



Beslut vid regeringssammanträde den 10 april 2008.

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av bestämmelserna om upphovsrättens övergång i 3 kap. upphovsrättslagen, se över vissa frågor om avtalslicenser m.m. samt se över upphovsrättslagen i redaktionellt och språkligt hänseende. Uppdraget i sin helhet består alltså av tre olika deluppdrag.

I de olika delarna ingår att utredaren ska

- göra en allsidig översyn av 3 kap. upphovsrättslagen i syfte att modernisera bestämmelserna,
- utreda och ta ställning till om en s.k. arbetsgivarregel bör införas, dvs. en bestämmelse om att den ekonomiska delen av upphovsrätten till vad som framställts inom ett anställningsförhållande ska övergå till arbetsgivaren om inte något annat har avtalats,
- utreda och ta ställning till om upphovsmannens ställning som avtalspart bör stärkas,
- utreda och ta ställning till vilka kriterier inom bl.a. avtalslicensområdet som bör gälla för att avgöra vilken eller vilka organisationer som ska vara behöriga att träffa avtal inom ett specifikt upphovsrättsligt område, i stället för kriteriet att organisationen ska företräda ett flertal *svenska* upphovsmän,
- utreda och ta ställning till om det inom bl.a. avtalslicensområdet bör vara endast en organisation som är behörig att träffa avtal om rätt att använda verk inom ett specifikt upphovsrättsligt område eller

- om det bör vara flera organisationer som är behöriga,
- utreda och ta ställning till om avtalslicensen för kopiering inom myndigheter, företag och organisationer m.fl. bör utvidgas till att också avse digital kopiering,
 - utreda och ta ställning till om en ny avtalslicens för tillgängliggörande på begäran av verk som ingår i radio- och TV-program bör införas, och
 - göra en språklig och redaktionell översyn av upphovsrättslagen.

Utredaren ska redovisa fullständiga författningsförslag. Uppdraget i sin helhet ska redovisas senast den 31 oktober 2010. Ett delbetänkande om översynen av 3 kap. upphovsrättslagen samt översynen av vissa frågor om avtalslicens m.m. ska redovisas senast den 31 oktober 2009.

Bakgrund

Grundläggande drag i upphovsrättslagen

Den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har upphovsrätt till verket. Han eller hon har därmed rätt att bestämma över hur verket får användas. På så sätt kan upphovsmannen bl.a. se till att få ekonomisk ersättning för nyttjanden av verket. Syftet med upphovsrätten är att stimulera konstnärligt och litterärt skapande genom att ge den som skapat något rätten att kunna bestämma över och tillgodogöra sig resultatet av sitt skapande.

Bestämmelserna om upphovsrätt finns framför allt i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen).

Exempel på litterära och konstnärliga verk är böcker, tidningar, tidskrifter, sångtexter, datorprogram, musikaliska verk, sceniska verk, konstverk och filmverk. Upphovsrätten uppkommer när verket skapas och varar som huvudregel under upphovsmannens liv och 70 år därefter.

De rättigheter som en upphovsman har till sitt verk består av den ekonomiska (2 §) och den ideella rätten (3 §). Den ekonomiska rätten har två delar: rätten att framställa exemplar av verket och rätten att göra verket tillgängligt för allmänheten. Verket görs tillgängligt för allmänheten när det överförs till allmänheten, framförs eller visas offentligt och när exemplar av verket sprids till allmänheten. Också den ideella rätten har två delar: dels har upphovsmannen en rätt att bli namngiven i samband med att verket utnyttjas, dels har upphovsmannen rätt att motsätta sig att verket ändras eller görs tillgängligt för allmänheten i en form eller i ett sammanhang som är kränkande för hans eller hennes litterära eller konstnärliga anseende eller egenart.

I de ekonomiska ensamrättigheterna finns en rad inskränkningar som är föreskrivna av hänsyn till olika allmänna och enskilda intressen (2 kap.). Exempel på inskränkningar är rätten för var och en att framställa enstaka exemplar för privat bruk (12 §) och rätten att citera ur verk (22 §).

Upphovsrättslagen innehåller också bestämmelser om skydd för till upphovsrätten närliggande rättigheter (5 kap.). Däri ingår skydd för utövande konstnärers (t.ex. sångares, musikers och skådespelares) framförande av verk, framställare av ljud- och bildupptagningar (dvs. skiv- och filmproducenter) i fråga om deras upptagningar (t.ex. cd-skivor och dvd-filmer), radio- och televisionsföretag vad gäller deras utsändningar, framställare av kataloger och framställare av fotografiska bilder. Dessa rättigheter varar normalt i 50 år från framförandet, ljud- eller bildupptagningen, utsändningen eller framställningen av respektive prestation. I huvudsak gäller samma inskränkningar för de närliggande rättigheterna som för den egentliga upphovsrätten.

De upphovsrättsliga bestämmelserna bygger i stor utsträckning på internationella överenskommelser. Sverige är i enlighet härmed på upphovsrättens och de närliggande rättigheternas områden bundet av ett antal internationella konventioner. Utöver de olika konventionerna regleras den svenska upphovsrätten också i hög grad av olika EG-direktiv som har genomförts i svensk rätt.

Genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället

Den 1 juli 2005 trädde omfattande ändringar i upphovsrättslagen i kraft. Lagändringarna syftade dels till att värna upphovsrätten, framför allt i den digitala miljön, dels till att tillgodose balansen mot viktiga allmänna intressen av att få nyttja verk. Genom lagändringarna genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället) samt två internationella konventioner (WIPO-fördraget om upphovsrätt, WCT, samt WIPO-fördraget om framföranden och fonogram, WPPT).

I förarbetena till lagändringarna (prop. 2004/05:110 s. 49) uttalades att en översyn av 3 kap. upphovsrättslagen samt en redaktionell översyn av hela upphovsrättslagen skulle påbörjas så snart genomförandet av direktivet var klart. I samband med detta skulle även vissa andra frågor övervägas, däribland vissa frågor om avtalslicenser.

Utgångspunkter för utredningens arbete

Upphovsrätten har fått allt större betydelse genom informationssamhällets framväxt och spänner bl.a. över hela medieområdet, musik- och filmsektorn och stora delar av it-sektorn. Senare års digitalisering av medieinnehåll och utveckling av Internet har gjort att mängden information, produkter och tjänster som rör upphovsrättsligt material har ökat väsentligt. Det gör att de flesta företag och människor numera på ett eller annat sätt berörs av upphovsrättslagstiftningen. Detta förhållande återspeglas bl.a. i de många olika intressen som gör sig gällande på upphovsrättsområdet.

Syftet med upphovsrätten är att ge ett effektivt skydd för upphovsmännen för att främja nyskapande. I detta ligger att upphovsrättsystemet också bidrar till att möjliggöra och uppmuntra investeringar. Samtidigt ska det upphovsrättsliga systemet vara väl balanserat för att tillgodose olika allmänna

och enskilda användarintressen. En balanserad lagstiftning är också nödvändig för att upprätthålla respekten för upphovsrätten. Även när det gäller frågor som i första hand rör olika rättighetshavare, exempelvis inom det upphovsrättsliga avtalsområdet, finns anledning att eftersträva balans mellan de olika intressen som gör sig gällande.

En utgångspunkt för utredaren ska vara att genomgående sträva efter att söka balansera de olika intressen som aktualiseras i utredningen. Behovet av sådana intresseavvägningar gör sig tydligast gällande vid översynen av 3 kap. upphovsrättslagen, men bör alltså genomsyra hela utredningen.

Översyn av 3 kap. upphovsrättslagen

Bakgrund

I 3 kap. upphovsrättslagen (27–42 §§) finns regler om upphovsrättens övergång. Kapitlet inleds med allmänna bestämmelser om överlåtelse av upphovsrätt (27–28 §§). Därefter följer regler om avtal om offentligt framförande m.m. (30 §), förlagsavtal (31–38 §§) och filmavtal (39–40 §§) samt regler om datorprogram skapade i anställningsförhållanden (40 a §) och om upphovsrättens övergång vid upphovsmannens död m.m. (41 och 42 §§). Utgångspunkten är att avtalsfrihet råder i fråga om överlåtelser och upplåtelser av upphovsrätt. Bestämmelserna i 3 kap. upphovsrättslagen är med andra ord förhållandevis allmänt hållna och nästan genomgående dispositiva, dvs. de är inte tvingande utan kan sidoställas av avtal. Merparten av bestämmelserna tar sikte på vissa särskilda avtalstyper (se 30–40 a §§). Också beträffande dessa utvalda typer av avtal rör det sig dock endast om några få bestämmelser och inte om någon heltäckande reglering.

Utöver de allmänna bestämmelserna i 3 kap. upphovsrättslagen finns bestämmelser om upphovsrättens övergång även i upphovsrättslagens bestämmelser om bl.a. tvångslicenser (t.ex. 18 och 47 §§) och avtalslicenser (3 a kap.).

Bestämmelserna i 3 kap. upphovsrättslagen är i vissa delar tillämpliga också beträffande utövande konstnärer och

framställare av fotografiska bilder (se hänvisningar i 45 och 49 a §§).

Dagens upphovsrättsliga avtalsmarknad präglas av komplexitet och föränderlighet. Det rör sig om en bred marknad där avtalen spänner över vitt skilda områden och marknadsförhållanden. Handel med upphovsrättigheter kan avse allt ifrån enkla tillstånd att på ett begränsat sätt utnyttja ett verk vid ett enstaka tillfälle till kollektiva massöverlåtelser av många upphovsrättsliga befogenheter över lång tid.

Upphovsrättens konstruktion som en ensamrättighet innebär att upphovsmannen på olika sätt genom avtal kan förfoga över de ekonomiska rättigheter som följer med upphovsrätten. Många gånger är det dock svårt för upphovsmän, inte minst till följd av den tekniska utvecklingen, att själva förvalta och tillvarata sina rättigheter. En kollektivisering av något slag är därför ofta önskvärd eller nödvändig. Det kan exempelvis vara besvärligt eller omöjligt för upphovsmän att på egen hand licensiera sina rättigheter till olika användare. Detta gäller särskilt vid massutnyttjanden av olika slag, där en praktisk hantering av rättigheter är nödvändig och till nytta för samtliga inblandade. Det finns också andra situationer då enskilda upphovsmän kan behöva hjälp att hävda sina intressen, t.ex. vid otillåtet utnyttjande. Dessutom innehåller upphovsrättslagen ett antal bestämmelser som direkt pekar ut kollektiva lösningar eller som har bidragit till utvecklingen av sådana. Sammantaget har samhällsutvecklingen lett till att upphovsmäns utbyte av sina rättigheter har blivit alltmer beroende av deras organisationers insatser. Detta avspeglas i den upphovsrättsliga marknaden och i de avtal som träffas där. Förutom avtal som tillkommer som en följd av legala tvångs- eller avtalslicenser förekommer överenskommelser i form av t.ex. standardavtal, ramavtal och kollektivavtal. Sådana överenskommelser kan i sin tur ha avgörande betydelse för villkoren i enskilda avtal.

