

Hyvät käytännöt yksityishenkilöihin kohdistuvassa kirjevalvonnassa

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:2

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2/2018

Hyvät käytännöt yksityishenkilöihin kohdistuvassa kirjevalvonnassa

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Helsinki 2018

Opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN Nid.: 978-952-263-544-0

ISBN PDF: 978-952-263-543-3

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto / Erja Kankala

Helsinki 2018



Kuvailulehti

Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö	25.1.2018	
Tekijät	Anna Vuopala (toimittaja) ja työryhmä		
Julkaisun nimi	Hyvät käytännöt yksityishenkilöihin kohdistuvassa kirjevalvonnassa		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:2		
Diaarinumero	OKM/32/040/2017	Teema	kulttuuri
ISBN painettu	978-952-263-544-0	ISSN painettu	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-543-3	ISSN PDF	1799-0351
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-543-3		
Sivumäärä	63	Kieli	suomi
Asiasanat	tekijänoikeus, piratismi, täytäntöönpano		
Tiivistelmä	<p>Elokuvien ja televisio-ohjelmien oikeudenhaltijat sekä aikuisviihdesisältöjen tuottajat ovat lisänneet yksittäisten vertaisverkkokäyttäjien tekemien tekijänoikeuden loukkausten kirjeitse tapahtuvaa valvontaa 2013–2016. MediaVision Ab:n vuonna 2016 tekemän tutkimuksen mukaan Suomessa 8 % väestöstä eli 325 000 henkilöä kuukaudessa kulutti av-sisältöjä laittomista lähteistä (lataamalla tai suoratoistamalla). Kirjevalvontaa harjoittaa kuusi koti- ja ulkomaista oikeudenhaltijoiden edustajaa. Opetus- ja kulttuuriministeriölle on saapunut vuodenvaihteesta 2016–2017 lähtien runsaasti palautetta kirjevalvonnasta. Tekijänoikeuskirjeryhmä selvitti tekijänoikeuslain 60 a §:än mukaisen tietojensaantimenettelyn käytäntöjä, muuta siinä noudatettavaa lainsäädäntöä sekä kirjevalvonnan laajuutta.</p> <p>Tietopyyntöhakemuksiin sisältyvien IP-osoitteiden määrät ovat nousseet jyrkästi ja enimmillään yhdessä hakemuksessa on haettu lähes 8 000 IP-osoitteen yhteystietoja. Yhteystietoja on työryhmän arvion mukaan määrätty luovutettavaksi markkinaoikeuden päätöksellä noin 100 000 kappaletta vuonna 2016. Tarkempien tietojen puutteessa kirjeitä arvioitiin lähetetyn muutamia kymmeniä tuhansia. Johtopäätöksensä työryhmä suosittaa 15 voimassa olevaan lakiin perustuvaa hyvää käytäntöä kirjevalvontaan. Vuonna 2017 tuomioistuimet ovat antaneet ratkaisuja, joilla voi olla sellaisia vaikutuksia kirjemenettelyyn, joita ei vielä voi ennakoita. Tämän vuoksi työryhmän jäsenet pitivät, kirjeiden saajien edustajaa lukuun ottamatta, lainmuutostarpeiden käsittelyä ennenaikaisena. Mietintöön sisältyy eriävä mielipide. Työryhmän työn johdosta saatavilla on enemmän luotettavaa ja tasapainoista tietoa kirjemenettelystä. Työryhmä pitää myös tärkeänä, että kaikki relevantit kirjevalvontaan liittyvät toimijat viittaavat opetus- ja kulttuuriministeriön kirjevalvontaa koskeville sivuille.</p>		
Kustantaja	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, 2018		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Undervisnings- och kulturministeriet	25.1.2018	
Författare	Anna Vuopala (redaktör) och arbetsgrupp		
Publikationens titel	God praxis i brevövervakning som riktar sig till privatpersoner		
Publikationsseriens namn och nummer	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2018:2		
Diarienummer	OKM/32/040/2017	Tema	kultur
ISBN tryckt	978-952-263-544-0	ISSN tryckt	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-543-3	ISSN PDF	1799-0351
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-543-3		
Sidantal	63	Språk	finska
Nyckelord	upphovsrätt, piratkopiering, verkställande		
Referat	<p>Under perioden 2013-2016 har rättsinnehavare till filmer och televisionsprogram samt producenter av vuxenunderhållningsinnehåll ökat brevövervakningen av kränkningar av upphovsrätten som görs genom att skicka brev till enskilda användare av p2p-nätverk. Enligt MediVision Ab:s undersökning från 2016 använde 8 % av befolkningen i Finland, dvs. 325 000 personer per månad, av-innehåll från olagliga källor (antingen genom nedladdning eller streaming). Brevövervakning bedrivs av sex inhemska och utländska företrädare för rättsinnehavarna. Sedan årsskiftet 2016-2017 har undervisnings och kulturministeriet fått mycket feedback om brevövervakningen. Arbetsgruppen för upphovsrättsbrev utredde förfarandena kring överlämnandet av uppgifter enligt 60 a § i upphovsrättslagen, övrig lagstiftning som iakttas i anknytning därtill samt brevövervakningens omfattning.</p> <p>Antalet IP-adresser som ingår i begäran om uppgifter har ökat drastiskt och maximalt har man i en ansökan begärt kontaktuppgifter för närmare 8 000 IP-adresser. Arbetsgruppen uppskattar att det har bestämts att runt 100 000 kontaktuppgifter har överlämnats på basis av marknadsdomstolens beslut år 2016. I brist på mer exakta uppgifter uppskattades att några tiotusentals brev har skickats. Som slutsats rekommenderar arbetsgruppen att brevövervakningen iakttar 15 goda förfaranden som grundar sig på den gällande lagen. År 2017 har domstolarna gjort beslut som kan ha sådana konsekvenser för brevövervakningen som ännu inte kan förutsägas. På grund av detta ansåg arbetsgruppens medlemmar, med undantag representanten för mottagarna av brev, att det är för tidigt att behandla behovet av lagändringar. I betänkandet ingår en avvikande mening. Till följd av arbetsgruppens arbete finns det nu mer tillförlitlig och balanserad information om brevövervakningen. Arbetsgruppen anser det vara viktigt att alla för brevövervakningen relevanta parter hänvisar till undervisnings- och kulturministeriets webbsida som behandlar brevövervakningen.</p>		
Förläggare	Undervisnings- och kulturministeriet		
Tryckort och år	Lönberg Print & Promo, 2018		
Distribution/beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisut.laukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Education and Culture	25 January, 2018	
Authors	Anna Vuopala (editor) and working group		
Title of publication	Best practices for monitoring of copyright infringements by letters directed to private persons		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2018:2		
Register number	OKM/32/040/2017	Subject	culture
ISBN (printed)	978-952-263-544-0	ISSN (printed)	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-543-3	ISSN (PDF)	1799-0351
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-543-3		
Pages	63	Language	Finnish
Keywords	copyright, piracy, enforcement		
Abstract	<p>Between 2013 and 2016, the holders of rights to films and television programmes as well as the producers of adult entertainment content have increased the monitoring of copyright infringements made by individual users of peer-to-peer networks through copyright infringement letters. According to a study conducted by MediaVision Ab in 2016, 8 per cent of the Finnish population, or 325,000 persons per month consumed audiovisual content from unlawful sources (by downloading or streaming). Six Finnish and foreign representatives of copyright holders use copyright letters to monitor the infringements. Since the turn of the year 2016-2017, the Ministry of Education and Culture has received a large amount of feedback on the use of copyright infringement letters. The working group on copyright infringement letters investigated the procedure of requesting information under section 60a of the Copyright Act as well as other legislation applicable to it and the scope of the practice of monitoring through infringement letters. There has been a sharp increase in the number of IP addresses included in data request applications, and the contact details of up to almost 8,000 IP addresses have been requested in one application. According to the working group's estimation, around 100,000 contact details were subject to a Market Court order to be supplied to the representatives of copyright holders in 2016. As more accurate information was not available, it was estimated that a few tens of thousands of letters had been sent. As a conclusion, the working group proposes that 15 best practices based on the current Act be followed when monitoring is carried out through copyright infringement letters. Courts have in 2017 issued decisions that may affect the practice of sending infringement letters in ways that cannot yet be anticipated. Therefore, the members of the working group, excluding the representative of recipients of such letters, considered it too early to discuss the needs to amend the Act. A dissenting opinion has been recorded in the report. As a result of the work carried out by the working group, more reliable and balanced information on the practice of using copyright infringement letters is now available. The working party considers it important that also all relevant parties related to monitoring by infringement letters refer to the website of the Ministry of Education and Culture.</p>		
Publisher	Ministry of Education and Culture, Finland		
Printed by (place and time)	Lönnerberg Print & Promo, 2018		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

Opetus- ja kulttuuriministeriölle	8
1 Johdanto	11
1.1 Tausta	13
2 Tekijänoikeuskirjetyöryhmä	14
2.1 Työryhmän tehtävät ja työskentely	15
3 Kirjevalvontaa koskeva lainsäädäntö	18
3.1 Euroopan unionissa	18
3.2 Kirjevalvontaa säätelevä lainsäädäntö Suomessa	19
3.2.1 Yhteystietojen luovuttamista koskeva tekijänoikeuslain 60 a §	19
3.2.2 Muu kirjevalvontaan liittyvä sääntely	22
3.2.3 Lainsäädäntö muissa maissa	24
3.3 Kirjevalvontaan liitetty oikeuskäytäntö	26
4 Kansalaisten oikeusturvan toteutuminen kirjevalvonnassa	29
4.1 Ministeriöön toimitettu palaute kirjevalvonnasta	29
4.1.1 Asiointi kirjeitä lähettäneen oikeudenhaltijan edustajan kanssa	32
4.1.2 Asiointi teleyritysten, poliisin ja kirjevalvontaan liittyvien viranomaisten kanssa	33
5 Nykyiset käytännöt kirjevalvonnassa	34
5.1 Kirjevalvonnan laajuus	34
5.2 IP-osoitteiden määrät, luovutetut yhteystiedot ja lähetetyt kirjeet	35
5.3 Kirjemallit	37
5.4 Kirjevalvonnan kulut	38
5.5 Yhteystietohakemusten käsittelyaika	38
5.6 Kirjevalvonnan vaikutukset	39
5.7 Tekijänoikeuskirjeiden vaikutus piratismiin	40
6 Lainsäädäntö ja sen noudattamisen valvonta	41
6.1 Kirjevalvontaa harjoittavien valvonta	43
7 Viranomaisten kannanotot työryhmän työhön	45

8 Työryhmän johtopäätökset	46
8.1 Suositusten muodostaminen ja noudattaminen	46
8.2 Nykyiset käytännöt	47
8.3 Hyvien käytäntöjen tavoitteet.....	48
8.4 Tehtävänannon ulkopuolelle jäävien kysymysten ratkaiseminen	49
8.5 Arvio nykyisen lain toimivuudesta.....	52
8.6 Hyvät käytännöt kirjevalvontaan.....	54
9 Opetus- ja kulttuuriministeriön kirjevalvontaa koskevat sivut	57
Liite 1. Eriävä mielipide tekijänoikeuskirjetyöryhmän mietintöön	58
Liite 2. Asettamispäätös	61

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Tekijänoikeuden tehokas täytäntöönpano edellyttää, että oikeudenhaltijoilla on riittävät keinot selvittää tekijänoikeuden loukkauksia ja kohdistaa tekijänoikeutta loukanneita kohtaan hyvitysvaatimuksia. Tekijänoikeuden täytäntöönpanoon vaikuttaa ja sen toteuttamisessa on otettava huomioon ja tasapainotettava useita perustuslaissa suojattuja oikeuksia.

Erityisesti vertaisverkossa tapahtuneiden oikeudenloukkausten osalta oikeuksien täytäntöönpano edellyttää, että saadaan selville, kuka on havaitun loukkauksen tekijä. Vuodesta 2006 lähtien oikeudenhaltijoilla on ollut mahdollisuus hakea tuomioistuimelta määräystä, jonka nojalla teleyrityksen on luovutettava loukkauksen tapahtumahetkellä käytetty IP-osoitetta vastaavat yhteystiedot oikeudenhaltijalle. Yhteystietojen luovuttaminen edellyttää, että tuomioistuin, nykyisin markkinaoikeus, on pitänyt tekoa lain edellyttämällä tavalla merkittävänä.

Vuodesta 2013 lukien yhteystietoja on haettu luovutettavaksi yhteensä lähes 200 000 kappaletta. Niiden avulla harjoitetusta kirjevalvonnasta on käyty vilkasta keskustelua mediasa, ja myös kirjeitä saaneet kansalaiset ovat olleet aktiivisesti yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriöön ja kertoneet yksityishenkilöiden oikeusturvaan liittyvistä huolista. Opetus- ja kulttuuriministeriöstä on pyritty selvittämään kysyjille, mihin kirjevalvonta perustuu, miksi kirje on lähetetty ja mitä vaihtoehtoisia tapoja on menetellä kirjeen saamisen johdosta.

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasosen keväällä asettama tekijänoikeuskirjetyöryhmä on selvittänyt, miten tekijänoikeuksien valvontaan olisi mahdollista kehittää alan hyviä käytäntöjä turvaamaan tekijänoikeuskirjeiden vastaanottajien asema. Työryhmän työtä edelsi ministeriön johdolla käydyt keskustelut keskeisten viranomaisten kanssa.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti selvittänyt voimassa olevaan lakiin perustuvia käytäntöjä ja myös muuta kirjevalvontaan liittyvää lainsäädäntöä sekä ammattieettisiä säännöksiä. Työryhmään on kuulunut musiikki- ja elokuva-alan oikeudenhaltijoita, oikeudenhaltijoita edustavien toimistojen edustajia ja teleyritysten edustajia. Kirjeitä saaneita kansalaisia työryhmässä edusti Electronic Frontier Finland – Effi ry. Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat edustajat Kilpailu- ja kuluttajavirastosta ja Viestintävirastosta.

Työryhmä on kokoontunut kevään ja syksyn aikana yhteensä yhdeksän kertaa. Työryhmän kokousmuistiot ovat olleet kiinnostuneiden saatavilla verkossa niin, että työryhmän työtä on voinut seurata työn edetessä.

Työryhmä keräsi tiedot yhteensä kuudelta Suomessa kirjevalvontaa harjoittavalta toimijalta, tutustui ministeriöön toimitetusta palautteesta tehtyyn koosteeseen ja kuuli muun muassa asiantuntijoita markkinaoikeudesta, asianajajaliitosta, teleyrityksistä sekä asianajo- ja oikeusaputoimistoista.

Työryhmä suosittelee yhteensä 15:tä hyvää käytäntöä kirjevalvonnan eri vaiheisiin ja niistä laajaa tiedottamista eri toimijoiden verkkosivuilla. Opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivua täydennetään hyvillä käytännöillä ja sinne kootaan muuta kirjevalvontaan liittyvää tietoa. Työryhmän tavoitteena on, että lakiin perustuvasta kirjemenettelystä on helposti saatavilla puolueetonta ja luotettavaa tietoa. Työryhmä ei saavuttanut yhteisymmärrystä siitä, tulisiko voimassa olevaa lakia muuttaa jollain tavalla. Merkittävin syy tähän on se, että yhteystietojen luovuttamiseen liittyvä oikeuskäytäntö kehittyy markkinaoikeuden ja muiden oikeusasteiden antamien ratkaisujen perusteella. Mietintöön sisältyy eriävä mielipide.

Saatuun työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa mietintönsä eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terholle.

Helsingissä 25.1.2018

Anna Vuopala

Ahto Apajalahti

Tommi Haaja

Joni Hatanmaa

Tero Koistinen

Jussi Mäkinen

Markus Nordenstreng

Jaana Pihkala

Tiina Tirkkonen

Pentti Viljakainen

Marcus Wiklund

1 Johdanto

Oikeudenhaltijat, erityisesti elokuvien ja televisio-ohjelmien oikeudenhaltijat ovat valvo-
neet tekijänoikeuden loukkauksia BitTorrent¹ – pohjaisessa vertaisverkossa siviilioikeudelli-
sin keinoin jo koko tämän vuosikymmenen.

MediaVision Ab:n vuonna 2016 keväällä tekemän vertailevan tutkimuksen Nordic Piracy
Spring² (<https://ftvs.se/author/ftvseditor/page/3/>) mukaan 8 % suomalaisista ilmoitti kulut-
tavansa av-aineistoja lataamalla tai suoratoistamalla laittomista lähteistä. Tutkimuksen mu-
kaan tämä tarkoittaa 325 000 henkilöä kuukaudessa. Myös muuta suojattua sisältöä kulu-
tetaan laittomista lähteistä.

Kirjeitä on lähettänyt paitsi Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus TTVK ry, myös viisi
koti- ja ulkomaista asianajo- tai lakitoimistoa. Toimijoiden menettelyt ovat työryhmän ke-
räämien tietojen mukaan poikenneet jossain määrin toisistaan.

Yhteystietojen luovuttamista koskevat hakemusmäärät ovat kasvaneet vuosien 2013–2016
aikana merkittävästi. Huippuvuonna 2016 teleyrityksille toimitettiin markkinaoikeuden
määräyksiä yhteystietojen saamiseksi jopa noin 100.000 IP-osoitteesta. Kaikkia yhteystieto-
ja ei ole voitu luovuttaa muun muassa siksi, että tietoja ei ole enää ollut saatavilla. Saatujen
tietojen perusteella työryhmä arvioi, että kirjeitä on lähetetty muutamille kymmenille tu-
hansille liittymänhaltijoille.

Havaittuaan tekijänoikeuden loukkauksen oikeudenhaltijat tai heidän edustajansa ovat voi-
neet vuodesta 2006 lähtien hakea tuomioistuimelta määräystä loukkauksen ajankohtana
käytettyä IP-osoitetta vastaavan teleliittymän haltijan yhteystietojen luovuttamiseksi oike-
udellisen vaateen esittämistä varten.

1 BitTorrent on tiedostojen siirtoon tarkoitettu vertaisverkonmuodostava yhteyskäytäntö. BitTorrent on tarkoi-
tettu yksittäisten tiedostojen tai tiedostopakettien levittämiseen. Kukin käyttäjä jakaa niitä tiedostoja, joita he itse
ovat äskettäin BitTorrentilla ladanneet tai ovat parhaillaan lataamassa. Kaikki tiedoston lataajat jakavat samaa tie-
dostoa muille, mikä mahdollistaa erittäin suuret siirtonopeudet.

2 Ruotsalaisten elokuvalevittäjien (Sveriges Videodistributörers Förening) MediaVision Ab:ltä tilaama tutkimus
vuodelta 2016, Nordic Piracy Spring 2016

Tekijänoikeuslain (404/1961) mukaan suojatun aineiston välittäminen (saattaminen yleisön saataviin eli jakaminen) ilman tekijän lupaa on tekijänoikeuden loukkauksena kiellettyä. Vaikka motiivi on usein ollut ladata teos vain omaa käyttöä varten, vertaisverkon käyttäminen vain lataamista varten ei ole pääsääntöisesti mahdollista, vaan yleensä lataustilanteessa tapahtuu myös jakamista. Tällaisessa tilanteessa teoksen välittäminen yleisölle voi johtaa hyvitys- ja korvausvelvollisuuteen ja voi myös täyttää tekijänoikeusrikkomuksen tai -rikkoksen tunnusmerkit. Laittomasta lähteestä lataaminen pelkästään omaan käyttöön on tekijänoikeuslain (404/1961) mukaan kiellettyä. Sitä ei ole kuitenkaan rikosoikeudellisesti säädetty rangaistavaksi ja hyvitysvelvollisuus siitä voi seurata vain, jos tiesi lähteen laittomaksi. Pelkkää itselle lataamista ei ole työryhmän tietojen mukaan erikseen valvottu.

Tuomioistuin on määrätessään yhteystiedon luovutettavaksi arvioinut, että kyse on ollut teleliittymästä, josta tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin saatetaan yleisön saataviin tekijänoikeudella suojattua aineistoa ilman tekijän lupaa. Markkinaoikeuden tulkinta on ollut pitkään, että yksittäisen teoksen hetkellisen saatavilla pitämisen on katsottu ylittävän ”merkittävässä määrin”-kynnyksen. Tämän kynnyksen arvioiminen on mietintöä annettaessa edelleen kesken markkinaoikeudessa.

Joskus vertaisverkkopalvelut toimivat siten, että elokuvaa tai tv-ohjelmaa voi katsoa palvelussa, ja katselun yhteydessä tapahtuu myös aineiston välittämistä. Tällainen on muun muassa Popcorn Time –palvelu ja muut vastaavat palvelut. Tekijänoikeuslain 57 §:n mukainen hyvitysvelvollisuus yleisölle välittämisestä syntyy tuottamuksesta riippumatta, mikä tarkoittaa, että korvausvelvolliseksi voi joutua myös silloin kun katselun aikana on tapahtunut myös kiellettyä aineiston välittämistä ilman, että katsoja on tämän tiennyt.

Kun oikeudenhaltijalle tai tämän edustajalle on luovutettu teleliittymän yhteystiedot tuomioistuimen määräyksen perusteella, teleliittymän haltijalle lähetetään tyypillisesti kirje, jossa todetaan, että saajan nimissä olevasta teleliittymästä on havaittu tekijänoikeuden loukkaus. Kirjeen saajalle tarjotaan mahdollisuus sopia asia maksamalla hyvitystä tekijänoikeuden loukkauksesta sekä aiheutuneet valvontakustannukset. Tyypillisessä kirjeessä vaadittu hyvitys viimeisen vuoden aikana on ollut noin 50 euroa tv-ohjelmalta ja 100 euroa elokuvalta ja valvontakustannukset noin 400 - 450 euroa kirjeeltä. Joillakin toimijoilla summat ovat olleet 600–3000 euroa, mikäli sovittavia tapauksia on kaksi tai useampi.

Ministeriölle on saapunut vuodenvaihteesta 2016 -2017 lähtien runsaasti palautetta kirjevalvonnasta. Maaliskuussa 2017 ministeriö kokosi kirjeiden saajien oikeusturvan parantamiseksi kysymys- ja vastausosion ministeriön verkkosivuille. Sen lisäksi opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen asetti toukokuussa 2017 työryhmän selvittämään nykyisen lain nojalla tapahtuvaa kirjevalvontaa ja kehittämään kirjeiden saajien oikeusturvaa parantavia hyviä käytäntöjä kirjevalvontaa harjoittaville tai muuten siihen liittyville tahoille.

Työryhmän tavoitteena on että lakiin perustuvasta kirjevalvonnasta on saatavilla puolueetonta ja luotettavaa tietoa.

1.1 Tausta

Opetus- ja kulttuuriministeriö (jäljempänä ministeriö) on seurannut kirjevalvonnan kehitystä vuodesta 2015 ja vastannut kansalaisilta tulleisiin yhteydenottoihin niihin liittyen ja vastannut pyynnöstä myös oikeusministeriölle osoitettuihin yhteydenottoihin. Myös kansanedustajat ovat tehneet kirjallisia kysymyksiä opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasoselle siitä, miten kirjeiden lähettämiseen liittyviä havaittuja epäkohtia vähennetään.

Ministeriö katsoi vastauksessaan eduskunnalle vuonna 2016, että oikeudenhaltijoilla on lain mukaan oikeus varmistaa oikeuksiensa täytäntöönpano kirjevalvonnan muodossa mutta lähetettävien kirjeiden tulisi ensisijassa olla selvityspyyntöjä ja niistä tulisi selkeästi ilmetä mitä vaatimus koskee, ja miten vaadittu hyvitys sekä asian selvittämisestä aiheutuneet kulut muodostuvat.

Vuonna 2017 tietojensaantihakemusten kokonaismäärä väheni vuodesta 2016, kun markkinaoikeus hylkäsi kesäkuussa yhteystietojen luovutusta koskevan hakemuksen (MAO:333/2017), jonka seurauksena useita hakemuksia vedettiin pois.

Uuden käytännön aikana on tehty muutamia hakemuksia. Aiemmin aktiivisesti kirjeitä lähettäneet tahot näyttävät keskeyttäneen hakemusten tekemisen kunnes markkinaoikeuden vaatimustaso kynnyksen ylittymiselle selviää. Markkinaoikeudessa on tällä hetkellä viireillä kirjevalvonnan edellyttämän merkittävässä määrin -kynnyksen tulkintaan vaikuttava tapaus. Ratkaisun konkreettisista vaikutuksista ei vielä ole tietoa.

Koska ministeriöön oli saapunut runsaasti kielteistä palautetta kirjemenettelystä ja koska myös media kiinnitti tilanteeseen erityistä huomiota, Opetus- ja kulttuuriministeriön tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastualueen virkamiehet päättivät tavata viranomaisia ja oikeudenhaltijoita, kirjeitä saaneita edustavia tahoja sekä kirjeitä lähettäneiden edustajia. Keskusteluissa ilmeni, että myös useat muut viranomaiset ovat saaneet yhteydenottoja kansalaisilta, mikä puoltaa menettelyiden tarkistamista. Viranomaiset olivat yhtä mieltä siitä, että menettelyissä olevia mahdollisia epäkohtia tulisi pyrkiä vähentämään.

2 Tekijänoikeuskirjetyöryhmä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen katsoi keväällä 2017, että on tarpeen perustaa ministeriön verkkosivuille kysymys- ja vastausosio, jonka oli määrä tarjota puolueetonta tietoa kirjevalvonnasta. Tilanteen selkeyttämiseksi ja sen varmistamiseksi, että noudatetut menettelyt ovat asianmukaisia opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen päätti toukokuussa asettaa tekijänoikeuskirjetyöryhmän toimikaudeksi 1.6 – 31.12.2017.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää tekijänoikeuksien valvonnan, erityisesti tuomioistuimen määräyksellä saatuihin yhteystietoihin ja niiden perusteella lähetettäviin kirjeisiin perustuvan verkkovalvonnan, hyviä käytäntöjä sekä sitä koskevien tekijänoikeuslain säännösten ajantasaisuutta.

Työryhmän jäseniä olivat oikeudenhaltijoiden edustajat musiikki-, televisio-ohjelma- ja elokuva-alalta, oikeudenhaltijoita tekijänoikeuden täytäntöönpanossa edustavat kirjevalvontaa suorittavat Asianajotoimisto (Hedman Partners, Tekijänoikeusturva TOT, Adultia Oy) sekä Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus TTVK ry³, teleyritysten edustajat (Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto Ficom ry ja DNA Oyj). Työryhmässä kirjeiden saajien edustaja oli Electronic Frontier Finland –Effi ry⁴. Lisäksi työryhmän pysyvinä asiantuntijoina olivat edustajat Kilpailu- ja kuluttajavirastosta sekä Viestintävirastosta.

Työryhmän puheenjohtajana toimi hallitusneuvos Anna Vuopala Opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän jäsenet toimivat yhdessä puheenjohtajan kanssa työryhmän sihteerinä. Puheenjohtaja on kokousten johtamisen ohella tuonut esiin ministeriön näke-

3 Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry (TTVK) on rekisteröity ja voittoa tavoittelematon yhdistys. Yhdistys tiedottaa tekijänoikeudesta, antaa tekijänoikeudellista koulutusta, tuottaa aiheeseen liittyvää materiaalia sekä valvoo jäsentensä tekijänoikeuksia, www.antipiracy.fi

4 Electronic Frontier Finland - Effi ry on vuonna 2001 perustettu perusoikeuksia digitaalisessa ympäristössä puolustava yhdistys, www.ffi.org

myksiä ja sille esitettyjä kysymyksiä kirjevalvontaan liittyen ja esittänyt niiden perusteella kannanottoja.

Työryhmän tehtävänä on ollut:

1. selvittää, millä tavalla tekijänoikeuksien verkkovalvontaan voitaisiin kehittää hyviä käytäntöjä turvaamaan kirjeiden vastaanottajien, erityisesti yksityishenkilöiden ja pienyritysten, asemaa;
2. edesauttaa tekijänoikeuksien verkkovalvonnan hyvien käytäntöjen muodostamistaottaen huomioon paitsi tekijänoikeuslain myös henkilötietolainsäädännön ja sähköisen viestinnän tietosuojalainsäädännön vaatimukset;
3. suositaa alan toimijoille hyviä käytäntöjä, joilla erityisesti pyritään varmistamaan kirjeiden vastaanottajien oikeusturva;
4. seurata tekijänoikeuksien verkkovalvonnan kehitystä ja arvioida, olisiko nykyistälainsäädäntöä joltain osin muutettava;
5. seurata tekijänoikeusvalvontaan liittyvien asioiden kehitystä Euroopan unionissa ja kansainvälisesti mukaan lukien EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanodirektiivin uudistaminen;
6. pitää yhteyttä asian kannalta keskeisiin kansallisiin viranomaisiin.

2.1 Työryhmän tehtävät ja työskentely

Työryhmä on käsitellyt kirjeitse tapahtuvaa yksityishenkilöihin kohdistuvaa tekijänoikeuden täytäntöönpanoa, jota kutsutaan kirjevalvonnaksi. Tekijänoikeuden haltijat ja heidän edustajansa valvovat tietoverkkoja tekijänoikeuden loukkausten selvittämiseksi.

Selvyyden vuoksi on todettava, etteivät teleyritykset harjoita kirjevalvontaa vaan käsittelevät tuomioistuimen määräyksellä tietoverkosta saatuja tietoja, jotta saadaan selville tilaajien yhteystiedot. Kirjevalvontaa ei tule sekoittaa tietoverkkovalvontaan, jossa tietoverkkojen tietoliikennettä seurataan ja analysoidaan.

Työryhmän jäsenet ovat keskittyneet työryhmälle annettuihin tehtäviin toimikautensa aikana. Työryhmän jäsenet ovat työskentelyn aikana tutustuneet tarkemmin eri toimijoiden käytäntöihin sekä kirjeiden saajilta tulleeseen palautteeseen. Työryhmä on yksimielinen siitä että tekijänoikeuslain 60 a §:n mukaisessa tekijänoikeusvalvonnassa ja siihen liittyvissä käytännöissä on tarkemman tarkastelun johdosta ilmennyt sellaisia eroja, joiden yhdenmukaistamisessa hyvien käytäntöjen muodostamisesta voisi olla hyötyä.

Mietintöön on sisällytetty arvio kirjevalvonnan laajuudesta Suomessa ja vaikutuksista saatavilla olevien tietojen perusteella, josta tarkemmin kohdassa 5.1.

Työryhmä on ollut yhtä mieltä siitä, että tekijänoikeuksien täytäntöönpanossa tulee varmistaa kirjeen saaneiden oikeusturvan toteutuminen. Oikeusturvan parantuminen hyödyttää kaikkia, mukaan lukien oikeudenhaltijat. Kirjevalvonta toimii paremmin, kun saatavilla on yhdenmukaista ja luotettavaa tietoa lakiin perustuvasta menettelystä.

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän puheenjohtaja raportoi työn edistymistä tekijänoikeusasioden neuvottelukunnan kokouksissa. Puheenjohtaja esitteli tekijänoikeuskirje työryhmän työn vaihetta neuvottelukunnalle 19.9.2017 ja 6.11.2017. Neuvottelukunnassa käyty keskustelu kirjevalvontaan liittyen on kirjattu neuvottelukunnan kokousmuistioihin, jotka ovat saatavilla opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilta <http://minedu.fi/aineistot-ja-asiakirjat>.

Tekijänoikeusasioden neuvottelukunnalle varattiin asettamispäätöksen mukaisesti myös mahdollisuus arvioida osaltaan työryhmän toimikauden lopussa siihen mennessä tapahtuneen kehityksen pohjalta ehdotettujen ja sovellettujen hyvien käytäntöjen riittävyttä sekä mahdollista tarvetta rajoittaa yhteystietojen saamista. Neuvottelukunnalle varattiin mahdollisuus kommentoida luonnosta hyväksi käytännöiksi marraskuun loppuun mennessä. Yhtään lausuntoa ei saapunut määräaikaan mennessä.

Lisäksi työryhmä varasi mahdollisuuden tekijänoikeusasioden neuvottelukuntaan nimiteityille ministeriöiden ja viranomaisten asiantuntijoille sekä muille tarpeellisiksi katsomilleen tahoille tulla kuulluksi hyvien käytäntöjen osalta.

Työryhmä varasi lisäksi seuraaville asiantuntijoille tilaisuuden tulla kuulluksi: Jukka Helle (Solar Films Oy), Minna Melender (Asianajajaliiton valvontalautakunta), Herkko Hietanen (Turre Legal), Heikki Selin (Njord Law), sekä teleyritysten edustajat, Inka Näkkäljärvi (Elisa Oyj), Mika Enäjärvi (Telia Finland Oyj) ja Marko Vuorinen (Finnet-liitto ry). Lisäksi työryhmä kuuli sekä Samuli Laukkasta Helsingin oikeusaputoimistosta ja Samu Eiroa Itä-Uudenmaan oikeusaputoimistosta. Kuulemisten pääasiallinen sisältö kirjattiin kokousmuistioihin ja näkemykset otettiin huomioon hyviä käytäntöjä muodostettaessa.

Työryhmä on seurannut myös Euroopan unionissa aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä. Mietintöön sisältyy kuvaus tilanteesta Pohjoismaissa sekä tiivis esitys tärkeimmistä EU-säännöksistä kirjevalvontaan liittyen.

EU:n komission IP-pakettia koskeva tiedonanto "Tasapainoinen teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanojärjestelmä nykypäivän yhteiskunnallisiin haasteisiin" julkaistiin vasta

29.11. (COM(2017)707)⁵, minkä vuoksi työryhmän mietinnössä ei ole voitu ottaa siihen nimenomaisesti kantaa.

Työryhmän tehtävien mukaan sen tulisi pitää yhteyttä asian kannalta keskeisiin kansallisiin viranomaisiin. Ottaen huomioon, että osaltaan kirjevalvonta kohdistuu myös alle 18-vuotiaisiin henkilöihin, varattiin mahdollisuus myös Lapsiasiavaltuutetun toimistolle lausua luonnoksesta hyväksi käytännöiksi. Viranomaisten huomiot esitellään kohdassa 7.

Työryhmä kokoontui yhteensä 9 kertaa. Kokousmuistiot ovat vapaasti saatavilla Valtioneuvoston hankeikkunassa <http://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM044:00/2017>.

Työryhmän tuli lisäksi seurata verkkovalvonnan kehitystä ja arvioida olisiko nykyistä lainsäädäntöä jollain tavalla muutettava. Lue lisää jäljempänä kohdassa 8. Työryhmän johtopäätökset.

Työryhmän mietintö luovutetaan työryhmän toimikauden päättyttyä eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terholle, joka arvioi työryhmän mietintöä ja tekee johtopäätökset asian jatkotoimenpiteistä.

5 Komission tiedote: Teollis- ja tekijänoikeudet: Suojaa Euroopan osaamiselle ja johtoasemalle innovoinnissa http://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiZ7vWA5prYAhWiiKJoK-HcyEDGgQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Feuropa.eu%2Frapid%2Fpress-release_IP-17-4942_fi.pdf&usg=AOv-Vaw3B-EK7GWBhaskOdNgjZeSj

3 Kirjevalvontaa koskeva lainsäädäntö

3.1 Euroopan unionissa

Jäsenvaltioille on alla olevilla tekijänoikeuden täytäntöönpanon varmistamista koskevilla säännöksillä asetettu velvollisuus varmistaa, että oikeudenhaltijalla on oikeudenloukkaustapauksissa käytettävissään riittävät oikeussuojakeinot. Oikeussuojakeinoja ei voi tehokkaasti käyttää, mikäli loukkaaja on tuntematon. Oikeudellisen vaateen esittäminen edellyttää vaatimuksen kohteen identifiointia, minkä vuoksi oikeudenhaltijoille on varattu mahdollisuus saada tietoja eri osapuolilta tekijänoikeuden täytäntöönpanoa varten.

EU-lainsäädännössä oikeudenhaltijan tiedonsaantioikeus perustuu sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston 22. päivänä toukokuuta 2001 antamaan direktiiviin tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa ("tietoyhteiskuntadirektiivi", 2001/29/EY) mukaan lukien johdantolauseet 58 ja 59, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston 29 päivänä huhtikuuta 2004 antamaan direktiiviin, teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta ("täytäntöönpanodirektiivi", 2004/48/EY).

EU:n jäsenvaltioille on EU-lainsäädännössä asetettu velvollisuus säätää riittävästä oikeussuojakeinoista. Tekijänoikeuslain 60 a § on osa tietoyhteiskuntadirektiivin 8 artiklan (Seuraamukset ja oikeussuojakeinot) ja täytäntöönpanodirektiivin 8 artiklan voimaansaattamista. Henkilötietojen suoja koskeva EU-lainsäädäntö sallii menettelyn 60 a §:ssä, mutta ei velvoita siihen.

Komissio on jo vuosien ajan selvittänyt täytäntöönpanodirektiivin toimivuutta ja julkaisi 29.11.2017 tiedonannon joka sisältää muun muassa jäsenvaltioille ohjeita yhdenmukaisesta täytäntöönpanodirektiivin soveltamisesta yksittäisissä tilanteissa ja erityisesti globaaleissa oikeudenloukkaustilanteissa. Tiedonanto ei sisällä ehdotusta muuttaa direktiiviä, jonka komissio on arvioinut toimivan nykyisellään hyvin. EU:ssa on vireillä myös muita tekijänoikeusaloitteita.

3.2 Kirjevalvontaa säätelevä lainsäädäntö Suomessa

Kirjevalvonnassa tulee sovellettavaksi Suomessa ja EU:ssa perusoikeuksina suojatut oikeushyvät kuten muun muassa omaisuuden suoja, yksityisyyden suoja ja elinkeinon harjoittamisen suoja. Vakiintuneen EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan punninta näiden oikeuksien välillä on käytävä kussakin tilanteessa, jotta suoritettut toimet olisivat tehokkaita, oikeasuhteisia ja vakuuttavia. Jäljempänä kohdassa 3.3 viitataan suppeasti siihen oikeuskäytäntöön, joka on mediassa liitetty voimakkaasti kirjevalvontaan vaikuttavaksi.

3.2.1 Yhteystietojen luovuttamista koskeva tekijänoikeuslain 60 a §

Tekijänoikeuslain (404/1961) 60 a §:n mukaan oikeudenhaltijalla on mahdollisuus hakea tuomioistuimelta, eli markkinaoikeudelta määräystä, jolla se velvoittaa teleyrityksen luovuttamaan oikeudenhaltijalle sitä teleliittymää koskevat yhteystiedot, jonka käytössä tietty IP-osoite on ollut tietyntoimintana. Laissa on katsottu tarpeelliseksi erikseen säätää oikeudesta saada teleliittymän yhteystiedot tekijänoikeuden täytäntöönpanoa varten.

Voimassa olevan tekijänoikeuslain (22.5.2015/607) mukaan:

”Tekijällä tai hänen edustajallaan on oikeus tuomioistuimen määräyksellä salassapitosäännösten estämättä yksittäistapauksessa saada lähettimen, palvelimen tai muun sellaisen laitteen ylläpitäjältä taikka muulta välittäjänä toimivalta palvelun tarjoajalta yhteystiedot sellaisesta teleliittymästä, josta tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin saatetaan yleisön saataviin tekijänoikeudella suojattua aineistoa ilman tekijän suostumusta. Tiedot tulee antaa ilman aiheutonta viivytystä. Tietojen luovuttamista koskevan asian käsittelyssä noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 8 lukua. Tuomioistuin voi määrätä yhteystietojen turvaamisesta noudattaen oikeudenkäymiskaaren 7 lukua.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja yhteystietoja saaneeseen tekijään tai hänen edustajaansa sovelletaan, mitä tietoyhteiskuntakaareissa (917/2014) säädetään viestinnän luottamuksellisuudesta ja yksityisyyden suojasta, viestien ja tunnistamistietojen käsitteystä, tietoturvasta, ohjauksesta ja valvonnasta, pakkokeinoista sekä rangaistuksista.

Tässä pykälässä tarkoitettun tekijän tai hänen edustajansa on korvattava tietojen luovuttamismääräyksen täytäntöönpanosta aiheutuneet kulut sekä mahdollinen vahinko lähettimen, palvelimen tai muun sellaisen laitteen ylläpitäjälle taikka muulle välittäjänä toimivalle palvelun tarjoajalle.”

Tietoyhteiskuntadirektiivin 8 artiklan voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä (28/2004) todettiin, että kansallinen voimassa oleva lainsäädäntö täyttää tietoyhteis-

kuntadirektiivin vaatimukset. Esityksessä viitattiin oikeudenkäymiskaaren 7 lukuun sisältyviin säännöksiin yksityisoikeudellisissa riita-asioissa käytettävistä turvaamistoimista ja erityisesti mainitun luvun 3 §:ään, jotka ovat sovellettavissa myös välittäjinä toimivia palveluntarjoajia vastaan välitystoiminnan luonteesta riippumatta.

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen Helsingin kärjäoikeus kuitenkin hylkäsi 21.12.2004 antamallaan päätöksellä (No 31693) oikeudenhaltijoiden hakemuksen välittäjänä toimineelle teleyritykselle annettavasta määräyksestä estää tekijänoikeutta loukkaavan aineiston saanti. Hakemus hylättiin siksi, että turvaamistoimen vaade-edellytys ei täyttynyt suhteessa teleyritykseen.

Helsingin hovioikeus vahvisti sittemmin kärjäoikeuden tuomion. Hallituksen esityksessä esitetystä huolimatta osoittautui, että oikeudenkäymiskaaren turvaamistoimet eivät soveltuneetkaan tilanteissa, joissa loukkauksesta vastuussa on anonymi. Lakivaliokunnan lausunnon mukaan ”valiokunta on edellä esitetystä syystä joutunut arvioimaan uudelleen sen, missä määrin hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely riittää suojaamaan tekijänoikeuden haltijoita.” Tämän johdosta lakivaliokunta päätyi esittämään, että tekijänoikeuslakia täydennetään säännöksillä (60a§– 60d§), joiden nojalla voidaan ryhtyä toimenpiteisiin loukkausten jatkumisen estämiseksi.

Eduskunnan lakivaliokunta katsoi, että valiokunta oli tästä syystä joutunut uudelleen arvioimaan sen, missä määrin hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely riittää suojaamaan tekijänoikeuden haltijoita. Oikeudenhaltijoille haluttiin varmistaa riittävät keinot tekijänoikeuksien täytäntöönpanoon tilanteessa, jossa tekijänoikeuden vertaisverkoissa tapahtuvat oikeudenloukkaukset oli tunnustettu suureksi ongelmaksi tekijöiden tekijänoikeuslaissa suojattujen oikeuksien kannalta.

Lakivaliokunta lausui (LAVL 5/2005) uuden 60 a §:n tulkinnasta seuraavaa:

”... Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuimella olisi oikeus määrätä lähettimen, palvelimen tai muun sellaisen laitteen ylläpitäjä taikka muu välittäjänä toimiva palvelun harjoittaja luovuttamaan liittymän yhteystiedot tekijälle tai hänen edustajalleen. Määräyksen kohteena olisivat siis tietoliikennealalla toimivat teleyritykset. Luovutettavat tiedot koskisivat vain sitä teleliittymää, josta saatetaan yleisön saataviin tekijänoikeudella suojattua aineistoa ilman tekijän suostumusta. Tuomioistuimelle esitettävässä tietojen luovutuspyynnössä olisi näin ollen osoitettava, että kyseessä on tällainen aineisto. Koska 1 momentin nojalla tietoja ei luovutettaisi viranomaiselle vaan suoraan toiselle yksityiselle, säännös sisältäisi myös luovuttamisvelvollisuutta rajaavan edellytyksen. Sen mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa vain sellaisen liittymän osalta, josta tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin saatetaan yleisön saataviin tekijänoikeutta loukkaavaa aineistoa. Viime kädessä tuomioistuimen tehtävänä olisi valvoa, että aineis-

ton yleisön saataville saattaminen laajuudeltaan ylittää tämän merkittävyyskynnyksen. Jos tämä kriteeri ei täyty, tekijällä tai hänen edustajallaan on aina mahdollisuus kääntyä asiassa poliisin puoleen. Poliisilla taas on poliisilain 36 §:n 2 momentin nojalla oikeus saada teleyritykseltä ja yhteisötilaajalta yhteystiedot sellaisesta teleliittymästä, jota ei mainita julkisessa luettelossa, tai telepäätelaitteen tai liittymän muut yksilöivät tiedot, jos tietoja yksittäistapauksessa tarvitaan poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi. Koska kyse voi olla vain yksittäistapauksellisesta tietojen luovuttamisesta, luovuttamista koskevan pyynnön tulisi myös olla sillä tavoin yksilöity, että yhtäältä tuomioistuimien voisi antaa riittävän tarkkarajaisen luovuttamismääräyksen ja että toisaalta välittäjänä toimiva operaattori pystyisi asianmukaisesti paikantamaan sen, mistä teleliittymästä on kyse.

Pykälän 2 momentti sisältäisi viittauksen eräisiin sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) pykäliin. Tästä seuraa, että yhteystiedot saaneeseen tekijään tai hänen edustajaansa sovellettaisiin samoja säännöksiä kuin muihinkin sivullisiksi katsottaviin henkilöihin, joilla sähköisen viestinnän tietosuojalain nojalla on oikeus käsitellä sähköisen viestinnän tunnistamistietoja. Pykälän nojalla tapahtuvassa tietojen luovuttamisessa on välittäjinä toimivien operaattoreiden kannalta kyse heille lain nojalla asetettavasta, normaalitoimintaan kuulumattomasta velvollisuudesta. Viime kädessä tietojen luovuttaminen edistää toisten yksityisten toimijoiden taloudellisten etujen turvaamista. Näistä syistä lakivaliokunta esittää säädettäväksi, että välittäjänä toimivalla operaattorilla olisi 3 momentin nojalla oikeus saada yhteystietoja pyytäneeltä korvaus tietojen luovuttamisesta aiheutuneista kuluista samoin kuin sellaisesta vahingosta, josta välittäjä mahdollisesti joutuu tietojen luovuttamisen vuoksi vastaamaan. Säännöksessä tarkoitettu korvausvelvollisuus olisi oletettavasti samalla omiaan suuntaamaan pykälässä tarkoitettuja tietojen luovuttamispyyntöjä tekijänoikeuden suojan toteuttamisen kannalta merkityksellisiin tapauksiin.”

Pykälän ensimmäisessä momentissa tiedonsaannille asetettu kynnys – oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin – on jätetty tuomioistuimen, eli tässä tapauksessa markkinaoikeuden tapauskohtaiseen harkintaan. Markkinaoikeuden tehtävänä on viime kädessä arvioida että aineiston yleisön saataviin saattaminen laajuudeltaan ylittää yllä asetetun merkittävyyskynnyksen.

Eduskunta on arvioinut yhteystietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä sen voimaantulon jälkeen muutamissa yhteyksissä. Vuonna 2006 tekijänoikeuslain 60 a § jäi ennalleen, kun tekijänoikeuslakiin tehtiin täytäntöönpanodirektiivin voimaansaattamista koskevat muutokset (HE 26/2006).

Tekijänoikeuslakiin vuonna 2010 ehdotettua tekijänoikeuden loukkauksia koskevaa ilmoitusmenettelyä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 235/2010) todetaan, että ”tekijänoi-

keuden loukkauksesta epäillyn yhteystietojen saamista koskeva tekijänoikeuslain 60 a § jättää tuomioistuimelle harkintavaltaa säännöksessä tarkoitetun merkittävyysskynnyksen ylittymisen ja osapuolten oikeuksien punninnan suhteen. Seikkoja, joiden vuoksi harkintavaltaa tulisi laissa täsmentää, ei ole käytännön tilanteissa kuitenkaan tullut esille.”

Eduskunnan tarkoitus oli vahvistaa uusilla säännöksillä oikeudenhaltijoiden oikeussuojakeinoja täytäntöönpanon varmistamiseksi tekijänoikeutta loukkaavan sisällön saannin estämisestä, erityisesti vertaisverkoissa. Säännöksiä uudistettiin jälleen vuonna 2015. Säännös sai oman otsikon ja siinä selvennettiin, että yhteystietojen hakemiseen sovelletaan oikeudenkäymiskaaren hakemusasioita koskevaa 8 lukua. Lisäksi pykälään lisättiin säännös, jonka mukaan tuomioistuin voi määrätä yhteystietojen turvaamisesta noudattaen oikeudenkäymiskaaren 7 lukua. Säännös yhteystietojen luovutuksen edellytyksenä olevasta merkittävyysskynnyksestä säilytettiin ennallaan.

3.2.2 Muu kirjevalvontaan liittyvä sääntely

Tiedonsaantioikeutta ja tietojen luovutusmenettelyä Suomessa ja muissa maissa rajaavat lukuisat muut säädökset, jotka koskevat useimmiten viestinnän luottamuksellisuutta, tietosuojaa sekä siihen liittyvien viestien ja välitystietojen käsittelyä.

Jotta kirjevalvontaa voidaan harjoittaa, tarvitaan tiedot siitä, kenen nimissä loukkaukseen käytetty IP-osoite on ollut tietyllä hetkellä. Näitä tietoja kutsutaan tunnistetiedoiksi. Tietoyhteiskuntakaaren kontekstissa IP-osoite on (useissa käytännön tilanteissa) välitystieto eli oikeushenkilöön tai luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto, jota käsitellään viestin välittämiseksi. Henkilön nimi tai vaikkapa kotiosoite ei (useissa käytännön tilanteissa) ole varsinainen välitystieto, vaan puhtaasti henkilötieto, joiden osalta valvontaviranomainen on Tietosuojavaltuutettu (TSV).

EU-tasolla kirjevalvontaan vaikuttaa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi (2002/58/EY). Suomessa useimmat tunnistetietojen käsittelyä koskevat säännökset on kerätty tietoyhteiskuntakaareen (917/2014), 17 lukuun. Sääntelyn noudattamista valvoo Viestintävirasto. Lainsäädäntö perustuu sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin viestinnän luottamuksellisuutta koskevan 5 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on kansallisella lainsäädännöllä varmistettava yleisen viestintäverkon ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen välityksellä tapahtuvan viestinnän ja siihen liittyvien liikennetietojen luottamuksellisuus. Mainitun direktiivin 6 artiklassa säädetään tilaajia ja käyttäjiä koskevien liikennetietojen käsittelystä. Teleyritykset saavat säilyttää tietoja vain rajattuun tarkoituksen. Ne voivat myös pääsääntöisesti itse päättää kuinka kauan tietoja säilytetään omaan käyttötarpeeseen. Suomessa teleyritykset säilyttävät näitä tietoja tyypillisesti yhdestä kuukaudesta puoleen vuoteen. Tuoreen Korkeimman oikeuden päätöksen (KKO

2017:85) mukaisesti tietoyhteiskuntakaaren 157 §:n nojalla säilytettäviä tietoja ei luovuteta tekijänoikeuslain 60 a §:ään perustuvan määräyksen nojalla.

Tietyn IP-osoitteen, eli teleliittymän tilaajan yhteystiedot taas ovat henkilötietoja, joiden käsittelyä koskee muun muassa henkilötietolaki (523/1999). Toisaalta 27 päivänä huhtikuuta 2016 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (jäljempänä tietosuojasetus). Tietosuojasetus tulee voimaan 25.5.2018. Tietosuojasetus kumoaa aiemmin annetun tietosuojadirektiivin (95/46/EY). Tietosuojasetus vahvistaa jo pitkälti Suomessa sovellettuja säännökset tietojen käsittelystä, rekisterinpitäjän velvollisuuksista, jotka soveltuvat kaikkien menettelyssä osallisina olevien toimijoiden toimintaan jne. Sääntelyn toteutumista valvoo Tietosuojavaltuutettu. Suomessa on meneillään tietosuojasetuksen kansallista voimaansaattamista koskeva hanke.

Kirjevalvontaan vaikuttavat yleisellä tasolla myös kirjeitä lähettävien toimistojen ammattieettiset säännöt ja niiden noudattamisen valvonta. Asianajajaliiton alaisuudessa toimiva valvontalautakunta valvoo, että toimija noudattaa laissa säädettyä hyvää asianajajatapaa (asianajajat ja julkiset oikeusavustajat) tai sitä vastaavia laissa säädettyjä ammattieettisiä sääntöjä (luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat). Laki asianajajista (496/1958), ja siinä asianajajilta edellytetty hyvä tapa koskee vain asianajajia. Lupalakimiehiä, eli oikeudenkäyntiavustajista annetun lain (715/2011) mukaisen luvan saaneita lakimiehiä koskevat lähes vastaavat laissa säädettyt velvoitteet. Kuultavana ollut Asianajajaliiton edustaja totesi, että valvontalautakunta valvoo myös kirjevalvontaa harjoittavien luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien toimintaa, jos kyse on oikeudenkäyntiasiasta.

Asianajajaliiton valvoman hyvän asianajotavan mukaisesti asianajajien on kohdeltava asiallisesti ja kunnioitettava asiakkaidensa vastapuolten laillisia oikeuksia. Hyvää asianajajatapaa koskevien ohjeiden (8.6.2012) mukaan asianajaja ei muun muassa saa sopimattomasti painostaa vastapuolta (7.3), johtaa vastapuolta harhaan antamalla tälle tosiseikoista tai oikeus-säännöksistä tietoja, jotka hän tietää vääriksi (7.4), antaa tuomioistuimelle lausumia, jotka hän tietää paikkansapitämättömiksi, eikä myötävaikuttaa todisteiden vääristelemiseen (8.2).

Luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien tulee oikeudenkäyntiasiamiehenä toimiessaan muun muassa täyttää tehtävänsä rehellisesti (L luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista 8 §), olla painostamatta sopimattomasti vastapuolta (15 k) ja olla antamatta tuomioistuimelle lausumia, jotka hän tietää paikkansapitämättömiksi (17 k).

Käytännössä tämä hyvä asianajotapa tarkoittaa, että kirjeiden tulee sisältää juridisesti oikeat tiedot siitä lainsäädännöstä, johon vaatimus perustuu ja että asianajotoimiston pitää

mahdollistaa henkilötietolain mukainen henkilötietorekisterin tarkastusoikeus hallussaan oleviin yhteystietoihin.

Asianajotoimistojen kirjevalvontaan liittyviä kanteluita koskevia lausuntoja ei ole saatavilla kokonaisuudessaan salassapitosäännösten vuoksi. Tarvittaessa valvontalautakunta julkaisee tapauselosteen asiasta. Selosteet on saatavilla osoitteesta:

<https://www.valvontalautakunta.fi/asianajajaliitto/valvontaratkaisuja>

3.2.3 Lainsäädäntö muissa maissa

Pohjoismaissa ja muualla Euroopassa tekijänoikeuden kirjevalvonta tunnetaan ja sitä on seurattu tai siihen on puututtu ministeriön tai viranomaisten tiedottein. Käytännöt vaihtelevat maittain.

Norjassa kulttuuriministeriön mukaan tanskalainen yritys lähetti vuonna 2016 alussa kirjeitä yksittäisille liittymänhaltijoille. Alustava arvio on ollut, että jos tuomioistuin on määrännyt yhteystiedot luovutettavaksi, on lakia noudatettu. Kirjeiden saajien ei kuitenkaan tarvitsisi automaattisesti maksaa oikeudenhaltijoiden vaatimuksia. Toisaalta asianajotoimistojen ei katsota rikkoneen mitään lakeja. Norjassa hyvityskanteita ei ole vielä nostettu. Norjassa ei ole vielä päätetty mihin toimenpiteisiin asiassa ryhdytään.

Työryhmässä kuullun oikeudenhaltijoiden edustajan mukaan valtaosa norjalaisista teleyrityksistä vastustaa IP- osoitteiden käyttäjätietojen luovutusta. Norjassa IP-osoitteita vastavia tunnistetietoja säilytetään vain kahdesta neljään viikkoa. Norjan kuluttaja-asiamies otti julkisesti kantaa ja totesi ettei kirjeisiin ole syytä vastata tai vaatimuksia maksaa. Huhtikuussa Norjan korkein oikeus katsoi, ettei teleyrityksellä ollut velvollisuutta paljastaa hakemuksessa olleiden kahdeksan IP-osoitteen yhteystietoja, koska ei ollut näytetty että loukkaus olisi ollut tekijänoikeuksien suojan kannalta riittävän merkittävä. Vireillä toisen asteen oikeudessa (Lagmannsrett) on tällä hetkellä toinen tapaus, joka koskee 20 000 IP-osoitetta vastaavien yhteystietojen luovutusta. Oikeudenomistaja on toimittanut lisätodisteita ja muuta informaatiota oikeudelle. Päätöstä odotetaan annettavaksi vuoden 2018 puolella.

Tanskassa oikeudenhaltija saa haltuunsa IP-osoitetta vastaavat yhteystiedot Tanskan tietosuojavaltuutetun (Datatilsynet) luvalla tapahtuvan teleyrityksen esittämisvelvollisuuden perusteella. Kulttuuriministeriössä tilannetta on seurattu ja toistaiseksi ei ole ryhdytty toimenpiteisiin. Operaattorit Telenor ja Telia vastustivat elokuussa 2017 ratkaistussa hakemuksessa teleliittymiä koskevien yhteystietojen luovuttamista oikeudenomistajalle, jonka johdosta käynnistyi oikeusprosessi. Oikeudenkäynnissä annettiin päätös oikeudenhaltijoiden hyväksi lokakuussa 2017. Telenor ja Telia valittivat ratkaisusta määräajan puitteissa. Asianajajia valvovat tahot ovat selvittäneet kahden kirjevalvontaa harjoittaneen toimiston toimintaa. Tanskan

elokuvatuottajat sekä laajasti oikeudenhaltijoita edustava Rettighedsalliancen ovat antaneet tukensa kirjevalvonnalle. Tanskan toisen asteen ratkaisua odotetaan vuoden 2018 puolella.

Ruotsissa oikeusministeriö sai viime vuonna tietoa asianajotoimistosta, joka piti yllä sivustoa nimeltä spridningskollen.se ja lähetti kirjeitä henkilöille, joiden nimissä olevista IP-osoitteista oli havaittu jaetun tekijänoikeudella suojattua materiaalia. Oikeusministeriö on todennut, että lain mukaan oikeudenhaltijoilla on oikeus valvoa oikeuksiaan ja vaatia kohtuullista korvausta luvattomasta käytöstä. Oikeudenhaltijat voivat vaatia tuomioistuimelta yhteystietojen luovuttamista tiedonsaantihakemuksella. Vaihtoehtoisesti oikeudenhaltija voi esittää vaatimuksen tuomioistuimessa ilman etukäteistä varoitusta. Oikeusministeriön mukaan kirjeen saaja voi aina kiistää vaatimuksen maksuvelvollisuuden. Sen joka vaatii korvausta tulisi, jos vaatimus kiistetään, ottaa kantaa siihen, viedäänkö asia oikeuteen. Pääsääntöisesti oikeudenhaltijalla on tuolloin todistustaakka vaatimuksensa tueksi. Oikeusministeriö on katsonut, että tämä tulisi tehdä selväksi myös kirjeen saajalle. Ministeriöstä kerrottiin, että asianajotoimisto oli lopettanut yhteistyön oikeudenhaltijoiden kanssa valvonnasta aiheutuneen kielteisen huomion vuoksi.

Työryhmässä asiantuntijana kuullun Pohjoismaissa kirjeitä lähettävän toimiston mukaan valtaosa teleoperaattoreista vastustaa IP-osoitteita vastaavien yhteystietojen toimittamista oikeudenomistajalle, mutta joutuvat näin tekemään oikeuden määräyksestä. Teleyritykset säilyttävät dataa kolmesta viikosta kuuteen kuukauteen. Elokuussa 2017 lähetettiin ensimmäiset kirjeet tekijänoikeuden loukkausta koskevan havainnon perusteella.

Iso-Britanniassa julkaistiin keväällä 2016 viranomaisten taholta usein kysytyt kysymykset tekijänoikeusvalvonnasta, jonka kohteena ovat yksittäiset henkilöt. Ohjeissa kerrotaan miten valvontaa tehdään vertaisverkoissa. Verkkosivuilla annetaan yksinkertainen ohjeistus, miten kirjeen lähettäjä on saanut tiedon liittymän haltijan yhteystiedoista ja mitä kirjeen saajan kannattaa kirjeen saatuaan tehdä. Kirjeen saajaa ohjeistetaan tarkistamaan kirjeen väitteen paikkaansa pitävyys mm. operaattorilta ja yleensäkin sen, onko kyse ”oikeasta” valvontakirjeestä vai muusta toiminnasta. Lopuksi listataan vaihtoehdot lähteistä, joista saa lisätietoja tarvittaessa. Lähteet ovat kuluttajaviranomaiset, operaattorit kukin erikseen ja linkki asianajajaliiton lakimiehiin. Lopuksi viitataan vielä ns. Genuinesites – sivustoon, jossa on laajasti kuvattu eri alojen laillisia palveluita. <https://www.gov.uk/government/publications/letters-alleging-online-copyright-infringement/letters-alleging-online-copyright-infringement>

Saksassa kirjevalvontaa ovat harjoittaneet oikeudenhaltijoiden puolesta yksi iso ja muutamia pienempiä toimistoja. Oikeusministeriössä katsottiin, että valvonnassa käytettiin epäasiallisia käytäntöjä. Vuonna 2013 astui voimaan laki epäilyttäviä liiketoimintakäytäntöjä vastaan (Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken, BGBl. 2013 I S. 3714), joka johti mm. tekijänoikeuslain muuttamiseen niin, että tekijänoikeusvalvontakirjeiden tulee sisältää

tietety vähimmäistiedot teosta ja siihen liittyvästä hyvitysvaatimuksesta. Kirjeissä mainitut oikeudelliset kulut eivät saa ylittää tiettyä maksimimäärää silloin kun vastapuolena on luonnollinen henkilö, joka ei ole loukannut tekijänoikeuksia kaupallisessa tarkoituksessa. Perustelemattomien vaatimusten esittämisen estämiseksi säädettiin, että vastapuoli voi vaatia tästä puutteellisen vaatimuksen edellyttämästä puolustuksesta aiheutuneet kulut kirjeen lähettäjältä. Lisäksi ei-kaupallisessa tarkoituksessa tekijänoikeutta loukanneita yksityishenkilöitä koskevat hyvityskanteet tulee nostaa kyseisen henkilön kotipaikan tuomioistuimessa, eikä oikeudenhaltijan valitsemassa tuomioistuimessa tai erityistuomioistuimessa. Näillä toimilla on vähennetty kirjevalvonnan kannattavuutta pienille toimistoille. Saksassa viranomaiset katsovat että tällä uudella lainsäädännöllä kirjeiden saajien oikeusturva toteutuu.

3.3 Kirjevalvontaan liitetty oikeuskäytäntö

Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) ei ole ainakaan toistaiseksi ottanut suoraan kantaa kysymykseen, millaisten tekijänoikeuden loukkausten perusteella oikeudenhaltijalla on oikeus saada teleyritykseltä liittymänhaltijan yhteystiedot. Markkinaoikeuden ratkaisut muokkaavat kuitenkin oikeuskäytäntöä liittyen tekijänoikeuden täytäntöönpanoon.

EUT on todennut vakiintuneesti, että silloin, kun useat perusoikeudet ovat keskenään ristiriidassa, on direktiivejä tulkittava siten, että varmistetaan yhteisön oikeusjärjestyksessä suojattujen eri perusoikeuksien välinen asianmukainen tasapaino. Kansallista oikeutta on tulkittava direktiivien mukaisesti ja siten, että ristiriitaa perusoikeuksien tai muiden yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen, kanssa ei ole (ks. esim. C-275/06, Promusicae, kohdat 68 ja 70).

EU:n tuomioistuimen C-203/15 Tele2 – tapauksessa oli kyse Ruotsin kansallisen välitystietojen tallentamista koskevan säännösten yhteensopivuudesta sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin (2002/58/EY) sekä yksityisyyden suojan ja sananvapauden kanssa ja ylipäätään edellytyksistä puuttua kansalaisten perusoikeuksiin yleisen edun turvaamiseksi.

EU:n tuomioistuin totesi päätöslauselmassaan, että direktiivi estää sellaisen kansallisen säännösten noudattamisen, jossa rikollisuuden torjumiseksi säädetään kaikkien sähköisten viestintävälineiden osalta, kaikkien tilaajien ja rekisteröityjen käyttäjien kaikkien liikenne- ja paikkatietojen yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä.

Edelleen tuomioistuin totesi, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi estää sellaisen kansallisen liikenne- ja paikkatietojen suojaa ja turvaa varten säädetyin kansallisen lainsäädännön, jossa ei rajoiteta kansallisten viranomaisten oikeutta saada tietoa vain vakavan

rikollisuuden torjumisen tarkoitukseen, ja jossa tietojen saannin edellytyksenä ei ole tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoviranomaisten ennakkotarkastusta eikä vaadita, että kyseessä olevat tiedot säilytetään unionin alueella.

Vertaisverkossa teoksia jaetaan tyypillisesti ryhmissä, joita kutsutaan "parviksi". Kussakin parvessa on ollut reilusta kuudesta kymmenestä useaan tuhanteen käyttäjää. Jokainen käyttäjä jakaa parvessa kerrallaan vain tiettyä osaa teoksesta.

Markkinaoikeus on pitkään tulkinnut merkittävyyskynnystä tavalla, joka on ollut myönteinen yhteystietoja hakevalle oikeudenhaltijalle. Oikeudenhaltijat ovat katsoneet, että yksittäisen jakelijan kannalta on sattumanvaraista, mihin parveen liittyy eniten käyttäjiä. Lisäksi kerran verkossa jaettu teos on katsottu voivan olla hallitsemattoman jatkolatauksen kohteena siinäkin tapauksessa, että jakaja poistaa teoksen omalta tietokoneeltaan (mm. MAO:425/16).

Kesällä 2017 markkinaoikeus hylkäsi hakemuksen yhteystietojen luovuttamisesta (MAO:333/2017). Tähän markkinaoikeuden ratkaisuun sisältyivät seuraavat avainkohdat: "Unionin tuomioistuin on katsonut, ettei sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdassa suljeta pois jäsenvaltioiden mahdollisuutta säätää velvollisuudesta paljastaa henkilötietoja siviiliprosessin yhteydessä, mutta siinä ei myöskään aseteta näille valtioille velvollisuutta säätää tällaista velvollisuutta." Markkinaoikeus jatkaa: "Unionin tuomioistuin on sittemmin liikennetietojen säilyttämistä koskevassa ratkaisussaan todennut, että koska jäsenvaltiot voivat sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan nojalla rajoittaa viestinnän ja siihen liittyvien liikennetietojen luottamuksellisuuden varmistamista koskevan lähtökohtaisen velvollisuuden ulottuvuutta, sitä on unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kuitenkin tulkittava suppeasti."

Markkinaoikeudessa tehdystä tulkinnasta johtuen yhteystietojen luovutusta koskevissa päätöksissä tullaan todennäköisesti aiempaa voimakkaammin painottamaan sitä konkreettista oikeudenloukkausta, joka asiassa esitetystä selvityksestä on kunkin yksittäisen teleliittymän osalta todettavissa. Näistä seikoista ohjeistuksena markkinaoikeuden odotetaan jatkossa edellyttävän, että hakemuksessa tarkoitettu IP-osoitteesta on tapahtunut vertaisverkkoloukkauksia toistuvasti tai pidemmän aikaa, tai että kysymyksessä olevasta IP-osoitteesta tapahtunut saataviin saattaminen koskee useita teoksia tai että hakija voi todistaa IP-osoitteesta tapahtuneen yleisön saataviin saattamisen tosiasiallisen merkityksen toisiin vertaisverkon käyttäjiin ja siten loukkauksen merkittävyyden. Vielä ei ole varmaan millaiseksi markkinaoikeuden vaatimien todisteiden tasot asettuvat uuden käytännön valossa.

Nämä samat kysymykset ovat tällä hetkellä markkinaoikeuden pohdittavana toisessa tapauksessa, jonka vuoksi työryhmä on päättänyt olla ottamatta kantaa siihen, millainen markkinaoikeuden tulkinta Tele2-tapauksesta on tai miten se tulee muuttumaan ja miten

se tulee vaikuttamaan oikeudenhaltijoiden käytettävissä oleviin oikeuskeinoihin ja tekijänoikeuslain 60 a §:n mukaisen kirjevalvonnan harjoittamisen edellytyksiin. Katso vielä kohta 8 Työryhmän johtopäätökset.

4 Kansalaisten oikeusturvan toteutuminen kirjevalvonnassa

Työryhmän tehtävänä on ollut muodostaa hyvät käytännöt turvaamaan kirjeiden saajien asemaa. Työryhmä on käsitellyt työryhmälle sekä sähköpostitse että puhelimitse toimitettua palautetta. Se ei ole voinut ottaa yksittäin huomioon kansalaisten ministeriöön ja muille viranomaisille toimittamia kysymyksiä ja huolenaiheita.

Työryhmä katsoo, että julkisuudessa on ollut liikkeellä runsaasti näkemyksiä kirjevalvonnasta. Palautteen perusteella vaikuttaa siltä, että kansalaisilla ei ole kaikilta osin ollut riittävästi luotettavaa tietoa kirjemenettelystä. Ihmetystä ja epäilyjä on herättänyt paitsi valvonnan oikeutus ja toteutus, myös asiointi kirjeitä lähettävien tahojen ja teleyritysten sekä eri viranomaisten kanssa.

Työryhmä on tutustunut palautteeseen ja selvittänyt siinä esitettyjen väitteiden paikkaansa pitävyyttä ja esiin nousseita huolia. Alla oleva palaute on koottu kirjeiden ja puhelinkeskusteluiden perusteella. Työryhmä toteaa johtopäätöksiään silmällä pitäen, ettei se millään osin vastaa palautteissa esitettyjen väitteidenjuridisesta paikkaansa pitävyydestä.

Työryhmä on pyrkinyt selventämään kirjevalvontamenettelyä hyvissä käytännöissä. Suosituksista hyväksi käytännöiksi lisää kohdassa 8 Työryhmän johtopäätökset.

4.1 Ministeriöön toimitettu palaute kirjevalvonnasta

Palautteessa on väitetty, että kirjevalvonnassa olisi kyse maailmanlaajuisesta tekijänoikeusbisnekseksi nimitetystä ilmiöstä, jossa tekijänoikeuksien täytäntöönpanon varjolla, siviilioikeusjärjestelmää hyväksikäyttämällä, on rahastettu yksittäisiä kansalaisia lähettämällä heille massoittain hyvitysvaatimuskirjeitä. Ilmiötä on kutsuttu myös termeillä ”spekuloiva laskutus”, ”tekijänoikeustrollaus”, ”nigerialaiskirjeet”, ”uhkauskirjeet”, ”kiristyskirjeet”.

Myös sellainen väite oli yleinen, että valvontayritys markkinoi oikeudenhaltijoille palvelua tekijänoikeusloukkauksista ”ansaitsemisella”, eli viittaa mahdollisuuteen rakentaa liiketoimintaa valvonnan ympärille. Toiminnassa valvontayritys osallistuisi aktiivisesti torrenttien ylläpitämiseen, jolloin saataisiin mahdollisimman monta IP-osoitetta, joita vastaavien liittymien haltijoille kirjeitä voi lähettää. Tällainen ”honey pot” – toiminta on palautteeseen liitettyjen tietojen mukaan kielletty Yhdysvalloissa. Edelleen on väitetty, että todistusaineistoina käytettyjä valvontaohjelmia ei ole olemassa, ne eivät toimi kunnolla tai ja koko toiminnasta on esitetty erilaisia salaliittoteorioita. Kirjeitä lähettäneitä toimistoja ja näiden työntekijöitä on palautteen mukaan yleisesti pidetty huijareina.

Ylipäätään kirjeissä vaadittuja hyvityksiä ja valvontakuluja on pidetty liian suurina. Palautteen mukaan näillä summilla jo pelkästään valvontakulujen osuus muodostuisi miljoonien eurojen arvoiseksi, jos mediassa esitetyt tiedot pitäisivät paikkansa. Lisäksi kansalaiset ovat tiedustelleet miten voi varmistua, että korvaus oikeasti menee oikeudenhaltijalle. Yhteyttä ottaneet kansalaiset katsoivat, ettei valvonnan väitetyillä kustannuksilla näyttänyt olevan mitään perustaa. Hyvitys ei muutenkaan saisi olla oikeudenhaltijalle keino rangaista loukkauksen tekijää, eikä oikeudenhaltija saisi päästä sen avulla parempaan asemaan kuin ilman loukkausta.

Palaute on usein koskenut myös kirjeiden muotoilua. Palautteen mukaan asianajajat pelotelevat kansalaisia maksamaan vaaditun hyvityksen. Kirjeessä uhataan kanteen nostamisella ja korkeiden oikeudenkäyntikulujen maksamisvelvollisuudella kuten yli 30 000 euron oikeudenkäyntikululla vaikka kannetta ei olisi nostettu, eikä ehkä nostetakaan. Ministeriölle on kerrottu myös, että kirjeissä pelotellaan rikosoikeudellisella vastuulla tai yhteistyön tekemisellä poliisin kanssa. Termi ”ensisijainen epäilty”-muotoilu on liitetty palautteessa usein esituskintaan.

Palautteen antajat ovat pohtineet, onko tilanteissa ollut kyse tekijänoikeuden loukkauksesta, kun kirjeessä mainittu todistelu koskee vain pienien teoksen osien välittämistä, ei koko teoksen välittämistä vertaisverkossa. Monet kantoivat huolta siitä, voiko kirjeen saajalle syntyä käänteinen todistustaakka.

Huolestuttavana on pidetty erityisesti sitä, että kirjeitä olisi lähetetty ihmisille, jotka eivät itse ole syyllistyneet loukkaukseen, ja jotka kuitenkin saattavat maksaa hyvityksen suojelakseen esimerkiksi perheenjäsentä tai muuta läheistä, joka on mahdollisesti ollut todellinen rikkomukseen syyllistynyt. Hyvitys maksetaan koska yksittäiset kansalaiset eivät ole uskaltaneet lähteä oikeuteen hävinneelle osapuolelle maksettavaksi tulevien mahdollisten suurten oikeudenkäyntikulujen takia.

Palautteen mukaan kirjevalvonnan tavoitteena on ollut häpeän tunteen herättäminen kirjeen saajassa, erityisesti tapauksissa, joissa kirje koskee aikuisviihteen alaan kuuluvan

teoksen jakamista. Erityisen loukkaavalta se on tuntunut yhteyttä ottaneista iäkkäistä, jotka ovat ilmoittaneet, etteivät edes omista tietokonetta. Kirjeissä on myös käytetty vieraita termejä, joita ei selitetä kuten "Bit Torrent" jne.

Puhelimitse ministeriöön yhteyttä ottaneiden keskeisimmät huolet ovat liittyneet siihen, miten tulkita verkossa olevia toisistaan poikkeavia ohjeita siitä, miten kirjeen saajan kannattaa kirjeeseen reagoida ja mitä eri vaihtoehtoja kirjeen saajalla käytännössä on. Mistä saa esimerkiksi tietoa siitä mitä yksittäiselle henkilölle tapahtuu, jos vaatimuksen myöntää, kiistää tai jättää sen kokonaan huomiotta. Valtaosa yhteyttä ottaneista kysyi arviota, voiko oikeasti joutua oikeuteen, ellei hyvitysvaatimusta maksa. Tästä on ollut erittäin vaikea saada luotettavaa tietoa.

Joskus kirjeessä tarkoitetun teon ja hyvitysvaatimuksen välillä on saattanut kulua hyvin pitkä aika, enimmillään jopa 2 vuotta. Tämä viivästyminen on vaikeuttanut asian selvittämistä muun muassa siksi, että tietojen paikkaansa pitävyyttä ei enää itse muista, eikä niiden voi tarkistaa teleyritykseltä, koska kyseiset tiedot on jo hävitetty. Tänä aikana myös osoite, modeemi ja muut elämäntilanteet ovat ehtineet muuttua.

Yleisesti kansalaiset ovat kokeneet jääneensä yksin kirjeiden kanssa, sillä tekijänoikeuden asiantuntijat ovat usein vain lakitoimistoja, jotka toimivat yksityisellä puolella. Monet ovat kokeneet, ettei apua saa muualta, ei edes oikeusaputoimistosta.

Myös markkinaoikeuden toimintaan liittyen on toimitettu runsaasti palautetta. Palautteessa epäiltiin, että yhteystiedot määrättäisiin luovutettavaksi liian helposti, ilman että lain edellytystä "tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin" tapahtunutta välittämistä on tutkittu. Lisäksi on epäilty, että laissa olevaa edellytystä siitä, että yhteystiedot voidaan määrätä luovutettavaksi "yksittäistapauksessa", ei sovelleta kun tietoja luovutetaan massoittain (tuhansia kerralla). Palautteen mukaan markkinaoikeudelta puuttuisi myös tekninen asiantuntemus vertaisverkkoloukkauksista, kun todistelua olisi otettu vastaan ja sitä olisi arvioitu huolimattomasti vastoin ulkomailla sovellettuja käytäntöjä. Kirjeitä lähettävillä toimistoilla ei palautteen mukaan olisi ollut selviä valtakirjoja edustaa vertaisverkossa nimenomaisesti niitä teoksia, tai niiden kieliversioita, joita valvotaan. Luovutettavaksi määrättyjä tietoja on väitteiden mukaan käytetty vastoin markkinaoikeuden päätöstä muun muassa tekijänoikeusloukkauksesta epäiltyjen profilointia varten, kun tietoja olisi luovutettu myös tekijänoikeuksia valvoville yrityksille, tai muiden oikeudenhaltijoiden käyttöön.

Ongelmaksi on koettu myös henkilötietolainsäädännöstä johtuva seuraus, ettei markkinaoikeuden päätöksiä yhteystietojen luovuttamisesta saa helposti markkinaoikeudesta nähtäväksi. Muualla kuin pääkaupunkiseudulla asuvan on tultava kansliaan tutkimaan päätöksen liitteitä. Yhteydenotoissa on tiedusteltu, miksei päätöksiä julkaista lainsäädän-

töä, esitöitä ja tuomioistuinten ratkaisuja yhteen kokoavassa Finlex- palvelussa. On myös ihmetelty miksi näyttää, että markkinaoikeudesta luovutettaisiin edelleen massoittain yhteystietoja vaikka markkinaoikeus oli kesällä tiukentanut tulkintaansa merkittävässä määrin – kynnyksen tasosta perustuen EU:n tuomioistuimen ratkaisuun.

Palautteessa kansalaiset ovat esittäneet, ettei IP-osoitteen perusteella voida esittää vaatimuksia, koska se ei yksilöisi yksittäistä henkilöä, vaan yhden osoitteen takana voi olla useampi henkilö. Kirjeiden lähettäjät eivät palautteen mukaan täyttäisi markkinaoikeuden päätöksessä olevaa selvitysvaatimusta, vaan siirtyisivät suoraan lähettämään laskuja ja maksuvaatimuksia. Joidenkin väitteiden mukaan hyvitysvaatimuksia olisi lähetetty suoraan perintään ilman, että sovittelutarjoukseen olisi kirjeen saajan puolelta suostuttu.

Kirjeitä lähettävillä toimistoilla ei palautteen mukaan olisi oikeutta valvoa teoksia verkossa itsenäisesti, koska syyllistyisivät silloin samaan kuin kansalainen, jota vastaan hyvitysvaatimus esitetään. Kansalaisten näkemyksen mukaan vain viranomainen voisi valvoa lain noudattamista. Yksityistä kirjevalvontaa ei saisi sallia. Kansalaiset ovat katsoneet, etteivät teleyritykset voisi säilyttää yhteystietoja kirjevalvontaa varten, jonka vuoksi niitä ei voi määrätä luovutettavaksi. Tulkinta perustuu EU:n tuomioistuimen ns. Tele 2-tapaukseen, jossa on katsottu, että yhteystietoja voi säilyttää säännöksiä pidempään vain vakavan rikollisuuden selvittämistä varten.

4.1.1 Asiointi kirjeitä lähettäneen oikeudenhaltijan edustajan kanssa

Yleisesti kirjeen saaneita huoletti asiointi kirjeitä lähettävän yrityksen kanssa siksi, että kyse oli asianajotoimisto tai juristi, johon ei yksittäisen henkilön ollut helppo olla yhteydessä. Yhteydenottoihin ei palautteen mukaan ollut joskus lainkaan vastattu, tai esitettyjä väitteitä ei ollut huomioitu tai hyvityksen maksamisesta oli seurannut vain lisää kirjeitä. Tätä ilmiötä on kutsuttu hyvitysten ”lypsämiseksi”. Joskus asiakasta oli pyydetty jatkamaan asian selvittämistä, esimerkiksi siitä 1) onko joku muu voinut käyttää liittymää, 2) onko langaton liittymä ollut suojattu. Useista kirjeistä oli puuttunut asiakasnumero, ja niistä on vain ilmennyt tilinumero (asiakasvaraintili), jonne hyvitys tulee maksaa.

Lisäksi palautetta tuli myös koskien kirjeiden saajia puolustavaa toimistoa. Yritys oli tarjonnut palvelua, jolla sovitteluehdotus laskisi esimerkiksi 600 eurosta 200 euroon. Tätä pidettiin joissakin yhteydenotoissa huolestuttavana, koska myös tällainen toiminta on palautteessa kytketty tekijänoikeusbisneksen mahdollistajaksi.

4.1.2 Asiointi teleyritysten, poliisin ja kirjevalvontaan liittyvien viranomaisten kanssa

Yhteydenotot viittasivat usein siihen, ettei mistään ole saatavilla kansalaisia auttavia sivustoja tai jos on, saadut neuvot vaihtelevat. Opetus- ja kulttuuriministeriön sivuja ei ollut aina hyödynnetty.

Teleyritysten osalta suurimpana ongelmana nähtiin, ettei tietoja enää välttämättä olisi ollut tallella kun asiakas ottaa yhteyttä teleyritykseen käyttääkseen oikeutta tarkistaa kirjeessä mainittu tekoaika ja oma vastuu. Myös teleyritykseltä saadut neuvot vaihtelivat ja väitettiin, että jossakin tapauksessa asiakaspalvelija olisi kehottanut heittämään kirjeen pois.

Palautteessa väitettiin, että poliisi oli useasti todennut kirjeen saajalle, ettei se voi puuttua asiaan, koska kyse on ”yksityisoikeudellisesta riidasta laskun perusteista”. Joskus poliisi olisi todennut, että kyse on huijauskirjeistä, joita ei pidä uskoa, eikä vaatimuksia maksaa.

5 Nykyiset käytännöt kirjevalvonnassa

Yleensä kirjemenettelyn ensimmäinen vaihe on, että oikeudenhaltijan käyttämä tekninen valvontapalveluntarjoaja kerää loukkaajien IP-osoitteet ylös ja toimittaa ne oikeudenhaltijalle ja tai suoraan kyseisessä maassa asiaa hoitavalle asianajajalle. Myös kirjevalvonnan toimeksiannon saanut asianajotoimisto ja valvontayhtiö voivat harjoittaa kirjevalvontaa yhteistyössä. Valvonnassa on käytetty vertaisverkkojen tekniseen valvontaan erikoistuneita palveluita.

Työryhmä ei ole selvittänyt mitä oikeudenhaltijoiden teknisiä valvontaohjelmistoja oikeudenhaltijat ovat käyttäneet, sillä kirjemenettelyn edellyttämät yhteystiedot luovutetaan tuomioistuimessa tehtävän arvioinnin perusteella.

5.1 Kirjevalvonnan laajuus

Vaikka tekijänoikeuslain 60 a §:n mukainen sääntely on ollut voimassa vuodesta 2006 lukien, nykyisessä muodossa olevaa kirjevalvontaa on harjoitettu laajemmassa mittakaavassa vuodesta 2013 lähtien. Valvonta aloitettiin ulkomaisten oikeudenhaltijoiden toimesta ja erityisesti BitTorrent-verkon yksittäisiä käyttäjiä vastaan. Menettelyä käyttävät erityisesti av-sisältöjen, kuten elokuva- ja tv-alan tuottajat ja levittäjät sekä aikuisviihdeala.

Kirjeitä on lähettänyt myös TTVK ry, joka edustaa laajasti suomalaisia oikeudenhaltijoita. TTVK ry:n valvonta on koskenut useimmiten Direct Connect-verkkoja, joissa hakemukset koskivat aina vain yhtä IP-osoitetta kerrallaan. Alkuaikoina yhdistys lähetti kirjeitä myös BitTorrent-verkoissa tapahtuvista oikeudenloukkauksista, lähinnä vuosina 2010–2012. Näissä hakemuksiin sisältyi kerralla muutamia kymmeniä IP-osoitteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriön markkinaoikeudelta saamien tietojen mukaan hakemuksia käsiteltiin markkinaoikeudessa 176 kappaletta vuonna 2015 ja 217 kappaletta vuonna 2016. Vuonna 2017 hakemuksia oli vireillä 129 joista oli ratkaistu marraskuun lopussa yhteensä 123 kappaletta.

Markkinaoikeuden arvio on, että vuosina 2013 – 2015 hakemusten määrä alkoi vähitellen kasvaa. Tuolloin hakemuksissa haettiin usein noin 20 – 50 IP-osoitteen yhteystietojen luovuttamista kerrallaan. Etenkin aikuisviihteen alalla toimivien oikeudenhaltijoiden edustajien hakemuksissa IP-osoitteiden määrät alkoivat nousta. Vuonna 2016 saavutettiin huippu, jolloin hakemuksia oli eniten ja joissa kussakin haettiin noin 100 – 200 IP-osoitteen yhteystietojen luovutusta. Joukossa oli muutamia hakemuksia, joissa oli useita tuhansia IP-osoitteita ja joista suurin määrä on ollut lähes 8 000 IP-osoitetta.

Kuluvan vuoden aikana tilanne on muuttunut. Sen jälkeen kun markkinaoikeus antoi aiemmasta käytännöstään poikkeavan ratkaisunsa 12.6.2017 (MAO:333/2017), suuri määrä vireillä olevia hakemuksia peruutettiin. Vireillä oleviin hakemuksiin toimitettiin uutta selvitystä liittyen ”merkittävässä määrin” -kynnyksen ylittymiseen, joiden osalta markkinaoikeuden pohdinta on vielä kesken.

Voidaan siis todeta, että IP-osoitteiden määrän perusteella arvioiden volyyymi on tuon ratkaisun jälkeen romahtanut. Useilta ennen aktiivisesti toimineilta asiamiehiltä ei ole tullut yhtään uutta hakemusta.

Markkinaoikeus on kertonut työryhmälle, että hakemuksissa olevien IP-osoitteiden tarkan määrän arvioiminen on teknisistä ja käytännön syistä hankalaa. Markkinaoikeuden tietojärjestelmiin kirjataan vain hakemukset. Niihin ei kirjata hakemuksessa lueteltuja IP-osoitteita vastaavien yhteystietojen lukumäärää. Tämä johtuu pääsääntöisesti siitä, että hakemusten liitteet ovat poikenneet toisistaan. Kirjevalvonnan laajuuden tarkka selvittäminen olisi mahdollista vain käsin laskemalla ja käymällä läpi satojen hakemusten liitteet.

5.2 IP-osoitteiden määrät, luovutetut yhteystiedot ja lähetetyt kirjeet

Koska työryhmän työn kannalta kirjevalvonnan todellisen laajuuden ja vaikutusten arvioimiseksi tarkemmat tiedot ovat tarpeen, työryhmä on pyytänyt kolmea suurinta teleyritystä toimittamaan tekijänoikeuskirjetyöryhmälle tietoja heille vuonna 2016 toimitetuista yhteystietojen luovutus päätöksistä ja niissä olevista IP-osoitteiden määristä.

Vastaavasti kirjeiden lähettäjiä on pyydetty vertailuksi toimittamaan keskenään arvioimansa tiedot miltä osin kunkin kirjeitä lähettäneen edustajan yhteystietohakemuksissa on haettu vuonna 2016 a) yhdestä muutamaan kymmeneen IP-osoitetta, b) noin muutamia satoja IP-osoitteita per hakemus ja 3) muutamia tuhansia per hakemus.

Kirjeitä lähettävät toimistot eivät voineet toimittaa työryhmälle tarkkoja tietoja haettujen yhteystietojen määrästä vuosien 2015 -2017 aikana. Asianajotoimisto Hedman Partners totesi, että se haki vuonna 2016 yhteystietoja yhteensä 30 hakemuksella. Näistä kuudessa oli muutamia satoja IP-osoitteita ja 24:ssä oli vähintään tuhat IP-osoitetta. Näistä pienin hakemus sisälsi 268 IP-osoitetta ja suurin 4047 IP-osoitetta.

Adultia Oy laittoi vuonna 2016 yhteensä 127 hakemusta vireille markkinaoikeudessa. Näistä 46 hakemukseen sisältyi alle 100 IP-osoitetta, 55 hakemukseen 100 - 999 IP-osoitetta, ja 26 hakemukseen yli 1000 IP-osoitetta. Pienin haettu määrä oli 3 ja suurin määrä 7819. Tämän viimeisimmän hakemuksen johdosta annetun markkinaoikeuden luovuttamispäätöksen perusteella teleyritys oli pystynyt luovuttamaan ainoastaan 523 yhteystietoa, joka vastaa noin 7 prosenttia tiedoista. Tietojen luovuttamiseen kului yli kuusi kuukautta.

Teleyritykset ovat työryhmän pyynnöstä selvittäneet, että vuonna 2016 kolmelle suurimmalle teleyritykselle osoitettiin yhteystietojen luovuttamista koskevia päätöksiä, jotka sisälsivät arviolta yli 100 000 yhteystiedon luovuttamisen. Tarkempia tietoja pystyi toimittamaan DNA, joka on todennut, että sille tuli yhteensä 45 500 yhteystiedon luovutusta koskevat määräykset vuonna 2016.

Luovutettavaksi haettujen ja määrättyjen yhteystietojen määrästä ei vielä suoraan voida arvioida oikeudenhaltijoiden lähettämien kirjeiden määrää. Oikeudenhaltijat ja heitä edustavat toimistot ovat vedonneet liikesalaisuussuojaan tarkempien kirjemäärien osalta.

Teleyritykset eivät ole kyenneet löytämään kaikkia tuomioon sisältyneitä yhteystietoja sillä osa tiedoista on luovutushetkellä ehtinyt jo hävitä teleyritysten tietokannoista. Tämän varalta osa hakijoista on jo hakemusvaiheessa esittänyt, että yhteystietojen säilyminen luovuttamista varten varmistettava turvaamistoimella.

On myös ollut melko tavanomaista, että kymmenien tai jopa satojen IP-osoitteiden takaa paljastuu sama henkilö. Yksi kirjeitä lähettävä toimisto on todennut, että se on tarkoituksella liittänyt hakemukseen IP-osoitteita, joiden haltijan epäillään valvotun liikenteen perusteella kuuluvan jo jollekin aiemmin kirjeen saaneelle. Kun oikeudenhaltija on tarkistanut tiedon, tietoa käytetään enää asian selvittämiseen, ja mahdollisen kanteen nostamiseen, mutta ei enää uuden kirjeen lähettämiseen.

Joskus oikeudenhaltijat ovat hakeneet turvaamistointia markkinaoikeudelta, jotta voidaan varmistaa, että haetut tiedot voidaan luovuttaa. Markkinaoikeus on kertonut että vireillä on ollut noin 20 turvaamistoimihakemusta. Hakemukset on hyväksytty mutta hakijaa ei ole pyynnöstä huolimatta vapautettu velvollisuudesta asettaa vakuus. Turvaamistoimipäätöksiä on myös pantu täytäntöön syksyllä 2017. Joskus hakija on joutunut hakemaan ulos-

ottoa joidenkin päätösten osalta osallisen viivästysten ja toimeenpanosta kieltäytymisten takia.

Näiden tietojen perusteella työryhmä on arvioinut, että vuonna 2016 kirjeitä on lähetetty muutamia kymmeniä tuhansia. Siitä montako kirjeen saajaa on suostunut sovintotarjoukseen ja monenko kohdalla harkitaan jatkotoimenpiteitä, ei työryhmässä saatu tarkempaa tietoa.

5.3 Kirjemallit

Työryhmässä arvioitiin jäsenten työryhmän käyttöön toimittamia kirjemalleja ja niiden keskeisistä muotoiluista tehtiin yhteenveto. Työryhmälle toimitettiin myös yhteenveto ministeriöön tulleesta kirjeistä koskevasta palautteesta.

Analysoitaessa kirjeitä palautteen valossa huomiota kiinnitettiin erityisesti kirjeiden otsikointiin, yhteydenoton syyhyn ja tekoon, jonka sopimista kirjeen hyvitysvaatimus koskee. Kirjeiden saajien oikeusturvan kannalta huomion arvoisina asioina pidettiin myös kirjeissä käytettyä kieltä ja niiden sisältöä, muun muassa liittyen siihen, miten kirjeen saanut nimitetään, millaiseksi esitetty menettely kuvataan (siviili- vai rikosprosessi) ja myös ilmeni- kö kirjeistä, miten toimisto oli saanut yhteystiedot haltuunsa (esim. luovutettu markkinaoikeuden tuomion perusteella).

Kirjemallista riippuen viittaukset markkinaoikeuden päätökseen vaihtelivat. Vain yhden toimijan kirjeissä oli ollut markkinaoikeuden päätös kokonaisuudessaan liitteenä. Varsinkin jos päätöksen liitteenä oli myös muiden kuin saajan IP-osoitetta koskevia tietoja, ei päätöstä ollut voitu henkilötietosuojaan liittyvistä syistä liittää kirjeeseen.

Lisäksi selvitettiin, oliko lähettäjä yksilöinyt saajan tapauksen asiakasnumerolla ja oliko saajalla tosiasiallista mahdollisuutta vastustaa vaatimusta olemalla yhteydessä toimistoon. Tähän liittyy toisaalta yksittäisen kansalaisen heikko juridinen osaaminen suhteessa asianajotoimistoihin ja sitä lisäsi myös eri lähteistä saatavilla oleva ristiriitainen tieto kirjeeseen vastaamisen seurauksista.

Työryhmässä keskityttiin ennen kaikkea kirjeiden sisältöä ja siinä kuvattua menettelyä selkeyttäviin hyviin käytäntöihin.

5.4 Kirjevalvonnan kulut

Kirjeissä olevat hallinnolliset kulut ovat vaihdelleet 450 eurosta ylöspäin, ja pysyneet suhteellisesti samalla tasolla, vaikka toimijoiden resurssit ovat poikenneet toisistaan merkittävästi. Kuluja oikeudenhaltijoille aiheutuu teknisen valvontapalvelun tai näyttöpaketin tilaamisesta niiden toimittamiseen ja tallentamiseen erikoistuneilta yrityksiltä, hakemuksia laativista, asiakaspalvelua, sopimusneuvotteluja sekä mahdollisia oikeudenkäyntejä hoitavista lakimiehistä, markkinaoikeuden maksuista sekä teleyritysten tietojen luovutuksesta veloittamista kuluista. Aiheutuneet kulut tulevat oikeudenhaltijoiden maksettavaksi, vaikka sopimusta ei syntyisikään tai sopimusta ei noudatettaisi.

Opetus- ja kulttuuriministeri oli vuonna 2016 linjannut, että kirjeistä tulisi ilmetä mistä hyvi-
tys- ja selvityskulut syntyvät. Osassa kirjeitä kulut on aiempaa paremmin eritelty.

Tältä osin työryhmä ehdottaa hyvän käytännön muodostamista.

5.5 Yhteystietohakemusten käsittelyaika

Menettelyn kesto loukkauksen havaitsemisesta kirjeen lähettämiseen riippuu pääasiassa 60a§:n mukaisen yhteystietohakemusten markkinaoikeudessa tapahtuvan käsittelyn kestosta. Työryhmässä on pyritty varmistamaan että menettely tapahtuu kohtuullisessa ajassa. Kirjeitä lähettävien arvion mukaan menettelyssä ”tekninen valvonta kestää viikkoja tai kuukausia, markkinaoikeus antaa päätöksen kuukausissa, osallinen antaa tiedot päivissä tai yleisimmin kuukausissa sekä kirjeen lähettäminen vie päiviä tai viikkoja”.

Työryhmän tietojen mukaan keskimääräinen käsittelyaika markkinaoikeudessa on ennen kuluvaan vuoteen 2017 ollut noin kolme kuukautta. Lyhimmillään luovutus päätöksen on saanut muutamissa päivissä, pisimmillään se on kestänyt yli puoli vuotta. Vuoden 2017 aikana käsittelyajat ovat olennaisesti pidentyneet. Yhteystietojen luovuttamisen käsittelyn teleyrityksessä on vaihdellut kahdesta viikosta kahdeksaan kuukauteen, tai pidempäänkin.

Kirjeitä lähettävät tahot ovat myöntäneet, että varsinkin kirjevalvonnan alkuvaiheessa muodostui viivästyksiä menettelyn eri vaiheisiin.

Tältä osin työryhmä suosittelee, että kirjevalvontamenettelyä tehostetaan.

5.6 Kirjevalvonnan vaikutukset

Oikeudenhaltijat tekevät päätökset toimenpiteistä kussakin tapauksessa erikseen, jonka vuoksi kaikkiin tilanteisiin yhtenäisesti päteviä käytäntöjä ei ole.

Palaute on keskittynyt enimmäkseen siihen, että kirjevalvonta on vaikeasti ennakoitavaa ja aiheuttaa huolta kirjeiden saajissa, vaikka eivät olisikaan tehneet tekijänoikeuden loukkausta.

Lisäksi kirjeen saaja on joissain tapauksissa hyväksynyt salassapitosopimuksen sovitusta hyvityksestä. Tämä ei kuitenkaan ole kirjeitä lähettävien jäsenten mukaan edellytys sopimiselle.

Kirjeitä lähettävät työryhmän jäsenet ovat katsoneet, että vähäisistä loukkauksista ei lähetetä eikä käytännössä ole voinutkaan lähettää tässä työryhmässä tarkoitettua kirjetä. Tuomioistuimien on kaikissa tapauksissa arvioinut, että kyse on tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin tapahtuvasta yleisölle välittämisestä ilman tekijän lupaa. Oikeudenhaltijat ovat samasta syystä katsoneet, ettei ole mahdollista ennakkoon luopua kanteen nostamisesta yksittäiseksi jäävän havainnon osalta.

Kansalaisten palautteen mukaan suurimmat kirjevalvontaan liittyvät huolet perustuvat siihen, etteivät kirjeiden saajat tiedä, viekö oikeudenhaltija asian oikeuteen, ellei sovintotarjousta hyväksy. Tietoa ei ole saatavilla siitä, kuinka monessa oikeuteen viedyssä tapauksessa kirjeen saaja oli tai ei ollut reagoinut kirjeisiin. Markkinaoikeuden toimittamien tietojen mukaan toistaiseksi kaksi kirjeitä lähettävää tahoa on nostanut kanteita markkinaoikeudessa tilanteissa, joissa kirjeen saajan kanssa ei ole päästy sopuun. Toisaalta oikeudenhaltijalla on aina mahdollisuus tehdä asiasta tutkintapyyntö poliisille.

Markkinaoikeuden mukaan vireillä on nyt neljä tapausta liittyen valvontakirjeisiin. Tapauksista, jotka ovat edenneet markkinaoikeuteen ja niissä maksettavaksi määrätyistä oikeudenkäyntikulusta on ollut paljon keskustelua julkisuudessa. Markkinaoikeudessa käsiteltyjä kirjevalvonnasta seuranneita ratkaisuja on avattu kohdassa 8.4.

Oikeudenkäyntikulujen osalta ratkaisut perustuvat yleiseen lainsäädäntöön ja nousevat useisiin kymmeniin tuhansiin euroihin erityisesti tapauksissa, joissa on esitettävä laajaa todistelua. Oikeudenkäyntikulujen kohtuullisuutta yleisellä tasolla arvioiva työryhmä on asetettu oikeusministeriössä.

5.7 Tekijänoikeuskirjeiden vaikutus piratismiin

Taloustutkimuksen syys-lokakuun vaihteessa 2017 toteuttamassa Tekijänoikeusbarometrissä⁶ tutkittiin myös kirjevalvontaa.

Yhteensä 43 % väestöstä on kuullut kirjeiden lähettämisestä, laittomien palveluiden käytön tutkimuksessa myöntäneistä 70 % oli kuullut kirjeistä.

Tutkimuksen mukaan valvontakirjeillä on ollut selvä vähentävä vaikutus laittomien palveluiden käyttämiseen. Sisältöjä luvattomasti ladanneista vastaajista 13 % ilmoitti lopettaneensa laittomien palveluiden käytön ja 14 % on vähentänyt niiden käyttämistä kuultuaan kirjeiden lähettämisestä. Laittomista nettipalveluista sisältöjä kuunnelleista, katselleista tai pelanneista henkilöistä 17 % ilmoitti lopettaneensa käytön ja 13 % on vähentänyt käyttöä. Taloustutkimus toteaa näiden kahden vastaajaryhmän olevan osittain päällekkäisiä.

Edelleen tutkimuksen mukaan 65 % väestöstä on täysin (39 %) tai osittain (26 %) samaa mieltä siitä, että oikeudenhaltijan tulee voida selvittää, kuka hänen oikeuksiaan on loukannut anonyymisti internetissä. Osittain (10 %) tai täysin (7 %) eri mieltä tästä on 17 %. Keskimääräistä enemmän eri mieltä ovat erityisesti 25–49-vuotiaat laittomien palveluiden käytön myöntäneet henkilöt (35 %).

⁶ TTVK ry:n toimeksiannosta Taloustutkimus ry:n toteuttama Tekijänoikeusbarometri, joka tehtiin nyt yhdeksättä kertaa. <http://antipiracy.fi/ajankohtaista/350/tekijanoikeusbarometri-2017-valvontakirjeet/>

6 Lainsäädäntö ja sen noudattamisen valvonta

Kirjevalvonnan harjoittaminen edellyttää usean eri lainsäädännön soveltamista ja noudattamista, kuten yllä on todettu. Lainsäädännön noudattamista valvovat mm. Viestintävirasto (Ficora) ja Tietosuojavaltuutettu (TSV). Markkinaoikeus käsittelee oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1:4 §:n mukaan mm. ne teollis- ja tekijänoikeusasiat, jotka on säädetty sen toimivaltaan kuuluviksi tekijänoikeuslaissa (404/1961), oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa sekä todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevilla riita-asioissa annetussa laissa (344/2000) sekä yhteishallinnoinnista annetussa laissa (1494/2016) sen toimivaltaan kuuluviksi säädettyt riita-asiat.

Muut asiat ml. tekijänoikeusrikkomus- ja rikosasiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa. Asianajajaliiton asianajajalautakunta valvoo asianajajia Asianajajalain (496/1958) ja luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain (715/2011) tarkoittamia lupalakimiehiä asioissa, jotka liittyvät tekijänoikeuslain 60 a §:n mukaiseen tekijänoikeusvalvontaan.

Työryhmässä saavutettiin yhteisymmärrys siitä, että kirjeiden saajilla ei ole veloitetta vastata lähetettyihin kirjeisiin selvittääkseen teleliittymän avulla havaittua tekijänoikeuden loukkausta.

Osapuolille syntyy aina enemmän kuluja, kun asiaa käsitellään oikeudessa. Usein jo loukkauksen selvittäminen markkinaoikeudessa nostaa kanteen hävinneelle tuomittavien kulujen määrää. Markkinaoikeus on yhdessä (MAO:55/2017) tapauksessa katsonut, että kantajalla on kanteen hyväksymiseksi oltava varmuus, että vastaaja on itse loukannut tekijänoikeutta. Markkinaoikeuteen vietyjen tapausten vähyydestä johtuen, on vaikea arvioida, kuinka usein kirjeen saaja asian hävinneenä osapuolena voisi todellisuudessa joutua vastaamaan suurista oikeudenkäyntikuluista.

Työryhmän tiedossa on, että osa kirjeiden saajista on vanhempia, joiden lapsi on käyttänyt vertaisverkkoja. Työryhmässä syntyi keskustelua siitä, mitkä ovat relevantit säännökset, joiden perustella teleliittymän haltijana olevalle vanhemmalle syntyy velvollisuus tai vastuu

korvata esimerkiksi vanhemman huolenpitovelvollisuuden perusteella erityisesti samassa taloudessa asuvien huollettaviensa osalta heidän aiheuttamansa vahinko.

Vahingonkorvauslain mukaan alaikäinen vastaa itse aiheuttamastaan vahingosta, myös rikosvahingosta, vaikka hän ei olisi ollut 15 vuotta rikoksen tunnusmerkistön täyttäneen teon tehdessään. Vertailun vuoksi rikosoikeudellisen rangaistusvastuun ikäraja on 15 vuotta.

Alaikäisen huoltajat, yleensä vanhemmat, vastaavat alaikäisen aiheuttamasta vahingosta lähtökohtaisesti vain, jos ovat itse syyllistyneet esim. valvontavastuun laiminlyöntiin. Tekijänoikeuslain 57 §:n hyvitysvastuuta koskeva tulkinta on asiassa epäselvä. Lähtökohtaisesti hyvitykseen ei sovelleta vahingonkorvausta koskevia säännöksiä. Toisaalta hyvitys on oikeuskirjallisuudessa katsottu olevan korvausta puuttuvasta käyttöluvasta. Sitä kautta olisi mahdollista hakea analogiaa alaikäisen tekemän sopimuksen perusteella syntyneestä maksuvelvoitteesta.

Luottamuksellisen viestin salaisuus on perustuslaissa turvattu yksityiselämän eli yksityisyyden suojaan kuuluva perusoikeus (PL 10.2 §). Yksityisyyden suoja koskee sähköisessä viestinnässä luottamuksellisen viestin sisällön suojan lisäksi myös välitystietoja ja sijaintitietoja, jotka ovat yhdistettävissä luonnolliseen henkilöön ja joita viestinnän välittäjä käsittelee viestien välittämiseksi (HE 221/2013, s. 17).

Tietoyhteiskuntakaaren yhtenä tavoitteena on turvata sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojan toteutuminen. Niistä säädetään lain VI osassa. Oikeudesta käsitellä sähköisiä viestejä ja niiden välitystietoja säädetään lain 17 luvussa.

Tietoyhteiskuntakaaren 136 §:n mukaan pääsääntö on, että viestinnän osapuoli voi käsitellä omia sähköisiä viestejään ja niihin liittyviä välitystietoja. Muita sähköisiä viestejä ja välitystietoja saa käsitellä viestinnän osapuolen suostumuksella tai jos laissa niin säädetään. Esimerkki tällaisesta laissa säädetystä oikeudesta on tekijänoikeuslain 60 a §:n mukainen tuomioistuimen määräykseen perustuva käsittelyoikeus.

Viestinnän luottamuksellisuus koskee kaikkien henkilöiden viestintää, myös alaikäisten. Holhoustoimesta annetun lain (442/1999) mukaan alle 18-vuotiaan eli alaikäisen puhevaltaa käyttää huoltaja.

Alaikäisen huoltajan henkilö määräytyy puolestaan lasten huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) perusteella. Teleyrityksen on käyttäjän sitä pyytäessä annettava laskun yhteyskohtainen erittely, jossa on eritelty viestinnän osapuolten liittymien numerot tai viestintäpalvelun muut tunnistamistiedot täydellisesti.

Lisäksi lapsen edustamisesta säädetään lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983). Muuta kuin alaikäistä vajaavaltaista edustaa hänen edunvalvojansa. Edellä tarkoitetun vajaavaltaisen edustamisesta säädetään holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999).

Työryhmä toteaa, että tilanteet ja olosuhteet vaihtelevat niin paljon, ettei niistä ole mahdollista vetää yleistä johtopäätöstä. Viime kädessä tuomioistuin ratkaisee vastuukysymyksen sille esitetyn näytön perusteella.

6.1 Kirjevalvontaa harjoittavien valvonta

Kirjeitä lähettävät asianajajat ovat todenneet, että jatkotoimista päättäminen tekijänoikeuden täytäntöönpanossa kuuluu hyvän asianajajatavan 5.5 kohdan mukaan päämiehelle. Hyvä asianajajatapa on nähtävissä täällä:

https://www.asianajajaliitto.fi/asianajajaliitto/alan_valvonta/hyva_asianajajatapa

Työryhmässä on kuultu myös Asianajajaliiton valvontalautakunnan edustajaa. Lautakunta valvoo asianajajien ja luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien ammattieettisten sääntöjen noudattamista. Valvontalautakunta valvoo myös kirjeiden osalta hyvien tapojen ja lain noudattamista. Hyvä asianajajatapa asettaa myös velvollisuuksia kirjeiden sisällölle ja asianajajien menettelytavoille.

Valvontalautakunnassa on vireillä tai ratkaistu yhteensä 22 kantelua. Kantelija ja kantelun kohteena oleva asianajaja ovat velvollisia pitämään kaikki asiaan liittyvät asiakirjat salassa niin kauan, kunnes asia on ratkaistu valvontalautakunnassa (laki asianajajista 7 j § 3 momentti ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 24 § 6 kohta).

Toistaiseksi valvontalautakunta, tai hovioikeus valitusasteena, on todennut arvioimansa asianajajan toiminnan hyvän asianajajatavan mukaiseksi. Valvontalautakunnassa on edelleen tapauksia arvioitavana. Tarkemmin kirjeiden lähettäjiä koskevasta valvonnasta katso kohta 6.1.

Työryhmä on käsitellyt kirjeiden lähettämistä ensisijassa yksittäisille kansalaisille. Työryhmän tehtäviin kuului myös pienyritysten tilanteen selvittäminen. Työryhmä toteaa, että asiasta keskusteltiin ja vaikuttaa siltä, että kirjeitä ei pääsääntöisesti lähetetä yrityksille tai yhteisöille.

Työryhmä on huomionnut hyvissä käytännöissä sen, että kirjevalvontaa harjoittavan tulisi valmistautua myös erityistilanteisiin, joissa kirjeen saaja paljastuu iäkkääksi tai alaikäiseksi ihmiseksi tai yritykseksi.

7 Viranomaisten kannanotot työryhmän työhön

Viestintävirasto, oikeusministeriö ja Lapsiasiavaltuutettu toimittivat kommentteja luonnokseen hyvistä käytännöistä kirjevalvontaan.

Viranomaisten edustajien keskeisin viesti liittyi tarpeeseen varmistaa suositusten selkeys ja ymmärrettävyys. Kirjeiden saajien olisi voitava ymmärtää milloin oikeudenhaltijan yhteydenotto on sovittelutarjous teosta, jonka kirjeen saaja tai hänen liittymäänsä luvallisesti käyttänyt henkilö on tehnyt ja milloin kyse on muusta teosta, josta liittymän haltija ei lähtökohtaisesti vastaa. Hyvitysvaatimus tarkoittaa suosituksissa sitä vaatimusta, jonka oikeudenhaltija kohdistaa siihen, joka on vastuussa hyvityksen suorittamisesta.

Oikeusministeriö huomautti ainoastaan sovittelutarjouksen ja hyvitysvaatimuksen välisestä ristiriidasta.

Viestintävirasto toimitti tarkemmat kommenttinsa mietintöön ja katsoi, että hyvät käytännöt ovat hyväksyttävissä tietyin selvennyksin, joita myös liikenne- ja viestintäministeriö tuki.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston edustaja on osallistunut työryhmän työhön pysyvänä asiantuntijana eikä jäsenenä, jonka vuoksi se ei ole voinut ottaa kantaa yksittäisiin työryhmässä käsiteltäviin kysymyksiin. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei ole esittänyt näkemyksiä lainmuutostarpeesta, kun sitä alustavasti tiedusteltiin opetus- ja kulttuuriministeriön taustoituskyselyssä.

Lapsiasiavaltuutettu totesi, että suosituksissa tulisi korostaa, että alaikäisiin kohdistuvassa kirjevalvonnassa tekstin tulee olla lapselle ymmärrettävää ja että saattaisi olla tarpeen laatia alaikäisille erilliset kirjeet. Kirjeestä on selkeästi käytävä ilmi, mistä alaikäinen voi kysyä neuvoa ja lisätietoja sillä ei välttämättä ole riittävää, että kirjeeseen sisältyy pelkät yhteydenottotiedot lähettäjään. Mikäli liittymä on alaikäisen nimissä, on myös arvioitava missä tilanteissa kirje olisi mahdollisesti syytä lähettää myös huoltajalle.

Työryhmä katsoi, että se on voinut ottaa huomioon viranomaisten näkemykset asiassa.

8 Työryhmän johtopäätökset

8.1 Suositusten muodostaminen ja noudattaminen

Työryhmän suositamat hyvät käytännöt perustuvat työryhmän jäsenten ehdotuksiin. Lisäksi osa suosituksista hyväksi käytännöiksi kirjeiden avulla tapahtuvan tekijänoikeusvalvonnan sujuvoittamiseksi perustuu kansalaisten ja viranomaisten opetus- ja kulttuuriministeriölle esittämiin kommentteihin ja kysymyksiin.

Työryhmän korostaa, että kirjevalvontaa harjoittavien toimistojen ja siihen osallistuvien muiden toimijoiden olisi kehitettävä toimintaansa vastaamaan työryhmän suosituksia, vaikka hyvät käytännöt eivät olekaan luonteeltaan sitovia. Hyvät käytännöt perustuvat voimassa olevaan lakiin.

Työryhmä on muodostanut hyvät käytännöt ottaen huomioon paitsi tekijänoikeuslain myös henkilötietolainsäädännön ja tietoyhteiskuntakaaren vaatimukset.

Tekijänoikeuslain 60 a §:n 2 momentti sisältää viittauksen tietoyhteiskuntakaaren (917/2014). Tästä seuraa, että yhteystiedot saaneeseen tekijään tai hänen edustajaansa sovelletaan samoja säännöksiä kuin muihinkin sivullisiksi katsottaviin henkilöihin, joilla tietoyhteiskuntakaaren nojalla on oikeus käsitellä sähköisen viestinnän välitystietoja.

Viestintävirasto on, kuultuaan tietosuojavaltuutettua, ottanut tammikuussa 2017 kantaa välitystietojen käsittelyyn ja luovuttamiseen liittymän tilaajalle tekijänoikeuslain 60 a §:n mukaisissa tapauksissa antamassaan lausunnossa (kannanotto dnro 956/601/2016). Kannanoton taustalla oli tarve selvittää, mahdollistaako voimassa oleva lainsäädäntö IP-osoitetietojen käsittelyn teleyrityksissä ja tiedon luovuttamisen liittymän tilaajalle siitä, onko maksuvaatimus osoitettu oikealle taholle. Kannanoton mukaan markkinaoikeuden päätöksen mukainen teleyrityksen käsittelyoikeus soveltuu myös tietojen tarkastuspyyntöihin, kun tarkoituksena on varmistaa tietojen oikeellisuus.

Tietosuoja-valtuutetun lausuntoon (dnro 3118/05/16) viitaten Viestintäviraston kannanotossa todetaan myös, että tilaajalla eli rekisteröidyllä on puheena olevissa tapauksissa oikeus käyttää henkilötietolain mukaista tarkastusoikeutta, sillä kyseisten tietojen (IP-osoite) katsotaan olevan asiakassuhteeseen liittyviä henkilötietoja. Teleyritykset saavat käsitellä lain nojalla toimintaansa varten säilyttämiään tietoja henkilötietolain mukaisen tarkastusvelvollisuuden toteuttamiseksi. Tarkastusoikeus on voimassa paitsi teleyrityksellä, myös sillä, joka on saanut yhteystiedot teleyritykseltä, ja hallitsee näin henkilötietoja lain mukaisesti <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/ratkaisut/tietosuoja-valtuutetun-lausuntojajaaloit-teita/lausuntohenkilotietolainmukaisentarkastusoikeudenkayttamisesta.html>. Hallinto-oikeuden arvioitavana on nyt minkä laajuinen tarkastusoikeus kirjeen lähettäjän on lain mukaan sallittava. Hallinto-oikeus antaa päätöksensä todennäköisesti vuoden 2018 aikana.

8.2 Nykyiset käytännöt

Työryhmä on käsitellyt nykyisiä käytäntöjä kirjevalvonnassa Suomessa. Työryhmässä kirjeitä lähettäneitä edustavat jäsenet ovat todenneet, että lähetetyt kirjeet ovat jo nykyisin pitkälle hyvän tavan mukaisia. Asianajajaliiton valvontalautakunta ei ole tutkinut ennakkoon kaikkia kirjeitä, vaan tutkii niitä kanteluiden perusteella. Tutkitut kirjeet on todettu hyvän asianajajataivan mukaisiksi.

Osa työryhmässä mukana olleista kirjeitä lähettävistä toimistoista ovat opetus- ja kulttuuriministeriön tekemien kannanottojen johdosta vuosien varrella muuttaneet käytäntöjään vastaamaan paremmin kirjeen saajien oikeusturvan vaatimuksia. Näillä suosituksilla tavoitellaan kaikkien Suomessa kirjevalvontaa harjoittavien tai siihen osallistuvien toimijoiden käytäntöjen yhdenmukaistamisesta, jolla pyritään ehkäisemään mahdollisia epäkohtia ja sujuvoittamaan menettelytapoja.

Työryhmän työssä kyse on ollut erityisesti kirjeiden saajien oikeusturvan toteutumisesta tekijänoikeuslain 60a §:n ja muiden kirjevalvonnassa noudatettavien säännösten valossa. Työryhmän tehtävänä on ollut hyvien käytäntöjen luominen tästä näkökulmasta.

Työryhmän tiedossa on ollut, että suositusten muodostaminen on haastavaa, sillä työryhmän jäsenet edustavat erilaisia intressejä. Työtä on kuitenkin tehty konsensushakuisesti.

Oikeudenhaltijoilla on perusteltu odotus saada tuloa tuottamansa sisällön jakamisesta tietoverkoissa. Heillä on oikeus valvoa oikeuksiensa täytäntöönpanoa myös vertaisverkoissa ja pyrkiä vähentämään tekijänoikeuden loukkauksia. Toisaalta muun muassa teleyritykset ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto ovat todenneet, että laitonta verkkojakelua olisi ensisijassa pyrittävä vähentämään kehittämällä laillista tarjontaa vastaamaan kuluttajien tarpeita.

Oikeudenhaltijat ovat päättäneet hyödyntää vertaisverkkojen valvonnan mahdollistavia työkaluja ja käyttää edustajia, useimmiten asianajotoimistoja tarvittavien yhteystietojen hakemisprosessia varten. Näille toimistoille toiminta on liiketoimintaa siinä missä muukin asianajaminen. Kysymys on siitä, voiko kirjevalvonta olla liiketoimintaa oikeudenhaltijoille, joiden yksinoikeuksien loukkaamisesta on kyse. Asia on aiheuttanut paljon keskustelua ja huolta sekä oikeudenhaltijoiden että kirjeitä saavien taholla.

Samaan aikaan haettavien yhteystietojen suurista määristä johtuen huolia on aiheuttanut erityisesti summaariselta näyttävä menettely sekä toimistojen kirjevalvonnasta vaatimat valvontakulut, joita on pidetty suurina. Markkinaoikeuden edustaja on työryhmän kuultavana ollessaan vahvistanut, että hakemuksiin sisältyvä jokainen yhteystietopyyntö on käsitelty IP-osoitekohtaisesti.

Teleyritykset ovat toteuttaneet markkinaoikeuden määräyksiä ja joiltain osin menettelyjen viivästyessä, kaikkia yhteystietoja ei ole voitu luovuttaa ennen kuin ne on poistettu teleyrityksen omien, lain nojalla mahdollisten, käytäntöjen vuoksi. Operaattoreiden on tietoyhteiskuntakaaren mukaan poistettava tiedot, kun niillä ei ole enää tarvetta käsitellä tietoja esimerkiksi laskutusta tai muita TYK 17 luvussa tarkoitettuja tarkoituksia varten. Sekä yhteystietojen luovuttaminen ja että henkilötietolakiin perustuvan tarkastusvelvollisuuden toteuttaminen on aiheuttanut kuluja ja viivästyksiä asiakaspalveluun.

8.3 Hyvien käytäntöjen tavoitteet

Työryhmä toteaa asiaa käsiteltyään, että suositukset hyväksi käytännöiksi tulisi perustua tekijänoikeuslain esitöistä ilmeneviin seikkoihin lain tarkoituksesta. Muun lainsäädännön osalta työryhmä viittaa tarpeeseen noudattaa asianomaista lainsäädäntöä ja niihin viranomaisiin, joiden vastuulle lainsäädännön noudattamisen valvonta kuuluu.

Mietinnössä ja siihen sisältyvissä työryhmän suosituksissa huomioidaan markkinaoikeuden itsenäinen asema, poliisin valtuudet sekä mm. viestintälainsäädännön, henkilötietolainsäädännön, tietosuojan, yksityisyyden suojan, ammattieettisten sääntöjen noudattamisen, kuluttajan suojaa koskevan lainsäädännön valvontaa varten perustettujen viranomaisten asema kirjeitse tapahtuvassa tekijänoikeuksien valvonnassa.

Hyvät käytännöt ja niiden yhdenmukainen noudattaminen voivat tukea tekijänoikeuden täytäntöönpanoa tuomalla läpinäkyvyyttä valvonnan eri vaiheisiin ja lisätä erityisesti luottamusta yhteystietojen hakemista koskevan prosessin lainmukaisuuteen, henkilötietoina suojattujen yhteystietojen lainmukaiseen käyttöön sekä kohtuullisuuteen tekijänoikeuden loukkauksen selvittämiseksi ja sovittelumiseksi lähetettävien kirjeiden muotoilussa.

On myös kirjeen saajan edun mukaista, että havaittu loukkaus voidaan sopia ilman oikeudenkäyntiä tapauksissa, joissa osapuolet haluavat sopia asian. Tällöin on kuitenkin tärkeää, että kirjeen saavien henkilöiden, myös tekijänoikeutta loukanneiden, oikeusturva toteutuu. On oltava aito mahdollisuus tarkistaa kirjeessä esitetty väite ja tarvittaessa kiistää se. Hyvien käytäntöjen myötä tiedon määrä lainmukaisesta kirjevalvonnasta lisääntyy ja kirjeiden saajien asema ja vaihtoehdot selkenevät.

Hyvissä käytännöissä tulee ottaa huomioon kirjeiden saajien erilaiset tarpeet asian selvittämisen tueksi ja varmistamiseksi. Vaikka monet kirjeiden saajista ovat tietoisia siitä, miksi kirje on heille lähetetty, on kirjeiden saajien joukossa myös monia, jotka eivät itse ole teliittymää käyttäen tehneet havaittua tekijänoikeuden loukkausta. Tämä on erityisen tärkeää, koska kirjeiden saajien joukossa on myös ollut iäkkäitä ihmisiä ja sellaisia yhteisöliittymien haltijoita, joille asian selvittämiseksi tulisi olla saatavilla erityistä tukea.

Hyvien käytäntöjen tulee olla kirjeiden vähimmäissisällön osalta selkeitä mutta joustavia. Suositukset koskevat, ellei toisin todeta, ensimmäistä yhteydenottoa liittymänhaltijaan tekijänoikeuden loukkauksen selvittämiseksi. Merkittyjen suositusten osalta käytäntöjen tulee säilyä kaikilta osin asianmukaisina läpi koko menettelyn.

Työryhmä suosittelee kirjeiden vastaanottajia olemaan tarvittaessa yhteydessä kirjeitä lähettäneisiin toimistoihin. Vastavuoroisesti toimistot kehittävät käytäntöjään vastaamaan paremmin työryhmän suosituksia.

Hyvien käytäntöjen soveltamista tukee opetus- ja kulttuuriministeriön sivuilla oleva kysymys- ja vastausosio, joka päivitetään suositusten mukaisiksi.

8.4 Tehtävänannon ulkopuolelle jäävien kysymysten ratkaiseminen

Opetus- ja kulttuuriministeriöön ja muillekin viranomaisille on lähetetty runsaasti palautetta kirjevalvonnasta. Suositukset pyrkivät vastaamaan tähän palautteeseen niin, että tilanne kirjeitä saaneiden kansalaisten kannalta mutta myös oikeuksiensa täytäntöönpanoa valvovien oikeudenhaltijoiden kannalta muuttuu kohtuullisemmaksi. Kaikkia palautteessa mainittuja seikkoja ei ole kuitenkaan voitu käsitellä työryhmän työssä, koska ne eivät kuulu työryhmälle annettuihin tehtäviin.

Työryhmä on pyrkinyt avaamaan menettelyyn liittyviä vaiheita, jotta julkisuudessa käyty keskustelua voitaisiin ohjata vastaamaan paremmin todellisia käytäntöjä ja lainsäädännön vaatimuksia.

Työryhmä katsoo, että kun kirjeitä lähetetään voimassa olevaa lakia ja suosituksia noudattaen, ei tällaista tekijänoikeusvalvontaa voitaisi pitää laittomana. Palautteen perusteella menettelyä on kutsuttu muun muassa ”spekuloivana laskutuksena”, tai huijaus-, nigerialais-, -kiristys- tai muina lainvastaisina pidettyinä kirjeinä. Työryhmä on arvioinut, että osaltaan tämä voi johtua siitä, että saatavilla ei ole ollut riittävästi tietoa kirjevalvonnan käytännöistä. Toisaalta yksityishenkilöihin kohdistuvaa kirjevalvontaa on osaltaan pidetty myös liiallisena sen laillisuudesta riippumatta. Tietoa kirjevalvonnasta lisätään myös ministeriön verkkosivuille.

Hyvien käytäntöjen avulla kirjemenettelyä saadaan tunnetummaksi ja sitä koskevaa viestintää myös yhdenmukaisemmaksi, jolla selkeytetään tilannetta kirjeen vastaanottajan kannalta ja siten edistetään oikeusturvan toteutumista.

Työryhmä ei ole lainkaan käsitellyt kirjeissä esitettyjen hyvitysvaatimusten tai selvittämiskulujen suuruutta sinällään tai niiden kohtuullisuutta. Nykyisin käytetyt hyvitysvaatimukset perustuvat markkinaoikeudessa ratkaistuun tapaukseen, jossa kohtuulliseksi hyvitykseksi vertaisverkossa tapahtuneesta välittämisestä (jakamisesta) oli katsottu 50 euroa per televisiosarja ja 100 euroa per elokuva. Lisäksi kirjeissä on vaadittu asian selvittämisestä aiheutuneita kuluja. Työryhmän suositusten mukaan kirjeestä on käytävä ilmi, mistä hyvitysvaatimus syntyy ja minkälaisia kuluja selvityskuluihin sisältyy.

Työryhmä ei myöskään ole voinut ottaa kantaa asioihin, joiden ratkaiseminen muutoinkin kuuluu markkinaoikeudelle.

Tällaisia ovat kysymykset lainsäädännön tulkinnasta markkinaoikeudessa liittyen osapuolten asia- tai prosessivaltuuteen, hakijoiden käyttämän todistelun laatuun tai lähteisiin (ulkomaiset valvontayhtiöt, niiden käyttämät ohjelmistot), lain edellyttämien kriteerien soveltamiseen tai täyttymiseen, kuten ”tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin”-kynnys.

Työryhmä ei myöskään ole ottanut kantaa teleyritysten kuluihin, jotka markkinaoikeus määrää hakijan maksettaviksi.

Ylipäätään työryhmä ei ole ottanut kantaa etukäteen sellaisiin seikkoihin, jotka liittyvät kantajan nostamaan kanteeseen markkinaoikeudessa kirjeen saanutta henkilöä vastaan.

Nykyisin osa kirjeiden lähettäjiä on käytännöissään mennyt liaksi asioiden edelle, ottaen huomioon tekijänoikeuden loukkauksen selvittämisen vaihe. Markkinaoikeudessa yhteystietohakemuksen käsittelyn yhteydessä tapahtuva teon arviointi koskee loukkauksen laatua suhteessa laissa edellytettävyyteen tekijän oikeuksien suojan kannalta. Kyse ei ole sen arvioimisesta, onko joku tietty henkilö loukannut tekijänoikeutta vai ei.

Väitetty loukkaaja ei ole osapuolena hakemusasiassa. Yhteystiedot määrätään luovutettavaksi, jotta oikeudenhaltija voi selvittää loukkauksen ja kohdistaa hyvitysvaatimuksen loukkannutta kohtaan. Yhteystietojen luovutuksesta ei erikseen ilmoiteta liittymänhaltijalle. Väärinkäytösten estämiseksi tekijänoikeuden haltijaan sovelletaan tietoyhteiskuntaakaan säännöksiä viestinnän luottamuksellisuudesta ja yksityisyyden suojasta, viestien ja tunnistamistietojen käsittelystä sekä tietoturvasta.

Markkinaoikeus on liittänyt ratkaisuihinsa määräyksen hakijan velvollisuudesta noudattaa lakia yhteystietojen käsittelystä. Tietoja saa käyttää tekijänoikeuden loukkauksen selvittämiseen. Henkilötietolainsäädännön noudattamiseen liittyvät asiat kuuluvat tietosuojavaltuutetun toimistolle.

Kesällä 2016 markkinaoikeus (MAO:419/16) vahvisti kanteen, jossa se katsoi kohtuulliseksi hyvitykseksi tietyt kiinteät summat elokuvalta tai tv-sarjan jaksolta. Tämä mahdollisti sen, että kirjeisiin sisältyvissä hyvitysvaatimuksissa viitattiin tuomioistuimen vahvistamiin hyvityksen määriin. Ratkaisussaan markkinaoikeus myös katsoi, ettei väite avoimesta verkko-yhteydestä poistanut vastuuta loukkauksesta kyseisessä tapauksessa.

Toisaalta helmikuussa 2017 markkinaoikeus ratkaisi (MAO:55/2017) vastaavan kanteen vastaajan hyväksi, kun kantaja ei voinut todistaa, että liittymänhaltija olisi itse henkilökohtaisesti jakanut mainitut teokset vertaisverkossa.

Tietoyhteiskuntaakaan sähköistä tietosuojaa koskevien säännösten noudattamista valvoo Viestintävirasto. Teleyritykset saavat käsitellä viestinnän välitystietoja tietoyhteiskuntaakaan 17 luvussa tarkoitettulla tavalla. Tietoja saa säilyttää niin kauan, kun teleyrityksellä on tarve niitä käsitellä. Teleyritykset ovat määrittäneet ajan eri tavoin ja se vaihtelee yhdestä kuukaudesta ylöspäin. Tietojen säilytysaika vaihtelee operaattori- ja palvelukohtaisesti. Säilytysvelvollisuutta on käsitelty teleyrityksen valituksesta korkeimmassa oikeudessa joulukuussa 2017 annetussa tuomiossa (MAO:752/17 ja KKO 2017/85), jossa todetaan, ettei teleyrityksellä ollut velvollisuutta säilyttää tietoja erityisesti tekijänoikeusvalvontaa varten eikä luovuttaa tekijänoikeuden haltijalle tietoja niistä tiedoista, joita säilytetään viranomaistarkoituksia varten.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo kuluttajansuojaa koskevan lainsäädännön noudattamista. Kirjevalvonnassa ei synny kuluttajansuojalain mukaista kuluttajasuhdetta. Mikäli kirjevalvonta johtaa perintätoimiin, voi asiaan liittyä myös kuluttajaviranomaisten toimivallassa olevia seikkoja. Poliisiviranomaiselle valvontakirjeisiin liittyvät asiat eivät suoraan kuulu, koska kyse on oikeudenhaltijan siviilioikeudellisen hyvitysvaatimuksen esittämisestä valtuuttamansa asiamiehen välityksellä (TekL 57 §).

Mikäli kirjevalvonnassa olisi miltään osin aihetta epäillä rikosta, kuuluu asia poliisille. Poliisilla on poliisilain (872/2011) 3:4 §:n 2 momentin nojalla oikeus saada teleyritykseltä ja yhteisötilaajalta yhteystiedot sellaisesta teleosoitteesta, jota ei mainita julkisessa luettelossa, taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivät tiedot, jos tiedot ovat tarpeen poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi. Poliisilla on vastaava oikeus saada postitoimintaa harjoittavalta yhteisöltä jakeluosoitetietoja.

Kaikkien kirjevalvonnassa noudatettavaa lainsäädäntöä valvovien virastojen sekä teleyritysten ja myös kirjeitä saaneita edustavan yhdistyksen suositellaan viittaavan opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuihin lisätiedon saamiseksi.

Siltä osin kun hyvitysvaatimus on siirretty perintään, sovelletaan perintätoimintaa koskevaa lainsäädäntöä. Perintätoimintaa voivat lain mukaan harjoittaa vain ne, joille Etelä-Suomen Aluehallintovirasto (ESAVI) on myöntänyt luvan. Asianajajat eivät tarvitse lupaa. Etelä-Suomen aluehallintoviranomainen valvoo mm. toimintaa, jossa lähetetään vaatimus, jolla on näennäisesti laskun perinnän tunnusmerkit mutta ei perustu perintätoimiston asiakkaan ja vastaanottajan aiempaan sopimussuhteeseen.

8.5 Arvio nykyisen lain toimivuudesta

Työryhmän pääasiallisena tehtävänä on ollut selvittää kirjevalvonnan tosiasiallista laajuutta ja nykyisiä käytäntöjä sekä muodostaa tämän tiedon perusteella voimassa olevaan lakiin perustuvat hyvät käytännöt.

Työryhmän tehtävänä on lisäksi ollut myös ”seurata tekijänoikeuksien verkkovalvonnan kehitystä ja arvioida lainsäädännön muutostarpeita”. Työryhmän työn lopputulosta käytetään virkamiestasolla ja myös poliittisella tasolla viitteenä siitä, onko tämänhetkinen oikeustila tyydyttävä.

Työryhmä toteaa, että hyvät käytännöt on muodostettu voimassa olevan lainsäädännön nojalla ja niillä pyritään yhdenmukaistamaan kirjevalvontaan liittyviä käytäntöjä. Hyvistä käytännöistä sopiminen ei kuitenkaan poissulje lainsäädännön muutostarpeiden arviointia.

Tarpeesta arvioida sitä, onko nykyistä lakia muutettavana, ei saavutettu yhteisymmärrystä. Työryhmän jäsenet katsoivat, että tekijänoikeuslain 60 a §:ään perustuvan kirjevalvonnan tämän hetken tilanne huomioon ottaen mahdollisten lainmuutosten arvioiminen on ennen aikaista. Nykyisiin käytäntöihin tulisi ensisijassa vaikuttaa hyvillä käytännöillä ja antaa markkinaoikeuden muodostaa oikeuskäytäntöä voimassa olevan lain soveltamisesta.

Kirjeiden lähettäjät katsoivat, että Tekijänoikeuslain 60 a § on ollut toimiva tapa puuttua vertaisverkoissa tapahtuviin tekijänoikeuden loukkauksiin riippumatta vertaisverkkojen teknologiasta. Markkinaoikeuden ratkaisu 333/17 on kuitenkin saattanut piratismiin torjunnan epävarmuuden tilaan. Kirjeitä lähettävät tahot odottavat markkinaoikeudelta tarkempaa linjausta siitä mihin merkittävässä määrin kynnyks jatkossa asettuu. Mikäli markkinaoikeus linjaa kynnyksen niin korkealle, että 60 a §:n käyttäminen BitTorrentin valvontaan ei enää ole mahdollista, eduskunnan on syytä lainsäädännöllä mahdollistaa piratismiin puuttuminen uudestaan. Tällä hetkellä lakimuutoksen tarpeen arviointi on kuitenkin enenaikaista.

Teleyritykset pitivät tekijänoikeuslain 60 a § osalta eräänä keskeisenä ongelmana hakemusten hyvin suurta määrää. Hakemusten suuri määrä työllistää teleyrityksiä merkittävästi, eikä työtä voida suunnitella etukäteen. Voimassaolevan sääntelyn merkittävyysvaatimuksen tulokinnan täsmentymistä teleyritykset pitivät tervetulleena teleyrityksen kannalta. Teleyrityksiin kohdistuu samanaikaisesti ristiriitaisia vaatimuksia tietojen luovutusmääräysten sekä viestinnän ja henkilötietojen sääntelystä johtuvien viestinnän välitystietojen luottamuksellisuuden ja käyttäjien yksityisyyden turvaamiseen liittyvien vaatimusten muodossa.

Kirjeiden saajia työryhmässä edustanut Effi ry:n edustaja katsoo, että kirjevalvonta pitäisi lopettaa kokonaan ja sitä koskeva tekijänoikeuslain 60 a § kumota. Toissijaisena vaihtoehtona 60 a §:ssä säänneltyä ”tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin” -kynnystä tulisi muuttaa siten, että lievät tapaukset jäisivät selvästi kynnyksen alapuolelle. Työryhmän työ on keskittynyt kirjevalvontaprosessiin, eikä kirjevalvonnan laajempaa yhteiskunnallista merkitystä ole arvioitu. Kts. Electronic Frontier Finland – Effi ry:n eriävä mielipide.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on osallistunut työryhmän työhön vain pysyvänä asiantuntijana, ei jäsenenä, minkä vuoksi virasto tyytyi toteamaan, ettei se ota tässä vaiheessa kantaa lain toimivuuteen eikä ole siten muodostanut näkemystä nykyisen lain perusteella harjoitetun kirjevalvonnan mahdollisista kilpailu- ja kuluttajapoliittisista vaikutuksista. KKV viittaa ministeriöön aiemmin toimittamiinsa tekijänoikeuslain 60 a §:ää koskeviin lausuntoihinsa.

8.6 Hyvät käytännöt kirjevalvontaan

Kirjeiden sisältö

1) Kirjeeseen sisällytetään selkeä informatiivinen otsikko ("Tekijänoikeuden loukkaus käyttäen vertaisverkkoa" tai vastaava), joka auttaa kirjeen saajaa ymmärtämään, mitä asia koskee.

2) Kirjeessä kerrotaan selkeästi ja ymmärrettävästi, mitä tekoa halutaan selvittää ("tekijänoikeuden loukkaus käyttäen vertaisverkkoa") ja **mihin lainkohtaan selvitystoimenpide perustuu** (TekL 2 §, 60 a §).

Teon yksilöinnin osalta riittää, että viitataan **teon päivämäärään ja ajankohtaan** sekä liittymänhaltijan **käytössä kyseisenä ajankohtana olleeseen IP-osoitteeseen**. Esimerkki muotoilusta:

"Teemme / yhteistyökumppanimme suorittaa tekijänoikeuksien valvontaa vertaisverkoissa. Valvonnan ja koelatausten perusteella on todettu, että ip-osoitteesta xx.xx.xx.xx on päivänä xx.xx.xxxx kello xx.xx saatettu yleisön saataviin xx niminen teos. Mainittu IP-osoite on ollut käytössä kyseisenä ajankohtana."

3) Kirjeessä yksilöidään kirjeen lähettäjä (nimi, yhteystiedot, Y-tunnus, yhteydenotolle varattu puhelinaike) ja **se oikeudenhaltija** (nimi riittää), jonka toimeksiannosta tekijänoikeuden loukkausta koskevaa havaintoa kirjeen avulla selvitetään ja **vastaanottaja** liittämällä kirjeeseen vastaanottajan asian käsittelyn **yksilöivä numero tai muu tieto**.

4) Kirjeessä selvennetään, että nimetty teleyritys on määrätty luovuttamaan teleliittymän yhteystiedot markkinaoikeuden määräyksellä, **eikä teleyritys ole muulla tavalla osallistunut oikeudenloukkauksen selvittämiseen**.

5) Kaikissa yhteydenotoissa loukkaukseen liittyen kerrotaan yhteystietojen luovuttamista koskevan **markkinaoikeuden päätöksen yksilöintitiedot**. Markkinaoikeuden päätöstä ei tarvitse liittää kirjeeseen, mutta päätöksen **numeron/diaarinumeron ja tarvittaessa antopäivän tulee** näkyä kirjeessä, jotta kirjeen saajalla on niin halutessaan mahdollisuus pyytää markkinaoikeudelta lisätietoa päätöksestä.

6) Kirjeessä selvennetään kirjeen lähittäjän tavoite, eli tekijänoikeuden loukkauksen selvittäminen ja mahdollisuus tarvittaessa sovitella se ilman oikeudenkäyntiä.

7) Kirjeiden lähettäjien tulisi valmistautua erikseen tilanteisiin, joissa kirjeen lähettäjälle käy ilmi, että kyse on iäkkästä henkilöstä, alle 18 -vuotiaasta henkilöstä tai kun kyse on yhteisöliittymästä tai liittymä on yrityksen omistuksessa. Oikeusturvan toteutuminen edellyttää myös, että Suomessa asuvien erikielisten henkilöiden palvelemiseen on varauduttava. On tärkeää, että suositusten lisäksi kirjeitä lähettävät toimijat noudattavat **ammattieettisiä sääntöjä** kuten asianajajia ja luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevia sääntöjä. Vastaanottajalla on oikeus tarvittaessa kääntyä asiassa lakimiehen tai julkisen oikeusavun puoleen.

8) Kirjeestä tulisi ilmetä mitä sovintotarjous tarkkaan ottaen sisältää, sekä mihin vaadittu hyvitys ja selvityskulut perustuvat. Valvontakulujen osalta suositus on, että kirjeestä käy ilmi mistä kaikista kuluista valvontakulut muodostuvat.

9) Kirjeeseen sisällytetään kehoitus tarvittaessa olla ensisijaisesti yhteydessä kirjeen lähettäjään sekä viittaus niihin seurauksiin, jos vastaanottaja ei reagoi kirjeeseen kirjeessä asetettuun määräaikaan mennessä. Kirjeitä on mahdollista lähettää useita ja niiden vaihtoehdot voivat olla erilaisia riippuen siitä, onko vastaanottaja reagoinut niihin vai ei. **Hyvitysvaatus on voitava maksaa pois heti**, jos vastaanottaja näin haluaa. Mikäli taas vastaanottaja ei koe, että olisi vastuussa hyvityksen suorittamisesta, olisi asian selvittämistä voitava jatkaa osapuolten kesken. Sovitteluun suostuminen voisi esimerkiksi merkitä sitä, että toimisto ei lähetä uusia hyvitysvaatimuksia, paitsi jos sama henkilö loukkaa tekijänoikeutta uudelleen. On tärkeää varmistaa esimerkiksi kirjeen saajan antaman **vastauksen kirjaaminen**, ja se, että saaja tietää miten hänen valintansa vaikuttavat toimiston käytössä olevaan menettelyyn asian selvittämiseksi. Mikäli vastaamatta jättämiseen sisältyy todellinen riski oikeudenkäynnistä, on se mainittava kirjeessä.

10) Ellei se käy muuten selvästi ilmi, kirjeestä tulee ilmetä, että yhteydenotto perustuu siviilioikeudelliseen menettelyyn, jossa selvitetään tekijänoikeuden loukkausta. Liittymän haltijaa pyydetään auttamaan asian selvittämisessä. Selvennetään, että **saamansa selvityksen perusteella oikeudenhaltija päättää**, mihin toimenpiteisiin se asiassa ryhtyy. Asia on mahdollista kuvata ensimmäisessä kirjeessä esim. näin: "Jos oikeudenhaltija päätyy selvittämään asian riita-asiana tai rikosasiana oikeudenkäynnissä, oikeudenhaltijalle aiheutuu oikeudenkäyntikuluja, jotka voidaan lain mukaisesti määrätä hävinneen osapuolen maksettavaksi.

11) Kirjeessä tulee kaikilta osin välttää harhaanjohtavien ilmaisujen käyttöä. Työryhmä suosittelee, että esimerkiksi henkilön, jonka nimissä tietty IP-osoite on loukkauksen ajankohtana ollut (teleliittymän haltija), katsotaan olevan ensisijassa vastuussa loukkauksen selvittämisestä, eikä liittymän haltijana "ensisijaisesti loukkauksesta epäilty". Ensimmäisessä yhteydenottokirjeessä ei saisi olla viittausta tekijänoikeuden loukkauksia koskeviin oikeu-

denkäynnin hävinneelle syntyneisiin rahamääräisiin kuluviiteisiin, ellei oikeudenkäynti ole valmisteilla tai vireillä vastaanottajaa vastaan.

12) Kirjeeseen tulisi sisällyttää viittaus opetus- ja kulttuuriministeriön sivuille, jossa kirjevalvontaa varten muodostetut suositukset on saatavilla ja jossa menettelyä kuvataan tarkemmin. Työryhmä suosittelee, että kaikki kirjevalvontamenettelyyn liittyvät tahot viittaisivat sivustoon, jotta **menettelyä koskeva tieto olisi mahdollisimman yhdenmukaista ja luotettavaa.**

Yhteystietojen hakeminen

13) IP-osoitteen tietyn henkilön yhteystiedon yksilöivä aikaleima ilmoitetaan hakemuksessa Suomen ajassa ja aina kun saatavilla myös ns. UTC-ajassa⁷ tai mahdollisesti näytöstä ilmenevässä muussa ajassa. Suosituksen tavoite on tehostaa yhteystietojen luovuttamista teleyritysten toimesta ja vähentää virheitä. Aikaleimaa koskevan suosituksen edelle menevät toimistojen ja teleyritysten väliset käytännöt, elleivät osapuolet toisin päättä. Suosituksen ansiosta kirjeen saajan ei tarvitse ihmetellä teon eri ajankohtia ja voi tarvittaessa itsekin varmistaa, ettei ole tapahtunut virhettä esim. kesä- ja talviajan vuoksi.

14) Kirjevalvonnassa IP-osoitteiden teknisestä yhtenäisyydestä huolehditaan kaikissa menettelyn vaiheissa: 1) hakijoiden hakemuksessa, 2) markkinaoikeuden tuomiossa ja 3) teleyritykselle toimitettavassa tietopyyntölistassa. Yhteystiedot ovat salassa pidettäviä tietoja ja niiden käytössä on noudatettava henkilötietojen suojaa koskevaa lainsäädäntöä. Yhdenmukaiset listat vähentäisivät turhaa tarkastustyötä ja virheitä. Työryhmä toteaa, että menettely yhteystietojen hakemiseksi tulee olla läpinäkyvää ja menettelytapoja on mahdollista kehittää entisestään osapuolten yhteistyöllä.

15) Kirjevalvonnassa varmistetaan, että kaikki kirjevalvontaan osallistuvat toimijat pyrkivät vähentämään menettelyn viiveitä niin, että havaittua tekijänoikeudenloukkausta koskeva asia saadaan selvitettyä ja sovittua kohtuullisessa ajassa. Tämä merkitsee sitä, että kussakin tapauksessa haetaan yhteystiedot riittävän tuoreiden tekijänoikeuden loukkausten selvittämiseksi. Kirjeen lähettämisen nopeus on keskeistä kirjeiden saajien oikeusturvan kannalta. Toimistojen ei tulisi ottaa hoitaakseen useampia tapauksia, kuin mitä ne pystyvät käsittelemään kohtuullisen ajan kuluessa.

⁷ UTC-aika on perusaika, josta eri aikavyöhykkeiden aika ilmoitetaan itään mentäessä lisätunteina ja länteen edetessä vähenevinä tunteina. Suomen aikaero UTC-aikaan on talviaikana (normaaliaika) **+2 tuntia** ja kesäaikana **+3 tuntia**. Suurimmassa osassa maita on käytössä vain yksi kellonaika.

9 Opetus- ja kulttuuriministeriön kirjevalvontaa koskevat sivut

Työryhmä katsoo, että kirjemenettelyssä noudatetaan jo nyt vakiintuneita toimintatapoja. Hyvien käytäntöjen käyttöönoton myötä käytännöt selkiytyvät entisestään.

Työryhmä toteaa, että saatavilla on paljon erilaista tietoa kirjemenettelystä. Maaliskuussa 2017 opetus- ja kulttuuriministeriön sivuille lisättiin kysymys- ja vastausosio. Palautteen luonteesta johtuen työryhmä päätelee, että tätä sivustoa ei ole osattu kaikilta osin hyödyntää. Työryhmän hyvissä käytännöissä suositellaan, että kirjeessä viitataan opetus- ja kulttuuriministeriön sivustolle, jota täydennetään työryhmän hyväksymillä suosituksilla ja muulla menettelyyn liittyvällä tarkemmalla tiedolla.

Työryhmä suosittelee edelleen, että kaikki kirjevalvontaan tavalla tai toisella liittyvät toimijat ja viranomaiset viittaisivat omien verkkosivujen lisäksi myös opetus- ja kulttuuriministeriön infosivuun.

Opetus- ja kulttuuriministeriön sivuille lisätään tietoa siitä, mitä asiaan osallisen asema merkitsee kirjeen saajan kannalta. Sivustolla selvennetään kirjevalvontaprosessia yleisesti, ja mitä vaihtoehtoja vastaanottajalla on kirjeen saapumisen johdosta. Sivustolla viitataan myös Laillisetpalvelut.fi- sivulle, jossa kerrotaan saatavilla olevista sisältöpalveluista.

Liite 1. Eriävä mielipide tekijänoikeuskirjetyöryhmän mietintöön

Olen opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman tekijänoikeuskirjetyöryhmän enemmistön kanssa eri mieltä lainmuutostarpeiden arvioinnin osalta. Työryhmän työ on keskittynyt kirjevalvontaprosessiin, eikä kirjevalvonnan laajempaa yhteiskunnallista merkitystä ole arvioitu. Kun siihen liittyvät seikat huomioidaan, on tekijänoikeuslain kirjevalvontaa koskevan 60 a §:n kumoamiselle perusteet. Katsonkin, että kirjevalvonta pitäisi lopettaa kokonaan.

Yleiseen etuun liittyvät, kirjevalvontaa vastaan puhuvat seikat

Kirjevalvontaa on perusteltu piratismiin luoville aloille aiheuttamalla uhalla. Sen jälkeen kun kirjevalvontaa koskeva lainkohta tuli vuonna 2006 voimaan on piratismiin vaikutuksista tehty paljon tutkimuksia, joiden keskeiset tulokset voi tiivistää seuraavasti:

- a) Piratismi ei vähennä luovien alojen voittoja kokonaisuutena siten, että se uhkaisi näiden alojen olemassaoloa.
- b) Laillisten palvelujen kehittäminen vähentää piratismia.
- c) Piratismia harjoittavat kuluttavat luovia sisältöjä myös monin laillisin tavoin, joten piratismi ei korvaa laillisten kanavien käyttöä vaan täydentää sitä.

Tutkimusnäyttö ei anna erityistä tukea nykyisenkaltaisen kirjevalvonnan tarpeellisuudelle luovien alojen tai viihdeteollisuuden yritysten olemassaolon tai markkinoilla pärjäämisen näkökulmasta. Näiden alojen haasteet liittyvät yleisempiin globaalin liiketoimintaympäristön muutoksiin, jotka koskevat muitakin aloja, eivätkä siihen, että tavalliset ihmiset jakavat teoksia toisilleen verkossa. On myös huomattava, että kaikki luovat alat eivät koe tarvetta kirjevalvonnan käyttöön. Esimerkiksi Suomen pelialalle kirjevalvonnalla ei ole merkitystä.

Suomessa kirjevalvonta on kohdistunut lähinnä yhdysvaltalaisen viihde- ja pornoteollisuuden tuotteiden jakamiseen. Kirjevalvonnalla on massiivisesti puututtu yksityishenkilöiden vähämerkityksiseen toimintaan, ja siitä on muodostunut kohtuuton seuraamusjärjestelmä. Kirjevalvonta on osa usean lakifirman voittoa tavoittelevaa toimintaa. Muiden näkökulmasta kirjevalvonnasta ei ole hyötyä. Kirjevalvonta ei ole suomalaisen yhteiskunnan yleisen edun näkökulmasta perusteltua.

Yksityiseen etuun liittyvät, kirjevalvontaa vastaan puhuvat seikat

Kirjeiden saajat kokevat yleisesti, että kirjeen lähettäjän ja vastaanottajan välillä vallitseepäätasainen valtasuhde lähettäjän edustaessa lähinnä kansainvälisiä suuryrityksiä vastaanottajan ollessa yksityishenkilö. Kirjevalvonnasta koituu sopimukseen suostuvalleyksityishenkilölle aina vähintään satojen eurojen kustannukset, jotka ovat tyypillisesti selkeässä epäsuhteessa tekoon. Kirjevalvonnassa on enimmäkseen kyse hyvin vähäpätöisistä asioista.

Yleensä kirjeen vastaanottajaa epäillään parin elokuvan tai yksittäisen tv-sarjan muutaman jakson hetkellisestä jakamisesta. Kirjemenettelyn keskeisin ongelma onkin se, että tällaisten vähäpätöisten asioiden takia murretaan yksityisyyden suoja.

Kirjevalvontaan liittyy muitakin yksityiseen etuun liittyviä seikkoja, joita työryhmä ei juuri käsitellyt, mutta jotka laajemmassa arvioinnissa puoltaisivat kirjemenettelyn lopettamista. Erityisesti pornografiaa koskevan valvonnan kautta kirjevalvonta tunkeutuu yksityiselämänydinalueelle kuuluvaan intiimielämään. Yksityisille yrityksille on muodostunut rekistereitähansien suomalaisten pornografisista mieltymyksistä, ja tiettävästi pornografiaa koskevista valvontakirjeistä on aiheutunut ongelmia joissakin perheissä.

Lisäksi esimerkiksi alaikäisten asemaa tulisi arvioida työryhmän tehtävänantoa laajemmin. Tekijänoikeuslakia tosiasiaa rikkonut henkilö on usein alaikäinen.

Kun tarkastellaan kirjevalvontaa sen kohteena olevien yksityisen edun näkökulmasta, kirjevalvonta on kohtuuton keino vähäisiin tekijänoikeuslakien rikkomisiin puuttumisessa.

Lainmuutostarpeiden arviointi

Kirjevalvonta on laajentunut viime vuosina huomattavasti. Eduskunnan hyväksyessä kymmenisen vuotta sitten kirjevalvonnan mahdollistavan lainsäädännön ei odotuksena ollut, että sitä sovellettaisiin kymmenien tuhansien ihmisten varsin vähäisiin tekijänoikeuslain rikkomisiin. Kirjevalvonta ja yleisemminkin tekijänoikeuksien valvontaa koskeva lainsäädäntö tulisi arvioida uudelleen poliittisesti.

Edellä esitetyt yleiseen ja yksityiseen etuun liittyvät näkökulmat puoltavat vahvasti kirjevalvonnan kumoamista kokonaan. Siksi en voi yhtyä työryhmän enemmistön mielipiteeseen, jonka mukaan lainsäädännön muutostarpeiden arviointi olisi ennenaikaista.

Kirjevalvontaa koskeva tekijänoikeuslain 60 a § on ensisijaisesti kumottava. Toissijaisena vaihtoehtona 60 a §:ssä säänneltyä "tekijän oikeuksien suojan kannalta merkittävässä määrin" -kynnystä tulisi muuttaa siten, ettei kirjevalvontaa voitaisi jatkossa soveltaa sellaiseen vertaisverkkojakeluun, jossa yksittäinen henkilö jakaa hetkellisesti paria yksittäistä teosta. Tällaisten lievien tapausten tulisi jäädä selvästi "merkittävässä määrin" -kynnyksen alapuolelle.

Markkinaoikeus on toistaiseksi asettanut "merkittävässä määrin" -kynnyksen niin alas, ettei ole yksinkertaisesti olemassa niin lievää vertaisverkossa tapahtuvaa tekijänoikeuslain rikkomusta, ettei se ylittäisi markkinaoikeuden asettamaa kynnystä. Tällaista oikeustilaa ei voi pitää lainsäätäjän tahdon mukaisena. En pidä todennäköisenä, että markkinaoikeuden kesäkuussa 2017 antama ratkaisu, johon mietinnössä viitataan, tai muutkaan tuomioistuinten tulevat ratkaisut muuttaisivat tilannetta olennaisesti. Tämän vuoksi lainmuutos on ainoa riittävä keino kynnyksen nostamiseen.

Tekijänoikeuslain 60 a §:n kumoaminen palauttaisi oikeustilan vuotta 2006 edeltäneeseen aikaan. Merkittäviin tekijänoikeuden loukkauksiin puuttuminen oli tuolloinkin mahdollista, kuten osoittaa vuonna 2004 alkanut ns. Finreactor-tapaus lukuisine oikeudenkäynteineen ja langettavine tuomioineen (ks. KKO:2010:47, KKO:2010:48). Kirjevalvontaa koskevan lainkohdan kumoamisessa ei siten olisi kysymys piratismiin sallimisesta. Piratismi olisi edelleen rangaistavaa tekijänoikeuslain ja rikoslain perusteella.

Työryhmä on todennut, ettei EU-lainsäädäntö velvoita juuri 60 a §:n tarkoittaman kirjevalvonnan hyväksymiseen. Riittävät oikeussuojakeinot voivat toteutua muullakin tavalla.

Ahto Apajalahti
Electroni Frontier Finland - Effi ry

Liite 2. Asettamispäätös

OKM/32/040/2017

3.5.2017

Jakelussa mainituille

Viite

Asia Tekijänoikeuskirjetyöryhmän asettaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tänään asettanut työryhmän selvittämään tekijänoikeuksien valvonnan, erityisesti tuomioistuimen määräyksellä saatuihin yhteystietoihin ja niiden perusteella lähetettäviin kirjeisiin perustuvan verkkovalvonnan, hyviä käytäntöjä sekä sitä koskevien tekijänoikeuslain säännösten ajantasaisuutta ("Tekijänoikeuskirjetyöryhmä").

Toimikausi

Työryhmän toimikausi on 1.6. – 31.12.2017.

Työryhmän tehtävä

Työryhmän tehtävänä on:

1. selvittää, millä tavalla tekijänoikeuksien verkkovalvontaan voitaisiin kehittää hyviä käytäntöjä turvaamaan kirjeiden vastaanottajien, erityisesti yksityishenkilöiden ja pienyritysten, asemaa;
2. edesauttaa tekijänoikeuksien verkkovalvonnan hyvien käytäntöjen muodostamista ottaen huomioon paitsi tekijänoikeuslain myös henkilötietolainsäädännön ja sähköisen viestinnän tietosuojalainsäädännön vaatimukset;
3. suosittelee alan toimijoille hyviä käytäntöjä, joilla erityisesti pyritään varmistamaan kirjeiden vastaanottajien oikeusturva;

4. seurata tekijänoikeuksien verkkovalvonnan kehitystä ja arvioida, olisiko nykyistä lainsäädäntöä joltain osin muutettava;

5. seurata tekijänoikeusvalvontaan liittyvien asioiden kehitystä Euroopan unionissa ja kansainvälisesti mukaan lukien EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanodirektiivin uudistaminen;

6. pitää yhteyttä asian kannalta keskeisiin kansallisiin viranomaisiin.

Työryhmän puheenjohtaja raportoi työn edistymistä tekijänoikeusasioiden neuvottelukunnan kokouksissa. Neuvottelukunta arvioi osaltaan työryhmän toimikauden lopussa siihen mennessä tapahtuneen kehityksen pohjalta ehdotettujen ja sovellettujen hyvien käytäntöjen riittävyttä sekä mahdollista tarvetta rajoittaa yhteystietojen saamista.

Organisointi

Puheenjohtaja:

Hallitusneuvos **Anna Vuopala**, opetus- ja kulttuuriministeriö

Jäsenet:

Oikeudenhaltijat

Toimitusjohtaja **Tero Koistinen**, Suomen Filmikamari ry

Viestintä- ja yhteiskuntasuhdejohtaja **Marcus Wiklund**, Sanoma Oyj

Musiikintekijä **Markus Nordenstreng**

Tekijänoikeusvalvontaa suorittavat toimijat

Toiminnanjohtaja **Jaana Pihkala**, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus, TTVK

Toimitusjohtaja, OTM, **Tommi Haaja**, Adultia Oy

Asianajaja **Joni Hatanmaa**, Hedman Partners

Toimitusjohtaja, OTM, **Pentti Viljakainen**, Tekijänoikeusturva TOT

Teleoperaattorit

Lakimies **Jussi Mäkinen**, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Lakimies **Tiina Tirkkonen**, DNA Oy

Kirjeiden vastaanottajat

Asiantuntija **Ahto Apajalahti**, Effi ry

Pysyvät asiantuntijat:

Lakimies **Erika Leinonen**, Viestintävirasto

Lakimies **Hertta Hartikainen**, Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Työryhmä voi kutsua kokouksiinsa myös muita asiantuntijoita.

Lisäksi työryhmä varaa mahdollisuuden tekijänoikeusasioiden neuvottelukuntaan nimettyille ministeriöiden ja viranomaisten asiantuntijoille sekä muille tarpeellisiksi katsomilleen tahoille tulla kuulluksi hyvien käytäntöjen osalta.

Työryhmä voi nimetä työnsä tueksi sihteerin työryhmän sisältä.

Työryhmän asettamisessa ei ole voitu noudattaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:n 1 momenttia, koska työryhmään on kutsuttu jäsenet heidän erityisen ammatillisen osaamisensa johdosta, jota ei voida korvata toisella henkilöllä.

Työryhmän puheenjohtajalle tai jäsenille ei makseta palkkiota. Työryhmän kulut maksetaan talousarvioltiltä 29.80.52.07.

Opetus- ja kulttuuriministeri

Sanni Grahn-Laasonen

Johtaja

Jorma Waldén

Jakelu Puheenjohtaja, jäsenet ja asiantuntijat

Tiedoksi Tekijänoikeusasioiden neuvottelukunnan jäsenet ja asiantuntijat
Kansliapäällikkö Anita Lehikoinen
Kulttuuri- ja taidepolitiikan osasto



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN: 978-952-263-544-0 (painettu)

ISBN: 978-952-263-543-3 (PDF)

ISSN: 1799-0343 (nid.)

ISSN: 1799-0351 (PDF)