



ORGANIZACJE ZBIOROWEGO ZARZĄDZANIA PRAWAMI AUTORSKIMI I OPŁATA REPROGRAFICZNA W POLSCE

Analiza na tle rozwiązań stosowanych
w wybranych państwach europejskich

Opracowanie na zlecenie ZIPSEE „Cyfrowa Polska”

Autorzy: • Kamil Buliński • Dr Tomasz Filipowicz
Współpraca: • Dominik Mazur • Radosław Żydok



FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA

Warszawa, czerwiec 2017 r.

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	2
2. Ramy prawne funkcjonowania OZZ w Polsce w aspekcie opłaty reprograficznej (OR)	3
2.1. Podstawy prawne funkcjonowania OZZ.....	3
2.2. Opłata reprograficzna (OR) – podstawy prawne.....	5
2.3. Obowiązki OZZ wynikające z Prawa autorskiego.....	6
2.4. Nadzór nad OZZ (uprawnienia ministra)	7
3. Opłata reprograficzna – doświadczenia polskie i wybranych państw	9
3.1. Mechanizm poboru i repartycji opłat reprograficznych w Polsce	9
3.2. Czechy i Finlandia – alternatywne systemy OR.....	13
3.2.1 Czechy	13
3.2.2 Finlandia	17
3.3. Wybrane orzecznictwo TSUE dotyczące OR	19
4. Projektowane zmiany w zakresie działania OZZ	23
5. Wnioski	28
5.1. Różne możliwe modele OR.....	28
5.2. Ogólna ocena projektowanych zmian systemu OZZ.....	29
6. Notatki	31

1. WPROWADZENIE

Autorzy niniejszego raportu podjęli próbę możliwie zwięzłego przedstawienia obecnie funkcjonującego w Polsce systemu poboru i repartycji tzw. opłat reprograficznych, które chcą zaprezentować w świetle doświadczeń innych krajów oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Problematyka ta jest przedmiotem burzliwych dyskusji, w szczególności w okresie dwóch ostatnich dekad, czyli w czasie intensywnego rozwoju nowych technologii mających bezpośredni wpływ na system ochrony własności intelektualnej.

Celem raportu jest włączenie się do wspomnianych dyskusji. Uważamy, że jest to właściwy moment na takie działanie, gdyż w dniu 13 kwietnia 2017 r. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego skierowało do konsultacji społecznych projekt ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi¹. Z założeń ministerstwa wynika, że celem projektu ww. ustawy ma być określenie nowych zasad funkcjonowania organizacji zbiorowego zarządzania, w szczególności w celu zapewnienia ich przejrzystości oraz odpowiedzialności wobec swoich członków i podmiotów uprawnionych, co ma prowadzić do zwiększenia efektywności zarządzania zainkasowanymi środkami.

W związku z powyższym niniejszy raport, w zakresie tematycznym w nim ujętym, przygotowany został z myślą przedstawienia stanowiska Fundacji Republikańskiej w toczących się konsultacjach społecznych nad projektem nowej ustawy.

Niniejszy raport powstał na zlecenie Związku Importerów i Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego Branży RTV i IT – ZIPSEE „Cyfrowa Polska”. Fundacja Republikańska dołożyła wszelkich starań, by był on bezstronny i obiektywny, a zleceniodawca nie miał wpływu ani na tezy, ani na wymowę opracowania.

¹ W chwili sporządzania niniejszego opracowania projekt ustawy był dostępny na witrynie internetowej Rządowego Centrum Legislacji: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12297411/katalog/12427426#12427426> [dostęp 01 VI 2017].

2. RAMY PRAWNE FUNKCJONOWANIA OZZ W POLSCE W ASPEKCIE OPŁATY REPROGRAFICZNEJ (OR)

2.1. Podstawy prawne funkcjonowania OZZ

Ramy prawne działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi w Polsce wyznaczają w szczególności przepisy ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2016 r, poz. 666 ze zm.), zwanej dalej: „**Prawem autorskim**” lub „**pr. aut.**”.

Prawo autorskie w Rozdziale 12 p.t. *Organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi* wskazuje na status tych organizacji w polskim systemie prawnym. Stosownie do art. 104 ust. 1 Prawa autorskiego organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, zwanymi dalej „organizacjami zbiorowego zarządzania”, w rozumieniu ustawy, są stowarzyszenia zrzeszające twórców, artystów wykonawców, producentów lub organizacje radiowe i telewizyjne, których statutowym zadaniem jest zbiorowe zarządzanie i ochrona powierzonych im praw autorskich lub praw pokrewnych oraz wykonywanie uprawnień wynikających z ustawy.

Jak wynika z art. 104 ust. 1 i 2 organizacje zbiorowego zarządzania (dalej również: „**OZZ**”), przyjmują formę prawną **stowarzyszeń**, do których stosuje się, z pewnymi ograniczeniami przewidzianymi w Prawie autorskim, przepisy prawa o stowarzyszeniach, tj. ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2017 r., poz. 210), zwanej dalej: „**Prawem o stowarzyszeniach**”. Zgodnie z art. 104 ust. 2 do OZZ stosuje się przepisy Prawa o stowarzyszeniach, z tym, że:

- 1) członkiem organizacji może być **również osoba prawna**;
- 2) podjęcie przez organizację działalności określonej w ustawie wymaga **zezwolenia** ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;
- 3) **nadzór** nad organizacjami sprawuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;
- 4) z wnioskiem o wpis zmian statutu w Krajowym Rejestrze Sądowym OZZ składa odpis decyzji o udzieleniu lub o cofnięciu zezwolenia na podjęcie wykonywania przez OZZ uprawnień wynikających z ustawy;
- 5) sąd rejestrowy doręcza ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego odpis wniosku o rejestrację zmian statutu organizacji.

Jak wynika z powyższego, do wykonywania zbiorowego zarządu przez OZZ konieczne jest uzyskanie stosownego **zezwolenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego**. Obecnie w Polsce istnieje dwanaście organizacji zbiorowego zarządzania, które takie zezwolenia uzyskały. Należą do nich:

- 1) **KOPIPOL** – Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL z siedzibą w Kielcach;

- 2) **REPROPOL** – Stowarzyszenie Wydawców²;
- 3) **SAiW Copyright Polska** – Stowarzyszenie Autorów i Wydawców Copyright Polska³;
- 4) **SAWP** – Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych i Słowno-Muzycznych SAWP z siedzibą w Warszawie⁴;
- 5) **SFP** – Stowarzyszenie Filmowców Polskich⁵;
- 6) **STL** – Stowarzyszenie Twórców Ludowych⁶;
- 7) **STOART** – Związek Artystów Wykonawców STOART⁷;
- 8) **ZAiKS** – Stowarzyszenie Autorów ZAiKS⁸;
- 9) **ZASP** – Związek Artystów Scen Polskich (Stowarzyszenie Polskich Artystów Teatru, Filmu, Radia i Telewizji)⁹;
- 10) **ZPAF** – Związek Polskich Artystów Fotografików¹⁰;
- 11) **ZPAP** – Związek Polskich Artystów Plastyków ZPAP¹¹;
- 12) **ZPAV** – Związek Producentów Audio-Video ZPAV¹²;

Prawodawca przesądził, że organizacja zbiorowego zarządzania realizuje swoją działalność wyłącznie w formie stowarzyszenia, a więc zgodnie z art. 2 Prawa o stowarzyszeniach **jako instytucja polegająca na dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniu o celach niezarobkowych**.

² Pomimo, iż w zezwoleniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 28 maja 2009 r. (nr DP/926/09/JB) nazwa stowarzyszenia to „Stowarzyszenie Wydawców”, na stronie internetowej tej organizacji widnieje nazwa „Stowarzyszenie Dziennikarzy i Wydawców REPROPOL”. Zob. <http://www.swrepopol.pl/index.php/o-nas> [dostęp 10 VI 2017].

³ Na witrynie internetowej tej organizacji udostępniono jako podstawę legalności działań tego stowarzyszenia zezwolenie Ministra Kultury z 10 marca 2003 r. nr DP.WPA. 024/509/02 na zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi do utworów literackich, naukowych, publicystycznych, encyklopedycznych, w zakresie, w jakim prawa te służą wydawcom, które wydano na rzecz „Stowarzyszenia Autorów i Wydawców „Polska Książka”. Zob. <http://www.copyrightpolska.pl/docs/zezwozenie.pdf> [dostęp 10 VI 2017].

⁴ Na witrynie internetowej SAWP udostępniono zezwolenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 lipca 2010 r. nr DP-WA.MZ-024/8/10 DP/1389/10/MZ. Zob. http://www.sawp.pl/public_html/uploaded/Decyzja%20Ministra%20Kultury%20z%2009%2007%202010.pdf [dostęp 10 VI 2017].

⁵ Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej stowarzyszenia (brak na stronie samego tekstu zezwolenia), uzyskało ono zezwolenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego 29 maja 1995 r. Decyzja ta była dwukrotnie zmieniana.

⁶ Brak informacji na stronie internetowej stowarzyszenia o uzyskanym zezwoleniu. Stowarzyszenie uzyskało zezwolenie właściwego ministra w dniu 1 lutego 1995 r.

⁷ Na witrynie internetowej stowarzyszenia brak informacji o zezwoleniu właściwego ministra. Zezwolenie zostało wydane w dniu 17 czerwca 1996 r.

⁸ Stowarzyszenie uzyskało zezwolenie właściwego ministra 1 lutego 1995 r., które następnie ulegało zmianom w latach 1998 i 2003 r.

⁹ Stowarzyszenie uzyskało zezwolenie właściwego ministra 1 lutego 1995 r.

¹⁰ Stowarzyszenie uzyskało zezwolenie właściwego ministra 29 maja 1995 r.

¹¹ Stowarzyszenie uzyskało zezwolenie właściwego ministra 1 lutego 1995 r.

¹² Stowarzyszenie uzyskało zezwolenie właściwego ministra 1 lutego 1995 r.

2.2. Opłata reprograficzna (OR) – podstawy prawne

Opłata reprograficzna (OR) to w pewnym uproszczeniu opłata doliczana do ceny urządzeń i nośników służących do kopiowania (np. nagrywarek, kopiarek, skanerów, smartfonów, czy- stych płyt CD/DVD, itp.).

Stosownie do art. 20 pr. aut. „producenci i importerzy:

1) magnetofonów, magnetowidów i innych podobnych urządzeń,
2) kserokopiarek, skanerów i innych podobnych urządzeń reprograficznych umożliwiających pozyskiwanie kopii całości lub części egzemplarza opublikowanego utworu,

3) czystych nośników służących do utrwalania, w zakresie własnego użytku osobistego, utworów lub przedmiotów paw pokrewnych, przy użyciu urządzeń wymienionych w pkt 1 i 2

■ są obowiązani do uiszczania, określonym zgodnie z ust. 5, organizacjom zbiorowego zarzą- dzania, działającym na rzecz twórców, artystów wykonawców, producentów fonogramów i wideogramów oraz wydawców, **opłat w wysokości nieprzekraczającej 3% kwoty należnej z tytułu sprzedaży tych urządzeń i nośników.**

Zgodnie zaś z art. 20¹ pr. aut. posiadacze urządzeń reprograficznych, którzy prowadzą dzia- łalność gospodarczą w zakresie zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich, są obowiązani do uiszczania, za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, **opłat w wysokości do 3% wpływów** z tego tytu- łu na rzecz twórców oraz wydawców, chyba że zwielokrotnienie odbywa się na podstawie umo- wy z uprawnionym. Opłaty te przypadają twórcom i wydawcom w częściach równych.

W dalszej części analizy skupiono uwagę przede wszystkim na problematyce opłaty repro- graficznej objętej art. 20 pr. aut., czyli tzw. *copyright levies*.

Opłata reprograficzna jest **zobowiązaniem cywilnoprawnym** (a nie podatkowym) wynika- jącym z art. 20 Prawa autorskiego i **ma ona na celu zapewnienie twórcom oraz uprawnionym z praw pokrewnych godziwą rekompensatę** z tytułu potencjalnej straty, jaką mogliby ponieść z tytułu kopiowania utworów chronionych prawem autorskim.

Jak zauważa Dorota Sokołowska poglądy dotyczące kwalifikacji prawnej opłat uregulowa- nych w art. 20 pr. aut. są w doktrynie podzielone.

Uznaje się je bowiem albo za postać wynagrodzenia z tytułu użytku prywatnego będące- go wynagrodzeniem autorskim, co wiązane bywa z rekompensacyjnym ratio legis tych opłat, albo kwalifikuje do grupy wynagrodzeń o swoistym charakterze. Można zaznaczyć, że zdaniem J. Błeszyńskiego przepisem komplementarnym w stosunku do art. 20 pr. aut. jest art. 20¹ pr. aut. Pomimo że obszary regulacji tych przepisów są różne, to art. 20 pr. aut. odnosi się do zwielo- krotniania utworów w zakresie własnego użytku osobistego (nie przez producentów lub impor- terów, a przez nabywców urządzeń reprograficznych), zaś art. 20¹pr. aut. dotyczy zwielokrotnia- nia wykonywanego odpłatnie w ramach prowadzonej w tym zakresie działalności gospodarczej, wobec czego według tego Autora tylko te ostatnie opłaty stanowią wynagrodzenie w rozumieniu prawa autorskiego¹³.

¹³ D. Sokołowska, *Opłaty reprograficzne. Artykuł 20 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, rozdz. II, Warszawa, LEX a Wolters Kluwer business, 2014

Obecne regulacje prawne dotyczące producentów i importerów urządzeń reprograficznych oraz czystych nośników, zobowiązanych na podstawie art. 20 pr. aut. do ponoszenia opłat na rzecz OZZ, mieszczą się w sferze stosunków prywatnoprawnych i stanowią zobowiązanie cywilnoprawne, niebędące rodzajem daniny publicznej. Można w istocie uznać, że opłata z art. 20 pr. aut. jest szczególnego rodzaju wynagrodzeniem wynikającym z zobowiązania cywilnoprawnego, którego bezpośrednim źródłem są przepisy ustawy. Zarazem opłata ta nie stanowi wynagrodzenia autorskiego, lecz należy do szerszej kategorii „wynagrodzeń sui generis, niewykazujących związku z prawem twórcy do korzystania z utworu czy rozporządzania utworem”¹⁴.

W dniu 2 czerwca 2003 r. Minister Kultury wydał rozporządzenie wykonawcze do art. 20 pr. aut., które było dwukrotnie zmieniane w 2008 i w 2011 r.¹⁵, na mocy którego właściwy minister ustalił typy urządzeń i nośników oraz wysokość pobieranych od nich opłat.

Na płaszczyźnie prawa europejskiego współczesne uzasadnienie opłat reprograficznych zawiera dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym.

2.3. Obowiązki OZZ wynikające z Prawa autorskiego

Główny zakres obowiązków OZZ wynikających z Prawa autorskiego zawiera rozdział 12 tej ustawy (art. 104–110). Poniżej wskazano na zasadnicze ustawowe obowiązki OZZ:

- 1) OZZ sporządza **roczne sprawozdanie** ze swojej działalności nie później niż w terminie sześciu miesięcy od dnia bilansowego (art. 104 ust. 31 pr. aut.);
- 2) OZZ prowadzi **księgi rachunkowe i sporządza sprawozdanie finansowe** zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (art. 104 ust. 32 pr. aut.);
- 3) Roczne sprawozdanie finansowe OZZ podlega badaniu przez biegłego rewidenta. Wyboru biegłego rewidenta dokonuje organ kontroli wewnętrznej organizacji (art. 104 ust. 33 pr. aut.);
- 4) OZZ niezwłocznie przekazuje sprawozdanie ze swojej działalności i sprawozdanie finansowe, **wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta**, ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz **podaje je do publicznej wiadomości** poprzez zamieszczenie na swojej stronie internetowej (art. 104 ust. 34 pr. aut.);
- 5) W przypadku zmian statutu OZZ, organizacja występuje z wnioskiem o wpis zmian statutu w Krajowym Rejestrze Sądowym i wraz z nim składa odpis decyzji o udzieleniu lub cofnięciu zezwolenia;
- 6) OZZ jest obowiązana do jednakowego traktowania praw swoich członków oraz innych podmiotów przez siebie reprezentowanych w zakresie zarządzania tymi prawami lub dochodzenia ich ochrony (art. 106 ust. 1 pr. aut.);

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie określenia kategorii urządzeń i nośników służących do utrwalania utworów oraz opłat od tych urządzeń i nośników z tytułu ich sprzedaży przez producentów i importerów (Dz. U. z 2003 r. Nr 105. Poz. 991 ze zm.).

7) Organizacja zbiorowego zarządzania nie może, bez ważnych powodów, odmówić podjęcia zarządzania prawem autorskim lub prawem pokrewnym. Zarządzanie to wykonuje zgodnie ze swoim statutem. (art. 106 ust. 3 pr. aut.).

Inne obowiązki OZZ kształtują przepisy Prawa o stowarzyszeniach oraz regulacje wewnętrzne tych organizacji, w szczególności statut, które nie mogą stać w sprzeczności z obowiązkami wynikającymi z regulacji Prawa autorskiego.

2.4. Nadzór nad OZZ (uprawnienia ministra)

Stosownie do art. 104 ust. 3 pr. aut. minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego **udziela zezwolenia** na prowadzenie działalności objętej ustawą, organizacjom dającym rękojmię należytego zarządzania powierzonymi prawami.

Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 104 ust. 3⁵ pr. aut. minister określił w drodze rozporządzenia **szczegółowy zakres sprawozdania z działalności OZZ**, uwzględniając informacje na temat struktury organizacyjnej OZZ, jej organów wewnętrznych i majątku oraz działalności w zakresie zbiorowego zarządzania i ochrony praw autorskich i praw pokrewnych, a także konieczność dokonania oceny prawidłowości realizacji przez organizację jej celów statutowych¹⁶.

Roczne sprawozdanie z działalności OZZ, zgodnie z postanowieniami ww. rozporządzenia, powinno składać się z czterech rozdziałów. Rozdział pierwszy sprawozdania zawiera informacje dotyczące struktury i organów wewnętrznych OZZ. W rozdziale drugim znajdują się informacje i kopie dokumentów dotyczące działalności OZZ w zakresie obejmowania w zbiorowe zarządzanie praw autorskich i praw pokrewnych. W rozdziale trzecim sprawozdania OZZ zobligowane jest ująć dane dotyczące **wysokości opłat zainkasowanych na podstawie art. 20 ust. 1 pr. aut. z tytułu zbiorowego zarządzania** w roku sprawozdawczym (w kwotach netto).

W rozdziale czwartym sprawozdania zamieszczane są informacje i kopie dokumentów dotyczące działalności organizacji zbiorowego zarządzania **w zakresie podziału (repartycji) wynagrodzeń i opłat**, w tym m.in.:

- omówienie i uzasadnienie sposobu zarządzania środkami uzyskanymi z wynagrodzeń i opłat do czasu ich wypłaty uprawnionym, w tym wskazanie celu, na który są przeznaczane odsetki z lokat, rachunków bankowych oraz pozostałych instrumentów rynku finansowego lub kapitałowego;
- wskazanie łącznej wysokości środków przekazanych w roku sprawozdawczym poszczególnym krajowym OZZ na podstawie art. 20 ustawy;
- wskazanie łącznej wysokości dokonanych w roku sprawozdawczym wypłat brutto środków z opłat bezpośrednio na rzecz uprawnionych oraz liczby uprawnionych objętych wypłatami na podstawie art. 20 ustawy;

¹⁶ Chodzi o rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi (Dz. U. z 2014 r. poz. 978).

- wskazanie łącznej wysokości opłat zainkasowanych w roku sprawozdawczym i latach poprzednich, **podzielonych i wciąż niewypłaconych na koniec roku sprawozdawczego, ze wskazaniem liczby osób uprawnionych i wyjaśnieniem powodów niewypłacenia środków:** a) na podstawie art. 20 ustawy, w tym odrębnie dla części, o której mowa w § 9 pkt 2 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie określenia kategorii urządzeń i nośników służących do utrwalania utworów oraz opłat od tych urządzeń i nośników z tytułu ich sprzedaży przez producentów i importerów (Dz. U. Nr 105, poz. 991, z 2008 r. Nr 235, poz. 1599 oraz z 2011 r. Nr 105, poz. 616)¹⁷, b) na podstawie art. 20¹ ustawy;
- wskazanie łącznej wysokości opłat zainkasowanych w roku sprawozdawczym i latach poprzednich, wciąż niepodzielonych i niewypłaconych na koniec roku sprawozdawczego, z wyjaśnieniem powodów niewypłacenia środków: a) na podstawie art. 20 ustawy, b) na podstawie art. 201 ustawy.

Minister, w przypadku stwierdzenia **naruszenia zakresu udzielonego zezwolenia wzywa OZZ, na podstawie art. 104 ust. 4, do usunięcia naruszenia w wyznaczonym terminie z zagrożeniem cofnięcia zezwolenia.**

Stosownie do art. 104 ust. 5 pr. aut. zezwolenie na prowadzenie przez OZZ działalności przewidzianej ustawą może zostać cofnięte, jeżeli organizacja:

- 1) **nie wykonuje należycie obowiązków** w zakresie zarządzania powierzonymi jej prawami autorskimi lub pokrewnymi oraz ich ochrony;
- 2) **narusza przepisy prawa** w zakresie udzielonego zezwolenia;
- 3) **nie wypełnia obowiązku złożenia do zatwierdzenia tabel wynagrodzeń** za korzystanie z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych, w przypadkach określonych w art. 21 ust. 1 i 2¹, art. 21¹ ust. 1 i art. 70 ust. 2¹, oraz na polu eksploatacji odtwarzanie.

Decyzja ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o udzieleniu lub o cofnięciu zezwolenia na podjęcie wykonywania przez organizacje zbiorowego zarządzania uprawnień określonych ustawą podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Na podstawie art. 104 ust. 2¹ minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego **ma prawo wypowiedzieć się w sprawie wniosku** o zmianę statutu OZZ, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, a także przystąpić, za zgodą sądu, do postępowania jako zainteresowany.

¹⁷ Stosownie do § 9 pkt 2 rozporządzenia: „Organizacje wymienione w § 3 ust. 2 i § 4 gromadzą na wyodrębnionych rachunkach bankowych: 1) opłaty pobrane od producentów i importerów; 2) część opłat przypadającą podmiotom niereprezentowanym przez żadną organizację – w celu jej podziału pomiędzy te podmioty”.

3. OPŁATA REPROGRAFICZNA – DOŚWIADCZENIA POLSKIE I WYBRANYCH PAŃSTW

3.1. Mechanizm poboru i repartycji opłat reprograficznych w Polsce

Ogólna charakterystyka systemu OR

Mechanizm rekompensaty przyznawany podmiotom uprawnionym z powodu uszczerbku (szkody) wynikającego ze zwielokrotniania ich utworów w ramach dozwolonego użytku prywatnego, polegający na nałożeniu na producentów oraz importerów obowiązku uiszczania opłat od urzędzeń kopiujących oraz tzw. czystych nośników, sformułowany w latach sześćdziesiątych XX wieku w Niemczech wraz z rozpowszechnieniem magnetofonów. W dyskusjach eksperckich o przyszłość dozwolonego użytku prywatnego, jeszcze w latach osiemdziesiątych, w doktrynie prawa autorskiego stwierdzano, że takie ograniczenia prawa autorskiego, jak dozwolony użytek prywatny, są wprowadzane ze względu na niewielkie ekonomiczne znaczenie eksploatacji utworu poza prawem wyłącznego rozporządzania. Jednakże w 1988 r. prof. Andrzej Kopff zwracał uwagę na coraz bardziej masowy charakter użytku prywatnego utworów oraz wpływ nowych sposobów zwielokrotniania i rozpowszechniania utworów na regulacje prawne w zakresie remuneracji. Sugerował on, że w Polsce konieczne staje się obciążenie (na wzór rozwiązania niemieckiego) obowiązkiem zapłaty przede wszystkim producentów urzędzeń i nośników, przy uczestnictwie organizacji zbiorowego zarządzania w zakresie poboru i repartycji opłat. W uzasadnieniu do projektu ustawy o prawie autorskim z 1994 r. stwierdzono zaś, że wzrastająca liczba nagrań dokonywanych w ramach użytku prywatnego, stanowi „poważne zagrożenie dla interesów twórców, artystów wykonawców i producentów fonogramów i wideogramów”.

