



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 24.5.2011
SEC(2011) 616 konč.

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

**POVZETEK OCENE UČINKA
O
ČEZMEJNEM SPLETNEM DOSTOPU DO OSIROTELIH DEL**

Spremni dokument za:

**Predlog
DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**

o nekaterih dovoljenih uporabah osirotelih del

{COM(2011) 289 konč.}
{SEC(2011) 615 konč.}

Povzetek

Ocena učinka obravnava dovoljenja avtorskih pravic, ki so potrebna za tako imenovana „osirotela dela“, ki so na voljo na spletu kot del evropskih in nacionalnih digitalnih knjižnic. Osirotela dela so dela, katerih lastnika avtorskih pravic ni mogoče opredeliti ali najti.

O oceni učinka se je razpravljalo na treh srečanjih medsektorske usmerjevalne skupine dne 11. marca ter 16. in 27. aprila 2010. O tem se je razpravljalo v odboru za oceno učinka dne 16. junija 2010. Odbor za oceno učinka je izdal mnenje 21. junija 2010.

Opis problema

Da lahko postanejo dela, zaščitena z avtorskimi pravicami, na voljo javnosti v spletni digitalni knjižnici, so potrebna predhodna dovoljenja. Če lastnika avtorskih pravic ni mogoče opredeliti ali najti, se takšna dela imenujejo osirotela dela. Zato potrebnih dovoljenj za dajanje teh del na voljo na spletu ni mogoče pridobiti. Knjižnice, arhivi in druge javne institucije, ki dajejo na spletu javnosti na voljo dela brez predhodnega dovoljenja, tvegajo kršenje avtorskih pravic.

Ozadje politike

Glavni cilj tega predloga je vzpostaviti pravni okvir za zakoniti čezmejni spletni dostop do osirotelih del, ki se nahajajo v knjižnicah in arhivih.

Ocena učinka razlaga, da je ob upoštevanju nujnosti za povečanje razvoja evropskih digitalnih knjižnic in arhivov ter sposobnosti za krepitev tehnologij iskanja in indeksiranja poudarek zakonodajnega predloga na delih, ki so objavljena kot knjige, revije, časopisi in druga besedila, vključno z deli, ki jih ta dela vsebujejo¹, ter tudi avdio, avdiovizualna in kinematografska dela. Izboljšanje orodij za spletno iskanje bo povečalo dostopnost milijonov virov, ki se nahajajo v evropskih knjižnicah tako na nacionalni kot čezmejni osnovi.

Ta pobuda temelji na Priporočilu Komisije iz leta 2006 o digitalizaciji in spletni dostopnosti kulturnega gradiva in digitalnem arhiviranju². Kljub Priporočilu le peščica držav članic izvaja zakonodajo o osirotelih delih. Obstoječih nekaj nacionalnih rešitev je nepopolnih, saj spletni dostop omejujejo na državljane, ki prebivajo na njihovem nacionalnem ozemlju.

Vzpostavitev pravnega okvira, ki bo spodbujal čezmejno digitalizacijo in širjenje osirotelih del na enotnem trgu je prav tako eden od ključnih ukrepov Evropske digitalne agende³, ki je del strategije Evropa 2020⁴.

Subsidiarnost in sorazmernost

¹ V nasprotnem primeru bi bilo zelo težko opredeliti lastnike celotnih zbirk fotografij, katerih izvor ni znan. Pomanjkanje določljivosti ali drugih informacij za opredelitev pomeni še zlasti težavno vztrajno iskanje. Poleg tega pa tehnologija za izvajanje vizualnih iskanj v primerjavi s tekstovnimi iskanji ni tako razvita in je zelo draga.

² Priporočilo Komisije 2006/585/ES z dne 24. avgusta 2006 o digitalizaciji in spletni dostopnosti kulturnega gradiva in digitalnem arhiviranju, (UL L 236, 31.8.2006, str. 28–30).

³ Evropska digitalna agenda, COM(2010) 245.

⁴ Evropa 2020: Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast:
http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

Zakonodajni predlog v obliki okvirne direktive je potreben, ker prostovoljni pristopi, zlasti Priporočilo Komisije 2006/585/ES z dne 24. avgusta 2006, niso dali zelenega rezultata (subsidiarnost). Poleg tega soobstoj neusklajenih nacionalnih pristopov, ki urejajo osirotela dela v spletnih knjižnicah, knjižnicam otežujejo dajanje osirotelih del na voljo v državah članicah EU⁵.

Ker je problem osirotelih del velika ovira pri vzpostavitvi digitalnih knjižnic, je skladen okvir EU za čezmejni dostop do osirotelih del najmanj vsiljiva možnost za doseg zelenega rezultata (sorazmernost). Vsi drugi pristopi bi zahtevali precej več upravnih režijskih stroškov in infrastrukture za podelitev licence samo za osirotela dela.

Analiza možnosti

V oceni učinka je bilo preučenih šest možnosti: (1) neukrepanje, (2) zakonska izjema avtorskih pravic, (3) razširjene kolektivne licence, (4) licenca za osirotela dela, ki jo podelijo kolektivne organizacije, (5) licenca za osirotela dela, ki jo podeli javni organ in (6) vzajemno priznavanje nacionalnih rešitev glede osirotelih del.

Vse možnosti politike (razen možnosti 1) so pogojene s sprejetjem direktive, ki bo od vseh držav članic zahtevala, da v določenem časovnem okviru sprejmejo posebno zakonodajo glede osirotelih del. Vse možnosti politike razen možnosti 3 temeljijo na zahtevi, da je treba pred dajanjem osirotelega dela na voljo v spletni digitalni knjižnici izvesti vztrajno iskanje.

Možnost 3, model „razširjenih kolektivnih licenc“ temelji na predpostavki, da ko kolektivna organizacija knjižnici dovoli dajanje knjig na voljo na spletni strani, ta licenca na podlagi zakonske domneve pokriva vsa osirotela dela iz te kategorije. Kolektivna organizacija takšne „odstopnike“ zastopa ne glede na to, ali je izvedla vztrajno iskanje z namenom določitve ali najdenja avtorja. Nordijski model večinoma spodbujajo nordijske države članice, čeprav je znano, da je zaradi odsotnosti vztrajnega iskanja ta model manj primeren za evropsko možnost, ki temelji na vzajemnem priznavanju. Odsotnost vzajemnega priznavanja prav tako pomeni, da bo razširjena kolektivna licenca veljavna le na nacionalnem ozemlju, kjer se uporablja zakonska domneva.

Posebna licenca za osirotela dela (možnost 4) daje knjižnicam in ostalim upravičencem visoko stopnjo pravne varnosti glede odškodninskih zahtevkov lastnikov, ki se pojavijo naknadno. Ta možnost uporablja vztrajno iskanje za določitev statusa osirotelih del s posebnim licenčnim sporazumom za osirotela dela.

Vladna licenca, ki pokriva osirotela dela (možnost 5), predstavlja javno potrdilo o vztrajnem iskanju in tako digitalni knjižnici daje visoko stopnjo pravne varnosti. To ustvarja upravno breme. Zato so imele prejšnje realizacije tega sistema omejen učinek in se ne uporabljajo za obsežne projekte digitalne knjižnice.

Obvezna izjema (možnost 2) bi se izognila bremenu pridobitve licence za avtorske pravice, vendar bi obdržala predhodno vztrajno iskanje. Vendar ta možnost daje manj pravne varnosti, saj ni potrdila tretje osebe glede vztrajnega iskanja.

⁵ V nekaterih državah članicah, na primer Franciji, se je pri pripravi zakonodajne rešitve izrecno pokazalo, da je potrebna evropska rešitev – Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique *Commission sur les œuvres orphelines*, str. 19.

Prednost pristopa, ki temelji na vzajemnem priznavanju nacionalnih pristopov za dajanje na voljo osirotelih del (možnost 6), je ta, da bi knjižnice in drugi upravičenci imeli pravno varnost glede „statusa osirotelih del“ in bi lahko ta dela dali na voljo na spletu. Vzajemno priznavanje zagotavlja, da bi bila digitalna knjižnica na voljo državljanom po vsej Evropi. Možnost vzajemnega priznavanja večinoma zagovarjajo skupnosti založnikov in nekatere države članice. Založniki menijo, da sistem, ki zagotavlja dovoljenja za dajanje osirotelih del na voljo na spletu, ne more obstajati brez predhodnega vztrajnega iskanja.

Izvajanje, nadzor in presojanje

Glavni cilj tega predloga je omogočiti knjižnicam in podobnim organom, ki imajo cilje javnega interesa, kot so izobraževanje ali ohranjanje in širjenje kulturne dediščine, da osirotela dela zakonito dajejo na voljo in reproducirajo. Predlog bi se moral izvajati v skladu s cilji politike in mednarodnimi zakoni o avtorskih pravicah.

Komisija bo spremljala kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne učinke. Kratkoročno bo zagotovila, da se zakonodaja o osirotelih delih sprejme v vseh državah članicah. Srednjeročno bo presodila, ali bo sistem vzajemnega priznavanja zagotovil vseevropski dostop do digitalnih knjižnic od kjer koli v EU. Dolgoročno bo presodila obseg, do katerega je zakonodaja o osirotelih delih prispevala k splošnemu razvoju vseevropskih digitalnih knjižnic.