

Kraków, dn. 19 listopada 2010 r.

Wspólnicy – adwokaci:  
dr hab. Elżbieta Traple  
Xawery Konarski  
dr Paweł Podrecki  
Beata Matusiewicz-Kulig  
dr Tomasz Targosz

**Szanowny Pan**  
**Bogdan Zdrojewski**  
**Minister Kultury**  
**i Dziedzictwa Narodowego**

Joanna Adamczyk  
Marcin Baliński  
dr Jan Byrski  
Małgorzata Czerwińska  
Tomasz Filipowicz  
Marcin Grabowski  
Paweł Gruszecki  
Damian Karwała  
Anna Kielijan  
Rafał Klimek  
Maciej Klis  
Jakub Krzemień  
Wojciech Kulis  
Agnieszka Leszczyńska  
Magdalena Lewandowska-Gładka  
Jan Mlekoć  
dr Marcin Ożóg  
Zbigniew Pinkalski  
Agnieszka Schoen  
dr Grzegorz Sibiga  
Anna Skąpska-Capińska  
Natalia Słupek  
Anna Sokołowska  
Marek Walerjan  
Joanna Wlazłowska  
Monika Wóźniacka  
Zbigniew Zawartka  
Jacek Zimmer-Czekaj

## Uwagi

do projektu rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi zgłaszane w imieniu **Stowarzyszenia Filmowców Polskich**.

## 1. Wstęp

Stowarzyszenie Filmowców Polskich z aprobatą przyjęło starania prawodawcy zmierzające do zapewnienia większej przejrzystości działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi (dalej: „o.z.z.”). W trosce o to, aby przyszła regulacja spełniła pokładane w niej nadzieje, nie wywołując przy tym negatywnych skutków ubocznych, SFP z uwagą przyjrzało się postanowieniom projektu rozporządzenia Ministra. Analiza treści rozporządzenia została przeprowadzona przy uwzględnieniu następujących wymogów stawianych aktom tej rangi.

Po pierwsze, treść rozporządzenia musi mieścić się w zakresie upoważnienia ustawowego (art. 91 ust. 1 Konstytucji).

Po drugie, rozporządzenie, które wkracza w prawa lub wolności konstytucyjne, powinno to czynić w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Skoro bowiem wspomniana zasada ogranicza ustawodawcę (art. 31 ust. 3 Konstytucji), to tym bardziej należy ją odnieść do wydanego na podstawie i w wykonaniu ustawy rozporządzenia. Ponieważ o.z.z. korzystają z konstytucyjnej wolności zrzeszania się (art. 58

ust. 1 Konstytucji), wszelkie obowiązki i ograniczenia nakładane na te organizacje muszą mieścić się w granicach wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji. Proporcjonalność wymaga:

1. aby podjęte środki były skuteczne do realizacji założonego celu,
2. aby ze wszystkich dostępnych środków wybrany został środek najmniej uciążliwy,
3. aby stopień uciążliwości zastosowanych środków pozostawał w odpowiedniej proporcji do wartości zamierzonego celu.<sup>1</sup>

Ponieważ rozporządzenie może być wydane jedynie w celu wykonania ustawy (art. 92 ust. 1 Konstytucji) „Istotne jest, aby pomiędzy ustawą upoważniającą a rozporządzeniem istniał merytoryczny związek, a jego normy służyły realizacji zadań i celów ustawy.”<sup>2</sup> Przepisy rozporządzenia powinny zatem zmierzać do realizacji tych celów, które legły u podstaw regulacji ustawowej. Wśród celów art. 104 ust. 3<sup>1</sup> wymienić należy przede wszystkim ułatwienie wykonywania nadzoru nad o.z.z. oraz zwiększenie przejrzystości działania o.z.z. (zarówno z punktu widzenia interesów użytkowników, jak i podmiotów praw zarządzanych przez organizację), co potwierdza treść uzasadnienia projektowanego rozporządzenia. Proporcjonalność przepisów projektu należy zatem oceniać przez pryzmat wymienionych celów.

W przekonaniu Stowarzyszenia Filmowców Polskich nie wszystkie postanowienia projektowanego rozporządzenia spełniają powyższe wymogi.

