



INFORMACJA RZĄDU RP

przygotowana w związku z art. 10 ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)

Dotyczy	Wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz udzielania licencji wieloterytorialnych dotyczących praw do utworów muzycznych na potrzeby ich wykorzystania na internetowym polu eksploatacji na rynku wewnętrznym	
Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE	2 sierpnia 2012 r.	
Sygnatura dokumentu	Komisja Europejska	COM(2012) 372
	Numer międzyinstytucjonalny	2012/0180 (COD)
Procedura decyzyjna	Zwykła procedura ustawodawcza	
Tryb głosowania w Radzie UE	Większość kwalifikowana	
Instytucja wiodąca	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	
Instytucja współpracująca		
Data przyjęcia przez KSE	11 lutego 2014 r.	

I. Cel projektu aktu prawnego

Celem projektowanej dyrektywy jest określenie ram prawnych regulujących zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi oraz prawami pokrewnymi. Jest ono wykonywane przez organizacje zbiorowego zarządzania na rzecz podmiotów uprawnionych, tj. twórców, artystów wykonawców oraz producentów i wydawców.

Dyrektywa obejmie dwa zasadnicze obszary. Jej podstawowym celem jest poprawa i ujednoczenie standardów w zakresie funkcjonowania i przejrzystości działania organizacji zbiorowego zarządzania. Winno to – zgodnie z założeniami Komisji Europejskiej – przyczynić się do efektywniejszego i bardziej przejrzystego działania organizacji zbiorowego zarządzania oraz umożliwić podmiotom praw autorskich i pokrewnych sprawowanie skuteczniejszej kontroli nad organizacjami. Dodatkowo, dyrektywa określi zasady udzielania przez organizacje zbiorowego zarządzania licencji wieloterytorialnych na korzystanie z utworów muzycznych, które winny – według Komisji Europejskiej – ułatwić świadczenie usług internetowych polegających na udostępnianiu muzyki konsumentom.

II. Przebieg procedury

Projekt dyrektywy został przedstawiony przez Komisję Europejską w dniu 11 lipca 2012 r.

Stanowisko RP odnośnie tego projektu zostało przyjęte na posiedzeniu Komitetu do Spraw Europejskich w dniu 10 września 2012 r. W dniu 19 września 2012 r. zostało rozpatrzone przez senacką Komisję ds. Unii Europejskiej, natomiast w dniu 26 września 2012 r. przez jej odpowiednik w Sejmie RP. Komisja sejmowa uznała projekt dyrektywy za niezgodny z zasadą pomocniczości. W dniu 12 października 2012 r. Sejm RP przyjął uchwałę w tej sprawie, zgodnie z rekomendacją Komisji.

Prace w Radzie UE były prowadzone na forum grupy roboczej ds. własności intelektualnej (prawo autorskie) od września 2012 r. do czerwca 2013 r. W pracach tych Rząd RP był reprezentowany przez przedstawicieli Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Od czerwca 2013 r. uzgodnienia były prowadzone na forum COREPER I.

W dniu 5 listopada 2013 r. przedstawiciele Komisji, Parlamentu i Rady (reprezentowanej przez prezydentkę litewską) osiągnęli w ramach tzw. nieformalnego *trilogu* robocze porozumienie co do kompromisowego brzmienia projektu. Na posiedzeniu COREPER w dniu 6 listopada 2013 r. porozumienie to uzyskało poparcie wszystkich państw członkowskich oprócz Austrii, Polski i Słowenii, które wstrzymały się od głosu.

Na posiedzeniu Rady ds. Konkurencyjności w dniach 2-3 grudnia 2013 r. prezydencja litewska przedstawiła informację w sprawie stanu prac nad dyrektywą. Informacja Rządu na temat stanowiska Polski w tej sprawie została rozpatrzona przez sejmową Komisję ds. Unii Europejskiej w dniu 21 listopada 2013 r.

W dniu 4 lutego 2014 r. rezolucję ustawodawczą w sprawie dyrektywy przyjął Parlament Europejski. Głosowanie w Radzie, które w razie uzyskania większości kwalifikowanej zakończy procedurę legislacyjną, odbędzie się w lutym bądź marcu 2014 r.

III. Stanowisko RP

Rząd RP pozytywnie ocenił dążenie Komisji do uporządkowania i zapewnienia większej przejrzystości organizacji zbiorowego zarządzania. W toku prac legislacyjnych zwracał jednak uwagę, że przedłożony projekt dyrektywy wymaga szeregu zmian mających na celu uwzględnienie odrębności w systemach zbiorowego zarządu w różnych państwach członkowskich oraz wyeliminowanie potencjalnych negatywnych skutków, które zaproponowany mechanizmu udzielania licencji wieloterytorialnych może wywrzeć na różnorodność kulturową w Europie. Dotyczy to w szczególności dostępu do repertuaru mniej popularnego w skali europejskiej (m.in. takiego jak polski).

W oparciu o stanowisko z września 2012 r., a także mając na uwadze uchwałę Sejmu RP w sprawie niezgodności projektu dyrektywy z zasadą pomocniczości oraz przeprowadzone konsultacje społeczne, w toku prac legislacyjnych Rząd RP prezentował następujące stanowisko:

- 1) Dyrektywa powinna zapewniać równe traktowanie wszystkich organizacji działających na terytorium danego państwa członkowskiego, niezależnie od ich wielkości czy siedziby. Dotyczy to w szczególności stosowania wobec nich krajowego systemu zezwoleń oraz nadzoru nad ich działalnością, w szczególności w odniesieniu do organizacji uprawnionych na mocy prawa krajowego do reprezentowania podmiotów, które nie powierzyły im swoich praw bezpośrednio. Przykładem tego rodzaju uprawnień są np. obowiązkowe pośrednictwo organizacji, domniemanie uprawnienia do zarządzania prawami czy tzw. system licencji rozszerzonych. Celem tego rodzaju uprawnień jest ułatwienie obrotu licencyjnego poprzez ograniczenie liczby organizacji, z którymi użytkownik jest zobowiązany zawrzeć umowę, by móc legalnie korzystać z utworów i przedmiotów praw pokrewnych na określonych polach eksploatacji.

Wobec tego dyrektywa powinna pozostawać neutralna, jeżeli chodzi o krajowe systemy zezwoleń i nadzoru nad organizacjami (w tym przesądzenie, czy działania kontrolne następują *ex-ante* czy *ex-post*) oraz pozwalać państwom członkowskim na regulowanie dostępu do rynku krajowego w taki sposób, aby zapewnić jak największą efektywność systemu licencyjnego, zarówno dla użytkowników jak i uprawnionych. W tym wypadku powinna być brana pod uwagę wypracowana praktykę oraz specyfika systemu prawnego każdego z krajów członkowskich.

- 2) Mając na uwadze zasadę równego traktowania podmiotów wykonujących zbliżoną profilem działalność, określone wymogi dyrektywy powinny być stosowane do wszystkich podmiotów niemających statusu organizacji zbiorowego zarządzania, które zarządzają prawami w imieniu osób trzecich na podstawie zawartych z nimi umów cywilnoprawnych, np. umów agencyjnych. Dyrektywa powinna też w pełni obejmować podmioty zależne organizacji, które zajmują się zbiorowym zarządzaniem prawami.
- 3) Dyrektywa nie powinna przesądzać o formie prawnej organizacji zbiorowego zarządzania. Równocześnie jej przepisy szczególne powinny uwzględniać specyfikę organizacji działających – tak jak w Polsce – w formie stowarzyszeń.
- 4) Dyrektywa powinna zapewniać odpowiednią ochronę podmiotów praw autorskich i praw pokrewnych oraz skuteczność zarządzania ich prawami, w szczególności poprzez:

- a) respektowanie przyjętych w państwach członkowskich mechanizmów mających na celu ułatwienie obrotu licencyjnego, umożliwiającym organizacjom reprezentowanie uprawnionych, którzy nie powierzyli im bezpośrednio swoich praw (np. poprzez obowiązkowe pośrednictwo organizacji, domniemanie uprawnienia do zarządzania prawami czy tzw. system licencji rozszerzonych);
 - b) zobowiązanie organizacji zbiorowego zarządzania do równego traktowania wszystkich reprezentowanych podmiotów w zakresie zarządzania ich prawami;
 - c) zobowiązanie organizacji zbiorowego zarządzania do obowiązkowego podjęcia zarządzania prawami w granicach wykonywanego przez nie zarządu;
 - d) uniemożliwienie delegowania uprawnień organizacji zbiorowego zarządzania na inny podmiot niemający statusu takiej organizacji;
 - e) pozostawienie państwom członkowskim swobody co do określania dopuszczalności i sposobu inwestowania środków zainkasowanych przez organizacje zbiorowego zarządzania w imieniu podmiotów uprawnionych (szczególnie przy wykorzystaniu potencjalnie ryzykownych instrumentów finansowych czy udzielaniu pożyczek);
 - f) zapewnienie, aby organizacje w sposób szybki i terminowy dokonywały podziału i wypłaty zainkasowanych wynagrodzeń oraz nie dokonywały – kosztem uprawnionych – nadmiernych i nieuzasadnionych potrąceń od tych wynagrodzeń;
 - g) zapewnienie, aby stawki wynagrodzeń pobieranych przez organizacje zbiorowego zarządzania uwzględniały wysokość wpływów osiągniętych z korzystania z utworów i przedmiotów praw pokrewnych, a także charakter i zakres tego korzystania; równocześnie dyrektywa nie powinna wprowadzać żadnych kryteriów, które mogłyby prowadzić do nieuzasadnionego wzrostu tych stawek;
 - h) określenie podstawowych obowiązków użytkowników w zakresie udzielania organizacjom zbiorowego zarządzania informacji niezbędnych do ustalenia wysokości dochodzonych przez nie wynagrodzeń i opłat; dyrektywa powinna położyć też nacisk na jakość przekazywanych informacji, co przyczyni się do bardziej efektywnego zarządzania prawami.
- 5) Przepisy dyrektywy dotyczące przejrzystości i sprawozdawczości powinny zapewniać, że podstawowe informacje o działalności organizacji zbiorowego zarządzania są ogólnie dostępne, przy równoczesnym uniknięciu nakładania na organizacje nadmiernych i nieuzasadnionych obciążeń administracyjnych, które w sposób znaczący zwiększyłyby koszty ich działalności.
- 6) Projektowany system udzielania licencji wieloterytorialnych dotyczących praw do utworów muzycznych na potrzeby ich wykorzystania na internetowym polu eksploatacji na rynku wewnętrznym powinien wspierać różnorodność kulturową oraz dostęp użytkowników i konsumentów do zróżnicowanego repertuaru muzycznego. W szczególności, organizacja zbiorowego zarządzania agregująca repertuar innych organizacji na potrzeby udzielania takich licencji powinna być zobowiązana do zarządzania całym zgromadzonym repertuarem na jednakowych warunkach oraz do oferowania użytkownikom całości tego repertuaru. Organizacja zarządzająca repertuarem nie powinna więc mieć możliwości organiczania, np. ze względów

ekonomicznych zakresu oferowanego repertuaru, a w rezultacie ograniczania zakresu repertuaru, który jest udostępniany konsumentom *on-line*.

