

Asia: VN/21121/2024

Kysely EU:n verkkolähetysdirektiivin (2019/789) kansallisen täytäntöönpanon vaikutuksista eri toimijoiden näkökulmasta

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko 25 h §:n muutos selkeyttänyt alkuperäistä lähettämistä ja edelleen lähettämistä koskevan sääntelyn soveltamista ja onko lainmuutoksilla (25 h § ja 25 m §) ollut vaikutusta omaan toimintaan tai edustamienne tahojen toimintaan?

Ei ole ollut vaikutusta, perustele.

Voitte kirjoittaa perustelunne alla olevaan tekstikenttään.

Sivistysvaliokunta on asiantuntijakuulemisen perusteella mietinnössään (SiVM 22/2022 vp) katsonut, että ”ehdotettu sääntelyratkaisu ei välttämättä parhaalla mahdollisella tavalla selkeytä alkuperäisen lähettämisen ja edelleen lähettämisen määrittelyn ja siihen liittyvää tekijänoikeuskorvauksia koskevaa ongelmaa”. Valiokunta oli ennustuksessaan täysin oikeassa, sillä tekijänoikeuslain uudistus ei selkeyttänyt alkuperäisen lähettämisen ja edelleenlähettämisen määrittelyä tai siihen liittyvää tekijänoikeuskorvauksia koskevaa ongelmaa.

Sivistysvaliokunta piti tärkeänä, että alkuperäisen lähettämisen ja edelleenlähettämisen määrittelemiseen liittyvät epäselvyydet selvitetään — viimeistään uudistuksen ns. kakkospaketissa — jotta niiden merkitys tekijänoikeuksien kannalta saadaan selkeytettyä. On siis ensiarvoisen tärkeää, että opetus- ja kulttuuriministeriö nyt vihdoin selkeyttäisi alkuperäisen lähettämisen ja edelleenlähettämisen määrittelemiseen liittyvät epäselvyydet. Sivistysvaliokunnan lausunnon mukaisesti kyseistä sääntelyä valmisteltaessa on teknologianeutraalisuuden lisäksi huolehdittava siitä, että määrittelyt muodostuvat sellaisiksi, että niillä varmistetaan se, että sääntely ei vaaranna nykyisestä kotimaisten televisioyhtiöiden harjoittamaa sellaista alkuperäistä lähettämistä antenni-, kaapeli- ja muissa verkoissa, johon televisioyhtiöt ovat hankkineet kaikki tarvittavat oikeudet kattavasti koko Suomen alueelle.

2. Palveleeko nykyinen sääntely ohjelmien tuotantojen ja lähettämisen kokonaisuutta eri osapuolet huomioon ottaen?

Ei, perustele

Voitte kirjoittaa perustelunne alla olevaan tekstikenttään.

Teleyritykset maksavat verkkotallennuspalveluista ja ulkomaisten televisiokanavien edelleenlähettämisestä joka vuosi yli 16 miljoonaa euroa tekijänoikeusmaksuja, minkä lisäksi ne kasvattavat luovan alan tuottoja ohjelmaostoin sekä suorilla tilityksillä tuottajille. Tekijät saavat korvauksensa tekijänoikeusjärjestöjen tilitysten sijaan pääosin suoraan lähettäjäyrityksiltä. Tämä koskee myös teleyritysten kautta tapahtuvaa jakelua.

Niin kauan kuin oikeudellinen epäselvyys jatkuu, alan eri toimijat joutuvat kotimaisiin sisältöihin ja katsojiin investointeja harkitessaan huomioimaan epäselvästä sääntelystä aiheutuvat riskit. Lainsäädännön tulee olla tarkkarajaista sekä selkeää, ja lait on valmisteltava tasapuolisesti ja ammattitaitoisesti niin, ettei enää eduskunnan käsittelyssä – saati jälkikäteen – jouduta ratkomaan niihin jääneitä epäselviä määritelmiä.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunnon (LiVL 41/2022 vp) mukaan hallituksen esityksessä HE 43/2022 vp tehtiin konsulttivetoisen valmistelun jälkeen useita merkittäviä muutoksia aiempaan hallituksen esityksen luonnokseen, jota oli valmisteltu avoimemmin ja virkamiestyönä. Muutokset pääosin heikensivät sananvapauden, tutkimuksen vapauden ja opetuksen vapauden sekä käyttäjien oikeuksien ja teknologiateollisuuden asemaa. Valiokunnan lausunnon mukaan muutokset useilta osin paransivat tekijänoikeusjärjestöjen asemaa, mutta saattoivat jopa heikentää tekijöiden asemaa. Itse asiassa lausuntokierrokselle tullut, Kopioston asiantuntijana tuolloin vielä vireillä olevassa oikeustapauksessa olleen konsultin valmisteleva teksti yritti nimenomaan ohjata tulkintaa Kopioston haluamaan suuntaan, mutta lausuntojen ja eduskuntakäsittelyn myötä sitä muutettiin tasapainoisemmaksi. Sääntelyn epäselvyys säilyi silti. Tekijänoikeuslain uudistus oli prosessi, joka ei ollut lainvalmistelulle kunniaksi, mutta onneksi on mahdollista selkeyttää sääntelyä näin jälkikäteen.

Tilanne tulee korjata niin, että tekijänoikeuslaissa selvennetään verkkolähetysdirektiivin 20 johdantokappaleen mukaisesti, että edelleenlähettämisenä ei pidetä ohjelmasignaalin jakelijan lähettäjäyritykselle tarjoamaa teknistä tapaa lähettäjäyrityksen lähetyksen vastaanoton varmistamiseksi tai parantamiseksi. Tältä osin kyse on tekijänoikeuslain 25 f §:ssä tarkoitetusta lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla tapahtuvasta alkuperäisestä lähetyksestä. Tällä hetkellä kotimaiset jakeluyritykset, esimerkiksi kaapelioperaattorit, toimivat tällaisina ohjelmasignaalin teknisinä jakelijoina, ja lähettäjäyritykset hankkivat tekijöiltä oikeudet koko lähetysketjuun.

Alkuperäisen lähettämisen ja edelleenlähettämisen selkeyttäminen tulee tehdä mahdollisimman pian. Eduskunta on lisäksi lausumassaan (EV 312/2022 vp) edellyttänyt, että valtioneuvosto arvioi tekijänoikeuslainsäädännön kokonaisuudistuksen tarpeen tekijänoikeusjärjestelmän läpinäkyvyyden sekä lainsäädännön selkeyden ja ymmärrettävyyden vahvistamiseksi kansallinen liikkumavara huomioon ottaen. Kokonaisuudistuksen arvioinnista ei ainakaan vielä ole kuulunut mitään, mutta sillekin on ehdottomasti tarvetta. Alkuperäisen lähettämisen ja edelleenlähettämisen selkeyttäminen ei kuitenkaan voi jäädä odottamaan mahdollista tekijänoikeuslain kokonaisuudistusta.

a) Onko 25 h §:n muutos selkeyttänyt alkuperäistä lähettämistä ja edelleen lähettämistä koskevan sääntelyn soveltamista kaapeliyritysten ja taloyhtiöiden toiminnassa?

Ei, perustele

Voitte kirjoittaa perustelunne alla olevaan tekstikenttään.

Eduskunnan talousvaliokunta (TaVL 43/2022 vp) piti tärkeänä, että tekijänoikeussääntelyssä otetaan tasapainoisella tavalla huomioon eri osapuolten intressit. Tavoitteena tulisi talousvaliokunnan mukaan olla mahdollisimman selkeä ja yksiselitteinen lainsäädäntö. Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 58/2022 vp) mukaan tekijänoikeuslainsäädäntöön kohdistuu erityisiä selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimuksia, mikä tulisi ottaa huomioon sääntelyä valmisteltaessa. Vastaavasti sivistysvaliokunta pitää mietinnössään (SiVM 22/2022 vp) erittäin tärkeänä, että edelleenlähettämistä ja alkuperäistä lähettämistä koskevan selvittämistarpeen lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö mahdollisimman pian arvioi ehdotetun verkkolähetysdirektiivin kansallisen sääntelyn vaikutukset kaikkien sääntelyn vaikutuspiirissä olevien eri tahojen näkökulmista. Tässä työssä eri ministeriöiden, kuten opetus- ja kulttuuriministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön, välinen saumaton yhteistyö on ensiarvoisen tärkeää. Kyseisen selvityksen tulee sivistysvaliokunnan mukaan tuottaa näyttöön perustuvaa tietoa, jonka perusteella sääntelyn vaikutuksia eri tahojen näkökulmista ja tasapainosta eri tahojen kesken on mahdollista arvioida ja tehdä johtopäätöksiä lainsäädännön muutostarpeista siten, että se parhaalla mahdollisella tavalla palvelee ohjelmien tuotantojen ja lähettämisen kokonaisuutta eri osapuolet huomioon ottaen.

Näin ei kuitenkaan valitettavasti tapahtunut tekijänoikeuslain uudistuksen valmistelun tai eduskuntakäsittelyn aikana ja sääntely jäi 25 h §:n muutoksenkin jälkeen epäselväksi – aivan kuten FiCom ja lukuisat muut tekijänoikeuden käyttäjätahot eduskunnan valiokunnille lausuivat.

b) Onko kaapeliyritysten ja taloyhtiöiden toimesta tapahtuva televisiosisällön jakelu kansalaisille vähentynyt, kasvanut tai muutoin muuttunut uuden sääntelyn (25 h §) seurauksena? Liittäkää vastaukseen mahdollinen tilastotieto.

Ei, perustele

Voitte kirjoittaa perustelunne alla olevaan tekstikenttään.

Kuten FiCom on opetus- ja kulttuuriministeriön valmistelijalle etukäteen ilmoittanut, kaapeliyritysten liiketoimintapäätöksiä televisiosisällön jakeluun liittyen ei voida kilpailuoikeudellisista syistä ja liikesalaisuuksista johtuen käsitellä julkisessa lausunnossa. Yritykset kertovat kuitenkin mielellään opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä liikenne- ja viestintäministeriölle jakelustaan luottamuksellisissa kahdenkeskisissä keskusteluissa.

c) Ovatko verkkoyritykset ja taloyhtiöt joutuneet maksamaan uuden sääntelyn (25 h §) seurauksena uudelleen tekijöille televisiosisällön edelleen lähettämisestä korvauksia tilanteessa, jossa alkuperäinen lähettäjä on jo maksanut tekijöille koko Suomen osalta televisiosisältöä koskevista oikeuksista? Liittäkää vastaukseen mahdollinen tilastotieto.

Ei, perustele

Voitte kirjoittaa perustelunne alla olevaan tekstikenttään.

Verkkoyritysten ja oikeudenhaltijoiden väliset neuvottelut ovat luottamuksellisia eikä niitä voida julkisessa lausunnossa avata. Yritykset kertovat kuitenkin mielellään opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä liikenne- ja viestintäministeriölle jakelustaan luottamuksellisissa kahdenkeskisissä keskusteluissa.

Oikeudenhaltijoiden edustaja on ollut puhelimitse yhteydessä FiComiin heti tekijänoikeuslain uudistuksen tultua voimaan ja ilmoittanut, että uudistuksen myötä signaalin vastaanottotapaan ei voida vedota, kun arvioidaan, onko kaapelioperaattorin toiminta tekijänoikeuden suojaamaa edelleenlähettämistä. Sama on todettu myös Kopioston verkkosivuillaan 2.3.2023 julkaisemassa kirjoituksessa (<https://kopiosto.fi/kopiosto/tekijanoikeuslakia-uudistettiin-luovan-alan-tekijoiden-oikeudet-vahvistuvat/>). Oikeudenhaltijoiden edustajan mukaan muutos tarkoittaa, että kaapelioperaattoreiden tulee jatkossa maksaa lähettämisestään.

Sivistysvaliokunta on selventänyt mietinnössään (SiVM 22/2022 vp), että lakiehdotuksella ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa siten, että se oikeuttaisi kahdenkertaisen tekijänoikeuskorvauksen perimiseen samasta käyttöoikeudesta ja velvoittaisi sellaisen maksamiseen. Sivistysvaliokunnan mietinnössä todetaan vielä myöhemmin, ettei nykytilaa ole tarkoitus muuttaa.

Sivistysvaliokunnan mietinnön antamisen aikaan vallitseva tilanne oli, että kotimaisten, katsojille maksuttomien tv-lähetysten jakelu oli verkkolähetysdirektiivin 20 johdantokappaleessa tarkoitettua teknistä jakelua ja näin ollen tv-yhtiöiden alkuperäistä lähettämistä, sillä lähetykset tapahtuivat tv-yhtiöiden valvonnassa ja vastuulla, eivätkä jakelijat mahdollistaneet lähetysten välittämistä tv-yhtiöiden tarkoittamaa yleisöä laajemmalle yleisölle kuin Suomen alueelle. Jakelija ei myöskään perinyt kotimaisten vapaasti vastaanotettavien kanavien jakelusta lähetysten vastaanottajilta jakelusta mitään maksua. Silloinen tilanne vastaa myös nykytilaa.

Perustuslakivaliokunta on siirtovelvoitesääntelyn käsittelyn yhteydessä jo vuonna 2005 todennut, kuinka ”tällaisessa kokonaisasetelmassa säännös teleyrityksen velvollisuudesta maksaa tekijälle korvausta lailla säädetyn velvoitteen täyttämistä ei valiokunnan mielestä ole perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatuksi omaisuudensuojan näkökulmasta oikeasuhtaista. Tekijän oikeus saada korvaus alkuperäisen ohjelman lähettäjäyrityksen lisäksi myös ohjelmaa jakavalta teleyritykseltä ylittää valiokunnan mielestä sen, mihin tekijällä tulee kohtuudella olla tällaisessa tilanteessa oikeus” (PeVL 7/2005 vp s. 6).

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 58/2022 vp), että sen saaman selvityksen mukaan ohjelmien jakeluvelvoitetta koskeva lainsäädäntö on osin hajanaista ja kuuluu eri ministeriöiden toimialoihin, mikä voi olla omiaan vaikeuttamaan jakeluvelvoitteen kokonaisvaltaista arviointia. Valiokunnan käsityksen mukaan sääntelyssä voi olla perustuslainakin kannalta merkityksellisiä muutostarpeita. Perustuslakivaliokunta pitikin tärkeänä, että valtioneuvoston piirissä tarkasteltaisiin jakeluvelvoitetta koskevaa lainsäädäntöä ja tehtäisiin mahdollisesti tarvittavat lainsäädännön muutosehdotukset.

Mikäli vapaasti vastaanotettavien tv-kanavien kaapelijakelu katsottaisiin edelleenlähettämiseksi, tekijänoikeuslain 25 i §:n mukaan tekijällä on oikeus saada edelleenlähettäjältä korvaus edelleenlähettämisestä, jollei edelleenlähettäjä näytä toteen, että korvaus on jo maksettu lähetysoikeuksien hankinnan yhteydessä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että Yleisradio voisi nykyisessä lainsäädäntökehityksessä jättää edelleenlähettämistä koskevat tekijänoikeuskorvaukset halutessaan maksamatta. Mikäli yleisradiokanavien jakelu kaapeliverkoissa katsottaisiin tekijänoikeudellisessa arvioinnissa lähettäjäyhtiön lukuun tehtävän alkuperäisen lähettämisen tai teknisen välittämisen sijaan edelleenlähettämiseksi, tulisivat tekijänoikeuskorvaukset teleyritysten maksettaviksi. Tämä ei ole teledirektiivin ja Suomen perusoikeusjärjestelmän mukaisesti kohtuullista tai oikeasuhteista, sillä teleyrityksiä on lainsäädännöllä kielletty perimästä korvausta Yleisradiolta tai kuluttajilta. Perusteena tälle on, että tekijänoikeuskorvauksia ei voida katsoa verkon ylläpitoon kuuluviksi maksuiksi. Tämä loukkaa teleyritysten omaisuudensuojaa ja on niin perusoikeuksien kuin teledirektiivin 114 artiklan valossa kohtuutonta. Siirtovelvoitteella tavoiteltava päämäärä, sananvapauden toteuttaminen, ei edellytä, että teleyritykset velvoitettaisiin maksamaan tekijänoikeuskorvauksia Yleisradion tv-ohjelmistojen siirtämisestä kaapeliverkossa.

Kopioiston ja Telian välinen oikeustapaus on edelleen vireillä korkeimmassa oikeudessa.

4. Eduskunnan lausuman (EV 312/2022 vp) mukaisesti arvioinnissa tulee huomioida myös perusoikeusvaikutusten punninta suhteessa sääntelyn tulkinta- ja soveltamiskäytäntöihin ja määrittelytarpeet erityisesti alkuperäisen ja edelleen lähettämisen suhteen. Korkeimmassa oikeudessa on vireillä oikeudenkäynti, jossa on kyse televisiolähetysten edelleen lähettämisestä. (Markkinaoikeus on antanut asiassa ratkaisun MAO:285/19, joka ei ole lainvoimainen <https://markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/teollisjatekijanoikeudellisetasiat/mao28519.html>.)

Miten näkemyksenne mukaan tuleva korkeimman oikeuden ratkaisu tulisi ottaa huomioon eduskunnan lausumassa tarkoitetussa arvioinnissa? Perustele lyhyesti alla olevaan tekstikenttään.

Markkinaoikeuden kesäkuussa 2019 antaman ratkaisun MAO:285/19 mukaan kaapeli- ja IPTV-verkossa lähetetty tv-ohjelma on alkuperäistä lähettämistä siinä missä antenniverkon lähetyskin. On erittäin valitettavaa, että prosessi jatkuu edelleen, sillä markkinaoikeuden ratkaisu vahvisti kaapeliverkon operaattoreiden yhteisen näkemyksen siitä, että Suomessa jo kymmenien vuosien ajan käytössä ollut tv-lähetysten jakelumalli on tasapuolinen ja toimiva. Asian lopullisen ratkaisun viivästyminen vaarantaa nykyisen, hyväksi havaitun toimintatavan, jossa tekijät saavat heille kuuluvan korvauksen ohjelmaostojen yhteydessä ilman välikäsiä, ja televisio-ohjelmien jakelu katsojille voidaan hoitaa samoin edellytyksin tekniikasta riippumatta.

Lainsäädännön tulee ottaa perusoikeusvaikutukset kokonaisvaltaisesti huomioon, joten alkuperäistä lähettämistä ja edelleen lähettämistä koskevan sääntelyn tulee olla korkeimman oikeuden ratkaisusta riippumatta sellainen, että kansallisten televisiokanavien jakelu tulee lainsäädännössä katsoa Suomessa vakiintuneella tavalla verkkolähetysdirektiivin johdantolauseessa 20 kuvatuksi tekniseksi välittämiseksi, jolla ei ole tekijänoikeudellista merkitystä. Vapaasti vastaanotettavat televisiolähetykset ovat Suomessa osa alkuperäistä lähettämistä, johon tv-yhtiö hankkii oikeudet ja

joista se myös maksaa oikeudenhaltijoille Suomessa tapahtuvasta jakelusta siinä laajuudessa, johon se on oikeudet hankkinut, tai johon lainsäädäntö edellyttää tv-yhtiön lähetyksiään jakelevan.

Oikeuskansleri on 5.12.2022 antamassaan päätöksessä (OKV/574/10/2022) kritisoinut tekijänoikeuslain uudistusta koskevan hallituksen esityksen valmistelua yhtyen perustuslakivaliokunnan (PeVL 58/2022 vp) näkökulmaan. Oikeuskanslerin mukaan ulkopuolisille oli perustellusti saattanut syntyä epäily virkatoiminnan täyttä puolueettomuutta ja objektiivisuutta kohtaan, kun otetaan huomioon muutettavan tekijänoikeuslain kanssa ajallisessa ja asiallisessa yhteydessä oleva konsultin antama asiantuntijalausunto vireillä olevassa oikeudenkäynnissä sekä konsultin tosiasiallinen rooli lainvalmistelussa. Oikeuskansleri piti huolestuttavana kantelussa esiin tuotua näkökulmaa siitä, että tekijänoikeuslain 25 h § olisi muuttunut sisällöltään konsultin Kopioston ja Telian välisessä oikeudenkäynnissä antamassa asiantuntijalausunnossa esitettyyn suuntaan.

Ei ole tiedossa, milloin korkein oikeus antaa ratkaisunsa, mutta tällä kertaa lainsäädäntöä muutettaessa sääntelyn ei tule suoraan perustua toisen oikeudenkäynnin osapuolen vielä kesken olevassa oikeuskäsittelyssä esittämään asiantuntijalausuntoon.

Metsola Asko
FiCom ry