

Lagutskottets betänkande

1979/80:34

med anledning av propositionen 1979/80:132 om ändring i upphovsrättslagen (1960:729), m. m.

Ärendet

I propositionen 1979/80:132 har regeringen (justitiedepartementet) föreslagit riksdagen att anta

1. lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk,
2. lag om ändring i lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild.
3. lag om medling i vissa upphovsrättstvister.

Över lagförslagen har lagrådets yttrande inhämtats.

Beträffande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisas till vad utskottet anför på s. 7 och 8.

Konstitutionsutskottet har till lagutskottet inkommit med yttrande med anledning av propositionen. Yttrandet har fogats till detta betänkande som *bilaga*.

Lagförslagen

Lagförslagen har följande lydelse.

1 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

dels att 49 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 15 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 a §

Lärare och andra som på grund av skriftligt avtal ingånget av en organisation av upphovsmän har rätt att för sin undervisning framställa exemplar av verk genom reprografiskt förfarande får för samma ändamål även framställa exemplar av utgivna verk av upphovsmän som ej företräds av organisationen. Detta gäller dock endast om avtalet har ingåtts mellan å ena sidan staten, en kommun, en landstingskommun eller den som annars bedriver undervisningsverksamhet i organiserade former och å andra sidan en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området.

Mångfaldigande enligt första stycket får ej ske, om upphovsmannen hos någon av de avtalslutande parterna har meddelat förbud mot det.

Framställning av exemplar enligt första stycket får avse endast verk av det slag som omfattas av avtalet med organisationen. Även i övrigt gäller de villkor i fråga om rätten till mångfaldigande som föreskrivs i avtalet. Framställt exemplar får ej utnyttjas annat än inom sådan undervisningsverksamhet som avses i avtalet.

En upphovsman vars verk har

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

mångfaldigats med stöd av första stycket skall i fråga om ersättning som lämnas enligt avtalet och i fråga om förmåner från organisationen som väsentligen bekostas genom ersättningen vara likställd med organisationens medlemmar. Upphovsmannen har dock alltid oberoende av detta rätt till ersättning som hänför sig till mångfaldigandet, om han begär det inom tre år efter utgången av det år då mångfaldigandet ägde rum. I avtalet får med bindande verkan för upphovsmannen föreskrivas att krav på sådan ersättning får riktas endast mot organisationen.

49 §¹

Katalog, tabell eller annat dylikt arbete, vari sammanställts ett stort antal uppgifter, må ej utan framställarens samtycke eftergöras, förrän tio år förflutit efter det år, då arbetet utgavs.

Vad i 9 §, 11 § första stycket, 14, 22 a–22 c, 24 och 24 a §§ sägs skall äga motsvarande tillämpning beträffande arbete som avses i denna paragraf. Är sådant arbete eller del därav föremål för upphovsrätt, må den ock göras gällande.

Vad i 9 §, 11 § första stycket, 14, 15 a, 22 a–22 c, 24 och 24 a §§ sägs skall äga motsvarande tillämpning beträffande arbete som avses i denna paragraf. Är sådant arbete eller del därav föremål för upphovsrätt, må den ock göras gällande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Den nya lagen skall tillämpas även på sådant verk och i 49 § avsett arbete som tillkommit före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 1978:488.

2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild att i lagen skall införas en ny paragraf, 7 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §

Vad i 15 a § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är stadgat skall äga motsvarande tillämpning i fråga om rätten till fotografisk bild.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Den nya lagen skall tillämpas även på fotografisk bild som framställts före ikraftträdandet.

3 Förslag till Lag om medling i vissa upphovsrättstvister

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Bestämmelserna i denna lag tillämpas när det uppstår tvist om ingående av ett sådant avtal om reprografiskt mångfaldigande av verk i undervisningsverksamhet som avses i 15 a § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Bestämmelserna i lagen gäller även i fråga om tvister om ingående av sådana avtal om reprografiskt mångfaldigande, på vilka nämnda lagrum äger tillämpning till följd av hänvisningen i 49 § lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller i 7 a § lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild.

2 § Om en förhandling i fråga om avtal som avses i 1 § inte leder till något resultat, kan vardera parten påkalla medling.