## 2. Uwagi ogólne

Należy przede wszystkim mieć na uwadze, że wszelkie obowiązki dotyczące sprawozdawczości nakładane na o.z.z. będą wiązały się z podniesieniem kosztów działania stowarzyszenia. Dlatego też ich zakres powinien odpowiadać jedynie koniecznym potrzebom oraz pozostawać w rozsądnej proporcji do wartości realizowanych celów. Tymczasem projektowane rozporządzenie w obecnej formie zmierza do objęcia o.z.z. obowiązkiem sprawozdawczości w maksymalnym wyobraźnym zakresie. Gdyby rozporządzenie w projektowanej wersji weszło w życie, stowarzyszenie byłoby zobowiązane do przedkładania pełnych danych o strukturze, zatrudnieniu, wszelkich dokonanych wydatkach, wszelkich zawartych umowach, prowadzonych postępowaniach sądowych, środkach pobranych, środkach wypłaconych i posiadanym majątku. Zakres wymaganych danych, w połączeniu ze stopniem ich szczegółowości, spowodowałby znaczny wzrost kosztów prowadzenia działalności przez o.z.z. Jednocześnie duża część informacji wyszczególnionych w projekcie nie może służyć realizacji celów omawianej regulacji, tj. ułatwieniu nadzoru lub zwiększeniu

---

<sup>1</sup> P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008, s. 159;

<sup>2</sup> A. Jackiewicz [w:] M. Grzybowski (red.), S. Bozyk, A. Jackiewicz, G. Kryszewski, J. Matwiejuk, A. Olechno, K. Prokop, *Prawo konstytucyjne*, Białystok 2009, s. 122;

przejrzystości działań organizacji z punktu widzenia interesów uprawnionych i korzystających. W tym zakresie wymogi rozporządzenia stoją w sprzeczności z zasadą proporcjonalności.

Informacje udzielone w zakresie wymaganym w projekcie nie ułatwią nadzoru, gdyż Minister nie został wyposażony w instrumenty nadzorcze, za pomocą których mógłby udzielone informacje wykorzystać. Z dość lakonicznych sformułowań uzasadnienia projektu można wywnioskować, że większość przedkładanych przez o.z.z. danych służyć ma badaniu „efektywności organizacyjnej” o.z.z. Dlatego należy zwrócić uwagę, że Ministrowi służą środki nadzoru na wypadek dokonywania przez o.z.z. działań niezgodnych z prawem lub niezgodnych ze statutem (w tym – w razie nienależytego wykonywania nałożonych na o.z.z. obowiązków w zakresie zbiorowego zarządu – środek z art. 104 ust. 5 pkt 1 pr. aut. w postaci cofnięcia zezwolenia). Ministrowi nie przysługują natomiast środki przewidziane na wypadek braku „efektywności organizacyjnej” stowarzyszenia. Minister nie może na przykład nakazać usunięcia ze struktury organizacyjnej o.z.z. określonego koła ani nakazać zwolnienia pracownika, z zagrożeniem, że cofnięte zostanie zezwolenie na zbiorowy zarząd. Nie byłby to bowiem nadzór nad niezależnym i samorządnym stowarzyszeniem, ale pełne zwierzchnictwo organizacyjne podobne do tego, jakie Minister posiada nad podległym mu Ministerstwem. Na tym opiera się rozróżnienie pojęcia nadzoru (przysługującego Ministrowi) od pojęcia kierownictwa (przysługującego organom stowarzyszenia).<sup>3</sup>

Przyjmując jednakże nawet, że Minister może stosować środki nadzoru wobec o.z.z. działającej w zgodzie z prawem i ze statutem, lecz – w ocenie Ministra – w sposób nieefektywny, należy stwierdzić, że korzyści płynące z nałożenia na o.z.z. tak szerokiego zakresu obowiązków informacyjnych, jak to ma miejsce w projektowanym rozporządzeniu, będą nieproporcjonalne do kosztów realizacji tych obowiązków. Egzemplifikacją dużej szczegółowości i szerokiego zakresu niektórych postanowień projektu może być zobowiązanie organizacji do raportowania wszelkich wydatków (projektowany §2 pkt 5). Efektywność działań o.z.z. może być oceniona w sposób tani, prosty i trafny poprzez nałożenie na o.z.z. obowiązku ujawnienia kosztów inkasa oraz stworzenie możliwości porównania ich z kosztami ponoszonymi przez inne o.z.z. Informacja taka byłaby również bardziej czytelna dla podmiotów praw zarządzanych przez organizację oraz dla korzystających.

Nie przekreślając zatem konieczności zapewnienia kontroli efektywności działań o.z.z., SFP opowiada się za realizacją tego celu przede wszystkim poprzez zobowiązanie o.z.z. do ujawniania kosztów inkasa. Jako nieuzasadnione natomiast ocenić należy formułowanie rozległych i

---

<sup>3</sup> E. Ura, E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2002, s. 33, 34.

szczegółowych obowiązków informacyjnych, które miałyby ten cel wspierać. Korzyści wynikłe ze zbyt szczegółowej i szerokiej regulacji w tym zakresie będą nieproporcjonalne do kosztów wydatkowanych na realizację nałożonych obowiązków.

Ważnym argumentem wspierającym powyższe stanowisko jest porównanie regulacji zawartej w projektowanym rozporządzeniu z podobnymi regulacjami przyjętymi w obcych systemach prawnych.

W szczególności prawo niemieckie, konstruujące prawdopodobnie najbardziej kompleksowy system nadzoru nad o.z.z.,<sup>4</sup> nakłada na te organizacje znacznie mniej obowiązków informacyjnych niż przepisy omawianego projektu. Zostały one sprecyzowane w §20 niemieckiej ustawy o administracji prawami autorskimi i prawami pokrewnymi<sup>5</sup> (dalej „n.a.p.a.p.p.”). Przewiduje on konieczność przekazywania organowi nadzoru następujących danych:

- a. zmian osób uprawnionych do reprezentowania o.z.z.,
- b. zmian statutu,
- c. tabel wynagrodzeń i zmian tabel wynagrodzeń,
- d. kontraktów generalnych (umów zawieranych ze zrzeczeniami użytkowników),
- e. porozumień z zagranicznymi o.z.z.,
- f. uchwał walnego zgromadzenia, rady nadzorczej, rady doradczej i komitetów,
- g. sprawozdania finansowego zwykłego oraz sprawozdania dla średnich i dużych spółek wraz z opinią biegłego rewidenta,
- h. orzeczeń sądowych lub administracyjnych wydanych w sprawach, w których brała udział nadzorowana organizacja (jedynie na żądanie organu nadzoru).

Choć określone powyżej obowiązki obejmują szerokie spektrum działań o.z.z., ich zakres jest nieporównywalnie węższy od zakresu obowiązków przewidzianych przez projekt rozporządzenia.

Również ustawodawca francuski nie przewidział po stronie o.z.z. obowiązków informacyjnych zbliżonych zakresem do obowiązków zawartych projektowanej regulacji. Francuski Kodeks własności intelektualnej<sup>6</sup> (dalej: „f.K.w.i.”) wymaga przekazania organowi nadzoru: danych o wysokości łącznej kwoty wydanej na pomoc twórcom, promocję twórczości oraz szkolenie wykonawców (art. L321-9), projektów zmian w statucie (art. L321-3), sprawozdania finansowego, projektów zmian w tabelach wynagrodzeń oraz projektów zmian w regulaminie repartycji (art. L321-12). Ustawa francuska nakłada na organizacje także obowiązek zadośćuczynienia żądaniu organu

---

<sup>4</sup> D. Gervais, *Collective Management of Copyright and Related Rights*, 2006 Kluwer Law International BV, s. 127; R. Kreile, J. Becker, *Collecting Societies*, pkt 2.8, <http://www.gema.de/en/press/publications/papers/collecting-societies/>;

<sup>5</sup> *Urheberrechtswahrnehmungsgesetz*, BGBl. I S. 1294;

nadzoru w zakresie przedstawienia stosownych dokumentów oraz złożenia odpowiednich wyjaśnień (art. L321-13 II; analogiczny obowiązek przewiduje art. 20 polskiego Prawa o stowarzyszeniach). Jak z powyższego wyliczenia wynika, także obowiązki informacyjne nałożone na francuskie o.z.z. są znacznie węższe niż wymogi zawarte w projekcie rozporządzenia Ministra.

Należy jednocześnie podkreślić, że zarówno Niemcy, jak i Francja, należą do niewielkiej grupy państw Unii Europejskiej, których ustawodawstwo przewiduje bardzo silny nadzór nad o.z.z. Porównanie z prawodawstwem państw Unii Europejskiej o bardziej liberalnym nadzorze jeszcze lepiej obrazuje, jak daleko idącą jest projektowana polska regulacja. Przykładowo, ustawa brytyjska nie przewiduje nawet organu stałego nadzoru nad organizacjami zbiorowego zarządzania.<sup>7</sup>

Z powyższych względów SFP proponuje ograniczenie zakresu obowiązków informacyjnych wyłącznie do informacji obiektywnie niezbędnych dla realizacji założonych celów, podobnie jak to czynią przywołane powyżej obce systemy prawne.

### 3. Uwagi szczegółowe

§2 pkt 2 projektowanego rozporządzenia nakłada na o.z.z. nie tylko obowiązek przedłożenia aktualnego statutu, ale także obowiązek wskazania wszelkich zmian statutu oraz ich treści. Wydaje się, że tak określony obowiązek wykracza poza zakres ustawowego upoważnienia. W szczególności nie mieści się on w pojęciu „dokonania oceny prawidłowości realizacji przez organizację jej celów statutowych” (art. 104 ust. 3<sup>5</sup> pr. aut.), pojęcie „zmian statutu” obejmuje bowiem wszelkie zmiany statutu, a nie tylko zmiany postanowień określających cele organizacji. Obowiązek przedkładania wszelkich zmian statutu dokonanych w ciągu roku nie jest także uzasadniony zakresem kompetencji nadzorczych Ministra. Chociaż ustawa Prawo o stowarzyszeniach przewiduje możliwość badania przez organ nadzorczy zgodności działalności stowarzyszenia ze statutem, to jednak inne stowarzyszenia podlegające wspomnianej ustawie nie zostały obciążone obowiązkiem przedkładania organowi nadzorcemu informacji o wszelkich zmianach statutu w ciągu każdego roku oraz o treści tych zmian. W tym zakresie ustawodawca za wystarczające uznał – przysługujące także Ministrowi w stosunku do o.z.z. – uprawnienie do żądania dostarczenia odpisów uchwał oraz udzielenia niezbędnych wyjaśnień (art. 25 Prawa o stowarzyszeniach).

Zdaniem SFP także postanowienie §2 pkt 3 lit. c projektowanego rozporządzenia nie mieści się w zakresie upoważnienia udzielonego przez ustawę. Zarówno informacje o podmiotach utworzonych przez o.z.z. oraz podmiotach, w których o.z.z. jest współnikiem lub akcjonariuszem, jak i informacje

---

<sup>6</sup> *Code de la propriété intellectuelle*, JO 02/08/03;

<sup>7</sup> D. Gervais, *Collective Management of Copyright and Related Rights*, 2006 Kluwer Law International BV, s. 129;

o podmiotach utworzonych przez osoby wchodzące w skład organów o.z.z. oraz podmiotach, w których osoby te są udziałowcami lub akcjonariuszami, wykraczają poza pojęcie informacji „na temat struktury organizacyjnej organizacji zbiorowego zarządzania, jej organów wewnętrznych”. Są to bowiem informacje o podmiotach zależnych (które nie stanowią części struktury o.z.z.) oraz o osobach piastujących funkcję organów organizacji (a nie o organach organizacji). Co więcej, wymóg zawarty w §2 pkt 3 lit. c) tiret drugie jest w istocie skierowany nie do organizacji zbiorowego zarządzania, ale do osób wchodzących w skład jej organów. Zgodnie z art. 104 ust. 3<sup>1</sup> ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (dalej: „pr. aut.”) sprawozdanie, którego dotyczy projektowane rozporządzenie, jest sprawozdaniem z działalności organizacji zbiorowego zarządzania, a nie sprawozdaniem z działalności osób wchodzących w skład organów organizacji zbiorowego zarządzania. Nie ma zatem podstawy ustawowej do żądania przez organ nadzoru przedstawienia przez osoby piastujące funkcje organu tego typu danych. Również samo o.z.z. nie dysponuje prawną podstawą do domagania się ujawnienia takich informacji od piastuna organu.

**§2 pkt 3 lit. e** formułuje wymóg uwzględniania w sprawozdaniu informacji o zmianach struktury organizacyjnej „w poszczególnych obszarach działalności organizacji zbiorowego zarządzania”. Nie jest niestety jasne, jak należy odczytywać to ostatnie sformułowanie. W szczególności nie wiadomo, czy informacje o zmianach struktury powinny zostać uszeregowane według „obszarów działalności” organizacji zbiorowego zarządzania, a także o jakie „obszary działalności” chodzi.

Trzeba jednak przede wszystkim zwrócić uwagę na rozległość informacji, jakie na podstawie **§2 pkt 3** projektu o.z.z. byłaby zobowiązana przedłożyć. Można przykładowo wskazać na **§2 pkt 3 lit. f**, który nakazuje zamieszczenie w sprawozdaniu imion i nazwisk członków wszystkich ciał wewnętrznych stowarzyszenia (do tego sprowadza się bowiem wyliczenie zawarte w tym przepisie). W ramach Stowarzyszenia Filmowców Polskich działa 16 stałych kół i sekcji (np. Koło Charakteryzatorów, Koło Seniora, Koło Młodych, Koło Piśmiennictwa, Sekcja Telewizyjna), z których każde ma swój zarząd. Informacja o której mowa musiałaby obejmować nie tylko informacje o władzach każdej sekcji i koła, ale także dane wszystkich członków wszystkich sekcji i kół. Co więcej, końcowa część przepisu nakazuje uwzględnienie także wszystkich zmian, jakie nastąpiły w tym zakresie w ciągu roku, którego dotyczy sprawozdanie. Trudno zrozumieć, w jakim stopniu powyższe informacje miałyby się przyczynić do realizacji celów normy z art. 104 ust. 3<sup>1</sup> pr. aut. Nie ułatwią one nadzoru nad stowarzyszeniem ani nie spowodują wzmocnienia zewnętrznej lub wewnętrznej przejrzystości działalności stowarzyszenia (nie są to informacje istotne ani dla użytkowników, ani dla podmiotów praw zarządzanych przez o.z.z.). Podobne zastrzeżenia można podnieść w stosunku do **§2 pkt 3 lit. h**.

Można również zauważyć, że ustawodawstwo niemieckie, które nadzór nad o.z.z. reguluje, jak już wspomniano, bardzo szeroko, podobnych obowiązków na o.z.z. nie nakłada. Zgodnie z §20 n.a.p.a.p.p. o.z.z. jest obowiązany do informowania organu nadzoru jedynie o zmianach osób uprawnionych do reprezentowania organizacji. Obowiązku periodycznego informowania o strukturze organizacyjnej nie zawiera także francuski Kodeks własności intelektualnej. Ten ostatni zawiera jedynie postanowienie o konieczności składania odpowiednich wyjaśnień na żądanie organu nadzoru (analogiczne postanowienie zawiera art. 25 polskiego Prawa o stowarzyszeniach).

Uzasadnione zatem wydaje się stwierdzenie, że zakres regulacji §2 pkt 3, narusza zasadę proporcjonalności. Porównanie wartości celów jakie przepis ten miałby realizować z kosztami jego realizacji jest zresztą poważnie utrudnione, gdyż uzasadnienie projektu poświęca mu zaledwie jedno zdanie, które powtarza tylko w sposób ogólny jego projektowaną treść. W związku z powyższym Stowarzyszenie Filmowców Polskich postuluje ograniczenie zakresu obowiązku z §2 pkt 3 projektowanego rozporządzenia do informacji o organach reprezentujących o.z.z. oraz informacji o tym, jakie inne ciała zostały powołane przez organizację (projektowany §2 pkt 3 lit. d).

W §2 pkt 4 projektowanego rozporządzenia uwagę zwraca postanowienie §2 pkt 4 lit. e, zwłaszcza w jego końcowej części. O ile bowiem zrozumiały jest wymóg przedstawienia informacji o wysokości dokonywanych potrąceń od zainkasowanych kwot, o tyle wskazanie „celu, na jaki są przeznaczane potrącanie kwoty” wydaje się wymogiem nieracjonalnym. W praktyce bowiem wszelkie wydatki organizacji zbiorowego zarządzania są finansowane właśnie z kwot potrąconych z zainkasowanych należności. Dlatego wskazanie celu, na jaki przeznaczają się potrącanie kwoty musiałoby oznaczać wskazanie wszystkich wydatków o.z.z. Jeśli informacja taka miałaby być równie dokładna, jak dane zawarte w sprawozdaniu finansowym, to omawiany przepis projektowanego rozporządzenia nie byłby potrzebny, gdyż sprawozdanie finansowe o.z.z. także podlega publikacji (art. 104 ust. 3<sup>4</sup> pr. aut.). Jeśli natomiast informacja ta miałaby wykraczać poza dane zawarte w sprawozdaniu finansowym, to taki wymóg z pewnością należałoby uznać za nieproporcjonalny, generowałby bowiem po stronie organizacji bardzo duże koszty (jeśli należałoby np. wskazywać kwoty wydatkowane na ogrzewanie lokalu, na zakup materiałów biurowych etc.). Jak już wspomniano, cel w postaci kontroli efektywności działania organizacji może być osiągnięty znacznie łatwiej, taniej i skuteczniej poprzez nałożenie na o.z.z. obowiązku ujawnienia kosztów inkasa oraz stworzenie możliwości porównania ich z kosztami inkasa potrącanymi przez inne organizacje. Obciążenie o.z.z. obowiązkiem o którym mowa w §2 pkt 4 lit. e *in fine* zapewne nie spowoduje zwiększenia efektywności działania organizacji, natomiast bez wątpienia zwiększy koszty tego działania. Na marginesie można zauważyć, że wspomniana niemiecka ustawa o administracji

