

DRŽAVNI ZBOR

Zakonodajno-pravna služba Poslanske skupine DZ

Šubičeva ulica 4
p. p. 636
SI-1102 Ljubljana

Ljubljana, 15. 9. 2022

Zadeva: **Pripombe na Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (EVA 2020-2130-0064)**

Spoštovani,

Zasledili smo, da sta bila na spletni strani Državnega zbora objavljena predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah, EVA: 2020-2130-0064 (v nadaljevanju: Predlog ZASP) in predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kolektivnem upravljanju avtorske in sorodnih pravic, EVA: 2020-2130-0065 (v nadaljevanju: Predlog ZKUASP), s katero želi Vlada Republike Slovenije implementirati Direktivo (EU) 2019/789 Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil glede izvrševanja avtorske in sorodnih pravic, ki se uporabljajo za določene spletne prenose radiodifuznih organizacij in retransmisije televizijskih ter radijskih programov (v nadaljevanju: Direktiva 2019/789) in Direktivo (EU) 2019/790 Evropskega parlamenta in sveta o avtorski in sorodnih pravicah na enotnem digitalnem trgu in spremembi direktiv 96/9/ES in 2001/29/ES (v nadaljevanju: Direktiva 2019/790). Predlagatelj zakonov je predlagal, da se sprejem predlaganih zakonov izvede po nujnem postopku.

Uvodoma želimo poudariti, da se s številnimi rešitvami, ki jih predvidevata predloga zakonov (predvsem pa Predlog ZASP), ne strinjamo, saj predloga zakonov uvajata številne nove pravice avtorjem in imetnikom sorodnih pravic, kar bo praktično vsem uporabnikom teh del prineslo bistveno povečane obremenitve glede na že dosedanje obremenitve iz naslova uporabe avtorskih del in predmetov sorodnih pravic. Ob tem pa je bistveno, da **uvajanja novih pravic avtorjev in imetnikov sorodnih pravic določbe Direktive 2019/789 ali Direktive 2019/790 ne zahtevajo, prav tako tega ne zahtevajo določbe katerekoli drugega evropskega predpisa.**

Dodatno k temu pa je z vidika demokratičnosti zakonodajnega postopka in transparentnosti le-tega presenetljivo, da se uvajanje številnih novih pravic v breme slehernega podjetja in posameznika, ki uporabljajo avtorska dela ali predmete sorodnih pravic, izvaja z zakonoma, ki se sprejemata po nujnem postopku. Kolikor je sprejemanje

zakona po nujnem postopku potreben zaradi grozečih sankcij Evropske komisije v posledici zamude pri prenosu obeh direktiv v slovenski pravni red, je to lahko razumljivo in sprejemljivo le v primeru minimalne (nujne) implementacije določb direktiv, nikakor pa ne v primeru vključevanja določb v zakon, ki niso v okvirih minimalne implementacije evropskih direktiv in ki prizadevajo sleherne uporabnike avtorskih in sorodnih pravic; to pa so številna podjetja v Republiki Sloveniji (od večjih podjetij do malih podjetij in obrtnikov) ter praktično vsa gospodinjstva v Sloveniji, ki uporabljajo storitve, ki vključujejo uporabo avtorskih del in predmetov sorodnih pravic.

V okviru javne razprave o vsebini Predloga ZASP in Predloga ZKUASP je bilo s strani predstavnikov pristojnega ministrstva poudarjeno, da se zaradi časovne stiske pri implementaciji obeh direktiv predvideva sprejem obeh zakonov po nujnem postopku v obliki minimalne implementacije direktiv, razen če se združenja uporabnikov in združenja imetnikov pravic glede posameznih sprememb uskladijo. Pri tem je bilo poudarjeno, da je cilj Urada RS za intelektualno lastnino (Urad) in pristojnega ministrstva, da se s predlogom ZASP ne nalagajo dodatne finančne obveznosti uporabnikom (podjetjem in potrošnikom), ampak da se obstoječe obveznosti pravičneje porazdelijo med avtorje in imetnike sorodnih pravic. Z namenom iskanja ustreznih zakonodajnih rešitev so v prvi polovici leta 2022 v okviru javne razprave potekali pogovori med predstavniki pristojnega ministrstva in Urada ter reprezentativnih združenji telekomunikacijskih operaterjev in združenj ustvarjalcev avdiovizualnih vsebin. Na pobudo Urada in pristojnega ministrstva so reprezentativna združenja uporabnikov in imetnikov pravic na avdiovizualnem področju podala skupni predlog zakona, ki bi v določeni meri presegal minimalno implementacijo Direktive 2019/789 in Direktive 2019/790 in v pravični meri upošteval tako interese uporabnikov kot imetnikov pravic. Po več izvedenih srečanjih je bilo dano zagotovilo, da se bodo skupni predlogi v največji možni meri upoštevali. Po pregledu Predloga ZASP pa ugotavljamo, da praktično noben od vsebinsko pomembnih predlogov ni bil upoštevan, torej ni bila upoštevana niti osnovna ideja, ki jo je pripravljalec predlogov zakonov v javni razpravi zastopal in jo sporočal deležnikom.

Kot rečeno, Predlog ZASP in Predlog ZKUASP v njuni vsebini močno presegata golo minimalno implementacijo zgoraj navedenih direktiv, prav tako nasprotujeta predvsem skupnemu predlogu ZASP, ki so ga oblikovali združenja telekomunikacijskih operaterjev in združenja avdiovizualnega sektorja. Z ustanavljanjem (pre)številnih novih pravic predlog ZASP odstopa od prvotne ideje tako direktive kot tudi Urada in pristojnega ministrstva, da se obstoječa plačila za uporabo avtorske pravice in predmetov sorodnih pravic pravičneje porazdelijo med avtorje in imetnike sorodnih pravic, temveč dodaja dodatne oz. nove poplačilne pravice za isto (enkratno) uporabo iste vsebine, čeprav nobena od zgoraj omenjenih direktiv ne zahteva ustanavljanja tovrstnih novih (poplačilnih) pravic, niti ni to prevladujoča praksa v drugih državah Evropske unije.

Iz vsebine Predloga ZASP izhaja, da so bili pri njegovi pripravi privilegirano upoštevani interesi določenih interesnih skupin, ki jim predlog prinaša nove pravne podlage za nadomestila, in da se v celoti zanemarjajo rešitve, dosežene v okviru javne razprave, in skupen predlog predloga zakona združenj uporabnikov in združenj avdiovizualnega sektorja. Rezultat pa bo v končni obliki neizogibno povzročil znatne dodatne obremenitve vseh uporabnikov avtorskih del (od podjetij do potrošnikov) in pomembno dodatno podražitev storitev, pri katerih se kakorkoli uporabljajo avtorska dela, kar bo še dodatno prispevalo k višanju že tako visoke inflacije.

Zato Predlogu ZASP nasprotujemo in poslance državnega zbora pozivamo, da njegovo vsebino spremenijo tako, da bo upošteval v nadaljevanju predlagane spremembe.

Pripombe k 10., 15., 16. in 31. členu Predloga ZASP

Členi 10, 15 in 16 Predloga ZASP spreminjajo 76., 104. in 107. člen ZASP. 31. člen Predloga ZASP pa določa začetek uporabe posameznih določb Predloga ZASP.

Iz vsebine Predloga ZASP izhaja, da želi pripravljalec Predloga ZASP s sklicevanjem na implementacijo 18. člena Direktive 2019/790 v pravni red Republike Slovenije uvesti številne nove pravice, katerih uvedbo navedena določba direktive nikakor ne zahteva. **Dodatne pravice, ki jih v obravnavanih členih uvaja Predlog ZASP, bodo povzročile dvojno plačilo za enkratno uporabo istega varovanega dela (!) in bodo v bistvenem delu bremenile številna podjetja in posledično končne naročnike.** S tem pa pripravljalec Predloga ZASP dejansko uveljavlja sistem, ki **nesorazmerno in mestoma tudi neprimerno obremenjuje zgolj in samo uporabnike.** S tem tudi izključi možnost uvedbe pravičnejše in sorazmernejše ureditve, ki bi ustrezno upoštevala pravično ravnovesje med pravicami imetnikov pravic in interesi uporabnikov.

Z novima 5. in 6. odstavkom 76. člena ZASP Predlog ZASP avtorju podeljuje dodatni (novi) neodpovedljivi pravici do primernega nadomestila za vsakokratno uporabo dela v primeru radiodifuzne retransmisije in pri prenosu pravice za priobčitev javnosti v okviru deljenja vsebin na spletu. Glede na besedilo novega 5. odstavka 76. člena ZASP zavezanec za plačilo ni oseba, na katero je avtor prenesel svoje pravice (npr. filmski producent), ki pravice nato prodaja naprej uporabnikom, temveč tretja oseba (uporabnik), ki za uporabo istega dela že plača nadomestilo za pridobitev izključne pravice radiodifuzne retransmisije avtorju ali osebi, na katero je avtor predhodno prenesel svoje materialne avtorske pravice na dotičnem delu (npr. filmskemu producentu).

Spremenjeni 104. člen ZASP uvaja dodatne pravice do primernega nadomestila avtorja prvotnega dela, ne glede na sklenitev pogodbe o avdiovizualni priredbi, in sicer za vsakokratno radiodifuzno retransmisijo avdiovizualnega dela (nova 4. točka), za vsakokratno priobčitev javnosti avdiovizualnega dela v okviru storitev deljenja vsebin na spletu (nova 5. točka), za vsakokratno priobčitev javnosti avdiovizualnega dela v okviru storitev videa na zahtevo (nova 6. točka), za vsakokratno dajanje na voljo javnosti avdiovizualnega dela, ki ni obseženo s 5. in 6. točko (nova 7. točka). Zavezanec za plačilo tega nadomestila je tisti, ki uporablja delo skladno z na novo določenimi načini, in ne producent, na katerega je avtor prenesel svoje pravice in ki pravice prodaja naprej uporabnikom.

Spremenjeni 107. člen ZASP uvaja enake dodatne pravice do primernega nadomestila tudi za soavtorje avdiovizualnih del, ne glede na sklenitev pogodbe o filmski produkciji. Zavezanec za plačilo tega nadomestila je tisti, ki uporablja delo skladno z na novo določenimi način, in ne producent, na katerega so soavtorji prenesli svoje pravice in ki pravice prodaja naprej uporabnikom.

Uvodna izjava 73 Direktive 2019/790 določa, da bi države članice morale imeti možnost izvajati načelo ustreznega in sorazmernega plačila prek različnih obstoječih ali na novo uvedenih mehanizmov, ki bi lahko vključevali kolektivna pogajanja in druge mehanizme, pod pogojem, da so ti mehanizmi skladni z veljavnim pravom Unije. Ob tem 18/2 člen Direktive 2019/790 določa, da **se pri izvajanju tega načela lahko upoštevajo tudi načelo pogodbene svobode ter pravično ravnovesje med pravicami in interesi.**

Prav ravnovesje med pravicami in interesi bi bilo občutno porušeno v primerih, če bi se Predlog ZASP uzakonil s trenutno vsebino, saj v več členih uvaja neupravičeno dvakratno plačevanje za enkratno uporabo varovanega dela – torej poleg primernega in sorazmernega avtorskega honorarja ali nadomestila ob prenosu izključne pravice npr. za radiodifuzno retransmisijo, kot to zahtevajo že veljavne splošne določbe ZASP (vključno s 81/1 členom ZASP), Predlog ZASP določa še dodatno primerno nadomestilo za vsakokratno uporabo dela v primeru radiodifuzne retransmisije, vsakokratnega dajanja na voljo javnosti avdio vizualnega dela, ipd (predlagane spremembe 76., 104., 107 člena ZASP).

V tem delu je predlog ZASP iz februarja 2022 določal bistveno bolj pravično in uravnoteženo rešitev, saj je določal, da avtor »obdrži« pravico do primernega in sorazmernega nadomestila. Slednje je pomenilo, da se avtorju ne daje nova poplačila pravica v breme uporabnikov, ampak se avtorju pridrži poplačilni del obstoječe pravice, kar omogoča, da se obstoječe plačilo pravičneje razdeli med avtorja in tretjo osebo, na katerega avtor svojo pravico prenese (npr. filmskega producenta). S tem, ko je predlagatelj zakona v novem Predlogu ZASP besedo »obdrži« zamenjal z besedo »ima«, pa je predlagal ustanovitev novih pravic do nadomestila, ki bodo pomenile dodatno neto (»on the top«) obremenitev za končne uporabnike varovanih del. Zaradi nesorazmerne rešitve, ki jo predlaga Predlog ZASP, bodo posledično nekateri uporabniki s plačili obremenjeni dvakratno oziroma celo večkratno: prvič, ko bodo plačevali za materialne avtorske pravice za uporabo dela prvotnemu avtorju ali producentu, in drugič, ko bodo plačevali še nova nadomestila ustvarjalcem (avtorjem in izvajalcem), ki so že predhodno prejeli plačilo za svoje pravice od naročnika del (npr. producenta).

Določitev dodatnih nadomestil, ki naj bi bremenila uporabnike, ki so za uporabo teh vsebin že plačali primerno nadomestilo imetniku pravic, namesto da bi obstoječa nadomestila pravičneje razdelili med avtorje in druge imetnike pravic, je nesorazmerna in nepravilna. **Novе pravice bodo pomenile direktno neto dodatno obremenitev podjetij in posledično končnih uporabnikov (potrošnikov), kar bo neizpodbitno negativno vplivalo tudi na stopnjo inflacije.** Storitve, pri katerih se uporabljajo tudi avtorska dela in predmeti sorodnih pravic, namreč številne storitve, ki jih potrošniki koristijo vsakodnevno, npr. poslušanje radia ali gledanje televizije doma, v lokalu, pri frizerju. Vse te storitve se bodo podražile za vse potrošnike preko povišanja cen storitev (npr. cena kave v lokalu, cena frizerja, cena naročnine na kabelsko televizijo), saj bodo dodatne pravice finančno bremenile ponudnike navedenih storitev.

Tudi iz prikaza primerjalnih ureditev v drugih državah članicah EU ne izhaja, da bi bilo ustanavljanje novih (poplačilnih) pravic do nadomestila avtorjem in izvajalcem ustaljena praksa v drugih državah članicah EU. Npr. iz gradiva Predloga ZASP izhaja, da nemški avtorski zakon za avtorje in izvajalce, ki so svoje pravice prenesli na producenta, ne določa dodatne pravice do nadomestila, ampak določa, da avtor v tem primeru »obdrži« pravico do pravičnega nadomestila. To pa pomeni, da avtor v Nemčiji nima še dodatne poplačilne pravice, ki jo v Sloveniji želi uveljaviti Predlog ZASP, temveč zgolj zadrži del pravice (tj. poplačilni del pravice), ki jo je prenesel na producenta ali drugo osebo.

Tudi sicer je uvajanje novih pravic na delujočem trgu neprimerno, saj posega v ustaljena razmerja. Če je torej uvajanje dodatne neodpovedljive pravice do primernega nadomestila lahko še razumljivo v okviru storitev deljenja vsebin na spletu (to so storitve, ki jo izvajajo spletne platforme kot so Youtube, Facebook...), ki se v državah članicah EU uvaja na novo, če se bodo odločile za takšno implementacijo 17. člena Direktive 2019/790, pa je

uvajanje dodatnih poplačilnih pravic do primernega nadomestila v primeru drugih (obstojećih) pravic neprimerno in nepremišljeno.

Zato ponovno poudarjamo, da Direktiva 2019/789 in Direktiva 2019/790 od držav članic ne zahtevata ustanavljanja novih (poplačilnih) pravic. 18. člen Direktive 2019/790 namreč določa, da države članice zagotovijo, da so avtorji in izvajalci, kadar licencirajo ali prenesejo svoje izključne pravice za izkoriščanje svojih del ali drugih predmetov varstva, upravičeni do prejemanja primernega in sorazmernega plačila. Prav tako določa, da pri izvajanju tega načela v nacionalnem pravu države članice lahko prosto uporabljajo **različne mehanizme in upoštevajo načelo pogodbene svobode ter pravično ravnovesje med pravicami in interesi**. Republika Slovenija bi torej navedeno določbo 18. člena Direktive 2019/790 lahko implementirala na različne načine, ki skladno z direktivo primerno upoštevajo tako interese uporabnikov kot pravice imetnikov pravic, npr.:

- z dopolnitvijo 81. člena ZASP, da je avtor ob prenosu pravice upravičen do primernega in sorazmernega nadomestila za uporabo njegovega dela in ti. klavzulo o uspešnici,
- z določitvijo obveznosti pridobitelja pravic (npr. filmskega producenta), na katerega avtor prenese svoje pravice, da avtorju zagotovi plačilo za vsakokratno uporabo njegovega dela; na ta način je že implementirana vsebinsko identična določba iz prvega odstavka 5. člena Direktive 2006/115/ES, ki se nanaša na pravico dajanja v najem (glej tretji odstavek 104. člena ZASP, četrti odstavek 107. člena ZASP, drugi odstavek 123. člena ZASP in drugi odstavek 124. člena veljavnega ZASP),
- z določbami, da avtor ob prenosu svojih pravic obdrži pravico do nadomestila.

Namesto katere od zgoraj navedenih možnih mehanizmov za implementacijo direktive pa Predlog ZASP brez vsakršne resne vsebinske analize posledic, ki jih bo takšna rešitev prinesla na trgu in na potrošnike, in brez poglobljene primerjalne analize (iz v Predlogu ZASP podane primerjalne analize pa izhaja, da imajo druge države članice EU to vprašanje praviloma urejeno drugače, npr. v Nemčiji) vsebuje rešitev, ki pomeni ustanovitev številnih novih pravic, kar bo povzročilo bistveno povečanje obstojećih obremenitev uporabnikov.

Zato predlagamo, da se obravnavani členi spremenijo tako, kot je bilo predlagano v skupnem predlogu reprezentativnih združenj telekomunikacijskih operaterjev in združenj avdiovizualnih ustvarjalcev, ki so ga navedena združenja poslala Uradu in prisojnemu ministrstvu dne 21.6.2022 in dne 24.6.2022.

Iz zgoraj navedenih razlogov predlagamo:

1. Spremembo 10. člena Predloga ZASP:

10. člen Predloga ZASP se spremeni tako, da se glasi:

10. člen

V 76. členu se za četrtem odstavkom dodata novi peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Pri prenosu pravic za priobčitev javnosti v okviru storitev deljenja vsebin na spletu (163.c člen) avtor **obdrži** pravico do primernega nadomestila za vsakokratno uporabo dela v primeru priobčitve javnosti v okviru storitev deljenja vsebin na spletu. Tej pravici se avtor ne more odpovedati, razen če je za namene poučevanja ali znanstvenega raziskovanja s prosto licenco prenesel pravice za uporabo dela.«

2. Spremembo 15. člena Predloga ZASP:

V 15. členu Predloga ZASP se črta prvi stavek, ki se glasi »V 104. členu se v tretjem odstavku v napovednem stavku beseda »obdrži« nadomesti z besedo »ima««, in se spremeni tako, da se glasi:

15. člen

V 104. členu se v tretjem odstavku na koncu 3. točke pika nadomesti s podpičjem in doda nova 4. točka, ki se glasi:

»4. pravico do primernega nadomestila od filmskega producenta za vsakokratno priobčitev javnosti avdiovizualnega dela.«

3. Spremembo 16. člena Predloga ZASP:

V 16. členu Predloga ZASP se črta prvi stavek, ki se glasi »V 107. členu se v četrtem odstavku v napovednem stavku beseda »obdržijo« nadomesti z besedo »imajo««, in se spremeni tako, da se glasi:

16. člen

V 107. členu se v četrtem odstavku na koncu 3. točke pika nadomesti s podpičjem in doda nova 4. točka, ki se glasi:

»4. soavtorji pravico do primernega nadomestila za vsakokratno priobčitev javnosti avdiovizualnega dela.«

4. Spremembo 31. člena Predloga ZASP

31. člen Predloga ZASP se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Določbe zakona, kot so spremenjene in dopolnjene s tem zakonom, se uporabljajo za vsa dela in predmete sorodnih pravic, na katerih avtor ali imetnik sorodne pravice 7. junija 2021 še uživa varstvo po do sedaj veljavnih določbah zakona, in za dela in predmete sorodnih pravic, ki bodo nastali po tem datumu.

(2) Pogodbene stranke v roku petih let od uveljavitve tega zakona prilagodijo pogodbe o prenosu avtorske ali sorodnih pravic, ki so bile sklenjene pred uveljavitvijo tega zakona, tako da avtorjem priznajo primerno nadomestilo iz novega petega odstavka 76. člena, nove 4. točke tretjega odstavka 104. člena in nove 4. točke četrtega odstavka 107. člena.«

Sprejem in uveljavitev Predloga ZASP brez zgoraj predlaganih sprememb bi v številnih primerih uporabe povzročil neutemeljena dvojna plačila za isto (enkratno) uporabo del. Ker direktivi, ki se s Predlogom ZASP prenašata v slovenski pravni red, ne zahtevata uveljavljanja novih poplačilnih pravic za uporabo del in predmetov sorodnih pravic, bi zakonodajalec z obravnavanima predlogoma po nepotrebnem znatno dodatno obremenil številna podjetja in potrošnike, na katere se bodo dodatne obveznosti neizogibno prevalile. Ob tem pa bi zanemaril, da je primerno in sorazmerno nadomestilo avtorjem in izvajalcem mogoče zagotoviti tudi brez prekomernega obremenjevanja uporabnikov (podjetij in potrošnikov), kot zgoraj pojasnjeno. Zato poslance Državnega zbora naprošamo, da Predlog ZASP ustrezno amandmirajo ob upoštevanju zgoraj predlaganih sprememb in tako preprečijo sprejetje družbeno škodljivega zakona.

Pomisleki v zvezi s členi, ki se nanašajo na podatkovno rudarjenje

Poleg navedenih členov, ki se nanašajo na nadomestila opozarjamo tudi na splošno nejasnost v zvezi s predlaganimi členi 57.a – 57.c ZASP. Ti so namreč do takšne mere nejasni, da bi se jih lahko razlagalo zelo široko – bistveno širše kot je to potrebno in smiselno glede na določila direktive, ki naj bi se s temi členi prenašala v slovenski pravni red. Predlagamo, da se bodisi z dodatnimi podrobnimi pojasnili v obrazložitvi ali z določenimi spremembami zakonskega besedila določi jasne omejitve glede predmeta in zavezancev za podatkovno rudarjenje.

Konkretneje:

- ni razumljivo določeno, ali se sme rudariti po vseh avtorskih delih ali samo po besedilih in bazah podatkov, kar bi se tudi dalo razumeti (zlasti baze podatkov so izjemno širok pojem in odpirajo tveganje za posege v poslovne skrivnosti in osebne podatke),
- ali je v primeru 57.b člena tudi filmskim ustanovam dovoljeno rudariti in delati in dajati na voljo javnosti izvlečke vsebin npr. filmov, ki so jim na voljo kot naročnikom TV programa?
- iz 1. odst. 57.a in 57.b člena ni jasno, kdo lahko digitalizira analogne vsebine in kdo zagotavlja dostop do njih,
- iz 4. odst. 57.a in 57.b člena ni jasno, po kakšnih merilih se presoja, da je nek ukrep imetnika pravic nesorazmeren,

- ni jasno, v kakšnem razmerju je 57.c člen glede na že obstoječe izjeme v ZASP npr. 50. člena (dovoljena privatna in druga reprodukcija) in 51. člen (citat) in zakaj se določa omejitve v konkretnih % obsega (15% in 75%).

S spoštovanjem,

Nenad Šutanovac
Direktor Združenja za informatiko in telekomunikacije



Poslano na elektronske naslove:

- gp@dz-rs.si
- natasa.vorsic@dz-rs.si,

ter elektronske naslove poslanskih skupin