

**Zakon o spremembah in dopolnitvah
Zakona o avtorski in sorodnih pravicah**
(predlog Informacijskega pooblaščenca, marec 2015)

V Zakonu o avtorski in sorodnih pravicah (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 68/08 in 110/13) se v tretjem odstavku 99. člena črtata besedi »s tem«.

Obrazložitev:

1. Pravica do dostopa do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravica, zagotovljena v drugem odstavku 39. člena Ustave RS. Izvajanje te pravice konkretizira Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/2006 – uradno prečiščeno besedilo, 117/2006 – ZDavP2, 23/14 in 50/14; v nadaljevanju ZDIJZ). Njegov namen je zagotoviti javnost in odprtost delovanja javnega sektorja ter vsakomur omogočiti dostop do javnih informacij, torej tistih, ki so povezane z delovnimi področji organov javne uprave. V zakonu je še posebej poudarjena odprtost pri podatkih o porabi javnih sredstev in podatkih, povezanih z delovnim razmerjem ali opravljanjem javne funkcije.

ZDIJZ ločuje dve skupini zavezancev za dostop do informacij javnega značaja, pri čemer je z vidika predmetnega predloga sprememb ZASP relevantna prva skupina zavezancev, kot je definirana v 4. členu ZDIJZ. Glede na navedeno določbo so zavezanci vsi državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb – zakon jih imenuje s skupno besedo organi. Navedeni zavezanci morajo posredovati informacije, ki so že ustvarjene, in sicer v kakršnikoli obliki. Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira z delovnega področja organa, obstaja pa v obliki dokumenta oziroma širše dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali ga je pridobil od drugih oseb.

2. Ne glede na dejstvo, da se je ZDIJZ v praksi uspešno uveljavil in je Slovenija tudi v mednarodnem pogledu dosegla zavidljiv nivo transparentnosti, so se v praksi pokazale določene pomanjkljivosti obstoječe ureditve.

ZDIJZ v drugem odstavku 25. člena določa, da v primeru, ko je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko pravico, organ prosilcu omogoči **le vpogled** v zahtevano informacijo, ne pa tudi fotokopije ali druge oblike seznanitve (npr. v elektronski obliki na prenosnih medijih ali skeniranje in pošiljanje po e-pošti). Določba je ponesrečeno formulirana na način, ki neodvisno:

- od vprašanja prenosa materialnih avtorskih pravic na organ,
- od vprašanja podlage oziroma načina pridobitve avtorskega dela s strani organa in
- od vprašanja odplačnosti ali neodplačnosti pridobitve avtorskega dela s strani organa,

vsako avtorsko delo (oziroma primerke avtorskega dela) varuje na način, da prosilcu ni mogoče zagotoviti dostopa do fotokopije ali druge oblike reprodukcije.

Obravnavana določba **ne pomeni izjeme od prostega dostopa** do informacij javnega značaja (te namreč ureja 6. člen ZDIJZ – avtorska dela, s katerimi razpolaga javni sektor torej niso izključena od prostega dostopa javnosti), ampak pomeni **omejitev načina (oblike) seznanitve**.

3. Opisana omejitev načina (oblike) seznanitve je seveda v nasprotju s siceršnjim namenom ZDIJZ, tj. da se avtorja posebej ne varuje v primeru, ko je organ avtorsko delo pridobil na podlagi sklenjene pogodbe o naročilu avtorskega dela in za katerega je **porabil javna sredstva** (npr. organ pri zunanjem izvajalcu naroči izdelavo brošure, osnutka predpisa, programa ali pa za potrebe sodnega spora naroči cenitev lastne nepremičnine ipd.). Kadar gre za dokumente, ki jih je organ javnega sektorja pridobil ali ustvaril prek porabe javnih sredstev, ZDIJZ ne dopušča nobenih izjem od prostega dostopa. Zato tudi ni v ničemer utemeljena omejitev iz 25. člena ZDIJZ, da se s primerkom avtorskega dela prosilec (torej javnost) lahko seznanijo le tako, da izvede vpogled.

Razlog za predlagano ureditev izhaja torej iz načela transparentnosti porabe javnih sredstev – če je organ avtorsko delo naročil (npr. strokovna mnenja, programe, osnutke predpisov, brošure, plakate, raziskave, analize ipd.) in pri tem porabil javna sredstva, je povsem logično, da mora biti tak dokument dostopen javnosti na popolnoma enak način, kot to velja za dokumente, ki niso avtorska dela. Že sedaj je v praksi opaziti težnjo organov, da dokumente, ki bi morali biti tako po vsebini, kot tudi po načinu dostopa brezpogojno na voljo javnosti (npr. programi, načrti, analize), razglašajo kot lastna avtorska dela ter želijo na ta način prosilce omejiti pri izbiri načina seznanitve.

Če organ na podlagi pogodbe o naročilu avtorskega dela postane imetnik materialnih avtorskih pravic, je prosilca seveda nesmiselno omejevati in mu je, poleg možnosti vpogleda, treba zagotoviti tudi možnost pridobitve reprodukcije zahtevanega avtorskega dela oz. njegove ponovne uporabe. Enako možnost je treba prosilcem zagotoviti tudi v primeru, ko omenjeni pravici sicer nista bili izrecno preneseni na organ (pogodbe so v praksi namreč precej nedoločne ali pa sploh ne vsebujejo določb o prenosu avtorskih pravic), ampak je primerek avtorskega dela organ pridobil na podlagi odplačnega pogodbenega razmerja z imetnikom avtorskih pravic – torej ko organ nastopa kot naročnik in plačnik avtorskega dela, o prenosu materialnih avtorskih pravic pa ni bilo posebnega dogovora. Nobenega razloga ni, da se prosilcem omejuje način dostopa do avtorskih del, katera je organ pridobil tako, da je za to porabil javna sredstva. Transparentna poraba javnih sredstev je v ZDIJZ še posebej poudarjena, npr. v tretjem odstavku 6. člena, ki določa, da se kljub obstoju nekaterih izjem od dostopa (npr. varstvo osebnih podatkov, obstoj poslovne skrivnosti ...) dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev.

Trenutna ureditev omogoča, da organi, ki ne želijo omogočiti dostopnosti svojih dokumentov v obliki fotokopij, enostavno ne prenesejo pravice do reprodukcije in distribucije avtorskega dela, ki ga naročijo pri tretji osebi, kljub temu, da avtor prejme tudi materialno plačilo za te pravice. S tem dosežejo, da prosilci ne morejo pridobiti fotokopij tega dela, četudi to delo predstavlja informacijo javnega značaja. **Trenutna ureditev torej omogoča neke vrste zlorabo sistema dostopa do informacij javnega značaja in zagotovo ne dosega bistvenega namena ZASP – varovati pravice avtorja.**

Informacijski pooblaščenec je zato že v predlogu z dne 16. 10. 2012 in 18. 4. 2013 predlagal spremembo določbe 99. člena ZASP tako, da se doda nov, četrti odstavek, kjer se določi, da se v primeru, ko je naročnik dela organ javnega sektorja, šteje, da so materialne avtorske pravice in druge pravice avtorja na tem delu neizključno prenesene na naročnika za ves čas trajanja avtorske pravice od dokončanja dela, če ni s pogodbo drugače določeno. Navedeni predlog o domnevi prenosa pravic na avtorskem delu žal ni bil sprejet.

Na sestanku predstavnikov Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT), Urada za intelektualno lastnino (UIL), Ministrstva za javno upravo (MJU) ter Informacijskega pooblaščenca dne 16. 10. 2012 so predstavniki MG in UIL zastopali stališče, da je zaradi zgoraj obrazložene problematike treba spremeniti zakonodajo, ki ureja področje dostopa oz. ponovne uporabe informacij javnega značaja, in je ni mogoče urejati z ZASP. Informacijski pooblaščenec se z navedenim stališčem ne strinja. Vendar pa glede na to, da dosedanji predlogi za uvedbo nove določbe glede domneve prenosa pravic niso bili sprejeti, domnevamo, da za MGRT ti predlogi niso sprejemljivi.

Informacijski pooblaščenec zato tokrat podaja le podredni predlog, ki omogoča, da se navedena problematika uredi v področni zakonodaji. Trenutno namreč ZASP določa, da je drugačna ureditev od te v tretjem odstavku 99. člena mogoča le, če tako določa pogodba ali ZASP, ne dopušča pa urejanja te problematike v drugem zakonu (npr. v ZDIJZ).

Naš predlog se nanaša le na odplačna pogodbeno razmerja, kjer torej avtor prejme plačilo za izdelavo avtorskega dela za državni organ, za konkreten namen (npr. strokovna študija, naročena in izdelana posebej za potrebe organa). S tem je poplačano tudi njegovo delo – njegova ustvarjalnost, dejansko tudi njegove materialne pravice. Praviloma bi moralo odplačno razmerje zato zagotoviti prenos teh materialnih pravic avtorja na državni organ. Samo zato, ker državni organ ni ustrezno uredil pogodbenega razmerja z avtorjem, pri čemer je avtor dobil poplačilo za svoje delo, javnost ne bi smela biti »kaznovana« z omejitvijo dostopnosti informacij javnega značaja.

Predlog 2:

Prvi odstavek 101. člena ZASP se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Kadar avtorsko delo ustvari delojemalec pri izpolnjevanju svojih obveznosti ali po navodilih delodajalca (avtorsko delo iz delovnega razmerja), se šteje, da so materialne avtorske pravice in druge pravice avtorja na tem delu izključno prenesene na delodajalca za čas trajanja avtorske pravice od dokončanja dela, če ni s pogodbo drugače določeno.«

Obrazložitev:

1. Poseben položaj nastopi, kadar je organ pridobil materialne avtorske pravice na podlagi prvega odstavka **101. člena ZASP**, ki določa, da kadar avtorsko delo ustvari delojemalec pri izpolnjevanju svojih obveznosti ali po navodilih delodajalca (avtorsko delo iz delovnega razmerja), se šteje, da so materialne avtorske pravice in druge

pravice avtorja na tem delu izključno prenesene na delodajalca za deset let od dokončanja dela, če ni s pogodbo drugače določeno. Tudi za ta avtorska dela velja, da jih je **neupravičeno varovati pred reproduciranjem za potrebe javne dostopnosti ali ponovne uporabe po ZDIJZ**, saj gre za neke vrste »lastna« avtorska dela organa, avtor sam pa zgolj zaradi zagotavljanja reprodukcij prosilcem ne bo prizadet. V luči prihajajočih sprememb na področju ponovne uporabe informacij javnega značaja je sprejem predlagane ureditve še toliko bolj pomemben. Trenutno namreč lahko prihaja do absurdne situacije, ko organ kot imetnik pravice do reproduciranja avtorskega dela prosilcu omogoči reproduciranje ali celo ponovno uporabo informacije javnega značaja brez časovne omejitve, po 10 letih (ko avtorska pravica preide nazaj na delavca) pa se pojavi delavec - avtor, ki želi poseči v že ustvarjeno razmerje med organom in prosilcem, ki dokumente že uporablja in trži. Prosilec tako razpolaga z reprodukcijo avtorskega dela, ki jo je pridobil na dopusten način, avtor pa lahko po 10 letih uveljavlja svoje avtorske pravice proti vsem, tudi proti organu ali prosilcu. Predlagani člen se želi ogniti tudi takim spornim situacijam.

2. Hkrati se postavlja vprašanje upravičenosti tovrstne ureditve, kadar gre za zaposlenega v javnem sektorju. Zaposleni je namreč za pripravo avtorskega dela prejel javna sredstva in hkrati torej tudi že nadomestilo za uporabo njegovega dela. Glede na to, da gre za dela v javnem sektorju, se pojavlja vprašanje ekonomske upravičenosti avtorja do uveljavljanja svojih pravic po izteku 10-letnega obdobja od stvaritve dela.

3. Režim načina dostopa do informacij javnega značaja bi moral **biti enak za vse dokumente** - informacije javnega značaja. Zato dopustitev zgolj vpogleda v vsa avtorska dela predstavlja resno oviro za uresničevanje pravice do dostopa do informacij javnega značaja, zlasti če to omejitev primerjamo s širšo zasnovano dostopnostjo do vseh ostalih dokumentov, ki niso avtorska dela.

4. Na že navedenem sestanku predstavnikov MGRT, UIL, MJU ter Informacijskega pooblaščenca so predstavniki MGRT in UIL zastopali stališče, da je nemogoče v ZASP posebej urejati le status avtorjev, ki so zaposleni v javnem sektorju. Informacijski pooblaščenec se z navedenim sicer ne strinja v celoti, vendar pa meni, da je ukinitvev časovne omejitve prenosa materialnih in drugih pravic avtorja na delodajalca tudi v zasebnem sektorju boljša rešitev, kot da ostane v veljavi obstoječa rešitev. Informacijski pooblaščenec sicer ni pristojen za predlog ureditve prenosa avtorske pravice zaposlenih v zasebnem sektorju, vendar je v okviru evropskega projekta LAPSI 2.0 (Legal Aspects of Public Sector Information)¹ sodeloval pri pripravi dokumenta za Evropsko komisijo o najboljših praksah glede pravic intelektualne lastnine na informacijah javnega značaja.² V okviru priprave navedenega dokumenta smo med drugim primerjali ureditev področja prenosa avtorskih pravic na delu, ustvarjenem v okviru delovnega razmerja v 10 državah (Belgiji, Franciji, Latviji, Romuniji, Sloveniji, Španiji, na Češkem, Poljskem, Norveškem ter v Združenem kraljestvu). Ugotovili smo, da se v 6 državah (na Češkem, Poljskem, Norveškem, v Franciji, Latviji ter Združenem kraljestvu) materialne avtorske pravice zaposlenega na delu, ustvarjenem v okviru delovnega razmerja, avtomatsko in časovno neomejeno prenesejo na delodajalca. V Romuniji

¹ Več o projektu na <http://www.lapsi-project.eu/>.

² LAPSI 2.0 Thematic Network, Best Practices in IP, 7. 5. 2014, dostopno na povezavi: <http://www.lapsi-project.eu/sites/lapsi-project.eu/files/D3.1BestPracticesIPPO.pdf>

sicer imetnik avtorskih pravic na delu, ustvarjenem v okviru delovnega razmerja, ostane zaposleni, če ni s pogodbo določeno drugače, vendar pa 44. člen romunskega zakona, ki ureja avtorsko pravico, določa, da zaposleni ne more omejevati uporabe dela s strani delodajalca za namene izvedbe njegovih javnopravnih nalog (torej tudi posredovanja informacij javnega značaja). Slovenija je bila v dokumentu izpostavljena kot edina, ki ima zapleten režim prenosa materialnih pravic v primerih dela ustvarjenega v okviru delovnega razmerja, saj je prenos omejen na 10 let. Posledično je torej tudi primerjalno-pravno gledano ureditev v Sloveniji neustrezna. Informacijski pooblaščenec zato predlaga spremembo, kot je opisana zgoraj. Za Španijo in Belgijo ustreznih podatkov žal ni bilo.

Kot pa že navedeno v našem predlogu z dne 16. 10. 2012 in 18. 4. 2013, je z vidika ZDIJZ primarno, da se uredi predvsem prenos pravic v primeru, kadar je zaposleni javni uslužbenec. Posledično menimo, da bi bila še vedno ustrezna tudi rešitev, kot smo jo predlagali v navedenih predlogih, torej, da se v primeru, kadar se avtorsko delo ustvari v okviru delovnega razmerja pri delodajalcu, ki je organ javnega sektorja, šteje, da so materialne avtorske pravice in druge pravice avtorja na tem delu izključno prenesene na delodajalca za ves čas trajanja avtorske pravice od dokončanja dela.

* * *