



Bruxelles, 9.12.2015
COM(2015) 626 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Către un cadru modern, mai european privind drepturile de autor

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Către un cadru modern, mai european privind drepturile de autor

1. DREPTURILE DE AUTOR ÎN CADRUL PIEȚEI UNICE DIGITALE

Tehnologiile digitale, utilizarea extinsă a conexiunilor în bandă largă și dependența de internet în contextul activităților zilnice au transformat modul în care se produce, se distribuie și se utilizează conținutul creativ.

Internetul a devenit un canal de distribuție esențial. În 2014, 49 % dintre utilizatorii de internet din UE au accesat muzică, materiale video și jocuri online¹. S-au afirmat și au devenit curente modele economice care cu doar 15 ani în urmă erau de neconceput, precum și noi actori economici, cum ar fi platformele online, astfel că, în prezent, serviciile online, alături de formatele fizice, cum ar fi cărțile sau DVD-urile, au devenit unul dintre canalele obișnuite prin care consumatorii au acces la conținut creativ. Realizarea de copii digitale de conținut este o operațiune ușoară și rapidă. Adeseori, consumatorii se așteaptă să aibă acces la conținut digital de pe diferite dispozitive, oricând și oriunde în cadrul pieței unice, iar atunci când accesul respectiv nu este posibil, le este greu să înțeleagă de ce.

Normele UE în materie de drepturi de autor trebuie adaptate astfel încât toți actorii de pe piață și toți cetățenii să poată profita de avantajele oferite de acest mediu nou. Pentru a depăși fragmentarea și fricțiunile în cadrul unei piețe unice funcționale, este nevoie de un cadru cu o componentă europeană mai pregnantă.

Modernizarea normelor UE privind drepturile de autor a fost mai întâi anunțată de președintele Juncker în orientările sale politice pentru noua Comisie și au fost descrise mai detaliat în Strategia privind piața unică digitală². Prin acest obiectiv al modernizării se urmărește asigurarea unei largi disponibilități a conținutului creativ în toate statele UE, garantarea faptului că normele UE privind drepturile de autor continuă să ofere un nivel ridicat de protecție titularilor de drepturi și menținerea în mediul digital a unui echilibru cu alte obiective de politici publice, cum ar fi educația, cercetarea și inovarea sau egalitatea de acces în cazul persoanelor cu handicap³.

Aceste obiective joacă un rol important în asigurarea progresului social și economic al Europei, a competitivității sale internaționale și a diversității sale culturale. Toate abordează atât nevoile titularilor de drepturi, cât și pe cele ale utilizatorilor de conținut protejat prin drepturi de autor.

Drepturile de autor recompensează creativitatea și investițiile în conținut creativ. Un cadru privind drepturile de autor care oferă un nivel ridicat de protecție constituie fundamentul

¹ Eurostat, „Studiu la nivel comunitar privind utilizarea TIC în gospodării și de către persoanele fizice”, 2014.

² COM(2015) 192 final.

³ În conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, la care UE este parte.

competitivității pe piața mondială a industriilor creative din Europa⁴. Alături de principiile liberei circulații a bunurilor și a serviciilor în cadrul pieței interne, de normele UE în materie de concurență și de politicile noastre culturale și privind mass-media, drepturile de autor constituie o parte integrantă a ansamblului de norme care reglementează circulația conținutului creativ în Uniunea Europeană. Interacțiunea dintre drepturile de autor și aceste alte domenii de politică influențează modul în care producerea și difuzarea operelor⁵ generează valoare și modul în care această valoare este distribuită între participanții pe piață.

Dând curs acțiunilor anunțate în Strategia privind piața unică digitală, prezenta comunicare descrie modul în care Comisia intenționează să îndeplinească obiectivul creării unui „cadru modern, mai european privind drepturile de autor”. Comunicarea prezintă un plan care include acțiuni specifice și propuneri pe termen foarte scurt – inclusiv o propunere referitoare la așa-numita „portabilitate” a serviciilor de conținut online, care este prezentată împreună cu prezenta comunicare –, un set de propuneri prevăzute pentru 2016 și o viziune pe termen lung. Planul va fi pus în aplicare cu respectarea principiilor unei mai bune reglementări și se bazează pe lucrările pregătitoare desfășurate în ultimii ani cu privire la cadrul actual⁶, care a inclus o amplă consultare publică în perioada 2013-2014⁷. La elaborarea planului, s-a ținut cont de punctele de vedere exprimate de Parlamentul European în rezoluția sa recentă referitoare la punerea în aplicare a Directivei privind drepturile de autor în societatea informațională⁸, precum și de concluziile reuniunii Consiliului European din 25-26 iunie 2015⁹.

În acest context, Comisia consideră că este necesar:

- să se pună un accent mai pregnant pe dimensiunea pieței unice în cadrul normelor actuale ale UE privind drepturile de autor și, acolo unde este cazul, să se asigure un nivel mai ridicat de armonizare a acestor norme, în special prin abordarea problemelor legate de teritorialitatea drepturilor de autor;
- acolo unde este necesar, să se adapteze normele privind drepturile de autor la noile realități tehnologice, astfel încât normele să își atingă în continuare obiectivele.

⁴ În perioada 2008-2010, principalele sectoare responsabile de crearea și producerea de opere protejate prin drepturile de autor au reprezentat 3,2 % din totalul ofertei de locuri de muncă și au contribuit cu 4,2 % la PIB-ul UE (Oficiul European de Brevete și Oficiul pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne, „Sectoarele în care se utilizează în mod intensiv drepturile de proprietate intelectuală: contribuție la performanța economică și ocuparea forței de muncă în Uniunea Europeană”, septembrie 2013).

⁵ Termenul „opere” este utilizat în prezentul document pentru a desemna atât operele protejate de drepturile de autor, cât și alte materiale protejate de drepturile conexe, în funcție de context.

⁶ Cadrul este alcătuit din 10 directive, dintre care Directiva privind drepturile de autor în societatea informațională (2001/29/CE, denumită în continuare „Directiva InfoSoc”) și Directiva privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală (2004/48/CE, denumită în continuare „Directiva IPRED”, relevantă pentru drepturile de proprietate intelectuală în general). Cadrul reflectă, de asemenea, obligațiile internaționale care decurg din tratatele internaționale la care UE și/sau statele sale membre sunt părți.

⁷ Raportul final este disponibil la adresa:

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

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

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

Legislația privind drepturile de autor și drepturile conexe nu poate însă să își atingă scopurile dacă este considerată izolat de alți factori. Filmele, teatrul, muzica, literatura, lucrările științifice, patrimoniul cultural și celelalte opere creative produse în Europa vor continua să prolifereze și să contribuie într-o măsură semnificativă la creșterea economică, afirmarea identității și progresul social al Europei numai în condițiile în care există deja industrii creative competitive și mecanismele de piață necesare. Măsurile financiare și de altă natură adoptate de autoritățile publice, în conformitate cu dreptul concurenței, joacă, de asemenea, un rol important pentru atingerea acestui obiectiv. UE acordă sprijin inclusiv prin programul său „Europa Creativă” și prin fondurile dedicate cercetării și inovării, în special prin intermediul programului „Orizont 2020”. În sfârșit, pentru a fi eficace, normele UE privind drepturile de autor trebuie să fie aduse la zi, transpuse în mod corespunzător, respectate și înțelese de actorii din teren.

2. ASIGURAREA UNUI ACCES MAI LARG LA CONȚINUT ÎN ÎNTREAGA UE

UE ar trebui să urmărească obiectivul asigurării disponibilității la scară largă a unor servicii de conținut online „fără frontiere”, astfel încât utilizatorii să aibă acces la o gamă mai largă de opțiuni și la o mai mare diversitate. O mai bună funcționare a pieței unice digitale le va oferi, de asemenea, creatorilor și industriilor culturale șansa de a-și lărgi publicul-țintă și de a-și dezvolta activitatea economică, permițându-le totodată să facă față mai bine concurenței internaționale.

Cu toate acestea, atunci când este vorba de circulația conținuturilor protejate de drepturile de autor dincolo de frontierele naționale, piața unică digitală este încă un deziderat. Deseori, când călătoresc în alt stat membru, utilizatorii nu pot accesa conținuturi la care s-au abonat sau pe care le-au cumpărat în țara lor de origine (conținutul respectiv nu este „portabil”)¹⁰. Gama de conținuturi disponibilă online în țara de origine nu reflectă întreaga bogăție a producției culturale a Europei, iar operele europene disponibile prin oferte online legale de conținut sunt departe de a-și fi atins potențialul maxim. Acest lucru este valabil în special pentru operele audiovizuale europene, a căror distribuție dincolo de frontierele naționale¹¹, inclusiv în mediul online, este, de multe ori, anevoioasă. Chiar și atunci când sunt disponibile, operele sunt greu de descoperit și de găsit. În plus, adesea utilizatorii nu pot accesa serviciile de distribuție de conținut disponibile în alte state membre¹².

¹⁰ Potrivit unui sondaj recent, 33 % (procentaj care se ridică la 65 % pentru categoria de vârstă 15-24 de ani) dintre respondenții care nu au în prezent un abonament cu plată pentru accesarea de conținut online au declarat că dacă s-ar abona la un astfel de serviciu ar considera că este important să poată să îl utilizeze când călătoresc sau când se află pentru o perioadă de timp într-un alt stat membru („Eurobarometrul Flash 411 — Accesul transfrontalier la conținutul online”, august 2015).

¹¹ Potrivit unui studiu care a analizat un eșantion de 50 de filme europene, șase furnizori online și șapte state membre, rata medie de disponibilitate era de doar 19 % (conform calculelor Comisiei, bazate pe datele din „Anexă — Piețele serviciilor audiovizuale la cerere din UE”, un raport elaborat de către Observatorul European al Sectorului Audiovizual pentru Direcția Generală CONNECT, aprilie 2014).

¹² Într-un sondaj recent, peste jumătate (53 %) (în cazul unui stat membru, acest procent a fost de 30 % dintre respondenți) dintre cei care au declarat că au încercat să acceseze sau să descarce conținut digital de la un serviciu online destinat utilizatorilor dintr-un alt stat membru au afirmat că au făcut acest lucru deoarece căutau conținut care nu era disponibil în țara lor de origine; aproximativ același procent de respondenți (56 %) au declarat că au avut probleme atunci când au încercat să acceseze sau să descarce conținutul respectiv („Eurobarometrul Flash 411 — Accesul transfrontalier la conținutul online”, august 2015).

Or, dat fiind caracterul în mod intrinsec lipsit de frontiere al internetului, o astfel de problemă este greu de înțeles pentru mulți utilizatori. Această situație poate conduce la recurgerea la „soluții tehnice alternative”, cum ar fi rețelele virtuale private (VPN), pentru a obține accesul la conținuturi care nu sunt disponibile în țara de origine, încurajând astfel pirateria¹³. Un alt exemplu care ilustrează situația actuală este numărul de opere care nu ar avea decât de câștigat de pe urma unei distribuții mai largi în UE, dar care nu pot fi găsite pe niciun canal comercial de distribuție.

Această stare de fapt are cauze multiple, însă o parte din vină o au legislația privind drepturile de autor și aplicarea sa teritorială¹⁴. Teritorialitatea drepturilor nu împiedică acordarea unor licențe multiteritoriale¹⁵, dar există cazuri în care acestea sunt dificil sau chiar imposibil de obținut. Titularii de drepturi pot decide să limiteze acoperirea teritorială a licențelor acordate furnizorilor de servicii, rezultatul fiind că accesul la servicii este limitat la un singur teritoriu sau doar la anumite teritorii. Furnizorii de servicii pot, la rândul lor, să decidă să limiteze un serviciu la un anumit teritoriu, chiar și atunci când dețin o licență care le permite să acopere un teritoriu mai larg, chiar întreaga UE, sau pot obține o astfel de licență. În plus, licențele achiziționate, în special cele care privesc drepturile online, pot rămâne neexploatare.

