

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Ususret modernom europskom okviru za autorska prava

(COM(2015) 626 final)

(2016/C 264/06)

Izvjestitelj: Denis MEYNENT

Dana 22. prosinca 2015. godine, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Ususret modernom europskom okviru za autorska prava

(COM(2015) 626 final).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 13. travnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 516. plenarnom zasjedanju održanom 27. i 28. travnja 2016. (sjednica od 27. travnja 2016.), s 216 glasova za, 3 protiv i 10 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO izražava žaljenje što u ovoj Komunikaciji Komisija nema više konkretnih prijedloga i što samo navodi mogućnosti bez izražavanja ikakvog stava, što štetno djeluje na pravilno strukturiranje rasprave.

1.2. Autorska prava i dalje su temeljno sredstvo kojim se osigurava zaštita i isplata pravednih naknada autora i sudionika u distribuciji djela i nastupa putem međusobno povezanih digitalnih mreža.

1.3. Odbor poziva na brzu ratifikaciju Ugovora iz Marakeša. Prednost treba dati i iznimkama u obrazovanju, znanstvenom istraživanju i razmjeni znanja, a Odbor zagovara i digitalizaciju djela siročadi.

1.4. EGSO smatra da je zauzimanje jedinstvenog europskog stava u pogledu izrade privatnih kopija moguće i poželjno. Bilo bi logično da se znatan dio sredstava dobivenih od naknada isplaćenih za izradu privatnih kopija usmjeri na financiranje književnog i umjetničkog stvaralaštva i promicanje kulturne raznolikosti te, primjerice, na javna dobra na području obrazovanja i istraživanja.

1.5. EGSO poziva na uspostavu pravnog konteksta koji bi promicao stvaranje djela zaštićenih autorskim pravima i, istodobno, upotrebu novih vrsta licencija i poslovnih modela za izgradnju jedinstvenog europskog tržišta, uz istodobno očuvanje ugovorne slobode te prava autora i stvaratelja da u potpunosti uživaju u plodovima svojeg stvaralaštva.

1.6. EGSO smatra da je uredba najbolji instrument za izgradnju jedinstvenog digitalnog tržišta i da bi trebalo učvrstiti postojeće zakonodavstvo.

1.7. EGSO potiče Komisiju na provođenje opsežnih studija i istraživanja o poslovnim modelima povezanim s besplatnim licencijama, o njihovoj trenutačnoj i potencijalnoj gospodarskoj važnosti, o prihodima i radnim mjestima koje oni mogu stvoriti u različitim područjima, kao i o eventualnim zakonskim prijedlozima koji bi bili korisni za njihovu promociju i upotrebu.

1.8. EGSO smatra da je kulturna raznolikost Europe ključni element europskog identiteta i da je treba poticati i promicati među državama članicama.

1.9. U okviru borbe protiv povrede autorskih prava trebalo bi u prvom redu zaustavljati i kažnjavati prekršaje u komercijalne svrhe; suradnja i razmjena informacija između tijela kaznenog progona i pravosudnih tijela država članica od ključne su važnosti za tu svrhu.

1.10. Trebalo bi razmotriti i pitanje prijenosa vrijednosti u mrežnom okruženju koje trenutno pogoduje samoproglašenim posrednicima koji izbjegavaju dobiti pristanak od stvaratelja i isplatiti im naknade.

2. Prijedlozi Komisije

2.1. Cilj ovog akcijskog plana jest modernizacija europskih propisa o autorskim pravima. U svojoj Komunikaciji Komisija utvrđuje osnovne elemente za ostvarivanje svoje strategije jedinstvenog digitalnog tržišta: povećati pristup sadržaju diljem Unije, predvidjeti iznimke autorskih prava, stvoriti pravednije tržište i boriti se protiv komercijalnog piratstva uz istodobno poticanje dugoročnog objedinjavanja autorskih prava.

2.2. Komunikacija predstavlja prijedlog uredbe o prekograničnoj prenosivosti usluga internetskog sadržaja ⁽¹⁾ koja će predstavljati novo pravo za europske potrošače i koja bi trebala postati stvarnost 2017. godine, a to je godina u kojoj se ukidaju naknade za roaming u Uniji.

3. Uvod

3.1. Kretanje digitalnog sadržaja među europskim zemljama predstavlja vrlo mali udio u ukupnom kretanju digitalnog sadržaja (4 %) jer se većina digitalnih usluga nalazi u SAD-u, a ostatak se odvija unutar državnih granica. Zasadu je europsko jedinstveno digitalno tržište vrlo slabo razvijeno. Prepreke su i dalje prisutne i izuzetno otežavaju kulturnu razmjenu mnogim europskim jezičnim manjinama koje su raspoređene na obje strane nekoliko nacionalnih granica.

3.2. U svom programu „Novi početak za Europu” ⁽²⁾ predsjednik Komisije dao je prioritet postizanju velikog povezanog digitalnog tržišta za sve države članice EU-a, bez nacionalne diskriminacije.

3.3. Autorska prava pravni su temelj stvaralaštva i osnova za isplatu naknada autorima, stvarateljima, prevoditeljima i drugim nositeljima prava i, općenito govoreći, temelj ekosustava kulturnih i kreativnih aktivnosti i sektora. Autorska prava teritorijalna su prava koja se razlikuju od države članice do države članice. Njima se daju sva ekskluzivna i temeljna prava nositeljima prava koji primaju prihode ne samo na temelju licencija, već i na temelju same mogućnosti da djelo bude kopirano na druge medije ili da ga kupac licencije da trećoj osobi, bez potrebe da se dokaže da je takva kopija uistinu izrađena (pristojbe za privatnu izradu kopija i oporezivanje praznih medija koji se mogu upotrijebiti za ilegalnu izradu kopija). U nekim državama postoje čak i kaznene kvalifikacije za pojedina djela koja je korisnik počinio u dobroj vjeri i pošteno, za razliku od drugih država u kojima su takve radnje dozvoljene.

3.4. Ograničenja i izuzeci od autorskih prava malobrojni su u svim državama. Budući da su nastala u vrijeme tiskanja na papiru i za potrebe tehnologija koje su postojale u to vrijeme, prvenstveno za izdavanje knjiga, a zatim za objavljivanje novina i časopisa te notnih materijala, autorska prava nisu u potpunosti u skladu s digitalnom civilizacijom i međusobno povezanim širokopojasnim mrežama koje se neprestano razvijaju, pa se stoga trebaju preciznije pojasniti. Na drugim područjima, kao što su novi načini pristupa glazbi i audiovizualnom stvaralaštvu, upravljanje pravima postalo je kompliciranije zbog fragmentacije repertoara što bi se trebalo riješiti novom direktivom o kolektivnom ostvarivanju autorskih prava ⁽³⁾. Od voštanih ploča do DVD-ova mnogo se toga promijenilo, posebice u pogledu distribucije ili posudbe djela. Nove tehnologije u potpunosti su promijenile model, a gotovo sve trgovine diskovima i DVD-ovima nestale su i zamijenjene su novim oblicima digitalne distribucije ili posudbe preko interneta. Isto vrijedi i za film, televiziju i sve umjetnosti koje se mogu postaviti na internet.

3.5. Budući da mjerodavno pravo nije u dovoljnoj mjeri promijenjeno, ne mogu se u potpunosti iskoristiti sve mogućnosti koje donosi digitalizacija djela i nematerijalnih tvorevina, a potom i njihovo kretanje na internetu koji se vrlo brzo razvija i postaje sveprisutan.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final (vidjeti str. 86 ovog Službenog lista).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_0.pdf

⁽³⁾ SL L 84, 20.3.2014., str. 72.; SL C 44, 15.2.2013., str. 104.

4. Opće primjedbe

4.1. EGSO izražava žaljenje što u ovoj Komunikaciji Komisija nema više konkretnih prijedloga i što samo navodi mogućnosti bez izražavanja ikakvog stava, što štetno djeluje na pravilno strukturiranje rasprave.

4.2. U svojem mišljenju od 26. listopada 2006. ⁽⁴⁾ EGSO je izričito pozvao Komisiju da iznese prijedloge za promicanje i zaštitu slobodnih licencija, uključujući licenciju „LGPL” za tehničku dokumentaciju ili licenciju „Creative Commons” za književna i umjetnička djela. No, unatoč važnosti ovog pitanja, uzimajući u obzir da većina poslužitelja i farmi poslužitelja u svijetu rade pod slobodnim licencijama kao što su Debian ili GPL za GNU/Linux, nužno je ustanoviti da Komisija nije otada iznijela nijedan prijedlog u tom smislu.

4.3. To je štetno za razvoj prekograničnih kretanja podataka i usluga na jedinstvenom europskom tržištu. Licencija „Creative Commons” i javna domena predstavljaju nova univerzalna područja koja su proizašla iz digitalizacije i međusobno povezane mreže, dok fragmentacija prava jednako toliko ometa prekograničnu razmjenu koliko je ometaju i granične prepreke.

4.4. Pravo bi trebalo omogućiti oslobađanje nevjerojatnog potencijala koji internet nudi autorima i stvarateljima s jedne strane i korisnicima s druge, a ne ih obuzdavati i ograničavati. Europsko zakonodavstvo trebalo bi omogućiti uklanjanje što većeg broja prepreka koje ometaju prekograničnu razmjenu u pogledu manjinskih jezika u Europskoj uniji i olakšati pristup uslugama i djelima.

4.5. Umjesto da strahuju od takvog razvoja situacije, nositelji prava trebali bi iskoristiti prilike koje on pruža. Slobodno ne znači automatski i besplatno. Primjerice, softveri otvorenog kôda omogućuju drugačiji poslovni model koji se temelji na usluzi i stvaranju novih radnih mjesta, za razliku od nekih postojećih praksi koje prednost daju prihodima vlasnika i njegovoj pravnoj zaštiti.

4.6. EGSO ponovno potiče Komisiju na provođenje opsežnih studija i istraživanja o poslovnim modelima povezanim s besplatnim licencijama, o njihovoj trenutačnoj i potencijalnoj gospodarskoj važnosti, o prihodima i radnim mjestima koje oni mogu stvoriti u različitim područjima, kao i o eventualnim zakonskim prijedlozima koji bi bili korisni za njihovu promociju i upotrebu.

4.7. Veliku pažnju treba posvetiti eksperimentima kao što je objavljivanje sljedećih sadržaja pod slobodnim licencijama na internetu: znanstvenih publikacija, izvješća o istraživanjima financiranim iz javnih subvencija, serija sveučilišnih kolegija (npr. svih predmeta koje nudi MIT) kako bi se nadoknadio nerazmjerno visok trošak visokog obrazovanja u nekim državama. Također bi trebalo proučavati njihovu potencijalnu primjenu u Europskoj uniji (MOOC – otvoreni tečajevi na internetu u kojima sudjeluje veliki broj sudionika). U tom smislu, visoko obrazovanje i kultura postaju javna dobra koja potiču ostvarenje društva znanja koje želimo razviti u EU-u.

4.8. Način proizvodnje se mijenja, a nematerijalna dobra i usluge koje se distribuiraju putem međusobno povezanih mreža predstavljaju novi vid gospodarskog razvoja te stvaranja novih radnih mjesta i inovativnih poduzeća. Obrasci potrošnje počeli su se mijenjati i novi se vrlo brzo nameću, ali moramo biti jasni: unatoč tome, još uvijek ne postoji europsko jedinstveno tržište u odnosu na trenutačne pružatelje nematerijalnih usluga. Glavni razlog tome su različite kulturne preferencije i prakse u državama članicama, jezici kojima potrošači govore i fragmentacija autorskih prava koja ne olakšava razvoj europskog tržišta niti stvaranje višeteritorijalnih ili, pak, europskih licencija.

4.9. EGSO poziva na uspostavu pravnog konteksta koji bi promicao stvaranje djela zaštićenih autorskim pravima i, istodobno, upotrebu novih vrsta licencija i poslovnih modela za izgradnju jedinstvenog europskog tržišta, uz istodobno očuvanje ugovorne slobode te prava autora i stvaratelja da u potpunosti uživaju u plodovima svojeg stvaralaštva. Ti novi modeli mogu se razvijati usporedo s modelima iz ugovora Svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo (WIPO). Ovo pitanje trebalo bi biti sastavni dio digitalne strategije koju je Komisija najavila u svibnju 2015. i plana modernizacije autorskih prava koji se ovdje razmatra.

⁽⁴⁾ SL C 324, 30.12.2006., str. 8.

4.10. Druga prepreka su iznimke; EGSO poziva države članice da u što kraćem roku ratificiraju Ugovor iz Marakeša kojim se utvrđuje iznimka za slijepce ili slabovidne osobe. EU je potpisao taj ugovor, ali samo ga države članice mogu pojedinačno ratificirati kako bi stupio na snagu. EGSO preporučuje Komisiji da slijedi mišljenje Europskog parlamenta od 9. srpnja 2015. te da potakne države članice da što prije ratificiraju ovaj važan ugovor o kojem je bilo vrlo teško pregovarati zbog konzervativnih stavova pojedinih dionika. Odbor također potiče Europsko vijeće da učini sve da ubrza proces ratifikacije.

4.11. Trebalo bi pojačati i proizvodnju djela dostupnih slijepim ili slabovidnim osobama, uzimajući u obzir da im više od 95 % knjiga trenutačno nije dostupno.

4.12. U obzir bi trebalo uzeti i ostale iznimke povezane s digitalnim dobom i mrežama, posebice u pogledu javnog istraživanja, digitalizacije književnih djela koja potječu iz javne domene ili su djela siročad, koju provode sveučilišne i javne knjižnice, kao i posudbe digitalnih knjiga te audio i video medija, uzimajući u obzir brzo širenje e-čitača i veliku raznovrsnost novih medija. Istodobno treba napomenuti da neki tehnološki sektori pokušavaju ponovo zaštititi nešto što se već nalazi u javnom prostoru pa pristup ograničavaju iz komercijalnih razloga.

4.13. Geografska podjela na zone također predstavlja prepreku distribuciji djela. To utječe na sve potencijalne korisnike, a pogotovo na brojne jezične manjine u EU-u, zbog razlika između političke i jezične karte Europe, što je nasljeđe prošlosti i posljedica ratova u devetnaestom i dvadesetom stoljeću. Hitno rješavanje tog problema ima i političku dimenziju s obzirom na sve prisutniji populistički i nacionalistički diskurs. Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima ratificirao je već veliki broj država, ali je primjerice kulturni utjecaj televizijskih programa na regionalnim jezicima znatno umanjen zbog trenutačnih prepreka.

4.14. EGSO smatra da je kulturna raznolikost Europe ključni element europskog identiteta i da je treba poticati i promicati među državama članicama.

4.15. EGSO ova pitanja smatra prioritetnima i potiče Komisiju da razmotri njegove prijedloge koji nisu u suprotnosti s međunarodnim ugovorima o autorskim pravima i kojima se mogu otvoriti nove mogućnosti za ostvarenje jedinstvenog digitalnog tržišta EU-a.

5. Posebne napomene

5.1. Bit će potrebne značajne promjene u vrlo bliskoj budućnosti ako uzmemo u obzir strategiju koja se sastoji od 16 inicijativa, objavljenu u svibnju 2015. i prethodne opće primjedbe kojima se predlaže velika nova inicijativa za promicanje javnih dobara, prekogranične interoperabilnosti i prekograničnih odnosa te besplatnih licencija. U svojim mišljenjima o pravima u pogledu digitalnih ugovora (INT/775) i o ekonomiji dijeljenja i samoregulaciji (INT/779), EGSO prepoznaje u kojoj su mjeri autorska prava važna za dobro definiranje prava dionika u pogledu digitalnih ugovora i ekonomije dijeljenja.

5.2. EGSO s interesom primjećuje da Komisija jasno navodi da se propisi o autorskim pravima Unije moraju prilagoditi tako da svi dionici na tržištu i svi građani mogu iskoristiti potencijal ove nove okoline te da je potreban snažniji europski pravni okvir za prevladavanje fragmentacije i problema u okviru funkcionalnog jedinstvenog tržišta. Odbor ima isti cilj, ali napominje da su vlade odlučne u obrani teritorijalnosti kao jedinog načina da se osigura financiranje stvaralačkog rada. Drugi načini postoje i oni se moraju istražiti, ali vrata se ne bi trebala zatvoriti barem dok se objektivno ne prouče sva alternativna rješenja.

5.3. Odbor smatra da pasivnost i odbijanje promjena u pogledu autorskih prava nisu u skladu s brzim tehnološkim promjenama i inovacijama povezanim s uslugama i distribucijom koje se neminovno pojavljuju i razvijaju paralelno s razvojem interneta i mreža te širokopojasne infrastrukture. Slaže se s Komisijom da treba, „kako bi se i dalje propisima ostvarivali ciljevi, ako je potrebno, prilagoditi propise o autorskim pravima novoj tehnološkoj stvarnosti”.

5.4. Prisutna je velika raznolikost u pogledu iznimki koje su usko povezane s obrazovanjem, istraživanjem i pristupu znanju, koja bi u budućnosti mogla biti još i veća. Te se iznimke mogu kretati od obične upotrebe u svrhu primjera ili ilustracija sve do (u praksi, ako ne i u teoriji) omogućavanja neograničenog pristupa djelima, knjigama ili tečajevima u obrazovne svrhe.

5.5. Direktiva 2001/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁵⁾ o autorskim pravima sadrži popis iznimaka. O provedbi elemenata s ove liste i njihovom razvoju trebalo bi raspraviti u skladu s praksom participativne demokracije kako bi se razvila individualna i kolektivna mišljenja i postiglo koherentno i jedinstveno europsko pravo koje se odnosi na iznimke, koje bi trebale biti jasno navedene i definirane u svrhu lakše primjene. EGSO se slaže s mišljenjem Komisije da bi izuzeci u obrazovanju, znanstvenim istraživanjima i razmjeni znanja trebali biti prioritet; istodobno bi se trebalo pripremiti za budućnost proučavanjem drugih javnih dobara.

5.6. EGSO smatra da je zauzimanje jedinstvenog europskog stava u pogledu izrade privatnih kopija moguće i poželjno. Odbor će u najkraćem roku podržati mjere koje Komisija donese u tom pogledu jer nacionalne razlike predstavljaju značajnu prepreku jedinstvenom tržištu elektroničkih dobara, posebice s pojavom novih medija. Dosljednost je neophodna za slobodno kretanje robe koja sadrži takve medije. Pri raspodjeli prihoda od pristojbi za medije za reprodukciju treba uzeti u obzir da većina tih medija nije namijenjena umnožavanju djela zaštićenih autorskim pravima; stoga bi bilo logično da znatan dio sredstava bude usmjeren na financiranje stvaralaštva i promicanje kulturne raznolikosti, kao što je već slučaj u nekim državama, kao i na npr. javna dobra za obrazovanje i istraživanje.

5.7. Odbor je uvjeren da načelo neutralnosti treba i dalje biti ključni element interneta kako bi se zajamčila potpuna jednakost potrošača bez obzira na njihovu gospodarsku moć. Neutralnost mreže temeljno je načelo interneta kojim se osigurava da telekomunikacijski operateri ne postupaju na različit način prema komunikaciji svojih korisnika, već da samo prenose informacije. Navedeno načelo omogućuje svim korisnicima, bez obzira na njihova financijska sredstva, pristup istoj mreži u njezinoj cijelosti. Ta definicija i potvrda o zaštiti neutralnosti trebaju biti jasno navedene u europskom zakonodavstvu.

5.8. U okviru borbe protiv povrede autorskih prava trebalo bi zaustavljati i kažnjavati prekršaje počinjene u komercijalne svrhe kojima se autori lišavaju velikog dijela prihoda. Odbor je više puta izrazio svoj stav o problemima u borbi protiv krivotvorenja robe i svih oblika kršenja autorskih i srodnih prava; stoga se poziva na svoja prethodna mišljenja jer smatra da su i dalje u potpunosti na snazi ⁽⁶⁾.

5.9. Autorska prava i dalje su temeljno sredstvo kojim se osigurava zaštita autora i sudionika u distribuciji djela i nastupa putem međusobno povezanih digitalnih mreža. Kako bi se prilagodila brzim tehnološkim promjenama i inovacijama u distribuciji i uslugama, autorska prava trebaju se razvijati. Ta bi se modernizacija trebala izvesti u okviru u kojem se jamče prava stvaratelja i izvođača, pravedna naknada za njihov kreativni trud, njihovo sudjelovanje u komercijalnom uspjehu djela i održavanje visoke razine zaštite i financiranja djela. Posebice bi trebalo ponovo razmotriti pravni status mrežnih platformi za pružanje usluga. Iako te platforme danas korisnicima služe kao glavni portal za pristupanje mrežnim sadržajima, one tvrde da su samo tehnički posrednici te stoga stvarateljima sadržaja odbijaju isplatiti naknade. Time se ugrožava učinkovitost tržišta, narušava tržišno natjecanje i smanjuje ukupna vrijednost kulturnih mrežnih sadržaja.

5.10. Odbijanjem prilagođavanja globalnoj naravi interneta, širokopojasnoj infrastrukturi i novim očekivanjima potrošača mogu se obezvrijediti prava korisna za napredak intelektualnih djela i njihovo širenje. Međutim, bit će potrebno prihvatiti iznimke opravdane pravima drugih sudionika, čije se socijalne potrebe mijenjaju, kao što su osobe s invaliditetom, studenti ili javne knjižnice. Ostale promjene za neprekidnu „europizaciju“ autorskih i srodnih prava trebat će provoditi države članice koje u rukama drže ključ budućih zakonodavnih promjena.

⁽⁵⁾ SL L 167, 22.6.2001., str. 10.

⁽⁶⁾ SL C 230, 14.7.2015., str. 72.; SL C 44, 15.2.2013., str. 104.; SL C 68, 6.3.2012., str. 28.; SL C 376, 22.12.2011., str. 66.; SL C 376, 22.12.2011., str. 62.; SL C 18, 19.1.2011., str. 105.; SL C 228, 22.9.2009., str. 52.; SL C 306, 16.12.2009., str. 7.; SL C 182, 4.8.2009., str. 36.; SL C 318, 29.10.2011., str. 32.; SL C 324, 30.12.2006., str. 8.; SL C 324, 30.12.2006., str. 7.; SL C 256, 27.10.2007., str. 3.; SL C 32, 5.2.2004., str. 15.

5.11. EGSO smatra da je uredba najbolji instrument za izgradnju jedinstvenog digitalnog tržišta jer raznolikost nacionalnih zakona nedvojbeno dovodi do gotovo potpune blokade koja se treba prevladati dijalogom između svih zainteresiranih strana bez razlike, uključujući predstavnike licenci za softver otvorenog kôda i sadržaja, kao i predstavnike novih usluga i poslovnih modela koji iz njih proizlaze. Potrebno je detaljnije analizirati prepreke koje ometaju višeteritorijalne licencije i načine na koje se one mogu prevladati.

5.12. Razni interesi i predrasude u pogledu autorskih prava toliko su jaki da će možda biti moguće napredovati tek korak po korak, na temelju strogog ocjenjivanja i primjerenih odgovora. Ipak, treba poduzeti sve što se može kako bi se doista stvorilo društvo znanja i informacija koje je jedino sposobno izvući Europu iz stagnacije i krize koje ugrožavaju same temelje europskog ideala. U socijalnom gospodarstvu dinamičnog tržišta javni interes treba prevladati nad određenim pojedinačnim interesima.

Bruxelles, 27. travnja 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS
