

Asia: Kunnanvaakunoiden tekijänoikeus

Annettu: 15.5.1997

Kunnanvaakunat jäävät tekijänoikeuslain 9 §:ssä tarkoitetun viranomaisen päätöksen osana vaille tekijänoikeussuojaa. 1500- tai 1600- luvulta peräisin oleviin maakuntavaakunoihin ei myöskään ole tekijänoikeutta.

### **Selostus asiasta**

Suomen Kuntaliitto (jäljempänä kuntaliitto) on 13.3.1997 päivätyllä kirjelmällään pyytänyt tekijänoikeusneuvoston lausuntoa Suomen kuntien vaakunoiden tekijänoikeuksista.

Hakija kertoo, että sisäasiainministeriö on aikanaan vahvistanut vaakunat. Alkuperäisiä vaakunapiirroksia säilytetään kansallisarkistossa ja Suomen Kuntaliiton arkistossa.

Kesäkuun 30. päivään 1995 saakka voimassa olleen kunnallislain (953/1976) 14 §:n säännöksen mukaan kunnanvaltuusto saattoi hyväksyä kunnalle heraldisten sääntöjen mukaisesti laaditun kunnanvaakunan. Kunnanvaltuuston päätös vaakunan hyväksymisestä tai muuttamisesta oli alistettava sisäasiainministeriön vahvistettavaksi. Ennen vaakunan vahvistamista ministeriön oli säännöksen mukaan hankittava asiasta valtionarkiston lausunto. Säännöksen 3 momentti sisälsi myös säännöksen vaakunan käytöstä. Sen mukaan vaakunan käyttö rajoitettiin koko vaakunankuvan tai pelkästään tunnuskuvan käyttämiseen. Kunnanhallituksen tehtävänä oli valvoa vaakunan käyttöä.

Heinäkuun 1. päivänä 1995 voimaan tulleen kuntalain (365/1995) kunnanvaakunaa koskevan 6 §:n mukaan kunnalla voi olla valtuuston hyväksymä kunnanvaakuna, josta kunnan on hankittava kansallisarkiston lausunto. Säännöksen 2 momentin mukaan vaakunan käyttöä valvoo kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty kunnan muu viranomainen.

Hakija kertoo, että kuntaliiton tarkoituksena on hankkia käyttö- ja levitysoikeudet Suomen kunnallisvaakunat ja maakuntavaakunat sisältävään CD-ROMiin. Hakija tiedustelee, sovelletaanko tekijänoikeuslain 9 §:n säännöstä kyseisiin vaakunoihin eli onko kenelläkään tekijänoikeutta näihin vaakunoihin. Lausuntopyynnön liitteinä ovat sisäasiainministeriön tekemät Kolarin ja Kvevlaxin kunnanvaakunoiden vahvistamispäätökset.

### **TEKIJÄNOIKEUSNEUVOSTON LAUSUNTO**

Tekijänoikeusneuvosto on käsitellyt lausuntopyynnön ja esittää lausuntonaan seuraavan.

## Tekijänoikeus

Tekijänoikeuslain (404/1961) 1 §:n 1 momentin mukaan sillä, joka on luonut kirjallisen tai taiteellisen teoksen, on tekijänoikeus teokseen. Säännöksen esimerkkiluettelon mukaan taiteellisina teoksina suojataan muun muassa kuvataiteen teoksia. Teos voi ilmetä myös muulla tavalla, kuin säännöksessä mainituissa teoslajeissa. Kuvataiteen teoksina pidetään esimerkiksi maalauksia, piirroksia ja kuvanveistoksia.

Tekijänoikeussuojan edellytyksenä on, että teos ylittää niin sanottuun teostasoon. Tällä tarkoitetaan sitä, että teoksen on oltava itsenäinen ja omaperäinen luomistyön tulos. Teostasovaatimuksen katsotaan yleensä täyttyvän, kun teos on niin itsenäinen ja omaperäinen, että kenenkään muun kuin tekijän ei yleensä voitaisi olettaa päätyvän muodoltaan samanlaiseen lopputulokseen itsenäisesti vastaavaan työhön ryhtyessään. Tekijänoikeussuojan kannalta teoksen kirjallisella tai taiteellisella tasolla ei ole merkitystä. Myöskään lopputuloksen vaatimalla työmäärällä tai sen edellyttämillä tiedoilla ei ole vaikutusta tekijänoikeussuojan syntymiseen. Teostason arvioimiseksi ei laissa ole annettu säännöksiä, vaan arviointi tehdään yksittäistapauksissa harkinnan perusteella.

Teostasovaatimus vaihtelee teoslajeittain. Esimerkiksi käyttötaiteen tuotteiden teostasovaatimus on varsin korkea, kun taas kirjallisten teosten teostasovaatimus on alhaisempi. Myös kuvataiteen tuotteiden teostasovaatimuksen on perinteisesti katsottu olevan melko alhainen.

Sen selvittämiseksi, saako jokin tuote tekijänoikeussuojaa, kyseistä tuotetta on tarkasteltava kokonaisuutena. Myös teoksen osan on itsenäistä suojaa saadakseen yllettävä teostasoon. Jotta esimerkiksi teokseen sisältyvä kaavake, lomake tai luettelo voisi muusta teoksesta irrallaan saada tekijänoikeussuojaa, sen on myös erillisenä teoksen osana yllettävä teostasoon. Sen sijaan sellaisia teoksen osia, jotka eivät yllä teostasoon, saa tekijänoikeuden estämättä käyttää teosyhteydestään irrotettuna.

Tekijänoikeudella suojataan teoksen ilmaisumuotoa. Sen sijaan teoksen aihetta, aiheen käsittelyä ohjaavaa metodologiaa, teemaa, ideaa, periaatetta tai teokseen sisältyviä yksittäisiä tietoja ei suojata sellaisenaan, vaan uudenaikaisessa ilmaisumuodossa ne ovat vapaasti käytettävissä. Tekijänoikeus suojaa esimerkiksi sellaista kirjallisen teoksen ilmaisumuotoa, jossa tekijän persoonallinen luomistyö ilmenee, muttei pelkästään teoksen aihetta tai aiheen käsittelyyn vaikuttavaa metodologiaa. Myös kirjallisessa teoksessa esitettyjen väittämien ja tietojen asiasisältö jää suojan ulkopuolelle.

Tekijän taloudellisista oikeuksista säädetään tekijänoikeuslain 2 §:ssä. Sen mukaan tekijänoikeus tuottaa tietyin tekijänoikeuslain 2 luvussa mainituin rajoituksin yksinomaisen oikeuden määrätä teoksesta valmistamalla siitä kappaleita ja saattamalla se yleisön saataviin muuttamattomana tai muutettuna, käännöksenä tai muunnelmana.

Tekijän moraalisisista oikeuksista säädetään tekijänoikeuslain 3 §:ssä. Sen mukaan tekijän nimi on ilmoitettava hyvän tavan mukaisesti, kun teoksesta valmistetaan kappaleita tai teos kokonaan tai osittain saatetaan yleisön saataviin. Lisäksi säännöksessä kielletään teoksen muuttaminen tekijän

kirjallista tai taiteellista arvoa loukkaavalla tavalla tai teoksen saattaminen yleisön saataviin sanotuin tavoin loukkaavassa muodossa tai yhteydessä.

Tekijänoikeus syntyy aina teoksen luoneelle luonnolliselle henkilölle. Tekijänä pidetään teoksen syntymiseen luovalla panoksella osallistunutta henkilöä. Tekijä voi kuitenkin luovuttaa oikeutensa kokonaan tai osittain, myös oikeushenkilölle. Tekijänoikeuden luovutusta koskevat yleiset säännökset ovat tekijänoikeuslain 27—29 §:ssä. Taloudelliset oikeutensa tekijä voi luovuttaa kokonaan tai osittain. Moraalisista oikeuksistaan tekijä voi 3 §:n 3 momentin mukaan luopua vain, jos kysymyksessä on laadultaan ja laajuudeltaan rajoitettu teoksen käyttäminen. Tekijänoikeuslain 43 §:n mukaan tekijänoikeus on voimassa, kunnes 70 vuotta on kulunut tekijän kuolinvuodesta.

### Tekijänoikeuslain 9 §

Eräät teokset, joiden käyttämiseen kohdistuu voimakas julkisuusintressi, on tekijänoikeuslain 9 §:n säännöksellä jätetty tekijänoikeussuojan ulkopuolelle. Tekijänoikeutta ei siten kyseisen säännöksen mukaan ole lakeihin ja asetuksiin eikä viranomaisen tai muun julkisen elimen päätöksiin ja lausumiin.

Säännöksen sisällöstä todetaan vuoden 1953 komiteanmietinnössä, että "samalla kun tuollainen lausuma tulee lakiasättävän, lakiakäyttävän tai hallintovallan tahdon ilmaukseksi, täytyy sen katsoa kohoavan sen piirin yläpuolelle, missä yksityiset voivat tehdä oikeusvaatimuksia".

(komiteanmietintö 1953:5, s. 52) Mietinnössä katsotaan kuitenkin, ettei kaikki päätöksen tai lausuman liitteenä oleva materiaali välttämättä kuulu säännöksen soveltamisalaan. Esimerkkinä mainitaan mietinnön liitteenä oleva komitean toimeksiannosta valmistettu erikoisselvittely, katsaus tai muu sellainen.

Tekijänoikeuslain valmistelutöissä ei ole määritelty sitä, mitä säännöksessä tarkoitetaan viranomaisella ja julkisella elimellä. Tekijänoikeuskomitean VII mietinnössä (komiteanmietintö 1992:4, s. 113) katsotaan, että säännöksessä tarkoitettun viranomaisen tulisi määräytyä hallinto-oikeuden ja nimenomaan yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain kautta. Kyseisessä laissa tarkoitettuja viranomaisia ovat lain 2 §:n 3 momentin mukaan muun muassa valtion, kunnan ja kirkollisen ynnä muun itsehallintoyhdyskunnan viranomaiset.

Edellä mainitussa tekijänoikeuskomitean mietinnössä käsitellään tekijänoikeuslain 9 §:n sisältöä laajemmaltikin. Mietinnössä todetaan, että säännöksen tarkoituksena on suojata siinä mainittuihin asiakirjoihin ja lausumiin kohdistuvaa julkisuusintressiä. Päätöksillä ja lausumilla todetaan tarkoitettavan viranomaisen kirjallisessa muodossa antamia tahdonilmauksia ja lausumia.

Mietinnössä todetaan edelleen, että "säännös koskee vain viranomaisen tai julkisen elimen itsensä tekemiä asiakirjoja, ei sen sijaan esim. asian yhteydessä annettuja asiantuntijalausuntoja. Mutta jos viranomainen liittää päätökseensä tai lausumaansa yksityisen lausunnon tai siteeraa sitä, tulee se liitettyltä tai siteeratulta osin osaksi päätöstä tai lausumaa ja jää vaille tekijänoikeussuojaa. Jos TekijäL 9 §:n mukaisessa asiakirjassa vain viitataan siitä erilliseen teokseen, teos jää säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle." (edellä mainittu komiteanmietintö, s. 114)

Lausuntopyynnön kohteena olevat kunnanvaakunat

Tekijänoikeusneuvosto toteaa aluksi, ettei lausuntopyynnössä ole tarpeen ottaa kantaa kunnanvaakunoiden teostasoon.

Kunnanvaakunoita koskevat säännökset sisältyivät vuoteen 1995 saakka kunnallislain (953/1976) 14 §:ään, ja 1.7.1995 lähtien ne ovat sisältyneet kuntalain (365/1995) 6 §:ään.

Kunnallislain 14 §:n mukaan kunnanvaltuusto saattoi hyväksyä kunnalle heraldisten sääntöjen mukaisesti laaditun kunnanvaakunan. Päätös vaakunan hyväksymisestä tai muuttamisesta oli alistettava sisäasiainministeriön vahvistettavaksi. Säännöksen mukaan sisäasiainministeriön oli ennen vaakunan vahvistamista hankittava asiasta valtionarkiston lausunto. Säännöksen 3 momentin mukaan vaakunan käyttö rajoitettiin koko vaakunankuvan tai pelkästään tunnuskuvan käyttämiseen. Vaakunan käytön valvonta kuului kunnanhallitukselle.

Heinäkuun 1. päivänä 1995 tapahtuneen kuntalain voimaantulon myötä poistui vaatimus hankkia valtuuston hyväksynnälle sisäasiainministeriön vahvistus. Sen sijaan kunnan on kuntalain 6 §:n mukaan hankittava vaakunastaan kansallisarkiston lausunto. Vaakunan käytön valvonta kuuluu kunnanhallitukselle tai johtosäännössä määrätylle kunnan muulle viranomaiselle.

Tekijänoikeusneuvosto toteaa, että päätös kunnanvaakunan hyväksymisestä on aiemmin kuulunut ja edelleen kuuluu kunnanvaltuuston toimivaltaan ja että kunnanvaltuustoa voidaan pitää tekijänoikeuslain 9 §:n säännöksessä tarkoitettuna viranomaisena. Tekijänoikeusneuvosto toteaa lisäksi, että kunnanvaakunoita käytetään kuntien tunnuksina siinä laajuudessa ja sillä tavoin kuin kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty muu viranomainen niiden käyttämisestä päättää.

Edellä esitetyn perusteella tekijänoikeusneuvosto katsoo, että kunnallislain 14 §:n ja kuntalain 6 §:n perusteella hyväksytyt kunnanvaakunat ovat osa kyseistä kunnanvaakunan hyväksymispäätöstä ja että ne tekijänoikeuslain 9 §:ssä tarkoitettuna viranomaisen päätöksen osana jäävät vaille tekijänoikeussuojaa. Tekijänoikeusneuvosto katsoo, että edellä mainitut vaakunoiden hyväksymispäätökset ovat sellaisia asiakirjoja, joihin kohdistuvaa julkisuusintressiä on edellä mainitussa vuoden 1992 komiteanmietinnössä esitetyn perustelun mukaan tarkoitus suojata tekijänoikeuslain 9 §:n säännöksellä.