



Bruxelles, 9.12.2015.
COM(2015) 626 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Ususret modernom europskom okviru za autorska prava

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Ususret modernom europskom okviru za autorska prava

1. AUTORSKA PRAVA NA JEDINSTVENOM DIGITALNOM TRŽIŠTU

Digitalne tehnologije, rasprostranjene širokopojasne veze i oslanjanje na internet u svakodnevnom životu promijenili su način proizvodnje, distribucije i upotrebe kreativnog sadržaja.

Internet je postao ključni distribucijski kanal. U 2014. 49 % korisnika interneta iz EU-a pristupilo je internetskom sadržaju (glazba, videozapisi i igre)¹. Poslovni modeli koji su prije samo 15 godina bili nezamislivi i novi ekonomski sudionici poput internetskih platformi afirmirali su se i danas su internetske usluge kanal zahvaljujući kojem potrošači uživaju u kreativnom sadržaju, uz fizičke formate kao što su knjige i DVD-ovi. Izrada kopija digitalnog sadržaja jednostavna je i brza. Korisnici često očekuju pristup digitalnom sadržaju na više uređaja, bilo kada i bilo gdje na jedinstvenom digitalnom tržištu. Ako se to ne dogodi, ne shvaćaju zašto.

Propise EU-a o autorskim pravima treba prilagoditi kako bi svi sudionici na tržištu i građani mogli iskoristiti mogućnosti ovog novog okruženja. Za prevladavanje rascjepkanosti i neslaganja u funkcioniranju jedinstvenog digitalnog tržišta potreban je okvir bolje prilagođen europskim potrebama.

U Političkim smjernicama predsjednika Junckera za novu Komisiju prvi puta je najavljena modernizacija propisa EU-a o autorskim pravima, a dodatno je izložena u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta². Cilj je modernizacije u digitalnom okruženju postići veliku dostupnost kreativnog sadržaja diljem EU-a, osigurati da se propisima EU-a o autorskim pravima postigne visoka razina zaštite za nositelje autorskih prava i održavati ravnotežu s ostalim ciljevima javne politike kao što su obrazovanje, istraživanje i inovacije te jednak pristup za osobe s invaliditetom³.

¹ Eurostat, „Istraživanje Zajednice o korištenju ICT-a u kućanstvima i od strane pojedinaca”, 2014.

² COM(2015) 192 final.

³ U skladu s konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom čiji je EU potpisnik.

Ti su ciljevi važan dio europskog gospodarskog i društvenog napretka, međunarodne konkurentnosti i kulturne raznolikosti. Njima se odgovara i na potrebe nositelja autorskih prava i korisnika sadržaja zaštićenog autorskim pravima.

Autorskim pravima nagrađuje se kreativnost i ulaganje u kreativan sadržaj. Okvir za autorska prava kojim se omogućuje visok stupanj zaštite temelj je opće konkurentnosti u području europskih kreativnih industrija.⁴ Zajedno s načelima unutarnjeg tržišta u pogledu slobodnog kretanja robe i usluga, propisima EU-a o tržišnom natjecanju te našim medijskim i kulturnim politikama, autorska prava sastavni su dio propisa s pomoću kojih se upravlja protokom kreativnog sadržaja diljem EU-a. Odnosom između autorskih prava i drugih navedenih područja politike određuje se način kojim se proizvodnjom i distribucijom djela stvara dobit⁵ te na koji se način ona dijeli među sudionicima tržišta.

Razvijanjem mjera najavljenih u strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta, ovom Komunikacijom najavljuje se način na koji Komisija namjerava postići svoj cilj – „moderan europski okvir za autorska prava”. U njoj se iznosi plan koji obuhvaća ciljane mjere s vrlo kratkoročnim prijedlozima, uključujući prijedlog o „prenosivosti” usluga za internetski sadržaj koji je predstavljen zajedno s ovom Komunikacijom, skup prijedloga planiranih za 2016. te dugoročna vizija. Plan će biti donesen u skladu s načelima bolje regulative, a temelji se na pripremnom radu na trenutačnom okviru⁶, provedenom tijekom posljednjih nekoliko godina, a u koji je bilo uključeno i sveobuhvatno javno savjetovanje u razdoblju od 2013. do 2014.⁷ U njemu je u obzir uzeto mišljenje Europskog parlamenta izraženo u nedavnoj

⁴ U razdoblju od 2008. do 2010. industrije koje se prvenstveno bave stvaranjem i produkcijom djela zaštićenih autorskim pravima imale su udio od 3,2 % ukupnog zaposlenja te 4,2 % BDP-a EU-a (Europski patentni ured / Ured za usklađivanje na unutarnjem tržištu, „Djelatnosti u kojima se intenzivno koriste prava intelektualnog vlasništva: doprinos gospodarskoj uspješnosti i zapošljavanju u EU-u”, rujan 2013.).

⁵ Riječ „djela” u ovom dokumentu upotrebljava se i za djela zaštićena autorskim pravima i ostale predmete zaštićene srodnim pravima, ovisno o kontekstu.

⁶ Okvir je skup od 10 direktiva, uključujući Direktivu o autorskim pravima u informacijskom društvu (2001/29/EZ, „Direktiva InfoSoc”) i Direktivu o provedbi prava intelektualnog vlasništva (2004/48/EZ, „Direktiva IPRED”, koja je općenito važna za intelektualno vlasništvo). Okvir odražava i međunarodne obveze koje proizlaze iz međunarodnih sporazuma u kojima su stranke EU i njezine države članice.

⁷ Završno izvješće dostupno je na sljedećoj poveznici:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/contributions/consultation-report_en.pdf.