- 7) System skarg, rozstrzygania sporów i nadzoru nad organizacjami powinien być skonstruowany w sposób jasny i zrozumiały, tak aby wszystkie podmioty, wobec których przepisy te będą stosowane, miały świadomość co do przysługujących im uprawnień i obowiązków. W szczególności należy unikać niepotrzebnego powielania dostępnych w tym zakresie środków prawnych.

W ocenie Rządu RP uzgodniony nieformalnie pomiędzy instytucjami tekst dyrektywy zapewni realizację podstawowych jej celów, tj. przyczyni się do uporządkowania i ujednoczenia zasad wykonywania zbiorowego zarządu oraz zwiększenia przejrzystości działania organizacji. Jednak pomimo, iż znaczna większość zgłaszanych przez Polskę postulatów została uwzględniona, to niektóre zapisy w dalszym ciągu budzą wątpliwości. Dotyczy to w szczególności kryteriów ustalania stawek wynagrodzeń oraz systemu udzielania licencji wieloterytorialnych. **Dlatego podczas głosowania w Radzie w sprawie dyrektywy Polska wstrzyma się od głosu.**

IV. Uzasadnienie stanowiska RP

A. Wprowadzenie

Inicjatywa Komisji zmierzająca do zwiększenia przejrzystości działań organizacji zbiorowego zarządzania znajduje odzwierciedlenie w obecnych działaniach Rządu. W 2011 r. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał rozporządzenie w sprawie obowiązków sprawozdawczych organizacji¹, które w znacznym stopniu odpowiada wymaganiom, jakie w zakresie obowiązków informacyjnych określa projekt dyrektywy.

Projektowana dyrektywa idzie jednak dalej, określając dość szczegółowo relacje pomiędzy organizacjami a twórcami, artystami i innymi właścicielami praw, a także użytkownikami i innymi organizacjami.

Projekt dyrektywy przewiduje harmonizację zasad dotyczących:

- uprawnień właścicieli praw (art. 5), w tym swobody uprawnionego do wyboru organizacji z dowolnego państwa członkowskiego UE;
- zasad członkostwa w organizacji oraz powoływania i kompetencji jej organów wewnętrznych (art. 6-8);
- obowiązków osób kierujących działalnością organizacji (art. 9), w tym obowiązku ujawnienia przez te osoby informacji na temat ewentualnych konfliktów interesów;
- zasad inkasa i repartycji wynagrodzeń (art. 10-12), w tym m.in. terminu wypłaty wynagrodzeń uprawnionym, zasad dokonywania potrąceń przez organizacje (zarówno na pokrycie kosztów zarządzania jak i na cele kulturalne, społeczne i

¹ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi (Dz. U. Nr 88, poz. 497).

- edukacyjne) oraz zasad postępowania z wynagrodzeniem pobranym ale niewypłaconym;
- ogólnych zasad dotyczących relacji pomiędzy organizacjami, w tym zakazu dyskryminacji członków innych organizacji (art. 13) oraz zasad dokonywania potrąceń przy wypłatach na rzecz innych organizacji w ramach umów o reprezentacji (art. 14);
 - ogólnych zasad dotyczących relacji z użytkownikami, w tym negocjowania i kryteriów określania wysokości stawek wynagrodzeń (art. 15);
 - obowiązków sprawozdawczych organizacji, podzielonych na:
 - o informacje udostępniane podmiotom uprawnionym, w tym na temat należnych wynagrodzeń i dokonanych potrąceń (art. 16),
 - o informacje przekazywane innym organizacjom, których repertuar jest reprezentowany na podstawie umów o reprezentacji (art. 17),
 - o informacje udzielane na wniosek, w szczególności dotyczące repertuaru zarządzanego przez organizację (art. 18),
 - o informacje podawane do publicznej wiadomości, w tym w rocznym sprawozdaniu, poddawany badaniu przez biegłego rewidenta (art. 19-20 oraz załącznik);
 - zasad rozstrzygania sporów (art. 34-36) oraz nadzoru nad organizacjami (art. 37-40).

Dyrektywa określi także szczegółowe wymogi, jakie będą musiały spełniać organizacje udzielające wieloterytorialnych licencji na korzystanie z muzyki w internecie (art. 21-33).

W stanowisku Rządu z września 2012 r. podkreślono konieczność oceny, czy mechanizmy zaproponowane przez Komisję są korzystne dla polskich twórców, użytkowników, konsumentów oraz samych organizacji zbiorowego zarządzania. W szczególności zwrócono uwagę na potencjalnie negatywne skutki, jakie dla polskiego sektora kultury może mieć pełne zastosowanie swobody świadczenia usług w obszarze zbiorowego zarządzania, a więc *de facto* otwarcie polskiego rynku dla organizacji z innych państw członkowskich UE.

Podkreślono ponadto, że stosowanie zasad rynku wewnętrznego Unii Europejskiej i budowa wspólnego rynku cyfrowego nie może całkowicie abstrahować od specyfiki funkcjonowania sektorów kreatywnych poszczególnych państw członkowskich. Przesądza o tym art. 167 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którym Unia powinna brać pod uwagę w swoich działaniach aspekty kulturalne, zwłaszcza w celu poszanowania i popierania różnorodności jej kultur. Należy zatem unikać sytuacji, w której harmonizacja przepisów na poziomie europejskim powodowałaby negatywne skutki dla twórców i odbiorców kultury, a także dla samych organizacji zbiorowego zarządzania, np. w krajach o mniej popularnym w skali europejskiej repertuarze, takich jak Polska. Takim negatywnym skutkiem mogłoby być np. utrudnienie w dostępie do określonego repertuaru.

B. Szczegółowe uzasadnienie stanowiska Rządu

Ad. 1) W opinii Rządu RP wymogi wobec wszystkich organizacji zbiorowego zarządzania działających na danym rynku krajowym powinny być jednakowe. Ponieważ jednak projektowana dyrektywa nie harmonizuje sposobu zakładania organizacji zbiorowego zarządzania, przepisy w tym zakresie pozostaną zróżnicowane pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. Niektóre kraje przewidują obowiązek uprzedniego uzyskania zezwolenia stosownego organu (w Polsce jest ono udzielane przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego organizacjom dającym rękojmię należytego zarządzania powierzonymi prawami – art. 104 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm., dalej: „pr. aut.”), z kolei w niektórych innych państwach nie ma żadnego systemu kontroli *ex-ante*.

Poza zakresem dyrektywy pozostaje również określenie sposobów, w jaki prawa autorskie i pokrewne zostają powierzone w zarząd organizacji oraz charakteru prawnego tego powierzenia. Podstawowym sposobem jest umowne powierzenie praw organizacji przez podmiot uprawniony (mające charakter zlecenia bądź powierzenia powierniczego). Często jednak prawo krajowe przyznaje organizacjom szczególne uprawnienia, tj. możliwość reprezentowania i inkasowania wynagrodzeń na rzecz podmiotów, które nie powierzyły swoich praw bezpośrednio. Ten tzw. „rozszerzony” skutek licencji został w prawie UE wprowadzony w odniesieniu do reemisji utworów i przedmiotów praw pokrewnych drogą kablową (art. 9 dyrektywy 93/83/EWG).

W Polsce zastosowano w tym zakresie obowiązkowe pośrednictwo organizacji zbiorowego zarządzania (art. 21¹ ust. 1 pr. aut.) przy czym organizacjom przysługuje domniemanie uprawnienia do zarządzania i ochrony w odniesieniu do pól eksploatacji objętych zbiorowym zarządzaniem (art. 105 ust. 1 pr. aut.). Obowiązkowe pośrednictwo jest stosowane także do innych pól eksploatacji, np. nadawania (art. 21 ust. 1 pr. aut.), jak również do pobierania niektórych rodzajów wynagrodzenia, np. dla współtwórców utworu audiowizualnego (art. 70 ust. 3 pr. aut.). Organizacje są też z mocy prawa uprawnione do pobierania opłat stanowiących rekompensatę z tytułu dozwolonego użytku prywatnego (art. 20 ust. 5 i art. 20¹ ust. 3 pr. aut.).

Korzyścią ze stosowania tego rodzaju mechanizmów jest ułatwienie nabywania licencji i uiszczania wynagrodzeń przez użytkowników zainteresowanych nabyciem praw do pełnego, globalnego repertuaru na określonym polu eksploatacji. Dlatego ważnym elementem ich efektywności jest ograniczenie na danym terytorium liczby organizacji, z którymi w takiej sytuacji należy zawrzeć umowę np. poprzez wspomniany wcześniej system zezwoleń (art. 104 ust. 2 pkt 2 pr. aut.) czy wspólne inkaso wynagrodzeń (art. 107¹ pr. aut.). Istotna jest też kontrola prawidłowości działania organizacji prowadzona przez właściwe organy nadzoru (w Polsce – przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, zgodnie z art. 104 ust. 2 pkt 3 pr. aut.).

Zastosowanie bez żadnych ograniczeń swobody świadczenia usług ponad granicami, a więc dopuszczenie organizacji z innych państw członkowskich do działania na terytorium Polski bez obowiązku uzyskania zezwolenia, mogłoby doprowadzić do niekontrolowanego zwiększenia liczby organizacji uprawnionych do udzielania licencji lub pobierania wynagrodzenia, a co za tym idzie utrudniłoby użytkownikom nabycie pełnego katalogu praw. Ponadto uzyskanie licencji lub uiszczenie wynagrodzenia właściwej organizacji

krajowej nie dawałoby pewności co do tego, że prawa wszystkich uprawnionych zostały zabezpieczone. Dodatkowo zaś takie rozwiązanie oznaczałoby utratę nadzoru polskich władz nad działalnością organizacji zbiorowego zarządzania z innych państw członkowskich, które zdecydowałyby się na rozpoczęcie wykonywania zbiorowego zarządu na terytorium Polski.

Warto zauważyć, że określona w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej swoboda świadczenia usług może zostać ograniczona z przyczyn uzasadnionych nadrzędnym interesem publicznym (art. 62 w zw. z art. 52 ust. 1 TFUE). Ustawodawca europejski uczynił to, wyłączając prawa własności intelektualnej spod swobody świadczenia usług w innym państwie członkowskim niż państwo siedziby usługodawcy. W opinii Rządu RP wyłączenie to obejmuje także usługi polegające na zarządzaniu tymi prawami (art. 17 pkt 11 dyrektywy 2006/123/WE).²

W tym kontekście Rząd RP nie zgodził się na zawarcie w projektowanej dyrektywie stwierżeń dotyczących swobody świadczenia przez organizacje zbiorowego zarządzania usług za granicą, w innych państwach członkowskich (motywy 3 i 9 preambuły). Odwołania do tej swobody zostały z projektu usunięte, pozostawiając tę kwestię – w razie sporu – do rozstrzygnięcia przez Trybunał Sprawiedliwości UE w oparciu o przepisy unijnych traktatów. Pozwala to na utrzymanie dotychczasowej procedury kontroli *ex - ante* nad organizacjami zbiorowego zarządzania, która znajdzie zastosowanie także w przypadku organizacji zbiorowego zarządzania z innych państw członkowskich, o ile zdecydowałyby się na rozpoczęcie wykonywania zbiorowego zarządu na terytorium Polski. Podobnie utrzymany zostanie nadzór ministra kultury i dziedzictwa narodowego nad bieżącą działalnością wszystkich organizacji zbiorowego zarządzania działających na terytorium Polski.

Ad. 2) Projekt dyrektywy przedłożony przez Komisję Europejską, określając szczegółowe obowiązki w zakresie zbiorowego zarządu, w żaden sposób nie odnosił się do innych podmiotów zarządzających prawami osób trzecich na podstawie umów cywilnoprawnych, nie mających statusu organizacji zbiorowego zarządzania³, ani do organizacji zbiorowego zarządzania mających siedzibę poza Unią Europejską, które działają na terytorium Unii.

Brak harmonizacji w tym zakresie mógłby doprowadzić do powstania znaczących różnic w praktykach państw członkowskich. Dodatkowo, niepoddanie tego rodzaju podmiotów przynajmniej niektórym regułom określonym w dyrektywie dałoby im nieuzasadnioną przewagę konkurencyjną. Konieczne jest też zagwarantowanie odpowiedniej ochrony

² Z poglądem tym zgadza się wiele państw członkowskich natomiast nie podziela go Komisja Europejska, która uważa, że organizacje zbiorowego zarządzania w pełni podlegają swobodzie świadczenia usług ponad granicami. Do rozstrzygnięcia wątpliwości w tym zakresie może przyczynić się wyrok w toczącej się obecnie przed Trybunałem Sprawiedliwości UE sprawie prejudycjalnej C-351/12 OSA. W opinii z dnia 14 listopada 2013 r. Rzecznik Generalny zajął stanowisko, zgodnie z którym ograniczenie swobody świadczenia usług poprzez wprowadzenie w przepisach krajowych monopolu jednej organizacji (sprawa dotyczy przepisów obowiązujących w Republice Czeskiej) nie jest sprzeczne z unijnymi traktatami, o ile takie ograniczenie realizuje usprawiedliwiony cel zgodny z traktatami, jest uzasadnione nadrzędnymi względami interesu publicznego oraz jest odpowiednie dla realizacji tego celu i nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

³ Przykładami takich podmiotów są brytyjska Rights Agency Ltd, reprezentująca artystów wykonawców (<http://rightsagencyltd.com/aboutus/>) albo amerykańska Motion Picture Licensing Corporation, reprezentująca producentów filmowych (<http://www.mplc.pl/page/about-the-mplc>). Obie firmy działają także na polskim rynku.

reprezentowanych przez nich właściciele praw oraz zobowiązanie do stosowania odpowiednich standardów w relacjach z użytkownikami.

Co więcej, projekt w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję w nieuzasadniony sposób wyłączał spod niektórych obowiązków najmniejsze organizacje zbiorowego zarządzania (art. 8 ust. 3 i art. 20 ust. 5), jak również podmioty utworzone przez organizacje w celu zarządzania określonym repertuarem (art. 31)⁴.

M.in. na wniosek Polski wprowadzono do projektu obowiązek stosowania określonych przepisów dyrektywy do niezależnych zarządców prawami niebędących organizacjami zbiorowego zarządzania. Aktualny projekt przewiduje także możliwość stosowania przepisów krajowych państw członkowskich do organizacji spoza UE działających na ich terytorium. Ponadto, zgodnie z postulatami Polski, dyrektywa będzie w pełni stosowana do wszystkich organizacji zbiorowego zarządzania, niezależnie od wielkości, oraz do utworzonych przez organizacje podmiotów zależnych.

Ad. 3) Projektowana dyrektywa nie ma na celu narzucenia organizacjom zbiorowego zarządzania określonej formy prawnej. W państwach członkowskich organizacje działają w formie stowarzyszeń (tak jak w Polsce – art. 104 ust. 1 pr. aut.), spółek handlowych, a nawet fundacji.

Zaproponowane przez Komisję przepisy nie zawsze jednak uwzględniały specyfikę organizacji zbiorowego zarządzania będących stowarzyszeniami. Projekt przedłożony przez Komisję nie przewidywał np. możliwości podejmowania przez organizację innych działań niż zbiorowy zarząd czy możliwości zastąpienia walnego zebrania członków zebraniem delegatów (co jest dopuszczalne na mocy art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.). Nieuzasadnione wydawało się także sztywne przypisanie kompetencji poszczególnym organom wewnętrznym organizacji – dyrektywa powinna dopuszczać większą elastyczność w tym zakresie.

Zmiany wprowadzone w projekcie w znacznej mierze uwzględniają powyższe zastrzeżenia Rządu RP.

Ad. 4) Projektując zasady działania organizacji zbiorowego zarządzania, Komisja w wielu przypadkach nie uwzględniła specyfiki zarządzania dobrami niematerialnymi, przez co pierwotny projekt nie gwarantował odpowiedniej ochrony podmiotów uprawnionych oraz efektywności zarządzania ich prawami.

Po pierwsze, projekt Komisji nie uwzględniał wspomnianych w pkt 1 powyżej mechanizmów upoważniających organizacje zbiorowego zarządzania do reprezentowania uprawnionych, którzy nie powierzyli swoich praw bezpośrednio. Podstawową i jedyną zasadą miało być bowiem bezpośrednio powierzenie praw przez podmiot uprawniony (por. art. 5 ust. 2 projektu).

Po drugie, w projekcie brakowało pewnych podstawowych zasad dotyczących zbiorowego zarządzania, które można znaleźć w polskim prawie autorskim, tj. zobowiązania organizacji zbiorowego zarządzania do równego traktowania swoich członków oraz innych reprezentowanych przez nie podmiotów w zakresie zarządzania ich prawami (art. 106 ust.

⁴ Np. CELAS, utworzony przez brytyjską organizację PRS for Music i niemiecką GEMA, zarządzający anlo- amerykańskim repertuarem EMI Music Publishing (<http://www.celas.eu/CelasTabs/About.aspx>).

1 pr. aut.) oraz do podjęcia zarządzania prawami w granicach wykonywanego przez nie zarządu (art. 106 ust. 3 pr. aut.).

Ponadto projektowany art. 27 dyrektywy sugerował, że możliwe byłoby delegowanie uprawnień organizacji zbiorowego zarządzania na podmiot trzeci niebędący taką organizacją. Nie wiadomo jednak, w jakim zakresie taki podmiot przejmowałby obowiązki i odpowiedzialność w zakresie zbiorowego zarządu, ani w jaki sposób byłyby stosowane wobec niego przepisy o zezwoleniach i nadzorze (w tym o rękojmi prawidłowego zarządzania powierzonymi prawami). W opinii Rządu RP tego rodzaju możliwość powinna zostać całkowicie wykluczona.

Rząd RP zgłaszał również zastrzeżenia dotyczące przewidzianej w projekcie Komisji możliwości inwestowania zainkasowanych przez organizacje środków na rynkach finansowych, w tym tzw. ryzykowne instrumenty finansowe oraz udzielania pożyczek i gwarancji swoim członkom. W opinii Rządu nie jest to dopuszczalne – organizacje nie obracają bowiem własnymi środkami, nie powinny więc prowadzić działalności parabankowej. W konsekwencji państwa członkowskie powinny mieć swobodę co do ograniczenia bądź całkowitego zakazania tego rodzaju praktyk.

Poza tym projekt w wersji przedłożonej przez Komisję, jako podstawę do określenia wysokości wynagrodzeń dochodzonych przez organizacje zbiorowego zarządzania, wskazywał wartość ekonomiczną praw będących przedmiotem negocjacji. Tymczasem, tak jak określono to w art. 110 pr. aut., stawki wynagrodzeń dochodzonych przez organizacje zbiorowego zarządzania powinny uwzględniać wysokość wpływów osiągniętych z korzystania z utworów i przedmiotów praw pokrewnych, a także charakter i zakres tego korzystania.

W projekcie przewidziano dodatkowo, iż stawki wynagrodzeń powinny uwzględniać ekonomiczną wartość usług świadczonych przez organizacje zbiorowego zarządzania. Komisja powoływała się w tym zakresie na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE. Powstaje jednak obawa, iż kryterium to może skłaniać organizacje do zwiększania kosztów wykonywania zbiorowego zarządu i obciążania nimi nie tylko uprawnionych (w postaci potrąceń kosztów inkasa), ale też użytkowników.

W propozycji Komisji brakowało natomiast kryteriów określania wysokości potrąceń od zainkasowanych kwot. Dodatkowo, w Parlamencie Europejskim pojawiła się propozycja, zgodnie z którą organizacje zbiorowego zarządzania przekazywałyby środki, które z określonych przyczyn nie zostały wypłacone uprawnionym, na specjalny zewnętrzny fundusz, z którego miałyby być finansowane działania o charakterze socjalnym, kulturalnym i edukacyjnym. Rząd RP zgłaszał zastrzeżenia odnośnie narzucania tego rodzaju rozwiązań państwom członkowskim, w szczególności jeżeli miałyby one prowadzić do pomniejszenia wynagrodzeń należnych uprawnionym oraz opóźnień w ich wypłacie.

Co więcej projekt dyrektywy, określając w bardzo szczegółowy sposób wymogi dotyczące działania organizacji zbiorowego zarządzania, nie nakładał na użytkowników żadnych obowiązków, których realizacja zapewniałaby skuteczność roszczeń dochodzonych przez organizacje. Przykładem tego rodzaju regulacji jest roszczenie informacyjne wprowadzone w polskim prawie autorskim, upoważniające organizacje zbiorowego zarządzania do żądania udzielenia informacji oraz udostępnienia dokumentów niezbędnych do określenia wysokości dochodzonych przez nią wynagrodzeń i opłat (art. 105 ust. 2 pr. aut.).

Zmiany wprowadzone w projekcie w większości uwzględniają powyższe postulaty Polski. W szczególności:

- przesądzono, iż dyrektywa nie będzie naruszać przyjętych w państwach członkowskich mechanizmów określających rozszerzony skutek umowy pomiędzy organizacją zbiorowego zarządzania a użytkownikiem;
- wprowadzono szereg zasad zapewniających równe traktowanie podmiotów reprezentowanych przez organizacje zbiorowego zarządzania, w szczególności w kontekście członkostwa w organizacji, potrąceń dokonywanych od pobranych wynagrodzeń, dostępu do dodatkowych usług o charakterze socjalnym, kulturalnym i edukacyjnym świadczonych przez organizacje oraz umów o reprezentacji;
- wprowadzono zakaz nieuzasadnionej odmowy podjęcia zarządzania prawami w zakresie działalności danej organizacji;
- skreślono przepis umożliwiający delegowanie uprawnień organizacji na inny podmiot, potwierdzając jednocześnie możliwość zlecenia podmiotom zewnętrznym czynności o charakterze technicznym, za które jednak odpowiedzialność ponosić będzie zlecająca organizacja;
- potwierdzono możliwość wprowadzenia bardziej rygorystycznych zasad dotyczących inwestowania przez organizacje zainkasowanych środków oraz udzielania pożyczek;
- wprowadzono zasadę, zgodnie z którą potrącenia z tytułu kosztów zarządzania powinny być rozsądne w stosunku do usług świadczonych przez organizacje oraz ustalane na podstawie obiektywnych kryteriów; natomiast sposób dysponowania środkami, które nie mogły zostać podzielone, pozostawiono do rozstrzygnięcia państwom członkowskim, wskazując jednakże, że powinny one być przeznaczone na potrzeby podmiotów uprawnionych, w celu finansowania działań o charakterze socjalnym, kulturalnym i edukacyjnym;
- wprowadzono dodatkowe kryterium określania wysokości stawek wynagrodzeń, zgodnie z którym stawki te powinny uwzględniać charakter i zakres korzystania z utworów i przedmiotów praw pokrewnych;
- wprowadzono przepis zobowiązujący użytkowników do przekazywania organizacjom informacji na temat wykorzystania praw.

Należy też zwrócić uwagę, że projekcie wprost przesądzono, iż dyrektywa będzie stanowić harmonizację minimalną. Oznacza to, że państwa członkowskie będą mogły określić w prawie krajowym wyższe standardy działania organizacji zbiorowego zarządzania.

Problematyczny pozostaje jednak nadal przepis nakazujący uwzględnienie „ekonomicznej wartości usług świadczonych przez organizację zbiorowego zarządzania” przy ustalaniu wysokości stawek wynagrodzeń. Określenie tego rodzaju wartości może być niezwykle trudne, w szczególności w takich systemach jak polski, w których organizacje działają na zasadzie *non-profit*, a koszty zarządzania prawami (inkasa i repartycji) są ponoszone przez podmioty uprawnione, a nie użytkowników. Ponadto, ponieważ kryterium to zostało wskazane obok kryteriów wartości praw w handlu oraz charakteru i zakresu korzystania z utworu, powstaje wątpliwość, czy nie będzie ono zachęcać organizacji do zwiększania

kosztów wykonywania zbiorowego zarządu i obciążania nimi nie tylko uprawnionych, ale też użytkowników.

Ad. 5) Projekt dyrektywy przewiduje bardzo szczegółowe obowiązki informacyjne i sprawozdawcze organizacji zbiorowego zarządzania, mające na celu zwiększenie przejrzystości ich działania. Częściowo są one zbieżne z obowiązkami sprawozdawczymi określonymi w polskim prawie autorskim (art. 104 ust. 3¹-3⁵ pr. aut. oraz w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi).

O ile jednak postulat transparentności działań organizacji zasługuje na poparcie, to obowiązki w tym zakresie muszą być proporcjonalne do potrzeb osób zainteresowanych tego rodzaju informacjami oraz do możliwości samych organizacji. Przedłożony przez Komisję projekt nie do końca zachowywał zasadę proporcjonalności w tym względzie.

Po pierwsze, część – jak się wydaje podstawowych – informacji o organizacji zbiorowego zarządzania, takich jak standardowe umowy i stosowane stawki wynagrodzeń, reprezentowany repertuar oraz wykaz zawartych umów o wzajemnej reprezentacji (art. 18) miała być dostępna wyłącznie na żądanie. Takie zawężenie w opinii Rządu RP nie znajdowało uzasadnienia, trudno też byłoby określić przesłanki dopuszczalności udzielenia i odmowy udzielenia informacji poszczególnym zainteresowanym.

Po drugie, roczne sprawozdanie organizacji miało zawierać bardzo szczegółowe informacje na temat kosztów funkcjonowania organizacji z podziałem na kategorie zarządzanych praw i pola eksploatacji. Tymczasem nie zawsze możliwe jest przypisanie tych kosztów do konkretnego prawa czy pola eksploatacji. Dotyczy to np. kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości, obsługą biurową czy prawną, jak również kosztów związanych z zakupem i utrzymaniem niezbędnej infrastruktury technicznej.

Wprowadzone w projekcie zmiany w znacznym stopniu uwzględniają powyższe zastrzeżenia Rządu RP. W szczególności organizacje będą zobowiązane do podawania do publicznej wiadomości informacji o stosowanych umowach, stawkach wynagrodzeń oraz o zawartych umowach o reprezentacji. Na wniosek będzie natomiast udostępniana informacja na temat zarządzanego przez organizację repertuaru. Poprawiono także przepisy określające treść rocznego sprawozdania organizacji.

Ad. 6) Zaproponowany przez Komisję system licencji wieloterytorialnych został ograniczony do udzielania licencji na korzystanie *online* z utworów muzycznych, przede wszystkim w zakresie udostępniania na żądanie. Komisja argumentowała to tym, że w praktyce istnieją odrębne praktyki w zakresie licencjonowania praw autorskich oraz praw pokrewnych do muzyki. W praktyce kontraktowej odmienne traktowane są również inne rodzaje utworów niż muzyczne (np. literackie, audiowizualne).

Zarządzanie prawami autorskimi w obszarze muzyki odbywa się przede wszystkim za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania. System, jaki wykształcił się w tym obszarze, jest oparty na licencjach obejmujących terytorium państwa, w którym organizacja ma swoją siedzibę.

Dzięki sieci umów zawartych pomiędzy organizacjami z różnych państw, organizacje krajowe są upoważnione do reprezentowania także repertuaru zagranicznego, co znacząco ułatwia uzyskanie licencji na jego eksploatację w danym kraju. Jednak zdaniem

Komisji utrudnia to działalność użytkowników, chcących świadczyć usługi polegające na oferowaniu konsumentom dostępu do szerokiego repertuaru utworów muzycznych w internecie w wielu państwach równocześnie. Obecnie użytkownik jest zmuszony do zawarcia umowy z organizacjami zbiorowego zarządzania ze wszystkich państw, w których ma zamiar świadczyć tego rodzaju usługi (przy czym niektóre organizacje z państw zachodnich już obecnie oferują udzielanie licencji wieloterytorialnych).

Problem nie występuje w takiej skali w obszarze praw pokrewnych, w którym licencji udzielają bezpośrednio podmioty uprawnione, przede wszystkim producenci muzyczni. Mają więc one większą swobodę przy udzielaniu licencji obejmujących większą liczbę krajów.

Odmienne są także praktyki w zakresie licencjonowania praw do korzystania *online* z utworów audiowizualnych. Wynika to z faktu, iż prawa do tego rodzaju utworów są często skupione w rękach producentów, a tym samym licencjonowanie za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania odbywa się w mniejszym stopniu i dotyczy przede wszystkim wypłaty dodatkowych wynagrodzeń za niektóre formy eksploatacji.

Mając powyższe na uwadze Rząd RP zgodził się z zaproponowanym przez Komisję ograniczeniem przepisów dyrektywy dotyczących licencji wieloterytorialnych do praw autorskich do utworów muzycznych.

