

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde — O Direito de Autor na Economia do Conhecimento

COM(2008) 466 final

(2009/C 228/08)

Em 16 de Julho de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

«Livro Verde — O Direito de Autor na Economia do Conhecimento»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 11 de Março de 2009, sendo relator Daniel RETUREAU.

Na 452.^a reunião plenária de 24 e 25 de Março de 2009 (sessão de 24 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 173 votos a favor, 6 votos contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O Livro Verde em apreço visa debater a melhor forma de assegurar a difusão, no ambiente em linha, dos conhecimentos nos domínios da investigação, da ciência e do ensino e tentar dar resposta a determinados problemas relacionados com o papel do direito de autor na sociedade do conhecimento.

1.2 Por «direitos de autor» entende-se o direito de autor e direitos conexos, noção que sucedeu à clássica «propriedade literária e artística»⁽¹⁾. São protegidos por variadas convenções e organizações internacionais, como a Convenção de Berna, administrada pela OMPI⁽²⁾, e o Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio (TRIPS) no quadro da OMC.

1.3 Articulado em duas partes, o Livro Verde trata das questões gerais relativas a excepções a direitos exclusivos normalmente associados aos titulares dos direitos de autor e direitos conexos e, na sua segunda parte, das questões específicas relacionadas com as excepções e limitações mais relevantes para a difusão dos conhecimentos, bem como da possibilidade de adaptar estas excepções à era da difusão digital.

1.4 As excepções e limitações aos direitos de autor, estabelecidas no Acordo TRIPS, são alvo de uma interpretação estrita.

1.5 Na sua análise do mercado único⁽³⁾, a Comissão destacou a necessidade de promover a livre circulação de conheci-

mentos e de inovação. O Comité apoia plenamente esta orientação, que é indispensável à implantação ulterior da Estratégia de Lisboa.

1.6 Nove directivas respeitam aos direitos de autor e direitos conexos⁽⁴⁾. Os autores de programas informáticos são equiparados aos autores de criações literárias e artísticas, mas, do ponto de vista do direito positivo e da prática, estes direitos são mais restritos do que os direitos de autor clássicos.

2. Questões gerais

2.1 O princípio subjacente à Directiva relativa à harmonização de certos aspectos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação é proporcionar um elevado nível de protecção aos autores. Segundo a Comissão, a directiva deve permanecer plenamente aplicável na era digital caracterizada pela desmaterialização e transmissão instantânea das obras literárias e artísticas, das publicações técnicas e científicas e das obras em suporte informático. No entanto, os detentores desses direitos estimam que os rendimentos auferidos pela exploração em linha das suas obras não são significativos.

2.2 Actualmente, a lista comunitária de excepções inclui uma excepção obrigatória e vinte excepções opcionais, sendo os Estados-Membros livres de aplicar ou não as excepções opcionais, o que, na opinião do Comité, representa um amplo obstáculo a uma verdadeira harmonização das excepções pertinentes numa economia do conhecimento que utiliza os meios tecnológicos em constante evolução da era digital. No entanto, por ser limitativa, a lista impede que sejam adicionadas outras excepções por alguns Estados-Membros. Além disso, ao aplicar a «tripla condição» elaborada pela OMC e pela OMPI, três condições afectam o alcance destas restrições: só se aplicam a certos casos especiais (por exemplo, utilizadores invisuais), não devem entrar em conflito com uma exploração normal da obra e não devem prejudicar irrazoavelmente os legítimos interesses do titular do direito.

⁽¹⁾ Em consequência do seu alargamento a novos domínios e objectos da criação intelectual.

⁽²⁾ Organização Mundial da Propriedade Intelectual.

⁽³⁾ «Um mercado único para a Europa do século XXI», COM(2007) 724 final, 20.11.2007.

⁽⁴⁾ Algumas respeitam aos direitos *ad hoc*, como os direitos de autores de bases de dados e de circuitos electrónicos.

2.3 O Comité considera que estas disposições contribuem para uma forma de harmonização, mas que o sistema baseado numa lista exhaustiva, à escolha, e com a possibilidade de restringir o alcance das excepções aplicáveis, caso as haja, coloca problemas muito mais graves para a sua aplicação e acompanhamento em caso de difusão em linha (especialmente por satélite).

2.4 Deveria aplicar-se à lista uma abordagem mais imperativa, indissociável dos objectivos da sociedade do conhecimento e da luta contra todas as formas de discriminação, uma vez que o objectivo de harmonização não foi alcançado e que subsistem ainda demasiadas excepções.

2.5 A maioria dos interesses económicos está, sobretudo, relacionada com o entretenimento, com determinadas formas de cultura ou com os jogos e não com o conhecimento propriamente dito. Não será, porém, conveniente estabelecer uma linha divisória demasiado clara entre as diversas categorias de conteúdos, à excepção, evidentemente, dos conteúdos pornográficos ou perigosos para um público jovem.

2.6 Estas excepções devem aplicar-se a todas as formas de deficiências que limitam a utilização dos conteúdos multimédia da Internet, ao ensino a todos os níveis, incluindo a formação permanente e as universidades da terceira idade, às bibliotecas de leitura e mediatecas públicas e universitárias, aos indivíduos em internamento prolongado em hospitais ou em reeducação funcional, aos detidos, aos investigadores do sector público e privado segundo acordos específicos com bibliotecas e centros de documentação especializados. Os beneficiários de excepções devem dispor de vias de recurso em caso de impossibilidade ou de dificuldade excessiva de acesso. No entanto, o alargamento do âmbito das excepções deve ser acompanhado por novas modalidades de compensação, pelo menos para os titulares originais do direito⁽¹⁾, como é o caso da remuneração da cópia privada.

2.7 As eventuais compensações devem ser colectadas pelas sociedades de gestão colectiva autorizadas, responsáveis pela colecta e repartição destas compensações segundo chaves de repartição ajustadas de acordo com os tipos de excepções obrigatórias aplicáveis.

2.8 Devem ser realizadas consultas e negociações entre os representantes dos diversos interesses envolvidos, desde a produção à utilização das obras. Todavia, o Comité considera que se, numa primeira fase, a Comissão poderá elaborar directrizes,

⁽¹⁾ Os autores enquanto indivíduos que conceberam ou realizaram, eles próprios ou através de um terceiro, uma criação.

numa segunda fase seria oportuno criar licenças-modelo comunitárias mínimas, que poderiam ser distribuídas entre as partes interessadas ao nível nacional.

2.9 Na opinião do Comité, a intermediação de bibliotecas públicas e universitárias e de centros de documentação e de investigação, assim como o controlo exercido pelas sociedades de gestão colectiva satisfazem suficientemente os critérios, talvez demasiado limitativos ou interpretados de forma demasiado restritiva, definidos pelo Acordo TRIPS, que não fazem referência às necessidades da sociedade do conhecimento e à disseminação alargada da utilização da Internet em domínios como o ensino, a formação e os intercâmbios entre cientistas e investigadores.

2.10 Estão já acessíveis na Internet muitas obras de cariz educativo, científico ou técnico, ao abrigo de licenças «light» como a GPL⁽²⁾ ou a licença «Creative Commons» para obras literárias e artísticas. Estas licenças e a produção de conteúdos úteis à sociedade do conhecimento⁽³⁾ devem ser incentivadas através da adjudicação de contratos ou do apoio às instituições que produzem conteúdos científicos e técnicos e programas informáticos ao abrigo deste tipo de licenças⁽⁴⁾.

3. Excepções: questões específicas

3.1 O Livro Verde centra a sua atenção nas excepções mais relevantes para a difusão dos conhecimentos, nomeadamente a excepção a favor de bibliotecas e arquivos, a excepção que permite a difusão de obras para efeitos de ensino e investigação, a excepção a favor de pessoas portadoras de deficiências e uma possível excepção para conteúdos criados pelos utilizadores.

3.2 A digitalização das obras de bibliotecas e arquivos tendo em vista a conservação e a preservação dos documentos originais, por vezes únicos, e a sua comunicação em linha está em pleno desenvolvimento, como o atesta a iniciativa Europeia, a biblioteca digital comunitária.

3.3 A amplitude das condições de digitalização e comunicação das obras ao nível nacional é muito variável e, no entender do Comité, por vezes demasiado restritiva. Com efeito, a directiva apenas prevê uma excepção ao direito de reprodução no caso de uma consulta para fins de investigação científica e uma conservação por tempo limitado, sem fins comerciais. A tripla condição é estritamente respeitada, mas poderia ser mais flexível, sobretudo se fosse estabelecida uma compensação, mesmo que fixa, a favor dos autores.

⁽²⁾ Licença Pública Geral, que respeita, sobretudo, às licenças gratuitas.

⁽³⁾ Ver parecer do Comité «Cooperação e transferência de conhecimentos» CESE 330/2009

⁽⁴⁾ Numerosas empresas privadas de grande dimensão contribuem activamente para o financiamento destas produções ao abrigo de licenças particulares ou gratuitas, uma vez que as consideram fontes de inovação proveitosas.

3.4 Os casos limitativos devem ser, em primeiro lugar, a preservação das obras mais frágeis ou mais raras e das listas de obras recomendadas aos alunos e estudantes de liceu e universitários, podendo o ensino inicial e a formação contínua serem declarados de interesse nacional específico. Devia ser possível limitar a escolha dos formatos de ficheiros informáticos a formatos sujeitos a uma norma internacional reconhecida pela ISO e que interajam com a grande maioria dos formatos abertos ou proprietários existentes ⁽¹⁾.

3.5 O número de cópias deve ser estabelecido em função da população de utilizadores autorizados e segundo as necessidades de conservação definidas de forma limitativa ⁽²⁾.

3.6 A questão da disponibilização em linha coloca problemas específicos que exigem garantias suplementares de não disseminação por parte dos destinatários, podendo alguns pagar custos de licença e de serviço ⁽³⁾.

3.7 Seria útil considerar modificar a directiva por forma a permitir o empréstimo de obras em linha, para fins de investigação e de ensino, segundo condições claramente definidas jurídica e tecnicamente. O procedimento aplicável e a obrigação de conhecimento dos termos da licença especial e das condições específicas dos empréstimos em linha devem contribuir para a educação em prol do respeito dos direitos de autor, em particular junto dos jovens. O Comité sempre defendeu a formação em prol do respeito pela criação intelectual por constituir um componente ético fundamental da economia do conhecimento.

4. Obras órfãs

4.1 As obras órfãs constituem um terreno importante de criatividade.

4.2 O Comité considera que o Livro Verde coloca as questões pertinentes e propõe orientações para soluções concretas extremamente positivas. Após a realização de pesquisas suficientemente diligentes, poderão ser regularmente publicadas listas de obras órfãs. Nos casos em que nenhum proprietário se dê a conhecer num prazo definido, a obra não cairá no domínio público, mas num sistema de protecção adequado dos direitos de autor, até que um proprietário legítimo acabe por se manifestar. A escolha do sistema de licenças poderá inspirar-se nas experiências dinamarquesa e húngara, mas, na opinião do Comité, seria perfeitamente exequível, e preferível, uma licença-modelo europeia.

4.3 O Comité considera não ser necessário recorrer a uma directiva específica para as obras órfãs. Com efeito, a gestão destas obras não implica novas excepções aos direitos de autor, mas modalidades específicas de gestão de licenças no quadro do regime jurídico dos direitos de autor. No entender do Comité, a

introdução de um novo capítulo na directiva actual constituiria o instrumento adequado.

4.4 A Comissão poderia publicar e actualizar periodicamente a lista de instituições encarregadas da gestão das obras órfãs e, após um período experimental de cinco ou dez anos, poderia ser ponderada a hipótese de revisão, com a publicação de um relatório e de estatísticas.

5. Excepção a favor de pessoas portadoras de deficiências

5.1 O Comité gostaria de uma abordagem menos restritiva à natureza das deficiências e às dificuldades de acesso às obras do que aquela que prevalece actualmente em alguns países europeus, uma vez que, para além das dificuldades de apropriação das obras nas diversas situações de deficiência, os rendimentos destas pessoas são, geralmente, reduzidos, o que constitui um obstáculo económico incontestável e socialmente inaceitável, tratando-se do acesso à informação, à educação e à cultura.

5.2 O envolvimento de associações de pessoas portadoras de deficiências permitiria reformular as excepções relativas às diversas deficiências. Estas associações poderiam também participar na gestão dos terminais especiais e, para os casos mais graves, fornecer pessoal com formação para ajudar as pessoas portadoras de deficiências. Estas ajudas seriam financiadas por donativos privados e subvenções públicas às associações. As associações, em pé de igualdade ou em cooperação com bibliotecas e museus credenciados, poderão negociar com os representantes de autores condições de utilização que ofereçam garantias contra a pirataria. No entender do Comité, deve prever-se o alargamento da excepção às bases de dados, porque, caso contrário, o acesso a obras de referência, como as enciclopédias e dicionários, pode ser entravado. A Directiva Bases de Dados deve, pois, ser revista pelos motivos de ordem educativa e de acesso aos conhecimentos referidos anteriormente, assim como para possibilitar o acesso de pessoas portadoras de deficiências.

5.3 A participação das associações poderia estender-se à educação em prol do respeito pela licença de utilização. Também neste aspecto os utilizadores devem ter consciência de que o respeito dos direitos de autor é uma condição essencial para a prossecução da actividade criativa. No entanto, parece injusto cobrar os encargos da licença e dos terminais às pessoas portadoras de deficiências. É indispensável uma excepção para todos os casos de deficiências que coloquem problemas ao acesso às obras, cujos encargos devem ser suportados pelos estabelecimentos públicos que têm a obrigação de colocar as obras ao alcance dos utilizadores portadores de deficiências, incluindo as bases de dados e os programas informáticos. Consequentemente, a legislação relativa às bases de dados deve ser adaptada ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Cada ficheiro deve ser marcado por uma marca de água, a qual remeterá para uma nota, de anexação obrigatória, que explica os termos da licença e define os limites de utilização por parte dos utilizadores.

⁽²⁾ Por exemplo, uma cópia no local, uma segunda cópia numa outra instituição similar (acordo de conservação recíproca) e uma terceira cópia num servidor de armazenamento digital.

⁽³⁾ Por exemplo, para a criação de dossiês documentais para investigadores em domínios específicos e ao serviço de laboratórios ou de outras empresas.

⁽⁴⁾ E visar tanto as bases de dados originais como as bases de dados específicas (dicionários, enciclopédias, etc.).

5.4 Com efeito, poderá ser imposta às principais bibliotecas públicas e aos principais museus a obrigação de disponibilizarem as obras sob uma forma específica, adaptada à deficiência em causa, custeada pelo orçamento da administração para a cultura ao nível regional ou nacional. Uma política aplicada nestes moldes responderia às obrigações de igualdade entre os cidadãos e de luta contra todas as formas de discriminação.

5.5 A excepção para efeitos de ensino e investigação, prevista na directiva, é aplicada de forma demasiado restritiva. É de alargar a aplicação da referida excepção sem pôr em causa a tripla condição da OMC, incorporando a indicação da fonte e do autor no documento, assim como os limites de utilização e a interdição de cópia ilegal.

5.6 Os empréstimos de obras em linha para efeitos de ensino e investigação podem estar sujeitos a um sistema de licença obrigatória, baseado num contrato tipificado entre as entidades que emprestam e as sociedades de gestão colectiva autorizadas.

5.7 A excepção deve poder aplicar-se tanto a excertos de uma obra seleccionada pelos responsáveis pedagógicos competentes como a obras integrais, devendo o critério basear-se em considerações educativas. Isto reforçaria a segurança jurídica sem debilitar o alcance dos direitos de reprodução. Num quadro educativo transeuropeu, o reforço da harmonização evitaria que uma acção legal num país fosse considerada pirataria noutro Estado.

5.8 A aprendizagem à distância implica que as cópias (dossiês pedagógicos) possam ser utilizadas no domicílio, por exemplo, de estudantes e de cidadãos europeus residentes em países terceiros.

6. Conteúdos criados pelos utilizadores

6.1 No contexto da Web 2.0, esta questão está cada vez mais na ordem do dia ⁽¹⁾. Os direitos de autor ou a licença alternativa

proposta pelo autor original podem ser transformados ou evoluir sem que tal seja equiparado a pirataria.

6.2 Para tais iniciativas, como as enciclopédias participativas, o mais simples seria criar um tipo de licença apropriado, como as licenças «Creative Commons» ou Wikipédia, e estabelecer que o autor original assegura a função de moderador antes de qualquer aditamento ou alteração, garantindo ao mesmo tempo a pluralidade das ideias.

6.3 Neste caso particular, constata-se que a Internet não mantém uma coexistência fácil com os direitos de autor.

6.4 A remuneração dos autores distribuídos na Internet baseia-se, sobretudo, em rendimentos indirectos ganhos, por exemplo, com a publicidade e não tanto com o pagamento de licenças directas ou de assinaturas. Apesar de estas últimas estarem também em desenvolvimento, o modelo empresarial da Internet apela a soluções não tradicionais de difusão caracterizadas pela desmaterialização e transmissão digitais. Deste ponto de vista, estamos ainda numa fase de transição, à procura de novas formas de remuneração ⁽²⁾, não se comparando os custos de produção e transmissão de obras desmaterializadas aos custos, muito mais elevados, da venda em suporte material.

6.5 Permanece por encontrar um equilíbrio entre as novas formas de difusão, as tecnologias de reprodução, as necessidades da sociedade do conhecimento e os direitos dos autores. Este equilíbrio não resultará do recurso maciço a medidas unicamente repressivas, orientadas principalmente contra uma classe etária que se vê criminalizada, na ausência de legislação e da procura de novas formas de remuneração para os autores. É urgente que os limites actuais evoluam dada a importância e a rapidez das evoluções tecnológicas.

Bruxelas, 24 de Março de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁾ Considera-se Web 2.0 as interfaces que permitem aos cibernautas interagir tanto com o conteúdo das páginas como entre si, tornando a Web 2.0 numa rede comunitária e interactiva.

⁽²⁾ Como as iniciativas Google e, mais recentemente, Microsoft.