

## UZASADNIENIE

### Część ogólna

Projektowana ustawa jest konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 40/04 (Dz. U. Nr 21, poz. 164), w którym za niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej został uznany art. 108 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631, Nr 94, poz. 658 i Nr 121, poz. 843), zwanej dalej „ustawą o prawie autorskim”. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału, przepis ten stracił moc obowiązującą z dniem 1 września 2006 r.

Zakwestionowana regulacja dotyczy postępowania przed Komisją Prawa Autorskiego w przedmiocie zatwierdzenia przedstawionych przez organizacje zbiorowego zarządzania tabel wynagrodzeń za korzystanie z utworów lub artystycznych wykonań objętych zbiorowym zarządzaniem. Głównym zarzutem sędziów Trybunału był brak możliwości uczestniczenia w tym postępowaniu w charakterze strony użytkowników praw autorskich lub pokrewnych. Wynika to z odpowiedniego stosowania, zgodnie z art. 108 ust. 4, przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. K.p.a. wskazuje podmioty, które mogą wszcząć postępowanie, i podmioty, które mogą do niego przystąpić. W związku z brzmieniem art. 28 K.p.a. oraz ustalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, stroną w postępowaniu o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń była tylko organizacja zbiorowego zarządzania, która złożyła wniosek o zatwierdzenie tabel. Zgodnie z art. 31 K.p.a., do postępowania administracyjnego może wstąpić na prawach strony organizacja społeczna, jeżeli jest to uzasadnione jej celami statutowymi i gdy przemawia za tym interes społeczny.

W praktyce Komisji Prawa Autorskiego, ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego jako organu odwoławczego oraz sądów administracyjnych organizacje zrzeszające użytkowników były dopuszczane do postępowań na prawach strony. Nie gwarantowało to jednak możliwości uczestnictwa użytkowników w procesie tworzenia tabel, co nie dawało równej

pozycji uczestników postępowań. Użytkownicy mieli bowiem wyłącznie prawo do składania wniosków i przedstawiania stanowisk, które mogły być wzięte pod uwagę przez organ jedynie jako środek dowodowy i jako taki – swobodnie przez organ oceniane. Jeżeli nawet takie stanowisko zostało dopuszczone przez organ, to nie było ono równoprawne ze stanowiskiem przedstawicieli właścicieli praw. Brak takiego równouprawnienia uniemożliwiał skontrolowanie, w ramach kontroli sądownoadministracyjnej, prawidłowości zastosowania przez Komisję art. 109 ustawy o prawie autorskim.

Ponadto udział użytkowników w postępowaniu nie był zagwarantowany z mocy prawa – zależał on od uznania organizacji zrzeszającej użytkowników przez organ administracyjny za stronę lub podmiot na prawach strony.

Trybunał podkreślił potrzebę zagwarantowania organowi zatwierdzającemu tabele wynagrodzeń możliwości wszechstronnej oceny sprawy przez przedstawienie tabel przygotowanych przez organizację zbiorowego zarządzania po przedłożeniu przez użytkowników ich kontrpropozycji. Prawidłowy tryb ustalania tabel wynagrodzeń, zdaniem Trybunału, to taki, w którym zostały one sporządzone przy równoprawnym współudziale przedstawicieli obu stron przyszłych potencjalnych umów. Zatwierdzenie w trybie publicznoprawnym tabel wynagrodzeń wywołuje bowiem, w pewnym zakresie, skutki podobne do przepisów powszechnie obowiązujących (organizacja zbiorowego zarządzania w umowach z podmiotami korzystającymi nie może skutecznie przyjąć stawki niższej niż wskazana w tabelach). Jednakże sam proces zatwierdzania następuje w trybie przewidzianym dla rozstrzygania spraw indywidualnych i konkretnych. Obecna regulacja, zdaniem Trybunału, takiego równouprawnienia nie zapewnia i przez to jest niezgodna z art. 20, art. 22 w związku z art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Równocześnie należy podkreślić, że Trybunał potwierdził istotne znaczenie stawek wynagrodzeń określonych w zatwierdzonych tabelach zarówno dla przyszłych, jak i aktualnych umów dotyczących obrotu prawami autorskimi. Nie zakwestionował także charakteru Komisji Prawa Autorskiego jako organu władzy publicznej. Dlatego projekt ustawy, bazując na obecnie funkcjonującym

systemie zatwierdzania tabel, wprowadza jedynie korektę rozwiązań wskazanych przez Trybunał jako niekonstytucyjne. Dotyczy to przede wszystkim reprezentatywności zespołów orzekających Komisji Prawa Autorskiego, jak również dopuszczenia do procesu tworzenia i zatwierdzania tabel wynagrodzeń szerszego kręgu podmiotów zainteresowanych (m.in. innych niż wnioskodawca, organizacji zbiorowego zarządzania oraz użytkowników).

### Część szczegółowa

Trybunał Konstytucyjny potwierdził zasadność przyjętej w ustawie reprezentatywności składu Komisji Prawa Autorskiego, co ma znaczenie dla akceptacji jej rozstrzygnięć przez przyszłych uczestników obrotu.

Projekt utrzymuje obecny sposób powoływania arbitrów Komisji Prawa Autorskiego, rozszerzając katalog podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów na arbitrów o podmioty zrzeszające przedsiębiorców korzystających z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych (nie tylko zawodowo). Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego powołuje na listę Komisji po 20 arbitrów reprezentujących środowiska uprawnionych i użytkowników praw. Lista arbitrów będzie ogłaszana w Biuletynie Informacji Publicznej.

Projekt rozszerza katalog podmiotów, uprawnionych do złożenia wniosku o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń o organizacje reprezentujące właścicieli wszystkich praw pokrewnych, a nie tylko artystów wykonawców jak dotychczas. Ochrona wynikająca z art. 109 powinna bowiem obejmować wszystkich uprawnionych z tytułu praw autorskich lub praw pokrewnych.

Konsekwencją powyższego jest również zmiana art. 110 ustawy. Zasady wskazane w tym przepisie powinny odnosić się do pełnego spektrum praw objętych zbiorowym zarządzaniem.

Zatwierdzenie projektu tabel wynagrodzeń będzie dokonywane przez pięcioosobowy zespół orzekający. Złożenie przez organizację zbiorowego zarządzania wniosku o zatwierdzenie tabel zostanie poprzedzone obligatoryjnymi negocjacjami, przeprowadzonymi przez samego wnioskodawcę. Negocjacje te mają na celu uzgodnienie przez wnioskodawcę z podmiotami

korzystającymi z utworów oraz przedmiotów praw pokrewnych stawek wynagrodzeń z tytułu tego korzystania. W negocjacjach tych będą uczestniczyć także inne organizacje zbiorowego zarządzania. Taki tryb przygotowywania projektu tabel pozwoli wyznaczyć granice aprobaty dla zaproponowanych stawek z punktu widzenia tego, czy gwarantują one ochronę interesów twórcy oraz czy nie przekraczają uzasadnionych interesem publicznym granic przez dodatkowe, nieusprawiedliwione interesem publicznym podwyższanie stawek. Do tego celu, jak podkreślił Trybunał, niezbędnym elementem w fazie zatwierdzania tabel jest poznanie przeciwstawnych stanowisk reprezentantów autorów oraz użytkowników. Zastąpienie stawki rynkowej stawką zatwierdzaną przez organ ma zapewnić, że:

- odejście od poziomu wynagrodzeń kształtujących się na wolnym rynku nastąpi tylko w zakresie, jaki jest niezbędny do realizacji celu publicznego, tzn. ochroni przed zaniżeniem wynagrodzeń, nie doprowadzając zarazem do takiego ich zawyżenia, które ograniczyłoby powszechną dostępność do dóbr kultury i nauki,
- przesłanki przemawiające za zatwierdzeniem tabel będą znane przyszłym potencjalnym użytkownikom obrotu po to, by mogli oni skutecznie bronić się przed nadmierną i nieuzasadnioną ingerencją.

Wszystkie te czynniki, zgodnie z zaleceniem Trybunału, mają spowodować, że projekt tabel będzie przewidywać poziom wynagrodzeń możliwie najbliższy poziomowi, jaki wynikałby ze swobodnych negocjacji handlowych.

Zasadę reprezentatywności zespołów orzekających, w celu ochrony przeciwstawnych interesów stron, realizować będzie sposób wyznaczania arbitrów do zespołów przez ministra – dwóch spośród przedstawicieli właścicieli praw, dwóch spośród przedstawicieli użytkowników oraz wybrany przez tak wyznaczonych arbitrów przewodniczący. Jeżeli przewodniczący nie zostanie wybrany w tym trybie, wskaże go minister.

Postępowanie przed Komisją ma toczyć się zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, jednak projekt przewiduje kilka odstępstw od tej zasady. Jednym z nich jest rozszerzenie katalogu stron postępowania. W

celu zapewnienia pełnoprawnego udziału wszystkich zainteresowanych podmiotów, stronami, oprócz wnioskodawcy, będą:

- inne organizacje zbiorowego zarządzania, które w udzielonym im zezwoleniu mają wskazane pola eksploatacji, których dotyczy tabela wynagrodzeń,
- podmioty zrzeszające użytkowników utworów i przedmiotów praw pokrewnych; z punktu widzenia ekonomiki postępowania i przyczyn organizacyjnych, biorąc pod uwagę dużą liczbę i rozproszenie podmiotów korzystających z utworów (takich jak właściciele dyskotek, kawiarni, restauracji, sklepów, punktów usługowych, wypożyczalni kaset wideo), nie wydaje się możliwe dopuszczenie indywidualnych użytkowników; ich reprezentowanie przez organizacje zrzeszające pozwoli na zaprezentowanie jednolitego i wspólnego dla danego środowiska stanowiska.