Finanțarea producțiilor europene noi din sectorul audiovizualului se bazează, într-o măsură importantă, pe acordarea de licențe teritoriale, combinată cu exclusivitatea teritorială acordată anumitor distribuitori sau furnizori de servicii. Industria europeană a audiovizualului consideră că acest mod de funcționare este necesar pentru a asigura o finanțare durabilă, dar o astfel de situație îi poate împiedica pe furnizorii de servicii și pe distribuitori să furnizeze servicii „portabile” dincolo de frontierele naționale sau să-și ofere serviciile în alte state membre. În ceea ce privește operele aflate în afara circuitului comercial, pe lângă dificultățile mai generale legate de obținerea licențelor pentru digitalizarea acestora și asigurarea disponibilității lor în primul rând pe piața internă, există și unele aspecte juridice care afectează accesibilitatea lor transfrontalieră. Acest lucru limitează disponibilitatea online a patrimoniului.

În ceea ce privește serviciile de televiziune și de radiodifuziune, Directiva privind difuzarea de programe prin satelit și retransmisia prin cablu¹⁶ include deja norme menite să faciliteze obținerea autorizației de a utiliza opere protejate de drepturi, etapă necesară pentru anumite activități transfrontaliere. Aceste norme au fost elaborate cu mult înainte de utilizarea internetului drept canal de distribuție de către societățile de radiodifuziune și se aplică numai

¹³ Conform unui sondaj recent, 22 % dintre europeni consideră că este acceptabil să descarce sau să acceseze în mod ilegal conținut protejat de drepturile de autor dacă nu există nicio alternativă legală în țara lor (Oficiul pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne, „Cetățenii europeni și proprietatea intelectuală: percepție, conștientizare și comportament”, noiembrie 2013).

¹⁴ Drepturile autorilor și ale altor titulari de drepturi (artiști interpreți sau executanți, producători și organisme de radiodifuziune) sunt, în general, armonizate la nivelul UE, însă legislația privind drepturile de autor are în continuare un caracter teritorial. Aceasta înseamnă că în loc să existe un titlu unic privind drepturile de autor, valabil simultan în toate statele membre ale UE, există 28 de titluri naționale distincte. Pentru a putea utiliza o operă în toate statele membre este necesară încheierea unei licențe sau a mai multor licențe care să acopere fiecare dintre teritoriile naționale.

¹⁵ Adoptarea Directivei privind gestiunea colectivă a drepturilor (2014/26/UE) s-a înscris în contextul eforturilor de a facilita acordarea de licențe multiteritoriale.

¹⁶ Directiva privind difuzarea de programe prin satelit și retransmisia prin cablu (93/83/CEE).

difuzării de programe prin satelit și retransmisiei prin cablu. Comisia lucrează în prezent la o revizuire a acestei directive din perspectiva aplicării sale potențiale în mediul online.

În acest proces sunt însă implicați și alți factori. De exemplu, în sectorul audiovizual, un factor esențial este vandabilitatea operelor, respectiv cât de vizibile sunt acestea pentru potențialii deținători de licențe, cât de ușor este să se acorde licențe pentru acestea, precum și dacă operele respective sunt disponibile în formate și în cataloage care sunt gata de utilizare. Un alt aspect problematic îl constituie discrepanța dintre ofertele de conținut și accesul efectiv al publicului-țintă potențial la acestea. Operele trebuie să fie în primul rând ușor de descoperit și de găsit¹⁷, chiar dacă sunt deja distribuite în mediul online, și trebuie să fie accesibile într-o limbă cunoscută. În general, se operează o separare între resursele menite să susțină *producția* de opere diverse din punct de vedere cultural și eforturile legate de *punerea în circulație* și de *asigurarea accesibilității*¹⁸ acestor opere.

Asigurarea unui acces mai larg la conținutul creativ online și stimularea circulației acestuia în întreaga Europă presupune, așadar, mobilizarea unei game largi de instrumente de politică. Pe lângă revizuirea legislației actuale referitoare la drepturile de autor, un rol important îl poate avea în acest context sprijinul acordat de UE prin intermediul programului său „Europa Creativă” și a programelor sale de cercetare și inovare. Implicarea industriei creative și de distribuție și a statelor membre în aceste eforturi va avea, de asemenea, un rol esențial în asigurarea unei accesibilități mai largi a conținutului în întreaga UE. Industriile creative și de distribuție contribuie în mod decisiv la dezvoltarea de noi modele de afaceri, în timp ce statele membre au responsabilitatea principală pentru definirea politicilor culturale în UE. Statele membre sunt și cele care furnizează și gestionează cea mai mare parte a fondurilor publice care sprijină direct industria europeană a audiovizualului, a căror valoare este estimată la 2,1 de miliarde de euro pe an¹⁹.

Trebuie să se asigure un echilibru între, pe de o parte, obiectivul suprem care constă în garantarea accesului transfrontalier deplin la toate tipurile de conținut, oriunde în Europa, și, pe de altă parte, capacitatea piețelor de a reacționa rapid la schimbările juridice și de politică și necesitatea de a se promova modele de finanțare viabile pentru cei care au drept responsabilitate primordială crearea de conținut. Prin urmare, Comisia propune eliminarea treptată a obstacolelor care împiedică accesul transfrontalier la conținut și circulația operelor.

Ca un prim pas în acest sens, Comisia prezintă, împreună cu comunicarea de față, și o propunere de regulament privind **„portabilitatea”** serviciilor de conținut online, pentru a se asigura că utilizatorii care s-au abonat la astfel de conținuturi sau le-au cumpărat în țara lor de origine le pot accesa atunci când se află pentru o anumită perioadă de timp într-un alt stat membru.

Mai mult, pentru a asigura un acces online mai larg la opere al utilizatorilor din orice colț al Europei, Comisia examinează diferite opțiuni și va avea în vedere adoptarea unor propuneri

¹⁷ Comisia analizează, de asemenea, în contextul evaluării Directivei serviciilor mass-media audiovizuale (2010/13/UE), cum ar putea fi promovat conținutul audiovizual european, inclusiv conținutul nenațional.

¹⁸ Acest aspect este abordat de programul UE „Europa Creativă” (în special prin subprogramul MEDIA), care se axează puternic pe promovare și distribuție.

¹⁹ Observatorul European al Audiovizualului, „Finanțarea publică pentru producția de filme și opere audiovizuale în Europa”, octombrie 2011. Această cifră se referă la anul 2009 și nu include decât finanțarea directă (inclusiv sprijinul financiar acordat de UE, care reprezenta însă doar o mică fracțiune din suma totală).

legislative în primăvara anului 2016, referitoare, printre altele, la următoarele aspecte:

- îmbunătățirea **distribuirii transfrontaliere a programelor de radio și de televiziune** online, ținând cont de rezultatele revizuirii Directivei privind difuzarea de programe prin satelit și retransmisia prin cablu;
- sprijinirea eforturilor titularilor de drepturi și a distribuitorilor de a ajunge la un acord privind **licențele care permit accesul transfrontalier la conținut, inclusiv satisfacerea cererilor transfrontaliere venite din alte state membre**, care ar fi benefic atât pentru cetățenii europeni, cât și pentru părțile interesate din sectorul audiovizual. În acest context, se va ține seama de rolul pe care îl pot avea medierea sau alte mecanisme similare de soluționare alternativă a litigiilor în facilitarea acordării unor astfel de licențe;
- facilitarea procesului de digitalizare a **operelor aflate în afara circuitului comercial** și asigurarea disponibilității acestora, inclusiv pe întreg teritoriul UE.

Comisia va contribui, de asemenea, prin intermediul programului său „Europa Creativă” și al altor instrumente de politică, la realizarea următoarelor obiective:

- promovarea în continuare a instrumentelor care asigură disponibilitatea unui număr mai mare de opere europene pe piața unică, inclusiv crearea unor **cataloge de filme europene gata de utilizare**, dezvoltarea de **platforme de acordare a licențelor** (pentru a facilita acordarea de licențe pentru opere care nu sunt încă disponibile într-un anumit stat membru) și utilizarea mai extinsă a **identificatorilor standard ai operelor** (inclusiv prin analiza legăturilor cu subprogramul MEDIA);
- sprijinirea dezvoltării unui **agregator european de instrumente de căutare online**²⁰, destinat utilizatorilor finali (prin indexarea online a ofertelor legale disponibile), și a unor instrumente naționale de căutare, precum și promovarea unei **finanțări și utilizări mai eficiente a instrumentelor de subtitrare și dublaj** finanțate din fonduri publice;
- intensificarea **dialogului cu industria audiovizuală** în vederea promovării ofertelor legale și a facilitării descoperirii și găsirii filmelor (în cadrul noului său parteneriat cu fondurile naționale destinate filmografiei), în vederea identificării de modalități prin care să se asigure o **exploatare mai susținută a filmelor europene existente** (împreună cu Forumul filmului european) și în vederea identificării unor modele alternative de finanțare, producție și distribuție a operelor din **sectorul filmelor de animație, care să poată fi extinse la nivel european (în cadrul unui forum structurat de cooperare sectorială)**.

3. ADAPTAREA EXCEPȚIILOR LA MEDIUL DIGITAL ȘI LA CEL TRANSFRONTALIER

Fragmentarea normelor privind drepturile de autor în UE este vizibilă în special în materie de excepții. Excepțiile prevăzute de legislația UE sunt, în majoritatea cazurilor, opționale pentru statele membre²¹ și, deseori, sunt insuficient detaliate. Prin urmare, o excepție prevăzută de legislația unui stat membru poate să fie inexistentă în legislația unui stat vecin, poate face obiectul unor condiții diferite sau poate să aibă o sferă de aplicare diferită. În unele cazuri, punerea în aplicare a unei anumite excepții este mai restrictivă în legislația statelor membre

²⁰ În cooperare cu Observatorul European al Încălcărilor Drepturilor de Proprietate Intelectuală:

²¹ Legislația UE nu prevede decât două excepții obligatorii: la articolul 5 alineatul (1) din Directiva InfoSoc, care reglementează anumite acte provizorii de reproducere, și la articolul 6 din Directiva privind anumite utilizări permise ale operelor orfane (2012/28/UE).

decât ce se prevede în dreptul UE²². Majoritatea excepțiilor nu au efecte dincolo de frontierele naționale. Unele dintre acestea ar trebui, poate, reexamineate prin prisma realităților tehnologice de astăzi.

Această situație pare să fie problematică în special în cazul excepțiilor care sunt strâns legate de educație, cercetare și accesul la cunoștințe. Excepția UE privind ilustrarea în cadrul procesului educativ este un bun exemplu al faptului că statele membre pun în aplicare excepțiile în mod diferit, lucru și mai evident dacă analizăm felul în care statele membre înțeleg că ar trebui să se aplice excepția în mediul digital. Aceste diferențe ar putea avea efectul de a frâna unele tendințe din domeniul educațional, cum ar fi cursurile online, utilizarea în clasă a tehnologiilor și a materialelor digitale și învățarea transfrontalieră, care au câștigat tot mai mult teren în ultimii ani²³. În plus, caracterul eterogen al punerilor în aplicare la nivel național ale excepției denumite în mod curent „excepția privind libertatea panoramei”, potrivit căreia oricine are libertatea de a face fotografii unor opere (de exemplu, clădiri sau sculpturi) instalate permanent în spații publice și de a le difuza apoi în mediul virtual, poate genera incertitudine.

Tot astfel, creează probleme caracterul opțional și lipsa de efect transfrontalier ale excepției privind persoanele cu handicap, astfel încât, de exemplu, persoanele cu dificultăți de citire a materialelor imprimate au dificultăți în a avea acces la formate speciale, elaborate în temeiul excepției de la dreptul de autor în alt stat membru. UE și-a asumat angajamentul internațional de a aborda această problemă prin aderarea la Tratatul de la Marrakesh²⁴, care urmează să fie ratificat și pus în aplicare.

Necesitatea de a reflecta mai bine progresele tehnologice și de a evita disparitățile în cadrul pieței unice este, de asemenea, clară și în cazul utilizării extragerii textului și a datelor (TDM), care permite citirea și analiza cu ajutorul mașinilor a unui volum mare de conținut digital în contextul activităților științifice și de cercetare. Lipsa unei dispoziții clare a UE cu privire la utilizarea extragerii textului și a datelor în contextul cercetării științifice creează incertitudini în cadrul comunității cercetătorilor. Acest lucru afectează negativ competitivitatea UE și poziția sa de lider în domeniul științific într-un moment în care, având în vedere provocările societale majore cu care se confruntă cercetarea și inovarea (C&I), activitățile desfășurate de UE în aceste domenii ar trebui să se desfășoare tot mai mult sub forma colaborării transfrontaliere și interdisciplinare și pe o scară extinsă. Tot astfel, excepția UE în virtutea căreia bibliotecile și alte instituții permit consultarea pe ecran a operelor în

²² În jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), s-a statuat în repetate rânduri că statele membre trebuie să facă uz de puterile discreționare care le sunt conferite în contextul punerii în aplicare a excepțiilor în legislația lor națională, cu respectarea limitelor impuse de legislația UE. Mai precis, statele membre nu au libertatea de a stabili limitele unei anumite excepții într-o manieră inconsecventă și nearmonizată, care să varieze de la un stat membru la altul (cauza C-467/08, Padawan). CJUE a afirmat, de asemenea, că, deși excepțiile trebuie interpretate într-un mod strict, statele membre au obligația de a le garanta eficacitatea pentru ca excepțiile respective să își poată atinge finalitatea (cauza C-145/10, Painer).

²³ Într-un sondaj din 2013 privind învățământul superior, 82 % din instituțiile de învățământ superior au declarat că oferă cursuri online, iar 40 % au estimat că cel puțin jumătate dintre studenți au urmat cursuri online (European Universities Association, „Învățarea online în instituțiile europene de învățământ superior”, noiembrie 2014).

²⁴ Tratatul de la Marrakesh pentru facilitarea accesului la operele publicate al persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate, semnat în numele UE la 30 aprilie 2014.

scopuri de cercetare și de studiu individual se aplică numai terminalelor situate efectiv în incinta bibliotecilor, neținând seama de posibilitățile de consultare la distanță oferite de tehnologia actuală. Nu în ultimul rând, trebuie să se acorde atenție și excepției UE privind activitățile de conservare realizate de către instituțiile care gestionează patrimoniul cultural, mai ales dat fiind că, de multe ori, statele membre nu țin cont și de formatele digitale atunci când pun în aplicare excepția la nivel național²⁵.

Comisia va lua măsuri astfel încât cadrul UE referitor la excepțiile relevante pentru accesul la cunoștințe, educație și cercetare să fie eficient în era digitală și în context transfrontalier.

Un prim pas în acest sens îl vor constitui măsurile legislative pe care intenționează să le propună Comisia pentru punerea în aplicare a **Tratatului de la Marrakesh**.

Comisia analizează opțiunile disponibile și va reflecta până în primăvara anului 2016 asupra posibilității de a adopta propuneri legislative referitoare la alte excepții, cu scopul de a:

- permite organizațiilor de cercetare de interes public să realizeze **extrageri de text și de date** din conținuturi la care au acces legal, în condiții de deplină securitate juridică, în scopul cercetării științifice;
- clarifica domeniul de aplicare al excepției UE privind „**ilustrarea în cadrul procesului educativ**” și aplicarea acesteia în cazul utilizărilor digitale și al învățării online;
- prevedea un spațiu clar pentru activitățile de **conservare** realizate de către instituțiile de patrimoniu cultural, ținând cont de utilizarea tehnologiilor digitale în vederea conservării și de nevoile specifice ale operelor de proveniență digitală și digitalizate;
- susține **consultarea la distanță**, în rețele electronice închise, a operelor păstrate în biblioteci universitare și de cercetare și în alte instituții relevante, în scopuri de cercetare și de studiu individual;
- clarifica excepția actuală a UE care permite utilizarea operelor care au fost realizate pentru a fi amplasate permanent în spații publice („**excepția privind libertatea panoramei**”), pentru a ține seama de noile canale de diseminare.

Obiectivul general este de a crește nivelul de armonizare, de a face ca excepțiile relevante să fie obligatorii pentru statele membre și de a se asigura că acestea se aplică la nivel transfrontalier în cadrul UE.

În contextul elaborării propunerilor respective, Comisia va ține seama de situația de pe piața relevantă și de practicile de acordare a licențelor pentru utilizările în cauză și se vor lua măsuri pentru a se asigura conformitatea cu obligațiile internaționale, inclusiv respectarea triplei condiții („*three-step*” test)²⁶. Obiectivul este acela de a oferi utilizatorilor și titularilor de drepturi un sistem previzibil și sigur din punct de vedere juridic.

Taxele prin care titularilor de drepturi li se oferă compensații pentru excepțiile privind reprografia și copierea privată pot fi o sursă importantă de venit, dar sunt, în același timp,

²⁵ 90 % dintre instituțiile care au răspuns la un sondaj realizat în 2015 au declarat că dețin colecții care trebuie conservate pentru generațiile viitoare și în medie 60 % dintre respondenți au afirmat că păstrează materiale de proveniență digitală (ENUMERATE, „Raportul sondajului privind digitalizarea în instituțiile europene de patrimoniu cultural – 2015”, iunie 2015).

²⁶ Tripla condiție, consacrată în principalele tratate internaționale privind drepturile de autor, prevede că excepțiile se aplică doar în anumite cazuri speciale, care nu intră în conflict cu exploatarea normală a operei sau a altui obiect protejat și nu aduc în mod nejustificat atingere intereselor legitime ale titularului drepturilor.

problematică din perspectiva pieței unice. Multe state membre aplică aceste taxe pentru o gamă variată de dispozitive și suporturi, iar taxele respective sunt stabilite, aplicate și administrate în moduri diferite,

ceea ce generează un grad ridicat de incertitudine juridică. Jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a clarificat unele dintre problemele care erau considerate în Raportul Vitorino din 2013²⁷ ca afectând negativ libera circulație a bunurilor și a serviciilor. Cu toate acestea, faptul că există în continuare disparități naționale poate fi problematic, mai ales atunci când produsele supuse taxelor sunt comercializate în întreaga UE. Uneori, taxele sunt aplicate de statele membre indiferent dacă au fost efectuate deja plăți în alte state membre sau fără să existe mecanisme adecvate de scutire de plată sau de rambursare. În cazul taxelor aplicate produselor de uz profesional, pot fi, de asemenea, efectuate plăți necuvenite. Consumatorii se confruntă cu o lipsă de claritate și de transparență. Pot exista, de asemenea, practici discriminatorii în contextul distribuirii taxelor percepute, prin care să fie favorizați titularii de drepturi naționali. Această situație poate justifica luarea de măsuri la nivelul UE pentru a se oferi o mai mare claritate și pentru a se pune capăt denaturărilor semnificative.

Comisia va evalua necesitatea luării de măsuri prin care, atunci când statele membre impun taxe pentru copierea privată și reprografie pentru a oferi compensații titularilor de drepturi, să se asigure că diferitele sisteme naționale funcționează corespunzător în cadrul **pieței unice** și nu ridică obstacole în calea **liberei circulații a bunurilor și serviciilor**. Problemele care ar trebui abordate includ legătura dintre compensație și prejudiciul adus titularilor de drepturi, relația dintre acordurile contractuale și repartizarea taxelor, plățile duble, transparența față de consumatori, scutirile de plată și principiile care reglementează mecanismele de rambursare, precum și nediscriminarea între cetățenii proprii și resortisanții altei țări în ceea ce privește distribuția taxelor colectate. Comisia va încuraja, de asemenea, un proces de reflecție privind modul în care taxele ar putea fi **distribuite mai eficient titularilor de drepturi**.

4. ASIGURAREA UNEI PIEȚE PERFORMANTE PENTRU DREPTURILE DE AUTOR

O condiție prealabilă pentru existența unei piețe performante pentru drepturile de autor este posibilitatea ca titularii de drepturi să acorde licențe și să fie plătiți pentru utilizarea conținutului lor, inclusiv a conținutului distribuit online. Alți factori implicați în acest proces sunt producția unui conținut creativ bogat și divers și existența unor servicii online inovatoare. Ambele — conținutul creativ și serviciile online — sunt importante pentru creștere și crearea de locuri de muncă, precum și pentru succesul economiei bazate pe internet.

Există, cu toate acestea, o îngrijorare tot mai pregnantă cu privire la capacitatea normelor actuale ale UE privind drepturile de autor de a garanta o repartizare echitabilă a valorii generate de unele dintre noile forme de distribuție online de conținut, în special în cazurile în care titularii de drepturi nu pot stabili condițiile de acordare a licențelor și nu pot negocia pe baze echitabile cu utilizatorii potențiali. Această situație nu este compatibilă cu ambiția pieței unice digitale de a oferi oportunități tuturor și de a recunoaște valoarea conținutului și a

²⁷ Acesta a fost rezultatul unui proces de mediere condus de domnul António Vitorino.

investiției aferente acestuia. Acest lucru înseamnă, totodată, că pe piață nu există condiții echitabile pentru diferiții actori care practică forme echivalente de distribuție.

În prezent, aceste discuții se axează pe anumite platforme online și servicii de agregare, însă este posibil ca acestea să continue să se extindă la toate activitățile online care implică reutilizarea comercială sau retransmisia unor conținuturi protejate de drepturile de autor.

Pentru această situație există diverse explicații, atât de ordin juridic, cât și legate de piață (inclusiv puterea relativă de piață a părților implicate). Din perspectiva drepturilor de autor, un aspect important este definirea dreptului de comunicare către public și a dreptului de punere la dispoziția publicului. Aceste drepturi guvernează utilizarea conținutului protejat de drepturile de autor în contextul transmisiilor digitale. Prin urmare, în funcție de definiția lor, se poate determina ceea ce constituie un act pe internet cu privire la care creatorii și industriile creative pot invoca drepturi și pot negocia licențe și o remunerație. Există zone gri controversate și incertitudini cu privire la modul în care aceste concepte sunt definite în legislația UE, în special cu privire la ce acte online sunt considerate „comunicare către public” (și care, prin urmare, necesită o autorizație din partea titularilor de drepturi) și cu privire la condițiile aplicabile acestora²⁸. Aceste întrebări creează, pe de o parte, incertitudine pe piață și, pe de altă parte, pun sub semnul întrebării capacitatea acestor drepturi de a transpune în mediul online principiul de bază al drepturilor de autor conform căruia actele de exploatare trebuie să facă obiectul unei autorizații și unei remunerații. În afară de influența sa asupra distribuției echitabile a valorii pe piața online, lipsa de claritate în definiția acestor drepturi poate, de asemenea, să genereze incertitudine în rândul utilizatorilor obișnuiți de internet.

Pe un plan mai general, situația ridică semne de întrebare cu privire la măsura în care actualul set de drepturi recunoscute de legislația UE este suficient și bine conceput. În anumite state membre au fost încercate soluții, mai ales în cazul agregatorilor de știri, dar acestea riscă să creeze și mai multă fragmentare pe piața unică digitală.

În plus, platformele pot considera, de asemenea, că activitățile lor nu sunt deloc relevante pentru drepturile de autor sau că au un caracter pur tehnic, automat și pasiv, ceea ce le permite să beneficieze de exonerarea de răspundere prevăzută de Directiva privind comerțul electronic²⁹. Acest lucru a declanșat o dezbatere care ia amploare cu privire la aspectele care pot face obiectul acestei exonerări și cu privire la aplicarea sa în cazul rolurilor și activităților aflate în evoluție rapidă ale noilor actori, precum și cu privire la măsura în care acestea din urmă presupun mai mult decât simpla găzduire sau transmitere de conținut.

Un alt aspect relevant îl constituie remunerarea echitabilă a autorilor și a artiștilor interpreți sau executanți, care pot fi în mod special afectați de diferențele de putere de negociere în contextul acordării de licențe sau al cesionării drepturilor. Mecanismele pe care părțile interesate le invocă în acest context includ reglementarea anumitor practici contractuale, drepturile la remunerație care nu pot face obiectul unei renunțări, negocierea colectivă și

²⁸ Ca urmare a acestui fapt, au fost adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene mai multe cereri de decizii preliminare.

²⁹ Directiva 2000/31/CE

gestionarea colectivă a drepturilor.

În prezent, Comisia examinează diferiții factori care influențează repartizarea între diferiții actori de pe piață a valorii create de noile forme de distribuire online a operelor protejate de drepturile de autor și realizează consultări pe acest subiect³⁰. Comisia va avea în vedere prezentarea de măsuri în acest domeniu în primăvara anului 2016. Obiectivul va fi acela de a se asigura că actorii de pe piață care contribuie la crearea unei astfel de valori au capacitatea de a-și exercita pe deplin drepturile, contribuind astfel la o alocare echitabilă a acestei valori și la remunerarea adecvată a conținutului protejat de drepturile de autor în cazul utilizărilor online.

În acest context, Comisia va analiza dacă sunt necesare măsuri pentru **definirea drepturilor** de „comunicare către public” și de „punere la dispoziția publicului”. Comisia va analiza, de asemenea, dacă se impune adoptarea unor măsuri specifice pentru agregatorii de știri, inclusiv măsuri legate de **drepturi**. Va fi, de asemenea, evaluat rolul mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor. Pentru a asigura coerența și eficacitatea acțiunilor la nivel de politici, Comisia va ține seama de diferiții factori care influențează această situație, în afară de legislația în materie de drepturi de autor. Inițiativele luate în acest domeniu vor fi coerente cu activitatea desfășurată de Comisie privind platformele online în cadrul Strategiei privind piața unică digitală.

Comisia va analiza, de asemenea, dacă se impun soluții la nivelul UE pentru a spori securitatea juridică, transparența și echilibrul sistemului care reglementează **remunerarea autorilor și a artiștilor interpreți sau executanți** în UE, ținând cont de competențele naționale.

5. ASIGURAREA UNUI SISTEM EFICACE ȘI ECHILIBRAT DE ASIGURARE A RESPECTĂRII DREPTURILOR

Respectarea dreptului de autor, ca și a oricărui alt drept de proprietate intelectuală, este esențială pentru promovarea creativității și a inovării și creează un climat de încredere pe piață. Drepturile a căror respectare nu poate fi asigurată în mod eficace au o valoare economică redusă, în special atunci când au loc încălcări la scară comercială care profită în mod necuvenit de activitatea și investițiile creatorilor, ale industriilor creative și ale serviciilor legale de distribuție. Astfel de încălcări la scară comercială sunt în prezent foarte frecvente și nocive, nu numai pentru titularii de drepturi, ci și pentru economia UE în ansamblu. Un sistem eficace și echilibrat de asigurare a respectării normelor prin măsuri de drept civil³¹, care ia pe deplin în considerare drepturile fundamentale, trebuie să reducă costurile aferente combaterii încălcărilor, în special pentru întreprinderile mici, și să țină pasul cu caracterul lor transfrontalier tot mai pregnant.

Pentru a putea răspunde în mod eficace acestor provocări trebuie depuse noi eforturi și trebuie avută în vedere o eventuală revizuire a anumitor aspecte ale cadrului juridic existent. O abordare de tip „*follow the money*” (urmărire a pistei banilor), care presupune implicarea

³⁰ Comisia organizează consultări cu privire la aceste aspecte, precum și cu privire la alte aspecte legate de platformele online: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Platforms>.

³¹ Cadrul juridic al UE privind asigurarea respectării drepturilor de autor este stabilit în Directiva IPRED și în anumite dispoziții din Directiva InfoSoc.

diferitelor tipuri de furnizori de servicii de intermediere, pare a fi o metodă deosebit de promițătoare pe care Comisia³² și statele membre au început să o aplice în anumite domenii. Această abordare îi poate priva pe cei care se fac vinovați de încălcări la scară comercială de veniturile (provenite, de exemplu, din plățile efectuate de consumatori și din publicitate) generate de activitățile lor ilegale, și, prin urmare, poate fi percepută ca un factor de descurajare. În plus, cadrul juridic actual nu pare să fie pe deplin adaptat provocărilor specifice pieței unice digitale, în special în ceea ce privește aplicarea dreptului la informare, acțiunile în încetare și efectul transfrontalier al acestora, calcularea despăgubirilor și rambursarea cheltuielilor de judecată. Comisia evaluează în prezent funcționarea cadrului mai larg privind drepturile de proprietate intelectuală și se consultă cu publicul³³ cu privire la aceste aspecte, în conformitate cu Strategia privind piața unică digitală și obiectivele Strategiei privind piața internă³⁴. Este, de asemenea, important că sistemele care permit ca unele materiale ilegale, odată identificate, să fie retrase de către serviciile de găzduire din mediul online, sunt eficiente și transparente și împiedică eliminarea în mod eronat a conținuturilor legale. Aceste sisteme, care se aplică orizontal tuturor tipurilor de conținut ilegal, sunt extrem de relevante pentru asigurarea respectării drepturilor de autor, întrucât materialele protejate de drepturile de autor reprezintă un segment important din conținuturile care fac obiectul procedurilor privind încălcările.

Comisia va lua măsuri imediate pentru a se implica, împreună cu toate părțile interesate, în elaborarea și aplicarea mecanismelor de „**urmărire a pistei banilor**”, bazându-se pe o abordare de autoreglementare, în vederea încheierii de acorduri în acest sens până în primăvara anului 2016. În măsura în care este necesar să se garanteze deplina eficacitate a codurilor de conduită la nivelul UE, acestea ar putea fi susținute prin dispoziții legislative.

În ceea ce privește **cadrul juridic privind asigurarea respectării drepturilor de proprietate intelectuală**, inclusiv a drepturilor de autor, Comisia va evalua opțiunile și va examina, până în toamna anului 2016, oportunitatea modificării cadrului juridic punând accentul pe încălcările la scară comercială, printre altele, pentru a clarifica, după caz, normele privind identificarea făptuitorilor, aplicarea transfrontalieră a măsurilor provizorii și asigurătorii și a acțiunilor în încetare și efectul acestora, calcularea și alocarea despăgubirilor și a cheltuielilor de judecată.

De asemenea, Comisia realizează în prezent o evaluare cuprinzătoare și o consultare publică privind platformele online³⁵, care acoperă și mecanismele „**de notificare și de acțiune**”, precum și chestiunea asigurării eficacității acțiunilor în timp (principiul retragerii definitive).

6. PROMOVAREA UNEI VIZIUNI PE TERMEN LUNG

Drepturile de autor vor continua să joace un rol important pentru economie, societate și cultură pe termen lung. În unele domenii, va trebui monitorizat în ce măsură soluțiile dictate de piață ca răspuns la apariția noilor tipuri de utilizări își respectă promisiunile, în special în ceea ce privește dimensiunea transfrontalieră. Pe un plan mai general, UE ar trebui să fie

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>.

pregătită să se adapteze situației în care va trebuie să existe o și mai mare convergență între sistemele sale naționale privind drepturile de autor, având în vedere apropierea tot mai mare între piețele de conținut și evoluția continuă a comportamentului utilizatorilor, susținută de evoluțiile tehnologice rapide.

Aplicarea eficace și uniformă a legislației privind drepturile de autor în UE, atât de către legiuitorii naționali, cât și de instanțe, va continua să fie la fel de importantă ca normele propriu-zise. Dificultățile și barierele potențiale în calea pieței unice ar trebui să fie identificate cât mai curând posibil și abordate prin intermediul unor mecanisme adecvate. Comisia va facilita un dialog structurat între statele membre pentru a asigura o înțelegere comună a legislației UE privind drepturile de autor și a favoriza convergența legislațiilor naționale, inclusiv în ceea ce privește asigurarea respectării normelor.

De asemenea, Comisia va continua să vegheze la alinierea cadrului juridic, inclusiv cu privire la excepții și la mecanismele de acordare a licențelor, cu evoluțiile pieței și cu comportamentul consumatorilor. Comisia va face acest lucru acordând o atenție specială noilor subiecte, care necesită o analiză și o monitorizare aprofundate. Comisia va iniția dialoguri cu părțile interesate și, dacă este cazul, consultări ulterioare.

Este o abordare progresivă, care are drept obiectiv realizarea unei viziuni pe termen lung pentru drepturile de autor în UE, în care autorii și artiștii interpreți sau executanți, industriile creative, utilizatorii și toți cei interesați de drepturile de autor sunt supuși acelorași reguli, oriunde se află în UE. În acest context, Comisia poate apela la ajutorul experților pentru a defini necesitatea de a reforma suplimentar normele UE privind drepturile de autor.

Armonizarea completă a drepturilor de autor în UE, sub forma unui cod unic privind drepturile de autor și a unui titlu unic privind aceste drepturi, va presupune modificări substanțiale ale modului în care operează normele în prezent. Vor trebui armonizate domenii care până acum au fost lăsate la latitudinea legiuitorilor naționali. Pentru a asigura aplicarea uniformă a normelor, va trebui să existe o singură jurisdicție în materie de drepturi de autor, cu propriul său tribunal, evitându-se astfel fragmentarea și mai mare pe care ar antrena-o o jurisprudență incoerentă.

Complexitatea situației nu trebuie să fie un motiv pentru a abandona această viziune ca obiectiv pe termen lung. În pofida specificităților drepturilor de autor și a legăturii lor cu culturile naționale, este demn de remarcat că elaborarea unor titluri unice și a unor manuale de proceduri a fost un proces laborios și îndelungat și în alte domenii ale proprietății intelectuale, mai ales în ceea ce privește mărcile comerciale și brevetele, iar acum titlurile și manualele respective sunt o realitate.

UE ar trebui să continue să urmărească această viziune pentru același motiv pentru care a elaborat o legislație comună privind drepturile de autor: pentru a consolida piața unică a UE, o economie europeană prosperă și un spațiu în care diversele opere culturale, intelectuale și științifice europene circulă în întreaga UE în deplină libertate.