

OPETUS- JA KULTTURIMINISTERIÖLLE

KIRJASTOALAN LAUSUNTO KOMISSION ESITYKSESTÄ TEKI-JÄNOIKEUDEN MODERNISOIMISEKSI DIGITAALISILLA SISÄ-MARKKINOILLA COM(2016) 593

Viite: lausuntopyyntö 16.9.2016

Kansalliskirjasto on Suomen suurin ja vanhin tieteellinen kirjasto. Se toimii osana Helsingin yliopistoa, mutta vastaa kulttuuriperintöorganisaationa myös kansallisen kulttuuriperinnön säilyttämisestä ja saattamisesta yleisön saataville.

Kansalliskirjasto on lausuntoa laatiessaan kuullut Suomen tieteellistä kirjastoseuraa ja Kirjastoseuraa, jotka yhtyvät Kansalliskirjaston lausunnossa esittämiin näkökantoihin.¹

Yleistä

Komission perustavoite eli suojatun aineiston vapaampi liikkuminen kansalliset rajat ylittäen on erittäin kannatettava. Direktiiviesityksen näkökulma on kuitenkin valitettavan rajoittunut: kilpailun ja sisämarkkinoiden toiminnan tukeminen eivät ole ainoa tapa edistää innovaatioita. Ainakin yhtä tärkeä rooli on aineistojen vapaalla saatavuudella kirjastojen ja muiden muistiorganisaatioiden kautta.

Näkemyks kirjastojen yhteiskunnallisesta roolista on ylipäänsä aivan liian kapea. Tätä ilmaisee komission esityksessään käyttämä termi ”kulttuuriperintöorganisaatiot”, joka ylikorostaa kirjastojen passiivista roolia aineistojen säilyttäjinä. Komissio pyrkii esimerkiksi tukemaan viestintäyritysten toimintaa esittämällä uutta lehdenkustantajia koskevaa lähioikeutta. Tätä perustellaan sananvapausnäkökohdilla ja yhteiskunnallisen

¹ *Suomen Tieteellinen Kirjastoseura ry.* (STKS) on kirjasto- ja tietopalvelualan aatteellinen järjestö, jonka jäsenistöön kuuluu valtaosa Suomen yliopistokirjastojen henkilökunnasta.

Suomen Kirjastoseura ry. on kirjastoaatteellinen järjestö, jonka jäsenistä valtaosa työskentelee kuntien yleisissä kirjastoissa.

keskustelun turvaamisella. Komissio unohtaa tällöin täysin kirjastojen hallinnoimat lehtiarkistot. Näiden avaaminen nykyistä laajempaan yleisökäyttöön tarjoaisi kansalaisille viestinnän markkinoita täydentävän väylän informaatioon ja toteuttaisi täten täysin samoja yhteiskunnallisia tehtäviä kuin journalismi.

Komission esitys sisältää sääntelyä, joka mahdollistaisi suojatun aineiston entistä vapaamman käytön erityisesti tutkimuslaitoksissa ja toisaalta sen rajat ylittävän käytön opetustoiminnassa. *Tutkimusta, opetusta ja tieteellisiä kirjastoja ei kuitenkaan tulisi tarkastella toisistaan erillisinä saarekkeina.* Tieteelliset kirjastot eivät ole vain passiivisia kokoelmien säilyttäjiä, vaan toimivat tiiviissä vuorovaikutuksessa niin tutkimuksen kuin opetuksenkin kanssa. Viime vuosina tieteelliset kirjastot ovat merkittävästi aktivoituneet myös digitaalisessa, avoimessa julkaisemisessa.

Yksityiskohtaiset kommentit

Tiedon louhinta (artikla 3)

Komissio esittää uutta pakollista rajoitussäännöstä, joka mahdollistaisi tietojen louhinnan suojatusta aineistosta ilman oikeudenhaltijan lupaa. Esitys pakollisesta rajoitussäännöksestä on erittäin kannatettava. Vuoden 2001 tietoyhteiskuntadirektiivin mahdollistamat rajoitussäännökset on nykyään implementoitu eri jäsenmaissa eri tavoin, mikä vaikeuttaa myös kulttuuriperintöorganisaatioiden rajat ylittävää toimintaa. Erittäin olennaista on myös, ettei rajoitussäännöstä voida syrjäyttää sopimuksin.²

On ensiarvoisen tärkeää, että eurooppalaisille yliopistoille ja tutkimuslaitoksille turvataan mahdollisuus hyödyntää teknologian suomaa mahdollisuuksia data-aineistojen analysointiin. Oikeudellinen epävarmuus on hidastanut uusien menetelmien käyttöön ottoa. Kuten esityksessä todetaan, on perustellusti esitetty kysymys myös siitä, kuuluvatko faktat ja data ylipäätään tekijänoikeussuojan piiriin.

Esitetty säännös on kuitenkin alaltaan aivan liian suppea. Kuten esityksessä todetaan, tutkimuslaitosten olisi hyödyttävä rajoitussäännöksestä myös silloin, kun ne toimivat yhteistyössä yksityisten yritysten kanssa (jl.10). *"Tieteellisen tutkimustarkoituksen"* määrittely osoittautunee käytännössä hankalaksi. Esitetyn tavoitteen – innovaatio toiminnan edistäminen – toteutumisen kannalta voisi olla suotavaa, että tieteellinen tutkimustarkoitus määriteltäisiin siten, että sen piiriin mahtuisi esimerkiksi lääketeollisuuden yrityksissä tehty tutkimustyö. Lääketeollisuuden yritykset maksavat

² Tieteellisten kirjastojen näkemyksistä tarkemmin ks. <http://libereurope.eu/blog/2016/09/14/strong-rationale-needs-strong-resolve-liber-responds-commission-copyright-proposal/>

oikeudenhaltijoille merkittäviä summia ja niille tarjottu helpotettu mahdollisuus analysoida datamassoja palvelisi epäilemättä myös yleistä etua.

“*Tutkimusorganisaatiot*” olisi edelleen määriteltävä siten, että rajoitussäännös kattaisi selkeästi ainakin tieteelliset kirjastot, mahdollisesti myös muut muistiorganisaatiot (“kulttuuriperintöorganisaatiot”). Tieteellisillä kirjastoilla on merkittävä rooli tutkimuksen edistäjänä. Erityisesti yliopistokirjastoilla on jo nyt joko koordinoiva tai toteuttava rooli yliopistojen julkaisu- ja tutkimusdatan hallinnoinnissa ja tämän datamassan analysoinnissa. On erittäin tärkeää, että kirjastot pystyvät myös itsenäisesti kehittämään omien tietojärjestelmiensä hakuominaisuuksia hyödyntämällä tiedon louhintatekniikoiden tarjoamia mahdollisuuksia. Kirjastoille olisi myös luontevaa toimia välittäjinä, ja louhia aineistoja tutkimuslaitosten pyynnöstä.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioilla olisi edelleen mahdollisuus kehittää omia lisensointijärjestelmiään, jos ne kattavat nyt esitettyjen rajoitussäännösten alueen (jl. 17). Suomen kansalliseen tekijänoikeuslakiin ei sisälly vuoden 2001 direktiivin mahdollistamaa yleistä tutkimusta koskevaa rajoitussäännöstä. Laissa on ainoastaan opetusta ja tutkimusta koskeva helpotettu sopimusmenettely eli sopimuslisenssi (TekijäL 14§). Kokemus on kuitenkin osoittanut, ettei nykyinen kollektiivinen sopimusjärjestelmä riitä korjaamaan tieteelliseen tutkimukseen liittyvää markkinavirhettä. Kuten komissiokin esityksessään toteaa, käyttöilupien hankinta on erityisen vaikeaa silloin, kun kyseessä on vanhempi aineisto jolla on vain vähän kaupallista arvoa (jl. 22). Oikeuksien selvittämisen kustannukset ovat suurimpia vanhimman aineiston osalta. Oikeudenhaltijajärjestöillä ei tällöin ole riittävää taloudellista intressiä ryhtyä neuvot-telemaan oikeuksista. Kansalliskirjastojen kokoelmiin kuuluu myös paljon aineistoa, jota ei alkujaankaan ole tarkoitettu kaupalliseen levitykseen. Tieteellisen tutkimuksen kannalta tällainen aineisto voi kuitenkin olla erityisen arvokasta. – *Esitämmekin, että kansalliseen tekijänoikeuslakiimme viimeinkin sisällytettäisiin tutkimusta koskeva rajoitussäännös.*

Teosten käyttö opetustoiminnassa (artikla 4)

Opetustoimintaa koskevilta osin viitaamme pääosin Helsingin yliopiston antamaan lausuntoon.

Komissio esittää pakollista rajoitussäännöstä, joka mahdollistaisi suojatun aineiston digitaaliset käyttötavat oppilaitosten ei-kaupallisiin opetustarkoituksiin. Esityksen johdannossa (jl. 14) ja artiklan otsikossa viitataan rajat ylittävään opetustoimintaan, esimerkiksi etäopetus. Itse artiklatekstiin ei kuitenkaan näytä sisältyvän tätä koskevaa sääntelyä. Kuten edellä totesimme, olisi kuitenkin erittäin tärkeää että komissio pyrkisi etsimään ratkaisuja aineistojen rajat ylittävän tarjonnan helpottamiseksi. Eräänä

esimerkkinä voisi käyttää yleisradiolähetysten satelliitin kautta tapahtuvaa, rajat ylittävää välittämistä koskevaa direktiiviä (93/83).³

Pitkäaikaissäilytys (artikla 5)

Ehdotettu artikla ei tuo juurikaan uutta Suomen nykyiseen kansalliseen lainsäädäntöön verrattuna. Tieteelliset kirjastot voivat jo nykyisin digitoida aineistoa sisäisiin käyttö-tarkoituksiin. Nyt kaivattaisiin sääntelyä, joka helpottaa näiden digitoitujen aineistojen saattamista yleisökäyttöön.

Komissio toteaa, että nykyinen sääntely vaikeuttaa kulttuuriperintöorganisaatioiden välistä rajat ylittävää yhteistyötä aineistojen säilytykseen liittyen. Tämä johtaa resurs-sien tehottomaan käyttöön (jl. 19). Kommentti on täysin oikea. Ajatus jää kuitenkin pelkän maininnan varaan, eikä sitä valitettavasti ole sisällytetty itse direktiivitekstiin.

Ei-kaupallisessa levityksessä oleva teokset (artikla 7-9)

Ei-kaupallisessa levityksessä olevien teosten osalta komissio esittää pakollista rajoit-tussäännöstä, jonka nojalla kulttuuriperintöorganisaatioiden olisi mahdollista sopia ai-neistojen käytöstä oikeudenhaltijoita kattavasti edustavan järjestön kanssa siten, että sopimuksen vaikutukset ulottuisivat koskemaan myös sellaisia tekijöitä, joita järjestö ei edusta.⁴

Esitys vastaa pitkälti Pohjoismaiden nykyistä sopimuslisenssijärjestelmää. Esitetyn jär-jestelyn toteuttaminen ei meillä aiheuttaisikaan sellaisia ongelmia kuin maissa, joissa ei jo ole olemassa sen edellyttämää järjestörakennetta.

Olenainen ero nykyiseen on esitys, jonka mukaan jossakin jäsenvaltiossa kulttuuri-perintöorganisaation ja oikeudenhaltijoita edustavan järjestön kesken solmittu sopimus mahdollistaisi käytön vastaavin ehdon myös muissa EU:n jäsenvaltioissa. *On erittäin kannatettavaa, että komissio pyrkii helpottamaan suojatun aineiston rajat ylittävää käyttöä.*

Ei-kaupallisessa levityksessä olevan teoksen määritelmä on kuitenkin hyvin kapea. Määritelmä edellyttää, "ettei ole järkevää odotusta siitä, että teos tulisi saataville kau-pallisten kanavien kautta myöskään tulevaisuudessa". Edellytys koskisi myös kaikkia teoksen käännöksiä, siitä tehtyjä versioita jne.(art. 7.2). Tämä tarkoittaisi esimerkiksi, että jos kirjaa ei ole suomeksi saatavilla kaupallisten välityskanavien kautta Suomessa,

³ http://publications.europa.eu/resource/cellar/31dd7c9c-778a-458e-8224-2b8eace541fe.0001.02/DOC_1

⁴ EU-tuomioistuimessa on pohdittavana kysymys siitä, onko tällainen järjestely sopusoinnussa vuoden 2001 tietoyh-teiskuntadirektiivin kanssa, julkisasiamies Watheletin ratkaisuehdotus 7.7.2016, Asia C-301/15.

mutta se olisi saatavilla ranskankielisenä käännöksenä Ranskassa, kirjasto ei voisi säännöksen nojalla digitoida teosta.

Oikeudenhaltijalla olisi myös mahdollisuus kieltää teoksensa käyttö. Häntä olisi myös etukäteen informoitava siten, että tiedot teoksesta ja sen suunnitellusta käytöstä olisivat julkisesti saatavilla yhden portaalin kautta viimeistään kuusi kuukautta ennen kuin teos digitoitaisiin tai saatettaisiin yleisön saataville. Kielto-oikeuden käytön perusteita ei määritellä, eikä sen käytölle ole asetettu määräaika.

Näiltä osin ratkaisu muistuttaisi monessa suhteessa jo nykyään voimassa olevaa lakia orpoteosten käytöstä. Toteutuessaan se jäisi työläyensä vuoksi vastaavalla tavalla kuolleeksi kirjaimeksi.

Teosten massadigitointi edellyttää kulttuuriperintöorganisaatioilta huomattavia investointeja. Tämän vuoksi komissio toteaa esityksensä johdanto-osassa, ettei direktiivi esitä sitä, että kirjastot perisivät kohtuullisia maksuja aineiston lisensoinnin, digitoinnin ja käyttöön saattamiseen liittyvien kustannusten kattamiseksi. Näiltä osin esitys saattaa olla ristiriidassa julkisen sektorin informaatiota koskevan PSI-direktiivin kanssa, jonka soveltamisalue ulotettiin vuonna 2013 myös muistiorganisaatioihin.⁵

Lehdenkustantajien lähioikeus (artikla 11-12)

Kansalliskirjasto on antanut 20.9.2015 opetus- ja kulttuuriministeriölle lausunnon ehdotetusta kustantajien lähioikeudesta. Kuten tuolloin totesimme, pidämme kustantajille esitettyä uutta lähioikeutta tarpeettomana ja tutkimuksen sekä kulttuurikehityksen kannalta suorastaan haitallisena. Vaikka ymmärrämme tarpeen suojata lehdenkustantajia suhteessa ulkoeurooppalaisiin toimijoihin, pidämme esitettyä ratkaisua vääränä.

Komissio toteaa, että esitettyjen uudistusten keskeisenä tavoitteena on vähentää käyttöoikeuksien hankintaan liittyviä transaktiokustannuksia (s. 8-9). Nyt esitetyn lähioikeussuojan vaikutukset ovat täysin päin vastaisia tämän tavoitteen kanssa. Kustantajien oikeusasema on toistaiseksi perustunut tekijöiden kanssa solmittuihin sopimuksiin. Nyt esitetty uusi lähioikeus loisi sopimukseen perustuvan suojan rinnalle toisen, ja sen kanssa päällekkäisen lakiin perustuvan suojan. Tämä lisäisi oikeuksien hankintaan liittyviä kustannuksia ja heikentäisi täten niin tekijöiden kuin käyttäjien asemaa.

Komissio perustelee ehdotustaan sillä, että lehdenkustantajien on vaikea valvoa ja lisensoida julkaisujensa on-line käyttöä. Lisensointi on-line ympäristössä on usein monimutkaista ja tehotonta (jl. 31). *Vastaava perustelu soveltuu myös kirjastoihin. Uusi*

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:EN:PDF>

lehdenkustantajille esitetty lakisääteinen suoja lisäisi oikeuksien hankintaan liittyviä kustannuksia ja vaikeuttaisi aineistojen saattamista yleisön saataville.

Kuten Kansalliskirjaston aiemmassa lausunnossa todetaan, kokemukset maista joissa vastaavan tyyppinen suojan muoto on ollut käytössä ovat olleet erittäin huonoja. Nyt esitetty suoja on myös selkeästi laajempi kuin esimerkiksi Saksassa sovellettu malli, jossa suojaa on annettu vain hakukoneita ja uutisaineistoja kokoavia toimijoita (news aggregators) vastaan.

Sananvapauden toteutumisen kannalta on vaarallista, jos uutisisältöjen jakamista, siteeraamista ja kommentointia vaikeutetaan. Tämä on myös ristiriidassa komission esityksessään julki tuomien tavoitteiden kanssa.⁶ Jo esitetty suoja-aika eli 20 vuotta on täysin ylimitoitettu. Mikäli lehdenkustantajien kilpailuasemaa suhteessa internetin hakukoneisiin pyritään parantamaan, nykyään Saksassa jo käytössä oleva yhden vuoden suoja-aika olisi uutistoiminnassa täysin riittävä.

Komissio pyrkii rajaamaan ”lehdenkustantajan” käsitteen julkaisuihin, jotka palvelevat journalistisia päämääriä, käytetystä mediasta riippumatta. Esityksessä todetaan, että ”vapaa ja monimuotoinen lehdistö on edellytys sille että kansalaisille turvataan pääsy informaatioon” (jl.31). Tavoite sinällään on mitä kannatettavin. Esityksessä on kuitenkin kokonaan sivuutettu kirjastojen kokoamat lehtiarkistot, jotka kuitenkin toteuttavat täysin samaa tehtävää. *Olisikin erittäin tärkeää, että näiden arkistojen saattamista erityisesti tutkijakäyttöön pyrittäisiin aktiivisesti helpottamaan.*

Artiklan 12 mukaan jäsenvaltiot voisivat kansallisesti säätää, että oikeus saada korvaus teosten käytöstä voitaisiin ulottaa koskemaan myös kustantajia, joille tekijä on korvausoikeutensa siirtänyt. Suomen tekijänoikeuslakiin on kuitenkin vasta vuonna 2013 sisällytetty säännös, jonka mukaan tällainen oikeustoimi on mitätön (19.4§).

Lopuksi

Komission direktiiviesitykseen sisältyy monia sinällään kannatettavia kohtia, esimerkiksi luvun 3 artikkelit joiden tarkoituksena on vahvistaa yksittäisten tekijöiden ja esiintyvien taiteilijoiden sopimusoikeudellista asemaa (artikkelit 14-16). Tämä on sopusoinnussa oikeuksien kollektiivihallinnoinnista annetun direktiivin kanssa (2014/ 26/EU), johon perustuva hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Mikäli ar-

⁶ Johtolauseessa 45 todetaan, että direktiiviä on tulkittava ja sovellettava EU:n perusoikeusasiakirjan valossa. Vastaavasti olisi huomioitava, että myös *yksinoikeuden poikkeukset ja rajoitukset* suojaavat sellaisia perusoikeuksia kuin sananvapaus (esim. sitaattisäännös) ja yksityiselämän suoja (yksityinen käyttö).

tiklan 14 informointivelvoitetta sovellettaisiin täysimääräisesti myös kulttuuriperintö-organisaatioihin, se saattaisi merkitä niille melkoista hallinnollista rasitusta.

Kirjastoissa koemme erityisen suureksi puutteeksi sen, *ettei komission esitys sisällä lainkaan ehdotuksia kirjastojen sähköisten aineistojen lainauksen kehittämiseksi*. Asia on kuitenkin erityisen ajankohtainen, nyt kun sähköisten aineistojen lainausta koskeva tapaus on edennyt EU-tuomioistuimen käsittelyyn.⁷ Toivomme, että opetus- ja kulttuuriministeriö on asiassa aktiivinen, kunhan tuomioistuimen lopullinen ratkaisu asiassa saadaan.

Kirjastojen näkökulmasta pettymys on myös se, *ettei direktiiviesitys sisällä ehdotuksia joilla pyrittäisiin helpottamaan aineistojen saattamista yleisön saataville vuoden 2001 tietoyhteiskuntadirektiivissä määriteltyä laajemmin*. Komission näkemys kirjastojen yhteiskunnallisesta roolista on liian kapea ja ajastaan jäljessä. Nykyinen tilanne, jossa aineistoja voidaan välittää yleisölle vain kirjaston tiloissa sijaitsevilta päätteiltä, ei vastaa nykyajan vaatimuksia. Kansalliskirjastojen välisessä keskustelussa on ollut esillä muun muassa ajatus mahdollistaa aineistojen käyttö kirjastojen tiloissa mobiililaitteiden välityksellä.

Helsingissä, 12.10.2016

Kai Ekholm

ylikirjastonhoitaja

Kansalliskirjasto

Pekka Heikkinen

lakimies

Kansalliskirjasto

⁷ Julkisasiamies Sputznarin ratkaisuesitys tapauksessa VOB vastaan Stichting Leenrecht; Asia C-174/15, 16.6.2016.