



Bruxelles, den 21.10.2014
COM(2014) 638 final

2014/0297 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede, skal have adgang til bøger og trykt materiale på lige fod med andre for at kunne deltage fuldt ud og effektivt i samfundslivet. Verdenssundhedsorganisationen anslår antallet af synshandicappede på verdensplan til 285 millioner: 39 millioner er blinde og 246 millioner svagtseende¹. Ifølge Verdensorganisationen for Blinde foreligger kun 5 % af alle offentliggjorte bøger i Europa i et format, som er tilgængeligt for synshæmmede, mens det i udviklingslandene – hvor ca. 90 % af alle synshæmmede lever – kun er 1 %².

I øjeblikket fremstilles og spredes eksemplarer af bøger i tilgængeligt format som regel på nationalt plan af specialiserede organisationer, f.eks. biblioteker for blinde, på licens eller i henhold til undtagelser fra eller indskrænkninger i ophavsret. Men da der ikke findes nogen international juridisk ramme for udveksling på tværs af grænserne af tilgængelige formater, som er fremstillet i henhold til en undtagelse eller indskrænkning, sker fremstillingen af disse eksemplarer ved dobbeltarbejde, selv i lande, der deler det samme sprog. Dette er et problem på grund af de omkostninger, der er forbundet med fremstilling af eksemplarer i tilgængeligt format, og de begrænsede ressourcer, der er til rådighed for organisationer, som servicerer blinde.

Siden januar 2011 har Den Europæiske Union været bundet af De Forenede Nationers konvention om rettigheder for personer med handicap. Konventionen stadfæster retten til adgang til information (artikel 21) og handicappedes ret til at deltage i kulturlivet på lige fod med andre (artikel 30). Konventionen er blevet en integrerende del af EU's retsorden. 25 medlemsstater er part i konventionen, og 3 lande er i gang med at ratificere den.

I 2009 blev der indledt forhandlinger i Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret (WIPO) vedrørende en eventuel international traktat om undtagelser fra og indskrænkninger i ophavsret til fordel for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede, med det formål at lette udveksling på tværs af grænserne af bøger i tilgængeligt format.

Den 26. november 2012 vedtog Rådet en afgørelse, hvorved det bemyndigede Kommissionen til at deltage i disse forhandlinger på vegne af Den Europæiske Union³. WIPO-forhandlingerne blev afsluttet med positivt resultat på den diplomatiske konference, der blev afholdt i Marrakesh fra den 17. til den 28. juni 2013. Det førte til vedtagelsen af Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede ("traktaten") den 27. juni 2013.

Traktaten opstiller en række internationale regler, som sikrer, at der på nationalt plan indføres undtagelser fra og indskrænkninger i ophavsret til fordel for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede, og muliggør udveksling på tværs af grænserne af eksemplarer i tilgængeligt format af offentliggjorte værker, som er fremstillet i henhold til en undtagelse fra eller indskrænkning i ophavsret i en af de kontraherende parter i traktaten.

¹ Faktablad nr. 282, juni 2012, <http://www.who.int>.

² <http://www.worldblindunion.org>.

³ Rådets afgørelse om Den Europæiske Unions deltagelse i forhandlingerne om en international aftale inden for rammerne af Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret om bedre adgang til bøger for personer med læsebesvær (16259/12 EU RESTRICTED).

Rådet bemyndigede undertegnelse af traktaten på Den Europæiske Unions vegne⁴ den 14. april 2014.

Med dette forslag til Rådets afgørelse ønsker Kommissionen efter at have opnået Europa-Parlamentets godkendelse at indhente Rådets bemyndigelse til at indgå traktaten på vegne af Den Europæiske Union.

2. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

2.1 Traktatens bestemmelser

Traktaten er målrettet personer, der er blinde, synshæmmede eller har et perceptions- eller læsehåndicap, eller som på anden måde grundet et fysisk handicap er ude af stand til at holde eller håndtere en bog eller fokusere eller bevæge øjnene i et omfang, der normalt muliggør læsning.