prawami autorskimi i prawami pokrewnymi nie nakłada na o.z.z. obowiązku ujawniania celu, na jaki przeznaczono potrącone kwoty, a jedynie obowiązek sporządzenia rocznego sprawozdania finansowego (analogicznego do sprawozdania przedstawianego przez spółki; §20 pkt 6 n.a.p.a.p.p.). Ustawa francuska statuuje natomiast, poza obowiązkiem przedstawienia sprawozdania finansowego (art. L321-12 f.K.w.i.), wyłącznie konieczność raportowania organowi nadzoru wysokości całkowitych wydatków na pomoc twórcom, promocję twórczości oraz szkolenie wykonawców (art. L321-9 f.K.w.i.).

Brzmienie §2 pkt 4 lit. i może budzić wątpliwości dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, przepis nakazuje przedstawienie informacji o „rodzajach umów” zawartych z korzystającymi, nie precyzując jednak, o jakie „rodzaje umów” chodzi (pojęciem tym posługuje się §2 pkt 4 lit. i tiret pierwsze oraz tiret drugie). Po drugie, nie jest jasne jakiemu celowi ma służyć ujawnianie przez o.z.z. informacji o ilości umów zawieranych na poszczególnych polach eksploatacji. Uzasadnienie projektu w tym zakresie jest również bardzo lakoniczne, ogranicza się bowiem do stwierdzenia: „Z drugiej zaś strony sprawozdanie będzie zawierać informacje o umowach zawartych z użytkownikami praw autorskich i praw pokrewnych (projektowany § 2 pkt 4 lit. i)”. Wyjaśnienie to niestety nie tłumaczy, czemu służyć ma zawarty w omawianym przepisie wymóg informowania o ilości zawartych umów (wątpliwości nie budzi jedynie obowiązek przedstawienia wzorów umów, o którym mowa w § 2 pkt 4 lit. i tiret trzecie). Należy mieć na uwadze, że o.z.z. zawierają tysiące lub dziesiątki tysięcy umów, których ewidencja jest dużym przedsięwzięciem organizacyjnym. Z tego powodu ujawnianie całkowitej ilości umów oraz ilości umów zawartych w ciągu roku, zwłaszcza w podziale na „rodzaje umów”, może rodzić po stronie organizacji znaczne koszty. Ponadto, jeżeli określona organizacja zawarła niewiele umów z korzystającymi na określonym polu eksploatacji, wówczas ujawnienie tego faktu będzie zachęcać innych użytkowników do bezumownego korzystania z praw w nadziei, że o.z.z. nie zdoła się temu przeciwstawić (sprawozdanie o.z.z. będzie publikowane także w Internecie – art. 104 ust. 3<sup>d</sup> *in fine* pr. aut.). W związku z tym, że omawiany obowiązek nie wiąże się z żadnymi istotnymi korzyściami ani dla uprawnionych, ani dla użytkowników praw, należy uznać go za obowiązek nieproporcjonalny. Trzeba zwrócić uwagę, że ustawodawstwo niemieckie nakłada na o.z.z. obowiązek przedstawienia organowi nadzoru umów zawartych z użytkownikami, jednak dotyczy to wyłącznie kontraktów generalnych (tzw. inclusive contracts, Gesamtverträge), tj. kontraktów zawieranych ze zrzeszeniami korzystających (zwykle izbami gospodarczymi) i mających tym samym duże znaczenie dla całego rynku użytkowników (§20 pkt 5 n.a.p.a.p.p.). Francuski Kodeks własności intelektualnej obowiązku przedstawiania umów z użytkownikami lub informowania o ich ilości w ogóle nie przewiduje.



Także wymogi nałożone na o.z.z. przez przepisy §2 pkt 4 lit. j oraz §2 pkt 4 lit. k nie występują w systemach prawnych Niemiec ani Francji. W §2 pkt 4 lit. k ponownie pojawia się obowiązek przedstawienia przez o.z.z. informacji o tym, na jaki cel zostały przeznaczone kwoty potrącone z inkasowanych wynagrodzeń. Poczynione przy okazji omawiania §2 pkt 4 lit. e rozważania na ten temat należy w całości odnieść także do regulacji §2 pkt 4 lit. k.

Wymóg formułowany przez §2 pkt 4 lit. l w zakresie informacji o terminach przedawnienia roszczeń nie jest możliwy do zrealizowania. Początek biegu terminu przedawnienia roszczenia o wypłatę przez o.z.z. pobranych kwot jest uzależniony od chwili pobrania wynagrodzenia od korzystającego. Jednakże o.z.z. z reguły pobiera opłaty nie na rzecz jednego podmiotu praw, ale na rzecz całych kategorii uprawnionych. Przykładowo, opłaty za reemisję i publiczne odtwarzanie pobierane od obiektów prowadzących działalność hotelową są inkasowane na rzecz wszystkich kategorii współtwórców utworu audiowizualnego oraz na rzecz producentów audiowizualnych. Opłata uiszczona przez jeden hotel jest tym samym przeznaczona dla setek, lub nawet tysięcy uprawnionych. Dopiero po dokonaniu inkasa wynagrodzenia od większej ilości użytkowników opłaty mogą zostać rozdzielone. Tym niemniej, formalnie na wypłatę dokonaną na rzecz jednego uprawnionego składają się niewielkie kwoty pobrane od wielu różnych podmiotów w różnych okresach, a zatem mające różne terminy przedawnienia. Dlatego nie można wskazać jednego terminu przedawnienia dla wynagrodzenia wypłacanego jednemu uprawnionemu, a co dopiero dla kwot zainkasowanych w dłuższym okresie dla całej rzeszy podmiotów praw.

Można zwrócić uwagę, że §2 pkt 4 lit. m nie precyzuje, że chodzi w nim o umowy z krajowymi i zagranicznymi organizacjami zbiorowego zarządzania (przepis mówi jedynie o „organizacjach”). W obecnym brzmieniu można by odnieść wrażenie, że przepis ten odnosi się także do umów z innymi organizacjami, np. spółkami prawa handlowego niebędącymi o.z.z.

W odniesieniu do §2 pkt 5 można podnieść te same zarzuty, o których była mowa przy omawianiu §2 pkt 4 lit. e, z tym jednak, że §2 pkt 5 wyraźnie wykracza poza ramy ustawowego upoważnienia. Informacje o wydatkach dokonywanych na podstawie wszystkich zawartych przez o.z.z. umów cywilnoprawnych z pewnością nie mieszczą się w pojęciu „majątku” organizacji ani jej „działalności w zakresie zbiorowego zarządzania i ochrony praw autorskich i praw pokrewnych” (art. 104 ust. 3<sup>5</sup> pr. aut.). Przykładowo, suma wydatkowana na ogrzewanie pomieszczeń na podstawie umowy z gazownią nie jest związana z działalnością w zakresie zbiorowego zarządzania i ochrony praw autorskich i pokrewnych. Ponadto, brzmienie §2 pkt 5 nie pozostawia wątpliwości co do bardzo dużej szczegółowości wymaganych danych. Jak już wskazano, jest to wymóg sprzeczny z zasadą proporcjonalności, gdyż tak szczegółowa ewidencja wydatków wygeneruje po stronie o.z.z. bardzo

duże koszty, nie przedstawiając jednocześnie szczególnej wartości ani dla uprawnionych, ani dla korzystających. Ocena finansowej efektywności o.z.z. może się odbywać, jak już wskazywano, poprzez porównanie kosztów inkasa poszczególnych o.z.z. Należy wreszcie zwrócić uwagę, że zakresy §2 pkt 4 lit. e, §2 pkt 4 lit. k, §2 pkt 5 oraz §2 pkt 10 lit. g z niezrozumiałych względów częściowo pokrywają się.


Zastrzeżenia budzi także przepis **§2 pkt 7** projektowanego rozporządzenia. Po pierwsze, posługuje się on pojęciem „informacje o” postępowaniach prowadzonych przez o.z.z., nie wyjaśnia jednakże o jakie informacje chodzi. Dla porównania, §2 pkt 6 posługuje się bardziej precyzyjnym terminem „wykaz”. Po drugie, przepis ten nakazuje podzielenie „informacji o” prowadzonych postępowaniach na postępowania związane z poborem, podziałem lub wypłatą środków, tymczasem kwestia podziału środków jest procesem wewnętrznym, który nie jest przedmiotem postępowań sądowych. Po trzeciej, ponownie nie jest jasne jaką funkcję spełniać mają przedstawione dane. Uzasadnienie projektu wspomina jedynie, że prowadzenie postępowań sądowych jest ważnym elementem uprawnień i obowiązków organizacji, nie wiadomo jednak jakie znaczenie informacja o ilości prowadzonych postępowań miałyby mieć dla uprawnionych, korzystających albo dla organu nadzoru. Będzie natomiast zapewne wskazówką dla korzystających, jak duże jest prawdopodobieństwo bycia pozwany przez o.z.z., umożliwiając im tym samym ocenę ryzyka bezprawnego korzystania z przedmiotów praw autorskich lub pokrewnych. Jeżeli zatem określona o.z.z. nie prowadzi wielu postępowań sądowych, gdyż nie ma na to środków, wówczas bezumownie korzystający z praw znajdujących się w jej repertuarze będą dodatkowo zachęcani do kontynuowania bezumownego korzystania.

Projektowany **§2 pkt 9**, dotyczący informacji o sytuacji kadrowo-płacowej o.z.z., nie mieści się w ramach ustawowego upoważnienia z art. 104 ust. 3<sup>5</sup>. Informacja o wysokości wynagrodzeń nie jest informacją o majątku, strukturze organizacyjnej, organach wewnętrznych ani o działalności w zakresie zbiorowego zarządu. Ponadto, wspomniany przepis nakłada na o.z.z. obowiązek nieproporcjonalny w relacji do wartości realizowanego celu. zgodnie z treścią uzasadnienia projektu wymóg ten ma służyć badaniu „efektywności struktury administracyjnej” stowarzyszenia. Jak wskazano w ogólnej części niniejszego pisma, Minister nie posiada środków nadzoru pozwalających regulować efektywność działań stowarzyszenia na tak szczegółowym poziomie, jakby to wynikało z zakresu wymaganych przez §2 pkt 9 informacji (nie może na przykład nakazać obniżenia pracownikowi pensji). Niezależnie od tego, realizacja celu w postaci kontroli efektywności o.z.z. powinna odbywać się przede wszystkim – na co już wielokrotnie wskazywano – poprzez porównywanie generowanych przez poszczególne organizacje kosztów inkasa, jest to bowiem

środek pozostający w odpowiedniej proporcji do celu, jaki ma realizować. §2 pkt 9 w projektowanej wersji będzie natomiast powodował nie zwiększenie efektywności, a zwiększenie kosztów działania o.z.z.

Tę ostatnią uwagę odnieść należy także do projektowanego §2 pkt 10, który w sposób wyjątkowo rozległy reguluje sprawozdawczość w zakresie majątkowej sytuacji stowarzyszenia. Tak skonstruowany obowiązek byłby właściwy, gdyby o.z.z. były urzędami podległymi kierownictwu Ministra, a nie niezależnymi organizacjami podlegającymi jedynie ministerialnemu nadzorowi. Nie są to również informacje istotne z punktu widzenia interesów podmiotów praw ani korzystających. Warto zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu projektu wzmiankuje się jedynie o §2 pkt 10 lit. g oraz §2 pkt 10 lit. h, poświęcając każdemu z tych przepisów po jednym zdaniu. Nie znalazły się tam natomiast motywy pozostałych liter §2 pkt 10. Tym niemniej, to właśnie §2 pkt 10 lit. g budzi największe zastrzeżenia. Powiela on zawarty w kilku przepisach poprzedzających obowiązek przedstawienia informacji o wszystkich wydatkach o.z.z. Należy zatem powtórzyć, że obowiązek taki będzie się wiązał z istotnym podniesieniem kosztów działania organizacji, nie zapewniając przy tym żadnych realnych korzyści (uzasadnienie projektu wskazuje na stworzenie możliwości oceny zasadności dokonywanych przez o.z.z. potrąceń – w tym zakresie aktualne są powyższe rozważania na temat badania efektywności ekonomicznej działań stowarzyszenia). To samo dotyczy §2 pkt 10 lit. f *in fine*, nakazuje on bowiem nie tylko przedstawienie informacji o wpływach niezwiązanych ze zbiorowym zarządkiem, ale także o „sposobie wykorzystania tych środków”, co w zasadzie powinno się sprowadzać do opisu wszystkich wydatków stowarzyszenia. Nie jest zaskakujące, że ani ustawodawstwo niemieckie, ani francuskie nie przewidują podobnych uregulowań (poza informacjami zamieszczanymi standardowo w sprawozdaniu finansowym, które także przez polskie o.z.z. będą sporządzane). Dlatego też zakres obowiązków statuowanych w §2 pkt 10, podobnie jak określonych w §2 pkt 9, należy uznać za nieproporcjonalny.

w imieniu Stowarzyszenia Filmowców Polskich

  
dr hab. Elżbieta Trąpka  
adwokat