Medling kan även påkallas av den som kan vara part i avtal som avses i 1 §, om en av honom framställd begäran om förhandlingar i fråga om ett sådant avtal avvisas.

Medling påkallas genom framställning till regeringen.

3 § Medling skall påkallas inom två veckor från det att förhandlingarna förklarats strandade av någon av parterna eller en begäran om förhandlingar har avvisats. Om ett sådant besked lämnas skriftligen, räknas tiden från det att mottagaren fick del av beskedet.

4 § Medling äger rum inför en förlikningsman. Denne utses av regeringen.

5 § Föreligger förslag till lösning från parterna, skall förlikningsförhandlingarna grundas på dessa förslag.

Uppnås ej enighet mellan parterna vid förhandling inför förlikningsmannen, kan han föreslå dem att låta tvisten avgöras av skiljemän. Han kan också medverka vid utscende av skiljemän.

6 § Om ett slutligt medlingsförslag förkastas eller om förlikningsmannen finner sig ej kunna framlägga något medlingsförslag till följd av bristande medverkan från någon av parterna, skall förlikningsmannen, om parterna ej är ense om att hänskjuta tvisten till avgörande av skiljemän, genast anmäla förhållandet till regeringen.

7 § Har inom ett område, som förut är reglerat genom avtal, före avtalstidens slut framställts begäran om förhandlingar om ett nytt avtal skall, om parterna inte kommer överens om annat, gällande avtal anses tillämpligt även efter avtalstidens utgång, dock längst till de tidpunkter som anges i andra och tredje styckena.

Om medling påkallas, skall avtalet tillämpas längst till dess två veckor förflutit från det att ett slutligt medlingsförslag eller förslag enligt 5 § andra stycket förkastats eller förlikningsmannen enligt 6 § till regeringen anmält, att han till följd av bristande medverkan från part ej kunnat framlägga något medlingsförslag.

Om medling ej påkallas, skall avtalet tillämpas till dess den i 3 § angivna tiden utgått.

8 § Den som är eller har varit förlikningsman får ej obehörigen röja eller utnyttja vad han har fått kännedom om under sin verksamhet.

9 § Har parterna skriftligen överenskommit att medling inte skall äga rum, skall bestämmelserna i denna lag ej tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Utskottet

Inledning

Den tekniska utvecklingen under senare år har öppnat nya möjligheter för utnyttjande av upphovsrättsligt skyddade verk, t. ex. genom användande av fotokopiering, bandinspelning, mikrofilmning och videoteknik. Utvecklingen har medfört behov av en anpassning av det upphovsrättsliga regelsystemet till de nya förhållandena.

År 1970 tillsattes en samnordisk utredning med sakkunniga från Danmark, Finland, Norge och Sverige för att göra en allmän översyn av den upphovsrättsliga lagstiftningen. Kommittén avgav år 1974 ett delbetänkande med förslag till lagreglering av bl. a. fotokopiering och bandinspelning inom undervisningsverksamhet (NU 21/73). Kommitténs förslag ledde såvitt angår frågan om fotokopiering inte till lagstiftning i något av de nordiska länderna. Kommittén upplöstes år 1976. I stället tillsattes under åren 1976–1977 i de nordiska länderna utom Island utredningar på upphovsrättens område med uppgift att i nordiskt samarbete göra en allmän översyn av upphovsrätten. I Sverige åvilar uppgiften upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02). Utredningen lade i november 1978 fram delbetänkandet (SOU 1978:69) Upphovsrätt 1. Fotokopiering inom undervisningsverksamhet. Betänkandet har legat till grund för den aktuella propositionen.

På undervisningsväsendets område är det sedan länge vanligt att man kopierar tryckt och annat material till bruk för undervisningen. Detta sker på alla nivåer inom undervisningen. Kopieringen sker i det enskilda fallet vanligen i en relativt liten upplaga men är sammantaget av mycket stor omfattning. Undervisningsväsendets kopieringsbehov avser till mycket stor del material som är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (URL). Den upphovsrättsliga ensamrätten omfattar först och främst rätten att förfoga över verket genom att framställa exemplar av detta, t. ex. genom tryck eller fotokopiering samt rätten att göra verket tillgängligt för allmänheten (2 § URL). Enligt URL får alster dock i vissa särskilt angivna fall kopieras för enskilt bruk utan medgivande av upphovsmannen. Ett sådant fall är att endast enstaka exemplar framställs. För kopiering härutöver fordras upphovsmannens tillstånd (11 § URL). Upphovsrätten varar som huvudregel under upphovsmannens livstid och 50 år efter hans död (43 § URL).

