

Ophavsretslovens § 17 a - § 17 e; tilgængelige formater og sikring mod misbrug

1. OPGAVERESKRIVELSE

Nota har anmodet mig om at besvare en række spørgsmål i relation til ophavsretslovens § 17 a - § 17 e om benyttelse af værker til fordel for personer med syns- eller læsehandicap.

Spørgsmålene er følgende:

- **Tilgængelige formater og grundlaget herfor**

Efter ophavsretslovens § 17 c, stk. 2, må Nota *”fremstille, overføre, stille til rådighed, sprede eller udlåne et tilgængeligt format til en person med syns- eller læsehandicap.”*

- Hvilke krav – hvis nogen – gælder i relation til *”et tilgængeligt format”*?
- Er Nota afskåret fra at benytte visse formater og – i givet fald – hvilke?
- Er der begrænsninger for grundlaget for Notas fremstilling af et tilgængeligt format?

- **Sikring mod misbrug**

Efter ophavsretslovens § 17 e, nr. 1 og 2, skal Nota indføre en praksis for at sikre, at Nota *”kun spreder, overfører tilgængelige formater til og stiller tilgængelige formater til rådighed for personer med syns- eller læsehandicap”* og *”tager passende skridt for at modvirke, at tilgængelige formater bliver fremstillet, spredt, overført eller stillet til rådighed på uautoriseret vis.”*

- Hvilke krav gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug?
- Opfylder Notas gældende procedurer og systemer de krav, der gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug?

Spørgsmålene besvares nedenfor i punkt 2 - 4.

2. TILGÆNGELIGE FORMATER

2.1 Spørgsmål

Efter ophavsretslovens § 17 c, stk. 2, må Nota ”fremstille, overføre, stille til rådighed, sprede eller udlåne et tilgængeligt format til en person med syns- eller læsehandicap.”

- Hvilke krav – hvis nogen – gælder i relation til ”et tilgængeligt format”?
- Er Nota afskåret fra at benytte visse formater og – i givet fald – hvilke?

2.2 Retsgrundlag

Det relevante retsgrundlag for besvarelse af spørgsmålene vedrørende tilgængelige formater er ophavsretslovens § 17 a - § 17 c. Disse bestemmelser er gengivet nedenfor, hvor jeg har understreget de særligt relevante dele.

”§ 17 a. I §§ 17 b-17 e forstås ved:

1) Person med syns- eller læsehandicap: en person, der uanset eventuelle andre handicap

a) er blind,

b) har en synsnedsættelse, som ikke kan afhjælpes, så vedkommende får en synsfunktion, der tilnærmelsesvis svarer til synet hos en person uden en sådan funktionsnedsættelse, og som derfor er ude af stand til at læse trykte værker i tilnærmelsesvis samme grad som en person uden en sådan funktionsnedsættelse,

c) har et perceptions- eller læsehandicap, og som derfor er ude af stand til at læse trykte værker i tilnærmelsesvis samme grad som en person uden et sådant handicap, eller

d) 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.

2) Tilgængeligt format: værker, der præsenteres på en alternativ måde eller i en alternativ form, der giver en person med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som en person uden de funktionsnedsættelser eller handicap, som er nævnt i nr. 1.

3) *Bemyndiget enhed: en enhed, der er godkendt eller anerkendt i en medlemsstat inden for Den Europæiske Union til at forestå uddannelse, undervisning, tilpasset læsning eller adgang til information for personer med syns- eller læsehandicap på ikkekommerciel basis. Det omfatter også offentlige institutioner eller nonprofitorganisationer, der leverer de samme ydelser til personer med syns- eller læsehandicap som en af deres primære aktiviteter eller institutionelle forpligtelser eller som en del af deres almennyttige opgaver.*

§ 17 b. *§§ 17 c - 17 e finder anvendelse på offentliggjorte værker i form af bøger, tidsskrifter, aviser, blade eller anden type skriftligt materiale, notationer og tilhørende illustrationer på ethvert medie.*

§ 17 c. *En person med syns- eller læsehandicap eller en person, der handler på dennes vegne, må fremstille et tilgængeligt format. Et tilgængeligt format må kun bruges af en person med syns- eller læsehandicap.*

Stk. 2. En bemyndiget enhed må fremstille, overføre, stille til rådighed, sprede eller udlåne et tilgængeligt format til en person med syns- eller læsehandicap eller en anden bemyndiget enhed inden for Den Europæiske Union. Handlinger efter 1. pkt. må kun ske på ikkekommerciel basis til brug for personer med syns- eller læsehandicap.

Stk. 3. En person med syns- eller læsehandicap eller en bemyndiget enhed må tilegne sig eller få adgang til et tilgængeligt format, der overføres, stilles til rådighed, spredes eller udlånes af en bemyndiget enhed, der er etableret inden for Den Europæiske Union.

Stk. 4. Stk. 1-3 kan ikke fraviges ved aftale.