Projektowany system opiera się na założeniu, że organizacje zbiorowego zarządzania będą dążyć do konsolidacji swoich repertuarów na potrzeby udzielania takich licencji. W założeniu Komisji ma to na celu zwiększenie atrakcyjności oferty organizacji, zmniejszenie kosztów zarządzania prawami oraz ułatwienie nabywania praw przez użytkowników na potrzeby eksploatacji *online*. Należy przy tym zaznaczyć, że system ten funkcjonować będzie niezależnie od działającego obecnie systemu licencji „krajowych”.

Dodatkowo, organizacja, która podejmie się konsolidacji repertuarów, nie będzie mogła odmówić reprezentowania repertuaru organizacji, która zwróci się z takim wnioskiem.

Projektowane przepisy nie zapewniały jednak, że organizacja udzielająca licencji wieloterytorialnych będzie zarządzać całym skonsolidowanym repertuarem, zarówno własnym jak i innych organizacji, na równych zasadach oraz że będzie oferować użytkownikom cały zgromadzony w ten sposób repertuar. Oznaczałoby to, że organizacja mogłaby wyłączać ze swojej oferty dowolną część repertuaru, np. mniej popularnego w skali europejskiej, powołując się na nieopłacalność podejmowania zarządu w tym zakresie, bądź oferować taki repertuar na mniej korzystnych zasadach. Ograniczałoby to legalny dostęp tego rodzaju repertuaru dla użytkowników i konsumentów, a tym samym miałyby negatywny wpływ na różnorodność kulturową w Europie.

Powyższe zastrzeżenia Rządu RP zostały uwzględnione w aktualnym projekcie dyrektywy. Wprowadzono w nim obowiązek równego traktowania w zakresie zarządzania skonsolidowanym repertuarem oraz obowiązek oferowania użytkownikom pełnego zgromadzonego repertuaru.

Jednak pomimo wyeliminowania powyższych zagrożeń, mechanizm udzielania licencji wieloterytorialnych w dalszym ciągu budzi szereg wątpliwości. Może on bowiem doprowadzić do sytuacji, w której dominującą pozycję na rynku europejskim osiągną największe, zachodnie organizacje, przy równoczesnej marginalizacji organizacji reprezentujących repertuar mniej popularny w skali europejskiej. Pomimo uwzględnienia

zapisu o niedyskryminacji repertuarów, nie jest jasne, czy projektowany system rzeczywiście zapewni dostawcom usług internetowych łatwy dostęp do odpowiednio bogatej oferty muzyki. Możliwe bowiem, iż część lokalnego repertuaru pozostanie dostępna wyłącznie w dotychczasowym systemie „jednoterytorialnym”, co może zniechęcać dostawców do oferowania zróżnicowanych usług muzycznych, odpowiadających lokalnemu zapotrzebowaniu odbiorców. Taka sytuacja wpłynęłaby negatywnie na różnorodność kulturową w Europie.

Z drugiej strony, samym zainteresowanym, czyli dostawcom internetowych usług muzycznych, często zależy na możliwości dostosowywania swojej oferty i strategii biznesowej do charakteru danego rynku krajowego oraz oczekiwań lokalnych odbiorców⁵. Może się więc okazać, że zainteresowanie licencjami wieloterytorialnymi, w szczególności na repertuar inny niż anglojęzyczny, będzie niewielkie.

Co więcej, zaproponowany system licencji wieloterytorialnych nie eliminuje podstawowej przeszkody na drodze do stworzenia prawdziwie jednolitego rynku cyfrowego. Nie zapewni bowiem jednakowego we wszystkich krajach członkowskich dostępu do utworów (nie tylko muzycznych) legalnie rozpowszechnianych w internecie. Prowadzi raczej do odmiennego podziału rynku europejskiego, a nie stworzenia jednolitego rynku cyfrowego. Problem ten jest obecnie przedmiotem konsultacji prowadzonych w ramach przeglądu europejskich norm w zakresie prawa autorskiego, zarówno na szczeblu europejskim⁶ jak i krajowym⁷.

Ad. 7) Zaproponowany przez Komisję Europejską system skarg, rozstrzygania sporów i nadzoru nad organizacjami był dość skomplikowany. Wynikało to z dużej liczby środków prawnych, jakie miałyby być dostępne dla uprawnionych, użytkowników oraz samych organizacji. Przez to niejasne były relacje pomiędzy systemem rozstrzygania sporów dostępnym dla uprawnionych (art. 34) i dla użytkowników (art. 35) a alternatywnym systemem rozstrzygania sporów dotyczących licencji wieloterytorialnych (art. 36) i systemem skarg na organizacje (art. 37). Nieprecyzyjnie określono też jurysdykcję i zakres uprawnień organów krajowych nadzorujących organizacje zbiorowego zarządzania (art. 38-40).

Aktualny projekt w pewnym stopniu porządkuje ten system, pozostawiając równocześnie państwom członkowskim pewną swobodę co do określenia sposobu nadzoru nad organizacjami. Konieczność zachowania takiej swobody była szczególnie podnoszona przez Polskę w toku negocjacji.

⁵ Por. przygotowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego „Raport dotyczący funkcjonowania elektronicznego rynku treści muzycznych w Polsce” autorstwa dr Patryka Gałuszki z Uniwersytetu Łódzkiego, dostępny na stronie internetowej:

http://www.prawoautorskie.gov.pl/media/galuszka_/raport_galuszka.doc.

⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/index_en.htm

⁷ <http://www.prawoautorskie.gov.pl/pages/posts/konsultacje-spoeczne-dotyczace-reformy-europejskiego-prawa-autorskiego-446.php>. Wyniki konsultacji prowadzonych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego posłużą do przygotowania stanowiska Rządu RP w konsultacjach prowadzonych przez Komisję Europejską. Reforma europejskiego prawa autorskiego była też przedmiotem dyskusji podczas piątego Forum Prawa Autorskiego, które odbyło się w dniu 29 stycznia 2014 r. (<http://www.prawoautorskie.gov.pl/pages/posts/sa-juz-materialy-na-piate-forum-prawa-autorskiego-479.php>).

Ocena skutków prawnych

Zasady dotyczące zbiorowego zarządzania nie były dotychczas przedmiotem harmonizacji na poziomie europejskim. Natomiast w polskiej ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych są one określone w sposób dość ogólny. Dlatego dyrektywa będzie wymagała uzupełnienia przepisów tej ustawy, w szczególności rozdziału 12, przy czym wydaje się, że podstawowe przyjęte w niej założenia, dotyczące formy prawnej i sposobu nadzoru organizacji zbiorowego zarządzania oraz zatwierdzania stawek wynagrodzeń, nie powinny ulegać zasadniczym zmianom.

Ocena skutków społecznych

Dyrektywa wpłynie na uporządkowanie systemu zbiorowego zarządzania i dalsze zwiększenie przejrzystości działania organizacji. Wydaje się zatem, że powinna przyczynić się do bardziej pozytywnego postrzegania tego systemu w społeczeństwie (patrz też pkt V poniżej).

Ocena skutków gospodarczych

Dyrektywa powinna co do zasady przyczynić się do usprawnienia obrotu licencyjnego w zakresie, w jakim pośredniczą w nim organizacje zbiorowego zarządzania.

Natomiast odrębnej ocenie należy poddać zmiany dotyczące udzielania wieloterytorialnych licencji na korzystanie z muzyki w internecie, mające na celu – w założeniu Komisji Europejskiej – ułatwienie świadczenia usług legalnego dostępu do muzyki *online*. Pozytywne oddziaływanie dyrektywy w tym zakresie będzie jednak uzależnione od tego, czy mechanizm udzielania tego typu licencji będzie w praktyce zapewniał dostęp do pełnego repertuaru, bądź do repertuaru wybranego przez usługodawcę. Będzie to zależało od oferty poszczególnych organizacji zbiorowego zarządzania oraz zawieranych przez nie porozumień dotyczących agregowania repertuaru na potrzeby wspólnego udzielania licencji wieloterytorialnych.

Istnieje obawa, iż rozwiązania zawarte w dyrektywie mogą doprowadzić do powstania monopolu największych zachodnich organizacji (przede wszystkim dysponujących najpopularniejszym, anglojęzycznym repertuarem). Na wniosek Polski wprowadzono do tekstu dyrektywy mechanizmy zobowiązujące organizacje zbiorowego zarządzania do jednakowego traktowania całego repertuaru objętego licencjami wieloterytorialnymi – zarówno polskojęzycznego, jak i angielskojęzycznego. Jednak w praktyce skuteczność tego mechanizmu i wprowadzonych zabezpieczeń zweryfikuje dopiero w przyszłości rynek. Co więcej, usługi muzyczne *online* w Europie – także w Polsce – rozwinęły się i nadal dynamicznie rozwijają bez tej dyrektywy, co dodatkowo każe zastanowić się nad zasadnością wprowadzania zupełnie nowych mechanizmów w tym obszarze.

Ocena skutków finansowych

Dyrektywa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

V. Konsultacje społeczne

A. Wprowadzenie

Konsultacje społeczne na temat projektu dyrektywy odbyły się na przełomie września i października 2012 r. Zaproszenie do konsultacji zostało skierowane do 108 podmiotów⁸ i dodatkowo zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁹.

Swoje stanowisko odnośnie projektu przedstawiły następujące podmioty: Business Centre Club (BCC), Centrum Cyfrowe Projekt: Polska (CCPP), Fundacja Nowoczesna Polska (FNP), Izba Wydawców Prasy (IWP), Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT), Nokia, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (PIIT), Polska Izba Komunikacji Elektronicznej (PIKE), Polska Izba Radiodfuzji Cyfrowej (PIRC), Polskie Radio S.A. (PR), Polskie Stowarzyszenie Wydawców Muzycznych (PSWM), Society of Audiovisual Authors (SAA), Stowarzyszenie Architektów Polskich (SARP), Stowarzyszenie Autorów i Wydawców „Polska Książka”, Stowarzyszenie Autorów ZAiKS, Stowarzyszenie Filmowców Polskich (SFP), Stowarzyszenie Niezależna Fonografia Polska/FreeMusic (SNFP), Stowarzyszenie Tłumaczy Audiowizualnych (STA), Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych KOPIPOL, Telewizja Polska S.A. (TVP), Wirtualna Polska S.A. (WP), Związek Artystów Scen Polskich (ZASP), Związek Artystów Wykonawców STOART, Związek Kompozytorów Polskich (ZKP), Związek Producentów Audio-Video (ZPAV) oraz Związek Telewizji Kablowych w Polsce – Izba Gospodarcza (ZTK). O braku uwag do projektu dyrektywy poinformowały: Biblioteka Narodowa, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji oraz Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych.

Poparcie dla ogólnych założeń projektu przedstawionego przez Komisję (choć często z wieloma szczegółowymi zastrzeżeniami) wyraziły: CCPP, Cyfrowy Polsat/Redefine, FNP, KRRiT, Nokia, PIIT, PIKE, PIRC, PR, PSWM, SARP, Polska Książka, SNFP, TVP, WP, ZPAV oraz ZTK.

Akceptację wśród tych podmiotów uzyskał przede wszystkim ogólny kierunek proponowanych regulacji, mających na celu zwiększenie przejrzystości działań organizacji zbiorowego zarządzania, zapewnienie udziału podmiotów uprawnionych (nie tylko tych będących członkami organizacji) w wewnętrznym procesie decyzyjnym oraz określenie ogólnych zasad działania organizacji i ich kontroli.

Część konsultowanych podmiotów zajęła wobec projektu **negatywne** stanowisko: BCC, IWP, SAWP, ZAiKS, SFP, PRO, STA, REPROPOL, KOPIPOL, ZASP, STOART, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP oraz ZZTK. Ponadto, kilkanaście organizacji (Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych i Słowno-Muzycznych SAWP, Stowarzyszenie Autorów ZAiKS, Stowarzyszenie Filmowców Polskich, Stowarzyszenie Wydawców REPROPOL, Związek Artystów Wykonawców STOART, Związek Artystów Scen Polskich, Związek Polskich Artystów Fotografików (ZPAF), Związek Polskich Artystów Plastyków (ZPAP), Związek Polskich Autorów i Kompozytorów ZAKR, Związek Kompozytorów

⁸ <http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120910rozdzielnik.pdf>

⁹ <http://www.mkidn.gov.pl/pages/strona-glowna/ministerstwo/ochrona-praw-autorskich-i-praw-pokrewnych/konsultacje-spoeczne-w-sprawie-projektu-dyrektywy-o-zbiorowym-zarzadzaniu.php>

Polskich, Związek Literatów Polskich (ZLP) oraz Związek Zawodowy Twórców Kultury (ZZTK)) przesłało wspólne wystąpienie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, wzywające do odrzucenia projektu. Do stanowiska tego przyłączyło także Stowarzyszenie Polski Rynek Oprogramowania PRO.

Analiza uzyskanych odpowiedzi wykazała konieczność bardziej szczegółowego wyjaśnienia kwestii związanych z zaproponowanym w projekcie dyrektywy systemem udzielania licencji wieloterytorialnych. W tym celu w lutym 2013 r. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego ogłosiło uzupełniające konsultacje. Zaproszenie do udziału skierowano do 71 podmiotów¹⁰. Zostało ono też zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa¹¹.

Odpowiedzi w tych konsultacjach przesłały następujące podmioty: Biblioteka Narodowa (BN), Box Music, Cyfrowy Polsat S.A. wspólnie z Redefine Sp. z o.o., e-Muzyka S.A., Independent Digital sp. z o.o. (ID) wspólnie ze spółką Fonografika Aleksander Brejnak, Tomasz Gołębiowski spółka jawna, Narodowy Instytut Audiowizualny (NInA), Fundacja Nowoczesna Polska, Polska Izba Komunikacji Elektronicznej, Polskie Radio S.A., Polskie Stowarzyszenie Wydawców Muzycznych, Sony Music Entertainment sp. z o.o., Stowarzyszenie Artystów Wykonawców Utworów Muzycznych i Słowno-Muzycznych SAWP, Stowarzyszenie Autorów i Wydawców „Polska Książka”, Stowarzyszenie Autorów ZAiKS, Stowarzyszenie Filmowców Polskich, Stowarzyszenie Wydawców REPROPOL, Telewizja Polska S.A., Universal Music Polska sp. z o.o. oraz Związek Producentów Audio-Video.

BN, PIKE i PSWM wyraziły potencjalne zainteresowanie systemem licencji wieloterytorialnych uregulowanym w prawie europejskim. Z kolei w opinii Box Music, ID, Sony, Polskiej Książki i Universal lepszym rozwiązaniem byłoby wypracowanie stosownej praktyki rynkowej przez samych zainteresowanych. Zdaniem Cyfrowego Polsatu/Redefine, e-Muzyki, SFP, REPROPOL, TVP i ZPAV regulacja europejska powinna być ograniczona tylko do ogólnych zasad, pozostawiając zainteresowanym podmiotom samodzielne wypracowanie konkretnych mechanizmów.

Sygnalizowano też konieczność dostosowania praktyk polskich organizacji do zarządzania prawami na potrzeby eksploatacji w środowisku cyfrowym (Box Music, Cyfrowy Polsat/Redefine, e-Muzyka, FNP, ID, NInA, PIKE, PSWM, Sony, ZAiKS).

Odpowiedzi przesłane we wszystkich powyższych konsultacjach zostały zamieszczone na stronie internetowej www.prawoautorskie.gov.pl.

B. Najważniejsze zgłaszane uwagi

Zdaniem szeregu uczestników konsultacji przedstawiony przez Komisję projekt dyrektywy był niezgodny z **zasadą pomocniczości**, brak jest bowiem podstaw do uznania, że regulacja na szczeblu krajowym jest niewystarczająca (BCC, IWP, SAWP, ZAiKS, SFP, PRO, REPROPOL, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZZTK). Z opinią tą nie zgodziła się PIKE, zwracając uwagę na istniejące obecnie różnice w przepisach dotyczących organizacji zbiorowego zarządzania w państwach członkowskich, uniemożliwiające stworzenie

¹⁰ http://www.prawoautorskie.gov.pl/media/konsultacje/licencje_wieloterytorialne_/Rozdzielnik1.pdf

¹¹ <http://www.prawoautorskie.gov.pl/pages/posts/rozpoczely-sie-konsultacje-spoleczne-w-sprawie-licencji-wieloterytorialnych-107.php>

jednolitego rynku obrotu prawami autorskimi, który rządziłby się zasadami wolnorynkowymi. Także CCPP podkreśliło, że projektowana dyrektywa zawiera postanowienia dotyczące rynku europejskiego, zwłaszcza w odniesieniu do transparentności przepływów finansowych pomiędzy organizacjami w różnych państwach członkowskich UE, które byłyby niemożliwe do wprowadzenia na poziomie krajowym. Co ciekawe, nawet wśród przeciwników dyrektywy pojawił się głos, iż na poziomie UE trudno znaleźć argumenty, które skutecznie mogłyby być podnoszone przeciwko pracom legislacyjnym, zwłaszcza w sytuacji, gdy proponowana regulacja ma zwiększyć transparentność działań organizacji oraz podnieść ich kulturę organizacyjną (IWP).

Wiele spośród konsultowanych podmiotów uznało proponowane przepisy dyrektywy za zbyt szczegółowe oraz w sposób nadmierny i nieuzasadniony ingerujące w status i działalność organizacji zbiorowego zarządzania (BCC, SAWP, Polska Książka, ZAiKS, SFP, REPROPOL, KOPIPOL, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZZTK). Zwracano m.in. uwagę, że może to doprowadzić do wzrostu kosztów działalności tych organizacji. Wobec tego zwrócono uwagę, że należy położyć nacisk na dopracowanie przepisów dyrektywy tak, aby uwzględniały one specyfikę poszczególnych rynków krajowych (IWP).

Problematyczna w tym kontekście okazała się zaproponowana przez Komisję **definicja organizacji zbiorowego zarządzania**. W konsultacjach zwracano uwagę, że z jednej strony obejmie ona podmioty, które nie powinny być uznawane za taką organizację, np. agencje lub wydawców, a równocześnie wyłącza niektóre podmioty działające obecnie w tym charakterze (IWP, Polska Książka). W tym kontekście podkreślano, że wszystkie podmioty podejmujące takie same działania jak organizacje zbiorowego zarządzania powinny podlegać wymogom dyrektywy (SAA, ZAiKS, SFP, ZPAV); dotyczy to także organizacji spoza UE, działających na jej terytorium (SAA, SFP, ZPAV) oraz podmiotów tworzonych w celu zarządzania prawami jednego wydawcy muzycznego, takich jak np. CELAS (TVP). Zastrzeżenia budziło też pominięcie problematyki dotyczącej społecznej i kulturalnej sfery działalności organizacji zbiorowego zarządzania (SAA, SAWP, Polska Książka, ZAiKS, SFP, REPROPOL, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZZTK). Podkreślano, że stowarzyszenia te wykonują często szereg zadań wykraczających poza zbiorowe zarządzanie prawami, czego proponowana w projekcie definicja nie uwzględnia (SFP, ZASP).

Część konsultowanych podmiotów obawia się **wejścia na polski rynek zagranicznych organizacji zbiorowego zarządzania** (IWP, Polska Książka, ZAiKS, SFP). Może to, ich zdaniem, prowadzić do pogorszenia sytuacji całego sektora kultury i przemysłów twórczych (IWP, Polska Książka). Z drugiej strony zwiększenie liczby organizacji działających na polskim rynku spowoduje niepewność po stronie użytkowników (SFP). W tym kontekście wątpliwości wzbudziła też niejasna relacja pomiędzy projektowaną dyrektywą a dyrektywą 2006/123/WE o usługach na rynku wewnętrznym (PIKE, ZAiKS, SFP). W opinii ZAiKS i SFP organizacje zbiorowego zarządzania powinny uzyskać specjalny status w stosunku do tej dyrektywy, uwzględniający szczególny charakter ich działalności. Z kolei zdaniem KRRiT organizacje podlegają w pełnym zakresie regułom określonym w dyrektywie usługowej.

Projektowi zarzucano ponadto, że nie uwzględnia utrwalonych już odrębności w funkcjonowaniu organizacji zbiorowego zarządzania w poszczególnych krajach, w szczególności **specyfiki działania organizacji w formie prawnej stowarzyszenia** (SARP, Polska Książka, ZAiKS, SFP, STA, KOPIPOL, ZASP, STOART, ZPAV). Dotyczy to w

szczegółności takich kwestii jak: członkostwo w organizacji (SARP, SFP, ZASP, ZPAV), zasady zwoływania walnego zgromadzenia (SARP, SFP, STA, ZASP, STOART, ZPAV) i przeprowadzania głosowań (STA, KOIIPOL) oraz szczegółowe przesądzenie o kompetencjach tego organu (KOIIPOL, SFP, ZPAV), w tym o możliwości inwestowania zainkasowanych wynagrodzeń (SFP). Podkreślano równocześnie, że organizacje powinny mieć swobodę przy ustalaniu kryteriów decydujących o członkostwie w stowarzyszeniu (SARP, SFP, ZPAV).

Krytyce poddano komercyjne ujęcie przez Komisję problematyki zarządzania prawami, bez uwzględnienia **specyfiki korzystania z praw niematerialnych** (SAWP, ZAiKS, SFP, REPROPOL, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZZTK). Dotyczy to w szczególności sytuacji przymusowego pośrednictwa organizacji zbiorowego zarządnia, licencji ustawowych, możliwości prowadzenia przez nie cudzych spraw bez zlecenia czy domniemania uprawnień organizacji, kiedy wykonywanie zarządu odbywa się w oparciu o upoważnienie pochodzące od właściwego organu państwa lub wynikające wprost z przepisów prawa (IWP, KRRiT, PIRC, Polska Książka, KOIIPOL, TVP, ZASP). Pojawiały się też obawy, iż zbyt daleko idąca **swoboda wyboru organizacji**, której powierzane są poszczególne prawa, może przyczynić się do rozdrobnienia repertuaru, przez co użytkownicy nie będą mieć pewności co do nabycia pełnego repertuaru w danym kraju. Natomiast w skali europejskiej może to doprowadzić do nadmiernego połączenia repertuarów w rękach kilku największych organizacji lub nawet wyłączenia części repertuaru spod zbiorowego zarządu i powierzenia go komercyjnym agentom. Taka sytuacja stanowiłaby zagrożenie dla różnorodności kulturowej w Europie (IWP, KOIIPOL, SFP, ZAiKS, ZASP). Tylko w opinii nielicznych konsultowanych podmiotów (KRRiT, Nokia) zaproponowana elastyczność wyboru organizacji jest słuszna. Zwrócono równocześnie uwagę na konieczność wprowadzenia obowiązku podjęcia zarządzania prawami każdego uprawnionego chcącego powierzyć prawa danej organizacji (TVP).

Pewne wątpliwości wzbudziły także proponowane reguły dotyczące **wypłaty wynagrodzeń uprawnionym**, w tym postępowania ze środkami niewypłaconymi (IWP, ZASP) oraz dokonywanych przez te organizacje potrąceń (SFP). Z kolei wśród użytkowników pojawił się głos, iż konieczne jest doprecyzowanie zasad wydatkowania środków pobranych od użytkowników (ZTK).

Zasygnalizowano także konieczność określenia mechanizmów zapobiegających nieuzasadnionemu wzrostowi obciążenia użytkowników i **uniknięcia sytuacji nakładania się roszczeń podnoszonych przez organizacje zbiorowego zarządzania**, w szczególności w zakresie licencji blankietowych (Cyfrowy Polsat/Redefine, PIKE, PIRC). Za niezbędny uznano w tym kontekście wymóg jednoznacznego określenia przez organizacje zakresu, w jakim udzielają licencji oraz posiadanego repertuaru (PIKE). Podkreślono ponadto konieczność wprowadzenia, na wzór art. 106 ust. 2 pr. aut., **obowiązku zawarcia przez organizację umowy licencyjnej z użytkownikiem** i zakazu bezzasadnej odmowy lub wycofania licencji (PIKE, TVP), jak również przeciwdziałania nieuzasadnionej dyskryminacji użytkowników (WP).

Podnoszono także zarzut dotyczący zbyt jednostronnego ujęcia proponowanych przez Komisję rozwiązań. Przy tak szczegółowym określeniu relacji organizacji zbiorowego zarządzania z podmiotami uprawnionymi w niedostatecznym stopniu uwzględniono **relacje użytkowników z tymi organizacjami** (SARP, SAWP, ZAiKS, SFP, REPROPOL, TVP, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZPAV, ZZTK). Dotyczy to w szczególności braku

obowiązku raportowania na temat eksploatowanych utworów (SAWP, ZAiKS, SFP, REPROPOL, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZPAV, ZZTK) lub innych instrumentów pozwalających na skuteczną egzekucję roszczeń (SFP, ZPAV).

Wątpliwości wzbudziły również zaproponowane przez Komisję **kryteria ustalania wysokości stawek wynagrodzeń** (IWP, KRRiT, PIKE, SFP, WP, ZPAV, ZTK).

Z jednej strony zwracano uwagę, że stawki stosowane przez organizacje zbiorowego zarządzania nie zawsze mogą opierać się na „obiektywnych kryteriach” – byłoby to zresztą sprzeczne z postulatem ustalania stawek w drodze negocjacji prowadzonych z użytkownikami (SFP). Zwrócono także uwagę na nieprecyzyjny charakter tego pojęcia (Cyfrowy Polsat/Redefine, PIIT, ZTK). Ponadto nie we wszystkich sytuacjach możliwe jest określenie „wartości ekonomicznej” danych praw (IWP, KRRiT).

Równocześnie podkreślano, że stawki powinny odzwierciedlać nie tylko wartość rynkową praw (KRRiT, PIKE, SFP, WP) i jakość świadczonych przez ozz usług (PIIT, SFP) ale również sposób i zakres korzystania z utworów (TVP) oraz wysokość wpływów osiąganych przez użytkowników (PIKE, SFP, TVP), przy uwzględnieniu ich globalnego obciążenia związanego z korzystaniem z praw wyłącznych (PIKE) oraz rozróżnienia pomiędzy prawem zakazowym a prawem do wynagrodzenia (ZPAV). Brak jest dodatkowo przesłanek uzasadniających uwzględnienie w stawkach wynagrodzeń wartości „usług świadczonych przez organizację zbiorowego zarządzania” – usługi są świadczone na rzecz uprawnionych, a nie użytkowników, dlatego koszty tych usług są potrącane przez organizacje przy wypłacie uprawnionym. W przeciwnym wypadku to użytkownicy ponosiliby ciężar wynagrodzenia za usługi świadczone przez ozz (KRRiT, TVP).

Podobnie niejednoznacznie zostały ocenione przepisy dotyczące **przejrzystości i sprawozdawczości**. Organizacje zbiorowego zarządzania obawiają się, że obowiązki w tym zakresie mogą pociągnąć za sobą zwiększenie kosztów administracyjnych (IWP, Polska Książka, SFP, KOPIPOL, STOART, ZASP, ZPAV). Pozytywnie oceniają je z kolei użytkownicy (BN, FNP, PIIT, PIKE, PR, WP, ZTK). Pojawiły się też postulaty ich dalszego rozszerzenia (FNP, KRRiT, WP).

Zastrzeżenia, zarówno ze strony organizacji jak i niektórych użytkowników, wzbudziły proponowane przez Komisję **zasady udzielania wieloterytorialnych licencji na korzystanie z utworów muzycznych (tytuł III projektowanej dyrektywy)** (BCC, Box Music, Cyfrowy Polsat/Redefine, e-Muzyka, ID, PR, SAWP, Polska Książka, ZAiKS, SFP, REPROPOL, TVP, Universal, WP, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZZTK).

Zwracano uwagę, iż **proponowany model tzw. „paszportu”** preferuje duże organizacje i może doprowadzić do koncentracji znaczącego repertuaru w największych europejskich organizacjach zbiorowego zarządzania przy równoczesnej fragmentacji repertuaru wynikającej z łatwości wycofywania praw (Box Music, Cyfrowy Polsat/Redefine, e-Muzyka, ID, PR, SAWP, Polska Książka, ZAiKS, SFP, REPROPOL, TVP, Universal, WP, STOART, ZASP, ZPAF, ZPAP, ZAKR, ZKP, ZLP, ZPAV, ZZTK). Pojawiły się też obawy, w szczególności wśród użytkowników, o możliwość narzucania wysokich kosztów licencji wieloterytorialnych wynikającą z monopolu największych organizacji. Dodatkowo zwrócono uwagę na konieczność zapewnienia bezwzględnego objęcia przez licencje wieloterytorialne wszystkich repertuarów (własnego i przekazanych przez inne organizacje), którymi zarządza dany podmiot licencjonujący (ZAiKS).

W tym kontekście wyrażono wątpliwość, czy dyrektywa istotnie przyczyni się do ułatwienia licencjonowania utworów muzycznych i usunie bariery w odniesieniu do oferowania muzyki w Internecie. Może się bowiem okazać, że dyrektywa osłabi, a nawet uniemożliwi funkcjonowanie dobrze działających krajowych systemów, takich jak rozszerzone zbiorowe zarządzaniem, działające z powodzeniem np. w krajach skandynawskich i na Węgrzech, czy zbliżone do niego obligatoryjne zbiorowe licencjonowanie przewidziane w polskiej ustawie o prawie autorskim (TVP).

Pojawiła się opinia, iż bardziej celowe byłoby podjęcie próby rozwiązania kwestii prawa właściwego dla eksploatacji *online*, a konkretnie dla udostępniania utworów na żądanie – powinno to być prawo państwa w którym utwór jest udostępniany publiczności. Zarządzanie prawami odbywałoby się w oparciu o tzw. licencje rozszerzone, podobnie jak w dyrektywie satelitarno-kablowej¹² (CCPP, Cyfrowy Polsat/Redefine, KRRiT, PR, TVP, WP). W podobnym kierunku zdają się zmierzać propozycje, aby licencje na korzystanie w internecie z utworów i przedmiotów praw pokrewnych – z uwagi na transgraniczny charakter tego rodzaju eksploatacji – z założenia obejmowały terytorium całej Unii Europejskiej (PIKE) a wręcz całego świata (FNP).

Podkreślano też, że powierzenie praw organizacji zbiorowego zarządzania i innym podmiotom udzielającym licencji wieloterytorialnych powinno mieć charakter niewyłączny, co umożliwiłoby równoczesne samodzielne udzielanie takich licencji przez uprawnionych, bez konieczności wycofywania swojego repertuaru z organizacji (Box Music, Cyfrowy Polsat/Redefine, e-Muzyka, Universal, ZPAV).

Skrytykowano także możliwość pobierania dodatkowej marży przez organizacje, co zbyt eksponowałoby komercyjny charakter ich działalności i zmniejszałaby wysokość wynagrodzenia należnego uprawnionym (CCPP).

Natomiast część konsultowanych podmiotów zaaprobowwała rozwiązanie zaproponowane w tytule III projektowanej dyrektywy (NinA, Nokia, PIIT, PIKE, PSWM, ZPAV, ZTK). W ich ocenie projektowane przepisy, w tym mechanizmy konsolidacji repertuarów i elektronicznego przetwarzania danych, zapewnią efektywność wieloterytorialnego licencjonowania. Przypomniano równocześnie, że wytwórnice fonograficzne, zarówno samodzielnie jak i za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania, już od kilku lat udzielają wieloterytorialnych licencji na muzyczne usługi mobilne i *online* (ZPAV). Należy jednak zapewnić, aby ośrodki mające uprawnienia do wydawania wieloterytorialnych licencji nie nadużywały swojej pozycji rynkowej i nie doprowadziły do nadmiernej koncentracji repertuaru (Nokia, ZPAV).

W konsultacjach pojawiły się też opinie, zgodnie z którymi kwestię licencjonowania wszystkich przedmiotów praw autorskich i pokrewnych w internecie należy uregulować kompleksowo, wobec czego tytuł III powinien obejmować także prawa autorskie do innych utworów niż muzyczne, w szczególności audiowizualnych, oraz prawa do artystycznych wykonań i fonogramów (CCPP, Cyfrowy Polsat/Redefine, e-Muzyka, FNP, KRRiT, PIKE, ZAiKS, REPROPOL, Universal). Inni sprzeciwialiby się jednak takiemu rozszerzeniu (ID, PSWM, Sony, SAWP, ZPAV), wskazując przede wszystkim, że w obszarze tych praw licencjonowanie na potrzeby korzystania *online* najczęściej nie odbywa się za

¹² Dyrektywa Rady nr 93/83/EWG z dnia 27 września 1993 r. w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych stosowanych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji droga kablową.

pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania. Pojawił się też pojedynczy głos, iż system licencji wieloterytorialnych powinien objąć prawa pokrewne do muzyki ale nie prawa do utworów audiowizualnych (SFP).

Podkreślano także, że projektowane rozwiązania nie powinny być dyskryminujące dla nowych technologii i nowych modeli biznesowych (FNP, PIKE, WP). Z kolei wyłączenie przepisów tytułu III wobec usług świadczonych przez nadawców spotkało się z aprobatą samych zainteresowanych (PR, TVP), ale pojawił się też sprzeciw odnośnie tego rozwiązania, jako mogącego mieć negatywny wpływ na konkurencję pomiędzy nowymi mediami cyfrowymi i tradycyjnymi nadawcami (ZPAV). W tym kontekście zwracano również uwagę na niespójność projektowanego wyłączenia z dyrektywą 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych (PIRC).

Tytuł IV dyrektywy dotyczący egzekwowania jej przepisów był komentowany przez konsultowane podmioty w najmniejszym stopniu. Część z nich wyraziła ogólne poparcie dla wprowadzenia sprawnych mechanizmów rozstrzygania sporów (Cyfrowy Polsat/Redefine, FNP, PIKE, ZPAV), natomiast w opinii niektórych proponowane przepisy są zbyt ogólne i nieprecyzyjne – konieczne byłoby określenie w dyrektywie przynajmniej podstawowych zasad rozstrzygania sporów (KRRiT, PIIT). Pojawiła się też obawa, że wprowadzenie procedur rozstrzygania sporów z użytkownikami oraz składania skarg może doprowadzić do ogromnych nadużyć i dać pretekst do wstrzymania płatności na rzecz organizacji, np. w przypadku zarzutu użytkownika, iż stawki proponowane przez organizację nie odzwierciedlają wartości ekonomicznej praw (SFP). Zwrócono równocześnie uwagę na brak w projekcie rozwiązań pozwalających na uregulowanie relacji pomiędzy organizacją i użytkownikiem (np. zapłaty wynagrodzenia w wysokości niespornej bądź przekazania go do depozytu) na czas trwania sporu (SFP, ZPAV).

W odniesieniu do alternatywnych procedur rozstrzygania sporów dotyczących licencji wieloterytorialnych pojawiły się opinie, iż zasadne byłoby ich rozszerzenie na wszelkiego rodzaju relacje pomiędzy organizacjami i użytkownikami (PIKE, Polska Książka).

Pojawiły się ponadto głosy popierające ustanowienie odpowiednich procedur i sankcji w przypadku nieprzestrzegania przez organizacje przepisów prawa (PIKE) oraz zapewnienie należytego nad nimi nadzoru (WP). W tym kontekście zwrócono jednak uwagę, że ewentualna kara pieniężna nałożona na organizację musiałaby zostać wypłacona ze środków zgromadzonych dla uprawnionych (SFP).

VI. Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości

W stanowisku Rządu z września 2012 r. zawarto opinię, iż projekt jest zgodny z zasadą pomocniczości. Odmienne stanowisko zajął Sejm RP w swojej uchwale z 12 października 2012 r.¹³

¹³ Uchwała Sejmu w tej sprawie stanowiła realizację uprawnień przyznanych parlamentom narodowym w Protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Nie uzyskano jednak wystarczającej ilości głosów parlamentów, pozwalającej na uruchomienie procedury, w ramach której Komisja byłaby zobowiązana do poddania swojego projektu ponownej analizie pod kątem zgodności z zasadą pomocniczości.

W załączonej do tej uchwały uzasadnionej opinii wskazano na kilka elementów świadczących o niezgodności projektu z zasadą pomocniczości.

Po pierwsze, w opinii Sejmu analiza przedstawionego przez Komisję projektu nie prowadziła do wniosku, by państwa członkowskie nie były w stanie wystarczająco dobrze regulować albo nadzorować wewnętrznych cywilnoprawnych stosunków łączących organizacje zbiorowego zarządzania z twórcami lub wewnętrznego ustroju tych organizacji. Dlatego zdaniem Sejmu stawiany przez Komisję cel, związany z zapewnieniem przejrzystości organizacji zbiorowego zarządzania, może zostać zrealizowany przez państwa członkowskie działające samodzielnie. Argument ten jednak nie bierze pod uwagę problemu różnic w uregulowaniu tych kwestii w poszczególnych państwach członkowskich, utrudniających obrót prawami na wspólnym rynku oraz eliminowanie dostrzeżonych przez Komisję nieprawidłowości. Ujednolicenie zasad w tym zakresie z pewnością nie mogłyby zostać dokonane bez interwencji ustawodawcy unijnego. Rząd RP dążył jednak w toku negocjacji do wyeliminowania z projektowanej dyrektywy tych przepisów, których harmonizacja nie jest konieczna z punktu widzenia zakładanego celu.

Po drugie, w opinii Sejmu projekt może prowadzić do obniżenia poziomu wolności gospodarczej poprzez nałożenie nowych obowiązków na organizacje zbiorowego zarządzania. Nie do końca można jednak zgodzić się z tym zarzutem. Organizacje zbiorowego zarządzania nie prowadzą działalności gospodarczej i nie działają w celu osiągnięcia zysku. Wykonują raczej zadania w ogólnym interesie, z korzyścią zarówno dla podmiotów uprawnionych, którzy w innym razie byłiby skazani na indywidualny zarząd, całkowicie nieefektywny w świetle masowego korzystania z utworów i przedmiotów praw pokrewnych, jak i dla użytkowników, ułatwiając im nabycie odpowiedniego pakietu praw. Wobec tego konieczne jest określenie w przepisach prawa szczegółowych standardów i obowiązków, które te organizacje powinny stosować, a nie – jak zdaje się to sugerować Sejm – pozostawienie zbiorowego zarządu zasadom wolnorynkowym. Przejawem tego podejścia są przepisy rozdziału 12 pr. aut.

Po trzecie, Sejm zwraca uwagę, iż przedstawiony przez Komisję projekt podważa podstawę działania organizacji zbiorowego zarządzania na zasadach prawa o stowarzyszeniach. Argument ten został uwzględniony w toku negocjacji i m.in. na wniosek Polski dostosowano projektowane przepisy do specyfiki organizacji działających w formie stowarzyszeń.

Po czwarte wreszcie, zdaniem Sejmu dyrektywa może prowadzić do obniżenia poziomu ochrony praw autorskich poprzez zezwolenie na delegowanie kompetencji organizacji zbiorowego zarządzania na inne podmioty. Również ten zarzut został wzięty pod uwagę przez Polskę w toku negocjacji. Przepis umożliwiający delegowanie uprawnień organizacji został w aktualnym projekcie wykreślony, m.in. na wniosek Polski.

Wobec powyższego należy uznać, iż projekt dyrektywy, w wersji przedłożonej do głosowania w Parlamencie Europejskim i Radzie, jest zgodny z zasadą pomocniczości.

VII. Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska

Piotr Żuchowski, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego