

ZAIKS

Stowarzyszenie Autorów ZAIKS
DYREKCJA GENERALNA
ul. Hipoteczna 2
00-092 Warszawa
skr. poczt. P-16 00-950 Warszawa
tel. 22 827 60 61-9 centr.
fax 22 828 92 04
e-mail: sekretariat@zaiks.org.pl

Szanowny Pan
Bogdan Zdrojewski
Minister Kultury
i Dziedzictwa Narodowego

Wasz znak

Nasz znak **PS/1418**

Data

dnia 24 listopada 2010 r.

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 4 listopada 2010 roku, przedstawiamy poniżej uwagi Stowarzyszenia Autorów ZAIKS do projektu rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi.

Przede wszystkim pragniemy wyrazić przekonanie, że fakt podjęcia prac nad uregulowaniem kwestii sprawozdawczości organizacji zbiorowego zarządzania ma na celu przyczynienie się do bardziej efektywnego sprawowania przez Pana Ministra nadzoru nad organizacjami.

Wychodząc z tego założenia, Stowarzyszenie Autorów ZAIKS upubliczniło dotychczas na stronach internetowych – w granicach interesu uprawnionych autorów i użytkowników praw – liczne informacje i dane dotyczące swojej działalności i terminowo realizowało oczekiwania Pana Ministra co do przedkładania szczegółowych informacji w corocznych sprawozdaniach.

Przykładamy ogromną wagę do prawnego uregulowania ram obowiązków sprawozdawczych organizacji zbiorowego zarządzania, które jednakże nie powinny w żadnym zakresie ograniczać samorządności organizacji, a także osłabiać ich pozycji na rynku.

Kierowani tymi przesłankami, z głębokim niepokojem zmuszeni jesteśmy stwierdzić, że przekazany nam projekt budzi liczne zastrzeżenia i w obecnym kształcie zdecydowanie negatywnie wpłynie na funkcjonowanie organizacji.

1. Przesłany do konsultacji projekt rozporządzenia wykracza znacznie poza ramy delegacji ustawowej, określonej w art. 104 ust. 3⁵ w związku z art. 104 ust. 3¹ i ust. 3⁴ ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (dalej jako „PrAut”). Przepis ten zawiera wytyczne, dotyczące treści aktu wykonawczego, zgodnie ze standardem konstytucyjnym, określonym w art. 92 Konstytucji RP.

Wytyczne zawarte w PrAut zostały określone ściśle – sprawozdanie organizacji zbiorowego zarządzania (dalej jako „ozz”) powinno dotyczyć „działalności w zakresie zbiorowego zarządzania i ochrony praw autorskich i praw pokrewnych”. Zawarte w art. 104 ust. 3⁵ sformułowanie: „konieczność dokonania oceny prawidłowości realizacji przez organizację jej celów statutowych” określa jedynie cel, któremu sprawozdanie ma służyć, a nie jego zakres. Oczywiście jest, że ocena ta może dotyczyć realizacji przez ozz jej „celów statutowych” wyłącznie w zakresie zbiorowego zarządzania, skoro, zgodnie z art. 104 ust. 1 PrAut, statutowym zadaniem ozz jest „zbiorowe zarządzanie i ochrona powierzonych im praw autorskich lub pokrewnych oraz wykonywanie uprawnień wynikających z ustawy”. Należy wyraźnie oddzielić uprawnienia ministra kultury jako organu nadzorczego na podstawie ustawy – prawo o stowarzyszeniach od uprawnień nadzorczych, mających swe źródło w art. 104 ust. 2 pkt 3, ust. 4 i ust. 5 PrAut.

Tymczasem projekt rozporządzenia ma, co jednoznacznie wynika z jego uzasadnienia, objąć sprawozdaniem „wszystkie aspekty działalności stowarzyszenia (...), a nie tylko samą sferę zbiorowego zarządu”. Zakres sprawozdania, bez ustawowej podstawy, nakłada na ozz obowiązki szersze, niż wynika to z ustawy - prawo o stowarzyszeniach, ustawy o rachunkowości i ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Zarzut przekroczenia delegacji ustawowej uzasadniony jest w szczególności treścią § 2 pkt 3) lit. c), lit. d), lit. f); § 2 pkt 5; § 2 pkt 9) lit. b), lit. d), lit. e); § 2 pkt 10 lit. f), lit. i).

2. Zbędnym wydaje się obowiązek objęcia sprawozdaniem informacji, danych i dokumentów dostępnych w jawnych rejestrach a także publikowanych na stronie podmiotowej ministra kultury oraz zawartych w złożonym przez ozz sprawozdaniu finansowym, i to w zakresie, w jakim w danym roku sprawozdawczym – nie uległy one zmianie (§ 2 pkt 2, pkt 3 lit. a), lit. f); § 2 pkt 4 lit. a); § 2 pkt 10 lit. a), lit. d), lit. e).
3. W związku z obowiązkiem upublicznienia danych zawartych w sprawozdaniu rocznym (art. 104 ust. 3⁴ PrAut) konieczne jest wykreślenie z projektu rozporządzenia informacji, stanowiących tajemnicę handlową lub tajemnicę przedsiębiorcy – zarówno ozz, jak i jego kontrahentów polskich i zagranicznych – między innymi w świetle art. 11 ust. 4 ustawy o

zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jak również poglądów doktryny i orzecznictwa w tym zakresie. Informacje te publikowane być nie mogą.

Praktyka upubliczniania przez organy w toku prowadzonego postępowania jedynie części danych, przekazywanych przez strony, jest powszechnie przyjęta - stosują ją m.in. Komisja Europejska, a także polski Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który skrupulatnie wnioskuje o wskazanie przez podmiot, przeciwko któremu prowadzi postępowanie, które dane objęte są tajemnicą przedsiębiorcy.

Trzeba też zauważyć, że projekt rozporządzenia nakłada na ozz obowiązek publikowania danych nawet w szerszym zakresie, niż dotyczy to podmiotów publicznych, do których ma zastosowanie ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Zawiera ona ograniczenia prawa dostępu do informacji z uwagi na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorstwa. Projekt rozporządzenia nie przewiduje żadnych ograniczeń, koniecznych z uwagi na obowiązek ochrony tych dóbr.

Dodatkowo, podanie do publicznej wiadomości niektórych danych może naruszać przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Powyższe zastrzeżenia dotyczą w szczególności: § 2 pkt 3 lit. d) w związku z § 2 pkt 9 lit. c) i lit. d); § 2 pkt 3 lit. f), lit. h); § 2 pkt 4 lit. h), lit. i), lit. m), lit. n); § 2 pkt 5; § 2 pkt 7; § 2 pkt 9 lit. b) - lit. e); § 2 pkt 10 lit. g), lit. h), lit. i).

4. Projektowane rozporządzenie kreuje po stronie członków organów ozz obowiązek bez ustawowej podstawy. Dotyczy to przekazywania informacji (składania ozz stosownych oświadczeń), określonych w § 2 pkt 3 lit. c), tj. informacji o podmiotach, które zostały utworzone przez członków organów ozz oraz o podmiotach, w których te osoby są udziałowcami lub akcjonariuszami, których przedmiot działalności polega na zbiorowym zarządzaniu lub ochronie praw autorskich lub praw pokrewnych. Rozporządzenie określające jedynie zakres rocznego sprawozdania z działalności ozz nie może być źródłem takiego obowiązku informacyjnego członków organów ozz (i jednocześnie - samych ozz).
5. Niezależnie od podnoszonych wyżej zarzutów podkreślić należy, że zakres oczekiwanych informacji oraz ich szczegółowość wykraczają poza wskazany w ustawie cel ich uzyskiwania przez organ nadzoru. Dotyczy to np. § 2 pkt 3 lit. c), lit. e), lit. f), lit. h); § 2 pkt 4 lit. e), lit. i); § 2 pkt 5, pkt 6, pkt 7, pkt 9, pkt 10). Oczywiście, nie budzi naszych wątpliwości, że ozz-y powinny przekazywać organowi nadzoru globalne dane, powołane w wyżej wskazanych punktach.