Det følger således af ophavsretslovens § 17 c, stk. 2, jf. § 17 a, nr. 2), at Nota må servicere personer med syns- eller læsehandicap med såkaldte tilgængelige formater, som er værker, der præsenteres på en alternativ måde eller i en alternativ form, der giver en person med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som en person uden disse handicap.

I forarbejderne¹ til ophavsretslovens § 17 a, nr. 2), der indeholder definitionen af et tilgængeligt format, gives **konkrete eksempler** på tilgængelige formater. Det anføres således i de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at *"Tilgængelige formater kan fx have form af punktskrift, stor skrift, tilgængelige e-bøger, lydbøger og radioudsendelser."* Samme eksempler findes i Marrakeshdirektivets præampelbetragtning nr. 7.

De specielle bemærkninger til § 17 a, nr. 2), indeholder derimod **ingen generelle retningslinjer** for, hvad der falder inden for definitionen af et tilgængeligt format. Det anføres dog, at *"Definitionen skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 17 c, hvorfor der henvises til bemærkningerne hertil."*

De specielle bemærkninger til § 17 c, stk. 1, indeholder følgende om et tilgængeligt format:

"Det er en betingelse for anvendelsen af undtagelsen, at der fremstilles et "tilgængeligt format". Det pågældende værk skal således gøres tilgængeligt for en person med syns- eller læsehandicap, dvs. at det pågældende ikke-tilgængelige værk skal præsenteres på en alternativ måde eller i en alternativ form, som giver personen med syns- eller læsehandicap ligeså let og behagelig adgang til værket, som en person uden funktionsnedsættelser eller handicap."

Disse bemærkninger svarer stort set til lovens ordlyd og indeholder ingen yderligere generelle retningslinjer for, hvad der falder inden for definitionen af et tilgængeligt format.

Derimod indeholder de specielle bemærkninger til § 17 c, stk. 1, eksempler på, hvilke muligheder de tilgængelige formater kan skabe for personer med syns- eller læsehandicap, idet det anføres, at der må foretages

"[...] enhver handling, der er nødvendig for at ændre, konvertere eller tilpasse værket på en sådan måde, at der kan frembringes et tilgængeligt format. Sådanne ændringer kan bl.a. bestå i at skabe muligheder for, at en person med syns- eller læsehandicap kan navigere i tilgængelige formater. Det kan også bestå i omdannelse og strukturering af matematiske formler, oversigter, tabeller og diagrammer, således at indholdet bliver meningsfuldt for personer med syns- eller læsehandicap."

¹ Lovforslag nr. L 230 af 25. april 2018: Forslag til Lov om ændring af lov om ophavsret (Gennemførelse af Marrakeshdirektivet m.v.)

Et tilgængeligt format af et værk er således bl.a. et format, der gengiver værkets indhold på en meningsfuld måde for personer med syns- eller læsehandicap og sætter disse personer i stand til at navigere i værket. Navigationsmuligheden er også nævnt i Marrakeshdirektivets præampelbetragtning nr. 8.

2.3 Besvarelse af spørgsmålene

2.3.1 *Hvilke krav – hvis nogen – gælder i relation til et tilgængeligt format?*

Det følger af gennemgangen af retsgrundlaget ovenfor i punkt 2.2, at de eneste krav, der gælder i relation til et tilgængeligt format, er de krav, som fremgår direkte af lovens definition af dette begreb. Der skal således være tale om et værk, der præsenteres på en alternativ måde eller i en alternativ form, der giver en person med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som en person uden disse handicap.

Hverken loven eller dens forarbejder indeholder nogen yderligere krav. Derimod indeholder forarbejderne og Marrakeshdirektivet eksempler på tilgængelige formater i form af punktskrift, stor skrift, tilgængelige e-bøger, lydbøger og radioudsendelser. Det følger desuden af forarbejderne og Marrakeshdirektivet, at et tilgængeligt format af et værk bl.a. er et format, der gengiver værkets indhold på en meningsfuld måde for personer med syns- eller læsehandicap og sætter disse personer i stand til at navigere i værket.

På den baggrund er essensen af lovens krav til et tilgængeligt format, at **formatet skal være alternativt, således at en person med syns- eller læsehandicap får lige så let og behagelig adgang til værket som en person uden disse handicap.**

Med dette dobbeltkrav – i form af ”*alternativt, således at [...]*” – opstår spørgsmålet, om formatet nødvendigvis skal være alternativt og dermed adskille sig fra det konventionelle format, som benyttes af personer uden syns- og læsehandicap. Eller er det tilstrækkeligt, at formatet giver personer med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som personer uden disse handicap?

I dag vil et format, der giver personer med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til et værk som en person uden disse handicap, som hovedregel være alternativt. Der kan dog være undtagelser, fx i form af visse lydbøger for visse personer med syns- eller læsehandicap. Dette forhold er også afspejlet i Marrakeshdirektivet og forarbejderne til den danske gennemførelseslov, der begge nævner lydbøger som et eksempel på et tilgængeligt format.

Efterhånden som de digitale formater får større almen udbredelse og desuden bliver mere avancerede med flere specialiserede funktioner, kan udviklingen muligvis gå i retning af, at syns- og

læsehandicappede og personer uden disse handicap har samme lette og behagelige adgang til et værk ved benyttelse af samme værksformat.

En sådan udvikling vil være i tråd med formålet med Marrakeshdirektivet – og den bagvedliggende Marrakeshtraktat² – samt den danske gennemførelseslov, som er at øge og sikre bedre adgang til værker for personer med syns- eller læsehandicap.

Det ville derimod være i strid med ”Marrakesh-formålet”, hvis en udvikling i retning af fælles værksformater, der dækker alle brugeres behov, skulle indebære, at bemyndigede enheder som Nota ikke kan servicere de syns- og læsehandicappede med sådanne formater, blot fordi de ikke er alternative. I den forbindelse har det også betydning, at Notas servicering af de syns- og læsehandicappede ikke udelukkende handler om selve værksformatet, men også om hjælpen til fx at finde frem til og få adgang til værksformatet.

På den baggrund må det antages, at formatet ikke nødvendigvis skal være alternativt, men at det er tilstrækkeligt, at formatet giver personer med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som personer uden disse handicap. Jeg lægger herved særlig vægt på ”Marrakesh-formålet”, og at både Marrakeshdirektivet og forarbejderne til den danske gennemførelseslov nævner lydbøger som et eksempel på et tilgængeligt format.

Antagelsen er dog forbundet med en mindre usikkerhed, fordi det udtrykkeligt fremgår af definitionen af et tilgængeligt format i ophavsretslovens § 17 a, nr. 2), at præsentationen af værket skal ske på en alternativ måde eller i en alternativ form, og fordi Kulturministeriet har anført følgende i punkt 2.2.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

”Da direktivet på visse punkter er uklart, har Kulturministeriet været nødt til at foretage en række fortolkningsmæssige vurderinger i forbindelse med gennemførelsen. Det drejer sig bl.a. om forståelsen af definitionen af ”et tilgængeligt format”, hvor den danske version af direktivet adskiller sig fra andre sprogversioner i forhold til betingelsen om, at værker skal ”præsenteres på en alternativ måde eller i en form der giver en person med syns- eller læsehandicap ligeså let og behagelig adgang til værket, som en person uden funktionsnedsættelser eller handicap”. Kulturministeriet er af den opfattelse, at ”alternativ” henviser til både ”måde” og ”form” og ikke kun til ”måde”, som den danske version indikerer. Denne fortolkning er afspejlet i forslagens § 17 a, nr. 2.”

² WIPO-traktat af 27. juni 2013 om fremme af adgang til offentliggjorte værker for personer, der er blinde eller synshæmmede eller på anden måde har et læsehandicap.

2.3.2 Er Nota afskåret fra at benytte visse formater og – i givet fald – hvilke?

Det følger af gennemgangen af retsgrundlaget ovenfor i punkt 2.2, at hverken Marrakeshdirektivet eller den danske gennemførelseslov indeholder nogle direkte forbud mod, at bemyndigede enheder som Nota benytter visse formater.

Lovens definition af et tilgængeligt format indebærer dog, at Nota er afskåret fra at benytte formater, der ikke giver personer med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som personer uden disse handicap. Denne begrænsning har imidlertid ingen praktisk betydning for Nota, som ikke har nogen interesse i at benytte sådanne formater.

Spørgsmålet, om Nota er afskåret fra at benytte formater, der ikke er alternative, er behandlet ovenfor i punkt 2.3.1. Svaret er, at det formentlig ikke er tilfældet. Det må således antages, at Nota ikke er afskåret fra at benytte formater, der ikke er alternative, når blot disse formater giver personer med syns- eller læsehandicap lige så let og behagelig adgang til værket som personer uden disse handicap.

3. GRUNDLAGET FOR FREMSTILLING AF TILGÆNGELIGE FORMATER

3.1 Spørgsmål

Efter ophavsretslovens § 17 c, stk. 2, må Nota ”fremstille, overføre, stille til rådighed, sprede eller udlåne et tilgængeligt format til en person med syns- eller læsehandicap.”

- Er der begrænsninger for grundlaget for Notas fremstilling af et tilgængeligt format?

3.2 Retsgrundlag og besvarelse af spørgsmålet

Som det fremgår af punkt 2.2 ovenfor, indeholder ordlyden af ophavsretslovens § 17 a - § 17 c ingen begrænsninger af grundlaget for Notas fremstilling af et tilgængeligt format. Sådanne begrænsninger er derimod indeholdt i de specielle bemærkninger til 17 c, stk. 1, og i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Efter punkt 2.2.3 i de almindelige bemærkninger må der således kun fremstilles tilgængelige formater på grundlag af såkaldte **lovlige forlæg**. Det betyder, at Nota kun må fremstille tilgængelige formater på grundlag af forlæg i form af værkseksemplarer, som Nota har lovlig adgang til. Sådanne forlæg kan fx være traditionelle, analoge bøger, som Nota har købt i en almindelig boghandel, eller e-bøger, som Nota har købt eller fået adgang til efter aftale med forlaget. Kravet om lovligt forlæg fremgår også af Marra-keshdirektivets artikel 3, stk. 1, litra b).