Rezoluciji o provedbi Direktive o autorskim pravima u informacijskom društvu⁸ i zaključci sastanka Europskog Vijeća održanog 25. i 26. lipnja 2015.⁹

S obzirom na navedeno, Komisija potrebnim smatra sljedeće:

- ojačati jedinstveno digitalno tržište i, gdje je potrebno, povećati razinu usklađenosti postojećih propisa o autorskim pravima EU-a, posebno naglaskom na područjima povezanim s teritorijalnošću autorskih prava;
- kako bi se i dalje propisima ostvarivali ciljevi, ako je potrebno, prilagoditi propise o autorskim pravima novoj tehnološkoj stvarnosti.

Ti se ciljevi ne mogu se postići samo s pomoću autorskih prava i s njima povezanog zakonodavstva. Filmovi, kazalište, glazba, književnost, znanstveni radovi, kulturno nasljeđe i ostali europski kreativni izričaji i dalje će cvasti i imati veliku ulogu u europskom rastu, identitetu i društvenom napretku samo ako dobro funkcioniraju konkurentne kreativne industrije i tržišni mehanizmi. Za postizanje toga važne su financijske i druge mjere potpore javnih tijela, u skladu s pravom tržišnog natjecanja. Potpora koju pruža EU obuhvaća program "Kreativna Europa" i fondove za istraživanje i inovacije, posebno programom „Obzor 2020.". Nadalje, kako bi bili učinkoviti, propisi EU-a o autorskim pravima moraju se ažurirati, na odgovarajući način prenijeti i temeljito razumjeti.

2. OSIGURAVANJE ŠIREG PRISTUPA SADRŽAJU DILJEM EU-A

EU bi trebao težiti većoj dostupnosti „bez granica” usluga internetskog sadržaja kako bi se korisnicima omogućio veći izbor i veća raznolikost. Poboljšanim funkcioniranjem jedinstvenog digitalnog tržišta pružila bi se prilika stvarateljima i kulturnim industrijama da prošire svoju publiku i posao te bi im se pomoglo da se suprotstave međunarodnoj konkurenciji.

Međutim, kad je riječ o sadržaju zaštićenom autorskim pravima u prekograničnoj upotrebi, jedinstveno digitalno tržište još uvijek nije stvarnost. Osobe koje putuju u drugu državu

⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0273&language=EN>.

⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/en/pdf>.

članicu često ne mogu pristupiti sadržaju na koji su se pretplatili ili na koji su stekle pravo u svojoj zemlji (tj. sadržaj nije „prenosiv”)¹⁰. Raspon dostupnog internetskog sadržaja jedne države ne odražava širinu europske kulturne produkcije, a legalna internetska ponuda europskih djela tek treba doseći svoj puni potencijal. To je posebno vidljivo u slučaju europskih audiovizualnih djela koja se u brojnim slučajevima teško distribuiraju u više od jedne države članice, uključujući i distribuciju na internetu¹¹, a čak i ako su dostupna, teško ih je otkriti i pronaći. Nadalje, korisnici često ne mogu pristupiti uslugama distribucije sadržaja dostupnima u drugim državama članicama¹².

Kada je riječ o internetu, koji je sam po sebi bezgraničan, korisnici to ne razumiju. U takvim situacijama korisnici ponekad pronalaze tehnička „alternativna rješenja”, kao što su virtualne privatne mreže (VPN) kako bi dobili pristup sadržaju koji nije dostupan u njihovoj zemlji, čime se može poticati piratstvo¹³. Drugi primjer trenutnog stanja brojna su djela koja bi mogla imati koristi od šire dostupnosti diljem EU-a, no koja ne možemo pronaći ni na jednom komercijalnom distribucijskom kanalu.

Uzroci su toga višestruki. Djelomično mogu biti povezani s autorskim pravima i njihovom teritorijalnom¹⁴ primjenom. Teritorijalnošću prava ne sprječava se dobivanje licenci za više državnih područja¹⁵, no postoje slučajevi u kojima ih je teško ili nemoguće dobiti. Nositelji

¹⁰ U nedavno provedenom istraživanju 33 % ispitanika (postotak ispitanika u dobi od 15 do 24 godine doseže 65 %) koji trenutno nemaju pretplatu za pristup sadržaju izjavili su da kada bi se odlučili na takvu pretplatu, bilo bi im važno da se mogu njome koristiti dok putuju ili privremeno borave u drugoj državi članici („Flash Eurobarometer 411 – Prekogranični pristup internetskom sadržaju”, kolovoz 2015.).

¹¹ U istraživanju provedenom na uzorku od 50 europskih filmova koje distribuiraju šest pružatelja internetskih usluga u sedam država članica, prosječna je dostupnost bila samo 19 % (izračuni Komisije na temelju podataka u izvješću „Prilog – Audiovizualna tržišta na zahtjev u EU-u”, Europskog audiovizualnog opservatorija za GU CONNECT, travanj 2014.).

¹² U nedavno provedenom istraživanju više od polovine (53 %) ispitanika koji su naveli da su pokušavali pristupiti digitalnom sadržaju pružatelja internetskih usluga namijenjenom korisnicima neke druge države članice ili su pokušavali preuzeti takav sadržaj (do 30 % korisnika iz jedne države članice) naveli su da su to učinili jer su tražili sadržaj koji nije dostupan u njihovoj zemlji; približno isti broj ispitanika (56 %) izjavio je da su naišli na probleme kada su to pokušali učiniti („Flash Eurobarometer 411 – Prekogranični pristup internetskom sadržaju”, kolovoz 2015.).

¹³ Prema nedavno provedenom istraživanju 22 % Europljana smatra prihvatljivim ilegalno preuzeti sadržaj zaštićen autorskim pravima ili ilegalno pristupiti takvom sadržaju ako u njihovoj zemlji ne postoji legalna alternativa (Ured za usklađivanje na unutarnjem tržištu, „Europski građani i intelektualno vlasništvo: percepcija, svijest i ponašanje”, studeni 2013.).

¹⁴ Prava autora i ostalih nositelja prava (izvođači, producenti i usluge prijenosa) vrlo su usklađena na razini EU-a. Međutim autorska prava ostaju teritorijalna, što znači da umjesto jedne licence za autorska prava koja bi istovremeno obuhvaćala cijeli EU, postoji 28 zasebnih nacionalnih licenci. Za upotrebu nekog djela u svim državama članicama potrebno je dobivanje licenci (ili više njih) za svako državno područje zasebno.

¹⁵ Direktivom o kolektivnom ostvarivanju prava (2014/26/EU) učinjeni su naporu u području olakšavanja dobivanja licenci za više državnih područja.

prava mogu odlučiti ograničiti broj međunarodnih licencija izdanih pružateljima usluga, a kao rezultat toga usluge su ograničene na jedno državno područje ili na određeni broj njih. Pružatelji usluga također mogu odlučiti ograničiti uslugu na određeno državno područje, čak i ako imaju licenciju zahvaljujući kojoj im je omogućeno obuhvaćanje šireg područja, npr. cijeli EU ili im je takva licencija dostupna. Osim toga, dobivene licencije, posebno za prava na internetsku upotrebu mogu ostati neiskorištene.

Financiranje novih europskih produkcija u audiovizualnom sektoru u velikoj se mjeri temelji na teritorijalnom licenciranju uz teritorijalnu ekskluzivnost dodijeljenu pojedinačnim distributerima ili pružateljima usluga. Europska audiovizualna industrija smatra da je to potrebno kako bi sačuvala održivo financiranje, ali time se može spriječiti pružatelje usluga i distributere da omoguće prekograničnu „prenosivost” usluga ili da ponude svoje usluge u drugim državama članicama. Kada je riječ o nedostupnim djelima, pravni problemi koji utječu na njihovu prekograničnu dostupnost, uz općenite poteškoće, dodatno otežavaju njihovo licenciranje za digitalizaciju, ali i za dostupnost na nacionalnoj razini. Zbog toga se ograničava dostupnost nasljeđa na internetu.

U pogledu usluga televizijskog i radijskog prijenosa, Direktivom o satelitskom emitiranju i kablskom reemitiranju¹⁶ već su obuhvaćeni određeni propisi kojima je cilj olakšati stjecanje prava koja su potrebna za određene prekogranične aktivnosti. Ti su propisi bila osmišljeni i prije dolaska interneta kao distribucijskog kanala za emitiranje te su se odnosili samo na satelitsko emitiranje i kablско reemitiranje. Komisija trenutačno provodi reviziju te direktive ne bi li se mogla primjenjivati i na internetsko okruženje.

Važni su i ostali čimbenici. Na primjer u audiovizualnom sektoru ključnu ulogu ima „spremnost za tržište” djela, tj. koliko su ona zanimljiva za potencijalno licenciranje i koliko ih je lako licencirati te njihova dostupnost u formatima i u katalozima koji su spremni za upotrebu. Drugi je problem razlika između ponude sadržaja i stvarne potražnje za njima od strane potencijalne publike. Prije svega, korisnicima treba biti omogućeno lako otkrivanje i pronalaženje djela,¹⁷ čak i ako se ona već distribuiraju na internetu te moraju biti razumljiva

¹⁶ Direktiva o satelitskom emitiranju i kablskom reemitiranju (93/83/EEZ).

¹⁷ Komisija također istražuje kako se europski audiovizualni sadržaj, uključujući nenacionalni sadržaj, može promicati u okviru njezine ocjene Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama (2010/13/EU).

na poznatom jeziku. Općenito, ne postoji povezanost između izvora koji podupiru kulturno raznolikost *produkciju* i napora koji se ulažu u *protok* te produkcije i *pristup*¹⁸ njoj.

Osiguranje šireg pristupa kreativnom internetskom sadržaju i poticanje njegova protoka diljem Europe stoga podrazumijeva kombiniranje velikog broja političkih instrumenata. Uz reviziju trenutnog zakonodavstva o autorskim pravima, EU može pridonijeti i podrškom koju pruža svojim programom „Kreativna Europa” i programima za istraživanje i inovacije. Suradnjom kreativnih industrija i industrija za distribuciju te država članica također će se znatno pridonijeti širenju dostupnosti sadržaja diljem EU-a. Kreativne industrije i industrije za distribuciju ključne su za razvoj poslovnih modela, dok su države članice prvenstveno odgovorne za kulturne politike u EU-u. Iznosom od 2,1 milijardi EUR godišnje¹⁹ države članice omogućuju većinu javnih sredstava i upravljaju njima, a time izravno podržavaju europsku audiovizualnu industriju.

Krajnji cilj, potpuni prekogranični pristup svim vrstama sadržaja diljem Europe, potrebno je uskladiti sa spremnošću tržišta da brzo odgovore na pravne i političke promjene te s potrebom da se osiguraju održivi financijski modeli za one koji su prvenstveno odgovorni za stvaranje sadržaja. Komisija stoga predlaže postupni pristup uklanjanju prepreka prekograničnom pristupu sadržaju i protoku djela.

Kao prvi korak, Komisija uz ovu Komunikaciju predstavlja prijedlog Uredbe o „**prenosivosti**” usluga internetskog sadržaja kako bi se pobrinula za to da korisnici koji su se pretplatili ili stekli pravo na sadržaj u svojoj zemlji mogu pristupiti tom sadržaju kada su privremeno u drugoj državi članici.

Nadalje, kako bi korisnicima diljem EU-a omogućila širi pristup djelima na internetu, Komisija ocjenjuje mogućnosti te će razmotriti zakonodavne prijedloge za njezino donošenje u proljeće 2016. uključujući sljedeće:

- jačanje **prekogranične internetske distribucije televizijskih i radijskih programa** u kontekstu rezultata revizije Direktive o satelitskom emitiranju i kablskom reemitiranju;
- poticanje nositelja prava i distributera da postignu sporazum o **licencijama kojima se omogućuje prekogranični pristup sadržaju, uključujući odgovore na prekogranične zahtjeve drugih država članica**, u korist i građana Europe i dionika u audiovizualnom lancu. U tom će se kontekstu razmatrati uloga posredovanja ili slični alternativni mehanizmi za rješavanje sporova, kako bi se omogućilo izdavanje takvih licencija;

¹⁸ To se pitanje razmatra u programu EU-a „Kreativna Europa” (posebno u njegovom potprogramu MEDIA), kojemu su glavni cilj promocija i distribucija.

¹⁹ Europski audiovizualni opservatorij, „Javno financiranje filma i audiovizualnih djela u Europi”, listopad 2011. Taj se iznos odnosi na 2009. i obuhvaća samo izravnu potporu (uključujući i potporu na razini EU-a, koja je međutim tek dio ukupnih sredstava).

- olakšavanje digitalizacije **nedostupnih djela** i učiniti ih dostupnima diljem EU-a.

Komisija će, također, poticanjem svojeg programa „Kreativna Europa” i ostalih političkih instrumenata:

- dalje promicati alate za stavljanje više europskih djela na jedinstveno tržište, uključujući izradu kataloga europskih filmova **spremnih za upotrebu**, razvijanje **centara za licenciranje** (kako bi se olakšalo licenciranje djela koja još nisu dostupna u određenoj državi članici) i širu upotrebu **standardnih identifikacijskih oznaka djela** (uključujući otkrivanje poveznica sa potprogramom MEDIA);
- poticati razvoj europskog **agregatora internetskih alata za pretraživanje**²⁰ namijenjenog krajnjim korisnicima (internetska indeksacija za dostupne zakonite ponude) i nacionalne alate za pretraživanje te promicati **učinkovitije financiranje i upotrebu titlova i sinkronizacije** uz potporu javnih sredstava;
- jačati **dijalog s audiovizualnom industrijom** u cilju promicanja zakonitih ponuda te lakšeg otkrivanja i pronalaženja filmova (u svojem novom partnerstvu s nacionalnim filmskim fondovima) kako bi se pronašli načini za **održiviju upotrebu postojećih europskih filmova** (s Europskim filmskim forumom) i istražili alternativni modeli financiranja, produkcije i distribucije u **sektoru animacije koji su prilagodljivi na europskoj razini (u okviru strukturiranog foruma za suradnju u toj industriji)**.

3. PRILAGODBA IZNIMAKA DIGITALNIM I PREKOGRANIČNIM OKRUŽENJIMA

Rascjepkanost propisa o autorskim pravima u EU-u posebno je vidljiva kada je riječ o iznimkama. Države članice u većini slučajeva nisu obavezne provoditi iznimke utvrđene zakonodavstvom EU-a²¹. Iznimke često nisu detaljno određene. Kao posljedica toga, iznimka koja postoji u zakonodavstvu jedne države članice možda ne postoji u susjednoj državi ili za nju ondje vrijede drugačiji uvjeti ili se oni razlikuju u području primjene. U nekim je slučajevima primjena dotične iznimke u zakonodavstvu neke države članice uža nego što je to dopušteno zakonodavstvom EU-a²². Većina iznimaka ne primjenjuje se izvan dotične

²⁰ U suradnji s Europskom promatračnicom za povrede prava intelektualnog vlasništva.

²¹ Zakonodavstvom EU-a predviđene su dvije obavezne iznimke: u članku 5. stavku 1. Direktive Infosoc, kojim su obuhvaćene određene privremene radnje reproduciranja i u članku 6. Direktive o određenim dozvoljenim korištenjima djela siročadi (2012/28/EU).

²² U sudskoj praksi Suda Europske unije više je puta potvrđeno da se države članice moraju koristiti svojim diskrecijskim pravom koje uživaju provodeći iznimke u svojim nacionalnim zakonodavstvima u granicama koje nalaže zakonodavstvo EU-a. Konkretno, države članice ne mogu slobodno određivati granice dotične iznimke, usto, to je određivanje neujednačeno i neusklađeno te se razlikuje od jedne države članice do druge (predmet C-

države članice. Neke od njih možda također treba preispitati u kontekstu današnje tehnološke stvarnosti.

Čini se da to posebno predstavlja probleme iznimkama koje su blisko povezane s obrazovanjem, istraživanjem i pristupom znanju. Iznimka u zakonodavstvu EU-a koja se odnosi na davanje primjera u nastavi dobar je primjer različitih načina na koje države članice provode iznimke, posebno ako pogledamo shvaćanje država članica o tome kako bi se iznimke trebale primjenjivati u digitalnim okruženjima. Te bi razlike mogle kočiti trendove u obrazovanju kao što su tečajevi na internetu, upotreba tehnologija i digitalnih materijala u učionici te prekogranično učenje koje se znatno proširilo proteklih godina²³. Usto, nesigurnosti se mogu potaknuti heterogenom nacionalnom provedbom iznimke koju se uobičajeno naziva „iznimkom za panoramu”, s pomoću koje osobe mogu fotografirati djela kao što su zgrade ili skulpture koje su trajno izložene na javnim prostorima te učitati svoje fotografije.

Slično tome, činjenica da provedba iznimke za osobe s invaliditetom nije obavezna i nedostatak njezina prekograničnog učinka također predstavljaju probleme. Na primjer, osobama koje se ne mogu koristiti tiskom otežan je pristup posebnim formatima koji su u okviru iznimke o autorskim pravima druge države članice. EU se na međunarodnoj razini obvezala riješiti taj problem pristupanjem Ugovoru iz Marakeša,²⁴ koji se još treba ratificirati i primijeniti.

Potreba za boljim razmatranjem tehnoloških prednosti i izbjegavanjem nejednakih uvjeta na jedinstvenom tržištu vidljiva je i u rudarenju teksta i podataka zahvaljujući kojem se čitaju i analiziraju velike količine digitalnog sadržaja s pomoću strojeva u okviru znanosti i istraživanja. Nedostatak jasne odredbe u zakonodavstvu EU-a o rudarenju teksta i podataka u svrhu znanstvenog istraživanja stvara nesigurnosti u istraživačkoj zajednici. To šteti konkurentnosti EU-a i njegovoj vodećoj znanstvenoj poziciji u vremenu u kojem mora biti

467/08, Padawan). Sud je također izjavio da, iako se iznimke moraju strogo tumačiti, države članice moraju sačuvati svoju učinkovitost kako bi omogućile poštovanje svrhe dotične iznimke (predmet C-145/10 Painer).

²³ U istraživanju o visokom obrazovanju iz 2013. 82 % institucija izjavilo je da u ponudi imaju tečajeve na internetu, a 40 % ih je procijenilo da je barem polovina njihovih studenata uključena u e-učenje (Europsko udruženje sveučilišta, „E-učenje u europskim institucijama za visoko obrazovanje”, studeni 2014.).

²⁴ Ugovor iz Marakeša za olakšanje pristupa objavljenim djelima slijepim, slabovidnim i osobama koje se iz nekog drugog razloga ne mogu koristiti tiskom potpisan je u ime Europske unije 30. travnja 2014.

sve više aktivnosti u području istraživanja i inovacija unutar EU-a zahvaljujući prekograničnoj i interdisciplinarnoj suradnji te u širem kontekstu kao odgovor na glavne društvene izazove kojima se bave znanost i inovacije. Slično tome, iznimkom u zakonodavstvu EU-a kojom se dopušta knjižnicama i ostalim institucijama konzultiranje djela na zaslonu u svrhu istraživanja i privatnog izučavanja primjenjuje se samo na terminale u fizičkim prostorima knjižnica, čime se ne uzimaju u obzir današnje tehnološke mogućnosti konzultiranja na daljinu. Naposljetku, treba usmjeriti pozornost i na iznimku u zakonodavstvu EU-a koja se odnosi na aktivnosti očuvanja koje provode institucije kulturne baštine, posebno zato što države članice kada provode iznimke na nacionalnoj razini često ne uzimaju u obzir digitalne formate²⁵.

Komisija će poduzeti mjere kako bi se pobrinula da okvir EU-a o iznimkama koji je važan za pristup znanju, obrazovanju i istraživanju bude učinkovit u digitalnom dobu i preko granica.

Kao prvi korak, Komisija će predložiti zakonodavstvo potrebno za provedbu **Ugovora iz Marakeša**.

Komisija ocjenjuje mogućnosti i razmotrit će zakonodavne prijedloge o drugim iznimkama EU-a do proljeća 2016. kako bi postigla sljedeće:

- omogućivanje istraživačkim organizacijama od javnog interesa **rudarenje teksta i podataka** sadržaja kojem imaju zakonit pristup, uz potpunu pravnu sigurnost, u svrhu znanstvenog istraživanja;
- jasnoću u pogledu područja primjene iznimke u zakonodavstvu EU-a za „**davanje primjera u nastavi**” te njezinu primjenu u digitalnoj upotrebi i učenju na internetu;
- jasno mjesto institucijama europske kulturne baštine za **očuvanje** u skladu s upotrebom digitalnih tehnologija za očuvanje i potrebama izvorno digitalnih i digitaliziranih djela;
- podržavanje, u zatvorenim elektroničkim mrežama, **konzultiranja na daljinu** djela koja se nalaze u knjižnicama namijenjenima za istraživanje i sveučilišnim knjižnicama ili drugim relevantnim institucijama za istraživanje i privatno izučavanje;
- pojašnjenje postojeće iznimke u zakonodavstvu EU-a kojom se dopušta upotreba djela koja su trajno izložena na javnim prostorima („**iznimka za panoramu**”) kako bi se u obzir uzeli novi distribucijski kanali.

²⁵ U istraživanju iz 2015. 90 % ispitanika iz institucija izjavilo je da imaju kolekcije koje treba sačuvati za buduće generacije, a 60 % ih je izjavilo da sakupljaju „izvorno digitalne” materijale (ENUMERATE, „Izvešće istraživanja o digitalizaciji u institucijama europske kulturne baštine 2015.”, lipanj 2015.).

Opći je cilj povećati razinu usklađenosti, obavezati države članice na provedbu važnih iznimaka i osigurati njihovo prekogranično funkcioniranje diljem EU-a.

Pri pripremi prijedlogâ Komisija će uzeti u obzir stanje na mjerodavnom tržištu i prakse licenciranja za predmetne upotrebe te će usmjeriti pozornost na usklađenost s međunarodnim obvezama i provesti „trostupanjski test”²⁶. Cilj je omogućiti korisnicima i nositeljima prava pravno siguran i predvidljiv sustav.

Probleme na jedinstvenom tržištu uzrokuju i pristojbe koje se plaćaju nositeljima prava za iznimke koje se odnose na reprodukciju i privatnu izradu kopija, a koje mogu biti znatan izvor prihoda. Mnoge države članice uvele su te pristojbe za čitav niz medija i uređaja, a različiti su načini njihove uspostave, primjene i upravljanja njima.

To je rezultiralo znatnom pravnom nesigurnošću. Važnom sudskom praksom Suda Europske unije razjasnili su se neki problemi koji su u izvješću Antónija Vitorina iz 2013.²⁷ naglašeni kao štetni za slobodno kretanje robe i usluga. Međutim stalne razlike u praksama država članica mogu predstavljati problem, posebno ako se proizvodi koji podliježu pristojbama prodaju diljem EU-a. Države članice ponekad uvode pristojbe bez obzira na plaćanja izvršena u drugoj državi članici ili bez odgovarajućeg programa izuzeća ili povrata novca. Pri naplati pristojbe za proizvode za profesionalnu upotrebu može doći do nepropisnih plaćanja. Potrošači se suočavaju s nedostatkom jasnoće i transparentnosti. Do diskriminacije može doći i pri raspodjeli naplaćenih pristojbi u korist nositelja prava koji su iz države u kojoj je ta pristojba naplaćena. Zbog toga je možda potrebna intervencija na razini EU-a, u cilju omogućivanja veće jasnoće i suočavanja s velikim nepravilnostima.

Komisija će ocijeniti jesu li potrebne mjere kojima bi se osiguralo da, u slučaju da države članice uvedu pristojbe koje se plaćaju nositeljima prava za izradu privatnih kopija i reprodukciju, njihovi različiti sustavi funkcioniraju na **jedinstvenom tržištu** te da nisu prepreka slobodnom kretanju robe i usluga. Problemi koje bi trebalo riješiti odnose se i na povezanost plaćanja i nanošenja štete nositeljima prava, odnos između ugovora i podjele

²⁶ Trostupanjskim testom, ugrađenim u glavne međunarodne ugovore o autorskim pravima omogućuje se primjena iznimaka samo u određenim posebnim slučajevima koji nisu u sukobu s uobičajenom upotrebom djela ili ostalim predmetima te ne dovode bezrazložno u pitanje legitimne interese nositelja prava.

²⁷ To je bio ishod postupka posredovanja koji je proveo António Vitorina.

pristojbi, dvostruka plaćanja, transparentnost prema potrošačima, načela programa za povrat novca i izuzeća od njih te na nediskriminaciju pri raspodjeli svih naplaćenih pristojbi prema tome je li nositelj prava iz države u kojoj je pristojba naplaćena ili nije. Komisija će promicati i razmatranje o **učinkovitijem načinu raspodjele pristojbi među nositeljima prava.**

4. STVARANJE TRŽIŠTA ZA AUTORSKA PRAVA KOJE DOBRO FUNKCIONIRA

Preduvjet za tržište autorskih prava koje dobro funkcionira jest pružanje mogućnosti nositeljima prava da za upotrebu svojih sadržaja, uključujući sadržaj koji se distribuira na internetu, izdaju licencije i da ju naplate. Proizvodnja bogatih i raznolikih kreativnih sadržaja te inovativnih internetskih usluga dio su iste jednadžbe. I kreativni sadržaj i internetske usluge važni su za rast i otvaranje radnih mjesta te za uspjeh internetskog gospodarstva.

Postoji, međutim, sve veća zabrinutost o tome osigurava li se postojećim propisima EU-a o autorskim pravima poštena podjela dobiti ostvarene zahvaljujući novim oblicima distribucije internetskog sadržaja, posebno ako nositelji prava ne mogu postaviti uvjete izdavanja licencija i pošteno pregovarati s potencijalnim korisnicima. To nije u skladu s ciljem jedinstvenog digitalnog tržišta da se osiguraju jednake mogućnosti za sve i priznaju vrijednosti sadržaja i ulaganja koja su potrebna za njegovo stvaranje. To također znači da nisu osigurani jednaki uvjeti za različite sudionike na tržištu koji su uključeni u jednake oblike distribucije.

Trenutačno su te rasprave usredotočene na određene internetske platforme i na servise za prikupljanje sadržaja. Vjerojatno će se raspravljati i o svim internetskim aktivnostima koje obuhvaćaju komercijalnu ponovnu upotrebu ili reemitiranje sadržaja zaštićenog autorskim pravom.

To je posljedica raznih pravnih i tržišnih razloga (uključujući relativnu tržišnu moć strana koje sudjeluju). S gledišta autorskih prava, važan aspekt jest definicija prava na priopćivanje javnosti i stavljanje na raspolaganje javnosti. Tim se pravima upravlja upotrebom sadržaja zaštićenog autorskim pravima u digitalnom prijenosu. Njihovom se definicijom stoga određuje što je to radnja na internetu za koju stvaratelji i kreativne industrije mogu zahtijevati prava te mogu pregovarati o licencijama i naknadi. Postoje sporne sive zone i nesigurnosti o

načinu definiranja tih koncepata u zakonodavstvu EU-a, posebno o tome koje se radnje na internetu smatraju „priopćivanjem javnosti” (te stoga je za njihovu upotrebu potrebno odobrenje nositelja prava) i pod kojim uvjetima²⁸. S jedne strane zbog tih se problema stvara nesigurnost na tržištu, a s druge strane postavlja se pitanje može li se tim pravima na internet prenijeti temeljno načelo autorskih prava da se upotreba djela mora odobriti i za nju isplatiti naknada. Osim važnosti tih prava za poštenu raspodjelu dobiti na internetskom tržištu, nejasnoća njihove definicije može stvoriti nesigurnost za obične korisnike interneta.

U širem smislu to pokreće pitanja o tome je li trenutni skup prava priznat zakonodavstvom EU-a dovoljan i dobro osmišljen. U određenim državama članicama pokušala su se pronaći rješenja, posebno u pogledu servisa za prikupljanje vijesti, no ona podrazumijevaju rizik veće rascjepkanosti na jedinstvenom digitalnom tržištu.

Usto platforme mogu smatrati da se uopće ne bave radnjama na koje se odnose autorska prava ili da su njihove aktivnosti čisto tehničke, automatske i pasivne, čime stječu pravo na izuzeće od odgovornosti iz Direktive o elektroničkoj trgovini²⁹. To je potaknulo sve češće rasprave o području primjene tog izuzeća i njegove primjene na uloge novih sudionika koje se brzo razvijaju te na njihove aktivnosti te o tome jesu li te aktivnosti više od samog pružanja smještaja na poslužitelju („hosting”) ili samo prijenosa sadržaja („mere conduit”).

Sljedeće važno pitanje jest pravedna naknada autorima i izvođačima jer na njih posebno mogu utjecati razlike u pregovaračkom položaju pri licenciranju ili prijenosu njihovih prava. Mehanizmi koje dionici zahtijevaju u ovom kontekstu obuhvaćaju regulativu određenih ugovornih praksi, prava na naknadu kojih se nije moguće odreći, kolektivno pregovaranje i kolektivno upravljanje pravima.

Komisija razmatra različite čimbenike koji utječu na dijeljenje dobiti ostvarene zahvaljujući novim oblicima distribucije na internetu djela zaštićenih autorskim pravima među različitim sudionicima na tržištu te o tome provodi savjetovanja³⁰. Komisija će do proljeća 2016. razmotriti mjere u tom području. Cilj će biti pobrinuti se za to da sudionici koji pridonose

²⁸ Ta nesigurnost rezultirala je brojnim pitanjima upućenima Sudu Europske unije za odluke o prethodnim pitanjima.

²⁹ Direktiva 2000/31/EZ.

³⁰ Komisija provodi istraživanje o tim i ostalim problemima povezanim s internetskim platformama na sljedećoj poveznici: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Platforms>.

stvaranju dobiti imaju mogućnost u potpunosti utvrditi svoja prava i time pridonijeti poštenoj raspodjeli te dobiti i odgovarajućoj naknadi za internetsku upotrebu sadržaja koji je zaštićen autorskim pravima.

U tom kontekstu Komisija će ispitati je li potrebno raditi na **definiciji pravâ** o „priopćivanju javnosti” i „stavljanja na raspolaganje javnosti”. Razmotrit će i je li potrebno raditi na servisima za prikupljanje vijesti, uključujući interveniranje u područje o **pravima**. Ocijenit će se i uloga alternativnih mehanizama za rješavanje sporova. Komisija će uzeti u obzir različite čimbenike koji utječu na stanje izvan zakonodavstva o autorskim pravima, kako bi osigurala usklađene i učinkovite mjere. Inicijative u tom području bit će usklađene s radom Komisije na internetskim platformama kao dijela strategije jedinstvenog digitalnog tržišta.

Komisija će razmotriti i jesu li potrebna rješenja na razini EU-a za povećanje pravne sigurnosti, transparentnosti i ravnoteže u sustavu upravljanja **naknadama autorima i izvođačima** u EU-u, uzimajući u obzir nacionalne nadležnosti.

5. USPOSTAVLJANJE UČINKOVITOG I UJEDNAČENOG SUSTAVA PROVEDBE

Poštovanje autorskih prava, kao i svih drugih prava intelektualnog vlasništva, bitno je za promicanje kreativnosti i inovativnosti te izgradnju povjerenja u to tržište. Prava koja se ne mogu učinkovito provesti nemaju veliku gospodarsku vrijednost, posebno kada na komercijalnoj razini dođe do kršenja kojima se iskorištava djelo i ulaganje stvarateljâ, kreativnih industrija i legalnih usluga distribucije. Takva kršenja na komercijalnoj razini trenutačno su česta i štetna, ne samo za nositelje prava nego i za gospodarstvo EU-a u cjelini. Potreban je učinkovit i ujednačen sustav građanskopravne provedbe³¹ kojim se u potpunosti u obzir uzimaju temeljna prava, kako bi se smanjili troškovi za suzbijanje kršenja, posebno malim poduzećima i držalo korak s njihovom rastućom prekograničnom prirodom.

Učinkovit odgovor na te izazove zahtjeva nove napore i moguću reviziju određenih aspekata postojećeg pravnog okvira. Pristup „praćenje traga novca”, koji zahtjeva sudjelovanje različitih vrsta posrednih pružatelja usluga na internetu, čini se izuzetno obećavajućom

³¹ Pravni okvir EU-a za provedbu autorskih prava određen je u Direktivi IPRED te u nekim odredbama Uredbe InfoSoc.

metodom koju su Komisija³² i države članice započele primjenjivati u određenim područjima. Njome se počiniteljima kršenja na komercijalnoj razini mogu oduzeti tokovi prihoda koji proizlaze iz njihovih ilegalnih radnji (na primjer od plaćanja potrošača i reklamiranja) te ih odvratiti od toga. Nadalje, čini se da trenutni pravni okvir ne odgovara posve izazovima jedinstvenog digitalnog tržišta, posebno u pogledu primjene prava na informiranje, sudskih zabrana i njihova prekograničnog učinka, izračuna odštete i plaćanja pravnih troškova. Komisija trenutno ocjenjuje funkcioniranje šireg okvira o pravima intelektualnog vlasništva te o tome provodi javno savjetovanje³³, u skladu s ciljevima strategije jedinstvenog digitalnog tržišta i strategije unutarnjeg tržišta³⁴. Također je važno da sustavi kojima je pružateljima usluga smještaja („hosting”) omogućeno uklanjanje ilegalnog sadržaja budu učinkoviti i transparentni te da se njima spriječi slučajno uklanjanje legalnog sadržaja. Ti se sustavi horizontalno primjenjuju na sve vrste ilegalnog sadržaja i vrlo su važni za provedbu autorskih prava, s obzirom na to da materijali koji su zaštićeni autorskim pravima čine znatan dio sadržaja za koji su podnesene prijave o kršenju.

Komisija će odmah poduzeti mjere kako bi se, sa svim predmetnim stranama, uključila u uspostavljanje i primjenu mehanizama za „**praćenje traga novca**” na temelju samoregulatornog pristupa, u cilju postizanja sporazumâ do proljeća 2016. Kodeksi ponašanja na razini EU-a mogu se temeljiti na zakonodavstvu, ako je potrebno pobrinuti se za njihovu potpunu učinkovitost.

Kada je riječ o **pravnom okviru za provedbu prava intelektualnog vlasništva**, uključujući autorska prava, Komisija će ocijeniti mogućnosti i do jeseni 2016. razmotriti je li potrebna izmjena pravnog okvira, a pritom će pozornost usmjeriti na kršenja na komercijalnoj razini i, među ostalim, po potrebi razjasniti propise o utvrđivanju identiteta prekršitelja, primjenu privremenih i preventivnih mjera i sudskih zabrana i njihov prekogranični učinak te na izračun i raspodjelu odšteta i pravnih troškova.

Komisija također provodi sveobuhvatno ocjenjivanje i javno savjetovanje o internetskim platformama³⁵, a njime su obuhvaćeni mehanizmi „**obavješćivanja i djelovanja**” te ishod mjera koje s vremenom postaju učinkovite (načelo „trajnog uklanjanja”).

³² COM(2013) 209 final.

³³ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8580.

³⁴ COM(2015) 550 final.

³⁵ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Platforms>.

6. POTICANJE DUGOROČNE VIZIJE

Autorska prava i dalje će dugoročno biti važna za gospodarstvo, društvo i kulturu. U nekim će područjima biti potrebno praćenje tržišno orijentiranih rješenja kao odgovora na nove načine upotrebe, posebno u pogledu prekograničnih upotreba. Općenito, EU bi trebao biti spreman ispuniti potrebe nacionalnih sustava za autorska prava svojih država članica kako bi se oni lakše ujedinili, s obzirom na približavanje tržišta sadržaja, stalni tehnološki razvoj i ponašanje korisnika koje se i dalje razvija.

Učinkovita i jedinstvena primjena zakonodavstva o autorskim pravima diljem EU-a, i od strane nacionalnih zakonodavaca i sudova, i dalje će biti jednako važna kao i sami propisi. Potrebno je što prije utvrditi potencijalne poteškoće i prepreke jedinstvenom tržištu i riješiti ih s pomoću odgovarajućih mehanizama. Komisija će olakšati strukturirani dijalog među državama članicama kako bi se pobrinula za zajedničko razumijevanje zakonodavstva EU-a o autorskim pravima i potaknula konvergenciju nacionalnih zakonodavstava u pogledu njegove provedbe.

Komisija će također nastaviti oprezno usklađivati pravni okvir, uključujući iznimke i mehanizme licenciranja, s promjenama na tržištu i ponašanjem potrošača. Pritom će posebnu pozornost usmjeriti novim problemima za koje je potrebna daljnja analiza i praćenje. Pokrenut će dijaloge među dionicima i, po potrebi, daljnja savjetovanja.

To je progresivan pristup, kojemu je cilj ispunjenje dugoročne vizije za autorska prava u EU-u: vizije prema kojoj autori i izvođači, kreativne industrije, korisnici i svi sudionici sustava autorskih prava podliježu istim propisima, bez obzira na to gdje se nalaze u EU-u. U tom kontekstu Komisija može zatražiti pomoć stručnjaka u utvrđivanju daljnjih potreba reforme propisa EU-a o autorskim pravima.

Za potpuno usklađivanje autorskih prava u EU-u u obliku jedinstvenog kodeksa za autorska prava i jedinstvene licencije za autorska prava, bile bi potrebne bitne promjene načina današnjeg funkcioniranja propisa. Trebalo bi uskladiti i područja koja su dosad bila prepuštena diskreciji nacionalnih zakonodavaca. Za jedinstvenu primjenu propisa potrebna je

jedna jurisdikcija autorskih prava s vlastitim sudom kako se neujednačenom sudskom praksom ne bi uzrokovala još veća rascjepkanost.

Navedena složenost ne smije biti razlog napuštanja te vizije kao dugoročnog cilja. Neovisno o posebnostima autorskih prava i njihovoj povezanosti s nacionalnim kulturama, poteškoće i dugotrajnost pratili su stvaranje jedinstvenih licencijskih i jedinstvenih pravilnika i u drugim područjima intelektualnog vlasništva, posebno u područjima za žigove i patente, za koje je to sada stvarnost.

EU bi trebao nastaviti ostvarivati ovu viziju iz istog razloga iz kojeg si je zadao stvaranje zajedničkog zakonodavstva o autorskim pravima: stvaranje jedinstvenog tržišta EU-a, poboljšanje europskog gospodarstva i omogućivanje prostora u kojem europska različita kulturna, intelektualna i znanstvena produkcija putuje diljem EU-a što je slobodnije moguće.