

Paula Paloranta

LAUSUNTO
1.6.2007

Opetusministeriö
PL 29
00023 Valtionneuvosto

cc. anna.vuopala@minedu.fi

LAUSUNTO OPETUSMINISTERIÖN TEKIJÄNOIKEUSLAINSÄÄDÄNNÖN JA –JÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISTÄ KOSKEVASTA MUISTIOSTA

Opetusministeriö on pyytänyt 1.3.2007 päivätyllä kirjeellään lausuntoa tekijänoikeuslainsäädännön ja –järjestelmän kehittämistä. Keskuskauppakamarin lausunnossa käsitellään yritysten kannalta keskeisimpiä ja kiireellisimpiä tekijänoikeusjärjestelmän kehittämistarpeita. Lausunnossa ei siten käsitellä kaikkia keskustelumuistiossa esitettyjä kysymyksiä, vaikka niillä olisikin merkitystä yritysten kannalta. Keskuskauppakamari esittää lausuntonaan seuraavan.

Yleistä

Keskuskauppakamari ei pidä tekijänoikeuslainsäädännön kokonaisuudistusta tässä vaiheessa tarpeellisena. Sen sijaan tekijänoikeuslain selkeyttäminen on tärkeää, ja siihen on syytä ryhtyä mahdollisimman pian. Ongelmia aiheutuu siitä, että laki on sisällöltään ja systemaattiselta rakenteeltaan vaikeaselkoinen. Lisäksi ongelmana on, etteivät lain säännökset ota huomioon uutta teknologiaa, uusia jakelukanavia eivätkä muitakaan toimintaympäristön muutoksia. Keskuskauppakamari katsoo, että lainsäädännön on mahdollistettava teknologioiden ja liiketoimintamallien uudistuminen sekä uusien teknisten, kaupallisten ja toiminnallisten innovaatioiden käyttöönotto.

Keskuskauppakamari korostaa, että säädösvalmistelussa tulee noudattaa ”Parempaan sääntelyyn toimintaohjelman” mukaisesti hyvän säädösvalmistelun

periaatteita, kuten prosessin avoimuutta. Muutokset on valmisteltava tasapainoisella tavalla ottaen huomioon asiaan liittyvät erilaiset intressit.

Tekijänoikeuslaki, joka ottaa huomioon sekä tekijöiden että yritysten intressit, on kaikkien etu. Tekijänoikeuksien käyttäjien menestyksellisestä liiketoiminnasta hyötывät myös tekijät, kun uudet tuotteet synnyttävät uutta tarjontaa ja uusia markkinoita.

Keskuskauppakamari pitää tärkeänä vahvaa tekijänoikeussuojaa ja perusasioiden kuntoon saattamista. Kun perussäännöksissä on runsaasti selkeytettävää, aika ei ole kypsä esimerkiksi keskustelumuistiossa esille tuodun "aidatun puutarhan" käsittelemiselle.

Ministeriö

Suomen kaltaisen pitkälle kehittyneen yhteiskunnan menestyminen tulevaisuudessa perustuu korkeatasoiseen osaamiseen ja innovatiivisuuteen. Tieto, osaaminen, innovaatiot ja niiden suojaaminen ovat Suomen kehityksen keskeisiä tekijöitä. Suomi maailmantaloudessa -selvityksen mukaan Suomi voi globaalissa kilpailussa menestyä panostamalla määrätietoisesti innovaatiojärjestelmän toimivuuteen. Raportin mukaan Suomella on selkeitä heikkouksia tuotteistamisessa, kaupallistamisessa ja aineettoman pääoman hallinnassa suhteessa vahvaan teknologiaosaamiseen. Nämä seikat huomioon ottaen aineettomia oikeuksia tulisi tarkastella kokonaisuutena ja keskittää niiden käsittely yhteen ministeriöön.

Keskuskauppakamari katsoo, että IPR-asiat on keskitettävä työ- ja elinkeinoministeriöön, jotta niitä voidaan kehittää kokonaisvaltaisesti. Tekijänoikeus, tavaramerkit, patentit, toiminimioikeudet ja muut aineettomien oikeuksien suojamuodot kuuluvat samaan oikeudenalaan ja muodostavat kokonaisuuden, vaikka yksittäisten immateriaalioikeuksien sisältö ja rakenne vaihtelevat suojan kohteen mukaan. Myös käytännössä aineettomat oikeudet kietoutuvat toisiinsa siten, että samaa tuotetta saatetaan suojata useammalla eri oikeudella, mikä on seurausta juuri siitä, että oikeuksien sisältö vaihtelee. Esimerkiksi tekijänoikeus saattaa täydentää teollisoikeuksilla muuten suojattua tuotetta.

Tekijänoikeuskysymykset ovat Suomessa pitkään olleet opetusministeriön alaan kuuluvia ja tekijänoikeusasioita hoidetaan monissa maissa kulttuuriministeriössä. Ottaen huomioon muuttunut toimintaympäristö mainitut seikat eivät ole riittävän painava syy, jotta tekijänoikeusasiat jatkossakin tulisi hoitaa opetusministeriössä. Tekijänoikeus vaikuttaa tuotantoon, talouteen, työllisyyteen, kauppaan, vientiin ja kilpailukykyyn, jotka kaikki kytkeytyvät kiinteästi juuri työ- ja elinkeinoministeriöön. Työ- ja elinkeinoministeriö on oikea paikka tekijänoikeusasioille myös sen vuoksi, että tekijänoikeussäännöksiä uudistettaessa on erityistä tarvetta kiinnittää huomiota siihen, etteivät ehdotetut säännökset johda kilpailun vääristymiin.

Työsuhdetekijänoikeus

Lainsäädännön tulee edistää tuottavuutta ja yritysten toimintamahdollisuuksia markkinoilla. Tässä tarkoituksessa tekijänoikeuslakia on muutettava siten, että työ- tai virkasuhteessa luodun teoksen taloudelliset tekijänoikeudet siirtyvät työnantajalle, jollei toisin sovita.

Voimassa olevan tekijänoikeuslain mukaan teoksen tekijänoikeus kuuluu teoksen luoneelle henkilölle riippumatta siitä, onko hän työsuhteessa vai ei. Tämä on työnantaja–työntekijä –suhteessa ongelmallista. Työoikeuden peruseriaatteet tulisi ottaa huomioon myös tekijänoikeuslaissa. Tällaisiin periaatteisiin kuuluu, että työn tulokset kuuluvat työnantajalle, joka puolestaan kantaa taloudellisen riskin harjoitettavasta toiminnasta.

Lainsäädännön tulee olla johdonmukaista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että lainsäädäntöratkaisut eri lainsäädäntöalueilla ovat samansuuntaisia eli vaikuttavat toisiinsa johdonmukaisella tavalla. Tekijänoikeuslain olettamassäänös ei täytä lainsäädännön johdonmukaisuusvaatimusta.

Tekijänoikeuslaissa on poikkeus tekijäolettamaa koskevasta pääsäännöstä vain tietokoneohjelman ja tietokannan osalta. Tekijänoikeus tietokoneohjelmaan siirtyy työnantajalle, jos tietokoneohjelma on luotu täytettäessä työsuhteesta johtuvia työtehtäviä. Tällaisen sääntelyn taustalla on ollut käytännön tarve helpottaa ohjelmistoyritysten välistä yhteistyötä ja kaupankäyntiä sekä turvata loppukäyttäjän asema. Poikkeussäänös kohtelee eri tavalla eri toimialoilla toimivia yrityksiä.

Poikkeussäännöksen soveltamisalaa tulee laajentaa vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä.

Kansainvälisillä markkinoilla menestyminen edellyttää, että liiketoimintaa voidaan harjoittaa ilman tarpeettomia lainsäädännöllisiä esteitä. Nimenomainen sopiminen jokaisen tekijänoikeudellista aineistoa luovan työntekijän kanssa on hankalaa. Esimerkiksi markkinointiviestintää suunnittelevan toimiston tuottama materiaali sisältää yleensä monenlaista tekijänoikeussuojaa nauttivaa aineistoa ja tällaisella materiaalilla on lähes aina monta tekijää. Yritys joutuu erikseen neuvottelemaan työntekijöidensä kanssa tekijänoikeuksista työsuhteessa luotuihin teoksiin, mikä hankaloittaa perusteettomasti erityisesti pk-yritysten toimintaa. Nimenomainen sopiminen tuottaa käytännön ongelmia ja on omiaan aiheuttamaan tarpeettomia riitatilanteita. Voimassa oleva sääntely hankaloittaa myös yritysten keskinäisiä suhteita, kun oikeudenhaltijoista on epäselvyyttä.

Sääntelyn tulisi edistää oikeusvarmuutta ja luottamusta. Suurin osa Suomessa toimivista yrityksistä on pieniä tai keskisuuria. Niiden toimintaa ei pidä vaikeuttaa sellaisilla säännöksillä, jotka ovat yllättäviä ja epäjohdonmukaisia suhteessa yleisiin työsuhteissa sovellettaviin periaatteisiin.

