



Justiitsministeerium

Suur-Ameerika 1

10122 Tallinn

22.12.2020

ANALÜÜS AUTORIOIGUSE KOMISJONI ÜLESANNETE, KORRALDUSE NING FINANTSEERIMISE KOHTA.

Lugupeetud Kärt Nemvalts,

Väikeostu „Analüüs autoriõiguse komisjoni ülesannete, korralduse ning finantseerimise kohta“ raames olete analüüsi saamiseks pöördunud Advokaadibüroo KPMG Law poole alljärgnevate ülesandepüstitustega:

- 1) Võrdleva informatsiooni kogumine teistes EL liikmesriikides toimivatest sarnastest komisjonidest, kokku 4-6 riiki. Kasutada võiks selliste riikide praktikat, mille alusel saab ülevaate erinevate ülesannetega ning pädevusega komisjonide tegevusest. Võrdluses tuleks keskenduda eelkõige komisjoni ülesannetele ja pädevustele, moodustamise alustele (sh koosseisule), töökorraldusele ja menetluskorrale.
- 2) Vastuste koostamine järgmistele küsimustele:
 - 1) Millised võiksid olla autoriõiguse komisjoni ülesanded Eestis (arvamuste andmine autoriõiguse valdkonnas, vaidluste lahendamine vms); kas kehtiv õigus on selles osas piisav või tuleks midagi muuta?
 - 2) Lähtuvalt autoriõiguse komisjonile pandud ülesannetest, millised võiksid olla komisjoni moodustamise alused ja koosseis (nt alalised liikmed või praegune formaat, kus autoriõiguse komisjoni liikmeteks on mitmete erinevate huvigruppide esindajad, kes ei osale komisjoni töös põhitegevusena)? Kas autoriõiguse komisjon võiks olla seotud Patendiameti juurde moodustatud tööstusomandi apellatsioonkomisjoni tegevusega ja kuidas?
 - 3) Lähtuvalt ülaltoodust, milline võiks olla autoriõiguse komisjoni menetluskord ja otsustusprotsess ning vastu võetud otsuste õiguslik jõud, sealhulgas menetluse olulisemad põhimõtted?
 - 4) Lähtuvalt ülaltoodust, milline võiks olla autoriõiguse komisjoni finantseerimismudel ja eeldatav rahavajadus?

1. Kokkuvõte

Lähtuvalt Eesti autoriõiguse komisjoni ülevaatest leidsime, et kõige olulisem on selliste komisjonide või sarnaste institutsioonide tuvastamine, mis lahendavad autoriõigustega seotud vaidlusi.

Käesoleva analüüsi kirjutamise hetkel on välja saadetud 18 päringule saatnud omapoolsed kommentaarid 13 EL liikmesriigi KPMG võrgustiku intellektuaalse omandi õiguseksperdi.

Tagasiside oleme seega kogunud järgnevatest EL liikmesriikidest: Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Itaalia, Leedu, Madalmaad, Poola, Rumeenia, Saksamaa, Soome, Tšehhi ja Ungari. Tagasiside andmebaas on leitav [lisas 2](#).

Saadud tagasiside alusel oli autoriõigustega seotud küsimustes kohtuväliste vaidluste lahendamise institutsioone vaid viiel liikmesriigil. Valisime võrdluses esitamiseks järgnevad riigid: Leedu, Madalmaad, Hispaania, Ungari ja Soome. Võrdlus on esitatud punktis 2.4.

Leiame, et lähtuvalt meie hinnangust autoriõiguse komisjoni põhjendatud eesmärkidele oleks mõistlik autoriõiguse seaduses § 87 lg 1 p 1-3 ja 5 kehtetuks tunnistada.

Leiame, et põhjendatuim alternatiiv oleks moodustada komisjon liikmetest, kes täidaksid komisjonis ülesandeid osalise koormusega tasu eest. Tasu maksmise eeldus on kvalifikatsioon, mis võiks olla sarnane võrreldud liikmesriikidega (nt magistrakraad õiguses). Esialgse koosseisu osas peame mõistlikuks 4 liikme määramist. Komisjon ei pea tingimata apellatsioonikomisjoni tegevustega seotud olema.

Lepitusmenetluse sätted on autoriõiguse komisjoni potentsiaali suurim ankur. Kui eesmärk on muuta autoriõiguste komisjon reaalselt kasutatavaks alternatiiviks kohtuvaidlustele, siis on vaja vaidluste lahendamise menetluskorda vähemalt mingil määral muuta.

Kõige tulemuslikum meie hinnangul oleks esile toodud vaidluste sisu piiritlemine ning nende vaidluste suhtes eesmärki täitvate menetlussätete koostamine. Muus osas saab ka vaidluste lahendamise kord samasugusena püsida.

Meie hinnangul on autoriõiguse komisjoni kulude kandmiseks eesmärgipärasem tasu määratleda lähtuvalt komisjoni tegevustes osalemisest sarnaselt Leedu ja Soome mudelitega. Sellisel juhul on väiksem mure katmata kulude suhtes ennustamatu koormuse tõttu, kuivõrd kulud ise on seotud komisjoni koormusega.

Autoriõiguse komisjoni tasuks finantseerida sarnaselt muude EL liikmesriikide praktikaga valitseva asutuse eelarvest.

2. Eesti autoriõiguse komisjoni võrdlus teiste EL liikmesriikide sarnaste komisjonidega

2.1. Metoodika

Analüüsi esimeses osas lähtumise järgnevast metoodikast.

Esiteks korraldasime autoriõiguse komisjonile võrdleva informatsiooni kogumise teistest EL liikmesriikidest. Selleks koostasime ülevaate Eesti autoriõiguse komisjoni toimimisest, millest lähtuvalt koostasime küsimustiku teiste EL liikmesriikide KPMG võrgustiku intellektuaalse omandi õiguseksperdi poole pöördumiseks. Seejärel kaardistasime KPMG võrgustiku intellektuaalse omandi õiguseksperdid EL liikmesriikides ning esitasime koostatud küsimustikud. Selle etapi vahetulemiks on koostatud küsimustik (lisa 1).