W obecnie obowiązującym systemie prawa autorskiego w Polsce opłata reprograficzna w rozumieniu art. 20 i art. 20¹ pr. aut., jest bezpośrednio powiązana z instytucją dozwolonego użytku chronionych utworów. Zgodnie z art. 23 Prawa autorskiego, bez zezwolenia twórcy wolno nieodpłatnie korzystać z już rozpowszechnionego (czyli udostępnionego publicznie za zezwoleniem twórcy) utworu w zakresie własnego użytku osobistego, przy czym dozwolone jest korzystanie z pojedynczych egzemplarzy utworów przez krąg osób pozostających w związku osobistym, w szczególności pokrewieństwa, powinowactwa lub stosunku towarzyskiego. Polski ustawodawca, wzorem większości ustawodawców państw członkowskich Unii Europejskiej, przewiduje w Prawie autorskim przyznanie uprawnionym tj. twórcom, artystom wykonawcom, producentom fonogramów i wideogramów, a także wydawcom, rekompensaty za uszczerbek, jaki powstaje w majątku tych podmiotów w związku ze zwielokrotnianiem przez osoby fizyczne dla użytku prywatnego.

Opłaty uregulowane w art. 20 i 20¹ pr. aut. **płatne są na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania**, działających na rzecz twórców, artystów wykonawców, producentów fonogramów i wideogramów oraz wydawców. Regulacja art. 20 ust. 1 pkt 1–3 pr. aut. **nakłada na producentów i importerów urzędzeń służących do zwielokrotniania oraz tzw. czystych nośników obo-**

wiązek uiszczania opłat w wysokości maksymalnie 3% kwoty uzyskanej ze sprzedaży sprzętu oraz czystych nośników. Opłaty te pobierane są przez OZZ (w Polsce to np. ZAiKS) w celu zrekompensowania uszczerbku, którego doznają wymienione w ustawie kategorie uprawnionych, a jaki powstaje w majątku tych podmiotów w związku z użyciem urządzeń i nośników do zwielokrotniania przedmiotów chronionych w ramach użytku prywatnego. W art. 20 ust. 2–4 pr. aut. określono zaś mechanizm stanowiący podstawę rozdysponowania kwot na rzecz określonych grup uprawnionych, uzyskiwanych w związku ze sprzedażą określonych kategorii urządzeń oraz nośników. W art. 20 ust. 4 przewidziano, że kwoty uzyskiwane ze sprzedaży urządzeń reprograficznych oraz związanych z nimi czystych nośników przypadają w 50% twórcom oraz w 50% wydawcom. Jak to już wyżej wskazano, w modelu przyjętym w Prawie autorskim, obowiązek uiszczania opłat obciąża bezpośrednio producentów i importerów sprzętu oraz nośników. Pośrednio jednak obciąża on również beneficjentów dozwolonego użytku, tj. osoby fizyczne, gdyż to na nich przerzucane są regulowane ustawowo opłaty.

Na mocy delegacji zawartej w art. 20 ust. 5 pr. aut. minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego określił w drodze rozporządzenia kategorie urządzeń i nośników oraz wysokość opłat, o których mowa w art. 20 ust. 1 pr. aut., kierując się zdolnością urządzenia i nośnika do zwielokrotniania utworów, jak również ich przeznaczeniem do wykonywania innych funkcji niż zwielokrotnianie utworów, sposób pobierania i podziału opłat oraz organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi uprawnione do ich pobierania¹⁸.

Zgodnie z § 3 ww. rozporządzenia organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi uprawnionymi do pobierania opłat od urządzeń i nośników (magnetofonów i innych podobnych urządzeń oraz związanych z nimi czystych nośników – zał. nr 1; jak również magnetowidów i innych podobnych urządzeń oraz związanych z nimi czystych nośników – zał. nr 2), są:

- 1) Stowarzyszenie Autorów ZAiKS – na rzecz twórców;
- 2) Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych i Słowno-Muzycznych SAWP – na rzecz artystów wykonawców;
- 3) Związek Producentów Audio-Video ZPAV – na rzecz producentów fonogramów i wideo-gramów.

Podziału opłat pobranych przez powyżej wymienione organizacje dokonują:

- 1) od urządzeń i nośników wymienionych w zał. nr 1 do rozporządzenia:
 - Stowarzyszenie Autorów ZAiKS – na rzecz twórców,
 - Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych i Słowno-Muzycznych SAWP – na rzecz artystów wykonawców,
 - Związek Producentów Audio-Video ZPAV – na rzecz producentów fonogramów;

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie określenia kategorii urządzeń i nośników służących do utrwalania utworów oraz opłat od tych urządzeń i nośników z tytułu ich sprzedaży przez producentów i importerów. (Dz. U. z 3003 r., Nr 105, poz. 991 ze zm.).

2) od urządzeń i nośników wymienionych w zał. nr 2 do rozporządzenia:

- Stowarzyszenie Filmowców Polskich – na rzecz twórców,
- Związek Artystów Scen Polskich ZASP – na rzecz artystów wykonawców,
- Związek Producentów Audio-Video ZPAV – na rzecz producentów wideogramów.

Stosownie do § 4 rozporządzenia organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi uprawnionymi do pobierania i podziału opłat od urządzeń i nośników, o których mowa w załączniku nr 3 do rozporządzenia (kserokopiarek, skanerów i innych podobnych urządzeń reprograficznych oraz związanych z nimi czystych nośników), są:

- 1) Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL – na rzecz twórców;
- 2) Stowarzyszenie Autorów i Wydawców „Polska Książka” – na rzecz wydawców.

Mając na względzie postanowienia rozporządzenia, za zasadne należy uznać następujące twierdzenia:

1) Rozporządzenie jako zasadę wprowadza dokonanie podziału opłat na podstawie porozumienia zawartego przez wszystkie organizacje reprezentujące podmioty uprawnione (§ 7).

2) Przy zawieraniu porozumienia należy uwzględnić wyniki badań obejmujących korzystanie z utworów, artystycznych wykonań oraz fonogramów i wideogramów, odzwierciedlających strukturę i rozmiar ich utrwalania do własnego użytku osobistego (§ 7 ust. 2 rozporządzenia).

3) W przypadku braku takiego porozumienia rozporządzenie nakazuje dokonanie podziału opłat przez organizacje dokonujące ich poboru, po ustaleniu (przy uwzględnieniu wyników powyższych badań), jaka część opłat jest należna poszczególnym kategoriom podmiotów uprawnionych (§ 7 ust. 3 rozporządzenia).

4) W efekcie zasadniczym elementem kształtującym podział opłat są przeprowadzone badania dotyczące korzystania z utworów, artystycznych wykonań oraz fonogramów i wideogramów.

5) Badania dotyczące korzystania z utworów są zlecane celem ustalenia proporcji w zakresie utrwalania do własnego użytku osobistego utworów, artystycznych wykonań oraz fonogramów i wideogramów, pochodzących od reprezentowanych przez poszczególne organizacje podmiotów (§ 7 ust. 1 rozporządzenia).

6) Gdy dany podmiot kwestionuje wyniki przeprowadzonych badań, może zgłosić zastrzeżenia dotyczące wysokości przypadającej kwoty opłat i przedstawić dokumentację w tym zakresie (§ 7 ust. 3 rozporządzenia).

7) praktycznie jedynym obiektywnie istniejącym kryterium przewidzianym w rozporządzeniu są wyniki badań statystycznych¹⁹.

Stosownie do § 8 rozporządzenia OZZ dokonują podziału pobranych opłat po potrąceniu z nich uzasadnionych i udokumentowanych kosztów poniesionych w celu ich dochodzenia oraz podziału.

¹⁹ Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 listopada 2012 r (IACa 563/12), LEX nr1246934

Niektóre ułomności polskiego systemu OR

Słabość polskiego modelu opłat reprograficznych od urzędzeń i nośników, obowiązującego na mocy przepisów Prawa autorskiego, od kilku lat jest przedmiotem dyskusji, która nasila się w szczególności przy okazji wydawanych orzeczeń przez Trybunał Sprawiedliwości UE i dokonywanych w ich ramach wykładni przepisów dyrektywy 2001/29/WE, jak również na tle konfliktów w związku z wprowadzaniem na rynek nowych urzędzeń umożliwiających zwielokrotnianie i związanych z nimi nowymi nośnikami. Spory dotyczą w szczególności następujących zagadnień.

1) Czy powinny być pobierane, ewentualnie w jakiej wysokości, opłaty reprograficzne jak również jakie parametry powinny być brane pod uwagę przy określaniu wysokości opłat? Postęp technologiczny stale implikuje dyskusje nad zasadnością i adekwatnością przyjętych w Polsce, jak i w niektórych innych państwach UE, mechanizmów poboru opłat reprograficznych.

2) Do dnia dzisiejszego nie udało się wypracować metodologii pozwalającej na możliwie najbardziej precyzyjne wyliczenie rzeczywistych strat uprawnionych związanych z korzystaniem z poszczególnych urzędzeń oraz nośników w ramach dozwolonego użytku prywatnego. Pominięcie rzeczywistego wykorzystania urzędzeń i nośników oraz faktycznie stosowanych przez dostawców tzw. contentu modeli biznesowych (udostępnianie treści *on-demand* czy *streaming*), uniemożliwia wyliczenie rzeczywistych strat i budzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności regulacji dotyczących OR z prawem unijnym, jak i coraz bogatszym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości.

3) Z powyższym wiążą się również takie słabości systemowe, jak to, że w praktyce użytkownik końcowy nierzadko obciążany jest kosztami obecnego systemu ochrony praw autorskich kilkukrotnie, przykładowo: gdy odpłatnie uzyskuje dostęp do chronionych treści oraz ponosi koszty z chwilą nabycia urzędzenia umożliwiającego zwielokrotnianie treści.

4) Poważne wątpliwości interesariuszy systemu OR budzi również sposób, w jaki opłaty są pobierane i rozliczane. Z jednej strony chodzi o szczelność samego systemu (powszechność i precyzja stosowania prawa), której brak w oczywisty sposób może wpływać na równowagę konkurencyjną podmiotów zobligowanych do zapłaty OR (zjawisko unikania opłat), z drugiej zaś pojawia się szereg wątpliwości co do prawidłowości repartycji zainkasowanych środków, przy czym zastrzeżenia wiążą się z brakiem transparentności systemu oraz słabością mechanizmów nadzorczych ministra, który powinien mieć większe uprawnienia w sytuacji, gdy stowarzyszenia o szczególnym statusie (OZZ), pobierając opłaty, działają, realizując w szczególności cele publiczne.

5) Wypada zaznaczyć, że w Prawie autorskim jak dotychczas nie wprowadzono postulowanego w sposób niezwykle doniosły, gdyż w kolejnych już orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości, mechanizmu zwrotu pobranych opłat, w przypadku np. gdy urzędzenia oraz nośniki nie są nabywane do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku prywatnego, lecz w celach zawodowych (B2B).

6) Polski system poboru i repartycji OR praktycznie w ogóle nie uwzględnia postulatów organizacji Creative Commons (CC). W tym miejscu warto jedynie zasygnalizować, że rozbieżność obowiązującego w Polsce systemu z tym, co propaguje CC, dotyczy opozycji ww. organizacji wobec: domniemania reprezentacji przez OZZ (art. 105 pr. aut.), niemożności zrzeczenia się niektórych form wynagrodzenia, przenoszenia przez twórców na OZZ całości praw autorskich do wszystkich (nawet przyszłych) utworów.

Z uwagi na fakt, że w systemie prawnym Unii Europejskiej nie istnieją jednolite a zarazem szczegółowe przepisy regulujące kwestię opłat reprograficznych, określenie ich wysokości zależy od decyzji państwa członkowskiego. W praktyce mechanizmy w tym zakresie stosowane w państwach członkowskich różnią się w sposób znaczący. Przykładowo Wielka Brytania zniosła pobieranie ww. opłat, argumentując, że artyści nie ponoszą szkody w wyniku kopiowania ich utworów na prywatny użytek. Podobnie uczyniły też w ostatnim okresie Finlandia i Hiszpania. W Polsce opłaty reprograficzne wynoszą od 1 do 3% ceny urządzenia lub nośnika.

3.2. Czechy i Finlandia – alternatywne systemy OR

Mając na względzie przedstawiony wyżej polski system w sferze funkcjonowania instytucji opłaty reprograficznej, warto porównać go do systemów innych państw. W ramach niniejszego opracowania wzięto pod rozwagę wybrane dwa państwa: Czechy oraz Finlandię. Przykład Czech służy odwołaniu się do systemu zbliżonego do obowiązującego w Polsce, jednakże wykazującego pewne różnice, w szczególności w kwestii niższych kosztów inkasa. Przykład Finlandii został uwzględniony z powodu znaczących różnic systemowych, w szczególności z uwagi na mechanizm wypłaty rekompensaty za korzystanie z dozwolonego użytku z budżetu państwa.

3.2.1. Czechy

Podstawy prawne, system poboru opłaty, podmioty odpowiedzialne, przedmiot objęty opłatą

W Czechach podstawą prawną funkcjonowania systemu poboru a następnie repartycji opłat reprograficznych stanowi ustawa prawo autorskie i prawa związane z prawami autorskimi – Akt nr 121/2000²⁰ wraz z późniejszymi nowelizacjami. Wydanie aktów wykonawczych uszczegóławiających regulacje ustawowe należy do kompetencji właściwego ministra.

Podobnie jak w Polsce Minister Kultury Czech wydał dekret (wśród źródeł prawa będący na tym samym poziomie z polskim rozporządzeniem) dotyczący „określenia typów i pustych nośników służących do powielania utworów oraz ryczałtowych opłat od tych urządzeń”²¹. Takie rozwiązanie jest o tyle istotne, że opłata zależy od Ministra, a nie jest wprowadzona na poziomie ustawowym. Pozwala to na bardziej elastyczne podejście do kwestii opłat oraz kategorii urządzeń, które są objęte taką opłatą, jednakże rodzi również problem z ciągłymi negocjacjami i niepewnością prawną podmiotów, na których ciąży obowiązek uiszczenia takiej opłaty. Jednocześnie należy nadmienić, że taki system jest powszechnie stosowany i osadzony w praktyce wielu państwach europejskich.

²⁰ Act No. 101/2000 Coll., of April 4, 2000 on the Protection of Personal Data and on Amendment to Some Acts.

²¹ 488/2006 Coll. DECREE Dated October 16, 2006 defining types of devices for making reproductions, types of blank record carriers and the amount of lump-sum remuneration, as amended by Decree No. 408/2008 Coll.

Podmiot obowiązany do uiszczenia opłaty reprograficznej

Tak jak wskazują ustawy oraz rozporządzenia, opłaty są obowiązani ponosić importerzy oraz producenci określonych urządzeń. Przy czym w Polsce rozumienie określenia „importer” w rozumieniu art. 20 ust. 1 pr. aut. wymagało zajęcia stanowiska przez Sąd Najwyższy, który w wyroku z dnia 26 czerwca 2013 r. uznał, że jest to podmiot w ramach działalności gospodarczej sprowadzający do Polski z zagranicy, tj. także z państw Unii Europejskiej, urządzenia i nośniki określone w tym przepisie²². Natomiast w ustawodawstwie czeskim jest to osoba lub firma, która dokonuje przywozu na terytorium Czech z państw nienależących do EEA (Europejski Obszar Gospodarczy). Ponadto, jeżeli istnieją wątpliwości co do tego, jaki podmiot jest importerem czy producentem, obowiązek zapłaty przechodzi na spedytora lub przewoźnika danego dobra, z którego taki podmiot może uwolnić się poprzez niezwłoczne wskazanie importera lub producenta. Ponadto wskazuje się w prawie czeskim, że opłatę uiszcza również dostawca usługi płatnej reprodukcji, co oznacza również osobę udostępniającą za wynagrodzeniem urządzenie do reprodukcji. Można zauważyć większą szczegółowość przepisów, co sprawia, że bardzo dokładnie określa się podmioty zobowiązane do uiszczenia opłaty.

Urządzenia i nośniki objęte OR

Urządzenia oraz stawki opłat określa Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego po zasięgnięciu opinii OZZ, stowarzyszeń twórców, importerów i producentów. Określa kategorie urządzeń podlegających opłacie oraz wysokość opłaty ze względu na ich zdolność do zwielokrotniania utworów, jak również ich przeznaczenie do wykonania innych funkcji niż zwielokrotnianie utworów, sposób pobierania i podziału opłat. Krótko mówiąc, opłatą obłożone są urządzenia oraz nośniki, których przeznaczeniem jest wykorzystanie do kopiowania prywatnego. Jest to porównywalny mechanizm do tego, jaki ma miejsce w systemie czeskim. Minister właściwy wydaje dekret na podstawie art. 25 (7)²³, w którym zostają określone, które urządzenia oraz nośniki zostają objęte opłatą, jednakże ustawa nie przewiduje – tak jak w prawie polskim – udziału OZZ, stowarzyszeń twórców czy importerów w opiniowaniu tych rozwiązań.

Istotną różnicę stanowi mechanizm określania wysokości opłat. W Polsce jest ona naliczana procentowo od urządzeń oraz kopii i waha się od 0,001% (papier kserograficzny) do 3% (np. płyta CD/R) czyli maksymalnej stawki dopuszczalnej przez ustawę. W systemie czeskim zostały zastosowane progresywne stawki kwotowe ze względu na rodzaj nośnika lub urządzenia oraz ze względu na jego specyfikacje, a w szczególności pojemność nośnika oraz cenę sprzedaży urządzenia²⁴. Przykładowo: za drukarkę, która posiada funkcję kopiowania o cenie sprzedaży pomiędzy 5 000 CZK a 10 000 CZK (cena bez VAT) należy uiścić 450 CZK; albo za każdy 1 GB pamięci (na twardym dys-

²² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny. (Dz.U. 1964 Nr 16 poz. 93) w art. 4495 § 2 wskazuje, iż „kto przez umieszczenie na produkcie swojej nazwy, znaku towarowego lub innego oznaczenia odróżniającego podaje się za producenta, odpowiada jak producent. Tak samo odpowiada ten, kto produkt pochodzenia zagranicznego wprowadza do obrotu krajowego w zakresie swojej działalności gospodarczej”.

²³ Act No. 101/2000 Coll., of April 4, 2000 on the Protection of Personal Data and on Amendment to Some Acts.

²⁴ 488/2006 Coll. DECREE Dated October 16, 2006 defining types of devices for making reproductions, types of blank record carriers and the amount of lump-sum remuneration, as amended by Decree No. 408/2008 Coll.

ku nie będącym częścią komputera), to 0,15 CZK pod warunkiem, że objętość dysku nie przekracza 1 TB danych, gdyż wówczas naliczane są inne stawki. Rozbieżności w przedmiocie opodatkowania można zaobserwować w przypadku nośników. Opłatą w Czechach nie jest objęty papier kserograficzny, kamery i aparaty cyfrowe, telefony komórkowe oraz bezprzewodowe. A w przypadku, gdy urządzenie ma wbudowaną pamięć, to opłata jest naliczana od pojemności danej pamięci.

Proces pobierania opłaty

Płatność opłaty reprograficznej w Czechach powinna być uiszczana w okresach półrocznych²⁵. Ponadto, strona odpowiedzialna za uiszczenie opłaty jest zobowiązana przedłożyć sprawozdanie dotyczące importowanych lub wyprodukowanych dóbr podlegających opłacie. Natomiast w Polsce podmioty zobowiązane do uiszczenia opłaty muszą jej dokonać w terminie dwóch tygodni od dnia zakończenia każdego kwartału, w którym nastąpiła sprzedaż²⁶.

Kontrola

W Czechach OSA²⁷ jest największą organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, która została upoważniona do pobierania opłat reprograficznych. Zrzesza ona ok. 7,5 tys. krajowych twórców oraz około miliona zagranicznych. Poza tym uprawnione do pobierania oraz redystrybucji opłaty są DILIA²⁸, INTERGRAM²⁹ oraz OOA-S³⁰. Jednocześnie na te organizacje nałożony jest obowiązek monitorowania rynku urządzeń i nośników na podstawie oficjalnych danych statystycznych oraz przyznano im możliwość przeprowadzania wyrywkowych audytów w celu sprawdzenia poprawności danych. W Polsce opłaty pobierane są przez organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi wskazane przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, to jest: (dla załączników 1 i 2) ZAiKS, SAWP, ZPAV; (dla załącznika 3) KOPIPOL, Stowarzyszenie Autorów i Wydawców „Polska Książka”. Jednocześnie powyższe organizacje mają możliwość skorzystania z usług profesjonalnego eksperta do przeprowadzenia kontroli w przedsiębiorstwie w zakresie należnych opłat. Jeżeli w danym przypadku powstały wątpliwości co do obowiązku uiszczenia opłaty lub opłata jest nieuiszczona, odpowiednia OZZ ma obowiązek podjęcia czynności wobec przedsiębiorcy w celu dochodzenia roszczeń.

Proces dystrybucji środków

W tej kwestii należy zauważyć pewną różnicę w repartycji opłat. Przykładowo w Czechach OSA – dystrybuje wynagrodzenia regularnie, co kwartał³¹. Szczegóły są regulowane w uchwa-

²⁵ OSA distribution rules http://www.osa.cz/media/127465/distribution%20rules_2014.pdf [dostęp 10 VI 2017].

²⁶ Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Kultury z dnia 27 czerwca 2003 r. opłaty powinny być wnoszone za każdy kwartał w terminie 14 dni po upływie tego kwartału.

²⁷ OSA – Ochranný svaz autorský pro práva k dílům hudebním, z. s.

²⁸ DILIA – Divadelní, literární, audiovizuální agentura, o.s.

²⁹ INTERGRAM – Nezávislá společnost výkonných umělců a výrobců zvukových a zvukové obrazových záznamů.

³⁰ OOA-S – Ochranná organizace autorská.

³¹ OSA distribution rules http://www.osa.cz/media/127465/distribution%20rules_2014.pdf [dostęp 10 VI 2017].

le Zgromadzenia Walnego Członków. Zasady repartycji opłaty są opisane w części 5:11 *Zasad Dystrybucji Środków OSA* dotyczącej wynagrodzeń licencyjnych za korzystanie z utworów na własny użytek³². Opłaty za dozwolony użytek prywatny pobierane są od czystych nośników oraz od urządzeń używanych do reprografii i są dystrybuowane proporcjonalnie pomiędzy krajowymi właścicielami praw autorskich oraz zagranicznymi przedstawicielami właścicieli praw autorskich, którzy zawarli stosowną umowę z OSA. Szczegółowe wyliczenia wysokości przekazanych środków znajdują się w załącznikach do Zasad Dystrybucji.

W polskim prawie dystrybucja jest regulowana w art. 20 pr. aut., w którym wysokość wypłacanych środków zależy od rodzaju podmiotu oraz od danych nośników czy urządzeń. Zasady dystrybucji są określone w ustawie i wysokość wypłacanych środków zależy od kategorii podmiotów uprawnionych oraz od danych nośników czy urządzeń. Art. 20 ust. 2 pr. aut. określa podział środków wyrażony procentowo, a jest dokonywany pomiędzy twórców, artystów wykonawców oraz producentów. Dodatkowym kwantyfikatorem jest uzależnienie wysokości przekazywanych środków od tego, czy jest to dochód ze sprzedaży urządzeń do odtwarzania muzyki, obrazu czy samych czystych nośników. Ponadto organizacje zbiorowego zarządzania w Polsce, tak jak organizacje w Czechach, mają możliwość wprowadzenia „zasad korygujących”³³ mających na celu doprecyzowanie warunków i zasad określonych w ustawie. Podobieństwa są duże, ze względu na to, że właśnie OZZ decydują o własnych zasadach dystrybucji na podstawie badań statystycznych, a w szczególności (na przykładzie KOPIPOL³⁴) o:

a) naliczeniu tego, jaka część opłaty przypadającej poszczególnym organizacjom właściwym i podlegającym przekazaniu podlega przekazaniu;

b) podziale opłaty reprograficznej pomiędzy poszczególnych wydawców, którzy przekazali zezwolenie na zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi;

c) określeniu, czy dany wydawca znajduje się powyżej minimalnego udziału wyznaczonego przez zarząd KOPIPOL, na zarząd nakłada to równocześnie obowiązek zwrócenia się do tych wydawców o informację o autorach utworów wydanych przez tego wydawcę w okresie objętym badaniem lub, w miarę potrzeby, pozyskania tych informacji z innych źródeł celem naliczenia tym twórcom należnej im części opłat.

d) „Na podstawie badań dotyczących struktury kopiowania dzieli się kwotę na przypadającą na publikacje danego wydawcy. Podział ten następuje w częściach równych na wszystkie publikacje wydane przez tego wydawcę w roku kalendarzowym objętym podziałem. Następnie, w przypadku publikacji mających dwóch lub więcej twórców, środki przypadające na takie publikacje dzielone są w częściach równych między ich twórców”³⁵.

³² *Ibidem*.

³³ § 2 uchwały nr 4/2010 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL w Kielcach z dnia 11 czerwca 2010 roku.

³⁴ Uchwała nr 4/2007 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL w Kielcach z dnia 15 czerwca 2007 roku.

³⁵ Uchwała nr 4/2007 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL w Kielcach z dnia 15 czerwca 2007 roku.

Na podstawie powyższych wyliczeń, z części opłat przypadającej dla twórców utworów, odliczona zostaje kwota na koszty administracyjne KOPIPOL potrzebna do wykonywania zbiorowego zarządu, a następnie odlicza się: 1,5% na Fundusz Czasopism, 4,7% na Fundusz Promocji i Rozwoju Prawa Autorskiego, 3,5% na Fundusz Korekt i Rezerw, 3% na Fundusz Pomocowy. Część opłat przypadającą twórcom zagranicznym przekazuje się na podstawie odpowiednich umów o wzajemnej reprezentacji.

Koszty administracyjne

Koszty administracyjne w 2014 roku w ZAIKS wyniosły 8,88% od kwoty pobranej, natomiast koszty administracyjne OSA w 2015 roku to 8%³⁶.

Spory

Obecnie w Czechach główną osią sporów jest zakwalifikowanie urządzeń typu tablety oraz telewizory jako objętych opłatą reprograficzną. Część importerów odmawia jej opłacania³⁷.

3.2.2. Finlandia

W 2014 roku przyjęto poprawki do ustawy o prawach autorskich³⁸, które zaczęły obowiązywać od 1 stycznia 2015 r. Rekompensaty za utracone wynagrodzenie od tego momentu są wypłacane z budżetu państwa. Pozostanie ww. mechanizmu w zgodzie z prawem unijnym (Dyrektywa 2001/29/WE) wymagało stworzenia systemu, w którym opłata reprograficzna będzie ponoszona przez użytkowników kopii, przy czym jednocześnie musi ona gwarantować wypłatę godziwej rekompensaty właścicielom praw. Wysokość funduszy, które mają stanowić rekompensatę, jest ustalana na podstawie przeprowadzanego badania zleconego przez Ministerstwo Kultury i Edukacji niezależnej instytucji, mającego na celu określenie ilości kopiowanych dzieł³⁹. Ostatnie badanie przeprowadzono w 2016 roku na danych ilościowych z 2015 roku. Obejmowało, podobnie jak poprzednie tego typu badania, 3000 Finów w wieku od 15 do 79 lat⁴⁰. Rząd powołuje radę doradczą na wniosek ww. ministra w celu doradzania w zakresie badań nad kopiowaniem prywatnym. Kadencja rady wynosi cztery lata⁴¹.

W Finlandii profesjonalni użytkownicy są zwolnieni z opłaty reprograficznej. Żeby uzyskać zezwolenie na zakup nośników i urządzeń bez konieczności uiszczenia opłaty, firma musi podpisać deklarację, w której zobowiązuje się do używania danego nośnika/urządzenia do kopiowania innego niż w celu prywatnym. Taka firma otrzymuje identyfikator, dzięki

³⁶ International Survey on Private Copying Law & Practice 2015, The World Intellectual Property Organization.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Copyright Act (Act No. 1961/404 of July 8, 1961, as amended up to Act No. 2015/608 of May 22, 2015).

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Chapter 2a (442/1984) Compensation for the reproduction of a work for private use (821/2005) Section 26a (1172/2014) Compensation (607/2015).

⁴¹ *Ibidem*.

któremu po zakupie może się ubiegać o zwrot (w ciągu trzech miesięcy od końca roku nabycia). Zwolnienie z opłaty występuje, jeśli produkt ma być wywieziony z Finlandii, używany do przechowywania materiałów, które są chronione prawem autorskim do użytku profesjonalnego, nauczania i innych celów naukowych, używany do przechowywania materiałów dla osób niepełnosprawnych, używany do przechowywania kopii dokumentów. Takie rozwiązanie ma na celu zachęcenie do korzystania przez zagraniczne podmioty z możliwości przechowywania danych na terytorium Finlandii. Dystrybucja środków następuje raz w roku. Kontrolę i monitoring prowadzi Ministerstwo Edukacji i Kultury, sprawdza zgodność z planem wykorzystania funduszy. Może też żądać od uprawnionych OZZ wszelkich informacji dotyczących rozdziału tych funduszy. W 2015 roku uprawnionymi OZZ były: Gramex, Kopiosto, TEOSTO oraz Tuot⁴².

Środki zgromadzone i przeznaczone na rzecz wypłaty rekompensaty za dozwolony użytek są przekazywane do organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, a następnie są dalej dystrybuowane do podmiotów, których prawa reprezentują⁴³. Część rekompensaty wypłacana jest autorom, a część MKiE przeznacza zgodnie z corocznym budżetem na „pośrednią rekompensatę”, a następnie poprzez AVEK⁴⁴, ESEK⁴⁵, LUSES⁴⁶ część tej rekompensaty przeznaczana jest na produkcje audiowizualne, wsparcie projektów produkcyjnych, eksportowych i edukacyjnych w dziedzinie filmów krótkometrażowych i dokumentalnych oraz sztuki medialnej i produkcji eksperymentalnej⁴⁷. W Polsce istnieje podobne rozwiązanie w postaci różnego typu funduszy promocyjnych czy pomocowych.

Jak z powyższego wynika, system fiński jest zupełnie inny od obecnie obowiązujących w państwach europejskich (prócz podobnych systemów obowiązujących w Estonii oraz Norwegii), dlatego wart jest przybliżenia. Punkty wspólne systemu fińskiego z polskim systemem to: dystrybucja środków z opłaty reprograficznej na rzecz właścicieli praw przez OZZ i przekazywania części środków na fundusze promocyjne. Trzeba zaznaczyć, że w przypadku Czech oraz Finlandii nadzór państwowy nad planami wydatkowymi oraz redystrybucją jest znacznie większy niż w przypadku polskich OZZ.

3.3. Wybrane orzecznictwo TSUE dotyczące OR

Institucja opłat reprograficznych wywodzi się z art. 5 ust. 2 lit. b dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektó-

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Compensation for the reproduction of a work for private use (821/2005) Section 26b (1172/2014).

⁴⁴ Centrum Promocji Kultury Audiowizualnej.

⁴⁵ Fińskie Centrum Promocji Wykonawców Muzycznych.

⁴⁶ Fundacja Promocji Muzyki Fińskiej.

⁴⁷ <http://minedu.fi/documents/1410845/4150031/Promotion+of+audiovisual+culture/9169f2a6-346f-48d8-bf1f-21164a9393c5> [dostęp 10 VI 2017].

rych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. WE L 167 z 22.06.2001, s.10), dalej: „dyrektywa 2001/29/WE”, w którym wprowadzono tzw. wyjątek dotyczący kopii prywatnych. W myśl tej dyrektywy państwa członkowskie mogą przewidzieć wyjątki lub ograniczenia w zakresie prawa do zwielokrotniania określonego w art. 2, między innymi w odniesieniu do zwielokrotniania na dowolnych nośnikach przez osobę fizyczną do prywatnego użytku i do celów ani bezpośrednio, ani pośrednio handlowych, pod warunkiem, że podmioty praw autorskich otrzymają **godziwą rekompensatę** uwzględniającą zastosowanie lub niezastosowanie środków technologicznych, określonych w art. 6 dyrektywy, w odniesieniu do danych utworów lub przedmiotów objętych ochroną. Powyższe postanowienie art. 5 ust. 2 lit. b dyrektywy stało się przyczynkiem do sformułowania pojęcia **opłaty licencyjnej za kopię na użytek prywatny**⁴⁸.

W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”) podkreśla się, że osobą, która wyrządziła szkodę podmiotowi wyłącznie uprawnionemu do zwielokrotniania utworu, jest osoba, która sporządziła na swój użytek prywatny kopię chronionego utworu bez zwrócenia się o uprzednią zgodę do wspomnianego podmiotu. W związku z tym, co do zasady, na tej osobie ciąży obowiązek naprawienia szkody spowodowanej zwielokrotnianiem, poprzez dokonanie (sfinansowanie) rekompensaty, która zostanie uiszczona na rzecz tego podmiotu⁴⁹.

Trybunał w swoim orzecznictwie dostrzega zarazem, że istnieją praktyczne trudności dotyczące zidentyfikowania użytkowników prywatnych oraz zobowiązania ich do wynagrodzenia szkody podmiotom praw autorskich. Trybunał w zasadzie prezentuje stanowisko, że państwa członkowskie **mają swobodę w ustanawianiu dla celów finansowania godziwej rekompensaty opłaty licencyjnej za kopię na użytek prywatny**, obciążającej podmioty, które dysponują sprzętem, urządzeniami i nośnikami zwielokrotniania cyfrowego i które z tego tytułu prawnie lub faktycznie udostępniają ten sprzęt osobom prywatnym lub świadczą tym sprzętem, urządzeniami i nośnikami usługi zwielokrotniania, nie zaś zainteresowane osoby prywatne. Jednakże w orzecznictwie TSUE stwierdza się również, że **państwa członkowskie dysponują szerokim marginesem swobody, aby określić podmiot, który powinien uiścić tę godziwą rekompensatę** (zob. wyrok w sprawie *Stichting de Thuiskopie*, pkt 23). W ramach takiego systemu to na wspomnianych podmiotach ciąży obowiązek uiszczenia opłaty za kopię na użytek prywatny⁵⁰. Trybunał sprecyzował ponadto, że gdy system ten umożliwia podmiotom zobowiązanym do zapłaty wliczenie kwoty opłaty licencyjnej za kopię na użytek prywatny do ceny udostępnienia tego sprzętu, urządzeń i nośników zwielokrotniania lub do ceny wyświadczonej usługi zwielo-

⁴⁸ Zob. D. Sokołowska, op. cit., Rozdział I: Zagadnienia wprowadzające.

⁴⁹ Przykładowo: wyrok TSUE z dnia 21 października 2010r. w sprawie C-467/08, *Padawan SL v. Sociedad General de Autores y Editores de España (SGAE)* (Dz. Urz. UE C 346 z 18.10.2010, s.5), pkt 45; analogiczne stanowisko powtórzono np. w wyroku TSUE z dnia 16 czerwca 2011r. w sprawie C-462/09, *Stichting de Thuiskopie v. Opus Supplies Deutschland iin.* (Dz. Urz. UE C 232 z 06.08.2011, s.7), pkt 26, lub w wyroku TSUE z dnia 11 lipca 2013r. w sprawie *Amazon.com International Sales Inc. iin. v. Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch-musikalischer Urheberrechte GmbH* w sprawie C-521/11, <http://curia.europa.eu, nr CELEX 62011CJ0521, pkt23> [dostęp 10 VI 2017].

⁵⁰ Wyrok w sprawie *Padawan*, pkt 46; wyrok w sprawie *Stichting de Thuiskopie*, pkt 27; wyrok w sprawie *VG Wort*, pkt 76.

krotniania, ciężar opłaty licencyjnej ponoszą ostatecznie użytkownicy prywatni płacący tę cenę. Taki system jest zdaniem TSUE zgodny z „właściwą równowagą”, którą należy ustanowić pomiędzy interesami podmiotów praw autorskich a interesami użytkowników przedmiotów objętych ochroną (por. wyrok w sprawie *Stichting de Thuiskopie*, pkt 28 czy np. wyrok z dnia 11 lipca 2013 r. *Amazon.com International Sales i in.*, C-521/11, EU:C:2013:515, pkt 27)⁵¹.

Zasygnalizowane stanowisko zawarte w orzeczeniach TSUE sprowadza się do uznania, że w pojęciu opłaty licencyjnej na użytek prywatny zawierają się w istocie dwa rodzaje opłat:

1) opłaty pobierane od podmiotów, które dysponują sprzętem, urządzeniami i nośnikami zwielokrotniania cyfrowego i które z tego tytułu prawnie lub faktycznie udostępniają ten sprzęt osobom prywatnym,

2) opłaty pobierane od podmiotów, które świadczą usługi zwielokrotniania ww. sprzętem, urządzeniami i nośnikami.

Powyższe rozróżnienie opłat znajduje wyraz w Prawie autorskim tj. w art. 20 i art. 201, o czym była mowa wyżej. Z uwagi na podmioty, które na podstawie art. 20 pr. aut. zostały zobowiązane do rekompensowania uprawnionym szkody z tytułu nieuzyskanej opłaty licencyjnej za kopie na użytek prywatny, możliwe jest określanie tych opłat mianem „opłat reprograficznych”. Określenie to jest stosowane w doktrynie, orzecznictwie, jak i w działalności izb i urzędów skarbowych oraz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi.

W tym miejscu wypada jednak zauważyć, że dotychczasowy dorobek orzecznicy TSUE podlega w ostatnim okresie zgłębionej refleksji w zakresie wykładni przepisów dyrektywy 2001/29/WE w związku z różnymi trudnościami praktycznymi i prawnymi pojawiającymi się na tle tworzonych w państwach członkowskich konkretnych regulacji prawnych implementujących postanowienia tej dyrektywy.

Za przykład może tu posłużyć orzeczenie TSUE z 12 listopada 2015 r. w sprawie *Hewlett-Packard Belgium SCRL p-ko Reprobel SCRL* (C-572/13), które zapadło na tle sporu pomiędzy Hewlett-Packard Belgium a organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, zajmującą się poborem i podziałem kwot stanowiących godziwą rekompensatę dla autorów i wydawców – Reprobel.

Z ww. wyroku TSUE można wywieść co najmniej następujące tezy:

1) Celem godziwej rekompensaty jest co do zasady naprawienie szkody spowodowanej rzeczywistym zwielokrotnieniem (zwanym ‘kryterium rzeczywistej szkody’), z drugiej strony zaś obowiązek naprawienia szkody związanej ze zwielokrotnieniem co do zasady ciąży na osobach, które sporządziły kopię, i przybiera postać sfinansowania rekompensaty, która zostanie uiszczona podmiotowi praw autorskich. Interpretacja pojęcia „godziwej rekompensaty” powinna

⁵¹ W wyroku z dnia 21 kwietnia 2016 r. (C-572/14, *Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch musikalischer Urheberrechte Gesellschaft mbH v. Amazon EU Sarl i inni*) w pkt. 25, stwierdzono, że: „Co do zasady – jak zostało już wskazane w pkt 22 niniejszego wyroku – taki system pozwala podmiotom zobowiązanym do zapłaty na wliczenie kwoty tej opłaty do ceny sprzedaży tych nośników, w wyniku czego ciężar opłaty, zgodnie z wymogiem »właściwej równowagi«, ponoszą ostatecznie użytkownicy prywatni płacący tę cenę, przy założeniu, że użytkownicy ci są odbiorcami końcowymi”.

zależać od tego, czy zwielokrotnianie za pomocą konkretnego rodzaju urządzenia jest dokonywane przez jakiegokolwiek użytkownika, czy też wyłącznie przez osobę fizyczną do użytku prywatnego bądź w celach bezpośrednio lub pośrednio gospodarczych, o czym mowa w wyjątku sformułowanym w art. 5 ust. 2 lit. b dyrektywy 2001/29/WE;

2) Ustalenie wysokości opłaty reprograficznej naliczanej z góry, co do zasady mija się z celami dyrektywy 2001/29/WE, gdyż w chwili wprowadzenia urządzeń reprograficznych rozmiary takiej szkody nie są jeszcze znane. W ocenie Trybunału system opłaty naliczanej z góry powinien mieć charakter posiłkowy, w razie, gdyby niemożliwe było wskazanie konkretnych użytkowników, a w związku z tym oszacowanie rzeczywistej szkody, jaką poniosły osoby uprawnione z tytułu praw autorskich;

3) Instytucja „godziwej rekompensaty” powinna umożliwiać pobór opłaty reprograficznej, której wysokość odpowiadałaby w istocie rzeczywistej szkodzie, jaką ponoszą osoby uprawnione z tytułu praw autorskich. System łączący wynagrodzenie ryczałtowe naliczane z góry oraz wynagrodzenie proporcjonalne naliczane z dołu musi uwzględniać mechanizm zwrotu, pozwalający na skorygowanie sytuacji „nadmiernej rekompensaty”, której istnienie powoduje powstanie uszczerbku po stronie tej, czy innej kategorii użytkowników (zob. analogicznie wyrok *Amazon.com International Sales i in.*, C-521/11, EU:C:2013:515, pkt 30, 31).

W innym ważnym wyroku z dnia 22 września 2016 r. w sprawie *Microsoft Mobile Sales International Oy, dawniej Nokia Italia SpA i in. v. Ministero per i beni e le attività culturali (MiBAC) i in.* (C-110/15), TSUE orzekł w związku z pytaniami prejudycjalnymi skierowanymi przez Najwyższy Sąd Administracyjny Włoch, sformułowanymi przez ten sąd na tle sprawy zainicjowanej skargami producentów i sprzedawców, w szczególności komputerów osobistych, urządzeń nagrywających, nośników zapisu, telefonów komórkowych i aparatów fotograficznych. Skarżące podmioty zakwestionowały regulacje krajowe (Włoch) jako niezgodne z prawem Unii, w szczególności ze względu na objęcie opłatą za kopię na użytek prywatny osób, które działają w celach wyraźnie niezwiązanych z kopiowaniem na użytek prywatny, zwłaszcza osób prawnych i osób, które działają w celach zawodowych. Skarżący podkreślali ponadto dyskryminacyjny charakter delegowania przez MiBAC uprawnień na rzecz SIAE (włoskie stowarzyszenie autorów i wydawców), które jest organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi we Włoszech, ponieważ w uregulowaniach krajowych przyznano SIAE uprawnienie do wskazywania osób, które należy zwolnić z uiszczenia opłaty za kopię na użytek prywatny, a także osób, które mogą skorzystać z procedury zwrotu tej opłaty, gdy ją uiszczono.

Z sentencji i uzasadnienia powyższego orzeczenia TSUE wynika, że:

1) Prawo Unii Europejskiej, w szczególności art. 5 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2001/29/WE, należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, w których, po pierwsze, uzależniono zwolnienie producentów i importerów urządzeń i nośników przeznaczonych do używania oczywiście innego niż kopiowanie na użytek prywatny z uiszczenia opłaty za kopię na użytek prywatny od zawarcia umów między podmiotem, który ma monopol ustawowy związany z reprezentacją interesów autorów utworów, a podmiotami zobowiązanymi do uiszczenia rekompensaty lub ich stowarzyszeniami branżowymi, oraz po drugie, przewidziano, że zwrotu takiej opłaty – gdy została nienależnie uiszczona – może żądać wyłącznie użytkownik końcowy wspomnianych urządzeń i nośników.

2) Jak wynika z motywu 31 dyrektywy 2001/29/WE, należy zachować właściwą równowagę między podmiotami praw autorskich a użytkownikami przedmiotów objętych ochroną. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału system godziwej rekompensaty musi zatem zawierać mechanizmy, w szczególności mechanizm zwrotu, pozwalające na skorygowanie sytuacji „nadmiernej rekompensaty”, której istnienie powoduje powstanie uszczerbku po stronie tej czy innej kategorii użytkowników, która to „nadmierna rekompensata” byłaby bowiem niezgodna z wymogiem wskazanym we wspomnianym motywie (zob. analogicznie wyrok z dnia 12 listopada 2015 r., *Hewlett-Packard Belgium*, C-572/13, EU:C:2015:750, pkt 85, 86).

3) W analizowanym przypadku TSUE uznał, że nie określono wystarczających gwarancji zwolnienia z uiszczenia opłaty producentów i importerów, którzy wykażą, że urządzenia i nośniki zostały nabyte do celów oczywiście niezwiązanych z kopiowaniem do użytku prywatnego. W tej sytuacji w systemie tym należy w każdym wypadku określić prawo do zwrotu opłaty, które będzie skuteczne i nie uczyni nadmiernie uciążliwym zwrotu uiszczonej opłaty.

4. PROJEKTOWANE ZMIANY W ZAKRESIE DZIAŁANIA OZZ

W dniu 13 kwietnia 2017 r. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego skierowało do konsultacji społecznych projekt ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi⁵².

Z uzasadnienia projektu ww. ustawy wynika, że ma ona stanowić kompleksową regulację zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi w Polsce. Jej celem ma być określenie nowych zasad funkcjonowania organizacji zbiorowego zarządzania, w szczególności w celu zapewnienia ich przejrzystości oraz odpowiedzialności wobec swoich członków i podmiotów uprawnionych, co ma prowadzić do zwiększenia efektywności zarządzania zainkasowanymi środkami. Ustawa będzie wdrażać do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/26/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz udzielania licencji wieloterytorialnych dotyczących praw do utworów muzycznych do korzystania online na rynku wewnętrznym [zwaną dalej: „dyrektywą CRM”].

Art. 1 projektu ustawy wyznacza przedmiot tego aktu, którym jest określenie zasad:

- 1) działania OZZ;
- 2) udzielania zezwoleń na zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi;
- 3) nadzoru nad OZZ.

W istocie projektowana ustawa zastąpi dotychczas obowiązujące przepisy zawarte obecnie w rozdziałach: 12 i 12(1) Prawa autorskiego. Z uwagi na obszerność, szczegółowość i kompleksowość regulacji dyrektywy CRM projektodawca – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego – zdecydował się na przygotowanie odrębnego aktu prawnego mającego zapewnić możliwie pełną implementację przepisów ww. dyrektywy, którego ewentualne uchwalenie pociągnie za sobą zmianę już istniejących przepisów, w szczególności Prawa autorskiego.

W zakresie objętym niniejszym opracowaniem wypada zauważyć, że projektowane przepisy nie ingerują tak w instytucję opłat od urzędzeń odtwarzających i czystych nośników (art. 20 pr. aut.), jak i opłat z tytułu reprografii (art. 20¹ pr. aut.) – pozostaną one w mocy w dotychczasowym brzmieniu. Natomiast z oczywistych względów art. 108 pkt 9 projektowanego aktu wprost uchyla rozdziały 12 i 12¹ Prawa autorskiego.

W uzasadnieniu projektu ustawy stwierdzono m.in., że dokonując porównania przepisów dyrektywy CRM z dotychczasowymi polskimi regulacjami dotyczącymi zbiorowego zarządzania, łatwo zauważyć, że te ostatnie – zawarte w rozdziale 12 pr. aut. – są niezwykle ogólnikowe (sześć artykułów przy niemal czterdziestu merytorycznych artykułach dyrektywy i ponad pięć-

⁵² W chwili sporządzania niniejszego opracowania projekt ustawy był dostępny na witrynie internetowej Rządowego Centrum Legislacji: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12297411/katalog/12427426#12427426> [dostęp 10 VI 2017].

dziesięciu motywach jej preambuły, stanowiących często istotne uzupełnienie przepisów). Obowiązujące regulacje są także fragmentaryczne, gdyż całkowicie pomijają niektóre istotne aspekty zbiorowego zarządu, takie jak np. stosunki organizacji z uprawnionymi czy zasady podziału i wypłaty zainkasowanych środków. Jednocześnie trzeba przyznać, że przyjęte w obowiązującej polskiej ustawie zasady ogólne w wielu przypadkach odpowiadają kierunkowi przyjętemu przez dyrektywę (możliwość członkostwa osób prawnych w organizacji, roszczenie informacyjne wobec użytkowników, obowiązek równego traktowania uprawnionych, obowiązek udzielenia licencji, obowiązek objęcia praw w zbiorowy zarząd czy stosowane kryteria ustalania wysokości stawek wynagrodzeń). W obowiązującym stanie prawnym tylko przepisy dotyczące sprawozdawczości organizacji można uznać za w znacznym stopniu zbliżone do warunków określonych w dyrektywie, choć nie do końca z nimi zgodne. Wynika to z faktu, że obowiązek sprawozdawczy wprowadzono stosunkowo niedawno (tj. nowelizacją z 8 lipca 2010 r.⁵³). Natomiast rozporządzenie określające szczegółowy zakres rocznego sprawozdania organizacji⁵⁴ zostało zaktualizowane dwa lata temu, a w trakcie jego przygotowywania wzięto pod uwagę konieczność stopniowego zbliżania projektowanych przepisów do standardów wynikających z przyjętej w tym samym roku dyrektywy.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w projektowanym akcie prawnym przykładowo w następujących zakresach:

Nowe definicje

1) W art. 3 ust. 1 pkt 4 sformułowano nieistniejącą obecnie w polskim porządku prawnym definicję **niezależnego podmiotu zarządzającego**, która oznacza „osobę prawną albo jednostkę organizacyjną, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, niebędącą organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi i niedziałającą w charakterze uprawnionego, prowadzącą działalność gospodarczą, której głównym przedmiotem jest zarządzanie prawami na rzecz uprawnionych na podstawie udzielonego przez nich tytułu prawnego”. Innymi słowy, definicją powyższą objęte będą podmioty prowadzące działalność gospodarczą, której głównym przedmiotem jest zarządzanie prawami na rzecz uprawnionych na podstawie udzielonego przez nich dowolnego tytułu prawnego (pełnomocnictwa, umowy agencyjnej, licencji itp.). Nie będą mogły być to podmioty nie wykonujące praw nabytych od uprawnionych, lecz działające we własnym interesie (np. wydawca, producent);

2) W art. 3 ust. 1 pkt 7 sformułowano dotychczas nieistniejącą definicję **przychodów z praw**. Definicja obejmie wszystkie kategorie środków należnych uprawnionym: wynagrodzenie (należna zarówno na podstawie licencji jak i z tytułu prawa do wynagrodzenia), opłaty i rekompensatę (tj. obejmie opłaty, o których mowa w art. 20 i 20¹ pr. aut.). Definicja ta uwzględni ponadto

⁵³ Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 152, poz. 1016).

⁵⁴ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi (Dz. U. poz. 978).

zasadę wynikającą z art. 11 ust. 3 i 4 dyrektywy CRM, zgodnie z którą podziałowi i wypłacie pomiędzy uprawnionych podlegają przychody z praw wraz z wszelkimi zyskami pochodzącymi z ich inwestowania. W konsekwencji za przychody z praw zostaną uznane także pożytki, jakie środki pobrane przez organizację przyniosły do chwili ich wypłaty uprawnionym;

3) W art. 3 pkt 11 wprowadza się definicję **użytkownika**. Definicja ta obejmie również podmioty zobowiązane do uiszczenia opłat na podstawie art. 20 i 20¹ pr. aut., a więc producenta lub importera urządzeń służących do kopiowania utworów oraz producenta lub importera czystych nośników, a także właścicieli punktów kserograficznych.

Obowiązki OZZ

1) W art. 6 ust. 3 projektu przesądza się, jakie dokumenty wnioskodawca zobowiązany jest dołączyć do wniosku o udzielenie zezwolenia na zbiorowe zarządzanie. Obecnie obowiązujące przepisy nie określają, jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku o udzielenie zezwolenia na zbiorowe zarządzanie. Chodzi o podstawowe akty wewnętrzne, które w przyszłości, po ewentualnym uzyskaniu zezwolenia ministra, będą wyznaczały zasady wykonywania zbiorowego zarządzania w organizacji i określały podstawowe kompetencje jej organów. W konsekwencji do wniosku winien być dołączony **statut** oraz **projekty regulaminów**, o których mowa w art. 17 pkt 4–7 projektu oraz **strategii zarządzania ryzykiem** (art. 17 pkt 8 projektu). Dodatkowo wnioskodawca winien dołączyć **wzór umowy o zbiorowe zarządzanie oraz wzory umów, które ma zamiar zawierać z użytkownikami na polach eksploatacji objętych wnioskiem**. Jak wyjaśnia projektodawca „w ten sposób możliwe będzie poznanie sposobu ukształtowania dwóch podstawowych relacji prawnych, jakie wiążą organizację zbiorowego zarządzania: relacji z uprawnionymi (regulowanej w umowie o zbiorowe zarządzanie) i użytkownikami (regulowanej w umowach licencyjnych)”.

4) W art. 7 doprecyzowano zakres znaczeniowy określenia rękojmią **należytego wykonywania zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub pokrewnymi** (Prawo autorskie tego określenia w ogóle nie precyzuje), poprzez wskazanie, że wnioskujące o wydanie zezwolenia do ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego stowarzyszenia będą w szczególności zobowiązane, by:

a. posiadać możliwości techniczne i organizacyjne gwarantujące samodzielne i prawidłowe wykonywanie zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi,

b. zatrudniać osoby, których kwalifikacje gwarantują prawidłową prawną i rachunkową obsługę prowadzonej działalności,

c. dysponować środkami finansowymi w wysokości gwarantującej prawidłowe wykonywanie zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi.

5) Projektowany art. 10 reguluje kwestie związane z instytucją **reprezentatywności OZZ**. Projekt przewiduje bowiem, że we wskazanych przypadkach umowa zawarta z organizacją reprezentatywną będzie w zależności od przypadku, fakultatywnie albo obligatoryjnie, obejmowała także prawa uprawnionych, którzy nie zawarli umowy o zbiorowe zarządzanie z żadną organizacją. Z kolei ust. 2 art. 10 określa, która organizacja będzie reprezentatywna w przypadku, gdy zezwolenie na zbiorowe zarządzanie prawami danej kategorii uprawnionych do danego rodzaju utworów lub przedmiotów praw pokrewnych na danym polu eksploatacji będzie posiadała więcej niż jedna organizacja. W takim przypadku organizacją reprezentatywną będzie ta, która na podstawie umów o zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi albo umów o reprezentacji w tym zakresie reprezentuje największą liczbę uprawnionych.

6) W art. 12 określono minimalną treść statutu organizacji zbiorowego zarządzania, który jest jej podstawowym aktem wewnętrznym. Jest to przepis *lex specialis* wobec art. 10 Prawa o stowarzyszeniach.

7) Projekt ustawy wprowadza, znacznie bardziej szczegółowe od dotychczas obowiązujących, postanowienia dotyczące wymogów wobec statutu OZZ, członkostwa w OZZ oraz organów wewnętrznych OZZ (w tym zakresu ich kompetencji, zależności i odpowiedzialności) – rozdział 3 projektu.

8) Projekt ustawy wprowadza zupełnie nowe, zdecydowanie bardziej szczegółowe uregulowania kwestii: relacji z uprawnionymi i zarządzania przychodami z praw (rozdział 4 projektu); relacji OZZ z użytkownikami (rozdział 5 projektu); udzielania licencji wieloterytorialnych (rozdział 6 projektu).

9) Projektodawca proponuje rozbudowane i wyodrębnione w oddzielnym rozdziale 8 przepisy dotyczące obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych OZZ. W tym zakresie warto zwrócić uwagę na dodatkowe obowiązki OZZ związane z upublicznieniem rocznych sprawozdań na ich stronach internetowych (przez okres minimum pięciu lat). Zmianie ulegnie struktura sprawozdania, które obecnie będzie się składać z trzech części – sprawozdania podstawowego, sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykorzystania środków na działalność socjalną, kulturalną lub edukacyjną. W aktualnym stanie prawnym badaniu przez biegłego rewidenta podlega jedynie sprawozdanie finansowe. Zgodnie z art. 88 ust. 3 projektowanej ustawy takiemu badaniu będzie podlegać teraz całe sprawozdanie, gdyż określone dane finansowe będą zawarte również w sprawozdaniu podstawowym (tzw. dane księgowe w rozumieniu dyrektywy – art. 22 ust. 4 dyrektywy CRM).

Nadzór nad OZZ

1) Rozdział 10 projektu dotyczy nadzoru nad organizacjami zbiorowego zarządzania i stanowi wdrożenie art. 36 dyrektywy CRM. Jak wyjaśnia w uzasadnieniu przepisów art. 90–101 projektodawca: „Projektowana ustawa w zakresie nadzoru podtrzymuje, rozwija i poprawia najważniejsze rozwiązania zawarte obecnie w pr. aut. z wykorzystaniem doświadczeń organu nadzoru z ostatnich kilku lat jego funkcjonowania”.

2) W art. 93 definiuje się cel nadzoru jako „zapewnienie należytego wykonywania zbiorowego zarządzania” zaś w pkt 1–4 tego artykułu wskazano, że chodzi w szczególności (a więc nie jest to katalog zamknięty): o zapewnienie zgodności działań organizacji z przepisami prawa, zezwoleniem na zbiorowe zarządzanie oraz aktami wewnętrznymi organizacji, zapewnienie skutecznego funkcjonowania systemu zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, sprawnego i terminowego podziału przychodów z praw i ich wypłaty uprawnionym oraz uzasadnionego poziomu potrąceń na pokrycie kosztów zbiorowego zarządzania.

3) Znacznie bardziej rozbudowane uprawnienia, wobec obecnie uregulowanych w pr. aut., w ramach nadzoru ministra zawierają projektowane art. 94–95 (katalog środków nadzorczych). Chodzi o instrumenty nadzoru o charakterze niesankcyjnym, do których należą cztery kategorie – **wezwanie do udzielenia informacji, zalecenia, rekomendacje oraz nakazy**. Przykładowo, w ramach sprawowanego nadzoru minister może wezwać organizację zbiorowego zarządzania do przekazania w wyznaczonym terminie wszelkich informacji niezbęd-

nych dla realizacji celów nadzoru lub do przekazywania określonych danych niezbędnych do oceny prawidłowości wykonywania zbiorowego zarządu lub ustalenia, że zaistniałe uchybienia zostały usunięte.

4) Kolejnym nowym rozwiązaniem przyjętym w art. 97 projektowanej ustawy jest kierowany do organizacji zbiorowego zarządzania **nakaz opracowania i wykonania w oznaczonym terminie planu podziału i wypłaty uprawnionym pobranych przez nią przychodów z praw**. Ten instrument nadzoru ma być stosowany w przypadkach rażącego opóźnienia wypłat przychodów z praw i, w odróżnieniu od zaleceń i rekomendacji, ma on charakter wiążący adresata w tym znaczeniu, że niewykonanie nakazu stanowić może bezpośrednie uzasadnienie zastosowania określonych sankcji przez organ nadzoru.

5) Art. 98 ust. 1 projektowanej ustawy przewiduje zamknięty katalog sankcji, które organ nadzoru może zastosować wobec OZZ oraz osób kierujących jej działalnością. Zastosowanie tych sankcji jest jednak możliwe tylko w ściśle określonych, wskazanych w ustawie przypadkach, tj. gdy organizacja działa z naruszeniem prawa, statutu lub innych aktów wewnętrznych organizacji, nie wykonuje należycie zbiorowego zarządzania, nieprawidłowo wykonuje obowiązki udzielania informacji i przekazywania danych, o których mowa w art. 94 pkt 1 i 2 ustawy, utrudnia albo uniemożliwia przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 96 ustawy lub nie wykonuje wydanych w jej wyniku zaleceń pokontrolnych lub też nie wykonała w wyznaczonym terminie nakazu opracowania i wykonania w oznaczonym terminie planu podziału i wypłaty uprawnionym pobranych przez nią przychodów z praw, tj. nakazu, o którym mowa w art. 97 ustawy. Koniecznym warunkiem zastosowania sankcji – podobnie jak w aktualnie obowiązującym stanie prawnym (art. 104 ust. 4 pr. aut.) – jest uprzednie wezwanie organizacji do usunięcia uchybień w wyznaczonym terminie. Sankcje określone w art. 98 ust. 1 pkt 1–3 projektowanej ustawy są nowym rozwiązaniem w stosunku do obowiązującego stanu prawnego. Dotyczą nieprawidłowości w działalności organizacji zbiorowego zarządzania, za które odpowiedzialność ponosi ograniczona liczba osób, możliwych do zidentyfikowania. Jak wskazuje projektodawca „w takich przypadkach organ nadzoru powinien móc wystąpić do organizacji z wnioskiem o odwołanie osoby kierującej jej działalnością i odpowiedzialnej za stwierdzone nieprawidłowości jak również, działając prewencyjnie, zawiesić w czynnościach tę osobę do czasu podjęcia uchwały w jej sprawie przez właściwy organ organizacji”.

6) Kolejne sankcje przewidziane w art. 98 ust. 1 pkt 4–6 są oderwane od działalności konkretnych osób w organizacji zbiorowego zarządzania, gdyż przedmiotem oceny organu nadzoru jest w tych przypadkach działalność danej organizacji jako całości. Sankcja jest zatem kierowana nie pod adresem konkretnej osoby, a całej organizacji. Zachowano przy tym, występująca w obowiązującym stanie prawnym, sankcję cofnięcia zezwolenia na zbiorowe zarządzanie – w całości lub w części. Nowym rozwiązaniem jest natomiast możliwość nakładania na organizację kary pieniężnej w wysokości do 1 mln zł. Zgodnie z art. 99 ust. 4 projektowanej ustawy, nakładając tę karę, organ uwzględnia w szczególności rodzaj, wagę i skutki naruszenia oraz ogólną sytuację finansową organizacji.

Zastosowanie wszystkich instrumentów sankcyjnych, oprócz wniosku o odwołanie osoby kierującej działalnością organizacji, następuje w drodze decyzji. Decyzje o zawieszeniu w czynnościach takiej osoby, jak również decyzje cofające zezwolenie na zbiorowe zarządzanie w całości lub w części będą natychmiast wykonalne, zgodnie z art. 98 ust. 7 projektowanej ustawy.

5. WNIOSKI

5.1. Różne możliwe modele OR

1. Z przeprowadzonej w ramach niniejszego opracowania analizy wynika, że polski model rekompensaty strat (szkód) uprawnionym poprzez nałożenie opłat na producentów i importerów urządzeń kopiujących oraz czystych nośników nie posiada prymatu niepodważalnego, najbardziej właściwego oraz jedynego sprawiedliwego modelu, który zapewniłby realizację tzw. „właściwej równowagi”, którą zgodnie z prawem unijnym należy ustanowić pomiędzy interesami podmiotów praw autorskich a interesami użytkowników przedmiotów objętych ochroną. Co więcej, przyjęty w Polsce model budzi wątpliwości, tak co do jego pełnej zgodności z postanowieniami dyrektywy 2001/29/WE (w szczególności w świetle orzecznictwa TSUE), jak również adekwatności, choćby z uwagi na praktykę i doświadczenia innych państw.

2. Wypada raz jeszcze zasygnalizować, że Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie wskazywał przede wszystkim, że to na bezpośrednich beneficjentach użytku prywatnego powinien zasadniczo spoczywać obowiązek zapłaty rekompensaty za straty wynikające ze zwielokrotniania w ramach dozwolonego użytku (sprawa *Padawan*, sprawa *Stichtung de Thuiskopie*).

3. Mając na względzie obecne aktywne działania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w związku z przygotowanym projektem ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi, autorzy uznali, że w procesie konsultacji społecznych przedmiotowego projektu wypada raz jeszcze zasygnalizować problemy związane z poborem i repartycją opłat reprograficznych. Warto w tym miejscu podkreślić ponownie, że pojawiają się różne postulaty reformy obecnego modelu OR. Można tu wskazać, jak to ma miejsce w niniejszym opracowaniu, na doświadczenia fińskie, tj. stworzenie systemu, w którym opłata reprograficzna będzie ponoszona przez użytkowników kopii, przy czym jednocześnie w założeniu gwarantuje ona wypłatę godziwej rekompensaty uprawnionym. Ponadto, pojawiają się różne koncepcje, które przewidują pełniejszą realizację zasady, iż to użytkownicy (os. fizyczne) dokonujący zwielokrotnień utworów prawnie chronionych w ramach użytku prywatnego ponosić będą koszty związane z rekompensatą strat związanych ze zwielokrotnianiem. Są to propozycje związane z ustanowieniem tzw. opłaty powszechnej, która miałaby charakter daniny publicznej czy to powiązanej z poborem podatku dochodowego, czy też przy okazji poboru opłaty audiowizualnej. W tym kontekście warto wspomnieć o perspektywie prezentowanej przez Związek Importerów Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego (ZIPSEE), który od kilku lat sygnalizuje konieczność reformy systemu opłaty reprograficznej, wskazując głównie na to, że w obecnym kształcie odpowiada on zapotrzebowaniu rynku analogowego, a nie cyfrowego. Podnosi się między innymi argumenty, iż planowany model opłaty audiowizualnej (który pojawił się w projekcie ustawy o mediach narodowych i ustawie o składce audiowizualnej) stwarza okazję do budowy nowoczesnego modelu powszechnej opłaty. Ułamek procenta z projektowanej opłaty przeznaczony na rekompensatę dozwolonego użytku pozwoliłby nie tylko zwiększyć kwotę środków przeznaczanych na wypłatę artystom, lecz także pozwoliłby na przeznaczenie części tych środków (z natury niepodzielnych sprawiedliwie z uwagi na brak odpowiedniej metodologii wyliczania strat ponoszonych przez twórców) na ministerialny fundusz wspierania kultury, z którego można by finansować np. stypendia, granty, zakup instrumentów muzycznych dla

szkół, koncerty, festiwale, płyty debutantów czy inne formy dofinansowania działalności twórczej. Efektywność takiej koncepcji wymagałaby pominięcia pośredników, jakimi w systemie opłaty reprograficznej są producenci i importerzy sprzętu. Nowy system opierałby się na bardziej przejrzystym, mniej skomplikowanym mechanizmie, lepiej wyważającym interesy uprawnionych, użytkowników, a także producentów i importerów sprzętu i nośników. Głos w dyskusji na temat systemu opłaty reprograficznej wyrażają również inne środowiska. Nie należy bowiem zapominać o dość rewolucyjnych, aczkolwiek w wielu miejscach zasadnych, postulatach zmian systemowych proponowanych przez środowiska związane z Creative Commons.

4. Zdaniem autorów aktualnie funkcjonujący w Polsce model OR budzi poważne zastrzeżenia co do realizacji ww. zasad systemowych postulowanych w prawie unijnym interpretowanym w ramach dorobku orzeczniczego TSUE. Nie następuje bowiem właściwe wyważenie interesów uprawnionych, użytkowników, a także producentów i importerów urządzeń oraz czystych nośników obciążonych obecnie koniecznością ponoszenia OR. Obecny system praktycznie nie uwzględnia uwarunkowań technicznych rozpowszechniania chronionych Prawem autorskim utworów, w tym nowych modeli udostępniania treści. Na podstawie dostępnych powszechnie materiałów można mieć poważne wątpliwości, czy obecny model w sposób dostateczny uwzględnia rzeczywiste straty wiążące się ze zwielokrotnianiem w ramach użytku prywatnego.

5. Zdaniem autorów rozwój technologiczny i idące za tym zmiany w zakresie sposobu rozpowszechniania (udostępniania) treści prawnie chronionych wymuszają dokonanie rewizji obecnego nieaktualnego już i przez to nieadekwatnego systemu prawnego w zakresie modelu OR.

5.2. Ogólna ocena projektowanych zmian systemu OZZ

1. Przedstawiony do konsultacji społecznych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego w dniu 13 kwietnia 2017 r. projekt ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi, w ujęciu ogólnym, bez szczegółowego odnoszenia się do konkretnych jednostek redakcyjnych projektu, jest co najmniej właściwym, a w niektórych przypadkach długo wyczekiwany i pożądanym kierunkiem działań legislacyjnych.

2. Projekt ustawy stanowi kompleksową regulację zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi w Polsce. Nie ulega wątpliwości, że projektodawca w wyjątkowo obszernym materiale legislacyjnym (w porównaniu z dotychczas obowiązującymi przepisami regulującymi przedmiotową materię) szczegółowo określa nowe zasady funkcjonowania organizacji zbiorowego zarządzania, mając w szczególności na uwadze zapewnienie przejrzystości ich działania oraz odpowiedzialności tych podmiotów wobec własnych członków i podmiotów uprawnionych. Celem projektodawcy w tym kontekście jest spowodowanie zwiększenia efektywności zarządzania zainkasowanymi środkami przez ww. organizacje. Zdaniem autorów projekt ustawy, co do zasady, powinien realizować zakładane przez projektodawcę cele. Niewątpliwie proponowane postanowienia projektu będą wypełniać zakładane cele lepiej niż dotychczas obowiązujące, stosunkowo ogólne, przepisy zawarte w rozdziale 12 Prawa autorskiego.

3. Projekt ustawy jest zarazem przejawem implementacji stosownych regulacji prawa unijnego. Ustawa będzie wdrażać do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/26/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz udzielania licencji wieloterytorialnych dotyczących

praw do utworów muzycznych do korzystania online na rynku wewnętrznym [dyrektywa CRM].

4. Uwagę autorów niniejszego opracowania zwróciły w szczególności rozbudowane postanowienia dotyczące funkcjonowania OZZ (w tym obowiązków na nich spoczywających) oraz nadzoru nad OZZ. Analiza proponowanych przepisów wypada pozytywnie. Jedną ze słabości opisanego w ramach niniejszego opracowania modelu OR jest między innymi brak przejrzystości (transparentności) funkcjonowania OZZ oraz poważne wątpliwości odnośnie efektywności zarządzania finansowego pobieranymi przez te organizacje środkami pieniężnymi w ramach realizacji obowiązków ustawowych. Przez wiele lat było to możliwe dzięki mało precyzyjnym (ogólnikowym) przepisom Prawa autorskiego. W tym miejscu należy zaznaczyć, że dopiero w 2010 r. wprowadzono przepisy dotyczące jawności sprawozdań dotyczących funkcjonowania OZZ. Projektowane przepisy uszczegóławiają obowiązki spoczywające na tych organizacjach i wzmacniają potrzebę jawności i transparentności ich działania.

5. Inną niezwykle istotną i pożądaną zmianą w ramach projektowanych przepisów jest wzmocnienie roli ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w procesie nadzoru nad działaniem OZZ. Poszerzenie przysługujących ministrowi środków nadzoru jest krokiem we właściwą stronę. Przede wszystkim daje ministrowi instrumentarium, które stanowić będzie przeciwwagę dla nieprzejrzystości dotychczasowego funkcjonowania OZZ.

6. Jak słusznie wskazuje projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy „powszechność pośrednictwa organizacji zbiorowego zarządzania, które dodatkowo w wielu państwach mają status monopolisty, oznacza, że powinny one spełniać wysokie standardy i przestrzegać określonych reguł, by efektywnie zarządzać powierzonymi prawami oraz zapobiegać nadużywaniu swojej pozycji zarówno w relacjach z uprawnionymi, jak i użytkownikom”. Ponadto trudno nie zgodzić się z projektodawcą, gdy stwierdza, iż „uchwalenie projektowanej ustawy – poza wdrożeniem minimalnych wymogów dyrektywy CRM – powinno być też okazją do rozwiązania problemów i niejasności związanych z działalnością organizacji zbiorowego zarządzania. Działalność niektórych z nich jest postrzegana jako nieskuteczna i nieprzejrzysta, a samo pośrednictwo traktowane jako obciążenie – a nie ułatwienie – w prowadzeniu działalności przez użytkowników. Ponad dwudziestoletni okres obowiązywania pr. aut. pokazał, że mechanizmy oparte w przeważającym stopniu na samoregulacji, której towarzyszą jedynie bardzo ogólne ustawowe wytyczne (takie jak »rękojmia prawidłowego zarządzania prawami«), przy niezwykle lakonicznym ujęciu kompetencji organu nadzoru, nie pozwoliły na powstanie w pełni efektywnego systemu zbiorowego zarządu. Taki system winien być – w miarę możliwości – oparty na negocjacyjnych i koncyliacyjnych relacjach z uprawnionymi i użytkownikami. Powinien także – przy zapewnieniu skutecznej ochrony praw wyłącznych – być zrozumiały i akceptowany przez wszystkich uczestników rynku”.

7. Projekt ustawy zapowiada, w ocenie autorów, stworzenie kompleksowego a zarazem, miejmy nadzieję, spójnego i efektywnego systemu zbiorowego zarządu prawami autorskimi w Polsce.

6. NOTATKI



FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA

Warszawa, czerwiec 2017 r.

ul. Nowy Świat 41, 00-042 Warszawa
tel.: +48 22 891 07 37, tel.: +48 512 435 471,
www.fundacjarepublikanska.org
NIP: 952-207-86-26,
REGON: 142075516, KRS: 0000340559
nr konta bankowego:
Alior Bank 84 2490 0005 0000 4520 9156 1754