Ifølge de specielle bemærkninger til § 17 c, stk. 1, kan

”..... der ikke med de nye regler [...] fremstilles et tilgængeligt format på baggrund af fx en e-bog, der allerede er tilgængelig [for] den pågældende person med syns- eller læsehandicap, dvs. som er ”født tilgængelig.”

Det anføres dog samtidig, at

”En person med én type syns- eller læsehandicap vil ikke være forhindret i at fremstille et tilgængeligt format, selvom det pågældende værk er tilgængeligt for personer med andre typer syns- eller læsehandicap. En person, som fx er blind, vil således godt kunne anvende bestemmelsen, uanset at den bog, der ønskes lavet et tilgængeligt format på baggrund af, allerede er tilgængelig for en person, der fx er ordblind.

En person med syns- eller læsehandicap er endvidere ikke forhindret i at fremstille et tilgængeligt format af en for vedkommende ikke-tilgængelig bog, selvom den pågældende bog også kan findes i et tilgængeligt format på markedet. Personen behøver ikke foretage en afsøgning af markedet, før personen anvender forslaget til § 17 c, stk. 1.”

Disse – umiddelbart delvist modsatrettede – betingelser for grundlaget for fremstillingen af et tilgængeligt format gælder ifølge de specielle bemærkninger til § 17 c, stk. 2, tilsvarende for Nota:

”Det følger af forslaget til § 17 c, stk. 2, at en bemyndiget enhed må fremstille [...] et tilgængeligt format til en person med syns- eller læsehandicap [...].

Der gælder de samme betingelser for fremstillingen af værker som, hvis personen med syns- og læsehandicap selv havde fremstillet det tilgængelige format i medfør af forslaget til § 17 c, stk. 1. Der henvises derfor til bemærkninger[ne] hertil.”

Herefter er spørgsmålet, hvorledes bemærkningerne om grundlaget for fremstillingen af et tilgængeligt format skal forstås.

Følgende fremgår af bemærkningerne:

- Nota har ikke har ret til at fremstille et tilgængeligt format til brug for en person med syns- eller læsehandicap (person A) på grundlag af fx en e-bog, der allerede er tilgængelig for person A.
- Nota har imidlertid ret til at fremstille et andet tilgængeligt format til brug for en anden person med syns- eller læsehandicap (person B) på grundlag af den samme e-bog, hvis denne e-bog ikke er tilgængelig for person B.
- Nota vil desuden kunne fremstille et tilgængeligt format til brug for person A, uanset at det format, som er tilgængeligt for A, findes på markedet. Nota behøver således ikke at foretage en afsøgning af markedet, før Nota fremstiller det tilgængelige format til person A.

Den mest oplagte forståelse af disse bemærkninger synes at være, at **hvis Nota allerede er i besiddelse af et værk i et format, som den relevante person med syns- eller læsehandicap kan benytte, så har Nota ikke ret til at fremstille værket i samme format igen.** Denne begrænsning har ingen praktisk betydning for Nota, som ikke har nogen interesse i en sådan overflødig frembringelse.

Derudover indeholder lovgivningen ingen begrænsninger for grundlaget for Notas fremstilling af et tilgængeligt format. Det betyder i praksis, at Nota – før fremstillingen af et konkret tilgængeligt format (format X) til en person med syns- eller læsehandicap – blot behøver at afsøge de tilgængelige formater i Notas egen samling. Hvis Notas egen samling ikke omfatter format X, har Nota ret til at fremstille format X. Dette gælder også, selvom format X findes på markedet.

4. SIKRING MOD MISBRUG

4.1 Spørgsmål

Efter ophavsretslovens § 17 e, nr. 1 og 2, skal Nota indføre en praksis for at sikre, at Nota ”*kun spreder, overfører tilgængelige formater til og stiller tilgængelige formater til rådighed for personer med syns- eller læsehandicap*” og ”*tager passende skridt for at modvirke, at tilgængelige formater bliver fremstillet, spredt, overført eller stillet til rådighed på uautoriseret vis.*”

- Hvilke krav gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug?
- Opfylder Notas gældende procedurer og systemer de krav, der gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug?

Notas gældende procedurer og systemer er beskrevet i Notas notat, *Notas beskyttelse mod misbrug*, fra april/juni 2020, der er vedlagt dette notat som bilag 1. Notatet er på visse punkter uddybet telefonisk af Nota i juni 2020.

4.2 Retsgrundlag

Det relevante retsgrundlag for besvarelse af spørgsmålene vedrørende sikring mod misbrug er ophavsretslovens § 17 e. Denne bestemmelse er gengivet nedenfor, hvor jeg har understreget de særligt relevante dele.

§ 17 e. En bemyndiget enhed, der er etableret i Danmark, og som overfører, stiller til rådighed, spreder eller udlåner tilgængelige formater til personer med syns- eller læsehandicap eller bemyndigede enheder i andre lande inden for Den Europæiske Union, eller som importerer tilgængelige formater fra en bemyndiget enhed, der er etableret i et af disse lande, skal indføre en praksis for at sikre, at enheden

- 1) kun spreder, overfører tilgængelige formater til og stiller tilgængelige formater til rådighed for personer med syns- eller læsehandicap eller andre bemyndigede enheder,
- 2) tager passende skridt for at modvirke, at tilgængelige formater bliver fremstillet, spredt, overført eller stillet til rådighed på uautoriseret vis,
- 3) udviser den fornødne omhu ved og fører registre over sin behandling af værker og tilgængelige formater deraf og
- 4) på sin hjemmeside, hvis dette er passende, eller gennem andre digitale eller fysiske kanaler offentliggør og opdaterer oplysninger om, hvordan den overholder forpligtelserne i nr. 1-3.

Stk. 2. De bemyndigede enheder, der er nævnt i stk. 1, skal efter anmodning give personer med at syns- eller læsehandicap, andre bemyndigede enheder eller ophavsmænd en liste over de tilgængelige formater, som enheden har til rådighed, og navn og kontaktoplysninger på de bemyndigede enheder, enheden har samarbejdet med i forbindelse med udvekslingen af tilgængelige formater. Gives den information, der er nævnt i 1. pkt., til en person med syns- eller læsehandicap, skal den gives i et format, der kan tilgås af personen med syns- eller læsehandicap.”

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget er følgende anført (med mine understregninger) i punkt 2.2.3 om ophavsretslovens § 17 e:

”Marrakeshdirektivet indeholder en række regler, der skal sikre mod misbrug, når en bemyndiget enhed udbreder tilgængelige formater på det indre marked. Disse regler foreslås indsat i forslaget til § 17 e.

Efter Kulturministeriets vurdering er medlemsstaterne ikke forpligtet til at indføre lignende regler for bemyndigede enheder, der alene agerer nationalt. Såfremt man går videre end minimumskravene i direktivet på dette punkt, så vil de nævnte forpligtelser omfatte både store og små bemyndigede enheder, og et sådan forslag vil dermed medføre administrative konsekvenser for alle, der servicerer personer med syns- eller læsehandicap. Kulturministeriet forventer dog, at bemyndigede enheder, der anvender de nye regler, på frivillig basis indfører foranstaltninger, der kan være med til at forhindre misbrug af det materiale, der stilles til rådighed i medfør af reglerne, herunder for at sikre at der ikke fremstilles tilgængelige formater på baggrund af ulovlige kopier, at de tilgængelige formater kun bruges af personer med syns- eller læsehandicap m.v.

Denne løsning vil efter ministeriets vurdering give en mere fleksibel ordning, der sikrer, at de administrative konsekvenser for de bemyndigede enheder begrænses.”

Tilsvarende er følgende anført (med mine understregninger) i de specielle bemærkninger til § 17 e:

”Bestemmelsen finder kun anvendelse, hvis en bemyndiget enhed foretager de handlinger, som er oplyst i bestemmelsen, dvs. enten overføring, tilrådighedsstillelse, spredning eller udlån af tilgængelige formater over grænserne eller import af tilgængelige formater fra bemyndigede enheder i andre EU-lande. Dette betyder, at bemyndigede enheder, som kun agerer nationalt, ikke er omfattet af reglerne.

Som nævnt i afsnit 2.2.3 forventer Kulturministeriet, at bemyndigede enheder, der anvender de nye regler, på frivillig basis indfører foranstaltninger, der kan være med til at forhindre misbrug af reglerne, herunder ved at sikre at der ikke fremstilles tilgængelige formater på baggrund af ulovlige eksemplarer, at de tilgængelige formater kun bruges af personer med syns- eller læsehandicap m.v. Sådanne tiltag kan fx fastsættes i en samarbejdsaftale mellem de bemyndigede enheder og rettighedshaverne, som det fx er tilfældet i forhold til Nota i dag.

En bemyndiget enhed, som er omfattet af bestemmelsen, vil skulle indføre og følge en praksis, der som minimum skal indeholde de i stk. 1, nr. 1-4, nævnte tiltag. Det vil være op til den pågældende enhed selv at udforme denne praksis, men enheden kan – som det ofte er tilfældet i dag – indgå aftaler med rettighedshaverne om fastsættelse af de tiltag, som nævnes i bestemmelsen.”

Endelig er følgende anført (med mine understregninger) i relation til ophavsretslovens § 17 e i lovforslagets punkt 3 om de økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige:

”Lovforslaget indeholder i § 17 e en række forpligtelser for offentlige myndigheder, som importerer eller eksporterer værker m.v. i tilgængelige formater fra og til andre medlemslande. Disse forpligtelser vurderes dog at være af mindre karakter, ligesom det vurderes, at Nota - der må forventes at anvende reglerne om import og eksport mest - i et stort omfang allerede opfylder kravene, hvorfor der ikke vil være væsentlige konsekvenser forbundet med de nye regler for Nota.”

4.3 Besvarelse af spørgsmålene

4.3.1 Hvilke krav gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug?

Af de ovenfor citerede bemærkninger til ophavsretslovens § 17 e kan følgende udledes om de **generelle krav** til Notas sikring mod misbrug af tilgængelige formater, som Nota stiller til rådighed for personer med syns- eller læsehandicap i EU³:

I Danmark

- Nota er ikke absolut forpligtet, men bør alligevel have foranstaltninger, der kan være med til at forhindre misbrug.
- Nota har en fleksibilitet ved fastsættelse af foranstaltningerne. Det kan fx ske i en samarbejdsaftale med rettighedshaverne.
- De administrative konsekvenser af foranstaltningerne skal være begrænsede for Nota.

Uden for Danmark

- Nota er forpligtet til at have foranstaltninger, der kan være med til at forhindre misbrug.
- Nota har en fleksibilitet ved fastsættelse af foranstaltningerne nævnt i § 17 e, stk. 1. Fx kan det ske i en samarbejdsaftale med rettighedshaverne.
- Kulturministeriet vurderer, at Notas forpligtelser i relation til foranstaltningerne er af ”*mindre karakter*”, og at Notas foranstaltninger på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse, dvs. i april

³ Både med Marrakeshdirektivet og implementeringsloven kan udvides til også at gælde for EØS-lande, men er endnu ikke blevet det.

2018, ”i et stort omfang allerede opfylder kravene, hvorfor der ikke vil være væsentlige [økonomiske eller administrative] konsekvenser forbundet med de nye regler for Nota.” Foranstaltningerne skal således være udformet på en måde, der ikke indebærer væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for Nota.

I de specielle bemærkninger til § 17 e gives desuden et **konkret eksempel** på, hvorledes Nota kan opfylde pligten efter bestemmelsens stk. 1, nr. 1, til at sikre, at Nota kun benytter tilgængelige formater i forhold til personer med syns- eller læsehandicap, idet det anføres, at ”Dette kan fx bestå ved at indføre passende kontrolmekanismer med henblik på at visitere personer med syns- eller læsehandicap.” Det anføres desuden, at et passende skridt efter stk. 1, nr. 2, for at modvirke, at tilgængelige formater benyttes på uautoriseret vis, fx kan ”bestå i tiltag, der kan medvirke til at forhindre, at fx familiemedlemmer eller venner kan få adgang til de tilgængelige formater.”

4.3.2 Opfylder Notas gældende procedurer og systemer de krav, der gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug?

4.3.2.1 Generelt

Ved besvarelsen af spørgsmålet sammenlignes med de krav, der gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug af tilgængelige formater, som Nota stiller til rådighed for personer med syns- eller læsehandicap i EU, men uden for Danmark.

Der sammenlignes udelukkende med dette ene sæt krav, *dels* fordi det ville være upraktisk, administrativt tungt og dermed også dyrt, hvis Nota skulle benytte forskellige procedurer og systemer afhængig af, om Nota stiller tilgængelige formater til rådighed for personer med syns- eller læsehandicap i eller uden for Danmark, *dels* fordi dette kravsæt er det strengeste. Hvis Notas sikkerhedsforanstaltninger opfylder kravene i relation til servicering af personer med syns- eller læsehandicap *uden for* Danmark, er sikkerhedskravene i relation til servicering af personer med syns- eller læsehandicap *i* Danmark således også opfyldt. Da der i praksis kun er mindre forskelle mellem de to regelsæt, vurderes det i øvrigt ikke, at ”prisen” for at overopfylde sikkerhedskravene i relation til servicering af personer med syns- eller læsehandicap i Danmark er særlig høj.

4.3.2.2 Kun for personer med syns- eller læsehandicap

Som anført ovenfor i punkt 4.3.1 følger det af de specielle bemærkninger til ophavsretslovens § 17 e, stk. 1, nr. 1, at kravet om, at Nota skal sikre, at Nota kun servicerer personer med syns- eller læsehandicap, fx kan opfyldes ved ”passende kontrolmekanismer med henblik på at visitere personer med syns- eller læsehandicap.”

Nota giver udelukkende medlemmer adgang til tilgængelige formater. I bilag 1 er det anført, at

”Medlemskab af Nota kræver et dokumenteret læsehandicap. Ved hver eneste indmeldelse kontrolleres, at der er den fornødne dokumentation. Er dokumentationen ufuldstændig, kontaktes det potentielle medlem eller den institution, som dokumenterer for handicap, for at få fyldestgørende dokumentation.

Læsehandicappet kan dokumenteres på følgende måder:

Synshandicap

Synshandicap kan dokumenteres ved underskrift fra synskonsulent, læge, øjnlæge eller ved medlemskab af Dansk Blindesamfund. Endvidere kan synshandicappet dokumenteres ved bilag i form af uddrag fra journal fra f.eks. øjenklinik.

Medlemskab af Dansk Blindesamfund kræver, at man har en synsrest på 6/60 eller mindre på bedste øje. Dette dokumenteres ved journal eller attest fra f.eks. øjnlæge.

Ordblindhed

Ordblindhed kan dokumenteres ved underskrift fra skoleleder eller den fagperson, der har stået for test af ordblindhed. Dokumentation kan endvidere ske ved bilag i form af resultat af ordblindetest eller udredning, der dokumenterer ordblindhed, fra f.eks. VUC, kommunikationscenter, PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning) eller ordblindeskole. Endelig kan egen læge i særlige tilfælde dokumentere for ordblindhed.

Andre handicap

Dokumentation for andre former for læsehandicap kan ske ved underskrift fra skoleleder, psykolog, læge eller speciallæge, samt uddrag fra journal f.eks. fra hospital.”

Disse dokumentationsmuligheder/-krav fremstår som både relevante og tilstrækkelige i forhold til at kontrollere, at de pågældende personer faktisk er syns- eller læsehandicappede. Det vurderes på den baggrund, at Notas dokumentationskrav i relation til synshandicap, ordblindhed og andre handicap udgør ”passende kontrolmekanismer med henblik på at visitere personer med syns- eller læsehandicap” i ophavsretslovens forstand og dermed opfylder kravet i § 17 e, stk. 1, nr. 1, om, at Nota skal sikre, at Nota kun servicerer personer med syns- eller læsehandicap.

Det fremgår desuden af bilag 1, at *”Brugere fra et andet nordisk land kan få adgang til Notas materialer på samme vilkår som danske brugere”*, og at *”Dokumentation sker ved, at Notas søsterorganisation bekræfter, at personen er bruger hos dem.”*

Da Notas søsterorganisationer i Sverige og Finland via Marrakeshdirektivet er underlagt tilsvarende regler som Nota, vurderes det, at også Notas dokumentationskrav i relation til brugere fra Sverige og Finland er passende og dermed opfylder ophavsretslovens krav.

Marrakeshdirektivet gælder derimod (endnu) ikke for Notas søsterorganisationer i Norge og Island. I forhold til brugere fra disse lande er det derfor ikke umiddelbart tilstrækkeligt, at *”Notas søsterorganisation bekræfter, at personen er bruger hos dem.”* Nota må desuden undersøge, hvad der kræves, for at en person kan blive bruger hos disse søsterorganisationer. Hvis de norske og islandske krav udgør *”passende kontrolmekanismer med henblik på at visitere personer med syns- eller læsehandicap”*, er også Notas dokumentationskrav i relation til brugere fra Norge og Island passende og i overensstemmelse med ophavsretsloven.

Endelig fremgår det af bilag 1 suppleret med telefoniske oplysninger fra Nota, at et medlem via fuldmagt kan lade en betroet person, fx en bibliotekar eller nærtstående, agere på sine vegne, således at den betroede person kan bistå medlemmet med at få adgang til Notas materialer. Der kan fx være tale om, at en bibliotekar hjælper et ældre, svagtseende medlem med at få adgang til materialer på Nota.dk. En betroet person må udelukkende agere på vegne af en syns- eller læsehandicappet for at bistå medlemmet med at få adgang til Notas materialer og må ikke benytte disse materialer i nogen anden sammenhæng. En betroet person skal være tilmeldt med identifikationsoplysninger hos Nota og bl.a. skrive under på, at Notas materialer udelukkende er til brug for Notas indmeldte brugere, samt at Notas materialer ikke må kopieres eller tilgængeliggøres for andre.

På den baggrund vurderes det, at en syns- eller læsehandicappets mulighed for at lade sig bistå af en betroet person ved benyttelsen af Notas services ikke er i strid med kravet i ophavsretslovens § 17 e, stk. 1, nr. 1, om, at Nota skal sikre, at Nota kun servicerer personer med syns- eller læsehandicap.

4.3.2.3 *Modvirke uautoriseret brug*

Det fremgår af bilag 1 suppleret med telefoniske oplysninger fra Nota, at Nota har en række procedurer og systemer for at modvirke uautoriseret brug. Udover krav om medlemskab på grundlag af et dokumenteret syns- eller læsehandicap, jf. punkt 4.3.2.2 ovenfor, har Nota følgende sikkerhedsforanstaltninger:

- Ved indmeldelsen skriver nye medlemmer under på overholdelse af **Notas vilkår**, der er vedlagt dette notat som bilag 2. Det fremgår bl.a. af vilkårene, at Notas materialer udelukkende er til

- brug for Notas indmeldte brugere, og at Notas materialer ikke må kopieres eller tilgængeliggøres for andre.
- Alle medlemmer, som benytter Notas online materialer, genbekræfter årligt overholdelse af Notas vilkår.
 - Nota gør løbende opmærksom på sine vilkår i kontakten med brugere og skoler mv., fx ved oplæg på konferenser og i Notas nyhedsbreve.
 - Der kræves **personligt brugernummer og password** for at kunne benytte materialer på Nota.dk og Notas app.
 - Der er **oplysninger i Notas bøger** om, at bøgerne er til eget brug og ikke må kopieres.
 - Notas **lydbøger er vandmærket**; mærket, som er nærmest umuligt at fjerne, knytter det enkelte udlånte lydbogseksemplar til det medlem, som har lånt eksemplaret.
 - Notas **e-bøger er mærket med både ikke-synlig og synlig brugeridentifikation**.
 - Nota har sat en **grænse på 40 udlån** pr. måned pr. medlem, som ikke er afhængig af materialer fra Nota i forbindelse med sit studie.
 - I tilfælde af mistænkt misbrug træder ”Notas **sanktioner** i tilfælde af misbrug”, der er vedlagt dette notat som bilag 3, i kraft. Indledningsvis kontakter Nota det pågældende medlem og opfordrer til – og hjælper om nødvendigt med – at skifte password, hvis det fremgår, at det ikke er medlemmet selv, som har stået for det mistænkte misbrug. Derefter sendes advarselsbrev, og i gentagelsestilfælde, som er sjældne, udelukkes det pågældende medlem i en vis periode.

Disse sikkerhedsforanstaltninger fremstår alle som ”*passende skridt for at modvirke, at tilgængelige formater bliver fremstillet, spredt, overført eller stillet til rådighed på uautoriseret vis*”, jf. ophavsretslovens § 17 e, stk. 1, nr. 2. De fremstår herunder også som ”*tiltag, der kan medvirke til at forhindre, at fx familiemedlemmer eller venner kan få adgang til de tilgængelige formater*”, som er det eksempel, der er nævnt som et konkret passende skridt i de specielle bemærkninger til bestemmelsen, jf. punkt 4.3.1 ovenfor.

Det vurderes på den baggrund, at Nota i og med de nævnte sikkerhedsforanstaltninger opfylder kravet i ophavsretslovens § 17 e, stk. 1, nr. 2, om at tage passende skridt til at modvirke uautoriseret brug.

4.3.2.4 *Samlet om Notas praksis til sikring mod misbrug*

Vurderingerne i punkt 4.3.2.2 og 4.3.2.3 underbygges af, at Kulturministeriet, som anført ovenfor i punkt 4.2, i forarbejderne til ophavsretslovens § 17 e har anført, at ”Nota [...] *i et stort omfang allerede opfylder kravene*.” Det bemærkes i den forbindelse, at lovforslaget blev fremsat i april 2018, hvor Notas sikkerhedsforanstaltninger svarede til de sikkerhedsforanstaltninger, der er oplistet i punkt 4.3.2.3.

Formuleringen ”*i et stort omfang allerede opfylder kravene*” kan dog eventuelt tolkes således, at der mangler en smule, før Nota opfylder alle kravene. Forarbejderne indeholder imidlertid ingen beskrivelse af,

hvad der konkret mangler. Som anført ovenfor i punkt 4.2 og 4.3.1 fremgår det derimod generelt, at Nota har en fleksibilitet ved fastsættelse af foranstaltningerne nævnt i § 17 e, stk. 1, og at Kulturministeriet vurderer, at Notas forpligtelser i relation til foranstaltningerne er af ”mindre karakter”, og at der desuden ikke vil være ”væsentlige [økonomiske eller administrative] konsekvenser forbundet med de nye regler for Nota.”

På den baggrund er min samlede vurdering, at Notas gældende procedurer og systemer opfylder de krav, der gælder for Notas praksis til sikring mod misbrug i henhold til ophavsretslovens § 17 e, stk. 1.

Hvis Nota fremadrettet måtte ønske at ændre sine sikkerhedsforanstaltninger, er rammerne herfor følgende:

- Overordnet skal foranstaltningerne naturligvis være saglige og opfylde lovens krav om at være med til at forhindre misbrug.
- Nota har en fleksibilitet og bestemmer selv den nærmere udformning af foranstaltningerne inden for disse rammer.
- Foranstaltningerne kan – men skal ikke – aftales med rettighedshaverne.
- Foranstaltningerne skal ikke føre til større administrative eller økonomiske byrder for Nota.

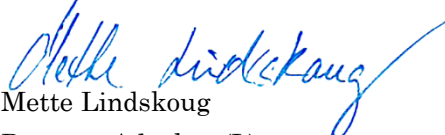
Bilag:

Bilag 1: *Notas beskyttelse mod misbrug*

Bilag 2: *Notas Vilkår*

Bilag 3: *Notas sanktioner i tilfælde af misbrug*

København, den 9. september 2020


Mette Lindskoug
Partner, Advokat (L)