Behovet av en allsidig översyn

De nuvarande bestämmelserna i 3 kap. upphovsrättslagen om upphovsrättens övergång har praktiskt taget inte ändrats sedan

upphovsrättslagens tillkomst. Samtidigt har samhället och den upphovsrättsliga marknaden genomgått genomgripande förändringar. Som ett resultat av den tekniska utvecklingen tillkommer ständigt nya former för utnyttjande av upphovsrättsligt skyddade verk. Vissa bestämmelser i 3 kap. framstår i dagens kontext som föråldrade, medan andra bestämmelser är mer eller mindre sidoställda av avtal som förekommer på området. Det finns alltså ett behov av att modernisera 3 kap. upphovsrättslagen. Utredaren ska därför göra en allsidig översyn av upphovsrättslagens bestämmelser om upphovsrättens övergång och sträva efter varaktiga och flexibla lösningar som återspeglar den upphovsrättsliga marknaden och innebär rimliga möjligheter för upphovsmännen att hävda sina rättigheter samtidigt som övriga berättigade intressen tillgodoses. Vid översynen ska även följande frågor övervägas.

Upphovsrättens övergång i anställningsförhållanden

Utgångspunkten i svensk rätt är att upphovsrätten till ett verk från början alltid tillhör den fysiske upphovsman som har skapat verket (prop. 1960:17 s. 50 f.). Från denne kan rätten i större eller mindre omfattning övergå eller upplåtas till någon annan. Det innebär att en juridisk person endast kan inneha upphovsrättigheter på grund av en överlåtelse eller en upplåtelse. Eftersom upphovsrättslagen inte innehåller någon allmän regel om rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare gäller samma utgångspunkt i anställningsförhållanden som för upphovsrätten i övrigt. Upphovsrätten uppstår alltså hos den anställde och arbetsgivaren kan endast få rätten från den anställde. I dessa fall anses upphovsrätten gå över till arbetsgivaren endast i den utsträckning som kan anses följa uttryckligen eller underförstått av anställningsavtalet eller i den mån ett särskilt avtal träffats om det. Ofta finns inga uttryckliga avtal om vad som ska gälla för upphovsrätten. En avtalstolkning torde oftast leda till att verk som är tillkomna i tjänsten får utnyttjas av arbetsgivaren i hans eller hennes normala verksamhet och i den omfattning som någorlunda

säkert kunde förutses när verket tillkom (se bl.a. prop. 1988/89:85 s. 21 och AD 2002 nr 87).

I 40 a § upphovsrättslagen finns ett undantag från principen att upphovsrätten primärt tillkommer upphovsmannen. Enligt bestämmelsen gäller att upphovsrätten till ett datorprogram som skapats av arbetstagaren som ett led i hans arbetsuppgifter eller efter instruktioner av arbetsgivaren, helt övergår på denne, om annat inte har avtalats. Bestämmelsen har sin grund i rådets direktiv 91/250/EEG av den 14 maj 1991 om rättsligt skydd för datorprogram (prop. 1992/93:48 s. 114 f.).

I en skrivelse till Justitiedepartementet har Tidningsutgivarna anfört att medierna behöver kunna tillgängliggöra sitt material i olika medieformer för att bibehålla och stärka sin konkurrenskraft och möta konsumenternas behov (Ju2006/9317/L3). Frånvaron av en reglering av frågan om upphovsrätten i anställningsförhållanden utgör enligt Tidningsutgivarna ett hinder för en sådan utveckling. Enligt Tidningsutgivarna är det också naturligt att frukterna av den anställdes arbete tillfaller arbetsgivaren som är den som betalar lön, sociala förmåner m.m. och står för ekonomiska investeringar och risker. Tidningsutgivarna har därför föreslagit att det i upphovsrättslagen införs en bestämmelse om att den ekonomiska upphovsrätten till vad som framställs inom ramen för ett anställningsförhållande ska övergå till arbetsgivaren om inte annat avtalas (en s.k. arbetsgivarregel).

Journalistförbundet har å andra sidan vid olika tillfällen framfört att upphovsmannens förhandlingsposition snarare bör stärkas (se t.ex. Ju2003/5613/L3). Generellt sett är upphovsmannen den svagare parten gentemot arbetsgivaren och att införa en s.k. arbetsgivarregel är därför, enligt Journalistförbundet, ett steg i fel riktning. Utvecklingen mot större mediebolag öppnar, enligt förbundet, många kommersiella möjligheter till återanvändning av material, t.ex. via byten, bearbetning för text-tv eller webb, eller publicering på annat sätt. Journalistförbundet menar att det därmed är viktigt att upphovsmannen behåller inflytandet över sitt arbete och dessutom får en ersättning när materialet används på annat håll.

I många anställningsförhållanden framgår alltså uttryckligen eller underförstått att arbetsgivaren får förfoga över det som arbetstagaren framställer inom ramen för sina arbetsuppgifter. Till följd av bl.a. teknikutvecklingen kan det dock uppstå oklarheter när det gäller frågan om i vilken omfattning arbetsgivaren får förfoga över material som arbetstagaren har producerat. Särskilt kan tolkningsproblem uppkomma i fråga om verksamheter som ofta är föremål för förändringar eftersom det då inte blir lika tydligt vad som utgör arbetsgivarens normala verksamhet. Teknikutvecklingen har också medfört ökade möjligheter för mediebolagen att på olika sätt tillgängliggöra material. Så långt möjligt bör naturligtvis den upphovsrättsliga lagstiftningen utformas så att den fungerar på ett ändamålsenligt sätt i den praktiska tillämpningen. Samtidigt vore införandet av en arbetsgivarregel ett stort avsteg från en grundläggande princip i den svenska upphovsrätten, nämligen att upphovsrätten till verket tillkommer den fysiska upphovsman som har skapat verket (jfr t.ex. prop. 1996/97:111 s. 30). En sådan regel över hela upphovsrättsområdet skulle också kunna minska möjligheterna till att ta hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall (jfr t.ex. prop. 1992/93:214 s. 104). De behov som kan finnas av en arbetsgivarregel måste därför nog vägas mot de enskilda upphovsmännens intresse av att så långt möjligt få bestämma över sina verk samt mot de övriga intressen som gör sig gällande i frågan. Mot bakgrund av detta ska utredaren inom ramen för sin översyn av 3 kap. upphovsrättslagen utreda och ta ställning till om en arbetsgivarregel bör införas generellt eller på vissa särskilda områden.

Förstärkt ställning för upphovsmän och utövande konstnärer som avtalslutande part?

I 3 kap. upphovsrättslagen finns några bestämmelser som ger uttryck för att upphovsmannen i vissa situationer är den svagare avtalsparten. Det tydligaste exemplet är 29 § upphovsrättslagen som innehåller en tvingande rätt till ersättning för upphovsmannen när han eller hon överlåter sin s.k. uthyrningsrätt till en producent. Bestämmelsen har tillkommit för att uppfylla artikel

4 i rådets direktiv 92/100/EEG av den 19 november 1992 om uthyrnings- och utlåningsrättigheter och vissa upphovsrätten närstående rättigheter inom det immaterialrättsliga området. I förarbetena till bestämmelsen uttalas bl.a. att parternas förutsättningar typiskt sett är olika vid avtal om överlåtelse av rätten att förfoga över ett verk eller ett framförande och att parterna oftast inte är jämspelta från social och ekonomisk synpunkt (prop. 1996/97:129 s. 11). Liknande tankegångar låg också bakom den tidigare bestämmelsen i 29 § upphovsrättslagen. Bestämmelsen innebar att villkor som upptagits i avtal om överlåtelse av upphovsrätt och som uppenbarligen skulle vara stridande mot god sed på upphovsrättens område eller annars otillbörliga, kunde jämkas eller lämnas utan avseende (se prop. 1960:17 s. 185). Bestämmelsen upphävdes 1976 då den allmänna regeln om jämkning av oskäligen avtalsvillkor i 36 § avtalslagen infördes. Ytterligare exempel på bestämmelser i 3 kap. upphovsrättslagen som kan sägas ha inslag av skyddsregler är 30 och 33 §§. Dessa bestämmelser är dock dispositiva.

I skrifter till Justitiedepartementet och Kulturdepartementet har Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS) anfört att översynen av 3 kap. upphovsrättslagen bör syfta till att stärka upphovsmannens och den utövande konstnärens ställning som avtalspart (Ju2006/4281/L3). Enligt KLYS intar upphovsmän och utövare typiskt sett en svagare ställning som avtalslutande part eftersom de ofta står i beroendeställning till sina motparter och därför har svårt att hävda sina rättigheter. Detta för enligt KLYS med sig att det är mycket vanligt med avtalsvillkor som inte är rimliga och som är till nackdel för upphovsmannen eller den utövande konstnären. Bestämmelserna om upphovsrättens övergång bör därför enligt KLYS ändras så att de i större utsträckning än i dag utgör en skyddslagstiftning för konstnärligt verksamma och ger ett bättre stöd för standardisering av avtal på den upphovsrättsliga marknaden. Enligt KLYS bör de nya bestämmelserna genomgående vara tvingande.

KLYS har föreslagit ett antal förändringar i den nuvarande lagstiftningen, däribland en förhandlingsrätt för representativa

konstnårsorganisationer som ett incitament för att få till stånd avtalsförhandlingar och skapa balanserade avtalsförhållanden och rättfärdiga avtalsvillkor. Vidare har KLYS föreslagit att en jämningsregel om oskäliga avtalsvillkor vid rättighetsförvärv återinförs i upphovsrättslagen. Regeln ska också, enligt KLYS, innefatta en möjlighet för upphovsmannen eller den utövande konstnären att få ytterligare ersättning om verket eller prestationen blir en bestseller eller succé. KLYS föreslår även att bestämmelserna om förlagsavtal i 31–33 §§ upphovsrättslagen avskaffas och ersätts med lagregler som är anpassade för dagens förhållanden. Av de förslag KLYS framfört kan även nämnas avskaffandet eller avgränsandet av presumtionsregeln i 39 § upphovsrättslagen. Bestämmelsen innebär i huvudsak att den upphovsman eller utövande konstnär som avtalar om att lämna bidrag till framställningen av en film därigenom också medger att verket får göras tillgängligt för allmänheten genom att t.ex. visas på biograf eller i tv.

Liknande synpunkter och förslag som förts fram av KLYS har också framförts av Sveriges Författarförbund som är medlem i KLYS (se t.ex. Ju2007/8982/L3). Sveriges Författarförbund har särskilt pekat på det förhållandet att det sedan 1996 saknas ett ramavtal mellan förbundet och Svenska Förläggareföreningen om en rimlig standard för vad förlagsavtal bör innehålla. Förlagsavtal tecknas därför individuellt mellan förlaget och den enskilde författaren. Vidare har Sveriges Författarförbund framhållit att utvecklingen på bokmarknaden, med enligt förbundet bl.a. färre antal förlag för författare att erbjuda sina manus till, gör det allt svårare för författare att hävda sina intressen när förlagsavtal ska tecknas.

Svenska Förläggareföreningen har å sin sida framfört att den svenska bokbranschen är väl fungerande och att såväl utgivningen av nya titlar som försäljningen av böcker har ökat kraftigt under de senaste åren (se t.ex. Ju2006/4773/L3). Enligt Svenska Förläggareföreningen har författarna goda villkor och de villkor som medelstora och stora förlag i dag tillämpar är generellt sett mer gynnsamma för författarna än villkoren i det tidigare ramavtalet. En moderniserad lagstiftning om upphovsrättens övergång bör enligt Svenska Förläggareföreningen

utformas så att parterna ges frihet att själva förhandla de enskilda avtalen, utan tvångsinslag eller detaljstyrning.

Det är angeläget att de ensamrättigheter som upphovsrättslagen tillerkänner upphovsmän också får genomslag i den praktiska tillämpningen. Om det inte finns rimliga möjligheter för upphovsmän att dra nytta av sina rättigheter riskerar upphovsrättens grundläggande funktion, att stimulera nytt skapande, att urholkas. En sådan utveckling vore varken till gagn för aktörerna på den upphovsrättsliga marknaden eller för samhället i stort. Frågan är alltså om dagens möjligheter för upphovsmän att hävda sina rättigheter är tillräckliga.

Som har framgått finns enligt gällande lagstiftning några bestämmelser som, under vissa angivna förhållanden, syftar till att stödja upphovsmannen som avtalspart. Samtidigt råder stor avtalsfrihet i fråga om upphovsrättens övergång och merparten av bestämmelserna i 3 kap. upphovsrättslagen är dispositiva.

Som anförts ovan behöver de nuvarande bestämmelserna moderniseras och anpassas till dagens situation. Det gäller naturligtvis också frågan om och i sådant fall på vilket sätt upphovsmannens ställning som avtalspart bör stärkas. Inom ramen för sin översyn av 3 kap. upphovsrättslagen ska utredaren därför överväga även denna fråga. Utredaren bör i det sammanhanget särskilt beakta att den upphovsrättsliga marknads bredd, komplexitet och föränderlighet gör att marknadsförhållanden och behov varierar.

Sammanfattning av uppdraget om översynen av 3 kap.

Sammantaget ska utredaren därför göra en allsidig översyn av 3 kap. upphovsrättslagen i syfte att modernisera bestämmelserna, vari ingår att utreda och föreslå varaktiga och flexibla bestämmelser om upphovsrättens övergång som återspeglar den upphovsrättsliga marknaden och som innebär rimliga möjligheter för upphovsmän att hävda sina rättigheter samtidigt som övriga berättigade intressen på området tillgodoses. I uppdraget ingår även att utreda och ta ställning till

- om en s.k. arbetsgivarregel bör införas generellt eller på vissa särskilda områden,
- om upphovsmannens ställning som avtalspart bör stärkas,
- behov av följdändringar i andra delar av upphovsrättslagen, i lagen (1980:359) om medling i vissa upphovsrättstvister och i eventuella andra författningar som har direkt samband med de nu berörda frågorna, och
- berörda frågor om närstående rättigheter.

Utredaren ska utarbeta fullständiga författningsförslag.

Översyn av vissa frågor om avtalslicens m.m.

Bakgrund

I 3 a kap. upphovsrättslagen (42 a–42 f §§) finns bestämmelser om avtalslicenser. Bestämmelserna innebär att man kan träffa avtal om användning av verk med en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området och därigenom få rätt att använda också verk av upphovsmän som inte företräds av organisationen. Tanken är att en nyttjare genom sitt avtal med den representativa organisationen på ett enklare sätt ska kunna få alla de rättigheter han eller hon behöver för sin verksamhet, samtidigt som berörda upphovsmän får en rimlig ersättning. De utomstående upphovsmännens intressen tillgodoses genom vissa skyddsregler, t.ex. bestämmelser om rätt till ersättning och möjlighet att förbjuda användning.

I 42 a § finns vissa gemensamma bestämmelser om avtalslicenser intagna. I de följande paragraferna i 3 a kap. finns regler om olika situationer där avtalslicenser kan tillämpas. I 42 b § finns regler om framställning av exemplar inom myndigheter, företag och organisationer m.fl., i 42 c § regler om framställning av exemplar inom undervisningsverksamhet, i 42 d § om arkivs och biblioteks möjligheter att överföra verk till allmänheten m.m., i 42 e § om utsändning i ljudradio och television och i 42 f § finns regler om avtalslicens för

vidaresändning av verk som ingår i en ljudradio- eller televisionsutsändning. Bestämmelserna om avtalslicenser är i allt väsentligt tillämpliga också på de närstående rättigheterna.

I samband med att EG-direktivet om upphovsrätten i informationsområdet genomfördes i svensk rätt samlades samtliga bestämmelser om avtalslicenser i ett eget kapitel i upphovsrättslagen (3 a kap.). Dessutom infördes nya regler, däribland två nya avtalslicenser. Bakgrunden till förändringarna var bl.a. ett uttalande i stycke 18 i ingressen till EG-direktivet om upphovsrätten i informationsområdet om att direktivet inte påverkar bestämmelserna i medlemsstaterna när det gäller förvaltning av rättigheter, t.ex. kollektiva avtalslicenser med utsträckt verkan. Uttalandet innebär dels att direktivet tillåter att nuvarande avtalslicensbestämmelser behålls, dels att nya bestämmelser om avtalslicenser kan införas (prop. 2004/05:110 s. 245).

Samtliga aktuella frågor om avtalslicenser kunde inte behandlas i samband med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationsområdet. I förarbetena till lagändringarna uttalades därför att vissa ytterligare frågor om avtalslicenser skulle ses över när direktivet hade genomförts. De utestående frågorna var om det är lämpligt att organisationerna ska företräda ett flertal *svenska* upphovsmän, om det ska kunna förekomma flera organisationer inom samma område, införandet av en avtalslicens för radio- och tv-företagens nyttjanden av upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer som ingår i deras programarkiv, införandet av en avtalslicens för tillgängliggörande på begäran av litterära och konstnärliga verk samt kommersiella ljudupptagningar som ingår i ett radio- och tv-program samt frågan om det finns behov av att utöka avtalslicensen för kopiering inom myndigheter, företag och organisationer till digital kopiering (prop. 2004/05:110 s. 49, 144, 244, 246 f. och 251).

Inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande om det ska införas en avtalslicens som ger radio- och tv-företagen möjlighet att återanvända upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer som ingår i deras programarkiv. En departements-

promemoria med förslag till en sådan avtalslicens har nyligen skickats ut på remiss (Ds 2008:15).

Kravet på svenska upphovsmän

Endast avtal med organisationer som företräder ett flertal svenska upphovsmän på det aktuella området tilläggs avtalslicensverkan. Motsvarande krav finns i fråga om inkassering av s.k. kassettersättning (26 k–26 m §§) respektive följerrättsersättning (26 j §). Kravet återfinns också i tvångslicensbestämmelsen i 47 § upphovsrättslagen (se tredje stycket). I samband med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationsområdet uttalades att det finns anledning att se över frågan om det är en lämplig avgränsning att organisationerna ska företräda ett flertal svenska upphovsmän (prop. 2004/05:110 s. 144 och 247). Det kan vidare noteras att Danmark har ändrat sina motsvarande bestämmelser efter att Europeiska kommissionen påtalat att de stred mot EG-fördragets förbud mot diskriminering. De övriga nordiska länderna har därefter gjort liknande ändringar. Det finns alltså skäl att även i Sverige avskaffa begränsningen till ett flertal *svenska* upphovsmän och utreda vilka andra kriterier som behövs för att systemen ska fungera på ett sätt som är transparent, effektivt och konkurrensneutralt utifrån såväl ett rättighetshavarperspektiv som ett användarperspektiv. Översynen bör förutom bestämmelsen om avtalslicens (42 a §) också avse motsvarande krav i bestämmelserna om kassettersättning (26 m §), följerrättsersättning (26 p §) och rätt till ersättning för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar (47 §).

Utredaren ska därför såväl när det gäller avtalslicenser som i fråga om kassettersättning, följerrättsersättning och rätt till ersättning för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar

- utreda och ta ställning till vilka krav som bör ställas på en organisation för att den ska vara behörig att träffa avtal när det gäller avtalslicenser respektive kräva in ersättning när det gäller kassettersättning,

följerättsersättning och rätt till ersättning för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar i stället för kravet att organisationen ska företräda ett flertal *svenska* upphovsmän, och

- utarbeta fullständiga författningsförslag.

Utredaren ska i sitt arbete sträva efter lösningar som tillgodoser att systemet fungerar på ett transparent, effektivt och konkurrensneutralt sätt utifrån såväl ett rättighetshavarperspektiv som ett användarperspektiv.

En eller flera organisationer

Nära sammanhängande med frågan om vilka kriterier som bör gälla i stället för kravet på att en organisation ska företräda ett flertal *svenska* upphovsmän är frågan om *en eller flera* organisationer ska vara behöriga att träffa avtal inom samma upphovsrättsliga område. I avtalslicensbestämmelserna anges endast att ett avtal ska ha ingåtts med en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området (42 a §). Motsvarande ordalydelser återfinns också i upphovsrättslagens bestämmelser om kassettersättning (26 m §) och följerättsersättning (26 p §). Dessutom finns kriteriet i upphovsrättslagens bestämmelse om rätt till ersättning för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar när sådana upptagningar används vid offentliga framföranden och vissa överföringar till allmänheten (se 47 § tredje stycket).

Frågan om en eller flera organisationer kan vara behöriga att träffa avtal kommenteras inte i förarbetena till avtalslicensbestämmelserna och inte heller i förarbetena till följerättsbestämmelserna. När det gäller kassettersättningen anges däremot i förarbetena till bestämmelserna att kravet på att det ska röra sig om en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän inte utesluter att det kan finnas mer än en organisation som uppfyller kravet på representativitet och att bestämmelserna alltså inte innebär att förvaltningen monopoliseras (prop. 1997/98:156 s. 25 och 45). I fråga om följerättsersättning har Högsta domstolen i en dom (NJA 2000

s. 178) slagit fast att bestämmelsen innebär att mer än en organisation kan vara berättigad att kräva in ersättningen men att vissa krav måste ställas på organisationens struktur och stabilitet.

I samband med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället tog Lagrådet upp de problem som kan uppstå till följd av att flera organisationer kan vara behöriga att kräva in kassettersättning respektive teckna avtalslicens (prop. 2004/05:110 s. 563). Enligt Lagrådet kan följden av att flera organisationer anses behöriga bli att avtal träffas för samma målgrupp men med sinsemellan olika innehåll, vilket kan leda till konkurrensproblem när det gäller att kräva in ersättningen. Den dåvarande regeringen ansåg att problemen i detta hänseende torde vara begränsade men att det inte kunde uteslutas att vissa problem kunde uppkomma (a. prop. s. 143 f.). Det angavs därför att det vid en kommande översyn av avtalslicensbestämmelserna framstod som naturligt att också överväga frågan om det ska kunna förekomma flera organisationer inom samma område och hur eventuella konkurrensproblem i sådant fall ska lösas (a. prop. s. 247).

När Europaparlamentets och rådets direktiv av den 27 september 2001 om upphovsmannens rätt till ersättning vid vidareförsäljning av originalkonstverk (följerätt), det s.k. följerättsdirektivet, genomfördes i svensk rätt gjordes motsvarande förarbetsuttalanden med avseende på förvaltningen av följerättsersättningen (prop. 2006/07:79 s. 49 ff.). Flera remissinstanser var vid genomförandet kritiska till att frågan om följerättens förvaltning inte togs upp, däribland Bildkonst Upphovsrätt i Sverige, som även vid andra tillfällen framfört att det bör klargöras vilka krav som ska ställas på en inkasserande organisation (se t.ex. Ju2005/224/L3).

Mot denna bakgrund finns det skäl att närmare utreda frågan om det på avtalslicensområdet ska kunna förekomma flera organisationer inom samma område eller om bara en organisation ska vara behörig att träffa avtal på området. Motsvarande översyn bör göras i fråga om kassettersättningen, följerättsersättningen och ersättningsrätten för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar. I sammanhanget bör bl.a.

belysas de för- och nackdelar som kan finnas med de olika lösningarna och väga dessa mot varandra. En fördel med bara en organisation kan t.ex. vara att det blir tydligare för användarna vilken organisation som träffar avtal medan det kan medföra nackdelar i form av t.ex. minskad konkurrens. Å andra sidan skulle en ordning med flera behöriga organisationer kunna leda till nackdelar i form av otydlighet och ovisshet för såväl organisationerna som användarna. En fördel kan däremot vara att förvaltningen inte monopoliseras.

Utredaren ska därför, såväl när det gäller avtalslicenser som i fråga om kassettersättning, följerättsersättning och rätt till ersättning för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar,

- utreda och ta ställning till frågan om det bör vara endast en organisation som är behörig att träffa avtal när det gäller avtalslicenser respektive kräva in ersättning när det gäller kassettersättning, följerättsersättning och rätt till ersättning för utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar eller om det bör vara flera organisationer som är behöriga,
- utreda och ta ställning till vilka krav som bör ställas på den organisation eller de organisationer som ska ha rätt att teckna avtal respektive kräva in ersättning för att systemen ska fungera på ett transparent, effektivt och konkurrensneutralt sätt såväl utifrån ett rättighetshavarperspektiv som ett användarperspektiv, och
- utarbeta fullständiga författningsförslag.

Digital användning inom företag, organisationer och myndigheter

För att underlätta rättighetsklarering när det gäller fotokopiering m.m. på arbetsplatser finns en särskild avtalslicensbestämmelse för dessa förfoganden (42 b §). Paragrafen infördes i samband med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället. Enligt bestämmelsen får riksdagen, beslutande kommunala församlingar, statliga och kommunala

myndigheter samt företag och organisationer, om avtal har ingåtts enligt avtalslicensbestämmelserna i 42 a § upphovsrättslagen, framställa exemplar av utgivna litterära verk och av konstverk som finns återgivna i anslutning till texten i ett sådant verk. Avtalslicensbestämmelsen avser dock endast material som ska användas för att tillgodose behovet av information inom den egna verksamheten. Dessutom är bestämmelsen begränsad till kopiering genom reprografiskt förfarande, dvs. framför allt fotokopiering. Många moderna apparater för fotokopiering innefattar ett mellanled där en digital kopia framställs innan den slutliga papperskopian produceras. Även sådana kopieringsprocesser omfattas av bestämmelsen (prop. 2004/05:110 s. 401).

Företags, organisationers och myndigheters digitala kopiering omfattas dock inte av bestämmelsen. I sådana fall måste därför individuella avtal träffas för kopieringen. Under lagstiftningsarbetet med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället kritiserades detta av flera remissinstanser, som menade att det finns ett stort behov av en avtalslicensbestämmelse även för digital kopiering på arbetsplatser. I propositionen uttrycktes förståelse för detta. Tillräckligt underlag för att låta bestämmelsen omfatta även digital kopiering saknades dock i lagstiftningsärendet. Mot denna bakgrund uttalades att det, när bestämmelsen varit i kraft en tid, fanns anledning att utvärdera hur bestämmelsen fungerat i praktiken och om det fanns behov av att utvidga avtalslicensbestämmelsen till att avse även digital kopiering. Det angavs vidare att det i sammanhanget också kunde utvärderas om bestämmelsen borde utökas på något annat sätt, exempelvis till att även omfatta konstverk som inte är återgivna i anslutning till text (se prop. 2004/05:110 s. 251).

Sammantaget finns alltså anledning att nu utvärdera avtalslicensbestämmelsen i 42 b § upphovsrättslagen om kopiering på arbetsplatser.

Utredaren ska därför

- utvärdera hur bestämmelsen i 42 b § upphovsrättslagen har fungerat i praktiken,

- utreda och ta ställning till om det finns behov av att utvidga bestämmelsen till att också avse digital kopiering,
- utreda och ta ställning till om bestämmelsen bör utökas på något annat sätt, t.ex. genom att även omfatta konstverk som inte är återgivna i anslutning till en text, och
- utarbeta fullständiga författningsförslag.

Tillgängliggörande på begäran av musik m.m.

De radio- och televisionsföretag som regeringen i enskilda fall beslutar får sända ut utgivna litterära och musikaliska verk samt offentliggjorda konstverk om avtalslicens gäller (42 e §). Regeringen har gett denna rätt till bl.a. Sveriges Television och Sveriges Radio. Bestämmelsen är begränsad till just utsändningar och är inte tillämplig på tillhandahållanden på begäran, dvs. när enskilda kan få tillgång till ett verk från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer (jfr 2 § tredje stycket 1. sista meningen). Bestämmelsen i 42 e § upphovsrättslagen är överhuvudtaget inte heller tillämplig på de rättigheter som tillkommer utövande konstnärer (45 §) eller framställare av ljud- eller bildupptagningar (46 §). Dessa rättigheter omfattas dock i vissa avseenden av tvångslicensbestämmelsen i 47 §. Det innebär bl.a. att ljudupptagningar får användas vid offentliga framföranden och överföringar till allmänheten men att framställaren och de utövande konstnärerna då har rätt till ersättning. Undantag görs för fall då överföringen sker på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till ljudupptagningarna från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer (47 § första stycket 2). I sådana situationer har rättighetshavarna alltså kvar sin ursprungliga ensamrätt. Sammantaget krävs alltså idag att individuella avtal träffas för att kunna tillhandahålla upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer som ingår i radio- eller televisionsprogram på begäran.

I samband med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället framförde Sveriges Television, Sveriges Radio och Utbildningsradion önskemål om

en avtalslicens som skulle göra det möjligt att på begäran tillgängliggöra, exempelvis över Internet, litterära och konstnärliga verk samt kommersiella ljudupptagningar som ingår i radio- eller televisionsprogram. På grund av den knappa tidsramen för genomförandet av direktivet uttalade den dåvarande regeringen att denna fråga skulle övervägas i ett senare skede när direktivet hade genomförts (prop. 2004/05:110 s. 244). Under hösten 2007 begärde Sveriges Television och Sveriges Radio ett möte med Justitiedepartementet för att diskutera vissa avtalslicensfrågor. Mötet rörde i första hand frågan om en avtalslicens för återanvändning av upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer som ingår i företagens programarkiv. Denna fråga övervägs för närvarande inom Justitiedepartementet. En departementspromemoria har nyligen skickats ut på remiss (Ds 2008:15). Vid mötet framförde programföretagen även att en generell avtalslicens som möjliggör tillgängliggörande på begäran av musik m.m. var mycket angelägen. Motsvarande önskemål om en ny avtalslicens på radio- och tv-området har framförts av Föreningen svenska tonsättare (FST) under utredningen om upphovsrätten på Internet (Ds 2007:29 s. 27 f.). Enligt FST är en avtalslicens nödvändig bl.a. eftersom det inte är möjligt att få till stånd en generell överenskommelse som möjliggör tillgängliggöranden på begäran med fonogramproducenterna. Den nuvarande situationen leder enligt FST till inlåsning av rättigheter och till att t.ex. radioprogram som ”Sommar” endast kan tillgängliggöras utan musik. Enligt FST medför detta i förlängningen att upphovsrätten upplevs som ett hinder.

Avtalslicensmodellen har visat sig vara ett lämpligt sätt att lösa frågan om rättighetsklarering, särskilt i sådana situationer där massutnyttjanden av skyddade verk eller prestationer förekommer. Lösningen är i regel till fördel både för rättighetshavarna och för användarna. På grund av detta och mot den angivna bakgrunden bör det övervägas om en avtalslicens för tillgängliggöranden på begäran av musik m.m. som ingår i radio- eller televisionsprogram bör införas.

Utredaren ska därför utreda och ta ställning till

- behovet och lämpligheten av en ny avtalslicensbestämmelse för tillgängliggöranden på begäran av litterära och konstnärliga verk samt kommersiella ljudupptagningar som ingår i radio- eller televisionsprogram,
- tillämpningsområdet för bestämmelsen, bl.a. frågan om vem eller vilka som bör få rätt att utnyttja bestämmelsen, vilket material bestämmelsen bör avse och bestämmelsens tillämpning på närstående rättigheter, och
- om eventuella följdändringar behövs i gällande avtalslicensbestämmelser och i det pågående arbetet med en ny avtalslicens för verk i radio- och tv-företagens programarkiv.

Utredaren ska utarbeta fullständiga författningsförslag.

Översyn av upphovsrättslagen i redaktionellt och språkligt hänseende

Upphovsrättslagen tillkom redan år 1960. Under årens lopp har ett stort antal ändringar gjorts i lagen. Inte minst har ett stort antal ändringar skett i samband med genomförandet av EG-direktivet om upphovsrätten i informationssamhället (prop. 2004/05:110). Ändringarna har inneburit att upphovsrättslagen, vars paragrafer är numrerade löpande, har försetts med ett stort antal inskjutna paragrafer. Inskjutna paragrafer finns exempelvis i 2 kap. (26 a–26 i §§), i 6 a kap. (52 b–52 h §§) och i 7 kap. (56 a–56 h §§). Någon helhetsöversyn av lagen ur redaktionell och språklig synvinkel har aldrig gjorts. Det har lett till att lagen i dag är svåröverskådlig och svårtillgänglig. I olika sammanhang har det därför framförts att upphovsrättslagen bör bli föremål för en helhetsöversyn (se t.ex. Lagutskottets betänkande 2004/05:LU27 s. 18 f. och 44 samt Lagrådets yttrande i prop. 2004/05:110 s. 557 f.).

Utredaren ska därför göra en språklig och redaktionell översyn av hela upphovsrättslagen i syfte att

- modernisera och förenkla språket i lagens bestämmelser,
- göra lagen mer överskådlig och lättillgänglig från redaktionell synpunkt,
- föreslå en kapitelindelning med ny paragrafnumrering i varje kapitel,
- analysera och ta ställning till behovet av följdändringar i upphovsrättslagen på grund av de lagändringar som skett sedan lagens tillkomst,
- lämna förslag till följdändringar i andra författningar som uppdraget kan ge anledning till, exempelvis följdändringar i upphovsrättsförordningen (1993:1212), internationella upphovsrättsförordningen (1994:193), lagen (1980:612) om medling i vissa upphovsrättstvister och lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter, och
- utarbeta fullständiga författningsförslag.

Utredaren ska vid sina ställningstaganden beakta vikten av enhetlighet och förutsebarhet i tillämpningen av lagens bestämmelser. Om utredaren anser att det lämpligaste sättet att genomföra de redaktionella och språkliga ändringarna är i form av en ny upphovsrättslag i stället för genom ändringar i den befintliga upphovsrättslagen, får utredaren föreslå en ny lag.

Ekonomiska konsekvenser

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för det allmänna och enskilda. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Om förslagen kan förväntas leda till ökade administrativa kostnader för företag och enskilda bör förslagen utformas så att dessa kostnader hålls så låga som möjligt. I fråga om konsekvenser för företag ska utredaren samråda med Näringslivets regelnämnd (NNR).

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete inhämta synpunkter från berörda myndigheter, organisationer och andra. Vad gäller översynen av 3 kap. upphovsrättslagen ska utredaren särskilt samråda med relevanta företrädare för arbetsmarknadens parter samt berörda branschorganisationer.

Utredaren ska redovisa såväl gällande rätt som pågående lagstiftningsarbete i länder som utredaren bedömer vara av intresse och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade. Regleringen i andra nordiska länder ska ges en särskild belysning och, i den mån utredaren anser det lämpligt, beaktas i arbetet. Utredaren ska även beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom EU. Utredaren ska i sitt arbete utgå från de förpliktelser som följer av gemenskapsrätten och EG-domstolens praxis samt från de ramar som internationella förpliktelser i övrigt ställer upp.

Utredaren ska i ett delbetänkande senast den 31 oktober 2009 redovisa uppdraget om översynen av 3 kap. upphovsrättslagen samt uppdraget om översynen av vissa frågor om avtalslicens m.m.

Uppdraget ska i övrigt redovisas senast den 31 oktober 2010.

(Justitiedepartementet)