

OIKEUSTIEDE

JURISPRUDENTIA

XLVII

2014

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN VUOSIKIRJA

Toimitusneuvosto

Jaana Norio-Timonen, puheenjohtaja
Tuula Linna
Tapio Määttä
Seppo Villa

Toimittaja

Tapani Lohi

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys
Kasarmikatu 23 A 17
00130 Helsinki
p. 09 6120 300
www.lakimiesyhdistys.fi
toimisto@lakimiesyhdistys.fi

© 2014 kirjoittajat ja Suomalainen Lakimiesyhdistys"

ISSN-L 0355-8215

ISSN 0355-8215

ISBN 978-951-855-340-6

KUDP"; 9: /; 73/: 77/93: /5*

Oy Nord Print Ab, Helsinki 2014

Pekka Savola

**VALTAKAMPPAILU
LAINVALMISTELUSSA:
INTERNET-OPERAATTORIT
TEKIJÄNOIKEUDEN
TÄYTÄNTÖÖNPANIJOINA**

Sisällys

1 JOHDANTO	207
2 OPERAATTORIN TÄYTÄNTÖÖNPANOROOLIN MUOTOUTUMINEN	210
3 LAINVALMISTELU TEORIAN VALOSSA.....	212
3.1 Lainvalmistelu ja eri tahojen intressit.....	212
3.2 Lainsäädäntökenttä Bourdieun valtateoriassa.....	215
4 OPERAATTOREIDEN VÄLINEELLISTÄMISEN ANALYYSI.....	217
4.1 Toimielimet ja niiden rooli	217
4.1.1 Tekijänoikeuden valmistelu- tai tulkintaelimet.....	217
4.1.2 Siirtyminen valmisteluun virkatyönä.....	223
4.2 Toimijat ja positiot	225
4.2.1 Viranomaiset ja asiantuntijat	225
4.2.2 Eturyhmät.....	227
4.2.3 Lähitarkastelussa viimeisin estoesitys.....	228
4.3 Valta-asetat ja urat	232
4.3.1 Positioiden suhteet ja valtarakenteet	232
4.3.2 Oikeudenhaltijoiden yhtenäisyys ja vallan kierre.....	234
4.3.3 Henkilöiden sitoutuminen tekijänoikeusideologiaan.....	236
4.3.4 Kampailun päämäärät.....	237
5 LOPUKSI.....	239
LÄHTEET.....	242
OIKEUSTAPAUKSET.....	247
LEGISLATIVE POWER STRUGGLE TO EXPAND COPYRIGHT ENFORCEMENT THROUGH INTERNET SERVICE PROVIDERS	248

Valtakamppailu lainvalmistelussa: internet-operaattorit tekijänoikeuden täytäntöönpanijoina

1 JOHDANTO¹

Tekijänoikeuslain (TekL, 404/1961) vuonna 2006 voimaan tulleen muutoksen jälkeen internet-yhteyspalveluja tarjoaviin välittäjiin (internet-operaattori) on voitu kohdistaa velvoitteita, joilla edistetään tekijänoikeuden noudattamista ja täytäntöönpanoa^{2,3}. Näitä velvoitteita ovat tuomioistuimen oikeudenhaltijan hakemuksesta määräämä tunnistamistietojen luovuttaminen (TekL 60 a §) ja verkkosivuston estäminen (TekL 60 c §), mutta muitakin on valmisteilla.⁴ Keinoja perustellaan sillä, että internet-operaattoreilla on joissakin tilanteissa parhaat edellytykset lopettaa kolmansien osapuolten suorittama tekijänoikeuden loukkaus.⁵ Koska internet-operaattorit eivät ole vastuussa käyttäjien siirtämästä aineistosta tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annetun lain (SähköKL⁶, 458/2002) 13 §:n nojalla, operaattorit ovat vastustaneet tehottomina pitämiään keinoja ja vaatineet oikeudenhaltijoita korvaamaan niistä aiheutuvat kulut. Vastaavasti oikeudenhaltijat haluavat ottaa käyttöön ja laajentaa keinoja ilman, että he joutuisivat korvaamaan niistä aiheutuneita kustannuksia. Tästä intressiristiriidasta aiheutuu valtakamppailua lainvalmistelussa ja -soveltamisessa.

¹ Artikkelin tausta on aiemmin esittämissäni hahmotelmissa (Savola 2013a; Savola 2013b). Näiden jatkokehittely sai alkunsa Risto Kankaan johtamassa oikeussosiologian jatko-opintoseminaarissa talvella 2013. Kiitän anonyymejä arvioijia, Tapani Lohea, Taina Pihlajarinnettä, Riku Neuvosta, Timo Harrikaria ja Sabine Frerichsiä keskusteluista ja palautteesta.

² Termille ”enforcement” ei ole hyvää suomenkielistä vastinetta. Sellaiseksi näyttää vakiintuneen termi täytäntöönpano. Tämä poikkeaa käsitteen perinteisestä asiayhteydestä, jossa kyse on mm. tuomioistuimen päätöksen toteuttamisesta esimerkiksi ulosottoviranomaisen toimesta.

³ Muutoksella implementoitiin ns. tietoyhteiskuntadirektiivi (2001/29/EY).

⁴ Ks. laajemmin OKM 2013:13. Näistä lisää jäljempänä.

⁵ Tietoyhteiskuntadirektiivin 59 johdantolause.

⁶ Säädöksellä implementoitiin ns. sähkökauppadirektiivi (2000/31/EY).

Tekijänoikeutta koskevista tuomioistuinasioista valtaosa on ollut mainittuja hakemusasioita, ja säännöksiä onkin sovellettu kohtalaisen usein.⁷ Oikeudenhaltijat ovat hakeneet tuomioistuimelta esimerkiksi määräykset, joilla kolme suurinta operaattoria on määrätty estämään pääsy The Pirate Bay -sivustolle. Aiemmin myös muutaman kotitalouden internet-yhteys on katkaistu.⁸ Tunnistamistietojen luovuttamisella ja sitä seuraavilla vaatimuksilla on pyritty kuluttajien vertaisverkkojakamisen lopettamiseen.⁹ Hakemuksia on tehty vuosittain noin sata.¹⁰

Tarkastelen artikkelissani lainvalmistelussa tapahtuvaa valtakamppailua, kun internet-operaattoreita käytetään tekijänoikeuden täytäntöönpanon välineinä. Näkökulma on oikeuspoliittinen ja -sosiologinen. Tätä näkökulmaa vasten lainvalmistelulla on soveltamistilanteita huomattavasti laajempi vaikutus oikeuden sisältöön. Tämä on myös hedelmällisempi maaperä tutkimuskohteen tarkastelulle. Keskityn intressiryhmiin, mutta käsittelen suppeammin myös lainvalmistelijoiden asennoitumista tekijänoikeuden kehittämiseen ja eri intressiryhmien kantojen yhteensovittamista. Menetelminä hyödynnän erityisesti kriittistä lainsäädäntöteoriaa ja *Bourdieu*n viitekehystä.¹¹ Lähestymistapa on kirjallisuuteen nojautuen teoreettinen ja valmisteluaineiston osalta myös empiirinen.¹²

Yleisesti ottaen tekijänoikeuden alalla oikeudenhaltijat ovat olleet pitkään aktiivisia. Oikeudet ovat hyvin laajoja ja tekijänoikeuden rajoitukset (poikkeukset oikeuksista) ovat verrattain suppeita. Erityissääntelyä on myös syntynyt runsaasti, esimerkiksi muilta oikeudenaloilta puuttuvat siviilioikeudelliset täytäntöönpanokeinot. Intressien voimakkuus ja vastapuolten hajanaisuus ovatkin johtaneet kokonaistarkastelussa oikeudenhaltijoille hyvin myönteiseen lainsäädäntöön. Tähän liittyvää ekspansiota ja valtaistelua on kuvattu jo aiemminkin.¹³ Yleistä tekijänoikeuden valtakamp-

⁷ Ks. HE 124/2012 vp s. 29, jossa kaikkien immateriaalioikeudellisten riita- ja hakemusasioiden vuosittaiseksi määräksi arvioitiin noin 100, eli suurin piirtein sama määrä kuin pelkästään tunnistamistietojen luovuttamismääräyksiä.

⁸ OKM 2013:13 s. 40; *Savola*, OTJP 2013 s. 154–156.

⁹ OKM 2013:13 s. 42.

¹⁰ OKM 2013:13 s. 38. Markkinaoikeuteen tuli vajaan yhdeksän kuukauden aikana 1.9.2013–21.5.2014 vireille 66 hakemusta (22 vuonna 2013, 44 vuonna 2014), joista yksi peruutettiin ja muut hyväksyttiin (Reima Jussila/MAO 21.5.2014). Marraskuussa 2012 annettiin ensimmäinen ja tiettävästi ainoa hylkäävä päätös, ks. *Savola*, LM 2013 s. 895 av. 51; Helsingin kärjäoikeus 28.11.2012 (H 12/57279).

¹¹ Aiemmin laajemmasta näkökulmasta ks. *Savola* 2013b.

¹² Empiirisellä tarkoitetaan tässä laajan käytännön aineiston läpikäyntiä ja sen analysointia. Aineistosta ks. luku 4.1.1 ja sen alaviitteet 73–79.

¹³ Ks. esim. *Mylly* 2013; *Levin* 2012 erit. s. 136–137; *Patry* 2011; *Mylly*, LM 2004 erit. s. 246–250; *Litman* 2001. Ks. myös teoksen *Mylly ym. (toim.)* 2007 kirjoitukset, erit. s. 111 ss.; *Välimäki*, LM 2004; *Koulu* 2004.

pailua ei voida asian laajuuteen nähden käsitellä enemmälti. Artikkelissa tarkastellaankin vain viime aikoina esillä ollutta internet-operaattoreiden täytäntöönpanoroolin kasvattamiseen liittyvää vaikuttamista.

Tarkastelun kohteena on kansallista eduskuntakäsittelyä edeltävä lainvalmistelu. Hallituksen esityksen antamisen jälkeisellä valiokuntavaiheella on keskimäärin vain vähäinen merkitys lain sisältöön, joten se on rajattu pois tutkimuksesta.¹⁴

Kansalliset säännökset perustuvat EU-oikeuteen ja kansainvälisiin sopimuksiin. Tältä osin olennaiset ratkaisut on jätetty kuitenkin kokonaan kansalliselle lainsäätäjälle.¹⁵ Yleisluontoisuudesta johtuen kansallisille täytäntöönpanosäännöksille asetettavia reunaehtoja, arviointikriteerejä ja rajoituksia voidaan (yrittää) hakea EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.¹⁶ Toisaalta minimitasoa ei ole asetettu, eikä jäsenvaltion tarjoamien täytäntöönpanokeinojen riittävyys ole ollut EU-tuomioistuimen käsiteltävänä. Koska oikeuskäytäntö ei aseta tiukkoja edellytyksiä tai huomattavia rajoituksia kansalliselle sääntelylle, marginaali on toistaiseksi varsin suuri. Näin ollen tässä artikkelissa on riittävää keskittyä kansallisiin lainsäädäntöratkaisuihin.

EU-lainsäädännön uudistamissykli on hyvin pitkä. Etujärjestöt voivat pyrkiä EU-päätöksenteossa vaikuttamaan Suomen neuvottelukantoihin, eurooppalaisten kattojärjestöjen kautta, itsenäisesti lobbaamalla tai avoimissa kuulemistilaisuuksissa. Tehokkainta vaikuttaminen on silloin, kun keinoja käytetään rinnakkain.¹⁷ Niin ikään viemällä valittuja oikeustapauksia määrätietoisesti EU-tuomioistuimeen voitaisiin saavuttaa vastaavia tuloksia, ja se onkin intressiryhmille lainvalmisteluun vaikuttamisen ohella toinen strateginen keino.¹⁸ Näillä tavoilla EU-tasolla vaikuttaminen vaatii merkittävästi aikaa ja resursseja.¹⁹ Tässä artikkelissa aikaperspektiivi on lyhyempi ja tarkastelu kohdistuu vain kansalliseen vaikuttamiseen.

Tutkimuskysymys on: millaisessa lainvalmistelun valtakamppailussa internet-operaattoreihin kohdistuvat tekijänoikeudelliset täytäntöönpanovelvoitteet muotoutuvat? Kyse on erityisesti intressiryhmien koostumuksen, dynamiikan ja tavoitteiden sekä lainvalmistelijan toimintatapojen vaikutuk-

¹⁴ Tästä vielä lyhyesti luvussa 4.1.1.

¹⁵ Ks. jäljempänä esitettävä tietoyhteiskuntadirektiivin 8(3) artikla ja 59 johdantolause.

¹⁶ Ks. erityisesti *Promusicae* (C-275/06); *LSG v Tele2* (C-557/07); *L'Oréal v Ebay* (C-324/09); *Scarlet Extended* (C-70/10); *UPC Telekabel Wien* (C-314/12). Yhteenvetona ks. esim. *Savola* 2014; *Husovec* 2013; *Kohl* 2012; *Van Eecke* 2011.

¹⁷ *Hyvärinen* 2008 s. 367–371.

¹⁸ Ks. esim. *Bouwen – McCown* 2007.

¹⁹ EU-lainvalmisteluun vaikuttamisesta enforcement-direktiivin yhteydessä ks. esim. *Haunss – Kohlmorgen* 2009; *Haunss – Kohlmorgen* 2010 ja yleisemmin ks. esim. *Farrand* 2014 erit. s. 117–128.

sen tutkimisesta. Kysymykseen vastaaminen edellyttää tutkimuskohteena olevien velvoitteiden hahmottamista sekä lainvalmistelukäytännön ja -teorian esittämistä. Täytäntöönpanoroolin muotoutumista esitellään lyhyesti luvussa 2, ja luvussa 3 esitetään teoreettinen viitekehys valtakamppailusta lainvalmistelussa ja *Bourdieu*n valtateoreettisesta ns. lainsäädäntökentästä. Lisäksi on kartoitettava relevantit toimijat ja niiden positiot, valtasuhteiden väliset rakenteet, kamppailukentän suhde vallan kenttään sekä tarkasteltava toimijoiden uraa kentällä.²⁰ Nämä käydään läpi luvun 4 analyysissä. Lopuksi luvussa 5 esitetään johtopäätökset.

2 OPERAATTORIN TÄYTÄNTÖÖNPANOROOLIN MUOTOUTUMINEN

Säännökset tunnistamistietojen luovuttamisesta ja estomääräyksestä (TekL 60 a–d §) ovat saaneet alkunsa varsin poikkeuksellisella tavalla, vasta eduskuntavaiheessa. Niiden syntymekanismia on hyvä tarkastella lyhyesti esimerkkinä poikkeuksellisesta valmistelusta ja koska säännökset loivat pohjan velvoitteiden laajentamisesityksille. Tarkastelu taustoittaa myöhempää esitystä ja kytkee alkuperäiset keinot uudempiin ehdotuksiin. Koska tutkimusintressi ei ole lainopillinen, tässä ei keskitytä säännösten tarkempaan sisältöön vaan yleiskatsaukseen ja muotoutumisprosessiin.

Hallituksen esityksessä tietoyhteiskuntadirektiivin implementoimiseksi katsottiin tältä osin riittävän, että tekijänoikeuslakiin lisättäisiin viittaussäännös SähköKL:n säännöksiin.²¹ Direktiivin 8(3) artiklan vaatimus on suppea ja yleisluontoinen: ”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeudenhaltijoilla on mahdollisuus hakea kieltoa tai määräystä sellaisia välittäjiä vastaan, joiden palveluita kolmas osapuoli käyttää tekijänoikeuden tai lähioikeuden rikkomiseen”.²² Eduskunnan lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisissa oikeudenhaltijat esittivät viittaussäännöksen korvaamista laajemmalla ja pysyvällä estomääräysmenettelyllä, koska ne epäilivät säännöksen soveltuvuutta internet-yhteyspalveluja tarjoaviin operaattoreihin.²³ Tässä vaiheessa oli kyse vain estämisestä, eikä kukaan

²⁰ *Bourdieu – Wacquant* 1995 s. 132–133.

²¹ HE 28/2004 vp s. 44–46, 134.

²² Direktiivin 59 johdantolauseen mukaan tämän yksityiskohdat on jätettävä kansallisesti määriteltäviksi. Johdantolauseen ja ns. enforcement-direktiivin (2004/48/EY) 3 artiklasta ilmenevien periaatteiden keskinäinen punninta jättää myös laajan kansallisen marginaalin. Ks. esim. *Norrgård* 2005.

²³ LaVL 5/2005 vp, lausunnot: GRAMEX, Teosto, Kopiosto, Tuotos, TTVK ja Kuvasto.

ollut ehdottanut erityistä säännöstä tunnistamistietojen luovuttamiseksi. Oikeusministeriö, Viestintävirasto ja operaattorit kritisoivat järjestöjen ehdotusta. Ehdotus ei olisi edellyttänyt ns. pääasiakannetta vaan turvaamistoimiratkaisu olisi jäänyt pysyväksi. Lisäksi turvaamistoimi olisi myönnetty ilmeisesti hyvin vähäisin edellytyksin, eikä ehdotettu säännös olisi myöskään turvannut riittävästi vastapuolen oikeuksia.²⁴ Lainvalmistelun jatkuessa skenaario toteutuikin Helsingin käräjäoikeuden ja hovioikeuden hylätessä yksittäisen turvaamistoimihakemuksen.²⁵

Noin vuosi viimeisten kuulemisten jälkeen huhtikuussa 2005 sivistysvaliokunnassa esiteltiin ilmeisesti opetusministeriössä (vastuuministeriö), oikeusministeriössä ja liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä ja sidosryhmiä kuulematta laaditut säännökset.²⁶ Ne hyväksyttiin lakivaliokunnassa ja sivistysvaliokunnassa lähes sellaisenaan ilman sidosryhmien kuulemisia.²⁷ Lainsäädäntövaihe huomioiden säännösten kirjoittaminen tyhjästä oli merkittävä asiallinen laajennus, lähes 400 sanaa. Tunnistamistietojen luovuttamisesta oikeudenhaltijoiden on korvattava kaikki kulut, mutta estämisen kuluista operaattori vastaa pääsääntöisesti itse.²⁸

Sittemmin on valmisteltu muitakin ehdotuksia operaattoreiden täytännönpanoroolin kasvattamiseksi. Vuonna 2009 valmistuneessa virkamies-työryhmän selvityksessä esitettiin, että oikeudenhaltijat voisivat lähettää internet-operaattoreiden kautta liittymänhaltijoille huomautuskirjeitä, mikäli oikeudenhaltijat valvontaoperaatioissaan huomaisivat liittymää käytettävän tekijänoikeuden loukkaukseen.²⁹ Lausuntokierroksen jälkeen tämä johti hallituksen esitykseen, joka kuitenkin raukesi eduskuntakauden vaihtuessa.³⁰ Hanketta kritisoitiin monella tavoin,³¹ mutta tässä valtakamp-

Muissa lausunnoissa tätä ei käsitelty. Eri toimijatahoja esitellään laajasti jäljempänä luvussa 4.

²⁴ LaVL 5/2005 vp, oikeusministeriön lausunto 4.5.2004; Viestintäviraston lausunto 13.5.2004; Elisa Oyj:n lausunto 14.5.2004 ja TeliaSonera Finland Oyj:n lausunto 28.5.2004.

²⁵ LaVL 5/2005 vp s. 8; *Siiki* 2009 s. 176; Helsingin käräjäoikeus 21.12.2004 (04/22468).

²⁶ SiVM 6/2005 vp, Ficom ry:n lausunto 2.5.2005.

²⁷ SiVM 6/2005 vp, TTVK:n lausunto 1.4.2005 s. 7, koontitulukko: asiantuntijalausunnoissa tehtyjä muutosehdotuksia (versio 2, 8.5.2005) s. 98–106, opetusministeriö: pykälien muotoiluehdotukset 31.5.2005 s. 21. Ficom ry:n ilmeisesti oma-aloitteisesti lähettämässä, 2.5.2005 päivätysssä lausunnossa esitetyjä huomioita ei juurikaan noteerattu. Tietosuoja-valtuutettu katsoi pyydytyssä, 24.5.2005 päivätysssä lausunnossaan säännösten edellyttävän jatkovalmistelua tai jopa poistamista esityksestä. Opetusministeriö esitti, että säännökset tulisi muotoilla tältä osin lakivaliokunnan ehdottamalla tavalla.

²⁸ LaVL 5/2005 vp s. 9–10.

²⁹ OPM 2009:21. Oikeusministeriön edustaja katsoi lausumassaan ehdotuksen ennenaikaiseksi.

³⁰ HE 235/2010 vp.

³¹ Ks. esim. *Norrgård*, JFT 2010.

pailun kannalta keskeisintä oli erimielisyys kustannusten korvaamisesta. Hallituksen esityksen mukaan oikeudenhaltijoiden olisi pitänyt korvata kulut kokonaan, arviolta 60–250 euroa huomautuskirjeeltä. Oikeudenhaltijat totesivat myöhemmin, etteivät ne tulisi näin korkeilla hinnoilla kirjeitä lähettämään.³² Heidän mielestä operaattorin tulisi vastata ainakin osittain kustannuksista, mitä on väläytetty myös uudessa vuoden 2013 taustaselvityksessä.³³

Vastaavasti oikeudenhaltijoiden vuonna 2004 tekemä esitys laajemmasta estomenettelystä konkretisoitui, kun tekijänoikeustoimikunnan vuoden 2012 mietintö päättyi samansuuntaiseen malliin. Kritiikkiä aiheutti muun muassa kulukysymyksen jättäminen jatkovalmisteluun.³⁴ Huomattavasti jatkokehitelty, mutta vastaavasti kritisoitu HE-luonnos lähetettiin lausunnoille 13.12.2013. Siinä esitettiin uutena keinona myös hidastamismääräys. Esitystä käsitellään laajemmin jäljempänä.³⁵

3 LAINVALMISTELU TEORIAN VALOSSA

3.1 Lainvalmistelu ja eri tahojen intressit

Perinteisesti lakien säätäminen on hahmotettu järkeen ja tutkimustietoon perustuvaksi rationaaliseksi päätöksenteoksi (rationaalisen valinnan teoria). Toisen teorian mukaan lainvalmisteluun vaikuttavat eri ryhmien intressit, valta-asetelmat ja institutionaaliset tekijät (yksityisten intressien tai julkisen valinnan teorian).³⁶ Kohtaamastaan kritiikistä huolimatta rationaalinen malli on hallinnut hahmotustapaa lainvalmistelun tutkimuksen ja valtionhallinnon säädöspolitiikan piirissä.³⁷ Näitä teorioita on kehitelty eteenpäin institutionaalis-realistisessa lainlaadintakäsityksessä, jossa korostetaan lainlaadinnan instrumentalismia, polkuriippuvuutta, tiedon ja asiantuntemuksen merki-

³² OKM 2013:13 s. 63, 68, 110. Vastaavasti esimerkiksi Uudessa-Seelannissa kustannusten vuoksi elokuvatuottajat eivät ole lähettäneet ainuttakaan ilmoitusta ja musiikkituottajien ilmoitukset ovat jääneet vähäisiksi (*Giblin* 2014 s. 160, 162).

³³ OKM 2013:13 s. 68, 110.

³⁴ OKM 2012:2 s. 65; OKM lausuntotiivistelmä 22.5.2012 s. 1, 5–15. Vastaavalla tavalla myöhemmässä esityksessä kuluvastuun jakautuminen jätettiin tuomioistuimen harkittavaksi – ilman arviointikriteerejä (OKM 2013:13 s. 81).

³⁵ OKM 2013:13; Hankerekisteri OKM056:00/2013. HE-luonnoksen lausunnoista ks. luku 4.2.3.

³⁶ *Pakarinen* 2012 s. 49, 74, 84–85. Vastaavasti *Rantala* 2011 s. 13–19.

³⁷ *Pakarinen* 2011 s. 6; *Tala ym.* 2011 s. 11–12.

tystä, epävarmuutta ja erimielisyyksien ratkaisemista.³⁸ Normatiivisessa sääntelyteoriassa tarkastellaan parhaan ohjaukskeinon löytämistä tietyn yhteiskuntapoliittisen tavoitteen saavuttamiseksi, kun taas positiivisessa sääntelyteoriassa tutkitaan niitä tekijöitä, jotka tosiasiallisesti vaikuttavat lainsäätäjän valintoihin. Yleisen edun asemasta eturyhmien, poliitikoiden ja virkamiesten intressit voivat olennaisesti vaikuttaa lainsäädännön sisältöön.³⁹ Erilaisia ja keskenään ristiriitaisiakin malleja on siis useita.

Ranskalainen *Pierre Bourdieu* (1930–2002) tarkasteli muiden tutkimuskohteidensa ohella ”byrokratian kenttää” eli valtion ja sen toimielinten toimintaa.⁴⁰ Viranomaista ei tulisi nähdä neutraalina, yleisen edun tuntevana ja sitä tavoittelevana tahona tai rationaalisena työkaluna yleisen edun toteuttamisessa.⁴¹ Valtion monopoli fyysiseen ja symboliseen väkivaltaan johtaa väistämättä kamppailuun monopolin herruudesta ja siihen liittyvistä eduista.⁴² Alistetut hyväksyvät tiedostamatta (ns. doksa) valtiossa valtaa pitävien ja valtakoneiston hyväksikäytön avulla toteutetun symbolisen väkivallan.⁴³ Yleisen edun vartijoilta edellytetään neutraaliutta ja yhteiskunnallisen perspektiivin säilyttämistä, mutta sosiologisessa tarkastelussa tämä ideaali on hurskastelua ja ristiriidassa todellisuuden kanssa.⁴⁴ *Bourdieun* valtateoria vastaa näin ollen lainsäädäntöteorioista yksityisten intressien teoriaa ja positiivista sääntelyteoriaa.⁴⁵

Lainsäädäntöteoriassa valtasuhteista johtuvaksi rakenteelliseksi lainvalmisteluun osallistumisen esteeksi on hahmotettu se, että ”jokin ryhmä kykenee käyttämään lakiuudistuksessa omaa lainsäädäntövaltaansa muita ryhmiä voimakkaammin”.⁴⁶ Oikeuspoliittiset kysymykset lakien neutraliteetista, syntymekanismista ja taustavoimista jäävät usein vähemmälle huomiolle.⁴⁷ Havaitusti nämä ilmenevät hiukan eri tavalla muotoiltuina sekä lainsäädäntöteoriassa että *Bourdieun* analyysissä. Tämä ideaalisten käsitysten kyseenalaistaminen on myös tämän tutkimuksen lähtökohta.

³⁸ *Tala ym.* 2011 s. 12–13.

³⁹ *Pakarinen* 2012 s. 49; *Mähönen – Määttä* 2002 s. 187, 189. Vastaavasti ks. *Koulu* 2004 s. 1–5.

⁴⁰ *Bourdieu* 1994.

⁴¹ *Bourdieu* 1994 s. 2. Vastaavasti säädettyjen lakien uskotaan usein olevan neutraaleja välineitä, joiden avulla valtiot voivat ohjata ja valvoa kansalaisten käyttäytymistä sekä yhteiskunnallista kehitystä (*Houtsonen* 2002 s. 156).

⁴² *Bourdieu* 1994 s. 16.

⁴³ *Bourdieu* 1994 s. 15.

⁴⁴ *Bourdieu* 1994 s. 17–18.

⁴⁵ Rationaalisen valinnan teoria onkin nimenomaisesti todettu *Bourdieun* hahmotustavalle vastakkaiseksi (*Bourdieu – Wacquant* 1995 s. 153–154).

⁴⁶ *Pakarinen* 2011 s. 74.

⁴⁷ *Houtsonen* 2002 s. 157–158.

Tarkastelu kohdistuu sekä intressiryhmiin että siihen, onko lainvalmistelijan toiminnassa havaittavissa piirteitä, jotka olisivat omiaan vahvistamaan tai neutraloimaan eturyhmien vaikutusmahdollisuuksia.

Etujärjestöjen intressinä on laaja valmistelu, väljät toimeksiannot, itsenäiset työryhmät ja lainvalmistelijan rooli mekaanisena lakitekstien kirjoittajana.⁴⁸ Sen sijaan jos lainvalmistelu olisi rationaalista toimintaa, eturyhmien tehtävänä olisi lähinnä lainvalmistelijan roolia korostava lainvalmistelun tietopohjan laajentaminen.⁴⁹ Eturyhmät voivat vaikuttaa tarjoamalla lainsäätäjälle vaihtohyödykkeenä tietoa.⁵⁰ Epätasapainoa syntyy, kun eri osapuolilla ei ole yhtäläisiä resursseja tiedon tuottamiseen, sillä tietoja ei ole luonnollisesti valittu ja esitetty puolueettomasti.⁵¹ Tämä korostaa eri intressiryhmien keskenään erilaisia vaikutusmahdollisuuksia. Yksinkertaistaen heikkoon tai ylityöllistettyyn lainvalmistelijaan vaikutetaan tekemällä itse lakiehdotukset, vahvaan ”voittamalla” muut osallistujat tuottamalla omaa kantaa tukevia tietoja ja tutkimustuloksia.

OECD:n arvioinnin mukaan Suomessa yleinen lainvalmistelun kuulemistapa suosii vain järjestäytyneitä ryhmiä, ja se syrjäyttää liian helposti vähemmän vaikutusvaltaiset sidosryhmät ja erityisesti ne kansalaiset, joiden etua mikään sidosryhmä ei aja.⁵² Sidoryhmien mahdollisuus osallistua näennäisesti lainvalmisteluun ja esittää lausuntoja onkin eri asia kuin tosiasiallinen vaikuttaminen. Kyse on oikeastaan siitä, miten lainvalmistelijat suhtautuvat sidosryhmien kantoihin ja eri- ja samanmielisyyden hallinnointiin ja miten yleistä etua tai lainvalmistelijan neutraliteettia voidaan arvioida.⁵³ Ratkaisuja perustellaan usein esimerkiksi enemmistön tai valtaosan tukemalla kannalla, mutta tämä voi johtaa strategiseen keinotteluun. Tällöin keskeiseksi kriteeriksi tulisi edustajatahojen määrä eikä esitettyjen argumenttien laatu tai edustamattomien tahojen intressit.⁵⁴ Ongelmallista on, jos lainvalmistelija tekee ratkaisunsa lausuntojen määrän perusteella tai vetäytyy lausuntojen määrään viittaavan fasadiperustelun taakse.

⁴⁸ *Tala ym.* 2011 s. 7. Vastaavasti oikeudenhaltijat olivat vahvoja taustavaikuttajia direktiiveissä ja ACTA-sopimuksessa, ks. *Farrand* 2014 s. 118, 128–129, 183 viitteineen

⁴⁹ *Pakarinen* 2012 s. 85–86; *Pakarinen* 2011 s. 7, 43.

⁵⁰ *Bouwen – McCown* 2007 s. 425; *Bouwen* 2002.

⁵¹ Tiedon epäneutraaliudesta ja strategisista hyödyntämiskeinoista ks. *Tala ym.* 2011 s. 12. Vastaavasti epätasapainosta ja asiantuntijuudesta ks. *Farrand* 2014 s. 17 ja alaviite 126.

⁵² OECD 2010 s. 71–72; *Ahtonen – Keinänen* 2012 s. 5.

⁵³ *Rantala* 2011 s. 100–117, 194 ss; *Pakarinen* 2011 s. 24, 41. Erimielisyyksien hallinnoinnista ks. esim. *Tala ym.* 2011 s. 12–13; *Ahtonen – Keinänen* 2012 s. 11.

⁵⁴ *Rantala* 2011 s. 159–160, 193. Vastaavasti keskenään ristiriitaisten sidosryhmien mielipiteiden keskinäisen painoarvon määrittämisestä, ks. *Ahtonen – Keinänen* 2012 s. 2.

3.2 Lainsäädäntökenttä Bourdieun valtateoriassa

Bourdieu keskittyi oikeuden kenttää analysoidessaan lainsoveltajien ja oikeustieteilijöiden välisiin kamppailuihin esitellen muun muassa käytännön ja teoreettisen lähestymistavan vastakkainasetteluita.⁵⁵ Oikeuden kentällä käydään jatkuvaa valtakamppailua lain oikeasta tulkinnasta.⁵⁶ Kentällä tarkoitetaan jonkin merkityksellisen asian (pääoman) ympärille rakentuvaa sosiaalisten suhteiden tilaa. Pääoma on sosiaaliseen peliin osallistumisen edellytys ja tavoittelun kohde. Kentällä käytävää peliä ohjaavat pelaajien sisäistämät säännönmukaisuudet eli tieto siitä, miten peliä pelataan, mutta toisaalta kentällä kamppaillaan myös sääntöjen sisällöstä ja kentän rajoista. Kamppailu kohdistuu myös siihen, millainen pääoma on kentällä hallitsevassa asemassa. Kyse on ennen kaikkea kulttuurillisten ja sosiaalisten voimien tarkastelusta. Oikeuden kentän juridinen pääoma onkin tiedollista ja taidollista, kulttuurista pääomaa.⁵⁷ Kaikki kentät ovat alisteisia taloutta ja politiikkaa edustavalle vallan kentälle.⁵⁸

Kentän peliin osallistuminen edellyttää osallistumishalua (intressi), pääoman hallintaa ja pelin tajua. Oikeuden kentän kamppailuihin voivat tosiasiasa osallistua vain juridista pääomaa omaavat, oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt. Henkilöiden tapa ja näkökulma todellisuuden hahmottamiseen ilmenee ns. habituksessa, joka muodostuu opintojen ja ammatin harjoittamisen aikana. Oikeuden kentällä habitukseen on sisäistetty muun muassa oikeudellisten ajattelun traditioiden ja ilmaisutapojen tuntemus, tietoisuus mahdollisista toimintatavoista ja ymmärrys oikeudellisesta argumentaatiosta. Se myös osaltaan yhdistää ryhmää, ylläpitää identiteettiä ja tekee eron ryhmän ulkopuolisiin.⁵⁹ Tällä tavoin niin ikään pyritään sulkemaan kentältä ulos muut toimijat.⁶⁰

Lainvalmistelua ja lain säätämistä ei voida nähdäkseeni tarkastella oikeuden kentän avulla, koska kyse ei ole oikeussääntöjen tulkinnasta vaan niiden luomisesta. Myös kentän osallistajat ovat osin eri tahoja: oikeuden kentällä tuomioistuimilla on keskeinen asema eikä poliitikoilla ole sinne asiaa. Lainvalmistelussa tuomioistuimilla on vähäisempi, yleensä pidettyväinen asiantuntijarooli. Poliitikoilla voi olla huomattava vaikutus lakeihin

⁵⁵ *Ylhäinen* 2010 s. 169–170; *Bourdieu* 1987 s. 821–824.

⁵⁶ *Ylhäinen* 2010 s. 167; *Bourdieu* 1987 s. 817–818.

⁵⁷ *Ylhäinen* 2010 s. 159–160; *Bourdieu – Wacquant* 1995 s. 125–128, 148–149.

⁵⁸ *Ylhäinen* 2010 s. 161–162; *Bourdieu* 1987 s. 823–824.

⁵⁹ *Ylhäinen* 2010 s. 162–163, 171–172; *Bourdieu* 1987 s. 818–819; *Terdiman* 1987 s. 811–812.

⁶⁰ *Ylhäinen* 2010 s. 167–168; *Bourdieu* 1987 s. 828–829, 832.

ja he myös viime kädessä tekevät kaikki päätökset.⁶¹ Päätösten perusteet voivat olla myös poliittisia, eikä oikeus ohjaa lakien säätämistä samalla tavoin kuin se ohjaa lainoppia ja lainkäyttöä.

Edellä mainituista syistä on mielestäni syytä erottaa tämä ns. lainsäädäntökenttä oikeuden kentästä. Myös virkamiesten toimintaa analysoivan byrokratian kentän näkökulma on liian suppea, koska tässä päähuomio kohdistuu intressiryhmiin. Lainsäädäntökentän pääomaksi voidaan hahmottaa vaikutusvalta: se on tavoittelun kohde, mutta myös edellytys (tosiasialliselle) osallistumiselle. Jos tarkastellaan poliittisen ohjauksen ”alapuolista” tasoa, kentällä on myös samankaltaisia piirteitä.⁶² Lainvalmistelijat, lausuntojen laatijat ja työryhmiin osallistuvat ovat miltei poikkeuksetta oikeustieteellisen koulutuksen saaneita henkilöitä. Keskeisimmistä lainsäädäntökentän toimijoista vain poliitikot ja heidän avustajansa eivät yleensä kuulu juristiprofessioon.⁶³ Valmistelussa käytetään oikeudellista kieltä, käsitteitä, ilmaisutapoja ja mekanismeja. Tämä takaa juristeille etulyöntiaseman muihin osallistujiin nähden. Vastaavasti esitetään oikeudellista argumentaatiota vetoamalla esimerkiksi perusoikeuksiin, kansallisiin tai eurooppalaisiin säädöksiin, tuomioistuinratkaisuihin ja hallitusohjelmakirjauksiin. Tekijänoikeuslaki on myös hyvin monimutkainen ja valmisteluun osallistuu lähes yksinomaan lakimiehiä. Edellä *Bourdieu*n kuvaamalla tavalla tällä käytännössä tehdään ero ulkopuolisiin ja suljetaan pois muut kuin tekijänoikeuteen vihkiytyneet juristit. Professionien samankaltaisuus oikeuden tulkintakentällä ja valmistelussa lisää niin ikään kenttien keskinäistä riippuvuutta.

Lainsäädäntökenttä lienee parhaiten kuvattavissa oikeuden kenttään vahvasti kytköksissä olevana politiikan osakenttänä.⁶⁴ Lainvalmistelijoiden toimintaa voidaan mallintaa osin myös byrokratian kentän avulla. Oikeuden kentän tavoin – tai poliittisista vaikutteista johtuen jopa vahvemmin – lainsäädäntökenttä monilta osin vastaa (homologia) politiikan ja yleisen vallan kenttää.⁶⁵

⁶¹ Vastaavasti ks. *Tuori* 2000 s. 150.

⁶² Vastaavasti ks. *Tuori* 2000 s. 149–151. *Tuori* tarkastelee erityisesti sitä, mikä erottaa poliittisen argumentaation oikeudellisesta.

⁶³ Esimerkiksi oikeusministeriön lainvalmisteluosaston 40:stä lainvalmisteluun osallistuvasta henkilöstä 38 oli juristeja (Raili Paananen/OM 1.10.2013). Niin ikään viimeisimmän tekijänoikeustoimikunnan kokoonpanossa (21 henkilöä) vain kolmella ei ollut oikeustieteellistä tutkintoa. Vastaavasti OKM:n seitsemästä tekijänoikeuden alan henkilöstä, pois lukien sihteerit, vain projektitutkijalla oli muu kuin oikeustieteellinen koulutus. (Lakimiesmatrikkeli 2014.)

⁶⁴ Tätä kuvastaa myös yleinen politiikan oikeudellistumiskehitys.

⁶⁵ *Ylhäinen* 2010 s. 166; *Bourdieu* 1987 s. 850–851.

4 OPERAATTOREIDEN VÄLINEELLISTÄMISEN ANALYYSI

4.1 Toimielimet ja niiden rooli

4.1.1 Tekijänoikeuden valmistelu- tai tulkintaelimet

Lainsäädäntöön voi vaikuttaa ennen varsinaisen valmistelun aloittamista (esivalmistelu), hallituksen esityksen laatimisvaiheessa (perusvalmistelu, lausuntomenettely ja jatkovalmistelu) tai eduskuntavaiheessa. Yleisesti ottaen etujärjestöt ovat kokeneet eduskuntakuulemiset vaikuttamisen kannalta ajankohdaltaan liian myöhäisiksi, ja painopiste on aiemmassa edunvalvonnassa. Aika ennen työryhmän perustamista on katsottu kaikkein tärkeimmäksi valmisteluvaiheeksi. Sama pätee myös pysyviin komiteoihin, toimikuntiin ja neuvottelukuntiin. Järjestäytyneet ja institutionalisoituneet ryhmät, kuten oikeudenhaltijajärjestöt, hallitsevat ja ovat vahvassa asemassa tällaisessa epämuodollisessa ja useimmiten dokumentoimattomassa vuorovaikutuksessa.⁶⁶

Yleisesti ottaen ainoastaan vastaavan ministeriön ja riippumattomien asiantuntijoiden kuulemisella on tilastollista merkitystä eduskunnan valiokunnan kannanmuodostukseen. Muilla ministeriöillä tai eturyhmillä ei keskimäärin ole vaikutusta.⁶⁷ Tämä korostaa tarvetta vaikuttaa vastuuministeriön edustajiin. Tekijänoikeusasiat käsitellään sivistysvaliokunnassa, jossa oikeudenhaltijat ovat kuultavina tahoina vahvasti tai jopa lähes yksinomaan edustettuina.⁶⁸ Valiokunnassa voidaan lähinnä tehdä pieniä muutoksia ja myöhemmin oikeuslähteenä hyödynnettäviä kirjauksia. Tilanteen muuttuminen tai valmistelussa avoimeksi jääneet kysymykset tosin korostavat valiokunnan roolia, kuten ilmeni vuoden 2004–2005 valmistelussa.⁶⁹ Valiokuntavaiheen toissijaisen merkityksen ja tähän liittyvän aineiston vähyyden vuoksi artikkelissa on rajauduttu eduskuntakäsittelyä edeltäviin vaiheisiin.

Taulukoissa 1 ja 2 on esitetty eri tahojen osallistumista tekijänoikeuden valmistelu- tai tulkintaelimiin sekä niiden antamia lausuntoja nyt käsillä olevista aiheista. Taulukoissa on yhdistetty suuri määrä erilaisia tietoja. Tässä esitetään taulukon rakenne lyhyesti, ja sisältöön paneudutaan myö-

⁶⁶ Pakarinen 2012 s. 75–76; Pakarinen 2011 s. 40; Tala ym. 2011 s. 2, 4, 7.

⁶⁷ Ahtonen – Keinänen 2012 s. 21. Epäselvää on, onko näin myös tekijänoikeuden alalla.

⁶⁸ Yleisesti ks. esim. Peltomäki 2013b.

⁶⁹ Pakarinen 2011 s. 53–54. Oikeuslähteenä käyttämisestä ks. Ahtonen – Keinänen 2012 s. 12.

hemmissä alaluvuissa.⁷⁰ Eräitä yleisiä havaintoja esitetään kuitenkin heti taulukoiden esittelyn jälkeen.

Tahot on jaettu ”ryhmiin” eli eräänlaiseen taustakontekstiin.⁷¹ Ryhmä- jaon tarkoituksena on helpottaa hahmottamaan eri toimijaleirien sisäisiä ja ulkoisia samankaltaisuuksia ja eroja. Ryhmät voisi tietyiltä osin hahmotella toisinkin.⁷² Lihavoinnilla on korostettu tahoja, jotka ovat muita aktiivisempia tai vaikutusvaltaisempia.

Seuraavassa kolmessa sarakkeessa on lueteltu tahon edustajien lukumäärä kussakin elimessä. ”Nvk” viittaa 40-henkiseen tekijänoikeusasioiden neuvottelukuntaan, ”Tmk” 21-henkiseen tekijänoikeustoimikuntaan ja ”TN” 16-henkiseen tekijänoikeusneuvostoon varajäsenineen.⁷³ Vastaavasti ”SiVM” viittaa eduskunnan sivistysvaliokunnassa täytäntöönpanokeinoja käsiteltäessä kuultujen asiantuntijoiden lukumäärään.⁷⁴ Taulukoihin on sisällytetty kaikki kolmessa ensimmäisessä elimessä edustetut tahot.⁷⁵ Terminologian yksinkertaistamiseksi jäljempänä ”työryhmä” kattaa myös komiteat eli tekijänoikeusasioiden neuvottelukunnan ja tekijänoikeustoimikunnan.

Seuraavissa sarakkeissa on tarkasteltu tahojen suhtautumista lainsäädäntöhankkeisiin. ”+” tarkoittaa myönteistä, ”-” kielteistä ja ”X” neutraalia suhtautumista. Lukutapa on subjektiivinen ja voimakkaasti yksinkertaistava, jopa polarisoiva; suluissa oleviin kantoihin sisältyy tavallista enemmän tulkintaa tai ehdollisuutta. Kantoja viimeisimpään estoesitykseen on havainnollistettu yksityiskohtaisemmin luvussa 4.2.3. Ehdotusta on lausunnoissa harvoin vastustettu täydellisesti. Kielteiseksi suhtautumiseksi on luokiteltu sellainen kritiikki, jossa hanketta pidetään tarpeettomana, jatkovalmistelun

⁷⁰ Taulukoiden on tarkoitus esittää tietoa tiivistetyssä ja systematisoidussa muodossa, ei niinkään toimia yhteenvedona tekstiesitykselle. Näin ollen olen katsonut parhaaksi esittää taulukon ensimmäisessä loogisessa asiayhteydessä. Tässä vaiheessa lukijan oletetaan tutustuvan taulukkoon vain pääpiirteittäin ja muodostavan yleiskäsityksen tahoista ja ryhmittymistä. Yksityiskohtia mm. valmisteluelimistä ja lausuntokannoista oletetaan tarkasteltavan vasta myöhemmin, kun tekstissä niitä käsitellään.

⁷¹ Taho on kirjattu tiettävästi tosiasiallisen edustuksen mukaan (tästä ks. alaviite 144).

⁷² ”Hyödyntäjällä” tarkoitetaan sekä käyttäjä- että oikeudenhaltijaroolin omaavaa tahoja, esimerkkinä mediatalo (*Oesch* 2009 s. 7 vrt. toisenlainen hahmottelu tekijänoikeustoimikunnasta mts. 14). Tarvetta erotella näitä oikeudenhaltijoista ei ehkä tässä tutkimuksessa olisi. Oikeudenhaltijaksi luokittelu on tehty laajentavasti mukaan lukien muun ohella asianajotoimistot, jotka tyypillisesti edustavat oikeudenhaltijoita.

⁷³ Hankerekisteri OKM044:00/2012 (Tekijänoikeusneuvosto), OPM012:00/2010 (Tekijänoikeustoimikunta 2010–2011), OKM037:00/2014 (Tekijänoikeusasioiden neuvottelukunta).

⁷⁴ SiVM 6/2005 vp sisältäen liiteaineistot. Myös lakivaliokunnan aineisto on käyty läpi (LaVL 5/2005 vp).

⁷⁵ Pois on jätetty sivistysvaliokunnan kuulemia tämän tarkastelun ulkopuolisiin asioihin osallistuneita tai yksittäisiä tahoja (yhteensä 23 kpl).

tarvetta korostetaan tai esitystä vastustetaan tai keskeisiin ehdotuksiin kohdistetaan huomattavaa kritiikkiä. Myönteiseksi on luokiteltu myös laajennuksia esittävä lausunto. Neutraalia (X) on käytetty vain poikkeuksellisesti, lähinnä kun taho ei ole halunnut lausua mitään.

Taulukko 1. Toimijat eri elimissä ja lausunnonantajina.

Taho	Ryhmä	Nvk	Tmk	TN	SiVM	Kirje	Kirje/HE	Estot	Estot/HE
Opetus- ja kulttuuriministeriö	Lainsäädäntö	3	1		4				
Oikeusministeriö	Lainsäädäntö	1	1	2		-	X	(-)	-
Liikenne- ja viestintäministeriö	Lainsäädäntö	1	1		1	+	-	(-)	-
Työ- ja elinkeinoministeriö	Lainsäädäntö	1	1					-	-
Ulkoasiainministeriö	Lainsäädäntö	1							(-)
Sisäasiainministeriö	Lainsäädäntö					-	+		X
Helsingin käräjäoikeus	Oikeuslaitos						+	+	+
Markkinaoikeus	Oikeuslaitos								-
Yliopisto/oikeustiede	Asiantuntija	1	1	4	2	-			
IPR University Center	Asiantuntija	1			1		-		(-)
Tietosuojavaltuutettu	Käyttäjä	1			2				(-)
Viestintävirasto	Käyttäjä					-		-	(-)
Kilpailu- ja kuluttajavirasto	Käyttäjä	1	1			-	-	(-)	(-)
Kuluttajaliitto ry	Käyttäjä					-	-	-	
Tietoyhteisk. kehittämiskeskus ry	Käyttäjä	1							-
EFFI ry	Käyttäjä	1			1			-	-
Piraattipuolue rp	Käyttäjä					-	-	-	-
Kansallinen audiovis. instituutti	Käyttäjä	1							
Kansalliskirjasto	Käyttäjä	1		1	1				
Valtion taidemuseo	Käyttäjä			1	1				
Suomen Yrittäjät	Teollisuus	1	1	1	1				
Elinkeinoelämän keskusliitto	Teollisuus	1	1	1	1	-		(+)	(-)
Nokia Oyj	Teollisuus	1			1				
Kauppa liitto ry	Teollisuus			1			+	+	
Teknoliigat Teollisuus ry	Teollisuus			1				-	-
Keskuskauppakamari	Teollisuus							-	(-)
STTK ry	Teollisuus							-	-
Ficom ry	Välittäjä	1	1	1	1	-	-	-	-
Elisa Oyj	Välittäjä				1	-	-	-	-
Finnnet-liitto	Välittäjä					-		-	-
DNA	Välittäjä						-	-	-
Teliasoenera Finland Oyj	Välittäjä				1	-	-	-	-

Sarake ”kirje” viittaa vuonna 2009 valmistuneeseen ns. huomautuskirjemenettelyä koskevaan esiselvitykseen ja siitä annettuihin lausuntoihin. Kannat on arvioitu lausunnotiivistelmän perusteella.⁷⁶ ”Kirje/HE” viittaa samaa menettelyä koskevaan hallituksen esitysluonnokseen. Kannat on arvioitu pääosin hallituksen esityksen valmisteluvaiheita koskevan luvun perusteella, mutta myös esitysluonnoksesta annettujen lausuntojen perusteella.⁷⁷ ”Estot” viittaa tekijänoikeustoimikunnan vuonna 2012 valmistuneen mietinnön estomenettelyn laajentamista koskevaan osaan. Kantoja

⁷⁶ OPM 2009:21; OPM lausunnotiivistelmä 27.11.2009; Hankerekisteri OPM016:00/2009.

⁷⁷ HE 235/2010 vp; Hankerekisteri OKM001:00/2010.

on arvioitu lausuntotiivistelmän ja lausuntojen perusteella.⁷⁸ ”Estot/HE” viittaa 13.12.2013 lausuntokierrokselle lähetettyyn em. mietinnöstä jatko-kehiteltyyn HE-luonnokseen ja sen taustaselvitykseen. Kantoja on arvioitu lausuntojen perusteella ja niitä eritellään tarkemmin luvussa 4.2.3.⁷⁹ Taulukoista on jätetty pois lausuntotiivistelmässä mainitsemattomia, yksittäisiä tai irrelevantteja tahoja (17 kpl).

Taulukko 2. Hyödyntäjät ja oikeudenhaltijat elimissä ja lausunnonantajina.

Taho	Ryhmä	Nvk	Tmk	TN	SiVM	Kirje	Kirje/HE	Estot	Estot/HE
Sanoma Oyj	Hyödyntäjä	1	1	1	1	X		+	+
Yleisradio	Hyödyntäjä	1	1	1	1	-	X		+
Viestinnän Keskusliitto	Hyödyntäjä	1	1	1	1	+			+
MTV Media	Hyödyntäjä	1	1	1	1	+	+	+	+
Markkinointiviest. Toimistojen Liitto	Hyödyntäjä				1			-	
Mainostajien Liitto	Hyödyntäjä			1	1				
Aalto-yliopisto	Hyödyntäjä	1							
Teosto ry	Oik.haltija	1	1	1	2	+	+	+	+
Kopioisto ry	Oik.haltija	1		1	2	+		+	+
Sanasto ry	Oik.haltija	1		1		+	+		+
Tuotos ry	Oik.haltija	1			1		+		+
Kuvasto ry	Oik.haltija			1	1		+		+
Gramex ry	Oik.haltija		1		2	+	+	+	+
TTVK ry	Oik.haltija				2	+	+	+	+
Suomen Kirjailijaliitto ry	Oik.haltija	1	1		1		+		+
Suomen Näyttelijäliitto ry	Oik.haltija	1		1	1				+
Suomen Journalistiliitto ry	Oik.haltija	1	1	1	1			(-)	(-)
Suomen Muusikkojen Liitto ry	Oik.haltija	1	1	1	1			+	+
Teatteri- ja mediatyöntekijät ry	Oik.haltija	1	1	1	1			(+)	
Suomen tietokirjailijat ry	Oik.haltija	1			1			+	+
Suomen Taiteilijaseura ry	Oik.haltija	1							+
Näytelmäkirj. ja Käsikirj. ry	Oik.haltija	1			1			(+)	
Säveltäjät ja Sanoittajat ELVIS ry	Oik.haltija			1	1	+	+		+
Kääntäjien ja tulkkien liitto ry	Oik.haltija			1	1	+			+
Suomen Säveltäjät ry	Oik.haltija				1		+		+
Luovan työn tekijät ja yrittäjät	Oik.haltija	1				+			+
IFPI/Musiikkituottajat ry	Oik.haltija	1	1	1			+	+	+
Suomen Musiikkikustantajat ry	Oik.haltija			1			+		+
Suomen Filmikamari ry	Oik.haltija	1				+	+		+
Jarmo Puskala/elokuvakäsikirj.	Oik.haltija	1							
Ääni- ja kuvatalennetuottajat ry	Oik.haltija				1	+	+		
Suomen Anti-piratismiyhdistys ry	Oik.haltija					+	+	+	
Elokuvatuottajien keskusliitto ry	Oik.haltija					+	+		+
MUU ry	Oik.haltija							(-)	+
Tuotanto Oy Sähkö	Oik.haltija			1					
Arkkitehtitsto Heikkilä&Kauppinen	Oik.haltija			1					
Pekka Tarkela/Aatsto Borenius	Oik.haltija		1						
Asianajotoimisto Susiluoto	Oik.haltija			1	1				

⁷⁸ OKM 2012:2; Hankerekisteri OPM012:00/2010; OKM lausuntotiivistelmä 22.5.2012, s 1, 5–15.

⁷⁹ Hankerekisteri OKM056:00/2013; OKM 2013:13.

Tässä vaiheessa voidaan esittää eräitä huomioita taulukoiden tietosisällöstä. Jäljempänä tullaan tarkastelemaan lähemmin eri tahojen edustusta ja sen jakautumista eri valmisteluelimissä. Niin ikään eri tahojen suhtautumista esillä olleisiin lainsäädäntöhankkeisiin tarkastellaan lähemmin. Taulukoista voidaan havaita oikeudenhaltijoiden vahva edustus kaikissa elimissä. Edustus on joissain tapauksissa jopa vahvempi kuin muilla ryhmillä yhteensä. Keskeisiä, lähes kaikissa elimissä edustettuja tahoja on myös runsaasti. Vastaavasti oikeudenhaltijat ovat olleet aktiivisia eri hankkeista lausudessaan ja kannat ovat olleet pitkälti samansuuntaisia. Muut tahot ovat lausuneet hajanaisemmin. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan lähemmin mainittuja toimielimiä.

Tekijänoikeustoimikunnassa arvioidaan muun muassa tekijänoikeuslain-säädännön uudistamistarpeita ja Suomen kantaa kansainvälisiin asioihin. Toimikunta nimettiin yleensä kahdeksi vuodeksi kerrallaan ja sillä oli yleisluontoisia, 15 vuoden ajan lähes sellaisenaan säilyneitä tehtäviä. Vuodesta 2012 lukien toimikuntaa ei ole asetettu. Viimeisin toimikunta (2010–2011) laati sittemmin jatkojalostetun mietinnön mm. estomenetelmien laajentamisesta. Mietintöön sisältyi operaattoreiden edustajan vahva eriväva mielipide. Toimikunnassa oli puheenjohtajan ja neljän ministeriön edustajan lisäksi 16 varsinaista jäsentä. Oikeudenhaltijoilla oli kahdeksan edustajaa ja hyödyntäjillä neljä. Operaattoreilla oli yksi edustaja ja yleisellä elinkeinoelämällä kaksi. Kokoonpano oli hyvin vahvasti kallellaan oikeudenhaltijoiden suuntaan, ja mietintöä väritti vastakkainasettelu eikä yhteisymmärrystä löydetty. Lainvalmistelussa tärkeää olisi löytää hyväksyttävissä oleva ratkaisu. Tässä ei tällä erää onnistuttu. Lausuntojen kirjo myös viittaa siihen, että työ jäi kesken eikä toimikunta pystynyt löytämään täysin tasapainoista ratkaisua.⁸⁰

Tekijänoikeusasioiden neuvottelukunta on 40 hengen laajapohjainen elin, jonka tarkoituksena on keskustella tekijänoikeusasioista. Neuvottelukunta asetettiin ensimmäisen kerran vuosiksi 2012–2013 ja tehtäväkuvauksen perusteella se on korvannut tekijänoikeustoimikunnan. Edustetut tahot olivat identtisiä sittemmin vuosille 2014–2015 asetetussa neuvottelukunnassa.⁸¹ Asetuspäätöksessä nyt nimenomaisesti todetaan, että ”neuvottelukunta voi päättää, että tiettyjä kysymyksiä käsitellään valmistelevasti neuvottelukunnan jäsenistä ja muista asiantuntijoista koostuvassa pienryhmässä”,

⁸⁰ Jos muuta ei ole todettu, jäljempänä lukujen 4.1–4.2 analyysissä on käytetty edellä mainittujen taulukoiden lähdeaineistoja.

⁸¹ Neuvottelukunta asetettiin olennaisesti samanlaisena, koska ”jäsenistöltä on tullut siitä positiivista palautetta” (Anna Vuopala/OKM, 19.2.2014). Jäljempänä kuvatuksi olenaisempaa olisivat kuitenkin aliedustettujen ja edustamattomien tahojen, eivät jäsenten näkemykset.

”neuvottelukunnan työn tueksi voidaan teettää selvityksiä” ja että ”neuvottelukunta voi lisäksi tehdä ministeriölle esityksiä selvityksistä, tutkimuksista ja kehittämishankkeista”. Pienryhmien hyödyntäminen olisikin välttämätöntä, sillä kokoonpanon laajuudesta, neuvottelukunnan asialistoista ja aineistoista voi päätellä, että se on ainakin toistaiseksi toiminut lähinnä opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) tiedotuskanavana.⁸² Toimikuntaa vastaavalla tavalla oikeudenhaltijoilla on 16 edustajaa, hyödyntäjillä viisi, operaattoreilla yksi ja elinkeinoelämällä kolme. Käyttäjillä on toimikuntaan verrattuna hiukan laajempi, vaikkakin intresseiltään hajanainen edustus.

OKM järjestää lisäksi vuosittain avoimen tekijänoikeusfoorumin laajempaa tekijänoikeuspoliittista keskustelua ja yhteydenpitoa varten. Käsiteltäviä asioita ovat hallitusohjelmaan kirjatut lainmuutosesitykset ja muut ministeriössä vireillä olleet asiat.⁸³ Neuvottelukunnan tavoin foorumissa on kyse lähinnä tiedottamisesta ja yleisen tason vuoropuhelusta, jolla ei ole muuta tai kovin merkittävää konkreettista vaikutusta lakivalmistelun sisältöön.

Tekijänoikeusneuvosto (TekL 55 §) avustaa OKM:ää tekijänoikeutta koskevien asioiden käsittelyssä ja antaa lausuntoja tekijänoikeuslain soveltamisesta. Se tarjoaa tuomioistuimiin nähden vaihtoehdoisen tavan ratkoa tekijänoikeudellisia kiistoja. Se on sisällytetty tarkasteluun kokonaiskuvan saamiseksi ja koska se vahvistaa valmisteluun liittyviä havaintoja. Tekijänoikeusasetuksen (574/1995) 19 §:n mukaan neuvostossa tulee olla edustettuna keskeiset tekijänoikeuslaissa säädettyjen oikeuksien haltijat sekä suojaokohteiden käyttäjät. Neuvostoon kuuluu kolmen asiantuntijan lisäksi 13 eturyhmien edustajaa sekä varajäsenet. Intressiryhmistä noin kolme neljännessä (19/26) edustaa oikeudenhaltijoita tai media-alaa, teollisuutta neljä, museoita/arkistoja kaksi, operaattoreita yksi ja kuluttajia ei kukaan. Tasapainoisempi kokoonpano olisi legitimitetin kannalta välttämätön, varsinkin kun lausunnoilla on tosiasiallista oikeuslähdeopillista merkitystä.⁸⁴

Oikeudenhaltijatahojen lukumäärä ja vahva edustus eri työryhmissä johtaa helposti niiden etuja myötäilevään lainsäädäntöön. Lainvalmistelijalta edellytettäisiin rohkeita ratkaisuja, jottei hän joutuisi eturyhmien määrällisen tai ”tiedollisen” johdattelun uhriksi. Tilanne on hankala. Luvussa 3.1 kuvastuu valmisteluun epätasapainoisuus johtaa ongelmallisiin tuloksiin. Toisaalta lainvalmistelija tarvitsisi tukea objektiivisen tiedon kerryttämisessä. Mikäli tämä ei ole mahdollista, tasapainoisessa asetelmassa esitetyt subjektiiviset näkemyksetkin voisivat vielä johtaa kohtalaiseen lopputulokseen. Tästä esitetään esimerkkejä jäljempänä.

⁸² OKM 2014.

⁸³ OKM 2013.

⁸⁴ Tätä epätasapainoa on kritisoinut voimakkaasti mm. *Mylly* (2013).

Yleisesti ottaen lainvalmistelun ongelmaksi on havaittu työryhmien tarkoitushakuiset tai yksipuoliset kokoonpanot ja epäinformatiiviset kuulemistilaisuudet.⁸⁵ Kriitikki soveltuu myös pysyvämpiin komiteoihin kuten tekijänoikeustoimikuntaan ja tekijänoikeusasioiden neuvottelukuntaan. Yksipuolisuus ja liiallinen laajapohjaisuus on ainakin ilmeistä, eikä tällainen laajakaan kokoonpano takaa valmistelun legitimitettä. Epäselvää tosin on, missä määrin tämä johtuu siitä, ettei ole pystytty tunnistamaan tarpeeksi toisia intressejä edustavia, dialogiin halukkaita ja kykeneviä tahoja. Tätä ongelmaa käsitellään laajemmin jäljempänä luvussa 4.3.1.

4.1.2 Siirtyminen valmisteluun virkatyönä

Tekijänoikeustoimikunta kasvoi ensin 21-henkiseksi ja vuodesta 2012 lukien sen korvasi 40-henkinen neuvottelukunta. Vuoden 2007 loppuun saakka kokoonpano oli suppeampi. Viimeisimmässä oli neljä henkilöä opetusministeriöstä, kolme muista ministeriöistä (liikenne- ja viestintäministeriö (LVM), työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) ja oikeusministeriö (OM)) ja kaksi tekijänoikeuteen perehtynyttä oikeustieteen tutkijaa.⁸⁶ Tällainen kokoonpano olisi voinut vielä olla valmisteluelimenä toimintakykyinen. On ilmeistä, ettei myöskään tekijänoikeusasioiden neuvottelukunnalla tai tekijänoikeusfoorumilla ole tehtävistä tai kokoonpanon laajuudesta ja painottumisesta johtuen konkreettista lisäarvoa lainvalmistelussa. Tällaisilla valmisteluelimillä tavoiteltu lainvalmistelun legitimitetti jää näennäiseksi. Kompromissinmuodostuksen menettelyehtojen tulisi olla sellaisia, jotka suovat kaikille merkityksellisille intresseille mahdollisuuden ottaa osaa neuvotteluihin, ja samalla varmistetaan intressien välinen valtasapaino.⁸⁷ Tasapainoinen, päätöksentekoon tähtäävä asioiden käsittely ei ole mahdollista, ja toisaalta oikeudenhaltijoiden näkemykset saataisiin selville ilman kyseisiä elimiäkin.

Tekijänoikeuselinten laajeneminen ja yksisuuntaistuminen on merkki tosiasiallisen valmistelun ja päätöksenteon siirtymisestä entistä enemmän lainvalmistelijoiille ja kulisseihin. Toisaalta neuvottelukunnan asettamispäätökseen lisätty pienryhmätyöskentelyn ja selvitysten teettämisen mahdollisuus viittaa tarkoitukseen hyödyntää varsinaisessa valmistelussa pienempiä *ad hoc* -ryhmiä.⁸⁸ Foorumeiden ja valmistelutahojen moninai-

⁸⁵ Pakarinen 2012 s. 75; Pakarinen 2011 s. 35.

⁸⁶ Hankerekisteri OPM122:00/2005.

⁸⁷ Ks. Tuori 2000 s. 114, jossa vedetään yhteen Jürgen Habermasin tutkimuksia.

⁸⁸ Tästä huolimatta ongelmana on neuvottelukunnan painottuminen. Pienryhmiä voidaan lisäksi käyttää vain, jos neuvottelukunta niin päättää.

suus mahdollistaa nimellisen kuulemisen ja puheenvuorojen käytön, mutta tosiasiallinen kuuleminen ja vaikutusmahdollisuudet jäävät arvoitukseksi. Laajapohjaisuutta olennaisempaa olisi työryhmien työskentelyn laatu.⁸⁹ Yleisesti ottaen noin puolet hallituksen esityksistä laaditaan pelkästään virkatyönä, joka soveltuu parhaiten pienten ja teknisluontoisten lakiuudistusten valmisteluun. Muita on ensin työstetty työryhmässä tai toimikunnassa.⁹⁰ Nyt tarkasteltavat muutosehdotukset olivat verraten merkittäviä. Niin ikään luonnoksista ja selvityksistä pyydetään lausuntoja sadoiltakin tahoilta, mutta lausuntojen arviointi ja yhteensovittaminen jää usein epäselväksi tai sattumanvaraiseksi.⁹¹

Virkamiesvalmistelussa tapahtuvaan lausuntojen arviointiin ja yhteensovittamiseen liittyviä haasteita voidaan tarkastella esimerkin valossa. 13.12.2013 laaditussa hallituksen esitysluonnoksessa (HE-luonnos) aiempia valmisteluvaiheita kuvattiin seuraavasti. HE-luonnoksen mukaan suurin osa lausunnonantajista katsoi, että piratisminvastaisia oikeuskeinoja on tarvetta lisätä varsinkin silloin, kun loukkaajat ovat tuntemattomia tai sijaitsevat ulkomailla. Niin ikään ”asian jatkovalmistelua kannatettiin laajasti ja vain muutama lausunnonantaja katsoi, ettei toimenpiteitä voisi hyväksyä missään muodossa”.⁹² Lausuntoja ja taulukon 1 ”Estot”-saraketta tarkasteltaessa ilmenee, ettei tämä aivan pidä paikkaansa. Asian jatkovalmistelua esitetyltä pohjalta vastustettiin nimenomaisesti laajemmin. Kritiikki esitettyjä operaattoreihin kohdistettavia ja niiden kustannuksella toteutettavia keinoja vastaan oli myös laajaa. HE-luonnos antaakin myönteisemmän kuvan lainvalmistelun aiemmista vaiheista kuin aiempi lausuntotiivistelmä.⁹³

Suuri osa lausunnonantajista toki kannatti estoja: olivathan oikeudenhaltijat yhtenäisesti kannattaneet niitä. Tämä korostui seuraavassa vaiheessa, jossa kaksinkertainen määrä oikeudenhaltijoita antoi lausunnon. Tällöin lausuminen oli laajempaa myös verrattuna aiempaan HE-luonnokseen (”Kirje/HE”). Niin ikään useat lausunnonantajat kannattivat jatkovalmistelua. Tämä lienee kuitenkin useimmiten tulkittava kritiikiksi ja eufemismiksi sille, että esitystä on olennaisella tavalla muutettava. Eräisiin kysymyksiin HE-luonnoksessa olikin muotoiltu ratkaisuja, mutta keskeiset ongelmat muun muassa kuluvastuusta jäivät edelleen ratkaisematta.

⁸⁹ *Ahtonen – Keinänen* 2012 s. 8; *Pakarinen* 2011 s. 74.

⁹⁰ *Pakarinen* 2011 s. 14, 31–32.

⁹¹ Vrt. tuntemattomien tai tavoittamattomissa olevien tekijöiden teoksia (orpoteoksia), suoja-ajan pidennystä ym. koskevassa lainmuutoksessa lausuntoja saatiin 74 taholta, ja niitä käsiteltiin lähes lakonisesti vajaan puolessa sivussa (HE 73/2013 vp s. 16).

⁹² OKM HE-luonnos 13.12.2013 s. 18–19. Samansuuntaisesti OKM 2013:13 s. 35.

⁹³ *Ibid.* vrt. OKM lausuntotiivistelmä 22.5.2012.

Puolentoista vuoden hiljaiselon jälkeen poliittisen ohjauksen vuoksi asia oli saatava kiireellisesti eduskunnan käsiteltäväksi.⁹⁴ Tarve viedä hanke eteenpäin myös ilmeisesti vaikutti siihen, että aiempia kriittisiä vaiheita oli tarpeen silotella konfliktien avoimen käsittelyn asemasta. Tämä vaikuttaa kyseenalaiselta tavalta ohittaa ilmeinen erimielisyys. Tällaisen lähestymistavan riskinä on, että hankkeen etenemistä perusteltaisiin määrällisin perustein eli lausuntojen valtaosan (ts. oikeudenhaltijoiden) kannoilla.⁹⁵

Aiempi esimerkki virkatyönä kiireessä jopa ilman nimellistä kuulemista tehdystä valmistelusta oli luvussa 2 esitelty TekL 60 a–d §:n valmistelu valiokuntavaiheessa vuosina 2004–2005. Asiassa olisi ollut mahdollista ottaa aikalisä. Ilmeisesti eduskunnan valiokunnassa ja aika ajoin myös OKM:ssä vallitsee uskomus, joka täytyy hyväksyä, eli bourdieulaisittain ortodoksia: tekijänoikeutta on suojattava yhä vahvemmin keinoin.⁹⁶ Toisaalta direktiivin implementointiin ja hallitusohjelman toteuttamiseen liittyy myös poliittisia paineita, vaikka ne eivät sisällöllisiä ratkaisuja sanelisikaan.

Valmistelutavan muutoksiin liittyy kuvattuja riskejä, jotka ovat ilmeisesti esimerkkien valossa osin realisoituneetkin. Lainvalmistelijan rooliin tulisi kiinnittää lainsäädäntöteorian ja Bourdieun byrokratian kentän valossa huomiota. Varsinkin erimielisyyden hallinnoinnin sudenkuopat, kuten ratkaisujen perusteleminen määrällisillä argumenteilla, tulisi välttää. Valmistelu olisi muussa tapauksessa omiaan antamaan vaikutelman valmistelijoiden asennoitumisesta hyvin tekijänoikeusmyönteiseen ideologiaan.⁹⁷

4.2 Toimijat ja positiot

4.2.1 Viranomaiset ja asiantuntijat

Tekijänoikeusasioista vastaa ja niitä valmistelee opetus- ja kulttuuriministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa teollisoikeudellisista asioista ja vuonna 2007 käytiin keskustelua tekijänoikeusasioden vastuuministeriöstä. Tämän seurauksena TEM osallistuu aikaisempaa vahvemmin valmis-

⁹⁴ Hallitusohjelmakirjaus ja kulttuuriministerin toimeksianto 7.10.2013, ks. OKM 2013:13 s. 132, 138. Aiemmin toimikunnan mietinnöstä (OKM 2012:2) annettujen lausuntojen jälkeen painopiste oli yli vuoden ajan yleisemmän tason tekijänoikeuspolitiikassa, eikä näkyvää konkreettista valmistelua tapahtunut.

⁹⁵ Tällaisen erimielisyyden hallintatavan kritiikistä ks. luku 3.1.

⁹⁶ *Bourdieu* 1987 s. 839, 851; *Terdiman* 1987 s. 812. Ks. esim. HE 235/2010 vp s. 3–4; OKM 2012:2 s. 36–37; SiVM 11/2010 vp s. 8.

⁹⁷ Ks. esim. immateriaalioikeudellisten kansainvälisten sopimusten neuvottelussa ilmenevästä virkamiesten ideologiasta ja vaikeudesta vastustaa oikeudenhaltijoiden vaatimuksia, *Mylly* 2009 s. 260; *Sell* 2003 s. 7.

teluun.⁹⁸ Ministeriöiden roolit heijastuvat suhtautumisessa ehdotuksiin. Karkeasti ottaen TEM on kannattanut markkinaehtoisia ratkaisuja eli oikeudenhaltijoiden liiketoimintamallien uudistamista. Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa muun muassa viestintämarkkinoiden ja viestinnän tietosuojaan sääntelystä, ja kuuntelee herkemmillä korvalla operaattoreita. Oikeusministeriö toimii hankkeissa lainsäädäntökonsulttina ja teknisenä apuna ja kritisoi puutteellista selvittämistä.⁹⁹

Aiemmin täytäntöönpanokeinoja on käsitelty käytännössä yksinomaan Helsingin käräjäoikeudessa. Lakiehdotuksista lausueessaan käräjäoikeus on suhtautunut menettelyihin yleensä suotuisasti. Se on kiinnittänyt huomiota erityisesti soveltamistilanteiden selkeyttämiseen ottamatta kantaa perustavanlaatuisiin tai oikeuspoliittisiin kysymyksiin. Syyskuussa 2013 uusien riita- ja hakemusasioiden käsittely siirtyi markkinaoikeuteen. 13.12.2013 päivätystä HE-luonnoksesta annetussa lausunnossa markkinaoikeus kritisoi puutteellista selvittämistä ja esitti huomattavan määrän yksityiskohtaisia huomioita.¹⁰⁰

Tunnistamistietojen luovuttamisella ja huomautuskirjemenettelyllä on vahva kytkös yksityisyyden suojaan, ja tietosuojavaltuutettu on usein lausunut esityksistä kriittisesti. Viestintävirasto kantaa LVM:n ohella huolta internetin teknisestä toimivuudesta ja operaattoreiden sääntelystä ja on usein kritisoinut ehdotuksia. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla (KKV) on laajempaa edustusta elimissä. Lausunnot ovat keskittyneet kuluttajansuojakysymyksiin.¹⁰¹ Oikeustieteen piiristä on vain haja-edustusta valmisteluelimissä ja lausuntoja on annettu niukalti IPR University Centeriä lukuun ottamatta; edustus painottuu tekijänoikeusneuvostoon eli soveltamistilanteisiin.

Herää kysymys, mistä oikeustieteen asiantuntijoiden hyödyntämisen vähyys johtuu. Muilla aloilla tieteellisillä asiantuntijoilla on keskeinen rooli erityisesti eduskunnan valiokunnissa. Tekijänoikeuden alalla jostakin syystä näin ei ole, vaikka tekijänoikeus on korostetun monimutkainen ala. Asiantuntijoiden rooli olikin merkittävämpi aiemman, suppeamman tekijänoikeustoimikunnan aikaan, ja nyt edustus on merkittävää ainoastaan tekijänoikeusneuvostossa. Mahdollisia syitä on useita. Oikeudenala on ehkä liian pieni kannatellakseen kovin laajaa asiantuntijajoukkoa. Suuri osa muuten pätevistä asiantuntijoista on hakeutunut muihin kuin tieteellisiin tehtäviin ja toimii esimerkiksi lainvalmistelussa, tuomioistuimissa,

⁹⁸ *Oesch* 2009 s. 13. Esimerkkinä ministeriöiden välisestä valtapiirikamppailusta ks. *Koulu* 2004 s. 21–22.

⁹⁹ Ks. esim. OKM lausunnotiivistelmä 22.5.2012 s. 10, 12, 14; OPM 2009:21 s. 29–30.

¹⁰⁰ Jos muuta ei ole todettu, luvun 4.2 analyysissä on käytetty luvun 4.1 taulukoiden lähdeaineistoja.

¹⁰¹ Kuluttajaviranomaisten roolista yleisesti ks. *Oesch* 2009 s. 20.

oikeudenhaltijajärjestöissä tai asianajosektorilla. On myös mahdollista, että asiantuntijoiden näkemykset poikkeavat paljon toisistaan ja näin ollen esimerkiksi lausuntopyyntöön vastatessa yliopiston tai tiedekunnan näkemyksen muodostaminen olisi haastavaa. Lisäksi yliopiston lausunnon tyypillisesti antaa hallinto, ei tiedekunta tai tutkijat. Niin ikään edes tiedekuntatasolla ei välttämättä ole myöskään halua ottaa keskitetysti kantaa oikeuspoliittisiin kysymyksiin. Lopuksi tiedontarpeen on ehkä koettu kohdistuvan enemmän esimerkiksi liiketoimintaan kuin säännöksiin tai tieteelliseen tutkimukseen. Havaittavissa on, että oikeudenhaltijoita pidetään alan asiantuntijoina. Riskinä on, että lainvalmistelija tai sivistysvaliokunta eristäytyisi kuvitellen omaavansa parhaan tietämyksen asioista.¹⁰²

4.2.2 Eturyhmät

Vain operaattoreiden eturyhmällä Ficom ry:llä on edustusta kaikissa elimissä. Operaattorit suhtautuvat lausunnoissaan hankkeisiin lähes aina kriittisesti. Suomen Yrittäjät ja Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ovat keskeisimmät yleistä elinkeinoelämää edustavat tahot.¹⁰³ EK ja Keskuskauppakamari ovat olleet lausunnoissaan kohtalaisen kriittisiä, mutta niiden edustamien tahojen erilaisten kantojen vuoksi eivät aivan yhtä kärkkäitä kuin edellä mainitut. STTK ja Teknologiateollisuus ilmeisesti kuuluvat Ficom ry:n muodostamaan elinkeinoelämän rintamaan.

EFFI ry suhtautuu tekijänoikeusasioihin kriittisesti, ja se on ollut taustavoimana myös Järkeä tekijänoikeuteen -kansalaisaloitteessa. Sen lausunnot ovat usein myös provokatiivisia, mitä voidaan pitää poikkeavana. Lainsäädäntökentän omaksuttuja pelisääntöjä ajoittain rikkoen se on ajautunut osittain kentän ulkopuolelle. Piraattipuolue on ollut vastaavalla tavalla kriittinen, mutta senkin painoarvo on jäänyt vähäiseksi. Erinäisille kirjastoille ja arkistoille on eri elimissä varattu edustusta, mutta niillä ei ole intressiä nyt tarkasteltaviin asioihin. Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus

¹⁰² Tähän viittaa esimerkiksi se, että orpoteoksia, suoja-ajan pidennystä ym. koskevassa käsittelyssä sivistysvaliokunnassa kuultiin tai lausunnon antoi OKM:n valmistelijan lisäksi 14 oikeudenhaltijoiden tai media-alan edustajaa, EK ja Kansalliskirjasto (SiVM 6/2013 vp). Vastaavasti *Sell* 2003 s. 99: ”To a certain extent IP law is reminiscent of the Catholic Church when the Bible was in Latin. IP lawyers are privileged purveyors of expertise as was the Latin-trained clergy. IP law is highly technical and complex, obscure even to most general attorneys.” Vastaavasti oikeudenhaltijoiden asiantuntijuudesta ja sen suomista vaikutusmahdollisuuksista ks. *Farrand* 2014 s. 2–3, 17, 129.

¹⁰³ Yleisellä elinkeinoelämällä ei välttämättä ole kovin suurta intressiä tässä tarkasteltaviin kysymyksiin, mutta keskeisempiä eturyhmiäkään ei ole ilmeisesti kyetty löytämään. Elinkeinoelämällä ja työmarkkinajärjestöillä on ilmeisesti tästä syystä kaiken kaikkiaan vahva edustus lainvalmistelussa, ks. *Peltomäki* 2013a.

(TIEKE) on ollut aiempaa merkittävämpi toimija käyttäjien edustamisessa.¹⁰⁴ Kuluttajaliitto on Kilpailu- ja kuluttajaviraston tavoin pidättäytynyt laajemmalla kritiikiltä.

Oikeudenhaltijatahoja on lukematon määrä, koska kaikilla taiteenaloilla ja tuotantoportilla on yksi tai useampia eturyhmiä. Ne ovat myös saaneet vahvan edustuksen eri toimielimissä. Perinteisesti Yleisradio on esittänyt enemmän kritiikkiä kuin kaupalliset toimijat, mutta asetelma näyttää muuttuneen. Myös ”teollisuus”-ryhmään luokiteltu Kaupan liitto on selvästi oikeudenhaltijoille myönteinen. Se edustanee lähinnä tahoja, jotka myyvät oikeudenhaltijoiden tuotoksia. Toisaalta Markkinointiviestinnän Toimistojen Liitto ja Suomen Journalistiliitto ovat varauksellisempia kuin oikeudenhaltijat keskimäärin.

4.2.3 Lähitarkastelussa viimeisin estoesitys

Tarkastelen vielä tarkemmin 13.12.2013 päivätystä hallitusesitysluonnoksesta annettuja lausuntoja eri tahojen tarkempien kantojen selvittämiseksi. Taulukoissa 3 ja 4 esitetään pelkistetyksi lausunnoista ilmeneviä kantoja.¹⁰⁵ Taulukoissa yhteisinä sarakkeina ovat kolme ensimmäistä: hidastamissään-
nönksen epätarkoituksenmukaisuus, loukkaajaan kohdistettavasta kanteesta erilliset itsenäiset estot ja vaatimus estojen helposta kohdistamisesta kaikkiin operaattoreihin. Muuten näkökulmat jakautuivat niin merkittävästi, että olennaiset kohdat on esitelty kummassakin erikseen. Taulukossa 3 toisen lausunnon tukeminen on mainittu erikseen, koska epäsuoran tuen huomiointi johtaisi + / - -merkkejä täynnä olevaan taulukkoon.¹⁰⁶

Oikeudenhaltijat ja Yleisradio olivat tukiviittaukset mukaan lukien käytännössä yksimielisiä lukuun ottamatta Suomen journalistiliittoa (22 kpl).¹⁰⁷ Lausuntoja oli koordinoitu: 15 (noin 2/3) lausunnossa oli suora, tukea osoittava viittaus Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry:n (TTVK) lausuntoon ja lisäksi mahdollisesti muihin lausuntoihin.¹⁰⁸ Vaikka nimenomaisesti mainituissa asioissa oli painotuseroja, sisällöllisen yhtenäisyyden perusteella yhteistyö oli kaiken kaikkiaan ilmeistä.

¹⁰⁴ Tämä lienee seurausta painotuksesta, joka syntyi vuosina 2003–2011 kansanedustajana toimineen Jyrki Kasvin siirtymisestä TIEKEN tutkimus- ja kehittämisjohtajaksi.

¹⁰⁵ ”Tyhjät” Sanoma ja Suomen Journalistiliitto eivät lausuneet taulukkoon valituista aiheista.

¹⁰⁶ Tähdellä merkitty tuki tarkoittaa, että tuki- tai viittauslausuma on rajoitettu johonkin osa-alueeseen.

¹⁰⁷ Suomen Journalistiliitto katsoi, että sananvapauden ydinalueella estomääräyksen ei tulisi olla mahdollinen ja sananvapausarviointia olisi muutenkin lisättävä.

¹⁰⁸ LYHTY 5 kpl, Musiikkituottajat, Teosto, Kuvasto ja Suomen taiteilijaseura kukin 1 kpl.

Taulukko 3. Oikeudenhaltijoiden ja hyödyntäjien kantoja esitysluonnokseen.

Taho	Hidastus turhaa	Itsenäinen esto	Estot kaikille	Tehok. keinot	Huom.kirje	Tuki
Sanoma Oyj						
Yleisradio	+	+		+		TTVK
Viestinnän Keskusliitto	+	+			+	
MTV Media	+				+	
Teosto ry	+				+	TTVK, LYHTY
Kopiosto ry	+	+	+	+	+	TTVK
Sanasto ry	+	+	+	+	+	TTVK *
Tuotos ry	+	+	+	+	+	TTVK *, IFPI
Kuvasto ry	+	+			+	TTVK *
Gramex ry	+	+	+	+	+	TTVK
TTVK ry	+	+	+	+	+	
Suomen Kirjailijaliitto ry		+		+	+	
Suomen Näyttelijäliitto ry	+	+	+	+	+	TTVK *
Suomen Journalistiliitto ry						
Suomen Muusikkojen liitto ry	+	+		+		LYHTY, TTVK
Suomen tietokirjailijat ry	+	+		+	+	
Suomen Taiteilijaseura ry	+	+		+	+	
Säveltäjät ja Sanoittajat ELVIS	+	+	+	+	+	TTVK, LYHTY
Kääntäjien ja tulkkien liitto ry	+	+	+	+	+	
Suomen Säveltäjät ry					[+]	Teosto, TTVK *
Luovan työn tekijät ja yrittäjät	+	+	+	+	+	TTVK
IFPI/Musiikkituottajat ry	+	+	+	+	+	
Suomen Musiikkikustantajat ry						TTVK
Suomen Filmikamari ry						TTVK, LYHTY
Elokuvatuottajien keskusliitto ry						TTVK, LYHTY
MUU ry					+	Kuvasto, ym.

Yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta jokainen lausui suoraan tai viittauksen kautta seuraavaa. Hidastamismääräys on oikeuspoliittisesti kyseenalainen ja estomääräykseen nähden toissijaisena käytännössä tarpeeton. Välittäjiä vastaan tulee voida antaa itsenäisiä ja loukkaajaan kohdistetuista toimenpiteistä riippumattomia estomääräyksiä. Lainvoimaiset estomääräykset tulee voida laajentaa muitakin operaattoreita koskeviksi. Estämisen ja mahdollisen hidastamisen tulee olla tehokasta, ja keinoilla tulee voida estää tai hidastaa mikä tahansa loukkaava sivusto. Huomautuskirjemenettely tulee lisätä hallituksen esitykseen ja sen tulisi sisältää myös seurannan ja/tai eskalointikeinot. Vain Gramex ja TTVK nimenomaisesti esittivät tunnistamistietojen luovuttamiseen liittyvän säilyttämisaajan pidentämistä, mutta viittauksen kautta pidentämisesitys sisältyi laajasti muihinkin lausuntoihin. Vastaavia sanamuotoja hidastamismääräyksen kyseenalaisuudesta käyttivät myös Sanoma, MTV Media ja Viestinnän Keskusliitto. Kaksi ensimmäistä korostivat myös operaattoreiden vastuun lisäämistä. Kaksi viimeksi mainittua tukivat myös kirjemenettelyä.

Selvää on, että oikeudenhaltijat olivat käsitelleet kantaa lausuntopyyntöön yhdessä ja yhteisistä linjoista saavutettiin yhteisymmärrys.

Keskeisten toimijoiden tuottama materiaali tukee ja helpottaa oikeudenhaltijoiden lausuntojen laatimista. On myös ilmeistä, että oikeudenhaltijat ovat edellä luvussa 4.1.2 kuvatuksi tehneet ”ryhtiliikkeen” ja panostaneet lausuntojen määrään. Tällä on saatettu haluta vaikuttaa edellä mainitulla tavoin määrällisesti lainvalmisteluun. TTVK:n ohella taustavoimana on syytä mainita yhteistyöprojekti ”Luovan alan tekijät ja yrittäjät” (LYHTY), jossa on mukana 15 oikeudenhaltijajärjestöä sekä välillisesti niiden jäsenjärjestöjä.¹⁰⁹

LYHTY-projektissa toimii erilaisia työryhmiä, joista tässä merkittävimpiä ovat lausuntoja valmisteleva lausuntotyöryhmä ja hallitusohjelmaan vaikuttava hallitusohjelmatyöryhmä.¹¹⁰ Tämäkin havainnollistaa yhteistyötä ja toisaalta sitä, että tällaisissa asioissa lukemattomien järjestöjen kuuleminen tai edustus valmisteluelimissä on oikeastaan tarpeetonta. Samat kannat käyvät joka tapauksessa ilmi koordinoidusta vastauksesta.

Taho	Hidastus turhaa	Itsenäinen esto	Estot kaikille	Lähteellä	Lailliset sisällöt	Kulut	Valmistelussa puutteita
Oikeusministeriö	X					+	+
LVM	+				+	(+)	
TEM	+	(-)			(+)	+	
Ulkoasiainministeriö						X	(+)
Helsingin käräjäoikeus	(X)						
Markkinaoikeus	X		-			(+)	+
IPR University Center	+						+
Tietosuojavaltuutettu						(+)	(+)
Viestintävirasto			-				
KKV					+		
TIEKE	+			+	+	+	
EFFI ry	+						+
EK	+		(+)		+		
Teknologiateollisuus ry	+				+		
Keskuskauppakamari	(+)	(-)		+		+	
STTK ry	+			+	+		(+)
Ficom ry	+	-				+	+
Elisa Oyj	+	-	+	+	+	+	(+)
Finnnet-liitto	+		-	+		+	
DNA	X	-				+	
Teliasonera Finland Oyj	+	-				+	

Muiden tahojen lausunnot jakautuivat enemmän. Kukaan ei pitänyt hidastamismääräystä tehokkaana tai tarkoituksenmukaisena keinona.¹¹¹ Itsenäisiä kielto määräyksiä vastustivat kaikki operaattorit ja lisäselvityksiä edellyttäen

¹⁰⁹ LYHTY 2014.

¹¹⁰ Gramex vuosikertomus 2011, Liite 1: LYHTY toimintakertomus 2011 s. 19–20.

¹¹¹ Helsingin käräjäoikeus kuitenkin kategorisesti kannatti esitystä suppeassa lausunnossaan, vaikka näki toteutuksen haasteellisena.

TEM ja Keskuskauppakamari. Yksittäisen estomääräyksen laajentamista muita operaattoreita koskevaksi nimenomaisesti vastustivat Viestintävirasto ja markkinaoikeus.¹¹² Kilpailunäkökulmasta yhtäläisyyttä kannattivat Elisa ja EK. Elisa, Finnet-liitto, TIEKE, STTK ja Keskuskauppakamari katsoivat, että toimet tulisi kohdistaa varsinaisiin loukkaajiin ongelman lähteellä. LVM, TEM, KKV, TIEKE, EK, Teknologiateollisuus, STTK ja Elisa katsoivat, että ongelmaan pitäisi puuttua ensisijaisesti tai yksinomaan laillisia sisältöjä kehittämällä. Kaikki operaattorit, Keskuskauppakamari, TIEKE, TEM, OM ja markkinaoikeus kritisoivat varsin suoraan operaattoreiden kustannusvastuuta. Epäsuoraa kritiikkiä on havaittavissa myös LVM:n, tietosuojavaltuutetun ja ulkoasiainministeriön lausunnoista. Muun muassa OM ja markkinaoikeus kritisoivat voimakkaasti puutteellista valmistelua. Myös tietosuojavaltuutettu toi esiin puutteita ja kehityskohteita. Vastaavasti IPR University Center esitti lähtökohdaksi myös aiemmassa mietinnössä esillä ollutta mallia. Viestintävirasto katsoi, että keinojen tehokkuus olisi valitettavan heikko.

Myös operaattoreiden vastauksista käy ilmi jonkin asteinen koordinointi. Eri käyttäjätahoista on havaittavissa hienoista ryhmittymistä samaan rintamaan työmarkkinajärjestöjen kanssa. Lausuntojen perusteella tämä on kuitenkin huomattavasti pienimuotoisempaa ja vähemmän ilmeistä kuin oikeudenhaltijatahojen välinen yhteistyö. Selvää on, että osallistuvien tahojen määrä on huomattavasti suurempi kuin esitettyjen näkemysten määrä. Tässä mielessä lausunnot ja työryhmät eivät tietyn pisteen jälkeen enää laajenna lainvalmistelijan tietopohjaa.

Voidaan todeta, että mikään taho ei kannattanut hidastamismääräystä ensisijaisesti tai oikeastaan lainkaan. Sen sijaan oikeudenhaltijat ja hyödyntäjät esittivät ”yhtenäisillä nuoteilla” HE-luonnosta huomattavasti laajentavia ehdotuksia, joihin ei luonnollisesti voitu esittää vastalauseita, koska kyseiset ehdotukset eivät olleet lausuntopyyntöjen kohteena. Operaattorit sinänsä kannattivat nykyisten säännösten selkeyttämistä, mutta vain omista lähtökohdistaan ja heille edullisempaan suuntaan. Muut pääosin vastustivat, kritisoivat tai kyseenalaistivat selvityksiä hiukan poikkeavin painoituksin, joista vahvimmat yhteiset tekijät näyttivät olevan kustannusjako ja voimavarojen väärä kohdentaminen. Luonnollisesti viranomaistahot olivat lausunnoissaan keskimäärin pidättyväisempiä eräitä poikkeuksellisen kriittisiä lausuntoja lukuun ottamatta.

¹¹² Esimerkkinä oli, että Viestintävirasto voisi määrätä eston kaikkia operaattoreita koskevaksi (OKM 2013:13 s. 79–80, 124). Vähäinen lausuntojen määrä selittyy sillä, että malli oli jo pääosin hylätty HE-luonnosta laadittaessa.

4.3 Valta-asetmat ja urat

4.3.1 Positioiden suhteet ja valtarakenteet

Toimijoiden välinen suhde voidaan hahmottaa oikeudenhaltijoiden ja erityisesti suurten tekijänoikeusjärjestöjen kamppailuksi internet-operaattoreita ja käyttäjiä vastaan; tässä kamppailussa taiteilijat ovat sivuosassa.¹¹³ Oikeudenhaltijat ovat jatkuvasti pyrkineet sisällöllisiin laajennuksiin. Intressiä liiketoimintamallien kehittämiseksi ei ole kuin pakon edessä.¹¹⁴ Tämä ei ole kuitenkaan uutta, sillä kaikki teknologiset muutokset on lähes poikkeuksetta nähty uhkina, jotka täytyy estää.¹¹⁵ Tekijänoikeusjärjestöt ovatkin painottaneet lainsäädännön vahvistamista ja/tai vahvistamisen välttämättömyyttä liiketoimintamallien uudistumiselle. Muutoksia vastustavat pitävät liiketoiminnan ja tarjonnan uudistamista ensisijaisena tai ainoana reagoititapana digitalisoitumisen haasteisiin.¹¹⁶ Reagoinnin vaiheiksi on esitetty 1. paniikki ja ylireagointi täytäntöönpanokeinoja tehostamalla, 2. täytäntöönpanokeinojen rationalisointi ja 3. liiketoimintamallien vastentahtoinen kehittyminen.¹¹⁷ Suomessa ollaan nähdäkseni siirtymässä toiseen vaiheeseen.

Oikeuspoliittisesti kysymys on siitä, onko täytäntöönpanokeinojen tehostaminen asianmukainen reagoititapa vanhentuvien liiketoimintamallien ylläpitämiseen. Rakenteellinen vastakkainasettelu on ilmeinen. OKM on luovunut näiden vastakkaisten näkemysten välimaastossa ollen kuitenkin useimmiten lähempänä oikeudenhaltijoita. Positioitumiseen ovat mahdollisesti vaikuttaneet myös kansainvälisten sopimusten ja direktiivien asettamat reunaehdot. Kuitenkin on todettava, ettei EU-oikeuskäytännön valossa ole ilmeistä, että Suomella olisi velvollisuus laajentaa keinoja esitetyllä tavalla.

¹¹³ Levin 2012 s. 156. Yleisemmin ks. Mylly 2013.

¹¹⁴ Tuottajien ei ole kannattanut alentaa laillisten verkkopalveluiden hintoja piratismiin vähentämisen toivossa vaan siirtää kustannukset hintoihin (OKM 2013:13 s. 25). Vastaa-vasti ”oikeudenhaltijoiden mielestä on ollut väärin edellyttää markkinoiden kehitystä, ellei samalla tarjota riittäviä ja tehokkaita keinoja valvoa oikeuksia tietoverkossa” (mts. 53). Vrt. 39 % kuluttajista lopettaisi laittoman käytön, jos lailliset palvelut olisivat halvempia ja 32 %, jos lailliset palvelut olisivat kattavampia (mts. 27). Samoin liiketoimintamallien muutostarpeesta ja keinojen tehostamisen vaikutuksettomuudesta ks. Hargreaves 2011 s. 78–79; Patry 2011 s. 256 ss.

¹¹⁵ Levin 2012 s. 136–137; Patry 2011 s. 141 ss; Yu 2011 s. 887–890; Litman 2001 s. 106–108. Aiempia muutospaineita ja voimakasta vastustusta ovat aiheuttaneet muun muassa radio, televisio, elokuvateatterit, VHS-nauhat, internet, ym. (ibid.) Kuvaavasti Yu (2011 s. 890) on todennut: ”Given the continuous evolution of our economy, the [copyright] industry has yet to convince us why its business model deserves to be singled out for protection while other equally important industries had to adapt to technological change.”

¹¹⁶ OKM 2013:13 s. 53; Levin 2012 s. 147–148, 150, 156–157.

¹¹⁷ Lim – Longdin 2011 s. 698.

Oikeudenhaltijat ja erityisesti tekijänoikeusteollisuus ja tekijänoikeusjärjestöt ovat hyvin vahvoja toimijoita.¹¹⁸ Niiden toiminta perustuu kansainväliseen yhteistyöhön.¹¹⁹ Kollektiivisesti lupia hallinnoivien järjestöjen (Teosto, Kopiosto, Sanasto, Tuotos, Kuvasto ja Gramex) asema on vakiintunut ja niillä on monopoliasema tekijöiden ja lähioikeuksien haltijoiden edustajina ja rahavirtojen käsittelijöinä.¹²⁰ Tämä lisää niiden vaikutusvaltaa sekä taloudellista ja oikeudellista pääomaa. Pääomaa voidaan käyttää vaikuttamiseen oikeuden, politiikan ja lainsäädännön kentillä, omaa positiota pönkittävien tutkimusten teettämiseen, kansainväliseen yhteistyöhön ja oikeudellisten asiantuntijoiden käyttämiseen. Tämä luo myös kulttuurista pääomaa: laajojen verkostojen vuoksi tekijänoikeusjärjestöt ovat tietoisia kehitystrendeistä ja ovat osallisia oikeusprosesseissa.¹²¹ Muilla tahoilla, lainsäätäjä mukaan luettuna, ei ole resursseja vastaaviin selvityksiin. Pääomaan liittyvä tiedollinen ja taloudellinen ylivoima sulkee pois maallikot ja tekijänoikeuden perinteiseen tulkintatapaan vihkiytymättömät toimijat.¹²²

Mahdollisia tasapainottamisyriä hankaloittaa se, että on vaikea tunnistaa tarpeeksi monia riittävän korkean profiilin omaavia ja dialogiin halukkaita ja kykeneviä muita tahoja. Yksi mahdollinen reagointitapa olisi rajoittaa merkittävästi yhtenäisten kantojen vuoksi tarpeettoman laajaa oikeudenhaltijoiden edustusta.¹²³ Bourdieun mukaan kentän peliin osallistuminen edellyttää intressiä, pääomaa ja pelin tajuja; osallistuminen edellyttää myös kentälle sopimattomista lähestymistavoista luopumista.¹²⁴ Vaikka oikeudenhaltijat saattaisivatkin haluta käydä asiallista dialogia vastapuolen kanssa, tämä ei ole helppoa, koska selkeitä ja yhteisiä pelisääntöjä noudattavia tahoja ei juuri ole. Tähän vaikuttaa osaltaan oikeudenalan pienuus, monimutkaisuus ja oikeudenhaltijatahon vakiintunut asema.¹²⁵

¹¹⁸ Mylly 2013; Savola 2013b s. 51, 63, 65–66; Levin 2012 s. 147–150, 155–156; Oesch 2009 s. 16–17.

¹¹⁹ Näin erityisesti esimerkiksi Musiikkituottajat IFPI (OKM 2013:13 s. 37). Yksityiset intressit olivat myös hyvin vahvasti kansainvälisen TRIPS-sopimuksen taustalla (Sell 2003 s. 7, 99).

¹²⁰ Ks. Oesch 2009 s. 16–17.

¹²¹ Vastaavasti esimerkiksi TRIPS-sopimuksen valmistelussa menestymisen syyksi on katsottu oikeudenhaltijoiden taloudellisten resurssien lisäksi useiden eri kanavien hyödyntäminen, IPR-asioiden vahva osaaminen ja tiedollinen ylivoima, jolla monimutkaiset asiat voitiin muokata poliittiseen diskurssiin sopiviksi (Sell 2003 s. 8; Haunss – Kohlmorgen 2009 s. 107–109).

¹²² Ylhäinen 2010 s. 159–162; Bourdieu – Wacquant 1995 s. 36–39, 125–129; Bourdieu 1987 s. 808–809, 823–825.

¹²³ Tämä voisi olla yksi tapa tasapainottaa eri intressien välisiä neuvotteluja, ks. alaviite 87.

¹²⁴ Vrt. esim. EFFI ry:n toiminta luvussa 4.2.2.

¹²⁵ Molemmipuolisista ongelmista dialogissa ks. Yu 2011 s. 884: ”Although both sides

Harvoilla muilla kuin oikeudenhaltijoilla on mahdollisuutta ylläpitää tekijänoikeudellista erityisasiantuntemusta. Avoin kamppailu tällaista ”Goljattia” vastaan vaatisi monipuolisia ja laajoja resursseja, pitkäjänteisyyttä ja rohkeutta. Niin ikään kansainväliset velvoitteet ovat niin laajoja, että kansallisessa lainsäädännössä ja vaikuttamisessa vapausasteita on monilta osin niukasti. Kansallisella tasolla toimivien vastapuolten (esim. EFFI) turhautuminen voi olla heijastumaa myös tästä johtuvasta voimatomuudesta. Siinä mielessä on ymmärrettävää, että jotkin tahot haluavat toimia ainakin osittain popularisoinnin tai sissisodan hengessä eivätkä lainsäädäntökentällä. Vastaavasti oikeustieteilijöiden käymä keskustelu on Suomessa kohtalaisen vähäistä ja lainvalmistelu näyttää etäännyneen siitä: vaikka huomionarvoista keskustelua käytäisiinkin, se ei juuri heijastu lainvalmisteluun. Toisaalta myös oikeudenhaltijoiden vaikuttamistoiminnan kulmakivenä hyödynnetään omia tutkimuksia ja lähtökohtia, jotka eivät useinkaan kestäisi tieteellistä tarkastelua.¹²⁶ On niin ikään ymmärrettävää, jos muilla ja erityisesti oikeustieteilijöillä ei ole kiinnostusta osallistua tällaiseen politikointiin tai mediapeliin.

4.3.2 Oikeudenhaltijoiden yhtenäisyys ja vallan kierre

Tekijöiden, tekijänoikeusteollisuuden ja etujärjestöjen näkemykset ja edut voivat olla ristiriidassa keskenään, ja yleisesti ottaen sisäinen valtakamppailu on väistämätöntä.¹²⁷ Tässä artikkelissa tarkasteltavissa asioissa suhtautuminen on kuitenkin ollut poikkeuksellisen yhtenäistä, toisin kuin eräillä muilla tekijänoikeuden sektoreilla. Näissä asioissa operaattorit ovat myös vastavoimana oikeudenhaltijoille. Tavanomaisesti poliittisesti yhtenäinen tekijänoikeusteollisuus on kerännyt voittoja hajanaisen yleisön kustannuksella.¹²⁸

Valtaapitävillä on taipumus varmistaa, että ne pysyvät vallassa jatkossakin. Eturyhmien valtapositio voikin johtaa ns. sääntelyloukkuun, jossa jonkin yksittäisen ryhmän etuja suosivalla sääntelyllä on taipumus jatkossakin

have advanced a wide variety of arguments to support their positions, each side has yet to convince the other; oftentimes they *talk past, rather than to, each other*. The resulting *debate is highly polarized and emotion-laden*” (kursiivi lisätty, lähdeviittaukset poistettu).

¹²⁶ Ks. esim. alaviite 133. Vastaavasti intressit puetaan legalistis-teknisten argumenttien taakse, joista ”tunnetusti paras on vetoaminen ’oikeussuojaan’” (*Koulu* 2004 s. 7). Kyseenalaisesti laadittujen tilasto- ym. tietojen välittämisestä lainvalmistelijalle ks. *Farrand* 2014 s. 115, 119. Politiisoiminen ja popularisointi näyttää olleen tehokas keino vastustaa muutoksia (ks. alaviite 129), kun akateeminen kritiikki jää usein merkityksettömäksi (*Farrand* 2014 s. 162, 175).

¹²⁷ *Mylly* 2013; *Pakarinen* 2012 s. 85.

¹²⁸ *Kellomäki* 2010 s. 67–68. Vastaavasti vastapuolten hajanaisuudesta enforcement-direktiiviä säädettäessä ks. *Farrand* 2014 s. 127; *Haunss – Kohlmorgen* 2010 s. 257.

suosia kyseistä ryhmää. Intressiryhmän menestystä lainvalmistelukamppailuissa on todettu parantavan muun muassa ryhmän yhtenäisyys, kilpailijoiden puute, hyvät taloudelliset resurssit, ryhmän jäsenten kuuluminen keski- ja yläluokkaan, oman alan uudistuksen ajaminen, osittaisuudistuksen ajaminen, vähäinen medianäkyvyys, vallitsevan oikeustilan puolustaminen ja yhteiskunnallisilla uhilla pelotteleminen.¹²⁹

Tällä tekijänoikeuden osa-alueella useimmat edellä mainitut kriteerit täyttyvät: oikeudenhaltijat ovat äärimmäisen yhtenäinen ryhmä, mutta toisaalta operaattorit toimivat osittaisena, vaikkakin merkittävästi heikompana vastavoimana.¹³⁰ Järjestöillä on hyvät taloudelliset resurssit vaikuttamiseen, ja osittaisuudistukset kohdistuvat omaan fokusoituun alaan. Toiminnan perusteet ovat vallitsevan oikeustilan mukaisia, ja laajennuksia esitettäessä vedotaan siihen, kuinka aiemmat keinot eivät ole olleet riittäviä loukkausten torjumisessa. Useimpien uudistusten näkyvyys valtamedioissa on ollut viime aikoja lukuun ottamatta vähäinen.¹³¹ Kantoja perustellaan usein oikeudenloukkausten aiheuttamalla merkittäväällä yhteiskunnallisilla taloudellisilla tappioilla ja esimerkiksi taiteilijoiden toimeentulon vaarantumisella¹³², vaikka tosiasiansa loukkausten taloudellinen merkitys on alle 0,1 % BKT:sta.¹³³ Tekijänoikeusalan tappiot eivät kuvasta yhteiskunnallista vaikutusta kokonaisuudessaan.¹³⁴ Lisäksi taloudelliset vaikutukset vähenevät olennaisesti vain jos laitton toiminta loppuu kokonaan, eikä esimerkiksi vertaisverkkokäyttö vain siirry toiselle sivustolle.¹³⁵ Toivotut vaikutukset eivät olekaan toteutuneet.¹³⁶ Toteutumista esitetyillä uusilla tai tehostetuilla keinoilla ei voi myöskään pitää realistisena.

¹²⁹ *Pakarinen* 2012 s. 49–50 viitteinen. Vastaavasti tekijänoikeudessa hankkeet ovat menneet läpi kun ne tehty kaikessa hiljaisuudessa (ks. *Culpepper* 2011); vastarinta muutoksia kohtaan on ollut tehokkainta silloin, kun asia on saatu popularisoitua valtamediaa kiinnostavalla tavalla (*Farrand* 2014 s. 9, 17, 198).

¹³⁰ On olemassa myös kansainvälisesti vahvoja välittäjätahoja, kuten Google.

¹³¹ Viime aikojen uutisoinnista ks. esim. *Koistinen* 2013a; *Koistinen* 2013b; *Peltomäki* 2013b; *Sorjanen* 2014.

¹³² Esimerkiksi luovan työn tekijöiden ja yrittäjien projektin teettämän selvityksen mukaan luvattomien tiedostojen levittämisen on arvioitu aiheuttaneen vuonna 2009 noin 350 miljoonan euron menetykset sekä yhteiskunnallisia vahinkoja (OKM 2012:2 s. 36–37). Ongelman vakavuutta on korostettu myös muuten (ibid. ja SiVM 10/2010 vp s. 8).

¹³³ *Hargreaves* 2011 s. 73–74. Edellisen alaviitteen tutkimusten luvut ovat metodologisesti kyseenalaisia ja tulokset epäluotettavia (ibid.). Tekijänoikeusalojen osuus BKT:sta (eri arvioissa noin 2–4 %) on vähemmän relevantti mittari. Vastaavasti ks. esim. *Yu* 2011 s. 918–923. Yleisesti ks. esim. *Collier* 2014.

¹³⁴ *Patry* 2011 s. 67–70; *Kellomäki* 2010 s. 67–68.

¹³⁵ OKM 2013:13 s. 26, 135. Siirtyminen toisille sivustoille ja estojen kiertäminen on havaittu merkittäviksi tekijöiksi tehottomuuteen, ks. *Poort ym.* 2014 s. 396.

¹³⁶ OKM 2013:13 s. 121.

4.3.3 Henkilöiden sitoutuminen tekijänoikeusideologiaan

Sivistysvaliokunta on todennut, että ”tekijänoikeuslainsäädäntöön perehtyneiden asiantuntijoiden on heidän kertomansa mukaan osin vaikea saada selkoa lain sisällöstä”.¹³⁷ Tekijänoikeuden monimutkaisuuden vuoksi sitä on myös toisen alan juristien vaikea hallita. Työryhmiin osallistuvilla onkin usein työhistoriaa tai muuta taustaa tekijänoikeuden alalta.¹³⁸ Tällaisen ”vihkiytymisen” tosiasiallinen edellyttäminen aiheuttaa sisäänpäin lämpiämistä ja ”hajuaistin turtumista”.¹³⁹ Se voi myös johtaa siihen, että tekijänoikeuden suojaamisen vahvistamista pidetään itsestäänselvyytenä (doksana).

Niin tekijänoikeudessa kuin IPR-asioissa yleensäkin työpaikkoja on lähinnä oikeudenhaltijoilla ja niitä palvelevissa asianajotoimistoissa.¹⁴⁰ Tekijänoikeuden ala on varsin kapea. Voidaan arvioida, että noin 1 % lakimiehistä on erikoistunut tekijänoikeuteen.¹⁴¹

Oikeustieteessä tekijänoikeuteen kohdistuvia kriittisimpiä puheenvuoroja kuullaan pääosin toisen oikeudenalan piiristä ja yleisemmin alasta taloudellisesti tai muuten riippumattomilta tahoilta.¹⁴² Vihkiytymättömät henkilöt ja lausunnot voidaan pyrkiä bourdieulaisittain rajaamaan kentän ulkopuolelle esimerkiksi ”ymmärtämättömyytenä”.¹⁴³

¹³⁷ Sivistysvaliokunnan kirje opetusministeriölle 18.2.2003 (*Välämäki*, LM 2004 s. 255). Vastaavasti kansainvälisesti ks. alaviite 102. Samansuuntaisesti ja vielä pidemmälle mennessä esimerkiksi *Herkko Hietanen*: ”Poikkeuksiin tehdyt poikkeukset ja loputtomat pykäläen ja kansainvälisten sopimusten ristiinviitaukset pitävät huolen siitä, että Suomessa on alle viisi ihmistä, jotka hallitsevat monimutkaisen tekijänoikeuslainsäädännön kokonaisuudessaan.” (*Sorjanen* 2014.). Vastaavasti ks. *Farrand* 2014 s. 2–3.

¹³⁸ Ks. luku 3.2 ja erityisesti alaviite 63.

¹³⁹ *Mylly* 2013.

¹⁴⁰ Oikeudenhaltijoita lähellä olevilta tekijänoikeuslakimiehiltä eli alan ”ylipapistolta” (ks. alaviite 102) ei voi juuri odottaa kriittisiä kannanottoja.

¹⁴¹ Ääriesimerkistä ”alle viisi ihmistä” ks. alaviite 137. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnassa suoritettiin vuonna 2013 259 OTM-tutkintoa (Tiedekuntaneuvoston pöytäkirja 28.1.2014 s. 4). E-thesis-palvelusta löytyy vuodelle 2013 kirjattuja sähköisiä tiivistelmiä tai kokotekstejä 229 kpl. Vastaavasti kirjaston tietokantojen päivitys oli vielä tätä kirjoittaessa kesken ja sieltä tutkielmia löytyi 209 kpl. Näistä tekijänoikeuteen liittyviä eri haku- ja asiasanoilla etsittäessä oli viisi. Vuodelta 2012 tutkielmia löytyi vastaavasti kaksi ja vuodelta 2011 kaksi. Varsinkin vain paperimuodossa olevia tutkielmia on varmasti jäänyt huomaamatta. Vastaavasti oikeustieteen tohtorin tutkinnon suoritusoikeuksia oli 7.3.2014 myönnetty yhteensä 428 henkilölle. Näistä 67:n pääaine on kauppaoikeus ja neljän pääteema on tekijänoikeus. Muissa pääaineissa on myös muutama tekijänoikeuteen kiinteästi liittyvä tutkimus. Havainnot lienevät kansallisesti edustavia. Luultavaa on, että myöhemmissä uravaiheissa tapahtuu huomattavasti enemmän siirtymistä toisille aloille ja yleisempiin juridisiin tehtäviin kuin kynnyksen ylittävää sisääntuloa. Näistä saadaan arvio korkeintaan 1–2 %:n erikoistumisesta.

¹⁴² Esim. *Mylly* 2013; *Mylly ym.* (toim.) 2007 erit. *Lavapuron* artikkeli; *Mylly*, LM 2004; *Välämäki*, LM 2004; *Koillinen – Lavapuro* 2002.

¹⁴³ *Mylly* 2013 vrt. siinä viitattu *Oeschin* Järkeä tekijänoikeuslakiin -aloitteeseen kohdistama

Henkilökiertoa tapahtuu erityisesti OKM:n, oikeudenhaltijoiden ja niitä tukevien asianajotoimistojen välillä.¹⁴⁴ Tutkijoiden työllistymismahdollisuudet muualla rajoittuvat yksittäisiin paikkoihin ja vaihtoehdoksi jää siirtyminen toisiin tai yleisempiin juridiikan alan tehtäviin. Näillä seikoilla näyttää olevan vaikutusta alan toimijoiden tekijänoikeusideologian ja habituksen muotoutumiseen. Pienen alan sisältä käsin ei ole myöskään viisasta vähentää tekijänoikeuskentän painoarvoa ja vaikuttavuutta äänekkäillä puheenvuoroilla. Kansallisesti alalla vallitseekin sisäinen pidättyväisyys ja kritiikin kohdentamattomuus.¹⁴⁵

4.3.4 Kamppailun päämäärät

Mistä kamppaillaan tai bourdieulaisittain mihin lainsäädäntökentällä saavutettua pääomaa (vaikutusvaltaa) hyödynnetään? Kansainvälisesti oikeudenhaltijat ovat nähneet estomääräykset periaatteellisesti tärkeänä asiana, vaikka verkkoon päätyneessä sisäisessä esityksessä niiden myönnettiinkin olevan tehottomia loukkausten torjunnassa.¹⁴⁶ Vastaavasti varoituskirjennettelyiden tehokkuus on kansainvälisissä tutkimuksissa jäänyt epäselväksi tai jopa osoittamatta.¹⁴⁷ Kun estojen tehokkuus on kyseenalainen¹⁴⁸, ja niitä halutaan toteuttaa satojen tuhansien eurojen kustannuksista huolimatta,¹⁴⁹ oikeudenhaltijoiden päämääränä on ilmeisesti edistää vahvaa tekijänoikeusideologiaa tiukentamalla lainsäädäntöä, lisäämällä keinoja ja tuottamalla

puheenvuoro.

¹⁴⁴ Esimerkiksi OKM:n johtaja *Jukka Liedes* toimi ennen virkamiesuraa vuosina 1970–1980 muun ohella Gramexissa ja sen hallituksen puheenjohtajana. Lisäksi hän on toiminut kymmeniä vuosia muun muassa (oikeudenhaltijoiden kansoittaman) Suomen tekijänoikeudellisen yhdistyksen hallituksen puheenjohtajana, kansainvälisen ALAI-tekijäryhmän Suomesta raportoivana toimenpanevan komitean jäsenenä ja lukuisissa muissa vastaavissa tehtävissä. Asianajaja *Pekka Tarkela* toimi ennen asianajotoimisto Boreniukselle siirtymistään viiden vuoden ajan opetusministeriössä. Viestinnän keskusliiton *Satu Kangas* toimi 16 vuotta Teoston ja sitä ennen neljä vuotta opetusministeriön palveluksessa. Asianajotoimisto Procopé & Hornborgin *Lauri Rechart* toimii myös Musiikkituottajien toiminnanjohtajana. Hänen koko työhistoriansa koostuu toimimisesta tekijänoikeusjärjestöissä (Musiikkituottajat ja Gramex) tai niiden lukuun. Teoston *Martti Kivistö* on toiminut koko uransa tekijänoikeusjärjestöissä, muun muassa Kopiostossa ja TTVK:ssa. (Lakimiesmatrikkeli 2014.)

¹⁴⁵ Kansainvälisesti oikeustieteessä kritiikkiä ja vaikuttamista esiintyy huomattavasti enemmän, jopa valtaosin. Ks. esim. European Copyright Society 2013 vrt. ALAI report and opinion 2013. Keskustelu näistä on jatkunut oikeuskirjallisuudessa. Aiemmasta oikeustieteellisestä direktiiveihin kohdistetusta kritiikistä ks. esim. *Farrand* 2014 s. 41–42, 46, 162 viitteinen.

¹⁴⁶ *TorrentFreak* 2012.

¹⁴⁷ OKM 2013:13 s. 133–134; *Giblin* 2014 s. 183 ss.

¹⁴⁸ *Poort ym.* 2014; *Savola*, OTJP 2013 s. 195–196.

¹⁴⁹ *Savola* 2013b s. 63.

uusia oikeudellisia tulkintoja.¹⁵⁰ Tämä myös pönkittää niiden vaikutusvaltaa. Mikäli keinot hyväksytään, voidaan kehittää uusia, tehokkaampia keinoja tai uusia kohteita. Jos vaatimukset hylätään, tätä voidaan käyttää argumenttina oikeussuojan heikkoudelle ja tarpeelle korjata lainsäädäntöä.¹⁵¹

Käyttäjiin tunnistamistietojen luovuttamisen kautta kohdistettujen toimien tavoitteena ei ole korvausten saaminen. Tarkoituksena on käydä julkisuus- ja mielikuvavasotaa: nostamalla pelotetta kiinnijäämisestä pyritään saamaan ihmiset ajattelemaan, ettei piratismi kannata.¹⁵² Reagointia on perusteltu siten, ettei piratismia voi katsoa läpi sormien, sillä se kävisi liian kalliiksi. Etujärjestön toiminta-ajatus onkin ”jotain meidän täytyy tehdä”.¹⁵³ Toisaalta on kysyttävä, onko tämä ”jotain” yhteiskunnan kannalta tehokasta, tarpeellista ja oikeutettua.¹⁵⁴ Tämä pätee myös näillä motiiveilla esitettyihin lainsäädäntöehdotuksiin. Ehdotusten poliittinen uskottavuus ja tarve edellyttänevät myös aktiivisuutta täytäntöönpanokeinojen käytössä. On kuitenkin syytä tarkastella kriittisesti sitä, kuinka pitkälle meneviä ja millä perusteilla esitettyjä täytäntöönpanokeinoja hyväksytään.

Operaattoreihin kohdistuvilla keinoilla pyritään vastuuttamaan operaattorit piratismiin estotoimiin. Oikeudenhaltijoille olisi hyödyllistä lisätä nimenomaan operaattoreiden kustannuksella toteutettavia keinoja, koska tämän jälkeen ”kaltevaa pintaa” pitkin niitä voidaan myöhemmin syventää ja lisätä; kutakin yksittäistä pientä muutosta voi olla vaikea vastustaa.¹⁵⁵ Kustannuskysymyksellä on näin ollen myös suuri periaatteellinen merkitys kummallekin osapuolelle. Kansainvälisesti hakukoneyhtiöt ja tallennuspalvelut ovat joutuneet ottamaan käyttöön yhä moninaisempia keinoja, mutta toistaiseksi internet-yhteydentarjoajat ovat perustellusti välttyneet niiltä.¹⁵⁶

¹⁵⁰ Savola 2013b s. 65.

¹⁵¹ Ks. esim. Savola 2013b s. 51 ja esitetyt laajennukset luvussa 4.2.3.

¹⁵² OKM 2013:13 s. 14–15, 42–43; Koistinen 2013b.

¹⁵³ Koistinen 2013a. Vastaavasti aiemmin The Pirate Bay -palveluun liittyen *Beaumont* 2009: ”Given that such legal action does not appear to be producing the desired effect of stemming the tide of copyrighted material, it begs the question as to why the industry continues to fight these battles in court. Mark Mulligan [Analyst with Forrester Research] believes that the answer is quite simply because it has to be seen to be doing something. [...] Writing in his blog: ‘If the music industry isn’t seeing to be taking action then it effectively turns on a green light to the illegal sector.’”

¹⁵⁴ Mm. symbolisen tekijänoikeusvalvonnan legitimitietistä suhteellisuusarvioinnissa ks. Savola 2014.

¹⁵⁵ Yksittäisillä sinänsä perusteltavilla laajennuksilla voidaan päätyä lopulta kokonaisuutena hyväksymättömään lopputulokseen (*Schellekens* 2011). Vastaavasti riskistä laajentumiseen muille kuin immateriaalioikeuden aloille ks. *Pihlajarinne* 2012 s. 150.

¹⁵⁶ Ks. esim. OKM 2013:13 s. 47–48. Yhteydentarjoajien vastuu- ja toimintavapaus (SähköKL 13 §) on esimerkiksi tallennusvälittäjiä laajempi (15–16, 20 §).

Vastaavasti operaattorit vastustavat teknisesti ongelmallisia tai kohdistamisen osalta epämääräisiä keinoja ja erityisesti kustannuksia. Kyse on siitä, missä määrin operaattorin tulisi edistää oikeudenhaltijan liiketoiminnallisia intressejä.¹⁵⁷ Tämä johtaisi keinotteluun, koska oikeudenhaltijoiden intressissä olisi yhä vain laajentaa keinoja. Toisaalta tulisi varmistaa, että operaattorille korvattavat kustannukset ovat todellisia, kohtuullisia ja perustuvat oikeudenhaltijoiden tarpeisiin.

Täyden kuluvaluun malli edistäisi sopimista vastakkainasettelun asemesta. Oikeudenhaltijat voisivat itse kontrolloida keinojen käyttöä ja kohdentamista eikä niiden myöskään kannattaisi ehdottaa uusia keinoja, elleivät ne olisi valmiita niitä kustantamaan.¹⁵⁸ Kuluvaluun varmistaa, että keinoja esitetään ja käytetään järkevästi.¹⁵⁹ Lisäksi myös tehokkaammat keinot ovat mahdollisia, jos intressi on riittävä. Intressi punnitsisi oikeudenhaltijan uskoa keinojen tehokkuuteen ja vaikutukseen suhteessa niistä aiheutuviin kustannuksiin. Kyse onkin pohjimmiltaan siitä, kenen tulisi kantaa riski keinojen tehostumisesta. Koska oikeudenhaltijat saavat väitetyt hyödyt keinoista, olisi perusteltua katsoa, että niiden tulee myös kantaa tähän liittyvä riski.¹⁶⁰ Kovin kestävää ei olisi se, että riskit ja kustannukset ulkoistetaan internet-operaattoreille, mutta mahdolliset hyödyt kerätään itselle.

5 LOPUKSI

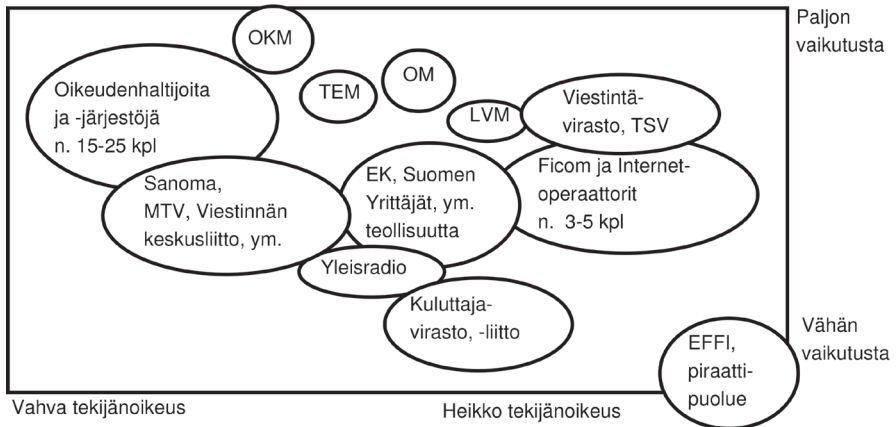
Kaaviossa 1 on hahmoteltu edellisen luvun analyysin perusteella kentän toimijoita ja niiden suhteellisia valta-asemia. Vaaka-akselilla on kuvattu suhtautumista tekijänoikeuteen ja pystyakselilla vaikutusvaltaa kamppailussa. Tällä tekijänoikeuden sektorilla yhtenäisiä oikeudenhaltijoilla on vastavoimia – vaikkakin hajanaisia – tavallista enemmän. Varsinkin vaikutusvalta on vaikeasti mitattavissa. Arviot ovat näin ollen subjektiivisia ja korkeintaan suuntaa antavia.

¹⁵⁷ Vastaavasti ks. LaVL 5/2005 vp s. 9. Sinänsä yhteisiäkin intressejä on, sillä monilla operaattoreilla on esimerkiksi lisäpalveluita, jotka kärsivät piratismista.

¹⁵⁸ Kirjemenettely on esimerkki tehostumisesta valmistelussa. Voimavaroja tuhlaamaan, jos perustavista kysymyksistä (kustannusten määrä, kohdentuminen ja maksuhalukkuus) ei – mielellään jo esivalmistelussa – ole päästy yhteisymmärrykseen. Ks. myös alaviite 32. Vrt. Isossa-Britanniassa on useamman vuoden kestäneen valmistelun jälkeen päädytty malliin, jossa oikeudenhaltijat maksavat operaattoreille 75 % kirjemenettelyn perustamiskustannuksista ja korvausta järjestelmän operoimisesta (TorrentFreak 2014).

¹⁵⁹ Täysi kuluvaluun tunnistamistietojen luovuttamisesta on nimenomaisesti tarkoitettu suuntaamaan toimia tarkoituksenmukaisiin tapauksiin (LaVL 5/2005 vp s. 9).

¹⁶⁰ Ks. *Pihlajarinne* 2012 s. 147; *Savola*, OTJP 2013 s. 199.



Kaavio 1. Kentän toimijoiden positiot ja valtasuhteet.

Laajapohjaiset ja oikeudenhaltijoista muodostuneet valmisteluelimet näyttävät tulleen tiensä päähän ja lainvalmistelu siirtyneen enemmän virkatyönä tehtäväksi. Tämä ei ole täysin toivottava kehityspiirre, sillä lainvalmistelun laatu kärsii. Parempi olisi käyttää laajemmin neutraaleja asiantuntijoita ja tasapainottaa edustusta valmisteluelimissä. Niissä asioissa, joissa oikeudenhaltijat ovat yksimielisiä, 1–2 yhteistä edustajaa riittäisi tehokkaan työryhmän toimintaan. Jää nähtäväksi, onko viranomaisvalmistelussa kyse vain väliaikaisesta ilmiöstä vai laajemmasta muutoksesta – tai enteileekö se suppeampien asiantuntijapainotteisten valmisteluelinten paluuta. Niin ikään tieteellisten asiantuntijoiden kuulemisen vähäisyys on merkille pantavaa. Myös erimielisyyden hallinnointiin olisi toivottavaa saada läpinäkyvyyttä ja määrälliset lausuntojen arviointikriteerit tulisi eksplisiittisesti hylätä. Lainvalmistelijan rooli etenkin virkatyönä tehtävässä valmistelussa onkin hyvin merkittävä ja siihen tulisi kiinnittää huomiota.

Lainvalmistelijoiden kriittisyys eturyhmiltä tulevia paineita vastaan olisi vahvan poliittisen ohjauksen ohella ainoa tapa muidenkin intressien laajaan huomioimiseen ja tasapainoiseen sääntelyyn. Tämä olisi tiettyyn pisteeseen asti tavoiteltavaa myös kansantaloudellisesta näkökulmasta.¹⁶¹ Poliittinen ohjaus voi kuitenkin vaihtaa suuntaa nopeasti. *Jyrki Kataisen* hallitusohjelman mukaan lainsäädäntöä on kehitettävä ja sen täytäntöönpano tehostettava. Tämä johti loppuvuonna 2013 puolentoista vuoden hiljai-

¹⁶¹ *Kellomäki* 2010 s. 65 ss. *Farrand* siteeraa tekijänoikeuden tutkijoiden yhä enenevässä määrin kriittistä konsensusta (2014 s. 50): ”In today’s copyright culture, more than ever, legislators are no longer the primary arbiters of public policy. Instead, they are hostages of strong lobby groups whose interests usually prevail over those of the general public.” (*Zemer* 2006 s. 140.).

selon jälkeen kiireiseen valmisteluun.¹⁶² Toisaalta hallitusohjelma sinänsä toteutuisi varsin pienelläkin muutoksella. Hallituksen esityksen antaminen laajasta muutospaketista¹⁶³ oli epärealistisesti aikataulutettu toukokuulle 2014.¹⁶⁴ Tätä kirjoittaessa kesäkuussa 2014 tämä ei ollut vielä toteutunut, ja epäselvää on, ehditäänkö esitystä käsitellä tällä eduskuntakaudella.

Havainnot eturyhmien välisistä kamppailuista sekä lainvalmistelijan roolista voidaan selittää niin lainsäädäntökenttään sovelletun *Bourdieu*n valtateorian kuin kriittisen lainsäädäntöteorian avulla. Viitekehykset tarjosivat toisiaan tukevaa teoreettista kiinnikettä havainnoille. Lainsäädäntöteoria toi esille muun muassa epärationaalisuuden ja tässä pohjimmiltaan konkretisoituneen erimielisyyden hallinnon ongelman. Pääoma ja kentän osallistujien rajaaminen selittivät tekijänoikeuden eksklusiivisuutta. *Bourdieu*n viitekehys ohjasi tutkimusta kamppailun päämääriin sekä toimijatahojen ja henkilöiden tarkkaan selvittämiseen. Kritiikin henkilöitymisen välttämiseksi tässä ei ole kuitenkaan arvuuteltu esimerkiksi henkilöiden asennoitumista, kytköksiä ja ministeriön valmistelutoimia. Tässä mielessä teoriasta ei otettu kaikkea irti. Tämä antaisi myös mahdollisuuksia jatkotutkimuksille.

¹⁶² Hallitusohjelmakirjaus ja kulttuuriministerin toimeksianto 7.10.2013, ks. OKM 2013:13 s. 132, 138. Aiemmin toimikunnan mietinnöstä (OKM 2012:2) annetut lausunnot eivät johtaneet konkreettisiin toimenpiteisiin.

¹⁶³ Lakiehdotus sisältäisi myös sellaisia muutoksia, joita ei ole tässä käsitelty.

¹⁶⁴ Valtioneuvoston kanslia 2014 s. 21. Erikoista on, ettei perustuslakivaliokunnan arviota katsota tarvittavan.

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Ahtonen, Riitta – Keinänen, Anssi*: Sidosryhmien vaikuttaminen lainvalmisteluun – empiirinen analyysi valiokuntakuulemisesta. Referee-artikkeli. Edilex 2012/5.
- Bourdieu, Pierre*: The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field. *The Hastings Law Journal* 1987, s. 805–853.
- Bourdieu, Pierre*: Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field. *Sociological Theory* 1994, s. 1–18.
- Bourdieu, Pierre – Wacquant, Loïc J.D.*: Refleksiiviseen sosiologiaan. Joensuu University Press. 1995.
- Bouwen, Pieter*: Corporate lobbying in the European Union: the logic of access. *Journal of European Public Policy* 2002, s. 365–390.
- Bouwen, Pieter – McCown, Margaret*: Lobbying versus litigation: political and legal strategies of interest representation in the European Union. *Journal of European Public Policy* 2007, s. 422–443.
- Culpepper, Pepper*: Quiet politics and business power: Corporate control in Europe and Japan. Cambridge University Press 2011.
- Farrand, Benjamin*: Networks of Power in Digital Copyright Law and Policy: Political Salience, Expertise and the Legislative Process. Routledge 2014.
- Giblin, Rebecca*: Evaluating Graduated Response. *Columbia Journal of Law & Arts* 2014, s. 147–208.
- Hargreaves, Ian*: Digital Opportunity. A Review of Intellectual Property and Growth 2011.
- Haunss, Sebastian – Kohlmorgen, Lars*: Lobbying or politics? Political claims making in IP conflicts. Teoksessa Sebastian Haunss (ed.): Politics of Intellectual Property. Edward Elgard 2009, s. 107–128.
- Haunss, Sebastian – Kohlmorgen, Lars*: Conflicts about intellectual property claims: the role and function of collective action networks. *Journal of European Public Policy* 2010, s. 242–262.
- Houtsonen, Jarmo*: Oikeus ja yhteiskunta oikeustieteen näkökulmassa ja oikeussosiologisessa vaikutustutkimuksessa. Teoksessa Kaijus Ervasti – Nina Meincke (toim.): Oikeuden tuolla puolen. Talentum 2002, s. 147–179.
- Husovec, Martin*: Injunctions against Innocent Third Parties: The Case of Website Blocking. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law* 2013, s. 116–129.
- Hyvärinen, Anna*: Miten suomalaiset etu- ja kansalaisjärjestöt saavat äänensä kuuluville EU:n päätöksentekoprosessissa? Oikeus 3/2008, s. 365–372.
- Kellomäki, Timo*: Internetpiratismiin hyvinvointivaikutukset. Pro gradu -tutkielma. Kansantaloustiede. Tampereen yliopisto 2010.
- Kohl, Uta*: The rise and rise of online intermediaries in the governance of the Internet and beyond – connectivity intermediaries. *International Review of Law, Computers & Technology* 2012, s. 185–210.

- Koillinen, Mikael – Lavapuro, Juha*: Tekijänoikeudet tietoyhteiskunnassa perusoikeusnäkökulmasta. Teoksessa Heikki Kulla ym. (toim.): Viestintäoikeus. WSOY 2002, s. 335–355.
- Koulu, Risto*: Immateriaalioikeudet vuoden 2004 konkurssilain valmistelussa. Teoksessa Santtu Turunen (toim.): Immateriaalioikeudet insolvenssimenettelyssä. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja 2004, s. 1–24.
- Levin, Marianne*: A Balanced Approach on Online Enforcement of Copyright. Teoksessa Johan Axhamn (ed.): Copyright in a Borderless Online Environment. Norstedts Juridik 2012, s. 135–172.
- Lim, Pheoh Hoon – Longdin, Louise*: P2P online file sharing: transnational convergence and divergence in balancing stakeholder interests. *European Intellectual Property Review* 2011, s. 690–698.
- Litman, Jessica*: Digital Copyright. Prometheus Books 2001.
- Mylly, Tuomas*: Tekijänoikeuden ideologiat ja myytit. *Lakimies* 2/2004, s. 228–254.
- Mylly, Tuomas*: Intellectual Property and European Economic Constitutional Law: The Trouble with Private Information Power. Publications of IPR University Center 2009.
- Mylly, Tuomas – Lavapuro, Juha – Karo, Marko* (toim.): Tekemisen vapaus: luovuuden ehdot ja tekijänoikeus. Gaudeamus 2007.
- Mähönen, Jukka – Määttä, Kalle*: Uusia näkökulmia oikeustaloustieteeseen. Teoksessa Kaijus Ervasti – Nina Meincke (toim.): Oikeuden tuolla puolen. Talentum 2002, s. 181–204.
- Norrgård, Marcus*: The Role Conferred on the National Judge by Directive 2004/48/EC on the Enforcement of Intellectual Property Rights. *ERA Forum* 4/2005, s. 503–514.
- Norrgård, Marcus*: Varningsbrev på Internet – några kommentarer angående ett aktuellt lagförslag. *JFT* 6/2010, s. 638–650.
- Oesch, Rainer*: Tekijänoikeus, kuluttaja ja Lex Karpela. Teoksessa Rainer Oesch – Hanna Heiskanen – Outi Hyyrynen (toim.): Tekijänoikeus ja digitaalitalous. WSOYpro 2009, s. 3–29.
- Pakarinen, Auri*: Lainvalmistelu vuorovaikutuksena – Analyysi keskeisten etujärjestöjen näkemyksistä lainvalmisteluun osallistumisesta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 253. 2011.
- Pakarinen, Auri*: Tapaustutkimuksia lainvalmistelun kehittämisestä ja sääntelyn toivuudesta. *Dissertations in Social Sciences and Business Studies. Publications of the University of Eastern Finland* No 42. 2012.
- Patry, William*: How to Fix Copyright. Oxford University Press 2011.
- Pihlajarinne, Taina*: Internetvälittäjä ja tekijänoikeuden loukkaus. *Lakimiesliiton Kustannus* 2012.
- Poort, Joost – Leenheer, Jorna – van der Ham, Jeroen – Dumitru, Cosmin*: Baywatch: Two approaches to measure the effects of blocking access to the Pirate Bay. *Telecommunications Policy* 2014, s. 383–392.
- Rantala, Kati*: Lainvalmistelun laatu hallituksen kärkihankkeissa. Oikeuspoliittisen tutkimuskeskuksen tutkimuksia 255. 2011.
- Savola, Pekka*: Internet-operaattori ja perusoikeudet. *Oikeustiede–Jurisprudentia XLVI:2013*, s. 127–221.

- Savola, Pekka*: Internet-operaattoreihin kohdistetut tekijänoikeudelliset estomääräykset erityisesti vertaisverkkopalvelun osalta. Tekniikan lisensiaattitutkimus, Aalto-yliopisto 2013. (2013a)
- Savola, Pekka*: Tekijänoikeus internetissä – suojaamisen keinot ja strategiat. *Oikeus* 1/2013, s. 49–70. (2013b)
- Savola, Pekka*: Tunnistamistietojen luovuttamismääräykset ja telepakkokeinot. *Lakimies* 5/2013, s. 886–908.
- Savola, Pekka*: Proportionality of Website Blocking: Internet Connectivity Providers as Copyright Enforcers. Julkaistaan *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law (JIPITEC)* -lehdessä 2014.
- Schellekens, Maurice*: Liability of Internet Intermediaries: A Slippery Slope? *SCRIPTed* 2011, s. 154–174.
- Sell, Susan K.*: Private Power, Public Law: The Globalization of Intellectual Property Rights. Cambridge University Press 2003.
- Siiki, Marika*: Tietoyhteiskunnan tekijänoikeusdirektiivin 8 artiklan menettelysääntöjen täytäntöönpano Suomessa. *Defensor Legis* 2009/1, s. 172–185.
- Tala, Jyrki – Rantala, Kati – Pakarinen, Auri*: Paremmen sääntelyn kriittinen arviointi – tutkimushanke: kooste keskeisistä tutkimustuloksista. *Verkkokatsauksia* 21/2011. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Terdiman, Richard*: The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field. Translator’s Introduction. *The Hastings Law Journal* 1987, s. 805–813.
- Tuori, Kaarlo*: Kriittinen oikeuspositivismi. *WSLT* 2000.
- Van Eecke, Patrick*: Online service providers and liability: a plea for a balanced approach. *Common Market Law Review* 2011, s. 1455–1502.
- Välimäki, Mikko*: Ajatuksia tekijänoikeuslainsäädännön uudistamiseksi. *Lakimies* 2/2004, s. 255–273.
- Ylhäinen, Marjo*: Pierre Bourdieu ja oikeuden valta. Teoksessa Toomas Kotkas – Susanna Lindroos-Hovinheimo (toim.): *Yhteiskuntateorioiden oikeus*. Episteme-sarja. Tutkijaliitto 2010, s. 151–190.
- Yu, Peter K.*: Digital Copyright and Confuzzing Rhetoric. *Vanderbilt Journal of Entertainment and Technology Law* 2011, s. 881–939.
- Zemer, Phil*: Rethinking copyright alternatives. *International Journal of Law and Information Technology* 2006, s. 137–145.

Virallislähteet

- Hankerekisteri OPM122:00/2005, OPM016:00/2009, OKM001:00/2010, OPM012:00/2010, OKM056:00/2013 (asiakirjat).
- Hankerekisteri OPM012:00/2010, OKM017:00/2012, OKM044:00/2012, OKM037:00/2014 (henkilöt).
- HE 28/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta.
- HE 235/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain 60 a §:n ja sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta (rauennut).

- HE 124/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle markkinaoikeutta ja oikeudenkäyntiä markkinaoikeudessa koskevaksi lainsäädännöksi.
- HE 73/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta ja orpoteosten käyttämisestä.
- LaVL 5/2005 vp. Hallituksen esitys laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta (HE 28/2004 vp).
- OKM: Tekijänoikeustoimikunnan mietintö. Ratkaisuja digiajan haasteisiin. OKM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:2.
- OKM: Lausuntotiivistelmä – ratkaisuja digiajan haasteisiin 2012:2, 22.5.2012.
- OKM: Luvattomien verkkojakelun vähentämiskeinojen arviointia. Selvitykset lainvalmistelun tueksi. OKM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 2013:13.
- OPM: Luovien sisältöjen luvaton verkkojakelu. Lainsäädännölliset keinot. OPM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:21.
- OPM: Luovien sisältöjen luvaton verkkojakelu; lainsäädännölliset keinot. Lausuntotiivistelmä. 27.11.2009.
- SiVM 6/2005 vp. Hallituksen esitys laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta (HE 28/2004 vp).
- SiVM 11/2010 vp. Valtioneuvoston selonteko kulttuurin tulevaisuudesta (VNS 4/1010 vp).
- SiVM 6/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta ja orpoteosten käyttämisestä (HE 73/2013 vp).
- Valtioneuvoston kanslia: Eduskunnalle kevätistuntokaudella 2014 annettavat hallituksen esitykset (30.1.2014)

Verkkolähteet¹⁶⁵

- Association littéraire et artistique internationale (ALAI): Report and opinion on the making available and communication to the public in the internet environment (16.9.2013). – [Http://www.alai.org/assets/files/resolutions/making-available-right-report-opinion.pdf](http://www.alai.org/assets/files/resolutions/making-available-right-report-opinion.pdf).
- Beumont, Claudine*: What does The Pirate Bay ruling mean for the web? Technology news. The Telegraph (17.9.2009). – [Http://www.telegraph.co.uk/technology/news/5170684/What-does-The-Pirate-Bay-ruling-mean-for-the-web.html](http://www.telegraph.co.uk/technology/news/5170684/What-does-The-Pirate-Bay-ruling-mean-for-the-web.html).
- Collier, Kevin*: Inside the confusing, contradictory world of Internet piracy studies. The Daily Dot (6.1.2014). – [Http://www.dailydot.com/politics/piracy-studies-contradictory-paid-for/](http://www.dailydot.com/politics/piracy-studies-contradictory-paid-for/).
- European Copyright Society: Opinion on the Reference to the CJEU in Case C-466/12 Svensson (15.2.2013). – [Http://www.ivir.nl/news/European_Copyright_Society_Opinion_on_Svensson.pdf](http://www.ivir.nl/news/European_Copyright_Society_Opinion_on_Svensson.pdf).
- Gramex: vuosikertomus 2011. – [Http://www.gramex.fi/index.php?mid=931](http://www.gramex.fi/index.php?mid=931).
- Helsingin yliopisto: E-Thesis -palvelu. Oikeustieteellinen tiedekunta. ”Opinnäytetiivistelmät” ja ”Pro gradut ja vastaavat opinnäytteet”. – [Http://ethesis.helsinki.fi/](http://ethesis.helsinki.fi/). Haettu 13.3.2014.

¹⁶⁵ Verkkolähteissä käyty 5.6.2014 ellei toisin mainittu.

- Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta: OTT-tutkintoa suorittavat opiskelijat (PDF, 7.3.2014). – [Http://www.helsinki.fi/oikeustiede/opiskelu/jatko-opiskelu/jatko-opiskelijat.htm](http://www.helsinki.fi/oikeustiede/opiskelu/jatko-opiskelu/jatko-opiskelijat.htm). Haettu 7.3.2014.
- Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta: 28.1.2014 pidetyn tiedekuntaneuvoston kokouksen 2/2014 pöytäkirja. Saatavilla Helsingin yliopiston sisäverkosta.
- Koistinen, Olavi*: ”Jotain meidän täytyy tehdä”. Helsingin Sanomat (1.6.2013). – [Http://www.hs.fi/tekniikka/a1369978353265](http://www.hs.fi/tekniikka/a1369978353265) (2013a).
- Koistinen, Olavi*: Musiikkiala jahtaa satunnaisesti valittuja piraatteja. Helsingin Sanomat (1.6.2013). – [Http://www.hs.fi/tekniikka/a1369977874691](http://www.hs.fi/tekniikka/a1369977874691) (2013b).
- Lakimiesmatrikkeli: Suomen Lakimiehet. 2014. – [Https://www.lakimiesmatrikkeli.fi/](https://www.lakimiesmatrikkeli.fi/) (edellyttää kirjautumista).
- LYHTY: kulttuuriuutiset.net: jäsenjärjestöt. 2014. – [Http://www.kulttuuri.net/lyhty/jasenjarjestat](http://www.kulttuuri.net/lyhty/jasenjarjestat).
- Mylly, Tuomas*: Järkeä tekijänoikeuslakiin. Perustuslakiblogi (14.10.2013). – [Http://perustuslakiblogi.wordpress.com/2013/10/14/tuomas-mylly-jarkea-tekijanoikeuslakiin/](http://perustuslakiblogi.wordpress.com/2013/10/14/tuomas-mylly-jarkea-tekijanoikeuslakiin/).
- OECD: Better Regulation in Europe: Finland 2010. – [Http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/betterregulationineuropefinland.htm](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/betterregulationineuropefinland.htm).
- OKM: Tapahtumakalenteri – Tekijänoikeusfoorumi 2013 (28.10.2013). – [Http://www.minedu.fi/OPM/Tapahtumakalenteri/2013/10/Tekijanoikeusfoorumi2013.html](http://www.minedu.fi/OPM/Tapahtumakalenteri/2013/10/Tekijanoikeusfoorumi2013.html).
- OKM: Tekijänoikeusasioiden neuvottelukunnan aineistot ja asiakirjat. 2014. – [Http://www.minedu.fi/OPM/Tekijaenoikeus/neuvottelukunta/Aineistot.html](http://www.minedu.fi/OPM/Tekijaenoikeus/neuvottelukunta/Aineistot.html).
- Peltomäki, Tuomas*: HS-selvitys: Heitä eduskunta kuuntelee (28.4.2013). – [Http://www.hs.fi/kotimaa/a1305672825105](http://www.hs.fi/kotimaa/a1305672825105) (2013a).
- Peltomäki, Tuomas*: Lobbarit ajavat tekijänoikeutta. Helsingin Sanomat (5.5.2013). – [Http://www.hs.fi/kotimaa/a1367637318382](http://www.hs.fi/kotimaa/a1367637318382) (2013b).
- Sorjanen, Axa*: Tekijänoikeuksien viidakko hirvittää – edes tuomioistuimet eivät tunne pykälää (30.5.2014). Suomen Kuvalehti 22/2014. – [Http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/suomalaisia-tekijanoikeuksia-eivat-ymmarra-edes-oikeusistuimet/?shared=42306-a0c7d139-999](http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/suomalaisia-tekijanoikeuksia-eivat-ymmarra-edes-oikeusistuimet/?shared=42306-a0c7d139-999).
- TorrentFreak: Leaked RIAA Report: SOPA/PIPA ”Ineffective Tool” Against Music Piracy (27.7.2012). – [Http://torrentfreak.com/leaked-riaa-report-sopapipa-ineffective-tool-against-music-piracy-120727/](http://torrentfreak.com/leaked-riaa-report-sopapipa-ineffective-tool-against-music-piracy-120727/).
- TorrentFreak: UK ISPs Agree to Send Out Music & Movie Piracy Warnings (9.5.2014). – [Http://torrentfreak.com/uk-isps-agree-to-send-out-music-movie-piracy-warnings-140509/](http://torrentfreak.com/uk-isps-agree-to-send-out-music-movie-piracy-warnings-140509/).

OIKEUSTAPAUKSET

EY-tuomioistuin C-275/06 *Promusicae* [2008] ECR I-271

EY-tuomioistuin C-557/07 *LSG v Tele2* [2009] ECR I-1227

EU-tuomioistuin C-324/09 *L'Oréal v Ebay* [2011] ECR I-6011

EU-tuomioistuin C-70/10 *Scarlet Extended* [2011] ECR I-11959

EU-tuomioistuin C-314/12 *UPC Telekabel Wien* (27.3.2014)

Helsingin käräjäoikeus 21.12.2004 (04/22468), Helsingin hovioikeus 2.6.2005 (S 05/445):

lopputulosta ei muuteta

Helsingin käräjäoikeus 28.11.2012 (H 12/57279)

LEGISLATIVE POWER STRUGGLE TO EXPAND COPYRIGHT ENFORCEMENT THROUGH INTERNET SERVICE PROVIDERS

This article examines the legislative power struggle where copyright holders pursue adoption and expansion of copyright enforcement mechanisms through Internet connectivity providers. The participants, their positions and power are examined from the legal policy and sociology perspective based on Bourdieu's power and critical legislative theories. Lobbying is prevalent in lawmaking in so-called 'legislative field'. We see that the countless numbers of various copyright stakeholders and representatives have a rather strong position within the field. Internet service providers, industry and users lack coherence and resources to compete with them in equal terms. The goal of right holders appears to be to introduce new means of enforcement and make the existing ones more extensive at the expense of internet service providers. Others criticize inter alia the distribution of expenses, law drafting, and ineffectiveness of the means. They suggest that instead the solution should be to address the problem at its source or by modernizing the business models. It appears that at least for the moment preparatory bodies previously filled with the representatives of right holders are not being used, resorting to the drafting by civil servants. This also implies significant risks to the quality of legislation. Right holders' information power over other participants through supplying data to support their own agenda also tends to result in imbalanced results. In any case, this situation requires attention and critical appraisal from supposedly neutral parties, particularly law drafting officials.