

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2006 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ja neuvoston puitepäättökseksi (teollis- ja tekijänoikeusrikoksista)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 18 päivänä marraskuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ja neuvoston puitepäättökseksi (teollis- ja tekijänoikeusrikoksista) (U 39/2005 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Lena Andersson ja lainsäädäntöneuvos Päivi Leino-Sandberg, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Jaakko Ritvala, kauppa- ja teollisuusministeriö
- lakimies Juha Eerikäinen, Kuluttajavirasto
- hallituksen jäsen, tutkija Ville Oksanen, Electronic Frontier Finland ry
- hovioikeudenneuvos Antti Miettinen, Suomen teollisoikeudellinen yhdistys ry
- pääsihteeri Marja-Leena Mansala, IPR University Center - Immateriaalioikeusinstituutti.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Elinkeinoelämän keskusliitolta.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio katsoo, että jäsenmaiden väliset erot teollis- ja tekijänoikeuksien loukkauksia koskevissa tapauksissa ovat siinä määrin suuret, että varsinkin vakavimpia, järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä, oikeudenloukkauksia on vaikeaa torjua. Komissio arvioi, että tämä vaarantaa talouden toimijoiden luottamuksen sisämarkkinoihin, mikä puolestaan voi vähentää investointeja innovaatioihin ja luovaan toimintaan.

Ehdoksella täydennettäisiin 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta (2004/48/EY). Direktiivi koskee yksityisoikeudellisia ja hallinnollisia toimenpiteitä, menettelyjä ja oikeussuojakeinoja teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseksi. Nyt ehdotetuilla direktiivillä ja puitepäättöksellä annettaisiin määräykset rikosoikeudellisista toimenpiteistä tämän tavoitteen toteuttamiseksi.

Ehdotuksessa direktiiviksi on määräykset teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavien tekojen säätämisestä rangaistaviksi sekä rangaistustyypeistä, joita teoista on langetettava. Ehdotuksessa puitepäättökseksi, jonka tarkoituksena on ehdotetun direktiivin täydentäminen, on määräykset rangaistusten vähimmäistasosta, menettämisseuraamuksista ja jäsenvaltioiden välisestä rikosoikeudellisesta yhteistyöstä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto on 17 päivänä marraskuuta 2005 annetussa kirjelmässään yksilöinyt useita komission ehdotuksiin liittyviä ongelmakohtia, joista merkittävimmät kohdistuvat direktiiviehdotuksen oikeusperustaan. Valtioneuvosto katsoo, ettei ole selvää, voiko yhteisö säädellä rikosoikeudellisesta vastuusta ehdotetussa laajuudessa. Samoin valtioneuvosto kiinnittää huomiota mm. ehdotusten sisällön tulkinnanvaraisuuteen ja suomalaiselle rikos- ja prosessioikeusmenettelylle vieraisiin elementteihin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousvaliokunta on selvittänyt asiaa toimialansa puitteissa kiinnittäen erityisiä huomiota komission ehdotuksen vaikutuksiin elinkeinoelämän ja kuluttajien kannalta.

Valiokunta yhtyy komission arvioon teollis- ja tekijänoikeuksien tehokkaan suojan tärkeydestä yhteisön innovaatiotoiminnan kannalta. Komission esitys ei kuitenkaan sisällä minkäänlaista selvitystä nykyisen sääntelyn puutteista sen paremmin kuin arviota ehdotetun sääntelyn oikeudellisista tai taloudellisista vaikutuksista eri tahojen kannalta. Saadun tiedon varassa on vaikeaa arvioida komission ehdotuksen tarpeellisuutta ja sen mahdollisia vaikutuksia. Valiokunta katsookin, että komissiolta tulee edellyttää vaikutusarvion tekemistä ennenkuin ehdotuksen käsittelyssä voidaan edetä. Valiokunta viittaa tältä osin komission rahoitusmarkkinasääntelyn osalta tekemään toimintasuunnitelmaan, jossa ensisijaisesti arvioidaan jo olemassa olevan sääntelyn tehokkuutta sekä vaikutuksia ja vasta niiden selvittämisen jälkeen, mikäli puutteita löytyy, harkitaan uutta sääntelyä. Samanlaista paremman sääntelyn mukaista lähestymistapaa tulisi noudattaa myös nyt esillä olevan ehdotuksen osalta.

Asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty huomiota siviili- ja rikosoikeudellisen suojan eroihin oikeudenhaltijoiden kannalta. Kuulemisissa

on painotettu, että oikeudenhaltijan kannalta rikosoikeudellista menettelyä tehokkaampi ja nopeampi suoja saadaan usein siviilioikeudellisen kieltotuomion ja hyvityselvöllisyyden avulla. On myös tuotu esille, etteivät tekijänoikeuksia koskevat rikokset esimerkiksi patenttioikeuksien loukkausten osalta ole niin yksiselitteisiä kuin komission ehdotuksessa on annettu ymmärtää. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitääkin kyseenalaisena, onko komission ehdottama rikosoikeudellisten sanktioiden harmonisointi ensisijainen tapa tehostaa oikeussuojaa.

Direktiivissä ehdotetut rikoksen erityisseuraamukset ovat valiokunnan näkemyksen mukaan osin hyvin pitkälle meneviä ja osin oikeusjärjestelmällemme vieraita. Tällaisia ovat mm. komission esitys rikoksen tekemisessä pääasiallisesti käytetyn laitoksen täydellisestä tai osittaisesta, loppullisesta tai väliaikaisesta sulkemisesta samoin kuin yrityksen asettaminen tuomioistuimen valvontaan tai yrityksen purkaminen tuomioistuimen päätöksellä. Valiokunta ei pidä valtioneuvoston tapaan tarkoituksenmukaisena edetä yksittäisen rikoslajin osalta sanktioiden harmonisoinnissa näin pitkälle.

Esityksen tavoitteena on ollut yhtenäistää soveltamiskäytäntöä yhteisössä. Tätä tavoitetta ei edesauta esityksen epäselvä ja osin TRIPS-sopimuksenkin kanssa ristiriidassa oleva terminologia. Asiantuntijat ovat esimerkiksi pitäneet sinänsä hyvänä kuluttajien erottamista

muista toimijoista. Toisaalta on katsottu, että määritelmä "kaupallisessa laajuudessa toimiva" on liian epäselvä voidakseen ohjata tulevaa soveltamiskäytäntöä.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan ja painottaa tarvetta vaikutusarvion tekemiseen nykysääntelyyn mahdollisesti liittyvien puutteiden selvittämiseksi.

Helsingissä 22 päivänä maaliskuuta 2006.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd
vpj. Jari Leppä /kesk
jäs. Sari Essayah /kd
Klaus Hellberg /sd
Martti Korhonen /vas
Seppo Lahtela /kesk
Jere Lahti /kok

Jouko Laxell /kok
Sirpa Paatero /sd
Klaus Pentti /kesk
Antti Rantakangas /kesk
Martin Saarikangas /kok
Juhani Sjöblom /kok
Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Valiokunnan lausunnossa on tuotu esille teollis- ja tekijänoikeuksien tehokkaan suojan lähtökoh- tainen tärkeys yhteisön innovaatiotoiminnan kannalta. Samalla on kuitenkin kiinnitetty huomiota esityksen valmistelun vakaviin puutteisiin, kyseenalaistettu rikosoikeudellisten menet- telyjen tarkoituksenmukaisuus ja harmonisointi- tarve sekä kiinnitetty huomiota oikeudenhalti- joiden kannalta ylimitoitettuun sääntelyyn ja epäselvään soveltamisalaan teollis- ja tekijänoi- keusrikoksissa.

Asiantuntijalausunnoissa tuotiin lisäksi esil- le, että direktiivin ja puitepäättöksen implemen- tointi merkitsisi aivan uudenlaisen systemoin- nin ja rikosoikeudellisen ajattelutavan ja seura- musjärjestelmän kehittämistä yksinomaan teol- lis- ja tekijänoikeudellisiin rikoksiin, ja nähtiin ongelmallisena sen synkronoiminen muuhun ri- koslakiin.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi lähes kai- kissa asiantuntijalausunnoissa oli kiinnitetty huomiota sääntelyn oikeusperustaan ja kyseen- alaistettu sen kuuluminen ylipäättään yhtei- sösääntelyn piiriin. Oikeusministeriön asiantun- tijalausunnossa on tuotu esille, että yhteisöllä ei vakiintuneesti ole katsottu olevan toimivaltaa antaa rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevia määräyksiä, vaan että rikoslainsäädäntö ja rikos- prosessuaaliset säännökset kuuluvat luonteel- taan hallitustenvälisen III pilarin alaisuuteen.

Myös valtioneuvosto kirjelmässään suhtautuu varauksellisesti sääntelyn oikeusperustaan sekä yhteisön oikeuteen säännellä rikosoikeudellises- ta vastuusta ehdotetussa laajuudessa. Valtio- neuvosto perustelee asian jatkokäsittelyä komis- sion esittämän oikeusperustan pohjalta EY:n tuomioistuimen ratkaisujen perusteella asioista C-176/03 ja C-440/05. Näiden ratkaisujen poh- jalta tulkitaan millä aloilla yhteisöllä on toimi- valtaa määrätä rikosoikeudellisista seuraamuk- sista ja toisaalta jäsenvaltioiden harkintavallan laajuutta rikosoikeudellisten seuraamusten va- linnassa. Tällaista EY:n tuomioistuimen tulkin- tojen asemaa toimivallan siirtämisessä jäsen- mailta unionille viime kädessä poliittisesti sol- mittujen perussopimusten pilarirakenteen vas- taisesti voidaan pitää kompetenssikompetenssin rikkomisena. Euroopan unionilla ei ole toimival- taa luoda itselleen uusia valtuuksia, vaan valta unionin perustana olevien sopimusten muutta- miseen on jäsenmailla.

Edellä mainittujen seikkojen takia asiassa oli- si mielestämme pitänyt pyytää myös perustusla- kivaliokunnan lausunto.

Mielipide

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunta esittää kantanaan, että valtioneuvosto ei puolla direktiivin ja puitepäättöksen hyväksymistä.

Helsingissä 22 päivänä maaliskuuta 2006.

Sari Essayah /kd
Martin Saarikangas /kok
Martti Korhonen /vas
Jere Lahti /kok

Jouko Laxell /kok
Juhani Sjöblom /kok
Oras Tynkkynen /vihr