Traktaten forpligter de kontraherende parter til i deres nationale ophavsretslovgivning at indføre en undtagelse fra eller indskrænkning i retten til reproduktion, retten til spredning og retten til tilgængeliggørelse for almenheden for at lette traktatens målgruppepersoners adgang til eksemplarer af værker i tilgængeligt format⁵. De kontraherende parter kan beslutte at begrænse disse undtagelser eller indskrænkninger til tilfælde, hvor eksemplarer i tilgængeligt format ikke foreligger kommercielt for målgruppepersonerne på deres territorium og på rimelige vilkår.

Traktaten definerer "værker" som litterære og kunstneriske værker, jf. artikel 2, stk. 1, i Bernerkonventionen til værn for litterære og kunstneriske værker ("Bernerkonventionen"), i form af tekst, tegn og/eller hermed forbundne illustrationer, uanset om de er offentliggjort eller på anden måde gjort tilgængelige for almenheden i et medie. I medfør af en fælles erklæring omfatter dette også lydbøger.

Et "eksemplar i tilgængeligt format" er et eksemplar, der er tilgængeligt på en anden måde og i en anden form end det format, i hvilket værket oprindeligt er offentliggjort, og som giver målgruppepersoner lige så ubesværet adgang til værket som seende. Et sådant eksemplar i tilgængeligt format må kun anvendes af målgruppepersoner og skal respektere originalværkets integritet.

Eksemplarer i tilgængeligt format, som er fremstillet i henhold til en undtagelse fra eller indskrænkning i ophavsret, kan eksporteres af "bemyndigede enheder", dvs. statslige institutioner eller andre organisationer, der forestår uddannelse, undervisning af lærere, individuelt tilpasset læsning eller adgang til information for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehæmmede, på ikke-kommerciel basis. Disse enheder skal sikre, at de kun spreder tilgængelige formater til målgruppepersoner, at de bekæmper reproduktion, spredning og tilgængeliggørelse af uautoriserede eksemplarer, og at de forvalter eksemplarerne med behørig omhu og fører registre over forvaltningen.

De kontraherende parter må kun tillade eksport af eksemplarer i tilgængeligt format, hvis de sikrer, at de relevante undtagelser fra eller indskrænkninger i retten til reproduktion, spredning og tilgængeliggørelse for almenheden er underlagt "tretrinstesten". Det betyder, at de enten skal være part i WIPO's traktat om ophavsret, eller at de på anden måde skal sørge

⁴ Rådets afgørelse 2014/221/EU af 14. april 2014 om undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne af Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehæmmede (EUT L 115 af 17.4.2014, s. 1).

⁵ De kontraherende parter kan også indføre bestemmelser om en undtagelse fra eller indskrænkning i retten til offentlig fremførelse og, i henhold til den som bilag vedlagte fælles erklæring, retten til oversættelse, i det omfang Bernerkonventionen tillader det.

for, at de relevante undtagelser eller indskrænkninger begrænses til visse særlige tilfælde, som ikke er i strid med en normal udnyttelse af værket og ikke i urimeligt omfang skader rettighedshaverens legitime interesser.

Ifølge traktaten bør en kontraherende part, der tillader en målgruppeperson eller en bemyndiget enhed at fremstille et eksemplar i tilgængeligt format af et værk, også tillade import af eksemplarer i tilgængeligt format.

De kontraherende parter er forpligtede til at træffe passende foranstaltninger, hvis det er nødvendigt, for at sikre, at hensigtsmæssig retlig beskyttelse og effektive retsmidler, der sættes ind for at bekæmpe omgåelse af effektive teknologiske foranstaltninger, ikke forhindrer målgruppepersonerne i at drage fordel af undtagelser og indskrænkninger i henhold til traktaten.

Traktaten forpligter også de kontraherende parter til at beskytte målgruppepersoners privatliv og til at samarbejde for at fremme udveksling på tværs af grænserne af eksemplarer i tilgængeligt format. WIPO agter at oprette en indgangsportal, der kan bistå bemyndigede enheder med at identificere hinanden med henblik på samarbejde. Herudover tilskynder traktaten bemyndigede enheder til at oplyse interesserede parter og offentligheden om deres politikforanstaltninger og praksis.

Traktaten bekræfter, at de kontraherende parter selv bestemmer, hvordan traktaten bedst gennemføres inden for rammerne af deres eget retssystem og retspraksis. De skal dog overholde de eksisterende internationale forpligtelser, der følger af Bernerkonventionen, aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder og WIPO's traktat om ophavsret. Traktaten anerkender de kontraherende parters mulighed for at opretholde eller indføre andre undtagelser og indskrænkninger, uden for traktatens anvendelsesområde, til gavn for målgruppepersoner og personer med andre handicap.

Artikel 13-22 indeholder administrative og proceduremæssige bestemmelser, som ligger meget tæt på bestemmelserne i andre WIPO-traktater om ophavsret.

Traktaten træder i kraft, når 20 kontraherende parter har ratificeret den.

Den Europæiske Union kan blive part i traktaten, da den på den diplomatiske konference i Marrakesh afgav en erklæring om, at den har kompetence og egen lovgivning, der er bindende for alle dens medlemsstater, på de områder, der er omfattet af traktaten, og at den i overensstemmelse med sine interne procedurer er blevet behørigt bemyndiget til at blive part i traktaten. Den Europæiske Union undertegnede slutakten fra den diplomatiske konference den 28. juni 2013 og undertegnede traktaten den 30. april 2014 i Geneve.

2.2 Retsgrundlag

I betragtning af traktatens sagsområde og som Rådets afgørelse 2014/221/EU, der bemyndiger undertegnelse af traktaten, bør Rådets afgørelse om indgåelse af traktaten baseres på artikel 114, artikel 207 og artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

Traktatens centrale bestemmelser (artikel 5, 6 og 9) har til formål at sikre udveksling på tværs af grænserne af eksemplarer i tilgængeligt format mellem de kontraherende parter i traktaten, herunder mellem EU og tredjelande. Denne udveksling er omfattet af TEUF-bestemmelsen om den fælles handelspolitik.

De ophavsrettigheder, der berøres af de undtagelser og indskrænkninger, der kræves af traktaten (retten til reproduktion, retten til spredning og retten til overføring til almenheden, herunder retten til tilgængeliggørelse) blev harmoniseret på EU-plan ved artikel 2-4 i direktiv 2001/29/EF om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i

informationssamfundet⁶. Der findes en udtømmende liste over undtagelser fra og indskrænkninger i disse rettigheder nævnte direktivs artikel 5, stk. 2 og 3. Betragtning 32 præciserer, at medlemsstaterne ikke må indføre andre eller yderligere undtagelser til disse rettigheder i deres nationale lovgivning. Undtagelserne og begrænsningerne bør anvendes i overensstemmelse med artikel 5, stk. 5 ("tretrinstesten"), hvilket også understreges i betragtning 44.

I artikel 5, stk. 3, litra b), i direktiv 2001/29/EF er der fastsat en bestemmelse om, at der kan indføres fakultative undtagelser fra eller indskrænkninger i ophavsrettighederne om anvendelser til gavn for handicappede, som står i direkte forbindelse med det pågældende handicap og er af ikke-kommerciel karakter, og som sker i det omfang, som er påkrævet af hensyn til det særlige handicap. Til forskel fra traktaten er den pågældende artikel ikke begrænset til et bestemt handicap, og medlemsstaterne kan selv bestemme, om de vil gennemføre indskrænkningen eller undtagelsen eller ej. Der foreligger en fast restpraksis, i henhold til hvilken de skønsbeføjelser, medlemsstaterne har, når de gør brug af undtagelser eller indskrænkninger i henhold til artikel 5 i direktiv 2001/29/EF, skal udøves inden for de rammer, EU-lovgivningen udstikker⁷.

Endelig fastsættes der i artikel 6 i direktiv 2001/29/EF omfattende retlig beskyttelse af teknologiske foranstaltninger, der anvendes af rettighedshavere, og i artikel 6, stk. 4, fastsættes det, at medlemsstaterne skal sikre, at personer, der er begunstiget af visse undtagelser eller indskrænkninger, i mangel af frivillige aftaler kan drage fordel af disse undtagelser, når der er indført tekniske beskyttelsesforanstaltninger. Traktatens artikel 3, 4, 7, 10 og 11 berører disse bestemmelser i EU-retten.

Det skønnes derfor:

- a) at udvekslingen på tværs af grænserne af eksemplarer i tilgængeligt format med tredjelande er et yderst væsentlig element i traktaten, og derfor falder dens relevante artikler ind under den fælles handelspolitik (artikel 207 i TEUF), og
- b) at traktatens artikler om obligatoriske undtagelser og indskrænkninger falder ind under EU-retten, berører eller ændrer anvendelsesområdet for de fælles regler, dvs. reglerne i direktiv 2001/29/EF, og under alle omstændigheder falder ind under et område, som allerede i vid udstrækning er reguleret af EU-bestemmelser (artikel 114 i TEUF)⁸.

Kommissionen forelægger derfor et forslag til Rådets afgørelse om indgåelse af traktaten. I overensstemmelse med artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF skal Europa-Parlamentet give sin godkendelse, før afgørelsen vedtages.

⁶ EFT L 167 af 22.6.2001, s. 10.

⁷ Jf. eksempelvis sag C-145/10, Eva Maria Painer, præmis 104.

⁸ Jf. sag C-114/12, Kommissionen mod Rådet, dom af 4. september 2014.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE**om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114 og artikel 207, sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til godkendelse fra Europa-Parlamentet⁹, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Siden den 22. januar 2011 har Den Europæiske Union i henhold til Rådets afgørelse 2010/48/EF¹⁰ været bundet af De Forenede Nationers konvention om rettigheder for personer med handicap; bestemmelserne heri er blevet en integrerende del af Unionens retsorden.
- (2) Den 26. november 2012 bemyndigede Rådet Kommissionen til på Den Europæiske Unions vegne at forhandle om en international aftale inden for rammerne af Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret om bedre adgang til bøger for personer med læsebesvær.
- (3) Forhandlingerne blev afsluttet med positivt resultat på den diplomatiske konference, der blev afholdt i Marrakesh fra den 17. til den 28. juni 2013. Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede ("Marrakeshtraktaten"), blev vedtaget den 27. juni 2013.
- (4) I overensstemmelse med Rådets afgørelse 2014/221/EU¹¹ blev Marrakeshtraktaten undertegnet på Den Europæiske Unions vegne for så vidt angår spørgsmål, der henhører under Unionens kompetence, den 30. april 2014, med forbehold af dens senere indgåelse.
- (5) Marrakeshtraktaten opstiller en række internationale regler, som sikrer, at der på nationalt plan indføres undtagelser fra og indskrænkninger i ophavsret til fordel for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede. De relevante ophavsretlige bestemmelser er blevet harmoniseret af EU-retten, da de påvirker det indre markeds funktion. Traktaten vil også muliggøre udveksling på tværs af grænserne af eksemplarer af offentliggjorte værker, som er fremstillet i tilgængeligt

⁹ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁰ Rådets afgørelse 2010/48/EF af 26. november 2009 om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder (EUT L 23 af 27.1.2010, s. 35).

¹¹ Rådets afgørelse 2014/221/EU af 14. april 2014 om undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne af Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede (EUT L 115 af 17.4.2014, s. 1).

format i henhold til undtagelser fra eller indskrænkninger i ophavsret, og falder derfor også ind under det handelspolitiske område. Traktaten vil fremme adgangen til offentliggjorte værker for målgruppepersoner i og uden for Den Europæiske Union.

(6) Marrakeshtraktaten bør godkendes på Den Europæiske Unions vegne —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Marrakeshtraktaten om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehæmmede, godkendes herved på Den Europæiske Unions vegne.

Marrakeshtraktatens tekst er knyttet til denne afgørelse.

Artikel 2

Formanden for Rådet bemyndiges herved til at udpege den eller de personer, der er beføjet til på Den Europæiske Unions vegne at deponere det i Marrakeshtraktatens artikel 19 nævnte ratificeringsinstrument med henblik på at give Den Europæiske Unions tilsagn om at lade sig binde af traktaten.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand