

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ
Hallitussihteeri Elina Anttila
Kulttuuriasianneuvos Tapani Sainio

16.6.2022

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

HE 95/2022 vp; VASTINE SIVISTYSVALIOKUNNALLE ANNETTUIHIN ASiantuntijalausuntoihin

Eduskunnan sivistysvaliokunta on 14.6.2022 pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä vastinetta sivistysvaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi Saavutettavuuskirjasto Celiasta sekä yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta (HE 95/2022 vp). Asiantuntijalausuntoja on annettu 14 kappaletta.

Ehdotus 1 §:n 2 momentin (asema ja tarkoitus) tarkentamiseksi

Suomen kustannusyhdistys ja Kopiosto ry katsovat, että lakiesityksen 1 §:n 2 momenttia tulisi tarkentaa, jotta siitä tulisi selvästi esiin, että pääsy saavutettavaan kirjastoaineistoon ja oppimateriaaliin tarjotaan vain tekijänoikeuslain rajoitussäännöksessä nimenomaisesti mainituille ryhmille.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että lakiesityksen 1 §:n 2 momentissa on kyse tavoitesäännöksestä, joka ei ole velvoittava. Siten opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan momentin tarkentaminen ei ole perusteltua.

Lukutaidon ja lukemisen edistäminen (2 §)

Näkövammaisten kirjasto ja SAMS rf ovat ehdottaneet, että kirjaston yhdeksi tehtäväksi tulisi tarkentaa lukemisesteisten henkilöiden lukutaidon ja lukemisen edistäminen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että kirjaston tehtäviin ei tule lisätä yhdenvertaisen lukemiseen ja lukutaidon edistämisen tehtävää, koska kirjaston katsotaan hoitavan osaltaan kyseisiä tehtäviä jo nykyisin voimassa olevan lain nojalla ja tulevaisuudessa lakiesityksen 2 §:ssä säädettyjen tehtävien kautta. Lisäksi lakiesityksen lähtökohtana on ollut kustannusneutraalius, minkä vuoksi on haluttu pidättäytyä uusien tehtävien antamisesta kirjastolle.

Ehdotus 2 §:n (kirjaston tehtävät) tarkentamiseksi

Kopiosto ry katsoo, että lakiesityksen 2 §:ään tai sen perusteluihin pitäisi täsmentää se, että Celia saa valmistaa tekijänoikeuslain 17 b §:n nojalla saavutettavassa muodossa olevan kappaleen ainoastaan kirjallisesta teoksesta ja muusta graafisessa muodossa olevasta aineistosta, joka on julkaistu. Tämän lisäksi Kopiosto ry pitää tärkeänä, että valiokunta toteaisi mietinnössään, että Celian tulee noudattaa tekijän moraalisia oikeuksia valmistaessaan kappaleita tekijänoikeuslain nojalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että Saavutettavuuskirjasto Celia noudattaa toiminnassaan tekijänoikeuslain säännöksiä. Ministeriö ei muutoinkaan pidä tarkoituksenmukaisena säätää ehdotetuista asioista laissa erikseen, sillä kyse olisi tällöin tekijänoikeuslain kanssa päällekkäisestä sääntelystä.

Käytösäännöt (4 §)

Suomen kustannusyhdistys on ehdottanut lakiesityksen 4 §:ään lisäystä, jonka mukaan kirjaston puolesta asiakkaiden rekisteröimistä hoitavien, 6 §:ssä määriteltyjen yhteistyötahojen tulee noudattaa kirjaston antamia käytösääntöjä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä kirjaston käytösäännöt rinnastetaan esim. koulun järjestyssääntöihin, eli kyse olisi alueellisesti rajattujen yleisluonteisten hallintopäätösten tekemisestä. Asian vuoksi Saavutettavuuskirjasto Celian antamien käytösääntöjen ulottaminen koskemaan myös esim. kunnallisia toimijoita tai muita kirjaston yhteistyökumppaneita, ei olisi perusteltua.

Suomen kustannusyhdistyksen, Näkövammaisten liiton ja Sanasto ry:n ehdotuksena on, että käytösääntöjen tulisi koskea myös asiakkuuden perusteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että kirjastolla on jo olemassa asiakkaiksi rekisteröityviä varten erilliset käytänteet ja ohjeistukset, joilla varmistetaan, että kirjaston asiakkaiksi tulevat täyttävät tekijänoikeuslain 17 a §:n mukaiset vaatimukset. Toisin sanoen prosessissa on jo huomioitu asiakkuuden perusteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan kirjastolla ei voisi olla toimivaltaa määrätä käytösäännöissä erikseen asiakkuuden perusteista, koska asiasta on jo säädetty tekijänoikeuslaissa.

Kopiosto ry katsoo, että lakiesityksen 4 §:n muutettaisiin siten, että käytösäännöt sisältäisivät vähimmäisvaatimukset seikoista, joista kirjasto voisi määrätä. Ehdotuksena on, että käytösäännöissä *olisi määrättävä vähintään* kirjaston aineistojen lainaamisesta, käytöstä, palauttamisesta sekä käyttö- ja lainauskiellosta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää mahdollisena lakiesityksen 4 §:n muuttamista ehdotuksen mukaisesti.

Kopiosto ry katsoo myös, että lakiesityksen 4 § muutettaisiin siten, että kirjaston asiakkaan on hyväksyttävä sitovasti kirjaston käytösäännöt ennen kirjaston palveluiden käyttämistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan asiakkaan erillinen ja sitova hyväksyntä ei olisi tarpeen, sillä kirjaston käytösäännöt velvoittaisivat asiakasta jo suoraan lakiesityksen 4 §:n nojalla. Todettakoon lisäksi, että käytösäännöissä on kyse viranomaisen yksipuolisesta päätöksenteosta eikä sopimusasiasta.

Käyttö- ja lainauskielto (5 §)

Kopiosto ry:n mukaan lakiesityksen 5 §:ään tulisi lisätä kirjastolle velvoite asettaa käyttö- ja lainauskielto väärinkäyttötilanteissa.

Saavutettavuuskirjasto Celian tulee noudattaa toiminnassaan hallinnon yleislakeja. Ennen mahdollisen käyttö- tai lainauskieltoa koskevan hallintopäätöksen tekemistä kirjaston tulee huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hallintolain (434/2003) 31 §:n mukaisesti sekä kuulla asianosaisena olevaa asiakasta hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla. Lisäksi on todettava, että lakiesityksen 5 §:n 2 momentin mukaan vahingoittuneesta tai kadonneesta aineistosta perittävän korvauksen suorittamatta jättäminen ei johtaisi lainauskieltoon, jos lainauskiellon asettaminen olisi olosuhteet huomioon ottaen kohtuutonta. Tämä antaa kirjastolle varsin paljon harkintavaltaa asiassa.

Yhteistyö (6 §)

Kuntaliitto on ehdottanut lakiesityksen 6 §:n 1 momenttiin lisäystä, jonka mukaan kirjasto yhteistyön lisäksi myös kehittäisi toimintaansa yhteistyössä yleisten kirjastojen, muiden kirjastojen ja oppilaitoskirjastojen kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että 6 §:ssä säädetty yhteistyö keskittyy kirjaston asiakkaille tarjottaviin palveluihin, ei yleiseen kirjaston toiminnan kehittämiseen. Kirjastolla on lisäksi johtokunta, jonka yhtenä tehtävänä olisi lakiesityksen 7 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisesti tehdä esityksiä ja aloitteita kirjaston toiminnan kehittämiseksi.

Kopiosto ry ja Sanasto ry ovat ehdottaneet lakiesityksen 6 §:ään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka mukaan yhteistyötahojen tulee toimia tekijänoikeuslain 17 c §:ssä säädettyjen valtuutetun yhteisön velvoitteiden mukaisesti hoitaessaan Saavutettavuuskirjasto Celian kanssa tehtävään yhteistyöhön kuuluvia toimia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena säätää asiasta laissa erikseen, sillä kirjaston yhteistyötahoilla on velvollisuus noudattaa tekijänoikeuslakia omassa toiminnassaan. Päällekkäistä sääntelyä on syytä välttää.

Johtokunta (7 §)

Suomen kustannusyhdistys ja Kopiosto ry katsovat, että kirjallisuuden oikeudenhaltijoiden kannalta olisi perusteltua, että johtokunnassa olisi myös kirjallisuuden alan oikeudenhaltijoiden edustus.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että lakiesityksen mukaan johtokunnassa olisi vähintään 13 edustajaa. Asetusluonnoksen mukaan vähintään kolmen jäsenen tulee edustaa valtakunnallisia vammaisjärjestöjä sekä vähintään yhden jäsenen kirjastoalaa ja vähintään yhden jäsenen opetusalaa. Ministeriö harkintansa mukaan nimeää edustajat sopiviksi katsomistaan kirjaston sidosryhmistä. Kirjaston toiminnassa keskeistä on näkövammaisten ja muiden lukemisesteisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen yhteiskunnassa.

Lopuksi

Suomen kirjastoseuran lausunnon jakso, jossa katsotaan, että lainaus- ja käyttökieltojen asettaminen voisi tulla yleisen kirjaston hoidettavaksi, näyttää perustuvan väärinkäsitykseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö selventää, että ainoastaan Saavutettavuuskirjasto Celia voi määrätä lakiesityksen 5 §:n 1 momentin mukaisen aineistojen lainaus- tai käyttökiellon Saavutettavuuskirjasto Celian asiakkaalle.

Sanasto ry esittää launnossaan, että tämän lain säätämisen yhteydessä myös teosten korvauskäytännöt päivitetäisiin tekijänoikeuslain 17 b §:n 7 momentin muutoksella.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että asiaa on selvitetty opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta ja asiasta on toimitettu sivistyslakivaliokunnalle selvitys tammikuussa 2021. Selvityksen mukaan lukemisesteisille tarkoitettujen äänikirjojen suoratoistopalveluiden ei voida katsoa vaikuttavan kaupallisiin äänikirjamarkkinoihin niitä heikentävästi. Komissio arvioi loka-kuussa 2023 lukemisestedirektiivin (EU) 2017/1564) artiklan 10 nojalla direktiivin toimivuutta ja tarvetta sen uudelleentarkastelulle sekä erityisesti jäsenvaltioiden säätämien korvausjärjestelmien vaikutusta saavutettavassa muodossa olevien kappaleiden saatavuuteen edunsaajille.

ja niiden rajat ylittävään vaihtoon. Tekijänoikeuslain muuttamista Saavutettavuuskirjasto Celiaa koskevan lakiesityksen yhteydessä ei siten voida pitää tarkoituksenmukaisena.