Teiseks koostasime tagasisidest andmebaasi. Koostasime lähtuvalt ülesandepüstitusest vajalikud infoväljad võrdlusanalüüsi võimaldamiseks ning vormistasime tagasiside ümber sellisesse formaati. Võimaluse korral teostasime piiratud mahus ka täiendavaid päringuid ning tutvusime viidatud infoallikatega kogutud tagasiside ühtlustamiseks ja parendamiseks. Selle etapi vahetulemiks on ülevaade kogutud tagasisidest (lisa 2).

Kolmandaks koostasime tabeli võrdleva informatsiooni edastamiseks. Oleme lähtunud vastavalt ülesandepüstitusele komisjoni või muu institutsiooni ülesannetest ja pädevusest, moodustamise alustest, töökorraldusest ning menetluskorrast. Samuti oleme saanud tagasisidest valinud viis riiki, mis annaksid kokkuvõttes võimalikult laia ülevaate EL liikmesriikide sarnaste komisjonide tegevustest. Selle etapi tulem on ülesandepüstitusele vastav tabel (punkt 2.4).

2.2. Eesti autoriõiguse komisjoni ülevaade

Ülevaade Eesti autoriõiguse komisjoni toimimisest on vajalik nii eesmärgipärase küsimustiku koostamiseks kui ka korrektse baasliini määramiseks EL liikmesriikide sarnaste komisjonidega võrdlemiseks. Ülevaate koostamiseks viisime 11.11.2020 läbi intervjuu autoriõiguse komisjoni esimehega. Samuti oleme lähtunud autoriõiguse seaduse kehtivast redaktsioonist ja võtnud arvesse ka eelnõu „Autoriõiguse seaduse muutmise seadus (nn tühja kasseti tasu süsteemi muutmine ning Patendiameti ülesannete laiendamine) 233 SE“ ning veel algatamata eelnõu „Autoriõiguse seaduse muutmise seadus (autoriõiguse direktiivide ülevõtmine)“ võimalikke mõjusi.

Koostasime ülevaate sarnaselt võrreldavate sarnaste komisjonide ülevaate struktuurile ehk kirjeldame kõigepealt komisjoni ülesandeid ja pädevust. Seejärel kirjeldame komisjoni moodustamise aluseid ja liikmeid. Kolmandaks käsitleme komisjoni töökorraldust. Neljandaks kirjeldame komisjoni rahastamise põhimõtteid ning viiendaks vaidluste lahendamisel järgitavat menetluskorda.

2.2.1. Ülesanded ja pädevus

Komisjoni ülesanded määrab autoriõiguse seadus § 87. Sisuliselt saab ülesanded jaotada kaheks – autoriõigusega seotud vaidluste lahendamine ning õiguspoliitilised tugifunktsioonid autoriõigustega seotud küsimustes.

Käesoleva analüüsi koostamise hetkel kehtiva õiguse alusel piirduvad vaidluste lahendamises autoriõiguste komisjoni ülesanded poolte taotlusel autoriõigusega seotud vaidluse lahendamine lepitamise teel ning ka teose tehnilise kaitsemeetme eemaldamisega seotud vaidluste lahendamine lepitamise teel. Samuti võib autoriõiguse komisjon tegutseda lepitajana poolte soovil vaidluste lahendamises kollektiivse esindamise organisatsiooni kaudu teostatavate õigustega seotud küsimustes AutÕS § 87¹ lg 4 alusel.

Õiguspoliitilised tugifunktsioonid seisnevad autoriõiguse kaitse taseme rahvusvahelistele nõuetele vastavuse monitoorimises, autoriõigusaktide kohaldamise praktika analüüsis, autoriõigusaktide täiendamiseks ning muutmiseks ettepanekute tegemises ning „muude“ Vabariigi Valitsuse poolt antud ülesannete täitmisel.

Praktikas jääb siiski õiguspoliitiline tugifunktsioon vaidluste lahendamise funktsiooni varju. Kuivõrd viimaste aastate jooksul on vähemalt mõnigi üksik vaidlusküsimus komisjonini jõudnud, siis muudest ülesannetest lähtuvaid tegevusi pole tehtud aastakümneid. Käesoleval hetkel tundub autoriõiguse komisjoni funktsioon siiski olevat ennekõike vaidluste lahendamine.

„Autoriõiguse seaduse muutmise seadus (autoriõiguse direktiivide ülevõtmine)“ eelnõu konkretiseerib komisjoni pädevust vaidluste lahendamisel hõlmamaks tavakorras ka teavitamiskohustuse ning autorilepingu muutmise seotud vaidluseid ja hõlmamaks tehnilise kaitsevahendi eemaldamisega seotud vaidlustele sarnases korras platvormiteenuse autoriõigustega seonduvates küsimustes.

2.2.2. Moodustamise alused ja liikmed

Kehtiva õiguse alusel on autoriõiguse komisjon loodud Justiitsministeeriumi juurde. Liikmed nimetatakse viieks aastaks Vabariigi Valitsuse korralduse alusel. Esimees on Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse talituse nõunik. Liikmeteks on nii erinevate sisuloojate kui ka kasutajate esindusorganisatsioonide esindajad. Organisatsioonid määravad oma esindajad ise. Hetkel on komisjonis 13 liiget.

„Autoriõiguse seaduse muutmise seadus (nn tühja kasseti tasu süsteemi muutmine ning Patendiameti ülesannete laiendamine) 233 SE“ eelnõu muudab moodustamise aluseid. Muudatuste kohaselt käsitletakse autoriõiguse komisjoni Patendiameti juurde looduna ning komisjoni liikmed nimetaks Vabariigi Valitsuse asemel valdkonna eest vastutav minister.

2.2.3. Töökorraldus ja rahastamine

Konkreetset töökorraldus komisjoni tegevuste suhtes reguleeritud ei ole. Pole sätestatud erinevate liikmete kohustusi ega tegutsemiskorda.

Lepitamiseks taotluse saamisel asutakse tegevust korraldama *ad hoc*.

Tasu komisjoni liikmetele ettenähtud ei ole. Komisjoni esimehe kohustuste täitmine loetakse töökohustuste täitmise alla. Lepitaja saab teoreetiliselt teha ettepaneku lepitustasu maksmiseks lepitusmenetluse läbiviimise eest, kuid see eeldab poolte kokkulepet.

2.2.4. Menetluskord

Vaidluste lahendamisel lähtub autoriõiguse komisjon lepitusseadusest. Olulisemad kriteeriumid on need, et vajalik on mõlema poole tahteavaldus nii lepitusmenetluse algatamiseks kui ka kokkuleppe saavutamiseks. Need eeldused teevad vaidluse lahendamise ebatõenäoliseks.

Seoses tehnilise kaitsevahendi eemaldamise ning uue eelnõu alusel ka platvormiteenuse autoriõigustega seotud vaidlusküsimustes saab komisjon aga kohustada teist poolt läbirääkimistes osalema. Vaidluse lahendamiseks jääb siiski kokkulepe vajalikuks eelduseks.

2.3. Kogutud teave teistes EL liikmesriikides toimivatest sarnastest komisjonidest

Lähtuvalt Eesti autoriõiguse komisjoni ülevaatest leidsime, et kõige olulisem on selliste komisjonide või sarnaste institutsioonide tuvastamine, mis lahendavad autoriõigustega seotud vaidlusi. Kui võrreldav asutus autoriõigustega seotud vaidlusi ei lahenda, siis on seda institutsiooni ka sarnaseks keeruline nimetada, kuivõrd õiguspoliitilise tugifunktsiooni tähtsus on vähemalt käesoleval hetkel marginaalne.

Seetõttu alustasime küsimustiku koostamisel sellest, et kas uuritavas liikmesriigis on kohtuväliseid autoriõigustega seotud vaidluste lahendamise asutusi. Seejärel koostasime küsimused komisjoni või sarnase institutsiooni ülesannete, moodustamise, töökorralduse ning menetluskorra uurimiseks, kui vastus esimesele küsimusele oli jaatav. Kui vastus esimesele küsimusele oli eitav, küsisime varem kirjeldatud Eesti autoriõiguse komisjoni teiste ülesannetega sarnaste komisjonide või institutsioonide olemasolu kohta. Täiendavalt küsisime kõikidelt liikmesriikidelt, et kuidas on nende riigis käsitletud direktiivi 2019/790 artiklitest 13, 23 ja 17 tulenevate kohtuväliste vaidluste lahendamise korraldamise nõudeid. Kogu küsimustik on leitav lisas 1.

2.3.1. Tulemid

Maksimaalselt oleks olnud võimalik koguda informatsiooni 26 EL liikmesriigi kohta. Tuvastasime päringu esitamiseks konkreetse KPMG võrgustiku intellektuaalse omandi õiguseksperdi 18 EL liikmesriigis.

Käesoleva analüüsi kirjutamise hetkel on saadetud 18 päringule omapoolsed kommentaarid saatnud 13 EL liikmesriigi KPMG võrgustiku intellektuaalse omandi õiguseksperdi. Analüüsi ajalise raamistiku täitmiseks tegime siinkohal kokkuvõtte.

Tagasiside oleme seega kogunud järgnevatest EL liikmesriikidest: Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Itaalia, Leedu, Madalmaad, Poola, Rumeenia, Saksamaa, Soome, Tšehhi ja Ungari. Tagasiside andmebaas on leitav lisas 2.

Siinkohal soovime toonitada, et saadud tulem on mõeldud ennekõike indikatiivsete võrdluste tegemiseks. Kuigi tegemist on kohalike õiguseksperditidega, siis palume sellele tulemile ilma täiendava kontrollita mitte tugineda. Analüüsi eelarvelistest piirangutest ning analüüsi koostajate piiratud ringist lähtuvalt ei saa kindlasti käsitleda esitatud tagasisidet EL liikmesriikidest vastavate ekspertide õigusteenustena. Küsimustik oli koostatud viisil, et sellele oleks võimalik vastata eksperdi poolt võimalikult väikse ajakulu ning seega võimalikult suure efektiivsusega. Oleme ka osasid jurisdiktsioone täiendavalt uurinud, kuid keelebarjääri ning võõra õigusruumi tõttu ei saa me tagada tagasiside vastavust faktilisele olukorrale.

2.3.2. Sobivate võrdluste valimine

Saadud tagasiside alusel autoriõigustega seotud küsimustes olid kohtuvälised vaidluste lahendamise institutsioonid vaid viiel liikmesriigil: Leedu, Madalmaad, Poola, Hispaania ja Ungari. Kusjuures vaid Leedu ja Poola asutused tegelevad nii vaidluste lahendamise kui ka õiguspoliitilise toe andmisega. Ülejäänud kaheksast liikmesriigist oli autoriõiguse komisjoni õiguspoliitilise toe funktsiooniga sarnaseid institutsioone neljal liikmesriigil: Soome, Bulgaaria, Rumeenia ja Belgia. Itaalias, Austrias, Tšehhis ning Saksamaal autoriõiguse komisjoniga sarnast institutsiooni ei tuvastatud.

Valisime võrdluses esitamiseks järgnevad riigid: Leedu, Madalmaad, Hispaania, Ungari ja Soome. Jätsime Poola välja seetõttu, et funktsioonide vaatepunktist on nende asutus Leedu asutusega väga sarnane, kuid muus osas mitte nii huvitav. Lisasime võrdlusesse ka Soome, et pakkuda ka kokkuvõttes terviklikumat ülevaadet EL liikmesriikide praktikast.

2.4. Võrdlus Leedu, Madalmaade, Hispaania, Ungari ja Soome sarnaste komisjonidega

Esitame järgnevalt kokkuvõtte kogutud tagasisidest. Tabel on koostatud kohese võrdluse loomise eesmärkidel. Põhjalikuma informatsiooniga saate tutvuda lisas 2.

Riik	Eesti	Leedu	Madalmaad	Hispaania	Ungari	Soome
<u>Asutus</u>	Autoriõiguse komisjon	Autoriõiguse ning autoriõigusega kaasnevate õiguste komisjon	Vaidluste lahendamise komitee: 1) autorilepinguga seonduvate vaidluste komisjon 2) autoriõiguste kommertsvaidluste komisjon	Autoriõiguse komisjon	Autoriõiguse ekspertide nõukogu	Autoriõiguse nõukogu
<u>Ülesanded ja pädevus</u>	1) Autoriõigustega seotud vaidluste lahendamine 2) Autoriõigusaktide analüüs, rakendamise monitoorimine, muudatusettepanekud	1) Autoriõiguste kollektiivse teostamisega seonduvate vaidluste lahendamine 2) Autoriõiguste kollektiivse teostamisega seotud küsimuste analüüs, arvamuste koostamine	1) Õiglase autoritasuga autorilepingute alusel seonduvate vaidluste lahendamine (1) 2) Kollektiivse esindamise organisatsioonidega („KEO“) sõlmitud autorilepingute tasudega seonduvate vaidluste lahendamine (2)	1) KEO autoriõiguste kasutamiste tariifide määramine ning kollektiivsete õiguste teostamise suhtes vaidluste lahendamine (esimene osakond) 2) Eriliigilise menetluse läbiviimine infoühiskonna teenuse osutaja suhtes autoriõiguste rikkumise peatamiseks (teine osakond)	1) Ekspertiisi läbiviimine autoriõigusega seotud küsimuses kohtumenetluses või vajadusel kohtuväliselt. 2) Autorilepingutega või KEO-dega seotud vaidluste lahendamine	Haridus- ja Kultuuriministeeriumi abistamine autoriõigustega seotud küsimuste lahendamisel ning autoriõiguste rakendamise või tõlgendamise seoses arvamuste või analüüside esitamine
<u>Vastutusallas</u>	Justiitsministeerium (Patendiamet)	Kultuuriministeerium	Vaidluste lahendamise komitee	Kultuuriministeerium	Intellektuaalomandi Amet	Haridus- ja Kultuuriministeerium

<u>Liikmed</u>	Erinevate sisuloojate ning tarbijate ühenduste esindajad (13)	Kultuuriministeeriumi korraldatud riigihanke alusel valitud eksperdid (7)	Komisjonide töötajad	1) Esimene osakond - Kultuuriministeeriumi (2), Majandusministeeriumi (2), Justiitsministeeriumi (1) ettepanekul valitsuse nimetatud liikmed (kokku 5) 2) Teine osakond - Kultuuriministeeriumi (2), Majandusministeeriumi (2), Justiitsministeeriumi (1) ning valitsuse (1) määratud esindajad (kokku 6)	Justiitsministeeriumi valitud eksperdid (kuni 200). Valitakse Intellektuaalomandi Ameti esimehe ettepanekute alusel.	Valitsuse valitud eksperdid, mh autoriõigustega seotud huvigruppide esindajad ning nende asendajad (kokku ca 30)
<u>Ametiaeg</u>	5 aastat	2 aastat	määramata	Esimene osakond 5 aastat, teine osakond määramata	5 aastat	3 aastat
<u>Juhtimine</u>	Esimees määratud Vabariigi Valitsuse (valdkonna eest vastutava ministri) korraldusega	Esimees valitakse liikmete poolt	Komisjoni määratud juhataja	Esimeses osakonnas määrab Kultuuriministeerium esimehe ning teises osakonnas on esimees üks Kultuuriministeeriumi esindajatest	Nõukogule määratakse 15-liikmeline presiidium (Justiitsministeerium ja Kultuuriministeerium ühiselt). Presiidiumi liikmed valivad endi seast esimehe.	Valitsus määrab esimehe ja ase-esimehe Haridus- ja Kultuuriministeeriumi ettepanekute alusel.
<u>Töökorraldus</u>	Puudub	Sätetatud Kultuuriministeeriumi määruhes. Töövorm koosolek. Töökorraldust juhib esimees.	Vastavalt sisemistele töökorraldusreeglitele. Kõrgemal tasandil organiseerib komitee.	Sätetatud valitsuse määrustes. Töökorraldust juhib esimees.	Lähtutakse sisemistest töökorraldusreeglitest, presiidiumi koostatud ning esimehe poolt heaks kiidetud. Esimees juhib töökorraldust.	Lähtuvalt nõukogu protseduurireeglitest, mille kinnitab Haridus- ja Kultuuriministeerium nõukogu ettepaneku alusel. Esimees juhib töökorraldust.
<u>Rahaline kulu</u>	Puudub, liikmed tasu ei saa.	Liikmed saavad tasu hankelepingu alusel lähtuvalt koosolekutelt ning vaidluste lahendamisel osalemisest; samuti sekretäri kulud	Komisjoni liikmete töötasu	Komisjoni liikmete töötasu, <i>ei ole selge kas piiratud koosolekutelt osalemisega või kas on täiendavaid sekretäri kulusid.</i>	Liikmed tasu ei saa. Võivad tekkida jooksvad kulud. <i>Ei ole selge, kas on täiendavaid sekretäri kulusid.</i>	Liikmed saavad tasu lähtuvalt koosolekutelt osalemisest; samuti sekretäri kulud.

Finantseerimisallikas	Puudub	Kultuuriministeerium, lähtuvalt hankelepingust	Pöördumistasu, autorõiguste huvigruppide ühenduse toetus	Kultuuriministeerium	Jooksvad kulud katab Intellektuaalomandi Amet, kes vastutab nõukogu püsimise eest.	Haridus- ja Kultuuriministeerium
<u>Menetluskord vaidluste lahendamisel</u>	1) Lepitusmenetluse sätted; 2) Autoriõiguse seaduses sätestatud juhul lepituskorras menetluse sätted, kuid mõlemale poolele kohustuslik heas usus osaleda	1) Kui KEO on osapool ja vaidluse sisu on kollektiivse autoriõiguse teostamise tõlgendamine, siis lähtutakse vahekohtumenetluse sätetest, reguleeritud kultuuriministeeriumi määrusega; 2) Kui vaidlus on seotud KEO autorilepingutingimuste läbirääkimistega või tehnilise kaitsemeetme eemaldamisega, siis lähtutakse lepituskorras menetluse sätetest, mis on samuti kultuuriministeeriumi sätetega reguleeritud	Lähtutakse komisjoni spetsiifilise menetluse normidest. Sisuliselt sarnane vahekohtumenetluse põhimõtetega.	Esimene osakond lahendab vaidlused sõltuvalt poolte tahtest kas lepituskorras menetluse sätteid järgides või vahekohtumenetluse sätteid järgides. Teine osakond lahendab menetlusi kiirkorras lähtuvalt valitsuse määruses sätestatud menetluskorras.	Lepituskorras menetluse sätted	Puudub

3. Meie vastused püstitatud küsimustele

3.1. Millised võiksid olla autoriõiguse komisjoni ülesanded Eestis (arvamuste andmine autoriõiguse valdkonnas, vaidluste lahendamine vms); kas kehtiv õigus on selles osas piisav või tuleks midagi muuta?

Vastame sellele küsimusele lähtuvalt pakkumuses esitatud meetodikast. Esiteks, lähtudes senise analüüsi käigus kogutud teabest, Eesti kui EL liikmesriigi kohustustest ning seni kehtinud praktikast määratleme autoriõiguse komisjoni meie hinnangul põhjendatud eesmärgid. Seejärel arutame vajalikke ülesandeid eesmärkide täitmiseks ning analüüsime, kas vajalikud ülesanded on kehtivas õiguses olemas ning kas senisest analüüsist lähtudes võiks kehtivas õiguses midagi muuta.

3.1.1. Autoriõiguse komisjoni põhjendatud eesmärgid

EL õigusest ega ka teiste liikmesriikide praktikast ei tulene komisjonile täiendavaid põhjendatud eesmäärke, mis ei oleks juba kaetud komisjoni praeguste eesmärkidega (vaidluste lahendamine ning õiguspoliitilised tugifunktsioonid).

Peamine küsimus seisneb tegelikkuses selles, et kas õiguspoliitilise tugifunktsiooni eesmärk on autoriõiguse komisjoni puhul põhjendatud (AutÕS § 87 lg 1 p 1-3)?

Seaduslikult on Justiitsministeeriumi põhimääruse alusel õigusloome alal autoriõigus Justiitsministeeriumi pädevuses. Teisisõnu puudub otsene seaduslik vajadus sellise funktsiooni säilitamiseks.

Ei kehti ka argument, et autoriõigusaktide loomes huvigrupina kaasaráákimiseks peaks olema autoriõiguse komisjoni liige, kuivõrd komisjon teeb Vabariigi Valitsusele ettepanekuid autoriõigusaktide täiendamiseks. Praktikast esindavad huvigrupid oma seisukohti kaasatud osapooltena autoriõigusaktide arutamisel ise kollektiivse esindamise organisatsioonide kaudu.

On samuti teada, et laialdase õiguspoliitilise või õigusloome toe eesmärgi ajendil komisjon praktiliselt midagi ettevõtnud ei ole. Sellise olukorra püsimine läbi aastakümnete on selge märk, et komisjonilt neid tegevusi ka ei oodata.

Ka läbiviidud EL liikmesriikide võrdluses enamikel liikmesriikidel sellist funktsiooni täitvat asutust ei ole. Soome ja Belgia asutustel küll, kuid need on natuke rohkem rahvapoolse suunitlusega, kuivõrd pakuvad ka avalikult teenuseid autoriõigustega seotud küsimuste vastamiseks ning arvamuste avaldamiseks. Leedu autoriõiguse komisjoni toetav funktsioon on palju piiritletum ning tihedalt seotud kollektiivse esindamise organisatsioonidega. Sarnaste funktsioonidega võib väita olevat Rumeenia ja Bulgaaria, kuid see ei ole meie hinnangul piisav eesmärgi põhjendamiseks.

Samuti on täiendav oht selle eesmärgi säilitamisel viimaseid autoriõiguse seaduse muutuseid arvestades. Patendiameti valitsusalas olles võib tõusetuda probleem, et komisjonile on õigusloome valdkonnas seadusega sätestatud ülesanne õigusloomelisi analüüse ja ettepanekuid teha, kuigi valitseva asutuse eesmärk on rakenduslik majanduspoliitika elluviimine (tööstusomandi õiguskaitse valdkonnas).

Nendest punktidest tulenevalt oleme seisukohal, et autoriõiguse komisjoni ülesanded autoriõiguse seaduse § 87 lg 1 p 1 - 3 alusel ei ole kooskõlas autoriõiguse komisjoni põhjendatud eesmärkidega.

Autoriõiguse seaduse § 87 lg 1 p 5 sätestab, et autoriõiguse komisjon „täidab muid Vabariigi Valitsuse poolt antud ülesandeid.“ Selline säte pigem propageerib lohakat seadusloomet ning ei saa juba definitsiooni tasandil olla põhjendatud eesmärkidega kooskõlas, kuivõrd ei ole teadagi, mis ülesandeid säte endast kujutab. Õigusselguse huvides peaks autoriõiguse komisjoni ülesanded olema sisult piiritletud.

Kohtuväliselt vaidluste lahendamise funktsiooni pakkumine on põhjendatud eesmärk, kuivõrd EL regulatsioonidest tuleneb Eestile kohustusi võimaldada kohtuvälise vaidluste lahendamise mehhanismide kasutamist. Ainuüksi ülesandepüstituses kirjeldatud direktiivi 2019/790 artiklitest 13, 17(9) ja 21 tulenevad kohustused saavad seda põhistada.

Praktikas ei ole aga senini edukalt toimunud ka selle eesmärgi edendamine. Osati võib probleem kindlasti seisneda lepitusmenetluse sätete sunnitud raamistikus (sellest pikemalt hilisemas küsimuses), kuid samas võivad rolli mängida ka teistsugused tegurid, nt avalikkuse vähene teadlikkus sellise komisjoni olemasolust.

Võib tekkida ka küsimus, et kas autoriõiguse komisjoni vaidluste lahendamise pädevust tuleks kitsendada, et vastata vaid EL nõuete täitmise miinimumile? Ka võrdlusest teiste riikidega on näha, et vaidlusi lahendavad komisjonid on piiritletud oma pädevust kitsamaks lihtsalt autoriõigusega seotud teemade määratlusest.

Me hetkel ei pea sellist piiritlemist põhjendatuks. Esiteks seepärast, et üks peamisi kasutegureid vaidluste lahendamise pädevuse kitsendamisel on liigse koormuse vältimine. Antud juhul aga koormust ei eksisteeri. Teiseks seepärast, et kitsendamata jätmisel on tagatud ka suurem paindlikkus tulevikuks. Punktis 3.3.1. selgitame aga täpsemalt võimaliku valikulist vaidluste lahendamise pädevuse kitsendamist menetlusreeglite laiendamiseks.

3.1.2. Eesmärkide täitmiseks vajalikud ülesanded

Kuivõrd meie hinnangul autoriõiguse komisjoni tegevuse põhjendatud eesmärk oleks ennekõike autoriõigustega seotud vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaldamine, siis on suures pildis ülesanne samuti selge. Eesmärgi täitmiseks vajalik ülesande püstitus on piisavalt hästi sõnastatud AutÕS § 87 lg 1 p 4 ja p 4¹ sätetes. See mõte jääb ka kehtima „Autoriõiguse seaduse muutmise seadus (autoriõiguse direktiivide ülevõtmine)“ eelnõu muutusi arvestades, kuivõrd eelnõu § 1 lg-d 48 – 51 pigem kujundavad ülesannete sõnastust ümber neid sisuliselt palju muutmata.

Samas jääb püsima küsimus, et kas mainitud eelnõus toodud lahendus DSM direktiivi artikkel 17 (9) nõude täitmiseks piisav on. Kuigi on kohustus menetluses osalemiseks, siis vaidluste lahendamise perspektiivis võib olulisem olla just menetluse lõpetamisega seonduvad probleemid. Lepitusmenetlusega võib siiski jääda saamata võimalus kohtuväliselt vaidlust lahendada osalemiseks kohustatud pool ei ole samas kohustatud nt lepitusettepanekuga nõustuma. Analüüsime seda küsimust täpsemalt punktis 3.3.1.

3.1.3. Kehtiva õiguse sobivus eesmärkidega

Autoriõigusega seotud vaidluste kohtuvälise lahendamise alternatiivi pakkumise eesmärgi täitmiseks vajalikud ülesanded on sõnastatud kehtivas õiguses ning selles osas on ka kehtiv õigus piisav.

3.1.4. Muudatusettepanekud

Käesolevas osas leiame, et lähtuvalt meie hinnangust autoriõiguse komisjoni põhjendatud eesmärkide kohta oleks mõistlik autoriõiguse seaduses § 87 lg 1 p 1-3 ja 5 kehtetuks tunnistada.

3.2. Lähtuvalt autoriõiguse komisjonile pandud ülesannetest, millised võiks olla komisjoni moodustamise alused ja koosseis (nt alalised liikmed või praegune formaat, kus autoriõiguse komisjoni liikmeteks on mitmete erinevate huvigruppide esindajad, kes ei osale komisjoni töös põhitegevusena)? Kas autoriõiguse komisjon võiks olla seotud Patendiameti juurde moodustatud tööstusomandi apellatsioonkomisjoni tegevusega ja kuidas?

Kõigepealt analüüsime võimalikke komisjoni määratlemise aluseid. Seejärel kaalume erinevate nendele vastavate koosseisude plusse ja miinuseid ning pakume endi hinnangul põhjendatuima määratlemise aluse. Viimaseks kommenteerime autoriõiguse komisjoni seotuse võimalikkust tööstusomandi apellatsioonikomisjoni tegevusega.

3.2.1. Alternatiivsed komisjoni määratlemise alused ja vastavad koosseisud

Sisuliselt tuvastasime liikmesriikide võrdlemisel komisjonide moodustamisel kaks olulist maatriksit. Üks telg on see, et kas liige peaks olema huvigrupi esindaja või mitte. Teine telg on see, et kas liiga peaks tegutsema täiskohaga või osalise koormusega. Sellest tulenevalt tekib ka neli alternatiivi. Ametiaja määratlus (määramata või mingiks hulgaks aastateks) ei mõjuta meie hinnangul aga analüüsi kuidagi.

3.2.2. Alternatiivide analüüs

Liige ei saaks olla korruga huvigrupi esindaja ja täiskohaga liige, seega jätame selle variandi analüüsist kõrvale.

Esimene variant on seega täiskohaga liige. Pluss on kindlasti garanteeritud stabiilne töövõimekus vaidluste lahendamisel. Kuid seda jääb varjutama suurem miinus, mis seisneb liikme pidevas rakendamise vajaduses. Tegemist oleks efektiivse lahendusega, kui komisjoni töökoormus oleks ennustatav, kuid seda käesoleval juhul nii ei ole. Sellise koosseisu suurim risk on tühjalt jooksvad kulud.

Teine variant oleks jätkata nagu seni on tehtud. Kaasata huvigruppide esindajad osalise koormusega nii, et tegemist ei oleks põhitegevusega. Määratluse plussiks on see, et lahendus on madalate kuludega. Huvigruppide esindajate tegutsemise motivatsioon võib tulla organisatsiooni huvides või selle eest tegutsemisel. Kuigi süsteem oleks majanduslikult säästlik, oleks see meie hinnangul ka äärmiselt habras. Praegu ei ole teada, kas reaalse koormuse korral oleks tegelikult tööjõudu vaidluste lahendamiseks võtta. Senine passiivsus pigem viitab ohumärkidele, kui olukord peaks muutuma. Ning, kuivõrd meie arusaam on, et Justiitsministeeriumi eesmärk on autoriõiguste komisjon efektiivsemaks reformida, siis ei tohiks võtta lootust või eeldust, et koormus jääb ka edaspidi olematuks. Teine miinus on see, et ei ole teada huvigruppide esindajate pädevus juriidiliste vaidluste lahendamisel. Ehk isegi kui tööjõud oleks olemas, võib see osutada ebaefektiivseks.

Kolmas variant oleks kesktee. Liige pea küll tegutsema missioonitundest ning peaks saame töö eest tasu. See võimaldab esiteks tagada suuremat kindlust tööjõu olemasolus ning teiseks võimaldab valida liikmed, kellel oleks piisavad õigusosalased teadmised autoriõigustega seotud vaidluste lahendamiseks. Peamine miinus siinkohal on see, et kui kulud kasvavad ilma liikme rakendusega, on see jällegi majanduslikult kahjulik. Samas on see probleem lahendatav kolmanda küsimuse all.

3.2.3. Põhjendatuim alternatiiv

Leiame et põhjendatuim alternatiiv oleks moodustada komisjon liikmetest, kes täidaksid komisjonis ülesandeid osalise koormusega tasu eest. Tasu maksmise eeldus on kvalifikatsioon, mis võiks olla sarnane võrreldud liikmesriikidega (nt magistrakraad õiguses). Selline süsteem võib tagada piisava tööjõu ka ootamatu koormuse tekkimisel, on lihtsasti skaleeritav ning õige korraldusega ei tohiks toota

ka miinust liikmete rakenduse puudumise ajal. Stabiilse koormuse tekkimisel võib selle süsteemi muuta ka hõlpsasti alaliste ehk täiskohaga liikmete variandiks.

3.2.4. Seotus Patendiameti juurde moodustatud tööstusomandi apellatsioonikomisjoniga

Potentsiaalne kasu autoriõiguse komisjoni sidumisel apellatsioonikomisjoniga seisneb ilmselt võimekuses töökoormust ja seega ka kulusid ühtlasemalt jaotada. Samas on siin kaks olulist küsitavust.

Esiteks ei oleks selge, mida see tähendab personali reaalsele koormusele. Kui autoriõiguse komisjonil koormust ei ole, siis kas see tähendaks, et apellatsioonikomisjoni liikmed võtavad formaalselt ka autoriõiguse komisjoni liikmete kohad üle ning loodavad, et ülekoormust ei teki? Või siis palgataks juurde ka komisjoniliige, kuid riskitaks temale koormuse mitteleidmisega. Probleem võib olla töökorralduslikus mõttes selles, et veel teadmatu potentsiaalse koormusega osakonna liitmine stabiilse üksusega võib tekitada probleeme tööjõu juhtimisel kui selleks valmis ei olda.

Teiseks on samuti probleem, et kui mõte oleks olnud töökoormust kõigi vahel vastavalt vajadusele ühtlustada, siis eksisteerib oht, et ei ole tagatud piisavad oskused ülesannete täitmiseks. Autoriõigustega seotud vaidlused on loomult teistsugused tööstusomandiga seotud vaidlustest, seega võib tekkida olukord, et autoriõiguste komisjoni liige ei saa abistada tööstusomandi apellatsioonikomisjoni või vastupidi.

Olukorras, kus mõlemad komisjonid suudaksid tegutseda iseseisvalt, oleks nende osakondade ühise juhtimise alla suunamine teistsugune küsimus. Antud ennustamatus olukorras me seda aga ei soovitaks.

3.3. Lähtuvalt ülaltoodust, milline võiks olla autoriõiguse komisjoni menetluskord ja otsustusprotsess ning vastu võetud otsuste õiguslik jõud, sealhulgas menetluse olulisemad põhimõtted?

3.3.1. Komisjoni menetluskord

Lepitusmenetluse sätted on autoriõiguse komisjoni potentsiaali suurim ankur. Kui eesmärk on muuta autoriõiguste komisjon reaalselt kasutatavaks alternatiiviks kohtuvaidlustele, siis on vaja vaidluste lahendamise menetluskorda vähemalt mingil määral muuta.

Kusjuures siinkohal ei pea kohe muutma kogu autoriõiguse komisjoni menetluskorda igas vaidluses. Alternatiivse vaidluse lahendamise meetodi mõte on pakkuda kohtust odavam ja kiirem variant tulemuseni jõudmiseks. Olukorras, kus pooled läheksid juba oma vaidlusega kohtusse, ei ole väga kõrval oleval alternatiivsel meetodil mõtet.

Seetõttu oleks oluline keskenduda just autoriõigustega seotud vaidlustele olukordades, kus pooled on ebavõrdsed. Samuti kus rikkumine ei ole nii suur, et see kohtukulused õigustaks, kuid samas kus rikkumised toimuvad tihti sedasama eeldust ära kasutades ebavõrdse poole poolt.

Näiteks võiks mõelda (lisaks DSM direktiivi artikkel 17 (9) sätestatud olukorrale) tarbijavaidlustele seoses autorilepingute tingimustega. Samuti vaidlustega, mis seonduvad KEO autorilepingute tingimustega ning vaidlustega, mis käsitlevad autoriõiguste rikkumist infoühiskonna teenuse osutamise kaudu.

Sedasi vaidluseid sisuliselt piirates on võimalik tekitada rakendust väiksema ülekoormatuse riskiga. Seoses menetluskorraga ei oleks ilmselt eesmärk tekitada kohtuvälise eelmenetlusele sarnast korda. See võib samuti tekitada koormuse, milleks autoriõiguse komisjon ei pruugi valmis olla.

Vajalikud tingimused oleksid eelkõige, et menetluse algatamiseks piisab ühe poole avaldusest. Teisele poolele oleks menetluses osalemine kohustuslik. Kui kompromissini poolte kokkuleppel ei jõuta, siis võib komisjon langetada asjas otsuse. Ning et otsus oleks vajadusel edasikaevatav kohtusse.

