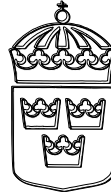


Kommittédirektiv

Kollektiv rättighetsförvaltning på
upphovsrättsområdet



Dir.
2014:30

Beslut vid regeringssammanträde den 6 mars 2014

Sammanfattning

Efterfrågan på nättjänster med upphovsrättsligt skyddat material, t.ex. musik och film, blir allt större. Det ställer krav på att hanteringen av alla de rättigheter som berörs är effektiv och på att det finns gränsöverskridande licenslösningar när materialet tillgängliggörs i flera länder. På många områden förvaltas upphovsrättigheter av s.k. kollektiva förvaltningsorganisationer, som utfärdar nödvändiga licenser till de aktörer som vill erbjuda tjänster med upphovsrättsligt skyddat material.

I syfte att stimulera gränsöverskridande licensiering av musik samt för att effektivisera och harmonisera förvaltningsorganisationernas verksamhet och deras funktion har det inom EU antagits ett direktiv om kollektiv rättighetsförvaltning m.m. på upphovsrättsområdet. En särskild utredare får i uppdrag att föreslå hur det nya EU-direktivet ska genomföras i svensk rätt.

Utredaren ska undersöka hur svensk rätt förhåller sig till direktivet samt föreslå de författningsändringar som är nödvändiga för att genomföra det. Om det ryms inom tiden för uppdraget, får utredaren föreslå andra författningsändringar som bedöms lämpliga i samband med genomförandet.

Uppdraget ska redovisas senast den 6 mars 2015.

EU-direktivet om kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/26/EU av den 26 februari 2014 om kollektiv förvaltning av upphovsrätt och närstående rättigheter och gränsöverskridande licensiering av rättigheter till musikaliska verk för användning på nätet på den inre marknaden har nyligen antagits.

Direktivet syftar dels till att harmonisera regler om styrelseformer och insyn i fråga om sådana upphovsrättsorganisationer som förvaltar upphovsrättigheter kollektivt, dels till att uppmuntra och förenkla kollektiv gränsöverskridande licensiering av musikaliska verk för användning på nätet på den inre marknaden. Direktivet utgör en del av kommissionens strategi om immaterialrätt från 2011 och är ett led i fullbordandet av den inre marknaden på immaterialrättsområdet.

En särskild utredare bör ges i uppdrag att föreslå hur direktivet ska genomföras i svensk rätt.

Utredningsuppdraget

Generella riktlinjer för uppdraget

En allmän utgångspunkt för utredaren är att överväga vad som behövs för att genomföra direktivet. Utredaren ska analysera direktivet och bedöma i vilken utsträckning svensk rätt behöver ändras eller kompletteras med helt ny lagstiftning. Utredaren ska föreslå de författningsändringar som är nödvändiga för att genomföra direktivet samt belysa effekter och konsekvenser för dem som berörs.

Sverige har en lång tradition av kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. Ett område där det sedan lång tid tillbaka har bedrivits kollektiv rättighetsförvaltning är musikområdet, men även på andra områden bedrivs kollektiv förvaltning. Den kollektiva rättighetsförvaltningen i Sverige är i princip oreglerad, men i viss mån påverkas den av bestämmelser om avtalslicens eller tvångslicens i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovs-

rättslagen). Dessa bestämmelser innehåller element som helt eller delvis överlappas av direktivets bestämmelser. Utredaren ska föreslå ett genomförande av direktivet som inte påverkar avtalslicenssystemets grundläggande funktion eller möjligheten att nationellt använda sig av avtalslicenser (jfr skäl 12 i direktivets ingress).

Ett EU-direktiv är ett resultat av förhandlingar och kompromisser i kommissionen, rådet och Europaparlamentet och mellan dessa institutioner. Detta kan medföra oklarheter och ottydigheter i text och systematik. Utredaren ska genom en tolkning av direktivet se till att innebörden av dess reglering förklaras och tydliggörs så att eventuella oklarheter inte belastar de kollektiva förvaltningsorganisationerna eller andra som berörs. Samtidigt måste naturligtvis intresset av en EU-gemensam uppfattning av direktivets innebörd beaktas.

I den utsträckning som direktivet ger utrymme för det ska utredaren sträva efter att anpassa förslagen till svensk rätt i övrigt, särskilt till befintlig associationsrättslig reglering. Utredaren ska också sträva efter lösningar som är i linje med gällande svenska principer och som passar in i befintlig systematik.

Utredaren ska fästa särskilt avseende vid att regleringen inte i onödan leder till ökade kostnader eller administrativa bördor för de aktörer som berörs av förslagen eller för det allmänna. Liksom vid all lagstiftning ska enkelhet, överskådlighet och konsekvens eftersträvas.

Särskilda riktlinjer för uppdraget

Utöver de generella riktlinjerna för uppdraget gäller följande närmare riktlinjer för genomförandet av direktivets skilda avsnitt.

Avsnitt 1 innehåller allmänna bestämmelser om direktivets syfte och räckvidd. Avsnittet innehåller även vissa grundläggande definitioner. En sådan grundläggande definition är definitionen av en kollektiv förvaltningsorganisation (artikel 3a). Definitionen avgränsar tillämpningsområdet för många av direktivets bestämmelser genom att den innehåller ett krav på att en organisation måste bedriva kollektiv förvaltning i

rättighetshavarnas kollektiva intresse som ”sitt enda eller huvudsakliga syfte”. Definitionen bör läsas tillsammans med skäl 56 i direktivets ingress som bl.a. anger att direktivet inte ska inverka på facklig föreningsfrihet. Utredaren ska föreslå ett genomförande av direktivet som säkerställer att direktivet inte inverkar på den fackliga föreningsfriheten.

I *avsnitt II* finns generella normer för upphovsrättsorganisationernas förvaltning av upphovsrätt och närstående rättigheter. Det handlar bl.a. om förhållandet mellan de kollektiva förvaltningsorganisationerna och rättighetshavarna, t.ex. när det gäller medlemskap samt styrning av och kontroll över förvaltningen (artiklarna 4–10). Det finns också bestämmelser om organisationernas hantering och fördelning av inkasserade medel och om relationen till andra förvaltningsorganisationer (artiklarna 11–15). Vidare innehåller direktivet vissa bestämmelser som reglerar förhållandet mellan de kollektiva förvaltningsorganisationerna och användarna, däribland bestämmelser om rapporteringsskyldighet för användarna (artiklarna 16 och 17). Därutöver finns bestämmelser som innehåller krav på insyn och rapportering, t.ex. information till rättighetshavare om inkasserade och utbetalda belopp, förvaltningsavgifter och andra avdrag (artikel 18). Viss information om förvaltningen behöver även ges till andra upphovsrättsorganisationer om förvaltningen av rättigheter i vissa fall (artikel 19). En årlig insynsrapport ska innehålla mer detaljerad redovisning av inkasserade medel och användningen av medlen (artikel 22 och annexet).

I svensk rätt finns inte några specifika regler om styrning av eller insyn i de kollektiva förvaltningsorganisationernas verksamhet. Allmänna bestämmelser om styrning och insyn finns i den associationsrättsliga lagstiftningen, t.ex. lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Vissa av direktivets bestämmelser i dessa delar saknar helt motsvarighet i svensk rätt medan andra är mer detaljerade och avviker från gällande svensk lagstiftning. Vidare är direktivets bestämmelser associationsneutrala (se skäl 14 i direktivets ingress), medan svenska regler är anpassade efter associationsformen. Utredaren ska föreslå ett genomförande som beaktar befintliga svenska associationsrättsliga

regler, t.ex. i fråga om befogenheter och skyldigheter för styrelse och stämma, och föreslå en reglering som inte leder till onödig överlappning eller andra komplikationer. Utgångspunkten är att de nya bestämmelserna ska placeras i en ny lag.

När det gäller direktivets bestämmelser om relationen mellan organisationerna och användarna gäller normalt avtalsfrihet enligt svensk rätt. Detta möjliggör att parterna på marknaden själva kan komma överens om ersättningsnivåer och andra villkor som passar för ett specifikt användningsområde. Utredaren ska mot den bakgrunden föreslå ett genomförande av direktivet som inte leder till att avtalsfriheten begränsas mer än nödvändigt.

Avsnitt III uppställer kriterier för bedrivande av gränsöverskridande licensiering av musikaliska verk på nätet på den inre marknaden. De organisationer som ska bedriva sådan licensiering måste ha resurser för att effektivt och öppet kunna hantera de uppgifter som behövs för utnyttjandet av licenserna, t.ex. i fråga om identifiering av berörd musikrepertoar och övervakning av användningen (artiklarna 23–28). Avdelningen innehåller även bestämmelser om att en organisation kan besluta att inte utfärda gränsöverskridande licenser för närrättigheter till musikaliska verk. En sådan organisation kan dock under vissa förutsättningar begära att en annan organisation förvaltar dess repertoar (artikel 30). Det är också möjligt för rättighetshavare att under vissa förutsättningar själva utfärda licenser för sina egna närrättigheter (artikel 31). Utredarens förslag i denna del ska säkerställa att bestämmelserna genomförs på ett ändamålsenligt sätt.

I *avsnitt IV* finns bestämmelser om säkerställande av efterlevnaden av direktivets övriga bestämmelser. Där framgår bl.a. att organisationerna ska tillhandahålla sina medlemmar, rättighetshavarna, andra förvaltningsorganisationer och användarna förfaranden för klagomål och tvistlösning (artiklarna 33 och 35). Det finns också bestämmelser om att vissa typer av tvister rörande gränsöverskridande licensiering mellan, å ena sidan, förvaltningsorganisationer och, å andra sidan, användare, rättighetshavare och andra organisationer kan hänskjutas till ett oberoende och opartiskt organ för tvistlösning (artikel 34).

Likartade med direktivets bestämmelser om tvistlösning m.m. är bestämmelserna i 52 a § upphovsrättslagen om s.k. förhandlingsskyldighet. I fall då avtal inte kan uppnås om vidareändring genom kabel av radio- och tv-sändningar är en part enligt bestämmelserna skyldig att förhandla med en motpart. Bestämmelserna avser dock inte att tvinga en part att sluta något avtal av ett visst innehåll. Vidare finns i lagen (1980:612) om medling i vissa upphovsrättstvister bestämmelser som syftar till att stimulera ingåendet av avtal med avtalslicensverkan. Medlingsförfarandet är ett frivilligt förfarande som avser att hjälpa parterna att komma fram till en överenskommelse. En form av alternativ tvistlösning är skiljeförfarande. Förfarandet bekostas av parterna som själva är med och utser skiljemän. Förfarandet är reglerat i lagen (1999:116) om skiljeförfarande.

Utredaren ska analysera direktivets bestämmelser om och krav på tvistlösningsförfaranden och föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att uppfylla direktivets krav.

Enligt direktivet ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter med befogenheter att ta emot klagomål och påståenden om överträdelser samt tillhandahålla effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner och åtgärder om reglerna inte följs. Medlemsstaterna ska vidare övervaka tillämpningen av de nationella bestämmelser som genomför avdelning II och III (artikel 36). Direktivet innehåller dock inte något krav på att medlemsstaterna inrättar någon ny myndighet. Det överlämnar också till medlemsstaterna att besluta huruvida kontrollen över efterlevnaden av direktivets bestämmelser ska ske på eget initiativ av en förvaltningsmyndighet eller om den ska ske genom möjlighet till domstolsprövning i efterhand (jfr skäl 50 i direktivets ingress).

Utredaren ska analysera bestämmelserna om kontroll och föreslå vilken eller vilka myndigheter som ska utses för de ändamål som direktivet anger. Med hänsyn till att direktivet inte förhindrar en kontroll som sker i efterhand ska utgångspunkten vara att kontrollen av efterlevnaden av direktivets bestämmelser så långt det är möjligt ska ske genom möjligheten till prövning i

domstol. Utredaren ska föreslå de sanktionsbestämmelser och åtgärder i övrigt som bedöms nödvändiga för att uppfylla direktivets krav i denna del.

I direktivet finns också bestämmelser om samarbete och informationsutbyte mellan nationella myndigheter (artiklarna 37 och 38). Det handlar bl.a. om att ta emot och besvara synpunkter och klagomål från myndigheter i andra länder vid påstådda överträdelse av bestämmelserna om gränsöverskridande licensiering på musikområdet (artikel 37 andra stycket). Direktivets utgångspunkt är här att vissa förfrågningar ska kunna tas emot och besvaras av den myndighet som av medlemsstaten har utsetts att kontrollera efterlevnaden av de aktuella bestämmelserna. När det gäller informationsutbyte och samarbete på andra områden som omfattas av direktivet har medlemsstaterna större utrymme i fråga om att utse behörig myndighet. Utredaren ska föreslå vilken eller vilka myndigheter som bör ha dessa uppgifter och utforma bestämmelserna om samarbete och informationsutbyte på ett sådant sätt att uppgifterna blir så begränsade som möjligt.

Övriga frågor

Om det ryms inom tiden för uppdraget, får utredaren föreslå författningsändringar som inte direkt föranleds av direktivet men som ändå bedöms lämpliga i samband med genomförandet.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdragen

Utredaren ska följa det pågående arbetet inom Regeringskansliet med Föreningslagsutredningens betänkanden (SOU 2009:37 och SOU 2010:90).

Utredaren ska följa genomförandet i de övriga nordiska länderna och i de andra länder som utredaren bedömer vara av intresse. Utredaren ska också hålla sig informerad om förhandlingar och arbete som pågår i EU och i Världspaniseringen för den intellektuella äganderätten (WIPO) i den mån det är relevant för uppdraget.

I den omfattning utredaren behöver det ska synpunkter inhämtas från berörda branscher, myndigheter och organisationer.

Utredaren ska redovisa ekonomiska konsekvenser och andra effekter av framlagda förslag för företag, organisationer, enskilda och det allmänna. Utredaren ska bedöma förslagets påverkan på förvaltningsorganisationernas administrativa kostnader, oavsett associationsform. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 6 mars 2015.

(Justitiedepartementet)