COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.11.2013
SWD(2013) 472 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului

privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale

{COM(2013) 813 final}
{SWD(2013) 471 final}
{SWD(2013) 493 final}

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului

privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale

1. INTRODUCERE ȘI CONSULTARE

La 3 martie 2010, Comisia a adoptat o strategie europeană pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii (Europa 2020), care presupune consolidarea cunoașterii și a inovării ca vectori ai creșterii economice a Uniunii. În cadrul inițiativei emblematice „O Uniune a inovării”, Comisia s-a angajat să îmbunătățească condițiile-cadru pentru a permite întreprinderilor să inoveze, *inter alia*, prin optimizarea proprietății intelectuale.

În acest context, la 24 mai 2011, Comisia a adoptat o strategie cuprinzătoare pentru a asigura buna funcționare a pieței interne pentru proprietatea intelectuală.

Fiecare brevet și fiecare desen și model industrial sau marcă înregistrată încep ca un secret (lansarea unui nou produs, a unui viitor medicament revoluționar, prototipul unui nou motor de automobil etc.). Până la obținerea unui drept de proprietate intelectuală, întreprinderile sunt vulnerabile la furtul de informații și de cunoștințe valoroase provenind din cercetare. Legislația privind secretul comercial reduce la minimum riscurile cu care se confruntă întreprinderile inovatoare și organismele de cercetare, prin furnizarea unor mecanisme juridice reparatorii împotriva însușirii ilegale a rezultatelor cercetării și dezvoltării (C&D), a know-how-ului și a altor date importante.

Secretele comerciale sunt esențiale pentru o cercetare colaborativă și o inovare deschisă pe piața internă care presupun schimburi de informații valoroase între mai mulți parteneri din diverse state membre. Cu toate acestea, secretele comerciale nu sunt suficient de protejate în Uniune. Întreprinderile inovatoare și institutele de cercetare sunt din ce în ce mai expuse la riscul de însușire abuzivă, provenind din interiorul și din afara Uniunii, iar lipsa unui cadru juridic comun și solid le afectează capacitatea de a-și îndeplini pe deplin potențialul de vectori ai creșterii economice și ai locurilor de muncă.

Prezenta evaluare a impactului analizează cauzele fundamentale ale acestei probleme și modul în care acestea ar putea fi soluționate.

Serviciile Comisiei au recurs la expertiză externă. Două studii externe au evaluat protecția juridică acordată secretelor comerciale în UE și au trecut în revistă literatura economică de specialitate. 537 de întreprinderi au participat la un sondaj (sondajul din 2012) organizat în cadrul unuia dintre studii, iar serviciile Comisiei au realizat o consultare publică la care au participat 386 de respondenți.

2. CONTEXTUL STRATEGIC, DEFINIREA PROBLEMEI ȘI SUBSIDIARITATE

Există dovezi că întreprinderile, indiferent de dimensiunea lor, consideră că secretele comerciale sunt cel puțin la fel de importante ca brevetele și alte forme ale drepturilor de

proprietate intelectuală. Secretele comerciale sunt extrem de importante pentru IMM-uri și pentru întreprinderile nou înființate. Secretele comerciale sunt, de asemenea, importante în protecția inovării netehnologice. Industria serviciilor, care reprezintă peste 70 % din PIB-ul UE, se bazează mai mult pe secrete comerciale și mai puțin pe brevete decât sectorul de producție.

Având în vedere valoarea economică a unui secret comercial, concurenții pot încerca să îl dobândească în mod ilegal, de exemplu prin furt, reproducere neautorizată, încălcarea obligațiilor de confidențialitate etc. și ulterior să îl utilizeze abuziv. O serie de tendințe (globalizarea, externalizarea, lanțurile de aprovizionare mai mari, utilizarea sporită a tehnologiilor informației și comunicațiilor etc.) sugerează că riscul însușirii abuzive a secretelor comerciale a crescut în timp. Una din cinci întreprinderi care au răspuns în cadrul sondajului a raportat că a fost victima unor tentative sau acte de însușire abuzivă în UE în ultimii 10 ani.

În ciuda importanței secretelor comerciale și a amenințărilor care planează asupra acestora, cadrul juridic al UE acordă puțină atenție acestui fenomen. Nu există norme UE în materie, iar protecția oferită de normele naționale împotriva însușirii abuzive a secretelor comerciale este inegală. Puține state membre abordează în mod specific însușirea abuzivă a secretelor comerciale în normele lor de drept civil sau penal, în timp ce majoritatea acestora se bazează pe legislația privind concurența neloială sau delictele civile și pe unele dispoziții penale.

Diferențele dintre dispozițiile de drept intern conduc la fragmentarea protecției juridice a secretelor comerciale împotriva însușirii abuzive pe piața internă. Acest lucru reiese din următorul tabel care compară legislațiile statelor membre cu o serie de măsuri importante selectate, care se așteaptă să fie oferite de o astfel de protecție juridică:

Fragmentarea protecției juridice (măsuri selectate)
Sursa de date: Baker & McKenzie (2013).

Măsuri selectate	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Definirea secretului comercial în legislația de drept civil			■		■				■				■		■	■					■	■		■		■	
Disponibilitatea ordonanțelor de încetare împotriva terților de bună-credință	■				■	■	■	■			■			■		■		■				■					
Ordonanțe de încetare nelimitate în timp	■		■		■	■		■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■			■	■	■		■	■
Disponibilitatea ordinelor de distrugere a secretelor comerciale / mărfurilor rezultate	■	■			■	■	■			■		■	■	■	■	■		■		■	■	■	■	■	■	■	■
Calcularea dunelor-interese pe baza redevenței la valoarea justă	■					■	■		■				■		■					■							■
Reguli de procedură privind păstrarea confidențialității (proceduri civile)						■							■														■
Legislație penală suficientă	■			■	■	■	■		■	■	■	■										■	■	■			

N.B. O celulă necompletată înseamnă că măsura în cauză nu este prevăzută în legislația națională

– (a) domeniul de aplicare a protecției: puține state membre definesc secretele comerciale și însușirea abuzivă, iar unele dintre acestea nu dispun de nicio dispoziție specifică în ceea ce privește secretele comerciale;

– (b) reparații: nu sunt întotdeauna disponibile ordonanțe de încetare pentru a stopa utilizarea abuzivă a unui secret comercial de toate tipurile de terți (de exemplu, atunci când secretul comercial însușit abuziv a fost transferat unui terț de bună-credință); obținerea unor ordonanțe de încetare nelimitate în timp nu este

întotdeauna posibilă; ordinele de distrugere a mărfurilor rezultate și a informațiilor însușite abuziv sau de predare a acestora către deținătorul inițial al secretului comercial nu sunt întotdeauna disponibile; normele tradiționale de calculare a daunelor-interese (pierderile reale/câștigurile nerealizate) sunt adesea inadecvate pentru cazurile de însușire abuzivă a secretului comercial, iar metodele alternative (de exemplu, valoarea redevențelor care ar fi fost datorate în temeiul unui acord de licență) nu sunt disponibile în toate statele membre;

– (c) asigurarea confidențialității secretelor comerciale pe parcursul procedurilor de drept civil: de cele mai multe ori, normele naționale nu sunt suficiente pentru a asigura această confidențialitate, ceea ce poate conduce la pierderea definitivă a secretului comercial în cazul în care victima alege să introducă o acțiune în justiție. Un astfel de risc descurajează victimele însușirii abuzive a secretelor comerciale de la a încerca să obțină reparații;

– (d) furtul de secrete comerciale este o infracțiune în multe state membre, dar nu în toate, iar sancțiunile aplicate pot să difere în mod substanțial.

Protecția fragmentată face ca recurgerea la acțiunile în justiție pentru a proteja secretele comerciale împotriva însușirii abuzive de către terți într-un mediu transfrontalier să fie un instrument nefiabil de protecție a proprietății intelectuale. De asemenea, aceasta slăbește protecția oferită inovatorilor din UE împotriva mărfurilor care sunt produse cu ajutorul secretelor lor comerciale furate și care sunt originare din țări terțe. Se confirmă în practică faptul că normele naționale par să nu fie atractive pentru deținătorii de secrete comerciale, întrucât sunt foarte puține întreprinderi care își apără secrete comerciale însușite în mod abuziv în fața instanțelor.

Au fost identificate două **probleme principale**:

(1) Stimulentele pentru activități de inovare transfrontaliere sunt sub nivelul optim. Atunci când secretele comerciale riscă să fie însușite abuziv în contextul unei protecții juridice ineficace, stimulentele pentru desfășurarea de activități de inovare (inclusiv la nivel transfrontalier) sunt afectate din următoarele cauze:

– (i) o valoare mai redusă preconizată pentru inovările bazate pe secrete comerciale și costurile mai ridicate pentru protejarea acesteia. Pe de o parte, cu cât este mai mare probabilitatea ca la un moment dat un secret comercial să fie însușit abuziv fără ca deținătorul acestuia să poată spera că va recupera prejudiciile care i-au fost astfel produse, cu atât câștigurile preconizate sunt mai mici. Pe de altă parte, cu cât nivelul de protecție juridică este mai scăzut, cu atât mai mult trebuie să investească fiecare inovator în propriile măsuri de protecție. 35 % din respondenții la sondajul din 2012 au identificat „creșterea cheltuielilor pentru măsuri de protecție” drept o consecință directă a actelor (sau a tentativelor) de însușire abuzivă și

– (ii) riscul de afaceri este cu atât mai mare atunci când sunt împărtășite secrete comerciale. De exemplu, conform sondajului din 2012, 40 % din întreprinderile din UE se abțin de la împărtășirea secretelor comerciale cu alte părți, de teamă să nu piardă confidențialitatea informațiilor prin utilizarea abuzivă sau divulgarea fără autorizarea acestora.

(2) Avantajele concurențiale bazate pe secrete comerciale sunt puse în pericol (competitivitate scăzută): protecția juridică fragmentată din cadrul UE nu garantează un domeniu de aplicare a protecției și un nivel al reparațiilor comparabil pe piața internă, ceea ce reprezintă un risc pentru avantajele concurențiale bazate pe secrete comerciale, fie că sunt sau nu legate de inovare, și subminează competitivitatea deținătorilor secretelor comerciale. De exemplu,

industria chimică europeană, care se bazează pe inovarea de proces garantată prin secrete comerciale, estimează că însușirea abuzivă a secretelor comerciale ar putea implica adesea o scădere a cifrei de afaceri de până la 30 %. Acest lucru compromite, de asemenea, capacitatea inovatorului de a obține profituri corespunzătoare în urma valorificării secretului său comercial.

Întreprinderile inovatoare, în special întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), sunt afectate în mod negativ, iar cooperarea în materie de inovare pe **piața internă** este subminată. Având în vedere nivelurilor diferite de protecție, unele întreprinderi sunt mai bine pregătite decât altele pentru a face față provocărilor unei economii bazate pe informații și pentru a exploata o infrastructură eficientă a proprietății intelectuale. Fragmentarea cadrului juridic împiedică inovatorii să își valorifice pe deplin potențialul la nivel transfrontalier pe piața internă. Acest lucru are un efect de domino asupra investițiilor, locurilor de muncă și creșterii economice.

În lipsa unei acțiuni din partea UE (**scenariul de referință**), consecințele negative rezultate din cazurile de însușire abuzivă a secretelor comerciale vor rămâne insuficient abordate de mijloacele juridice pe care statele membre le pun la dispoziția deținătorilor de secrete comerciale pentru apărarea acestora.