Lepitusseadus ei ole kindlasti ainuke variant, on võimalik näiteks Hispaania või Leedu eeskujul koostada vajalikud vaidluse lahendamise menetlussätted määrusena. Kõige tulemuslikum võiks seega meie hinnangul olla soovitud sisuga vaidluste piiritlemine ning nende vaidluste suhtes eesmärki täitvate menetlussätete koostamine. Muus osas saab ka vaidluste lahendamise kord samasugusena püsida.

3.3.2. Komisjoni otsustuskord, otsuste õiguslik jõud ning menetluspõhimõtted

Komisjon peaks lihtsuse eesmärgil koosnema paaritust arvust liikmetest vaidluse lahendamisel ning otsused tuleks vastu võtta häälteenamusega.

Kui komisjon lahendab vaidluse, siis peaks sellel olema ka jõud, millega lahendatakse kaebus sisuliselt. Otsust peaks saama tähtaja jooksul edasi kaevata, kuid seda mitte tehes peaks otsus olema jõustunud ning täitmisele pööratav.

Kui komisjon tegutseb lepitajana, siis muutuseid vaja ei ole.

Menetluspõhimõtted peaksid ilmtingimata olema orienteeritus kompromissi saavutamisele, kuid samas seada ka eesmärgiks viia menetlus läbi efektiivselt, väikeste kuludega, lihtsalt, kiirelt ja õigesti.

3.4. Lähtuvalt ülaltoodust, milline võiks olla autoriõiguse komisjoni finantseerimismudel ja eeldatav rahavajadus?

3.4.1. Eeldatav rahaline vajadus

Me ei näe, et autoriõiguse komisjoni töö vaidluste lahendamisel peaks olema majanduslikult kasumlik. Sellisel juhul võib kaduda komisjoni loomise üks aluspõhimõtteid, milleks on olnud anda vähem kindlustatud inimestele, nt loomeinimestele võimalus enda õiguseid kaitsta odavamalt ning kiiremalt, kui seda saaks teha kohtu teel.

Seetõttu on rahaline vajadus võrdelises suuruses autoriõiguse komisjoni eeldatava koormusega. Kui koormust ei ole, puudub ka vajadus täiendava tööjõu hankimiseks ning kulud võiksid jääda madalad.

Hindame mõistlikuks 4 osalise koormusega liikme määramise. Selliselt oleks võimaik komisjoni vajadusel pidevalt töös hoida või liiget asendada. Peaks olema tagatud kolmeliikmelise komisjoni moodustamise võimalikkus sõltumata ajast.

Eeldades poole kohaga koormust, vastavalt 1 000 eurot brutopalka ning mõnisada eurot püsikulu inimese kohta oleks sellisel juhul eeldatav rahavajadus ca 80 000 eurot aastas 4-liikmelise komisjoni töös hoidmiseks.

Kuid see võib olla ka oluliselt väiksem. Eeldus oleks, et komisjoni liikmed ei tegutse põhitegevusena komisjoni liikmena.

Leedu ja Soome autoriõiguse komisjonide liikmed saavad tasu sarnaste mudelite, kuid erinevate suhete alusel. Leedu komisjoniliikmed saavad tasu nendega sõlmitud hankelepingute alusel, neile maksab Kultuuriministeerium teenuse eest. Soomes on tasu määratud liikmele valitsuse korraldusega. Kuid mis neil on ühist, on see, et kumbki ei maksa liikmetele püsivat tasu. Tasu on määratud lähtuvalt komisjoni tegevustes osalemisest, nt koosolekutel käimisest. On määratud nõ ühe koosoleku või ühe istungi hind.

Selline variant on meie hinnangul autoriõiguse komisjoni kulude kandmiseks eesmärgipärasem. Sellisel juhul on väiksem mure katmata kulude suhtes ennustamatu koormuse tõttu, kuivõrd kulud ise on seotud komisjoni koormusega.

3.4.2. Ettepanekud finantseerimismudeliteks

Autoriõiguste komisjoni on mõistlik finantseerida, sarnaselt teiste EL liikmesriikide praktikaga, valitseva asutuse eelarvest. Kui selleks peaks olema Patendiamet, siis on põhjendatud ka Patendiameti eelarve vastav suurendamine, kuivõrd tegemist on uute määratud kohustuste kandmisega.

Võimalik variant finantseerimiseks on ka ühisel kokkuleppel endiste komisjoni liikmete poolt kulutuste katmiseks toetuste andmine, kuivõrd autoriõiguse komisjoni ümberkorraldamisega vabaneksid need organisatsioonid senisest kohustusest. Lisaks on mitmetel liikmetel, nt KEO-del võimalik saada kasu alternatiivsest ning töötavast vaidluste lahendamise mehhanismist.

4. Oluline teave

Käesolev analüüs põhineb Teie poolt meile antud infol, meie poolt päringute tulemusena saadud infol ja Euroopa õigusel ning meie hinnangutel käesoleva raporti väljastamise seisuga. Käesoleva analüüsi autorid on teinud läbivalt järeldusi ning esitanud arvamusi vastavalt hinnangulistele asjaoludele ning iseseisvatele tõlgendustele. Käesoleva analüüsi raames ning mahus ei ole meil võimalik kinnitada teiste jurisdiktsioonide kohta esitatud teabe tõesust, vastav teave on edastatud indikatiivsete hinnangute andmise eesmärkidel. Meil ei ole kohustust käesoleva analüüsi aluseks olevate asjaolude, kohalduva õiguse, selle tõlgendamise või kohtupraktika muutumisel käesolevat analüüsi muuta või täiendada. Meie õiguslik analüüs põhineb meie tänasel parimal arusaamisel konkreetsest faktilisest olukorrast, neile kohalduvatest õigusaktidest, kohtupraktikast ja nende tõlgendusest, ning see ei pruugi ühtida ei riikliku või kohaliku järelevalveasutuse, kohtu ega kolmanda isiku arvamusega. Palun andke teada kui teil tekib ülaltooduga seoses küsimusi või kommentaare.