Zespół orzekający, wydając orzeczenie, jest obowiązany stosować wszelkie zasady ogólne kierujące postępowaniem administracyjnym, w szczególności zebrany w sprawie materiał, stanowiska stron oraz uwzględnić uzasadniony interes społeczny. Od orzeczeń będzie przysługiwać, tak jak obecnie, odwołanie do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Projekt zakłada ponadto utrzymanie obecnego trybu rozstrzygania przez zespoły trzyosobowe sporów dotyczących stosowania zatwierdzonych tabel oraz sporów związanych z zawarciem umowy o reemisję utworów w sieciach kablowych, na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu przed sądami polubownymi. Także trzyosobowe składy orzekające (a nie siedmio tak jak dotychczas) będą wskazywać organizację właściwą, w przypadkach gdy na danym polu eksploatacji działa więcej niż jedna organizacja zbiorowego zarządzania, a twórca lub artysta wykonawca nie należy do żadnej z nich albo nie ujawnił swego autorstwa. Również w tym postępowaniu projekt rozszerza katalog stron.

Do ustawy zostały wprowadzone przepisy ustrojowe dotyczące Komisji Prawa Autorskiego. Dotychczas były one zawarte w rozporządzeniu wydanym na

podstawie upoważnienia zawartego w ustawie. Nadanie tym regulacjom waloru ustawowego ma na celu wzmocnienie instytucji Komisji, funkcji arbitra Komisji.

Dodanie przepisu o obsłudze techniczno-organizacyjnej Komisji ma służyć zapewnieniu właściwej podstawy prawnej realizacji tej obsługi, która łączy się z zagwarantowaniem przez obsługującego określonych środków finansowych.

Nowością będzie przyznanie trzyosobowym zespołom orzekającym uprawnień w zakresie orzekania w innych sprawach związanych z jej zakresem działania. Ma to dotyczyć odtworzenia akt, uzupełnienia, sprostowania lub wykładni orzeczenia. Potrzeba nadania Komisji takich kompetencji ujawniła się w trakcie jej dotychczasowego funkcjonowania.

Tak jak obecnie, arbitrom za udział w posiedzeniach zespołów orzekających będzie przysługiwać wynagrodzenie, określane w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Rozporządzenie to będzie także określać szczegółowe zasady i tryb działania Komisji.

Przepisy przejściowe projektu przewidują umorzenie toczących się w dniu wejścia w życie ustawy postępowań dotyczących zatwierdzenia tabel wynagrodzeń oraz wskazywania organizacji właściwej, z uwagi na wprowadzenie nowych zasad ich prowadzenia. Na podstawie dotychczasowych przepisów będą się natomiast toczyć postępowania w przypadkach sporów dotyczących tabel.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny

Ustawa będzie miała wpływ na działalność organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz podmioty korzystające z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych, w tym nadawców radiowych i telewizyjnych oraz operatorów sieci kablowych.

### 2. Konsultacje społeczne

Projekt został przekazany do konsultacji związkom zawodowym, organizacjom pracodawców oraz zainteresowanym podmiotom – organizacjom zbiorowego zarządzania, stowarzyszeniom twórców, artystów wykonawców, producentów oraz innym przedstawicielom środowisk twórczych, organizacjom radiowym i telewizyjnym oraz podmiotom zrzeszającym przedsiębiorców korzystających z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych.

Projekt został również zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Biuletynie Informacji Publicznej oraz uwzględniony w Programie prac legislacyjnych Rady Ministrów w I półroczu 2007 r., zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

W ramach konsultacji społecznych projekt otrzymały następujące podmioty: CANAL+ Cyfrowy Sp. z o.o., Fundacja Ochrony Twórczości Audiowizualnej, Izba Wydawców Prasy, Kino Polska, Krajowa Izba Producentów Audiowizualnych, Polsat Cyfrowy S.A., Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Polska Izba Komunikacji Elektronicznej, Polskie Radio S.A., Radio ESKA S.A., Radio Maryja, Radio Muzyka Fakty Sp. z o.o., Radio ZET Sp. z o.o., Sekretariat Porozumienia „Łazienki Królewskie”, Stowarzyszenie „Kina Polskie”, Polskie Stowarzyszenie „Nowe Kina”, Stowarzyszenie Aktorów Filmowych i Teatralnych SAFT, Stowarzyszenie Architektów Polskich SARP, Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych

i Słowno-Muzycznych SAWP, Stowarzyszenie Autorów i Wydawców „Polska Książka”, Stowarzyszenie Autorów ZAiKS, Stowarzyszenie Dystrybutorów Filmowych, Stowarzyszenie Filmowców Polskich, Stowarzyszenie Niezależnych Dystrybutorów Filmowych, Stowarzyszenie Niezależnych Producentów Filmowych i Telewizyjnych, Stowarzyszenie Polski Rynek Oprogramowania PRO, Stowarzyszenie Prywatnych Nadawców Radiowych i Telewizyjnych, Stowarzyszenie Radia Publicznego w Polsce, Stowarzyszenie Twórców Ludowych, Stowarzyszenie Twórców Obrazu Filmowego, Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL, Telewizja HBO, Telewizja POLSAT S.A., Telewizja Polska S.A., Telewizja Trwam, TV Puls, TVN S.A., Związek Artystów Scen Polskich ZASP, Związek Polskich Artystów Fotografików, Związek Polskich Artystów Plastyków ZPAP, Związek Producentów Audio Video ZPAV, Związek Stowarzyszeń Artystów Wykonawców STOART, Związek Telewizji Kablowych w Polsce – Izba Gospodarcza.

Uwagi do projektu zgłosiły:

Polska Izba Komunikacji Elektronicznej, CANAL+ Cyfrowy Sp. z o.o., Stowarzyszenie Autorów ZAiKS, Związek Producentów Audio Video, Związek Stowarzyszeń Artystów Wykonawców STOART, Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych i Słowno-Muzycznych SAWP, Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL, Stowarzyszenie Filmowców Polskich, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych OPZZ, Federacja Związków Zawodowych Pracowników Kultury i Sztuki, Związek Telewizji Kablowych w Polsce – Izba Gospodarcza, Telewizja „Kino Polska”, Telewizja Polska S.A., Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Polskie Stowarzyszenie „Nowe Kina”, Cyfrowy Polsat S.A., TVN S.A., Agora S.A., Stowarzyszenie Dystrybutorów Filmowych, Telewizja POLSAT S.A., Izba Wydawców Prasy, Krajowa Izba Producentów Audiowizualnych, Stowarzyszenie Autorów i Wydawców „Polska Książka”, Stowarzyszenie Architektów Polskich SARP, Związek Artystów Scen Polskich, Polska Izba Książki.



Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa zgłoszenie złożyły: Polska Izba Komunikacji Elektronicznej oraz CANAL+ Cyfrowy Sp. z o.o.

Zgłaszane w ramach konsultacji społecznych uwagi do projektu nowelizacji obejmowały szereg często rozbieżnych propozycji. Najczęściej były to propozycje daleko wykraczające poza zakres planowanej nowelizacji, która ma na celu wyłącznie dostosowanie obowiązującego prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego uchylającego przepisy dotyczące procedury zatwierdzania tabel wynagrodzeń przez Komisję Prawa Autorskiego. Najczęściej pojawiającymi się propozycjami były:

- 1) całościowa reforma systemu organizacji zbiorowego zarządzania,
- 2) uchwalenie odrębnej ustawy o zbiorowym zarządzie prawami autorskimi i pokrewnymi,
- 3) koncepcja likwidacji Komisji Prawa Autorskiego oraz całkowitego wyłączenia spod jej kompetencji postępowania w sprawie zatwierdzania tabel wynagrodzeń i przekazanie go do kognicji sądu powszechnego,
- 4) zmiana organu odwoławczego – od orzeczeń Komisji Prawa Autorskiego miałyby przysługiwać odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- 5) odejście od systemu tabel wynagrodzeń i wprowadzenia negocjacyjnego systemu ustalania tabel wynagrodzeń.

Zgłaszano również potrzebę znowelizowania m.in. przepisów dotyczących dozwolonego użytku osobistego (art. 23 ustawy) oraz przepisów dotyczących uprawnień producentów i współtwórców utworu audiowizualnego (art. 70 ustawy).

### 3. Skutki wejścia w życie ustawy:

- a) wpływ ustawy na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Ustawa nie będzie miała wpływu na sektor finansów publicznych.

b) wpływ ustawy na rynek pracy

Ustawa nie wpłynie na rynek pracy.

c) wpływ ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Ustawa umożliwi przedsiębiorcom korzystającym z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych uczestniczenie, za pośrednictwem zrzeczających ich organizacji, w postępowaniach dotyczących tabel wynagrodzeń za korzystanie z utworów i przedmiotów praw pokrewnych zarówno na etapie przed złożeniem wniosku do Komisji Prawa Autorskiego, jak i ich zatwierdzenia przez Komisję Prawa Autorskiego.

d) wpływ ustawy na sytuację i rozwój regionalny

Ustawa nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.

02/31si