



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.5.2011
SEC(2011) 616 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

PRIVIND

ACCESUL TRANSFRONTALIER ONLINE LA OPERELE ORFANE

Care însoțește documentul

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

privind anumite utilizări permise ale operelor orfane

{COM(2011) 289 final}
{SEC(2011) 615 final}

Rezumat

Evaluarea impactului tratează problema autorizațiilor în materie de drepturi de autor necesare pentru a pune la dispoziția publicului online așa-numitele „opere orfane”, ca parte a bibliotecilor digitale europene și naționale. Operele orfane sunt acele opere al căror titular de drepturi de autor nu poate fi identificat sau găsit.

Evaluarea impactului a fost dezbătută în cadrul a trei reuniuni ale unui grup de coordonare între servicii, desfășurate în zilele de 11 martie, 16 și 27 aprilie 2010. Ea a fost prezentată Comitetului de evaluare a impactului (Impact Assessment Board – IAB) la 16 iunie 2010, care și-a dat avizul la 21 iunie 2010.

Descrierea problemei

Pentru a pune la dispoziția publicului operele protejate de dreptul de autor prin intermediul unei biblioteci digitale online sunt necesare autorizații prealabile. Atunci când titularul dreptului de autor nu poate fi identificat sau găsit, operele în cauză sunt „opere orfane”. În consecință, autorizațiile necesare pentru punerea la dispoziție online a acestor opere nu pot fi obținute. Bibliotecile, arhivele sau alte instituții publice care pun operele la dispoziția publicului online, fără autorizare prealabilă, riscă să încalce drepturile de autor.

Contextul politic

Obiectivul principal al acestei propuneri este de a remedia absența unui cadru legal de reglementare a accesului online legal, transfrontalier la operele orfane aflate în biblioteci și arhive.

Evaluarea impactului explică faptul că, având în vedere nevoia urgentă de a stimula dezvoltarea bibliotecilor și a arhivelor digitale în Europa și capacitatea acestora de a promova tehnologiile de căutare și indexare, propunerea legislativă va pune accentul pe operele publicate sub formă de cărți, jurnale, ziare, reviste sau alte scrieri, inclusiv opere încorporate în acestea¹, precum și pe operele audio, audiovizuale și cinematografice. Îmbunătățirea sistemelor de căutare online va spori accesibilitatea, atât nivel național, cât și la nivel transfrontalier, a milioane de surse aflate în bibliotecile din Europa.

Această inițiativă se bazează pe Recomandarea Comisiei din 2006 privind digitalizarea și disponibilitatea online a conținutului cultural și conservarea digitală². În ciuda existenței acestei recomandări, doar câteva state membre au implementat legislația referitoare la operele orfane. Puținele soluții existente la nivel național sunt circumscrise de faptul că ele limitează accesul online al cetățenilor cu reședința pe teritoriile naționale ale respectivelor state membre.

¹ Dimpotrivă, ar fi extrem de dificil să se identifice proprietarii unor colecții întregi de fotografii a căror proveniență nu este cunoscută. Absența atribuirii sau a altor informații care să permită identificarea face deosebit de dificilă căutarea diligentă. În plus, comparativ cu tehnologia căutărilor bazate pe text, tehnologia căutărilor bazate pe imagini nu este la fel de dezvoltată și este foarte costisitoare.

² Recomandarea Comisiei 2006/585/CE din 24 august 2006 privind digitalizarea și disponibilitatea online a conținutului cultural și conservarea digitală (JO L 236, 31.8.2006, p. 28-30).

Crearea unui cadru juridic pentru facilitarea digitalizării și diseminării transfrontaliere a operelor orfane pe piața unică este, totodată, una dintre acțiunile cheie identificate în Agenda digitală pentru Europa³, care face parte din Strategia Europa 2020⁴.

Subsidiaritate și proporționalitate

Este necesară o propunere legislativă sub forma unei directive-cadru, deoarece abordările voluntare, în special Recomandarea 2006/585/CE a Comisiei din 24 august 2006, nu au produs rezultatul dorit (subsidiaritate). În plus, coexistența unor abordări naționale necoordonate de reglementare a operelor orfane aflate în biblioteci online creează dificultăți bibliotecilor în ceea ce privește punerea la dispoziție a operelor orfane în statele membre ale UE⁵.

Deoarece chestiunea operelor orfane reprezintă un impediment major în calea creării de biblioteci digitale, pentru obținerea rezultatului dorit opțiunea cea mai puțin intruzivă este crearea unui cadru coerent al UE pentru accesul transfrontalier la operele orfane (proporționalitate). Toate celelalte abordări ar necesita cheltuieli administrative semnificativ mai mari și infrastructuri de acordare a licențelor dedicate exclusiv operelor orfane.

Analizarea opțiunilor

Evaluarea impactului analizează șase opțiuni: (1) neluarea niciunei măsuri, (2) o excepție legală referitoare la dreptul de autor, (3) acordarea licențelor colective extinse, (4) o licență specifică pentru operele orfane acordată de societăți de gestiune colectivă, (5) o licență specifică pentru operele orfane acordată de un organism public și (6) recunoașterea reciprocă a soluțiilor naționale referitoare la operele orfane.

Toate opțiunile de politică (cu excepția opțiunii 1) au ca premisă adoptarea unei directive care va obliga toate statele membre să adopte legislația specifică referitoare la operele orfane într-un interval de timp determinat. Toate opțiunile de politică (cu excepția opțiunii 3) au ca premisă cerința potrivit căreia, înainte ca o operă orfană să fie pusă la dispoziție prin intermediul unei biblioteci digitale online, este necesară efectuarea unei căutări diligente.

Opțiunea 3 (modelul „licențelor colective extinse”) presupune că, odată ce o societate de gestiune colectivă autorizează punerea la dispoziție de către o bibliotecă a unor cărți pe un site, această licență, în virtutea unei prezumții legale, acoperă toate operele din acea categorie. Se consideră că societatea de gestiune colectivă reprezintă aceste „anomalii” indiferent dacă a efectuat sau nu o căutare diligentă pentru a-l identifica sau localiza pe autor. Modelul nordic este promovat în principal de statele membre nordice, deși este recunoscut faptul că absența unei căutări diligente face ca acest model să fie mai puțin potrivit ca opțiune europeană bazată pe recunoașterea reciprocă. Absența recunoașterii reciproce implică, de asemenea, faptul că licența colectivă extinsă este valabilă doar pe teritoriul național în care se aplică prezumția legală.

³ O Agendă digitală pentru Europa - COM(2010) 245.

⁴ Europa 2020: O strategie pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii:
http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

⁵ În unele state membre, de exemplu Franța, activitatea de pregătire a unei soluții legislative recunoaște în mod expres necesitatea găsirii unei soluții la nivel european - Conseil Supérieur de la Propriété et Littéraire Artistique, *Commission sur les œuvres orphelines*, p. 19.

Licența specifică pentru operele orfane (opțiunea 4) oferă bibliotecilor și celorlalți beneficiari un nivel înalt de certitudine juridică în ceea ce privește cererile de reparații provenind din partea eventualilor proprietari reapăruți. Această opțiune necesită atât o căutare diligentă pentru a determina statutul de operă orfană înainte de acordarea licenței, cât și un acord specific privind acordarea licențelor pentru operele orfane.

Licența de stat având ca obiect operele orfane (opțiunea 5) constituie o certificare publică a căutării diligente, garantând astfel un nivel ridicat de certitudine juridică pentru bibliotecile digitale. Acest lucru creează o sarcină administrativă. De aceea versiunile anterioare ale acestui sistem au avut un impact limitat și nu sunt utilizate în legătură cu proiecte de realizare a unor biblioteci digitale la scară mare.

Excepția legală (opțiunea 2) ar evita dificultatea obținerii unei licențe de drepturi de autor, dar ar menține necesitatea efectuării unei căutări diligente prealabile. Această opțiune oferă un nivel mai scăzut de certitudine juridică, din cauza absenței unei certificări a căutării diligente din parte unui organism independent.

Avantajul abordării bazate pe recunoașterea reciprocă a abordărilor naționale în ceea ce privește punerea la dispoziție a operelor orfane (Opțiunea 6) este acela că bibliotecile și alți beneficiari ar avea certitudine juridică în ceea ce privește statutul de „operă orfană” și li s-ar permite să pună aceste opere la dispoziție online. Recunoașterea reciprocă garantează faptul că biblioteca digitală va fi accesibilă cetățenilor din întreaga Europă. Această opțiune este susținută în principal de comunitatea editorilor și de câteva/unele state membre. Editorii consideră că un sistem care prevede autorizarea punerii la dispoziție online a operelor orfane nu se poate lipsi a priori de o căutare diligentă.

Implementarea, monitorizarea și evaluarea

Obiectivul cheie al acestei propuneri este acela de a permite bibliotecilor și organismelor similare care au obiective de interes public, cum ar fi educația sau conservarea și difuzarea patrimoniului cultural, să pună la dispoziție și să reproducă în mod legal opere orfane. Implementarea propunerii trebuie realizată conform obiectivelor de politică și legislației internaționale în materie de drepturi de autor.

Comisia va monitoriza efectele pe termen scurt, mediu și lung. Pe termen scurt, Comisia se va asigura că legislația în materie de opere orfane este adoptată în toate statele membre. Pe termen mediu, Comisia va evalua dacă sistemul de recunoaștere reciprocă oferă acces la biblioteci digitale la nivel paneuropean din orice punct al UE. Pe termen lung, Comisia va evalua în ce măsură legislația în materie de opere orfane a contribuit la dezvoltarea de ansamblu a bibliotecilor digitale paneuropene.