Beträffande upphovsrätten till fotografier finns en liknande reglering i lagen (1960:730) om rätten till fotografisk bild (FotoL). Skyddstiden för fotografier är normalt endast 25 år från det år då bilden framställdes (15 § FotoL).

Skolkopieringsavtalet

Det råder allmän enighet om att man inom undervisningsväsendet numera behöver ha möjlighet att kopiera i en omfattning som går långt utöver vad undantagsbestämmelserna om kopiering för enskilt bruk medger (prop. s. 9). De därav följande svårigheterna har delvis lösts genom ett särskilt avtal mellan staten och vissa organisationer på det upphovsrättsliga området, det s. k. skolkopieringsavtalet. Det första skolkopieringsavtalet slöts år 1973. Det nu gällande avtalet från år 1978 löper ut den 30 juni 1980. Avtalet har tagits in som bilaga 1 till propositionen (s. 98–107).

Avtalet innebär i huvudsak att lärare vid bl. a. grundskolor, gymnasie-

skolor och lärarutbildningsanstalter har rätt att i viss omfattning fotokopiera eller på annat sätt mångfaldiga litterära eller konstnärliga verk samt fotografier. I ersättning härför betalar staten till företrädare för berörda rättighetshavare ett visst belopp per sida. Ersättningen beräknas på grundval av en viss förenklad redovisning av kopieringens omfattning. Antalet kopiesidor som berättigar till ersättning har i avtalet beräknats till 110 miljoner. Den sammanlagda ersättningen, f. n. omkring 1.8 milj. kr., utbetalas till en av organisationerna upprättad förvaltningsorganisation, kallad BONUS, som inom sig beslutar om hur medlen skall fördelas.

Det bör framhållas att de svenska organisationernas avtal endast binder organisationernas egna medlemmar. Utländska upphovsmän blir i allmänhet inte bundna, eftersom de vanligen står utanför organisationerna. Även en del svenska upphovsmän står utanför organisationerna.

I ett antal specialfall har organisationerna ingått kopieringsavtal direkt med vissa skolor. Inom övriga sektorer av undervisningsväsendet är förhållandena ännu oreglerade. För högskoleområdet föreligger ett förslag till avtal som utarbetats av de s. k. AUU-sakkunniga (U 1968:49).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram ett förslag om lagreglering av lärares och andras rätt att för sin undervisning göra fotokopior av upphovsrättsligt skyddat material. Liksom hittills förutsätts upphovsmännens organisationer sluta kollektiva avtal beträffande rätten till sådan kopiering. En nyhet i förhållande till nu gällande reglering är att en s. k. avtalslicensbestämmelse införs i URL. Enligt denna bestämmelse kan kollektiva avtal om rätt till fotokopiering i undervisningsverksamhet bli bindande även för upphovsmän som inte är medlemmar i en avtalsslutande organisation. Sådana upphovsmän blir i ersättningsfrågor och i fråga om förmåner från organisationen vilka bekostas genom ersättningen likställda med organisationernas medlemmar.

Särskilda skyddsbestämmelser till förmån för upphovsmän som står utanför en avtalsslutande organisation föreslås i två hänseenden. En sådan upphovsman skall ha möjlighet att hos någon av de avtalsslutande parterna meddela förbud mot att kopiering sker med stöd av avtalsbestämmelsen. Vidare har han rätt till full ersättning för mångfaldigandet oavsett om annat skulle ha gällt om avtalet tillämpats. En förutsättning härför är dock att han framställer ersättningskravet inom tre år efter utgången av det år då mångfaldigandet ägde rum. I avtalet får med bindande verkan för upphovsmannen föreskrivas att krav på sådan ersättning får riktas endast mot organisationen.

Avtalslicensbestämmelsen i URL föreslås bli tillämplig även på fotografiska bilder m. m.

För att främja tillkomsten av kollektiva avtal om fotokopiering på

undervisningsområdet föreslås dessutom bestämmelser om medlingsförfarande i tvister om ingående av sådana avtal. Dessa bestämmelser har intagits i en ny lag om medling i vissa upphovsrättstvister.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1981.

Allmänna synpunkter

Den upphovsrättsliga lagstiftningen är, som utskottet inledningsvis redovisat, f. n. föremål för översyn i samtliga nordiska länder utom Island. Utredningsarbetet har föranletts bl. a. av den snabba tekniska utvecklingen när det gäller möjligheterna att utnyttja upphovsrättsligt skyddade verk. Ett önskemål har därvid varit att de olika kommittéerna skall komma fram till en gemensam helhetssyn på hur de upphovsrättsliga frågorna skall lösas. Det kan naturligtvis ifrågasättas om det mot bakgrund härav är lämpligt att, som nu skett, för svensk del lägga fram ett förslag till lagstiftning om fotokopiering i undervisningsverksamhet innan utredningsarbetet i de nordiska länderna avslutats.

Som framgår av det tidigare anförda har emellertid undervisningsväsendet behov av en relativt omfattande kopieringsrätt. Uppenbart är att detta behov inte kan tillgodoses genom individuella avtal med upphovsmännen. Det är enligt utskottets mening därför otillfredsställande att det kollektiva ersättningssystem som byggts upp med stöd av skolkopieringsavtalet inte omfattar hela undervisningsområdet och inte heller vissa kategorier av uphovsmän, bl. a. flertalet utländska författare. Behovet att kopiera utländska verk är, som framhålls i propositionen, betydande inom särskilt högskoleundervisningen, där enligt uppgift mer än 2/3 av det kopierade materialet avser utländsk litteratur. I likhet med departementschefen finner utskottet vidare att frågan om fotokopiering inom undervisningsväsendet väl lämpar sig för särskild behandling, bl. a. eftersom det på ett delområde – det allmänna skolväsendet – redan finns ett fungerande avtalssystem. Erfarenheterna av detta system kan lätt tillvaratas vid en reform avseende fotokopiering inom undervisningsväsendet i dess helhet. Utskottet ser därför med tillfredsställelse att ett förslag till lösning av hithörande problem nu lagts fram för riksdagen. Det kan noteras att remissinstanserna praktiskt taget enhälligt tillstyrkt att ett separat förslag till lagstiftning om fotokopiering i undervisningsverksamhet läggs fram, liksom att propositionen inte föranlett något motionsyrkande. Som framgår av slutprotokollet (prop. s. 157) har också de ansvariga departementen i de övriga nordiska länderna förklarat sig inte ha någon invändning mot lagförslagen.

När det gäller frågan hur en generell reglering rörande fotokopiering på undervisningsområdet skall utformas är det naturligt att man tar till vara de positiva erfarenheterna av skolkopieringsavtalet. En kollektiv lösning, som endast binder avtalsparterna och medlemmar i partsorganisationerna, är emellertid, såsom framhålls i propositionen, otillräcklig som utgångspunkt

för en reform på området. Uppenbart är att ett kollektivt avtal måste kompletteras med någon form av lagstiftning som tillgodoser de upphovsrättsliga intressena även hos sådana svenska och utländska upphovsmän som står utanför de avtalslutande organisationerna. Det torde vara ofrånkomligt att en sådan lagstiftning kommer att inrymma vissa tvångsmoment. I propositionen har valts en lösning som innebär att det kollektiva avtalssystemet kompletteras med en bestämmelse (15 a § URL), som föreskriver att vissa slag av avtal skall omfatta även upphovsmän som inte är medlemmar i avtalslutande organisation (s. k. avtalslicens). Enligt utskottets mening medför förslaget väsentliga fördelar för både upphovsmän och nyttjare och är klart att föredra framför ett system med tvångslicenser. Avgörande för om ett avtalslicenssystem skall kunna fungera är dock självfallet att det går att få till stånd avtal för hela undervisningsväsendet. I syfte att främja tillkomsten av sådana avtal föreslås i propositionen ett särskilt medlingsförfarande. Med hänsyn härtill och med beaktande av de goda erfarenheter som skolkopieringsavtalen gett anser sig utskottet kunna utgå från att avtalslicenslösningen kommer att fungera väl i praktiken.

Eftersom den föreslagna lösningen kommer att omfatta även utländska upphovsmän är av särskilt intresse förslagets förenlighet med de internationella konventionerna på området, framför allt Bernkonventionen. Denna fråga ägnades också stor uppmärksamhet under lagrådsgranskningen. Med den utformning som förslaget slutligt fått synes detta enligt utskottets mening väl förenligt med de krav som de internationella konventionerna ställer.

Vid lagrådsgranskningen avstyrkte en av lagrådets ledamöter de remitterade förslagen till ändringar i URL och FotoL med motivering att de skulle innebära att riksdagen i strid mot 8 kap. 2 § regeringsformen (RF) överlåter normgivningsmakt till enskilda rättssubjekt (prop. s. 143). Lagrådets övriga ledamöter har i denna del kommit till slutsatsen att den föreslagna regleringen i vad den hänvisar till avtal inte kan anses oförenlig vare sig med 8 kap. 2 § RF eller dess grunder eller med föreskrifterna i 2 kap. 19 § och 20 § andra stycket 8 punkten RF (s. 137). Departementschefen ansluter sig i propositionen till majoritetens uppfattning (s. 154).

Med hänsyn till frågans vikt har utskottet inhämtat konstitutionsutskottets yttrande huruvida förslagen i propositionen är förenliga med regeringsformens bestämmelser. I yttrandet anför konstitutionsutskottet (se *bilaga*) att den i lagförslagen gjorda hänvisningen till avtal på upphovsrättens område inte kan anses oförenlig med regeringsformens bestämmelser.

Sammanfattningsvis konstaterar lagutskottet sålunda att förslagen i propositionen torde komma att på ett enkelt och praktiskt sätt tillgodose undervisningsväsendets behov av kopieringsmöjligheter samtidigt som förslagen uppfyller de krav som kan ställas på ett tillfredsställande skydd för upphovsmännen. Förslagen är också väl förenliga med de internationella konventionerna på upphovsrättens område. Med hänsyn till det anförda och då konstitutionsutskottet inte funnit att den föreslagna regleringen är

oförenlig med regeringsformens bestämmelser tillstyrker utskottet förslagen i propositionen. Utskottet vill tillägga att utskottet i likhet med departementschefen utgår från att upphovsrättskommittéerna i alla de nordiska länderna får anledning att gemensamt komma tillbaka till frågan om den nu aktuella lagstiftningens utformning. Skulle det då visa sig att den nu föreslagna ordningen inte fungerat på det sätt som förutsatts får självfallet frågan övervägas på nytt.

Lagförslagen

Den närmare utformningen av lagförslagen föranleder inga särskilda uttalanden från utskottets sida.

Hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen antar de i propositionen 1979/80:132 framlagda lagförslagen.

Stockholm den 27 maj 1980

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Ivan Svanström (c)*, Elvy Nilsson (s), Joakim Ollén (m)*, Arne Andersson i Gamleby (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m)*, Olle Grahn (fp) och Ingrid Segerström (s).

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

Konstitutionsutskottets yttrande

1979/80:5 y

över proposition 1979/80:132 om ändring i upphovsrättslagen (1960:729) m. m.

Till lagutskottet

Proposition 1979/80:132 om ändring i upphovsrättslagen (1960:729), m. m. har hänvisats till lagutskottet. Ingen följdmotion har väckts. Vid sammanträde den 17 april 1980 har lagutskottet beslutat inhämta konstitutionsutskottets yttrande över propositionen såvitt rör frågan huruvida förslagen i propositionen är förenliga med regeringsformens bestämmelser.

Lagförslagen i propositionen rör frågan om lärares och andras rätt att för sin undervisning göra fotokopior av upphovsrättsligt skyddat material. Möjligheten att fotokopiera också skyddade verk har stor betydelse inom undervisningsväsendet. För det allmänna skolväsendets del har frågan fått en praktiskt tillfredsställande lösning genom att staten ingått kollektivt avtal med ett antal organisationer och sammanslutningar på upphovsrättens område. Inom flertalet övriga sektorer av undervisningsväsendet är förhållandena ännu oreglerade. Lagförslagen har till syfte att lösa frågan för undervisningsområdet i dess helhet.

Undervisningsväsendets behov av en omfattande kopieringsrätt ifrågasätts numera knappast av någon. Samtidigt är det, som utvecklas i propositionen, uppenbart att detta behov inte kan tillgodoses genom individuella avtal med upphovsmännen. Det måste därför tillgodoses på annat sätt. I propositionen diskuteras olika möjligheter att lösa frågan.

En möjlighet som avvisas i propositionen är att införa särskilda undantagsbestämmelser i den upphovsrättsliga lagstiftningen och förklara det fritt för skolorna att utan ersättning kopiera skyddade verk. En sådan lösning skulle bl. a. inte vara förenlig med de internationella konventionerna på upphovsrättsområdet.

En annan möjlighet skulle enligt propositionen kunna vara att reglera området genom en s. k. tvångslicens, dvs. en bestämmelse i lagstiftningen om att skolorna inom vissa gränser skall ha rätt att kopiera skyddade verk utan tillstånd men mot ersättning.

Den tredje möjligheten, som förordas i propositionen, är att lösa frågan genom kollektiva avtal av den typ som redan finns inom det allmänna skolväsendet samt vissa kompletterande lagbestämmelser. Genom lagbestämmelserna skulle föreskrivas att vissa slags avtal skulle få rättsverkningskraft även för upphovsmän som inte är medlemmar i avtalslutande organisationer. En sådan utsträckt verkan av ett ingånget upphovsrättsligt avtal – s. k.

avtalslicens – behövs enligt propositionen, eftersom frågan inte kan få en fullständig lösning genom kollektiva avtal. Detta sammanhänger med att de svenska organisationernas avtal endast binder organisationernas egna medlemmar. Utländska upphovsmän står t. ex. i regel utanför organisationerna.

Förslagets bakgrund är således att den aktuella frågan inte kan lösas enbart på frivillighetens väg. Vilken väg man än väljer blir det därför nödvändigt med inslag av lagstiftning med viss tvångskaraktär. Enligt propositionen rymmer också ett system med avtalslicens vissa tvångsmoment. Systemet skiljer sig dock på ett avgörande sätt från tvångslicens, både principiellt och praktiskt. När det gäller ett ersättningsavtal i anslutning till tvångslicens är upphovsmännens förhandlingsposition synnerligen svag, eftersom motparten redan genom lag har fått rätt till det utnyttjande som förhandlingen gäller. Vid förhandlingar om ett kollektivt avtal som skall ligga till grund för avtalslicens kan däremot upphovsmannasidan åberopa sin ensamrätt. Förhandlingarna får härigenom samma karaktär som förhandlingar om andra avtal på upphovsrättens område, t. ex. förlagsavtal.

Lagrådets yttrande har inhämtats innan propositionen har framlagts.

En av lagrådets ledamöter har avstyrkt de remitterade förslagen till ändringar i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk och lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild med motivering att de skulle innebära att riksdagen i strid mot 8 kap. 2 § RF överlåter normgivningsmakt till enskilda rättssubjekt. Lagrådets övriga ledamöter har i denna del kommit till slutsatsen att den föreslagna regleringen i vad den hänvisar till avtal inte kan anses oförenlig vare sig med 8 kap. 2 § RF eller dess grunder eller med föreskrifterna i 2 kap. 19 § och 20 § andra stycket 8 RF. Departementschefen ansluter sig i propositionen till majoritetens uppfattning.

Enligt 8 kap. 2 § RF ankommer det på riksdagen att genom lag meddela föreskrifter om bl. a. enskildas ekonomiska förhållanden inbördes. Utskottet finner i likhet med vad departementschefen uttalar i propositionen att enbart det förhållandet att en civilrättslig lagbestämmelse delvis får sitt materiella innehåll genom en hänvisning till ett avtal eller annan rättskälla som ej är av offentligrättslig natur inte medför att riksdagen har överlåtit någon normgivningsbefogenhet i regeringsformens mening till ett annat rättssubjekt. Som lagrådets majoritet har påpekat finns det flera exempel på sådana hänvisningar, både från tiden före och från tiden efter det att den nya regeringsformen började tillämpas. Utskottet vill emellertid understryka att konstruktionen bör användas med stor försiktighet. Konstruktionen kan enligt utskottets mening godtas i sådan fall där hänvisningen till den icke offentligrättsliga rättskällan gör att den totala regleringen får ett innehåll som bättre överensstämmer med de intentioner som uppbär regeringsformens krav på lagform i det aktuella fallet. En jämförelse får därvid göras mot en lagreglering utan sådan hänvisning. Hänvisningskonstruktionen bör enligt

utskottets mening vara utesluten när den inte kan förenas med de skyddsintentioner som ligger bakom regeringsformens krav på lagform. Ett sådant fall är det av departementschefen i propositionen angivna exemplet med en hänvisning till ett avtal vilket i realiteten kommer till stånd i huvudsakligt syfte att reglera förhållandet för andra än avtalsparterna. Konstruktionen bör vidare inte begagnas om skyddsintentionerna tillgodoses bättre utan hänvisning. Generella anvisningar för frågans lösning utöver det sagda kan enligt utskottets mening inte uppställas. Uppkommande frågor på hithörande område får prövas från fall till fall.

När det gäller den i propositionen föreslagna hänvisningen till avtal på upphovsrättens område vill utskottet särskilt peka på följande omständigheter.

Genom 1976 års ändringar i regeringsformen i syfte att förstärka skyddet i grundlag för de medborgerliga fri- och rättigheterna infördes bl. a. en rättsligt bindande bestämmelse till skydd för upphovsmans rätt till sitt verk. Bestämmelsen – 2 kap. 19 § RF – gavs den utformningen att den anger att författare, konstnärer och fotografer äger rätt till sina verk enligt bestämmelser som meddelas i lag. Om annat inte följer av särskilda föreskrifter i lag gäller skyddet även för utlänningar här i landet (2 kap. 20 § andra stycket 8 RF). Det yttersta syftet med nu berörda bestämmelser är att förstärka skyddet för den fria åsiktsbildningen i samhället.

Enligt vad som utvecklas i propositionen bör den föreslagna lösningen av kopieringsfrågan på undervisningsväsendets område genom ett system med kollektiva avtal i förening med avtalslicens ge ett bättre skydd för upphovsmännens rättigheter än ett system med tvångslicens. Den i propositionen förordade lösningen synes därför enligt utskottets mening vara bättre förenlig med intentionerna bakom bestämmelsen i 2 kap. 19 § RF än ett system med tvångslicens.

Propositionens förslag innebär inte att upphovsman som står utanför ingånget kollektivt avtal skall vara ovillkorligt bunden av vad som föreskrivs i sådant avtal. Enligt lagförslagen skall i stället gälla att upphovsman alltid har möjlighet att meddela förbud mot att kopiering sker med stöd av avtalslicensbestämmelsen. Vidare skall upphovsman alltid ha rätt att begära individuell ersättning för sådan kopiering. Den föreslagna avtalslicensen är således försedd med betydande inskränkningar till skydd för den enskilde.

I propositionen framhålls att man kan räkna med att införandet av en avtalslicensbestämmelse kommer att leda till överenskommelser mellan de svenska organisationerna och motsvarande utländska organisationer på det upphovsrättsliga området om överföring av ersättningar för fotokopiering. På sikt finns det därför anledning att anta att det avtalsreglerade området blir allt större och att som en följd därav avtalslicensens utsträckning minskar i motsvarande mån.

Vid en helhetsbedömning av frågan mot bakgrund av propositionens

redovisning av sakförhållandena och vad utskottet anfört i det föregående finner utskottet – i likhet med lagrådets majoritet och departementschefen – att den i lagförslagen gjorda hänvisningen till avtal på upphovsrättens område inte kan anses oförenlig med regeringsformens bestämmelser.

;

Stockholm den 8 maj 1980

På konstitutionsutskottets vägnar

BÉRTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Sven-Erik Nordin (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Kurt Ove Johansson (s), Bengt Kindbom (c), Daniel Tarschys (fp), Kerstin Nilsson (s), Sture Thun (s), Lahja Exner (s) och Esse Petersson (fp).