innehåll som kränker upphovsrätten avlägsnas. Domstolen bör godkänna nämndens beslut innan dess verkställande. Domstolen ges i lag fyra dagar att besluta om detta. För att denna process kan inledas föreslås att leverantörer av informationssamhällstjänster föreskrivs vara skyldiga att utlämna behövliga uppgifter för identifiering av dem som är ansvariga för spridningen av upphovsrättskränkande tjänster. I samband med presentationen av förslaget har regeringen poängterat att man i förslaget har beaktat grundläggande principer i rättsordningen, såsom jämlikhet, objektivitet och proportionalitet. Den föredragande kulturministern har dessutom poängterat att åtgärderna inte riktas mot enskilda användare av tjänster utan mot tjänster som används för att sprida och utbyta olagligt innehåll.

Redan innan lagstiftningsplanen publicerades i oktober 2009 tillsatte Spaniens regering en rådgivande kommission mellan åtta ministerier för att bereda mer detaljerade förslag till åtgärder mot spridningen av upphovsrättskränkande innehåll.

Övriga europeiska länder

Danmarks kulturministerium tillsatte i december 2009 en kommitté bestående av representanter för rättssinnehavare, teleföretag och konsumenter med uppgift att granska möjligheterna att förbättra iakttagandet av rättigheterna i datanäten. Avsikten är att

kommittén ska överlämna sin slutrapport hösten 2010. En av de mest centrala frågorna gäller avsändandet av meddelanden till personer eller företag vars IP-adress används för olaglig fildelning.

I Sverige fördes under sommaren och hösten 2008 branschsamtal som ändå inte ledde till konkreta åtgärder. Våren 2009 trädde bestämmelser i enlighet med Europaparlamentets och Europarådets direktiv (2004/48/EG) om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter i kraft i Sverige och senare på sommaren gav regeringen till uppgift att bedöma verkningarna av de ovannämnda ändringarna i lagstiftningen på skyddet av immateriella rättigheter på Internet.

I Norge har regeringen tillsatt en arbetsgrupp för att undersöka piratismen inom datanät och besluta om eventuella åtgärder för att minska olaglig fildelning och främja lagliga tjänster.

I Irland har progressivt ingripande i upphovsrättskränkningar genomförts genom frivilliga åtgärder efter att en rättegång, som inleddes i januari 2009 mellan ett skivbolag och det största teleföretaget i Irland, slutade med förlikning. Enligt överenskommelsen kan ett abonnemang stängas av till följd av upprepade varningar. Rättsinnehavarna har som mål att likadana överenskommelser görs även med de övriga teleföretagen. Landets högsta domstol har konstaterat att avtalet överensstämmer med datasekretesslagstiftningen.

Europeiska unionen

Europeiska unionens kommission startade i juli 2009 en konsultation med olika intressegrupper om Internetpiratism. Målet är att bidra till att åstadkomma frivilliga avtal, men vid behov överväger kommissionen även att utfärda lagstiftning.

Kommissionen har i *En digital agenda för Europa* (KOM(2010)245 slutlig), som den publicerade den 19 maj 2010, meddelat att den kommer på grundval av översynen av direktivet om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, och efter en omfattande dialog med intressegrupperna, senast 2012 lägga fram en rapport om behovet av ytterligare åtgärder för att stärka skyddet mot

de ständiga inträngen i den immateriella äganderätten i onlinemiljön, i enlighet med garantierna i telekomramen och de grundläggande rättigheterna till dataskydd och personlig integritet.

Beredningen som siktade på en reform av telekommunikationslagstiftningen slutfördes i november 2009, då man godkände ändringarna i direktiven som hör till det s.k. telekompaketet genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation och förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

Under beredningen av direktivet behandlades också frågan om möjligheten att ingripa i teleförbindelser. En uttrycklig bestämmelse om detta ingår inte i det antagna direktivet. Enligt artikel 1 samt inledningsfraserna 29 och 30 i direktivet föreskrivs eller förbjuds inte villkor som införs av leverantörer av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och som begränsar användarnas tillgång till och/eller användning av tillämpningar och tjänster, om dessa villkor är tillåtna enligt nationell lagstiftning och stämmer överens med gemenskapsrätten. Medlemsstaterna måste däremot respektera medborgarnas grundläggande rättigheter och friheter samt beakta de politiska mål som fastställts på gemenskapsnivå.

Enligt artikel 21 punkt 4 i direktivet, som även behandlas i inledningsfrasen 26, får medlemsstaterna kräva att företag som erbjuder tjänster inom telekommunikation vid behov sprider kostnadsfri information av allmänintresse till abonnenter med hjälp av samma metoder som företagen normalt använder för att kommunicera med abonnenterna. Informationen ska tillhandahållas av de berörda offentliga myndigheterna och ska omfatta bl.a. de vanligaste användningssätten för elektroniska kommunikationstjänster för att bedriva olaglig verksamhet eller sprida skadligt innehåll, särskilt när det kan skada

respekten för andras fri- och rättigheter, inklusive intrång i upphovsrätt och närstående rättigheter, och de rättsliga följderna av detta.

Enligt led 2 i artikel 20 punkt 1 i direktivet får medlemsstaterna också kräva att avtalet ska innehålla sådan information som avses i artikel 21.4 och som är relevant för den tillhandahållna tjänsten och avser exempelvis användningen av elektroniska kommunikationsnät och tjänster för att bedriva olaglig verksamhet.

Övriga länder

I t.ex. Australien och Colombia har man på regeringarnas initiativ fört diskussioner om de problem som olaglig fildelning orsakar.

I Chile har man nyligen godkänt en lag som förpliktigar teleföretaget att förmedla ett meddelande om upphovsrättskränkning till abonnenten. Lagen ger också domaren fullmakt att ge ett förordnande om att abonnemanget stängs till följd av upprepade intrång. Lagens ikraftträdande väntar på grundlagsdomstolens och presidentens godkännande.

En lag som trädde i kraft i Sydkorea år 2009 ger kulturministeriet fullmakt att förordna teleföretag att tillställa dem som kränker upphovsrätten varningar och efter tre varningar stänga av abonnemanget i sex månader.

I Japan har en sammanslutning som företräder teleföretag och rättsinnehavare grundats för att diskutera och genomföra åtgärder mot intrång inom fildelningsnätverk. Parterna har kommit överens om meddelanden som skickas till abonnenterna och har dessutom förhandlat om eventuella avstängningar av abonnemang till följd av upprepade rättskränkningar.

I Nya Zeeland behandlas ett lagförslag som innehåller en mekanism för progressivt ingripande. Teleföretagen skulle vara skyldiga att på basis av anmälan från rättsinnehavaren skicka ett meddelande till abonnenten. Efter tre meddelanden kan domstolen förordna att ersättning betalas och abonnemanget avstängs i sex månader.

I syfte att undgå ansvar för intrång av en tredje part har det i Förenta Staternas lagstiftning sedan 1998 ingått en förpliktelse för teleföretag att avlägsna kränkande material

eller hindra tillgången till det. Teleföretagen och rättsinnehavarna har också diskuterat möjligheten att gradvis ingripa i intrång. Det har också gjorts enskilda avtal mellan vissa teleföretag och rättsinnehavare om sändning av meddelanden och avstängning av abonnemang.

2.3 Bedömning av nuläget

I upphovsrättslagen och strafflagen ingår påföljder för att säkerställa att upphovsrätten respekteras även i datanäten. Den processlagstiftning som möjliggör ingrepp vid upphovsrättskränkningar kan anses vara relativt uppdaterad och fungerande. Det är långt fast på rättsinnehavarnas resurser och ändamålsenlighetsprövning på vilket sätt och i vilken mån man tyr sig till existerande rättsmedel angående olovlig fildelning.

Utvecklingen av rättsmedlens funktionalitet är inte ensamt tillräcklig för att påverka beteendet så att upphovsrätten följs fullt ut i datanäten.

Ofta är materiell lagstiftning tillräcklig för att ett visst beteende upplevs som moraliskt bindande. Det är dock en förutsättning att de förpliktelser som lagen föreskriver upplevs som och känns acceptabla. Undersökningar påvisar att konsumenterna är synnerligen medvetna om att illegal fildelning utan rättsinnehavarens tillstånd innebär en kränkning av upphovsrätten. Enligt uppgifter i Upphovsrättsbarometrarna 2008 och 2009, som Taloustutkimus gjort på uppdrag av Luovantöön tekijät ja yrittäjät (LYHTY), kände 92 % av konsumenterna till att spridning av musik- och filmfiler i fildelningsnätverk utan rättsinnehavarnas tillstånd är olagligt.

I de branschsamtal som kulturministern sammankallade hösten 2008 var man ense om att informationen och kommunikationen bör utvecklas och ökas. Branschernas gemensamma informationskampanj startade våren 2010.

I 21 § i grundlagen garanteras var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. I gällande lagstiftning garanteras personen vars upphovsrätt kränks i datanät en

möjlighet att få sin sak prövad i domstol genom antingen en civil- eller straffprocess.

Undervisningsministeriet tillsatte i februari 2009 en tjänstemannagrupp för att bedöma ifall man bör göra något åt rättsskyddsmedlen i gällande lagstiftning för att garantera att spelreglerna för upphovsrätten efterföljs bättre än nu i situationer som handlar om fildelning. Arbetsgruppens uppdrag gällde inte bedömning av upphovsrättens materiella innehåll eller de civil- eller straffrättsliga påföljderna.

De mest betydande organisationerna som representerar rättsinnehavare, teleföretag och konsumenter ansåg i sina utlåtanden till arbetsgruppen att rättsskyddsmedlen i gällande lagstiftning är i huvudsak fungerande. Upphovsrättens informations- och övervakningscentral rf. ansåg även att man utöver de befintliga rättsskyddsmedlen bör utveckla nya lagstiftningsmetoder för att ingripa i olovlig fildelning och precisera innehållet på den ersättning som föreskrivs i 57 § 1 mom. i upphovsrättslagen.

En väsentlig förutsättning för rättigheternas förverkligande vid intrång i datanät är att den rättsinnehavare som blivit föremål för en kränkning eller representanten för denne snabbt kan reda ut vem som ligger bakom den misstänkta kränkningen i syfte att rikta åtgärder som tryggar rättigheterna mot personen i fråga.

Kontaktuppgifterna för den person som är misstänkt för en kränkning kan erhållas från teleföretaget endast genom domstolsbeslut på det sätt som 60 a § i upphovsrättslagen föreskriver. Oftast är det en representant för rättsinnehavaren som söker beslutet.

Ansökan om ett förordnande föregås av insamling av bevis om kränkningen. Ifall det är fråga om distribution av musik i fildelningsnätverk omfattar insamlingen av bevis bl.a. utarbetande av en förteckning över de musikstycken som delas ut en viss tidpunkt i ett visst fildelningsnätverk. Utifrån denna förteckning identifierar Finlands tonsättares internationella upphovsrättsbyrå Teosto rf och skivbolagen de musikstycken som delas ut samt rättsinnehavarna för dem. Insamlingen av bevis och identifieringen av musikstycken, i vilken man vanligtvis samtidigt behand-

lar flera tusen musikstycken, tar flera veckor i sin helhet.

Flera metoder kan användas för att utreda materialets laglighet. Om materialet innehåller elektronisk information om rättighetsförvaltning är utredningsprocessen synnerligen enkel och pålitlig. Att lovligt material märks med "vattenstämpel" (watermarking) möjliggör att materialet identifieras som lovligt. Eftersom elektronisk information om rättighetsförvaltning inte är obligatorisk måste man genom andra medel utreda lagligheten hos material som saknar elektronisk information om rättighetsförvaltning.

Tecken på materialets eller tjänstens laglighet kan fås t.ex. från den teknik som materialet delas ut med eller från den typ av tjänst som materialet distribueras genom. En viss utdelningsteknik medför i sig inte att tjänsten är olaglig. Till exempel kan man i fildelningsnätverk också dela ut material lagligt. Man vet dock att skivbolagen inte har licensierat material i sådana tjänster med fildelningsnätverk som t.ex. PirateBay.

Materialets laglighet kan med säkerhet avgöras enbart i sådant fall då materialet är tillgängligt för allmänheten på Internet före det är lovligt publicerat av rättsinnehavaren.

Genom att rättsinnehavaren eller dennes representant gör en försöksnedladdning kan man i praktiken fastställa att materialet överensstämmer med beskrivningen eller namnet på filen i fråga. På detta sätt kan man säkerställa att rättsinnehavaren eller dennes representant är berättigad att vidta åtgärder i ärendet.

I tingsrätten pågår behandlingen av ett ansökningsärende i 2—4 veckor. Därmed tar processen från att en misstänkt kränkning iaktas till att kontaktuppgifter lämnas ut allt som allt 8—12 veckor.

Lagstiftningen utelämnar hur länge de kontaktuppgifter som avses i 60 a § i upphovsrättslagen förfogas över av ett teleföretag och om teleföretaget ska förvara dem tills domstolsbeslutet vinner laga kraft.

Man känner inte till att verkställandet av ett förordnande gällande kontaktuppgifter skulle ha förhindrats p.g.a. att ett teleföretag skulle ha raderat informationen ur sitt system. Ifall ett teleföretag inte har en på lag grundad skyldighet att förvara sina kunders kontakt-

uppgifter och teleföretaget inte behöver uppgifterna i t.ex. sin fakturering kan, då processen som leder till ett beslut av tingsrätten tidsmässigt närmar sig tre månader, problemet vara att teleföretagen inte förvarar sina kunders kontaktuppgifter så här länge.

Domstolens förordnande om att kontaktuppgifter ska lämnas ut anknyter inte i praktiken till det ändamål för vilket abonnemangets identifieringsuppgifter registrerats. Utgående från bestämmelserna i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) kan man dock konstatera att domstolsbeslutet inte kan gälla de identifieringsuppgifter som avses i lagens 14 a § och som för myndighetsbehov lagras i tolv månader. Dessa uppgifter får bara användas för att undersöka, utreda och lagföra brott som avses i 5 a kap. 3 § 1 mom. i tvångsmedelslagen (450/1987). Till exempel ett upphovsrättsbrott ingår inte i dessa.

Uppgifter för bestämmande och fakturering av utgift ska i enlighet med 10 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation lagras minst tre månader från fakturans förfallodag eller från det att identifieringsuppgifterna registrerades, beroende på vilken av dessa tidpunkter som infaller senare. Förvaringstiden för andra uppgifter som används enligt lagen specificeras inte närmare. Allmän praxis för närvarande är att uppgifterna lagras i ca 3 månader. Enligt lagen kan identifieringsuppgifter behandlas för att marknadsföra kommunikationstjänster eller mervärdestjänster eller för teknisk utveckling av dem, för att upptäcka, förhindra och utreda gratisanvändning av en avgiftsbelagd tjänst eller annat jämförbart missbruk som gäller användningen av en tjänst eller för statistisk analys genom automatisk databehandling.

År 2008 gjordes 55 ansökningar för utlämning av abonnenters kontaktuppgifter enligt 60 a § i upphovsrättslagen. År 2009 gjordes 82 ansökningar. Hittills har domstolen gett ett positivt beslut i alla ansökningar som gjorts enligt 60 a § och inte ett enda beslut har överklagats.

Upphovsrättslagens 60 a §, som gäller överlämnande av kontaktuppgifterna för en person som misstänks för en upphovsrättskränkning, lämnar domstolen prövningsrätt beträffande när tröskeln för att anse att

upphovsrättsligt skyddat material sprids i betydande mån överskrids samt hur parternas rättigheter avvägs. Omständigheter med anledning av vilka prövningsrätten borde preciseras i lagen har inte uppkommit i konkreta situationer.

Än så länge finns det ganska lite praktisk erfarenhet av föreläggande om avbrytande gällande den som gör material som påstås kränka upphovsrätten tillgängligt för allmänheten enligt 60 c § i upphovsrättslagen. År 2008 ansöktes föreläggande om avbrytande tre gånger och två av dem beviljades. År 2009 ansöktes inte om ett enda föreläggande om avbrytande.

2.4 Behovet av nya metoder på lagstiftningsnivå

Olovlig spridning av upphovsrättskyddade material i informationsnätverk är en vida spridd form av lagbrott. Inom EU och speciellt i sådana länder som Frankrike och Storbritannien där konkreta lagstiftningsåtgärder redan gjorts, har man kommit fram till att sådan här olaglig verksamhet är skadlig med tanke på hela samhället. För att minska olaglig spridning ska man tillägna sig snabbare och effektivare medel än domstolsförfarande. I dessa länder har man ansett att det inte räcker till med att öka det lagliga utbudet och informera medborgarna.

I de branschsamtal som fördes i Finland hösten 2008 konstaterades att förutsättningarna för att man snabbt kan ingripa i olovlig fildelning ska tryggas. Det ansågs viktigt att den olagliga "marknaden" minskar och den lagliga ökar. De olika parterna hade olika och även avvikande åsikter gällande medlen. Teleföretagen förespråkade en utvärdering av de nuvarande medlens funktion. Rättsinnehavarna av kreativt innehåll önskade även att nya medel tas i bruk.

Behovet av s.k. mjuka medel, genom vilka man kunde påverka verksamheten hos en enskild intrångsgörare, lyftes speciellt fram. I de nuvarande rättsmedlen ingår inte sådana mjuka medel, såsom möjligheten att skicka varningar eller meddelanden till abonnenter från vilkas abonnemang skyddat material i betydande omfattning görs tillgängligt för allmänheten. Olovlig fildelning kan idag

uppskattas äga rum i sådan omfattning att förverkligandet av det upphovsrättsliga skyddet allvarligt äventyras.

Den tjänstemannagrupp som år 2009 utvärderade lagstiftningens funktion konstaterade att de rättsskyddsmedel som föreskrivs i lagstiftningen är fungerande i sig.

Första fasen enligt gällande lagstiftning är att söka beslut i domstolen med stöd av vilket teleföretaget överlämnar abonnentens personuppgifter för rättegång. För närvarande är utredning av en rättstvist gällande en upphovsrättskränkning som ägt rum i ett fildelningsnätverk och försoning i ärendet i praktiken möjligt först i det skede när ärendet har framskridit till polisutredning eller när ansökningsärendet om teleföretagets utlämnande av abonnentens kontaktuppgifter har avgjorts genom beslut av tingsrätten.

Beredningen av denna regeringsproposition undersöker möjligheten att skapa ett förfarande där man per brev eller på något annat sätt kan skicka ett meddelande till dem som iakttas utöva olovlig spridning av upphovsrättskyddat material i datanät. Att skicka brev eller meddelanden är, vid sidan om polisutredning och domstolsbehandling, ett alternativt och mjukare sätt att påverka beteendet hos personer som sysslar med olaglig fildelning. Genom att skicka meddelanden och genom den ändring i beteendet som detta medför kunde man i flera fall undvika rättsliga följder.

Då material sprids olagligt i datanät kan utomstående iakttas från vilka IP-adresser (en nummerserie som identifierar en dator som kopplats till Internet, Internet Protocol) spridning förekommer. IP-adresserna är vanligtvis dynamiska, dvs. ett nytt nummer anges varje gång personen kopplar datorn till informationsnätverket. Genom att följa trafiken är det därmed inte möjligt att iakttas om eventuella rättskränkningar på nytt äger rum från samma abonnemang. Abonnenten kan identifieras enbart på basis av identifieringsuppgifter som innehas av det teleföretag som tillhandahållit ifrågavarande teleanslutning. Därmed kan meddelandet skickas till den eventuella intrångsgöraren enbart på basis av teleföretagets identifieringsuppgifter.

Det är både i rättsinnehavarnas och i rättskränkarnas intressen att tvister som gäll-

er upphovsrättskränkningar försonas utan rättegång. Om personen som kränkt upphovsrätten upphör med sin kränkande verksamhet till följd av ett meddelande är det sannolikt att processen inte resulterar i en rättegång.

Att telekontaktuppgifterna står till förfogande under en eventuell rättsprocess och kan överlämnas till den ansökande genom domstolsbeslut kan säkerställas genom att föreskriva att domstolen kan ålägga teleföretaget att överlämna kontaktuppgifterna till domstolen då ansökningsärendet gällande överlämnande av kontaktuppgifter blir anhängigt.

Detta medför inte mer tid för upphovsmannen som iakttagit rättskränkningen eller bevakningsorganisationen som handlar på rättsinnehavarens vägnar att reagera på kränkningen, utan upphovsmannen ska fortfarande agera snabbt och föra ansökan om överlämnande av kontaktuppgifter till domstol innan teleföretaget raderar uppgifterna ur sitt system. Genom att uppgifterna överlämnas till domstolen vill man dock säkerställa att verkställigheten av domstolsbeslutet inte förhindras därför att uppgifterna raderats ur teleföretagets system efter att beslutet utfärdats.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Målet för ändringarna i lagen om data-skydd vid elektronisk kommunikation är att skapa förhållanden för ett förfarande där man genom meddelanden som riktas till enskilda personer som misstänks för upphovsrättskränkningar, och utan att avslöja personens identitet till avsändaren, försöker påverka beteendet hos de misstänkta kränkarna. Förfarandet kan för sin del minska behovet för polisutredningar och rättegångar.

Genom den förslagna ändringen i upphovsrättslagen vill man i sin tur säkerställa att kontaktuppgifterna förvaras ända fram till att domstolsbeslutet om överlämnande av kontaktuppgifter vunnit laga kraft.

Ett meddelande som skickas till en misstänkt intrångsgörare är ett mjukare medel att påverka än de nuvarande medlen som genomförs via domstol. Man kan anta att

dessa meddelanden har en inverkan på bedömningen av risken att bli ertappad hos åtminstone vissa personer som sprider skyddat material. Om personen agerar enligt meddelandet och upphör med den olovliga spridningen så behöver rättsinnehavaren kanske inte alls tillgripa polisutredning eller domstolsförfarande.

Meddelandet riktas till abonnenten som är ansvarig inför teleföretaget för att abonnemang används enligt abonnemangsavtalet. I vissa abonnemangsavtal ingår numera en förbindelse att använda abonnemang på ett lagenligt sätt.

Det egentliga meddelandet kompletteras av information, som finns på undervisnings- och kulturministeriets webbplats, om upphovsrätten och eventuella rättsliga följder för upphovsrättskränkningar samt anvisningar om hur en upphovsrättskränkning kan undvikas.

I synnerhet ungdomar har en möjlighet att rätta till sitt beteende, dvs. att agera på ett annat sätt, utan att ärendet går vidare till domstolsbehandling. Genom meddelanden skulle även föräldrarna till barn och unga få information ifall deras abonnemang används för olovliga ändamål. Meddelanden som riktas till individer är effektivare än masskommunikation.

Intrångsgöraren är oftast samma person som abonnenten eller åtminstone hör denne till samma hushåll som abonnenten. Ifall det är fråga om ett sammanslutningsabonnemang har abonnenten en mer begränsad möjlighet att påverka hur de som använder abonnemang agerar. Även i sådant fall är det i abonnentens intresse att förmedla informationen om bevakningsorganisationens meddelande till alla dem som använder abonnemang och meddela om de eventuella följderna av fortsatt olaglig spridning.

Meddelandeförfarandet och det att meddelandet går fram förutsätter att aktörerna genomför sin egen del i processen.

Bevakningsorganisationen följer det material som är tillgängligt i fildelningsnätverk och vidtar åtgärder då den upptäcker att en upphovsrätt blivit kränkt. Dessutom lagrar den bevis om intrånget, utarbetar ett formbundet meddelande och levererar den till teleföretaget som skickar meddelandet till abonnenten.

Teleföretaget utreder abonnentens identitet på basis av den IP-adress eller annan loggfil som rättsinnehavaren tillställer och förmedlar meddelandet till abonnenten.

3.2 Alternativ

Meddelandet som skickas av bevakningsorganisationen och förmedlas av teleföretaget är ett alternativ till att rättstvisten inleds med ett myndighetsförfarande, där rättsinnehavaren eller dennes företrädare ber om ett domstolsbeslut om att teleföretaget överlämnar abonnentens kontaktuppgifter.

Vad gäller verkställandet av meddelandeförfarandet har man i första hand granskat ett alternativ där ett meddelande sänds till intrångsgöraren och där det inte finns en möjlighet att lagra uppgifter om till vem meddelandet har sänts.

För att trygga teleföretagets ställning har man undersökt det alternativ att skyldigheten för avsändning av meddelanden enbart gäller meddelanden som tillställs av organisationer för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller andra organisationer som bevakar upphovsrätten. Det bedöms att meddelandeförfarandet i praktiken kommer att användas närmast av finländska organisationer för kollektiv förvaltning av upphovsrätten och de rättsinnehavare som organisationerna representerar. Även utländska rättsinnehavare har, när de så önskar, möjlighet att fungera genom finländska organisationer.

Den behandling av identifieringsuppgifter som teleföretaget utför är i praktiken en förutsättning för att det ska gå att kräva att en person som kränker upphovsrätten på Internet eller i ett fildelningsnätverk som fungerar i anslutning till Internet upphör med sin verksamhet.

Enligt 4 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation är meddelanden, identifieringsuppgifter och lokaliseringsuppgifter konfidentiella, om inte annat bestäms i denna eller i någon annan lag. Ett meddelande är inte konfidentiellt om det är föremål för allmän mottagning. Identifieringsuppgifterna i anslutning till meddelandet är emellertid konfidentiella.

Med identifieringsuppgift avses enligt 2 § 8 punkten en uppgift som kan förknippas med

en abonnent eller användare och som behandlas i kommunikationsnäten för att överföra, distribuera eller tillhandahålla meddelanden. Meddelanden och identifieringsuppgifter kan behandlas i enlighet med rätten att behandla uppgifter som föreskrivs i 3 kap. i ovannämnda lag. I gällande lag ingår inte en bestämmelse med stöd av vilken teleföretaget skulle kunna behandla meddelandets identifieringsuppgifter för att förmedla meddelanden gällande upphovsrättskränkningar till abonnenterna.

Identifieringsuppgifterna för en teleförbindelse är personuppgifter och behandlingen av dessa regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (*dataskyddsdirektivet*).

I enlighet med artikel 1 i dataskyddsdirektivet ska medlemsstaterna skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter. Enligt principer som gäller lagligheten för behandling av personuppgifter kan personuppgifter behandlas enligt artikel 7 punkt e, om behandling av uppgifter är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut, eller enligt punkt f, om behandling av uppgifter är nödvändig för ändamål som rör berättigade intressen hos den registeransvarige eller hos den eller de tredje män till vilka uppgifterna har lämnats ut, utom när sådana intressen uppvägs av den registrerades grundläggande fri- och rättigheter och rätt till privatliv enligt artikel 1.1.

Även Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (*direktivet om integritet och elektronisk kommunikation*) berör behandling av personuppgifter. Bestämmelserna i direktivet preciserar och kompletterar dataskyddsdirektivet inom området för elektronisk kommunikation.

Enligt artikel 15.1 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation får medlemsstaterna genom lagstiftning vidta åtgär-

der för att begränsa omfattningen av bland annat de rättigheter och skyldigheter som anges i artikel 6, när en sådan begränsning "i ett demokratiskt samhälle är nödvändig, lämplig och proportionell för att skydda nationell säkerhet (det vill säga statens säkerhet), försvaret och allmän säkerhet samt för förebyggande, undersökning, avslöjande av och åtal för brott eller vid obehörig användning av ett elektroniskt kommunikationssystem enligt artikel 13.1 i direktiv 95/46/EG".

I sitt s.k. Promusicae-avgörande (mål C-275/06), om lagring av kontakt- eller trafikuppgifter som genererats i samband med tillhandahållande av informationssamhällets tjänster, fäste EG-domstolen avseende till medlemsstaternas skyldighet att uppnå en korrekt balans mellan olika grundläggande rättigheter: "Vid genomförandet av införlivandeåtgärderna beträffande dessa direktiv (direktiv 2000/31/EG om elektronisk handel, direktiv 2001/29/EG om upphovsrätten i informationssamhället, direktiv 2004/48/EG om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, direktiv 2002/58/EG om integritet och elektronisk kommunikation), ankommer det på medlemsstaternas myndigheter och domstolar att inte bara tolka sin nationella rätt på ett sätt som står i överensstämmelse med dessa direktiv utan även att se till att de inte grundar sig på en tolkning av dem som skulle stå i strid med dessa grundläggande rättigheter eller med andra allmänna principer för gemenskapsrätten, såsom proportionalitetsprincipen."

I denna regeringsproposition föreslås bestämmelser om ett förfarande där teleföretaget är skyldigt att, på basis av de abonnemangsuppgifter som den besitter, tillställa abonnenten ett meddelande om en eventuell upphovsrättskränkning i enlighet med den information som den fått av en i Finland verksam organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en annan organisation som yrkesmässigt bevakar upphovsrätten. Teleföretaget förvarar inte uppgifter angående vem meddelandet avsänts till. Det föreslås inte heller bestämmelser som på något sätt gör teleföretag skyldiga att övervaka nätkommunikationen.

Det kan anses att teleföretagets avsändning av meddelanden och behandling av identifie-

ringsuppgifter för detta syfte är åtgärder som överensstämmer med proportionalitetsprincipen i unionsrätten.

Gränsdragningen om vad som ska stadgas genom lag och vad som kan basera sig på överenskommelser mellan bevakningsorganisationer och teleföretag samt gemensam praxis inom området diskuterades i samband med behandlingen av alternativen för genomförandet av meddelandeförfarandet. Abonnenternas rättssäkerhet kräver att enbart sådana frågor som är tydliga utan ny lagstiftning eller som på annat sätt inte äventyrar rättssäkerheten baseras på överenskommelser och praxis. T.ex. avsändningssättet för och formatet på de identifieringsuppgifter som bevakningsorganisationen tillställer teleföretaget skulle basera sig på överenskommelser eller praxis.

Abbonenten är inte nödvändigtvis medveten om att teleanslutningen används för kränkning av upphovsrätten. Skyddat material kan spridas till exempel via trådlösa förbindelser som är i allmänt bruk eller så kan abonnentens dator vara exempelvis kapad för användning i fildelningsnätverk. Utöver meddelanden bör man sprida information och anvisningar om hur abonnenten kan skydda sin anslutning mot olovlig användning.

Även i övrigt är det möjligt att ett meddelande om kränkning av upphovsrätten levereras till en mottagare som inte har någonting att göra med själva kränkningen av upphovsrätten. Detta gäller till exempel situationer där abonnenten är en sammanslutning. Även inom en familj kan abonnenten vara en annan person är intrångsgöraren.

Skyddet av konfidentiell kommunikation förutsätter att utomstående inte får information om innehållet i den kommunikation som meddelandet gäller. Med tanke på kommunikationens konfidentialitet har man bestämt att föreslå ett formbundet innehåll för meddelandet. Meddelandet skulle få omfatta endast den i lag föreskrivna informationen om innehållet i abonnentens eller användarens kommunikation, med andra ord ett omnämnande om att det observerats att man från abonnemangets gjort material tillgängligt för allmänheten i strid med upphovsrättslagen.

Enligt lagförslaget ska sändaren av meddelandet, dvs. bevakningsorganisationen, ersät-

ta kostnaderna för behandling av identifieringsuppgifter och förmedling av meddelanden. På grund av de kostnader det medför skulle det uppstå en tröskel för sändning av meddelanden för rättsinnehavarna. Meddelanden skulle skickas endast i sådana fall där det finns ett tydligt behov av det med tanke på skyddet av rättsinnehavarnas rättigheter. Det kan anses vara osannolikt att meddelanden skulle sändas utan uppenbar motivering.

I lagstiftningen kunde man i princip berätta eller ålägga teleföretagen att förmedla meddelanden till abonnenterna. Enligt lagförslaget åläggs teleföretagen att förmedla meddelandet till abonnenten om meddelandet uppfyller de förutsättningar som föreskrivs i lagen. Detta är motiverat i syfte att klargöra teleföretagens rättsliga ställning.

I beredningen av lagförslaget har man även granskat möjligheten att stärka det progressiva ingripandets effekt genom att ge teleföretaget eller en myndighet, exempelvis Kommunikationsverket, i uppgift att lagra uppgifter om de abonnenter som sänts ett meddelande om kränkning av upphovsrätten. Under branschsamtalet hösten 2008 framhävde i synnerhet rättsinnehavarna att enbart meddelanden som sänds till abonnenterna inte är ett tillräckligt medel, utan man bör också ta fram ett förfarande genom vilket man garanterar att personen som mottagit meddelandet faktiskt ändrar sitt beteende.

Tjänstemannaarbetsgruppen som beredde ärendet år 2009 diskuterade ett alternativ där teleföretaget eller en myndighet samlar information om de meddelanden som sänts och ifall samma abonnent fått flera meddelanden skulle teleföretaget eller myndigheten meddela detta (utan abonnentens personuppgifter) till rättsinnehavaren. Rättsinnehavaren kunde rikta rättegångar och begäran om undersökning till sådana allvarliga fall där mottagarna av meddelandet inte ändrat sitt beteende trots att de fått flera meddelanden. Arbetsgruppens slutsats var att det inte är skäl för teleföretagen att registrera uppgifter om meddelandena i samband med abonnenternas personuppgifter.

I den aktuella propositionen finns inte heller något sådant förslag. Att lagra uppgifterna skulle vara problematiskt i synnerhet med tanke på skyddet av integriteten och person-

uppgifterna samt med tanke på de kostnader som lagringen skulle medföra.

Det föreslagna meddelandeförfarandet har således inte heller några rättsliga verkningar. Förslaget skiljer sig från de franska och brittiska bestämmelserna som möjliggör sändning av meddelanden i synnerhet eftersom sändningen av meddelanden inte är bunden till uppföljning av den misstänkta intrångsgörarens beteende eller föreskrifter om vidare åtgärder ifall intrången fortsätter.

Meddelandeförfarandet som nu föreslås är inte bundet till eventuell domstolsprövning av intrånget eller till exempel ingripande i teleanslutningen. Dessa är åtgärder som är oberoende av meddelandeförfarandet och som kan vidtas enligt gällande lagstiftning och föreskrivna villkor.

3.3 De viktigaste förslagen

Överlämnande av kontaktuppgifter till domstol

Enligt förslaget ändras upphovsrättslagen så att i en situation där ett ärende enligt 60 § 1 mom. är avhängigt i vilket kontaktuppgifterna för en teleanslutning ska lämnas ut, kan domstolen förelägga den part som i egenskap av tjänstelevererande mellanhand marknadsför teletjänster, d.v.s. ett teleföretag, att överlämna kontaktuppgifterna till domstolen. Den föreslagna bestämmelsen säkerställer att teleföretagets uppgifter vid den tidpunkt då föreläggandet ges går att överlåta till upphovsmannen eller dennes företrädare.

Utgående från den information som domstolen har som grund för sitt föreläggande överväger den om det finns skäl att ålägga tjänsteleverantören att överlämna kontaktuppgifterna till domstolen redan i det skede när tjänsteleverantören bereds tillfälle att yttra sig i ärendet. Bestämmelsen möjliggör också att domstolen på eget initiativ tar sig an ärendet.

Behandling av identifieringsuppgifter för förmedling av meddelande om kränkning av upphovsrätten

I förslaget föreslås att lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation ändras så att det blir tillåtet för ett teleföretag att behandla ett elektroniskt meddelandes identifieringsuppgifter i syfte att till abonnenten, d.v.s. till innehavaren av en teleanslutning, förmedla ett meddelande om en kränkning av upphovsrätten.

Förslaget är att man i lagen tar in bestämmelser om vem som berättigas att sända ett meddelande och på vilka grunder, av vilket slag meddelandet ska vara till sitt innehåll och hur man ersätter kostnaderna som behandlingen av identifieringsuppgifter och sändningen av meddelanden föranleder.

Förslaget innebär en skyldighet för teleföretaget att förmedla ett meddelande till en abonnent för en anslutning som kan kopplas till en IP-adress som har använts för att göra material som skyddas av upphovsrätten tillgängligt för allmänheten utan rättsinnehavarens samtycke. En organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en organisation som yrkesmässigt bevakar upphovsrättsinnehavarens intressen är den part som sänder meddelandet. Teleföretaget frambefordrar meddelandet på basis av den IP-adress som det har fått av bevakningsorganisationen och utgående från den därtill hörande tidsuppgiften.

Förslaget är att meddelandet är formbundet. Meddelandet får enligt förslaget inte innehålla annat än det som föreskrivs i lagen, d.v.s. det som uppges att är av vikt gällande avsändarens och den förmedlande partens kommunikation. I meddelandet ingår enligt förslaget avsändarens kontaktuppgifter.

I meddelandet ska enligt förslaget också nämnas att det på undervisnings- och kulturministeriets webbsidor finns information om upphovsrätten och om de åtgärder som ett meddelande kan leda till. Ministeriets information bildar den informativa kärnan i meddelandet.

Förslagsvis kan information och instruktioner ges om vad t.ex. föräldrar framöver kan göra för att förhindra otillåten spridning av material. Instruktionerna ska enligt förslaget omfatta de mest typiska situationerna för fil-delning och anpassas efter praktiska situationer.

Enligt förslaget är det den part som sänder ett meddelande, d.v.s. bevakningsorganisationen för upphovsrätten, som står för de kostnader som behandling av identifieringsuppgifter och sändning av meddelandet föranleder. Avsändaren och den förmedlande parten ska enligt förslaget i förväg komma överens om ersättandet av de kostnader som meddelandet orsakar den förmedlande parten. Kostnaderna som ersätts ska motsvara de faktiska kostnader som genomförandet av åtgärderna föranleder teleföretaget.

Regeringen följer meddelandeförfarandets inverkan på den olovliga fildelningens utveckling och bedömer behovet av legislativa tilläggsåtgärder på basis av erhållna erfarenheter.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Förmedlingen av meddelanden föranleder kostnader för teleföretag för vilka föreslås en föreskrift om skyldighet att leverera ett meddelande om upphovsrättskränkning från en bevakningsorganisation till abonnenten, dvs. teleanslutningens innehavare, på basis av de identifikationsuppgifter för kommunikation och abonnemangsuppgifter som teleföretaget innehar. Kostnader orsakas utöver förmedlingen av meddelandet till abonnenten även av utredningen av telekontaktuppgifter på basis av bevakningsorganisationens anmälan. Kostnaderna utgörs av personal- och systemkostnader.

Det beräknas att arbetsmängden som krävs för att utreda telekontaktuppgifter och kostnaderna som detta medför varierar. Tills vidare har utgifterna som fakturerats för utredning av en enskild telekontaktuppgift i samband med en domstolsprocess varit i storleksklassen 60–250 euro. Eventuella system- och andra kostnader uppstår därtill av den lagring av logguppgifter för behandlingen av identifikationsuppgifter som lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation förutsätter. Det kan beräknas att kostnaderna som orsakas av meddelandeförfarandet kunde minskas genom att öka de automatiska processerna i samband med utredning av

kontaktuppgifter och sändning av meddelanden. De enhetsspecifika kostnaderna minskar också när antalet meddelanden ökar.

Den huvudsakliga nyttan av att den olagliga webbdistributionen minskar genom att meddelandena sänds skulle tillfalla rättsinnehavarna kollektivt. Enligt förslaget skulle rättsinnehavarna svara för såväl de kostnader som identifieringen av kränkningar och beredningen av meddelanden orsakar rättsinnehavarna själva som de faktiska kostnader som utredningen av telekontaktuppgifter och förmedlingen av meddelanden orsakar teleföretagen. Rättsinnehavarna skulle svara för kostnaderna även i det fall att kontaktuppgifterna inte längre finns i teleföretagens datasystem.

Genom att e-handels förutsättningar förbättras och den olagliga webbdistributionen minskar skulle meddelandeförfarandet även gynna alla som vill investera i elektronisk handel med upphovsrättsligt skyddat material på Internet.

Överlåtelsen av telekontaktuppgifter till domstol enligt nya 60 a § 2 mom. medför inte som helhet extra kostnader. Den rättsinnehavare eller företrädare för denne som sökt om förordnande om överlåtelse svarar i sista hand alltid, liksom för närvarande, för de kostnader som överlåtelsen av uppgifter till domstol orsakar teleföretaget.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Förslagen har inte några betydande konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Förslagen påverkar inte antalet ansökningar om förordnande som kommer till domstolarna för handläggning.

De föreslagna ändringarna i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation har endast en marginell inverkan på den allmänna skyldighet att bevaka lagens tillämpning som Kommunikationsverket redan har.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Om förslagen genomförs framgångsrikt anknyter deras största samhälleliga konsekvenser till den digitala ekonomin för nätverksinnehåll, främjandet av e-handeln, kommunikationens och kulturens ekonomis-

ka grund och främjar därigenom produktionen, handeln och sysselsättningen.

Om förslagen genomförs påverkar de rättsinnehavarnas, teleföretagens, datanätens användares och abonnenternas ställning.

Rättsinnehavarna får tillgång till ett nytt medel, sändning av meddelande till den som kränker upphovsrätten, som vid sidan om nuvarande polis- och domstolsförfaranden erbjuder ett mjukare sätt att påverka människors beteende i nätverksmiljön.

Teleföretagen får verksamhetsskyldigheter eftersom de vore tvungna att överlåta abonnenternas kontaktuppgifter till domstol och förmedla meddelanden sända av bevakningsorganisationer för upphovsrätten till abonnenterna. Detta medför kostnader för teleföretagen. Enligt den föreslagna modellen skulle dock rättsinnehavarna ersätta kostnaderna.

Med de föreslagna bestämmelserna kunde man påverka avsevärt utformningen av de rådande värderingarna och inställningarna i samhället.

Abbonenterna får ett meddelande om deras abonnemang används för olagliga syften. Även föräldrarna får veta om barn eller ungdomar distribuerar skyddat material utan tillstånd på webben. I bästa fall ger meddelandet upphov till ett nödvändigt tankeutbyte om spelreglerna för användning av Internet bland dem som använder ifrågakvarande teleanslutning. Om den som mottagit ett meddelande inte är intrångsgöraren och inte är medveten om den eventuella rättskränkningen kan mottagaren av meddelandet få mer information om meddelandeförfarandet och dess syfte på undervisnings- och kulturministeriets webbplats.

Meddelandet uppmuntrar också den egentliga intrångsgöraren att agera på annat sätt innan ärendet eventuellt förs till polisundersökning eller domstolsprövning.

På allmän nivå främjar meddelandena iakttagandet av upphovsrätten i nätvärlden och leder till en minskning av den olagliga verksamheten. Därtill har meddelandena en brottsförebyggande och -bekämpande inverkan.

Med de nya rättigheterna att behandla identifikationsuppgifter för meddelanden och förmedlingen av meddelanden påverkar man

i någon mån datanätsanvändarnas konfidentialitet och dataskydd vid elektronisk kommunikation, dock så att dessa inte i något skede kränks. För att trygga rättsskyddet kan ett teleföretag endast på föreläggande av domstol och enligt grunderna i den gällande lagen förpliktigas att ge uppgifter om vem som innehar den teleanslutning som använts för att kränka upphovsrätten.

Om det genomförs har förslaget också positiva verkningar med hänsyn till informationssamhället. Det föreslagna meddelandeförfarandet ökar hushållens medvetenhet om upphovsrättskränkningarnas följder och ger dem som deltar i olaglig webbdistribution en möjlighet att ändra sitt beteende. Om meddelandeförfarandet gav upphov till en sådan beteendeförändring skulle den främja uppkomsten av en gynnsammare verksamhetsmiljö för lagliga tjänster och webbaserad företagsverksamhet som bygger på ny teknik.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Hösten 2008 inleddes på kulturministerns initiativ branschsamtal vars syfte var att ta fram metoder att främja elektronisk handel med kreativt innehåll och minska den olagliga nätverksdistributionen. I samtalen deltog företrädare för film-, musik- och spelbranscherna, Internetleverantörer, företag som idkar innehållshandel samt myndigheter.

I rapporten om branschsamtalen konstaterades att det finns efterfrågan på kreativt innehåll och att branscherna har en klar vilja att investera i elektronisk handel med kreativt innehåll och att utveckla utbudet på kreativt innehåll om det finns förutsättningar för lönsam affärsverksamhet. Ordföranden för diskussionerna föreslog till de närvarande ministerierna att utvärderingen av den nuvarande lagstiftningens funktion skulle slutföras och att sådana eventuella nödvändiga lagändringar skulle beredas med vilka man kunde stödja åtgärder för att minska den olagliga nätverksdistributionen.

Som fortsättning på branschsamtalen tillsatte undervisningsministeriet den 3 februari 2009 en arbetsgrupp som består av

företrädare för olika ministerier för att kartlägga och bereda lagstiftningsmetoder som syftar till att minska den olagliga nätverksdistributionen av kreativt material.

Arbetsgruppen gav den 19 augusti 2009 sin promemoria "Illegal spridning på internet av kreativt innehåll. Lagstiftningsmedel" (Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2009:21).

Arbetsgruppen bedömde hur den nuvarande lagstiftningen fungerar. Arbetsgruppen konstaterade att de rättsskyddsmedel som föreskrivs i gällande lagstiftning fungerar och att lagstiftningen tillåter att illegal spridning på Internet beivras. Vidare konstaterade arbetsgruppen att bestämmelserna som trädde i kraft vid ingången av 2006 (föreläggande av domstol att få telekontaktuppgifter och föreläggande av avbrytning av tillgänglighöret för allmänheten) har varit i kraft en ganska kort tid och att det är skäl att fortsättningsvis följa hur de verkar.

Under våren 2010 har beredningen av ärendet fortsatt under ledning av undervisnings- och kulturministeriet och i samarbete med tjänstemän från kommunikationsministeriet, justitieministeriet och arbets- och näringsministeriet.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Till utkastet till regeringsproposition begärdes utlåtanden av 72 myndigheter, organisationer och företag och 37 utlåtanden inlämnades.

Fem remissinstanser stödde förslagen i den form de presenterats i utkastet. Därtill ansåg två remissinstanser att förslaget borde utvidgas att omfatta även länkande av material till sökmotortjänster utan tillstånd.

Totalt 15 remissinstanser som företräder upphovsmän, utövande konstnärer och producenter ansåg att förslaget om meddelandeförfarande måste förbättras avsevärt. Meddelandeförfarandet ansågs sakna inverkan om det inte medför några påföljder eller hot om sådana. Förslaget kunde förbättras genom att tillägga föreskrifter om att meddelandena som förmedlas registreras antingen av teleföretaget eller en myndighet, exempelvis Kommunikationsverket, samt föreskrifter om

begränsning eller avbrytning av nätanslutningar. Därtill ansåg rättsinnehavarna att fördelningen av det totala kostnadsansvaret till rättsinnehavarna varken är rimligt eller rättvist och de föreslog att kostnadsansvaret fördelas så att teleföretagen själva står för de kostnader som behandlingen av identifikationsuppgifter och förmedlingen av meddelanden förorsakar och fakturerar kostnaderna av abonnenterna på basis av kundavtalen.

Teleföretagens och konsumenternas samt IPR University Centers utlåtanden motsatte sig lagförslagen som ingår i utkastet. Konsumentverket och dataskyddsombudsmannen förhöll sig kritiskt till förslagen. Arbets- och näringsministeriet ansåg att regleringen borde vara tidsbunden.

Teleföretagen ansåg att förslaget är onödigt och för tidigt och att branschen inte borde belastas med förpliktelser som inte är juridiskt bindande. Utlåtandena fäste uppmärksamhet vid definitionen av meddelandenas avsändare samt vid att sammanslutningsabonnemang företräder ett stort antal människor. Det ansågs också vara problematiskt att mottagaren av ett meddelande inte kan få information om bakgrunden till meddelandet utan att avslöja sin identitet. Därtill anmärktes att det vore lönlöst att kontakta teleföretaget eftersom företaget inte har tillgång till uppgifter om den eventuella rättskränkningen. Bristen på besvärsmiddel framhövdes också i dataskyddsombudsmannens utlåtande. Därtill förutsatte teleföretagen att alla kostnader och skador som meddelandeförfarandet förorsakar ersätts i sin helhet.

Konsumentverket ansåg att funktionen hos upphovsrättslagens nuvarande 60 a § borde utvärderas och att man borde överväga att avskaffa specialregleringen ifall den inte fungerar på önskat sätt. I utlåtandet fäste man också uppmärksamhet vid eventuella problemsituationer som meddelandena kan orsaka i familjer, läroverk och andra gemenskaper. I utlåtandet framfördes också att en intressent inte får ges bättre medel att åtgärda rättskränkningar än andra.

Enligt IPR University Center har man inte framfört motiveringar för och inte visat ett tydligt behov av förslagen till lagändringar. Piratpartiet ansåg att den olagliga fildelningen är en följd av den marknadsstörning som

orsakas av nöjesindustrin och inte dess upphov samt att man genom meddelandeförfarandet inte löser problemen i samband med utvecklingen av de digitala marknaderna.

Utkastet till regeringsproposition har förbättrats utgående från de frågor som togs upp i utlåtandena. De negativa aspekterna som framfördes i utlåtandena lindras till exempel av att mottagaren av ett meddelande vid behov kan få information om meddelandeförfarandet från undervisnings- och kulturministeriet. Däremot är det inte möjligt att få detaljerad information om den eventuella rättskränkningen utan att identiteten hos den

som mottagit meddelandet avslöjas. Eftersom inga juridiska följder föreskrivits för meddelandeförfarandet har det inte varit nödvändigt att innefatta besvärsmedel i förslaget.

Förslaget om att registrera meddelanden och att begränsa eller avbryta Internetförbindelser skulle medföra element av ett nytt påföljdssystem. Att innefatta dessa i lagförslaget skulle förutsätta en grundlig granskning av påföljdssystemet och en bedömning av påföljdernas nödvändighet. Det är motiverat att granska ärendet först efter att man ser vilken verkan det nu föreslagna meddelandeförfarandet har.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Lag om ändring av 60 a § i upphovsrättslagen**

60 a §. Paragrafen omfattar bestämmelser om upphovsmannens eller dennes representants rätt att på domstolens föreläggande av en part som erbjuder teleförbindelser få kontaktuppgifter för en sådan teleanslutning från vilken man med tanke på skyddet av upphovsmannens rättigheter i avgörande grad utan upphovsmannens samtycke för allmänheten gör tillgängligt material som skyddas av upphovsrätten.

Enligt förslaget omfattar paragrafens 2 mom., då det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., en bestämmelse enligt vilken domstolen kan förelägga den part som förmedlar tjänster, dvs. teleföretaget, att till domstolen överlåta den kontaktinformation som avses i 1 mom., i situationer då ett ärende som avses i 1 mom. är avhängigt. För enkelhetens skull har man i momentet använt uttrycket "den tjänstelevererande mellanhanden", då man avser en förmedlare som 1 mom. syftar till, dvs. en upprätthållare av sändare, server eller annan sådan apparat eller en annan tjänsteleverantör som fungerar som förmedlare.

I de flesta fall äger föreläggandet att överlåta kontaktuppgifterna rum samtidigt som teleföretaget bereds tillfälle att yttra sig om ansökan enligt 60 a §. Vid behov kan domstolen enligt förslaget ålägga teleföretaget att överlåta kontaktinformationen också i övriga situationer då ärendet är avhängigt vid domstol, också innan teleföretaget bereds tillfälle att yttra sig.

Domstolen beaktar t.ex. hur lång tid som har förflutit mellan det att man upptäckte kränkningen till den tidpunkt då ansökan lämnades in och om det till följd av detta finns risk för att information försvinner. I sammanhanget kunde man också lägga in en bedömning om hur omfattande distributionen av olovligt material är och om fallet möjligen är sådant att orsak finns att inleda ett rättegångsförfarande för kränkning av upphovs-

rätten. Då är det viktigt att se till att telekontaktuppgifterna bevaras.

När en process enligt 60 a § inleds vid en domstol kan man i ett så tidigt stadium som möjligt säkerställa att telekontaktuppgifterna för den abonnent som kränker upphovsrätten bevaras och går att överlåta enligt föreläggande från domstol enligt 1 mom. till upphovsmannen eller dennes representant. Domstolen kan enligt förslaget ålägga att överlämna informationen antingen på den sökandes begäran eller på sitt eget initiativ om domstolen finner att överlåtandet inverkar på verkställigheten av bestämmelsen i 60 a § 1 mom. Det är dock bara i undantagsfall som man på domstolens initiativ ska tillgripa åtgärder som bestämmelsen omfattar. Förutsättningen för ett förfarande enligt 2 mom. är att ansökan behandlas i enlighet med bestämmelserna i rättegångsbalkens 8 kapitel och att teleföretaget bereds tillfälle att yttra sig i ärendet. Samma princip ska här vara vägledande som när man söker om föreläggande för överlåtelse av telekontaktuppgifter.

Enligt förslaget omfattar den andra meningen i momentet en bestämmelse enligt vilken domstolen ska överlämna den kontaktinformation som den besitter till sökanden om domstolen när den avgör en ansökan som avses i 1 mom. anser att förutsättningarna finns för överlämnande av information enligt 1 mom. Den sökande behöver således inte skilt för sig vända sig till teleföretaget om domstolen besitter kontaktinformationen. Om inte domstolen beslutar att ge den sökande rätt att få kontaktinformation redan i samband med att beslutet utfärdas ska domstolen enligt lagförslaget överlämna kontaktinformationen i samband med att föreläggandet om att överlämna kontaktinformation vinner laga kraft. Att överlämna kontaktinformation i samband med att beslut utfärdas kan komma ifråga t.ex. i fall där teleföretaget i samband med sitt svar till föreläggande om överlåtelse inte har motsatt sig ansökan.

Enligt momentets tredje mening ska domstolen radera den information den mottagit om ett domstolsbeslut, i vilket man konstaterar att de förutsättningar som 1 mom. omfat-

tar inte finns, vinner laga kraft. Den föreslagna bestämmelsen stärker bevarandet av dataskyddet för elektronisk kommunikation.

Den bestämmelse som blir 4 mom. i paragrafen och som gäller ersättande av de kostnader och den skada som följer av överlåtelseföreläggandets verkställande tillämpas enligt förslaget också när informationen överläts till domstolen. I jämförelse med nuläget ökar den sökandes risk för utgifter i det fall att ärendet är avhängigt vid domstolen och domstolen på eget initiativ ålägger teleföretaget att överlämna information och till slut avslår ansökan om överlämnande av information. Samma gäller om avgörandet i ärendet till följd av en ändringsansökan blir negativt för den sökande.

1.2 Lag om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

11 a §. Behandling för förmedling av meddelande om kränkning av upphovsrätten. Enligt förslaget införs en ny 11 a § i lagen. Enligt den har teleföretaget rätt att behandla en anslutnings identifieringsuppgifter i syfte att till teleanslutningens abonnent förmedla ett formbundet meddelande om kränkning av upphovsrätten.

Enligt paragrafens 1 mom. är teleföretaget skyldigt att till abonnenten förmedla ett meddelande om kränkning av upphovsrätten. En organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en organisation som på yrkesmässig basis bevakar upphovsrätterna tillställer teleföretaget ifrågavarande meddelande. I sin tur är det teleföretaget som vidarebefordrar meddelandet till abonnenten. Innehållet i ett meddelande, som fyller kraven i paragrafens 2 och 3 mom., anger att den part som sänder meddelandet observerat att material som skyddas av upphovsrätten gjorts tillgängligt för allmänheten utan upphovsmannens samtycke från ifrågavarande teleanslutning.

I förslaget åläggs teleföretaget skyldighet att förmedla ett meddelande endast till en sådan teleanslutning vars abonnents kontaktuppgifter teleföretaget besitter. Exempelvis ålägger bestämmelsen inte teleföretaget att

avstå från att erbjuda sådana abonnemang som kan skaffas utan att man anger personuppgifter eller övrig kontaktinformation.

Genom att formulera 1 mom. på förslaget sätt, dvs. så att den som sänder ett meddelande ska vara en i Finland verksam organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en annan organisation som i Finland yrkesmässigt bevakar upphovsrätten, har man strävat efter att öka meddelandenas tillförlitlighet och förhindra ett utnyttjande av bestämmelsen i chikanöst syfte. Vidare är avsikten att styra in sändningen av meddelanden så att det sker på försorg av organisationer som representerar upphovsmännen eller av övriga bevakningsorganisationer. Vidare har man senare i paragrafen strävat efter att så noggrant som möjligt reglera skyldigheterna mellan den part som sänder ett meddelande och teleföretaget.

Den bevakningsverksamhet som bestämmelsen avser ska grunda sig på ett bemyndigande från rättsinnehavarna. Detta framgår indirekt i punkt 4 i 2 mom., enligt vilket meddelandet ska innehålla avsändarens försäkran om att avsändaren har rätt att handla för den upphovsmans räkning vars material olovligt gjorts tillgängligt för allmänheten.

Bestämmelsen förutsätter att den som sänder ett meddelande utövar kollektiv bevakning av upphovsrätterna i Finland. Organisationen kan vara en inhemsk organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en utländsk upphovsrättsorganisation ifall den utövar kollektiv bevakning i Finland. En organisation för kollektiv förvaltning kan också bemyndiga en annan part att fungera i sitt ställe. En i bestämmelsen avsedd annan organisation är t.ex. Upphovsrättens informations- och övervakningscentral rf.

Om teleföretaget ifrågasätter fullmakten hos en organisation för kollektiv förvaltning eller hos en annan bevakningsorganisation att representera ifrågavarande rättsinnehavare kan den t.ex. i samband med överläggningar om meddelandenas förmedlingskostnader begära att få till påseende fullmakten.

Enligt förslaget fungerar teleföretaget i ärendet enbart som förmedlare av meddelandet. Teleföretaget är enligt förslaget skyldigt att tillställa sina kunder alla sådana meddelanden som fyller 2 och 3 momentets förut-

sättningar. Meddelandet ska förmedlas till abonnenten utan dröjsmål.

Bestämmelsen är neutral vad gäller det sätt som meddelandet ska förmedlas på. Meddelandet kan skickas t.ex. som ett vanligt brev på posten eller sändas per e-post.

Enligt förslaget har teleföretaget rätt att behandla identifieringsuppgifter i den mån det behövs för att förmedla meddelandet till abonnenten. I praktiken utreder teleföretaget utgående från de identifieringsuppgifter det besitter vem som är abonnenten för den anslutning från vars individuella IP-adress man enligt de observationer som meddelandets avsändare gjort på en given tidpunkt på ett olovligt sätt har gjort material som skyddas av upphovsrätten tillgängligt för allmänheten. Efter detta förmedlar teleföretaget avsändarens meddelande till den ifrågavarande abonnenten.

Teleföretaget får inte lagra information om till vem meddelandet har sänts.

Paragrafens 2 och 3 mom. omfattar bestämmelser om meddelandets formulering. Utöver de upplysningar som 2 och 3 mom. omfattar får inga uppgifter om abonnentens eller användarens kommunikation ingå i meddelandet.

Enligt förslaget görs meddelandet upp på både finska och svenska. Enligt punkt 1 i 2 mom. ska meddelandet innehålla uppgifter om avsändaren inklusive avsändarens kontaktinformation. Detta gör det möjligt att försäkra sig om att den som mottar meddelandet vid behov kan kontakta avsändaren. Teleföretaget fungerar endast som förmedlare av meddelandet och dess uppgifter ska inte ingå i meddelandet.

I momentets punkter 2–4 definieras på vilket sätt man anger rollerna för en avsändare respektive en förmedlare av ett meddelande. I meddelandet anges att teleföretaget förmedlar meddelandet till abonnenten på begäran av den sändande parten, dvs. en organisation som yrkesmässigt bevakar upphovsrätter.

Beträffande meddelandets avsändare ska meddelandet innehålla avsändarens försäkran om att upphovsrättsligt skyddat material enligt avsändarens observationer på ett lagstridigt sätt gjorts tillgängligt för allmänheten från anslutningen i fråga. Speciellt klart ska

man uttrycka det att observationerna om verksamhet som kränker upphovsrätten grundar sig uteslutande på observationer som den som har skickat meddelandet gjort och att inte det teleföretag som förmedlar meddelandet är part i den här verksamheten. Därtill ska avsändaren avge en försäkran om att avsändaren har rätt att handla för rättsinnehavarens räkning.

Enligt 5 mom. ska meddelandet innehålla ett omnämnande av att det på undervisnings- och kulturministeriets webbplats finns information om de eventuella rättsliga påföljder en kränkning av upphovsrätten kan medföra samt om hur en kränkning av upphovsrätten kan undvikas.

Undervisnings- och kulturministeriets information om upphovsrätten och om de eventuella rättsliga påföljderna av en kränkning av upphovsrätten samt rådgivning om hur man tillgriper eventuella åtgärder i sammanhanget bildar den informativa kärnan i meddelandeförfarandet.

Information om hur man kan undvika att kränka upphovsrätten behövs speciellt i en situation där en abonnent är en sammanslutning eller där t.ex. en familj tillsammans använder en anslutning. Abonnenten är eventuellt omedveten om att anslutningen har använts för olovlig distribution av material som skyddas av upphovsrätt. Då är det viktigt att ge instruktioner om hur t.ex. föräldrarna kan handla i fortsättningen för att få ett slut på den olovliga distributionen av material.

Instruktionerna borde omfatta de vanligaste situationerna för när filer distribueras. De borde anknyta till praktiska situationer såttillvida att föräldrarna genom att tillämpa dem vid behov kan påverka den olovliga distributionen från en anslutning som de besitter. Instruktionerna kan t.ex. omfatta hur man hindrar att filer som lagrats i datorns minne distribueras av misstag. Detta kan åtgärdas t.ex. så att man från mappar som i datorn är öppna för allmänheten avlägsnar de innehållsfiler (t.ex. filer med musik, film, televisionsprogram och spel), för vilka man från rättsinnehavaren inte fått tillstånd att göra dem tillgängliga för allmänheten.

Till de instruktioner som bestämmelsen enligt förslaget ska omfatta räknas också instruktioner för hur trådlösa nätförbindelser

skyddas för utomstående användning eller åtgärder i situationer där man misstänker att datorn, utan att användaren vet om det eller har observerat det, kapats för användning i fildelningsnätverk.

Enligt paragrafens 3 mom. får meddelandet inte innehålla någon annan information om abonnentens eller användarens kommunikation än den som bestäms i paragrafens 2 mom.

Enligt förslaget omfattar paragrafens 4 mom. bestämmelser om att teleföretaget ska ersättas för kostnader för förmedling av meddelandet. Avsändaren ska ersätta de verkliga kostnaderna för behandling av identifieringsuppgifter och för förmedling av meddelandet.

Kostnaderna för behandling av identifieringsuppgifterna omfattar såväl de kostnader som ansluter sig till att få fram identifieringsuppgifterna som t.ex. kostnader för ändringar i systemet och förvaring av logguppgifter.

Behandlingen av identifieringsuppgifter och sändning av meddelanden ska verkställas kostnadseffektivt. De kostnader som ersätts ska motsvara de faktiska kostnaderna som går att estimerar på objektiva grunder. Att få fram identifieringsuppgifterna och att sända ett meddelande ska inte få föranleda större kostnader än vad som förutsätts när åtgärden verkställs på ett ändamålsenligt sätt.

I syfte att hålla kostnaderna på en rimlig nivå är det ändamålsenligt att avsändaren av meddelanden och teleföretaget i förväg kommer överens om hur många meddelanden man avser att skicka genom ifrågavarande teleföretag. På så sätt är det möjligt för teleföretaget att bedöma eventuella ändringsbehov i de tekniska systemen respektive kostnaderna för dessa. Systemkostnadernas andel av de meddelandespecifika, verkliga kostnaderna fördelar sig på det antal meddelanden som man i förväg kommit överens om.

Avsändaren ska i förväg komma överens med teleföretaget om att ersätta kostnaderna. Kravet klarlägger parternas inbördes ställning och gör det enklare för avsändaren att förbereda sig på framtida utgifter.

Tillsynen över efterlevnaden av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation utövas av Kommunikationsverket. Även de

nu föreslagna bestämmelserna omfattas av tillsynen på det sätt som lagen föreskriver. Lagens 41 § tillämpas också på teleföretagets skyldighet att förmedla ett meddelande. Enligt den kan Kommunikationsverket i det fall att förutsättningarna i paragrafen uppfylls ålägga teleföretaget att följa den förmedlingsplikt som lagen omfattar.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft våren 2011.

I ikraftträdandebestämmelsen för upphovsrättslagen föreslås att lagen också tillämpas i ett ärende som har gjorts avhängigt i domstol innan denna lag träder i kraft.

I lagförslagen föreslås vidare att åtgärder som verkställigheten av dessa lagar kräver får vidtas innan lagarna träder i kraft.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Integritetsskyddet. De föreslagna bestämmelserna ska granskas med utgångspunkt i grundlagens grundläggande rättigheter. Enligt grundlagens 10 § 1 mom. skyddas vars och ens privatliv. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Bestämmelsen hänvisar till behov att på lagstiftningsväg värna om individens rättsskydd och integritetsskydd i samband med behandlingen, registreringen och användningen av personuppgifter. Enligt motiveringen hänvisar lagen inte enbart till lagstiftningen om personuppgifter, t.ex. till personuppgiftslagen, utan förutsätter på ett generellt plan lagstiftningsinriktade arrangemang vad gäller skyddet av personuppgifter.

Kommunikationshemligheten är en grundläggande rättighet för var och en, enligt 10 § 2 mom. i grundlagen. Brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden är okränkbar. Utöver meddelandets innehåll skyddar bestämmelsen också övrig information som ansluter sig till meddelandet och som kan vara viktig för att meddelandet ska kunna vara konfidentiellt. Ett exempel på detta är identifieringsuppgifter för samtal. Detta behandlas i moti-

veringarna till bestämmelsen (RP 309/1993 rd, s. 53).

De ifrågavarande rättsobjekt som man avser att skydda är dock inte villkorslösa: i vissa situationer är man tvungen att begränsa dem bl.a. när individens eller samhällets säkerhet kräver det. Enligt grundlagens 10 § 3 mom. kan man i lag föreskriva om nödvändiga begränsningar vad gäller meddelandets hemlighållande när individens eller samhällets säkerhet kräver det. Samma gäller när man undersöker brott som äventyrar hemfriden, under en rättegång och en säkerhetsinspektion och under en period av frihetsberövande. De här möjligheterna att begränsa skyddet av konfidentiell information är i samband med reformen av de grundläggande rättigheterna avsedda att vara en uttömmande förteckning (RP 309/1993 rd, s. 54). Begränsningarna i de grundläggande rättigheterna ska avgränsas väl och de ska inte vara mera omfattande än vad som krävs för att man ska uppnå önskat mål.

Gällande 60 a § i upphovsrättslagen, där man bestämmer om upphovsmannens eller dennes företrädares rätt att på förordnande från en domstol få telekontaktuppgifter i syfte att reda ut kränkningar av upphovsrätten, har stiftats i vanlig lagstiftningsordning. Att behandla identifieringsuppgifter är möjligt i den utsträckning som bestämmelsen avser.

Enligt förslaget kompletteras paragrafen med en bestämmelse enligt vilken det är möjligt för en domstol att i samband med att ett ärende är avhängigt ålägga ett teleföretag att överlämna kontaktuppgifterna till domstolen. Den föreslagna bestämmelsen är inte problematisk med tanke på grundlagens integritetsskydd: bestämmelsen bara tidigarelägger teleföretagets behandling av den kontaktinformation som avses i gällande 60 a §. Om domstolens beslut om att förutsättningarna i 60 a § 1 mom. inte fylls vinner laga kraft, ska domstolen enligt förslaget radera information som har överlämnats till den.

Enligt förslaget omfattar 11 a § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation bestämmelser om teleföretagets skyldighet att till en teleanslutnings abonnent förmedla ett meddelande om kränkning av upphovsrätten och om rätten att i detta syfte behandla identifieringsuppgifter. I grundlagsutskottets

vedertagna praxis har man ansett att ett meddelandes identifieringsuppgifter är något som ligger utanför det primära innehållet i den grundläggande rättighet som skyddar hemligheten i ett konfidentiellt meddelande (GrUU 23/2006 rd, s. 2—3, GrUU 3/2008 rd, s. 2). Reglering som omfattar skyddet av identifieringsuppgifters sekretess måste dock fylla de allmänna förutsättningarna för begränsande av de grundläggande rättigheterna (GrUU 23/2006 rd, s. 3).

Den föreslagna regleringen innebär en ändring jämfört med nuvarande rättsläge. Teleföretaget bevarar och behandlar identifieringsuppgifter för sin egen affärsverksamhet under de förutsättningar som finns i lagen. Därtill bevaras och behandlas uppgifter på ett i lag föreskrivet sätt för myndigheternas behov. Enligt förslaget åläggs ett teleföretag att behandla identifieringsuppgifter som dess affärsverksamhet har genererat. Utgående från de här uppgifterna ska teleföretaget till en innehavare av en teleanslutning förmedla ett meddelande från en organisation som yrkesmässigt bevakar upphovsrätten. Förslaget innebär en begränsning i det grundlagsbaserade skyddet av ett konfidentiellt meddelande. Begränsningen erbjuder riktad kommunikation som ett alternativt förfaringsätt till undersökande polisarbete och behandling i rätten. Detta görs i ett rådande samhällsläge där man sedan länge i datanäten anonymt har kunnat tillställa allmänheten material som skyddas av upphovsrätten gratis och utan rättsinnehavarnas samtycke. Denna verksamhet har pågått i sådan omfattning att verkställandet av skyddet för upphovsrätten i datanäten äventyras på ett brett upplagt plan och på ett permanent sätt. Samtidigt försvagas ekonomin inom kulturen.

Således kan begränsningen anses vara ett behov som är påkallat på ett brett samhällsligt plan.

Förslaget innebär en principiell förändring i användningen av identifieringsuppgifter. Uppgifterna används på initiativ av en tredje part för att möjliggöra riktad kommunikation. Teleföretaget samlar enligt förslaget inte in nya identifieringsuppgifter utan använder sig av existerande uppgifter för att frambefordra meddelanden. Teleföretaget bevarar inte hel-

ler information om till vem ett meddelande om kränkning av upphovsrätt har skickats.

Regleringen ska bedömas med utgångspunkt i grundlagens 10 § 1 mom. och skyddet av personuppgifter. Regleringen är betydelsefull också med avseende på hemligheten i förtroliga meddelanden i 10 § 2 mom. i grundlagen och med avseende på egendomsskyddet i 15 § i grundlagen.

Enligt grundlagens 10 § 1 mom. utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Detaljerna i regleringen ska lagstiftaren forma efter eget omdöme. Enligt grundlagsutskottets praxis (t.ex. GrUU 14/2002 rp, s. 2) begränsas lagstiftarens rörelsefrihet av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet av vars och ens privatliv. Lagstiftaren ska skydda denna rättighet på ett sätt som kan anses godtagbart i den helhet som de grundläggande rättigheterna utgör.

Viktiga regleringsobjekt, som inskränker lagstiftarens möjlighet till egna överväganden och som också är betydelsefulla med avseende på skyddet av personuppgifter, är åtminstone registreringens syfte, innehållet i de personuppgifter som ska registreras, de tillåtna ändamålen för användning av uppgifterna, inkl. överlåtelse av uppgifterna samt bevaringen av uppgifterna i personregistret och den registrerade partens rättsskydd. Därtill ska regleringen av de här omständigheterna på lagnivå vara täckande och detaljrik (t.ex. GrUU 51/2002 rd, s. 2/I).

Om skydd av personuppgifter finns bestämmelser i artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, enligt vilken var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

Termen "behandling" som används i propositionen fyller kravet på allmän exakthet och avgränsning vad gäller de grundläggande rättigheterna p.g.a. att man tillämpar de allmänna bestämmelserna och principerna i 8 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation.

Lagförslaget är inte problematiskt vad gäller konventionen för skyddet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990, *Europakonventionen*) eller konventionen om skydd för enskilda vid au-

tomatisk databehandling av personuppgifter (FördrS 36/1992, *Europarådets dataskyddskonvention*). Enligt artikel 8 i Europakonventionen och enligt praxis som europeiska människorättsdomstolen följer ska myndigheterna när de ingriper i privata rättigheter följa kraven på nödvändighet och proportionalitet. Ingreppet ska alltså tjäna detaljerade, precisa och lagliga syften och ska verkställas på ett sätt som i förhållande till syftet med ingreppet är tillräckligt, ändamålsenligt och proportionellt.

De föreslagna behandlingsbefogenheterna har begränsats på ett så entydigt och precist sätt som möjligt. Med tanke på minimiinnehållet i förvaringsskyldigheten har grundlagsutskottet ansett det viktigt att definiera de uppgifter eller informationstyper som skyldigheten omfattar. Därför ska det i bestämmelserna klart framgå vilket slags centrala punkter och begränsningar reglering av ovan nämnt slag omfattar (GrUU 35/2004 rd, s. 3/II).

Förslaget är inte problematiskt med avseende på systemet med grundläggande rättigheter. Regleringen behövs för att trygga ett viktigt samhälleligt intresse. De begränsningar i integritetsskyddet eller skyddet av ett konfidentiellt meddelande som regleringen medför står i rimlig proportion till regleringens syfte. Bestämmelsen berör inte innehållet i konfidentiella meddelanden.

Egendomsskydd. I grundlagens 15 § finns bestämmelser om egendomsskydd, enligt vilket vars och ens egendom skyddas. Med avseende på egendomsskyddet är speciellt det betydelsefullt att förslaget ålägger teleföretagen att till sina kunder frambefordra meddelanden som en tredje part har producerat. Detta förutsätter eventuellt ändringar på systemnivå, som teleföretagen ska genomföra. Med tanke på förverkligandet av egendomsskyddet är det viktigt att teleföretagen ersätts för de kostnader som förslaget innebär och som uppstår av att företaget på ett praktiskt plan verkställer sin skyldighet.

Bedömning av lagstiftningsförfarandet. I lagförslaget som omfattar meddelandeförfarandet har man strävat efter att å ena sidan jämkla samman abonnenternas och användarnas integritetsskydd och teleföretagens egendomsskydd och å andra sidan att beakta det

samhälleliga, allmänna intresse som ansluter sig till en minskning av kränkningarna av upphovsrätten. Bestämmelserna har avgränsats så noggrant och precist som möjligt. Begränsningarna kan heller inte anses överskrida det som är nödvändigt för att uppnå det godtagbara syfte som har ställts upp. Således är de också i linje med proportionalitetsprincipen.

De mest primära områdena för skyddet av integriteten och skyddet av hemligheten vad gäller förtroliga meddelanden förblir intakta: uppgifter om vilket slags material som har distribuerats olovligt får inte enligt förslaget ingå i det meddelande som skickas till en teleanslutnings abonnent.

Information om vem som är mottagaren för ett meddelande bevaras inte. Meddelandet

har heller ingen rättsverkan. Således är det inte nödvändigt att i lagstiftningen införa bestämmelser om rättsskyddsmedel för mottagaren av ett meddelande.

Förslaget är inte problematiskt med avseende på statsförfattningsrätten. Förslaget fyller till alla delar de allmänna förutsättningar för en begränsning av de grundläggande rättigheterna.

Utgående från det som har sagts ovan anförs att det lagförslag som ingår i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslagen***1.****Lag****om ändring av 60 a § i upphovsrättslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till upphovsrättslagen (404/1961) 60 a §, sådan den lyder i lag 821/2005, ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

60 a §

När ett sådant ärende som avses i 1 mom. har inletts kan domstolen förpliktiga den tjänstelevererande mellanhanden att till domstolen lämna ut de kontaktuppgifter som avses i momentet. Om domstolen när den avgör en i 1 mom. avsedd ansökan anser att de förutsättningar för att förelägga utlämnande av kontaktuppgifter som anges i momentet är uppfyllda, ska domstolen efter att det beslut i vilket detta konstateras har vunnit laga kraft, till sökanden lämna ut de kontaktuppgifter som den tjänstelevererande mellanhanden lämnat till domstolen och som domstolen innehåller, om inte domstolen i sitt beslut be-

stämmar att kontaktuppgifterna ska lämnas ut till sökanden redan när beslutet meddelas. Om domstolen i sitt beslut konstaterar att de i 1 mom. angivna förutsättningarna inte är uppfyllda och beslutet vinner laga kraft, ska domstolen förstöra de kontaktuppgifter som lämnats ut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas också på ett sådant ärende som inletts vid en domstol när denna lag träder i kraft.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) en ny 11 a § som följer:

11 a §

*Behandling för förmedling av meddelande
om kränkning av upphovsrätten*

Ett teleföretag är skyldigt att till abonnenten förmedla ett skriftligt meddelande om kränkning av upphovsrätt som lämnats in av en i Finland verksam organisation för kollektiv förvaltning av upphovsrätten eller en annan organisation som i Finland yrkesmässigt bevakar upphovsrätten (*avsändare av meddelande*), om meddelandet uppfyller de förutsättningar som anges i 2 och 3 mom. Teleföretaget har rätt att behandla identifieringsuppgifter i den utsträckning det är nödvändigt för att förmedla meddelandet. Meddelandet ska utan dröjsmål förmedlas till abonnenten.

Meddelandet, som ska göras upp på både finska och svenska, ska innehålla

- 1) avsändarens namn och kontaktuppgifter,
- 2) omnämnande av att teleföretaget förmedlar meddelandet på avsändarens begäran,
- 3) avsändarens försäkran om att upphovsrättsligt skyddat material enligt avsändarens

observationer på ett lagstridigt sätt gjorts tillgängligt för allmänheten från anslutningen i fråga,

4) avsändarens försäkran om att avsändaren har rätt att handla för den upphovsmans räkning vars material gjorts tillgängligt för allmänheten från anslutningen i fråga,

5) omnämnande av att det på undervisnings- och kulturministeriets webbplats finns information om upphovsrätten och de eventuella rättsliga påföljder en kränkning av upphovsrätten kan medföra samt om hur en kränkning av upphovsrätten kan undvikas.

Meddelandet får inte innehålla någon annan information om abonnentens eller användarens kommunikation.

Avsändaren ska ersätta teleföretaget för de faktiska kostnader som behandlingen av identifieringsuppgifter och förmedlingen av meddelandet föranleder. Parterna ska komma överens om ersättningen innan meddelandet förmedlas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 29 oktober 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Kultur- och idrottsminister *Stefan Wallin*