3. SUBSIDIARITATE

Acțiunea UE ar putea fi întemeiată pe articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrucât îmbunătățirea condițiilor pentru inovare și consolidarea eficienței proprietății intelectuale pe piața internă constituie un element central al inițiativei. Principiul **subsidiarității** ar fi respectat deoarece statele membre individuale nu pot îndeplini obiectivele inițiativei. Acțiunea UE este necesară, în special, pentru a stabili un cadru juridic care ar putea proteja și spori fluxul transfrontalier de secrete comerciale legate de inovare între partenerii de cercetare și de afaceri, prin asigurarea faptului că beneficiile oricărei însușiri abuzive a unor astfel de informații sunt reduse la minimum și chiar eliminate în totalitate. Acest flux de informații este de o importanță capitală pentru valorificarea inovării în UE și pentru cercetare și dezvoltare.

4. OBIECTIVE

Obiectivul general: asigurarea protejării în mod corespunzător a competitivității întreprinderilor europene și a organismelor de cercetare care se bazează pe cunoștințe și informații comerciale nedivulgate (secrete comerciale) și îmbunătățirea condițiilor/cadrului pentru dezvoltarea și valorificarea inovării și pentru transferul de cunoștințe pe piața internă.

Obiectivul specific: îmbunătățirea eficacității protecției juridice a secretelor comerciale împotriva însușirilor abuzive pe piața internă.

Obiectivul specific este integrat în cadrul mai larg al strategiei UE de promovare și sporire a eficienței infrastructurii proprietății intelectuale pe piața internă, având în vedere obiectivele strategiei Europa 2020 în materie de inovare (a se vedea „O Uniune a inovării”).

Acesta este coerent cu angajamentele internaționale în domeniu ale UE și ale statelor membre (a se vedea Acordul privind aspectele legate de comerț ale drepturilor de proprietate intelectuală).

5. COMPARAREA OPțIUNILOR STRATEGICE

Rezumatul comparației între opțiuni	*Eficacitate * [pe obiective operaționale]*	*Eficiență & costuri **

Opțiuni strategice	Domeniu compara-bil de aplicare a protecției	Nivel suficient și compara-bil al reparațiilor	Păstrarea confiden-țialității în procedurile judiciare	Efec-tul disua-siv	Cost-uri	Efici-ență
1. Menținerea statu-quoului.	0	0	0	0	0	0
2. Informarea/sensibilizarea cu privire la reparațiile existente în cazul însușirii abuzive a secretelor comerciale.	0	0/+	0	0/+	R	S
3. Ilegalitatea actelor de însușire abuzivă a secretelor comerciale.	+ +	+ +	+ +	+ +	M	M
4. Convergența reparațiilor oferite de dreptul civil național împotriva însușirilor abuzive ale secretelor comerciale.	+ +	+ +	+ +	+ +	**M**	**R**
5. Convergența reparațiilor oferite de dreptul civil și penal național împotriva însușirii abuzive a secretelor comerciale.	+ + +	+ +	+ +	+ + +	R	M

* Comparație față de scenariul de referință: --- deteriorare foarte semnificativă a situației; -- deteriorare semnificativă a situației; - ușoară deteriorare; 0 nicio modificare relevantă; + ușoară îmbunătățire; ++ îmbunătățire semnificativă; +++ îmbunătățire foarte importantă.

** Evaluarea globală a opțiunii în raport cu îndeplinirea obiectivelor. S: scăzută; M: medie; R: ridicată.

În cazul opțiunii 1, cheltuielile cu măsurile de protecție rămân ridicate, iar întreprinderile sunt reticente să se angajeze în rețele transfrontaliere de colaborare pentru inovare. O concentrare excesivă asupra prevenirii ar duce la constrângeri mai stricte asupra lucrătorilor și la o mobilitate redusă a acestora. Stimulentele limitate pentru inovare împiedică crearea de locuri de muncă. Costurile ridicate sunt proporțional mai mari pentru IMM-uri. Economia UE este mai puțin performantă în ceea ce privește locurile de muncă, inovarea și creșterea, iar consumatorii au acces limitat la produse sau servicii inovatoare.

Opțiunea 2 ar îmbunătăți capacitatea creatorilor și a inovatorilor de a face față însușirii abuzive a secretelor comerciale, creând astfel mai multă încredere. Cu toate acestea, opțiunea nu poate fi pe deplin eficace în atingerea obiectivului deoarece: generează costuri și resurse suplimentare pentru completarea, prezentarea și actualizarea constantă a informațiilor în toate limbile și pentru acțiuni de sensibilizare periodice; deținătorii de secrete comerciale ar fi în continuare vulnerabili la însușirea abuzivă a secretelor comerciale; ar continua protecția inegală în cadrul UE; mărfurile fabricate în statele membre cu un nivel scăzut de protecție ar circula pe piața internă.

În cazul opțiunilor 3, 4 și 5, armonizarea domeniului de aplicare a protecției secretului comercial asigură egalitatea protecției juridice și o mai mare securitate juridică, ceea ce:

– (i) va consolida competitivitatea întreprinderilor, datorită unei mai bune protecții a avantajelor concurențiale ale întreprinderilor transfrontaliere și unei mai bune alocări a resurselor, întrucât s-ar preconiza mai puține investiții în măsuri de protecție, eliberându-se astfel resursele necesare pentru mai multe investiții productive și

– (ii) va oferi mai multe stimulente pentru activități inovatoare (transfrontaliere), având în vedere valoarea mai mare preconizată a secretelor comerciale și protecția sporită a schimbului transfrontalier de cunoștințe.

Impacturile respective ar trebui să producă efecte pozitive asupra inovării (creșterea investițiilor în inovare, schimbul transfrontalier de cunoștințe și efectele de propagare) și asupra pieței interne a activităților transfrontaliere creative și legate de proprietatea intelectuală. Impacturile vor avea, în final, un efect benefic asupra creșterii economice și asupra opțiunilor și accesului consumatorului la noi produse și servicii. De asemenea, aceste opțiuni facilitează schimbarea locului de muncă pe piața internă sau înființarea propriilor întreprinderi de către lucrătorii cu un nivel de calificare (foarte) ridicat (cei care creează sau au acces la secretele comerciale).

Opțiunea 3 doar solicită statelor membre să prevadă reparații eficace și proporționale, fără a le specifica, și vizează, prin urmare, numai o parte din dispozițiile necesare pentru a stabili un cadru juridic eficace pentru protecția secretelor comerciale împotriva însușirii abuzive. În plus, aceasta nu garantează un grad semnificativ de armonizare în ceea ce privește protejarea confidențialității secretelor comerciale pe parcursul procedurilor judiciare. Potențialii reclamanți ar trebui să efectueze, în continuare, evaluări diferite ale riscului în fiecare stat membru. Reducerea costurilor de informare este limitată.

Opțiunea 4 are aceleași efecte comune pozitive menționate anterior ca și opțiunea 3, dar, în plus, include măsuri armonizate pentru a împiedica părțile terțe să utilizeze/valorifice secretele comerciale însușite abuziv, inclusiv, după caz, importurile din țări terțe. Aceasta oferă, de asemenea, o mai mare certitudine cu privire la păstrarea confidențialității pe parcursul procedurilor judiciare prin stabilirea unui cadru juridic comun, evitând costurile și riscurile asociate convergenței insuficiente și dezavantajele opțiunii 3. Instrumentele mai bune de aplicare a legii și îmbunătățirile privind recuperarea prejudiciilor, precum și garanțiile mai bune pentru păstrarea confidențialității secretelor comerciale pe parcursul procedurilor judiciare oferă investitorilor mai multă siguranță, favorizând astfel investițiile în inovare, în special în context transfrontalier, și contribuind, în consecință, la o mai bună funcționare a pieței interne.

Opțiunea 5 adaugă, în plus față de opțiunea 4, convergența dreptului penal, consolidând efectul disuasiv al normelor și facilitând accesul la elementele probatorii în cadrul competențelor de investigare ale autorităților de aplicare a legii. Cu toate acestea, opțiunea 5 depășește protecția actuală a drepturilor de proprietate intelectuală oferită de dreptul penal, care, în prezent, nu este armonizat la nivelul UE. În plus, conform principiului proporționalității, dreptul penal trebuie să rămână întotdeauna o măsură de ultimă instanță și trebuie analizat dacă modificările propuse în cadrul dreptului civil sunt suficiente pentru a atinge obiectivele.

Se preferă opțiunea 4.

Alegerea instrumentului juridic: dat fiind că un instrument juridic fără caracter obligatoriu nu ar garanta efecte pozitive, opțiunea trebuie să fie pusă în aplicare în cadrul unei **directive**.

6. EFECTELE GENERALE ALE OPțIUNII PREFERATE

Convergența reparațiilor de drept civil permite întreprinderilor inovatoare să își apere în mod mai eficace secretele comerciale pe teritoriul UE. De asemenea, posibilitatea deținătorilor secretelor comerciale de a invoca confidențialitatea în cursul procedurilor i-ar motiva pe aceștia să solicite protecție juridică împotriva prejudiciilor potențiale cauzate de însușirea abuzivă a oricăror secrete comerciale. **Securitatea juridică** sporită și **convergența legislațiilor** din cadrul opțiunii 4 contribuie la creșterea inovațiilor pe care întreprinderile încearcă să le protejeze ca secrete comerciale, deoarece riscul de însușire abuzivă ar fi redus.

De asemenea, opțiunea ar trebui să aibă efecte pozitive asupra funcționării întreprinderilor pe **piața internă**; aceasta va permite întreprinderilor, în special IMM-urilor, precum și cercetătorilor să își utilizeze mai bine ideile inovatoare prin cooperarea cu cei mai buni parteneri din UE. Un astfel de stimulent pentru **inovare** și pentru mai multă eficiență în inovare, precum și economiile de costuri care rezultă din măsurile de protecție în prezent excesive, contribuie la creșterea investițiilor private în cercetare și dezvoltare pe piața internă.

Nivelul comparabil de protecție a secretelor comerciale în întreaga UE garantează faptul că importul de mărfuri din **țări terțe**, atunci când mărfurile au fost fabricate folosindu-se secrete comerciale însușite abuziv, ar putea fi oprit oriunde în UE în condiții echivalente.

În același timp, **concurența** nu ar trebui să fie limitată, întrucât nu sunt acordate drepturi exclusive și fiecare concurent este liber să dobândească independent cunoștințele protejate prin secrete comerciale (inclusiv prin inginerie inversă). Aceasta ar trebui să aibă, în timp, efecte pozitive asupra competitivității și creșterii economiei UE.

Opțiunea preferată nu va avea un **impact social** direct la nivel macroeconomic, cum ar fi nivelurile naționale de ocupare a forței de muncă. Cu toate acestea, indirect, opțiunea preferată ar trebui să producă efecte pozitive în ceea ce privește facilitarea mobilității forței de muncă înalt calificată (cei care au acces la secretele comerciale) pe piața internă și nivelul locurilor de muncă legate de inovare (datorită creșterii numărului de activități inovatoare), contribuind astfel la viabilitatea ocupării forței de muncă în UE.

Opțiunea preferată nu ar trebui să aibă un impact direct asupra **mediului**.

Prezenta inițiativă nu afectează în mod negativ **drepturile fundamentale**.

O acțiune la nivelul UE care asigură protecția efectivă și echivalentă a secretelor comerciale în întreaga UE este sprijinită de părțile interesate din sectorul industrial care au răspuns la consultarea publică și la sondajul specific din 2012. Dimpotrivă, părțile interesate din afara sectorului industrial nu consideră necesară o inițiativă a UE.

7. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA OPȚIUNILOR STRATEGICE PREFERATE

Vor fi parcurse trei etape: (1) un plan de transpunere; (2) monitorizarea în mod regulat de către Comisie a adoptării în timp util și a corectitudinii măsurilor de transpunere și a aplicării acestora, precum și (3) evaluarea efectelor opțiunii strategice, pe termen mediu.