Teoksen muuttamisoikeus ja edelleen luovutusoikeus

Keskuskauppakamari katsoo, että tekijänoikeuslain 28 §:n teoksen muuttamisoikeutta ja edelleen luovutusoikeutta koskeva säännös on kumottava. Säännös aiheuttaa tarpeettomia tulkintariitoja. Yritykset laativat paljon sopimuksia, joissa ostetaan ”kaikki oikeudet teokseen”. Monilla toimialoilla on vakiintumassa tulkinta, jonka mukaan käsite ”kaikki oikeudet” kattaa myös teoksen tavanomaisen muuntelu-oikeuden ja oikeuden luovuttaa teoksen kaikki taloudelliset oikeudet edelleen kolmannelle. Lain 28 §:n kumoaminen parantaisi lain ymmärrettävyyttä.

Hyvitysmaksujärjestelmä

Keskuskauppakamari toteaa, että hyvitysmaksujärjestelmää on uudistettava, sillä moninkertaiset maksut eivät ole perusteltuja eivätkä hyväksyttäviä ottaen huomioon tietoyhteiskunnan tekijänoikeuksia koskevan direktiivin säännökset. Hyvitysmaksun tulisi koskea vain niitä laitteita, joiden pääasiallinen käyttötarkoitus on yksityinen

kopiointi. Voimassa oleva laaja hyvitysmaksujärjestelmä on haitallinen laitevalmistajille, maahantuojille, jälleenmyyjille ja kuluttajille.

Hyvitysmaksujen määrät eroavat maittain. Suomen ylisuuret tekijänoikeusmaksut vaikuttavat suomalaisten yritysten kilpailukykyyn ja vääristävät siten kilpailua sisämarkkinoilla. Järjestelmän tarkoituksena ei ole ollut tämän tyyppinen vaikutus, joten lakia on hyvän säädösvalmistelun periaatteiden mukaan muutettava viipymättä.

Monikanavajakelu

Mahdollisuus hyödyntää erilaisia teknologioita ja niille perustuvia uusia toimintamalleja on tärkeää yritysten liiketoiminnan kannalta. Tekijänoikeuslaki nykyisessä muodossaan ei ole onnistunut ottamaan huomioon uuden digitaalisen tietoyhteiskunnan tarpeita.

Keskuskauppakamari katsoo, että tekijänoikeuslakia tulisi selventää siten, että lähettäjäyrityksellä on käytettävästä jakelutekniikasta riippumatta velvollisuus maksaa vain yksi korvaus lähetyksensä samanaikaisesta välittämisestä samalla vastaanottoalueella. Jo kerran hankittuja oikeuksia tulee voida hyödyntää monimuotoisesti, esimerkiksi saattamalla teoksia loppukäyttäjän saataville erilaisia jakeluteitä pitkin.

Sopimuslisenssit

Keskuskauppakamari vastustaa keskustelumuistiossa esitettyä yleistä sopimuslisenssiä, koska se vahvistaisi entisestään vahvaa tekijänoikeusjärjestöjen asemaa. Kuluttajat ja muut loppukäyttäjät ovat viime kädessä uusien välikäsien hallinnointikulujen maksajia.

Vuoden 2007 alussa voimaan tulleiden uusien sopimuslisenssien käyttöala on liian laaja. Käyttöalan laajuus tulisi ottaa uudelleen tarkasteltavaksi ja rajata se tarkoituksenmukaisemmin. Sopimuslisenssijärjestelmä sopii vain sellaisiin tarkoin rajattuihin erityistilanteisiin, joissa oikeuksien ja asiakkuuksien hallinnasta ei ole mahdollista sopia yksilöllisesti.

Yksilöllinen sopiminen ja oikeuksien kollektiivihallinnointi

Keskuskauppakamari pitää tärkeänä, että sääntelyssä otetaan edelleen huomioon sopijapuolten epätasapainoinen asema, koska tekijänoikeusjärjestöillä on määräävä asema. Oikeudellinen monopoliasema on omiaan johtamaan ylihinnotteluun. Tällaisen aseman hyväksi käyttöä kuvaa tuore esimerkki, jossa tekijänoikeusjärjestö uudisti korvausten maksuperusteita vuonna 2006. Maksuperusteiden uusiminen merkitsi käytännössä sitä, että yksittäisen yrityksen vuosittainen maksu saattoi nousta jopa 2 000 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna.

Menettelyn voidaan katsoa olevan jopa perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen vastainen, sillä kysymyksessä on varallisuus oikeuden rajoittaminen toimenpiteellä, jolla oikeudenhaltijan velvollisuuksia lisätään aikaisempaan tilanteeseen verrattuna olennaisella tavalla. Omaisuudensuojasäännös suojaa odottamattomilta ja äkillisiltä muutoksilta, jollaiseksi edellä mainittua 2 000 prosentin maksukorotusta voidaan luonnehtia.

Linkitys, verkkoaineistot ja hakukoneet

Keskuskauppakamari katsoo keskustelumuihistiossa esitettyyn tapaan, että linkityksen sääntelylle on selvä tarve. Tämä on tullut esille myös Keskuskauppakamarin liiketapalautakunnalle esitetyissä lausuntopyyntöissä, joissa on kysymys yritysten välisistä erimielisyyksistä.

Internetin toiminnan kannalta linkittäminen on keskeinen toiminto. Linkittämistapoja on useita ja linkittämistavalla on merkitystä arvioitaessa niiden sallittavuutta. Linkitys mahdollistaa toisten toimijoiden luomien sisältöjen hyväksikäyttämisen ja siten mahdollisuuden ansaita toisen elinkeinonharjoittajan kustannuksella. Linkitys saattaa toteuttamistavasta riippuen olla tekijänoikeudellisesti merkityksellistä yleisölle välittämistä ja hyvän liiketavan vastaista, jos linkki luo vaikutelman toimijoiden kaupallisesta yhteydestä, tai jos linkityksellä muutoin pyritään luvatta käyttämään toisen elinkeinonharjoittajan mainetta ja tunnettuutta hyväksi. Jos kysymys ei tällöin ole tekijänoikeudellisesti merkityksellisestä tekijänoikeuslain 2 §:n tarkoittamasta yleisölle välittämisestä, elinkeinonharjoittaja ei käyttöehdoilla voi rajoittaa tiettyjä käyttömuotoja tai sallia niitä. Tämä perustuu siihen, että elinkeinonharjoittajalla ei ole määräysvaltaa sen jälkeen, kun sen aineisto on laitettu verkkoon saataville.

Elinkeinonharjoittaja ei täten voi tekijänoikeuslain nojalla puuttua aineistonsa oikeudettomaan kaupalliseen käyttöön, vaikka toinen elinkeinonharjoittaja ilman lupaa hyödyntäisi aineistoa omalla verkkosivustollaan tarjotessaan esimerkiksi mainostilaa.

Laadukkaiden, kotimaisten sisältöpalveluiden tuottaminen edellyttää kalliita investointeja: elinkeinonharjoittajan kehitys-, markkinointi-, palkka- ja sisältöpanostuksia. Lainsäädäntöä on selkeytettävä siten, että elinkeinonharjoittajilla on todellinen mahdollisuus määrätä aineistonsa hyödyntämisestä tietoverkossa, esimerkiksi käyttöehdoin. Aineiston suojaaminen ei voi perustua yksinomaan teknisiin menetelmiin, jotka ovat käyttäjille raskaita ja sisällöntuottajille kalliita. Aineistojen saatavuuden vaikeuttamisen sijaan tekijänoikeuslain säännösten tulisi edistää sananvapautta.

Julkinen esittäminen

Keskuskauppakamari katsoo, että tekijänoikeuslain julkisen esittämisen käsitettä tulisi selventää. Oikeuskäytännössä ratkaisevaksi on muodostunut, millainen sisältö termille ”julkinen” annetaan. Laissa on syytä määritellä, millaisten kriteerien mukaan esittämisen julkisuutta arvioidaan. Huomioon tulee ottaa, miten julkisen esittämisen kannalta olennainen henkilöpiiri määräytyy, tällaisen henkilöpiirin koko samoin kuin se, millainen merkitys suojan kohteella on elinkeinonharjoittajalle ja asiakkaalle.

Sovellettava laki

Keskuskauppakamari kannattaa alkuperämaaperiaatteen soveltamista. Vain alkuperämaaperiaate takaa yritykselle riittävän oikeusvarmuuden.

Keskuskauppa-kamari varaa mahdollisuuden lausua nyt esitettyä laajemmin tässä lausunnossa käsitellyistä kysymyksistä ja muista mahdollisista kysymyksistä, joita tulevassa säädösvalmistelussa tullaan painottamaan.

Keskuskauppa-kamari

Pentti Mäkinen
varatoimitusjohtaja