Nadmierna szczegółowość danych zawartych w sprawozdaniu w żadnym jednak razie nie jest

niezbędna do realizacji celów, określonych w art. 104 ust. 3⁵, nie ułatwi nadzoru nad organizacją, a także – jest zbędna dla organu nadzoru z uwagi na ograniczone możliwości jego bezpośredniego oddziaływania na ozz.

Naszym zdaniem wskazany w uzasadnieniu projektu cel sprawozdania - „bieżące monitorowanie działalności organizacji przez organ nadzoru” - oznacza błędne rozumienie funkcji nadzorczych ministra kultury nad ozz-ami, będącymi samorządnymi stowarzyszeniami. Rozporządzenie ogranicza prawa i wolności konstytucyjne (określoną w art. 58 Konstytucji wolność zrzeszania się), wykraczając poza dozwolone art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia wolności i praw.

Wymaga bowiem podkreślenia, że tak szczegółowa sprawozdawczość może być wymagana wyłącznie w przypadku zwierzchnictwa organu administracyjnego nad podległą mu jednostką, wobec której wykonuje on funkcje kierownicze. Minister kultury jest jedynie organem nadzoru nad samorządnym stowarzyszeniem.

Oprócz rocznego sprawozdania z działalności ozz, organ nadzoru może w każdym czasie pogłębić zakres posiadanych danych, o ile uzna to za konieczne z punktu widzenia sprawowanych funkcji nadzorczych.

Sporządzenie sprawozdania w projektowanym kształcie wymagałoby wysokiego stopnia przetworzenia danych, dotyczących ozz, co z kolei pociągnęłoby za sobą konieczność wprowadzenia stosownych narzędzi, umożliwiających ich pozyskanie oraz zatrudnienie pracowników, zajmujących się sporządzaniem sprawozdania i gromadzeniem stosownych dokumentów – załączników, a to – stanowiłoby będzie dodatkowe obciążenie organizacji. Istotnie wzrosłyby tym samym koszty działalności ozz, w tym koszty wykonywanego zarządu prawami, co w żadnym razie nie przyczyni się do wzrostu efektywności działań organizacji.

6. Niezależnie od powyższych merytorycznych zastrzeżeń należy podnieść, że katalog informacji przewidzianych rozporządzeniem jest w kilku przypadkach otwarty i może budzić wątpliwości co do zakresu obowiązków ozz. Dotyczy to np. § 2 pkt 3 lit. b); § 2 pkt 4 lit. i); § 2 pkt 8; § 2 pkt 10 lit. a). Ponadto, § 2 pkt 4 lit. l) przewiduje obowiązek niemożliwy do realizacji, bowiem oznaczałoby to konieczność przetworzenia na potrzeby sprawozdania ogromnej ilości danych, dotyczących poszczególnych kwot wynagrodzeń zainkasowanych z tytułu eksploatacji utworów na różnych polach, należnych ogromnej rzeszy uprawnionych.
7. Stanowczy sprzeciw budzi zaprezentowane w uzasadnieniu projektu stanowisko ministra kultury, jakoby brak przejrzystości działania ozz miał „wpływ na negatywne ich postrzeganie, w szczególności przez użytkowników praw autorskich i praw pokrewnych”.

Podkreślić należy, że działalność ozz służy przede wszystkim podmiotom uprawnionym, których prawami organizacja zarządza, stosując wynikającą z ustawy zasadę równego traktowania. Działalność ozz w tym zakresie jest na bieżąco monitorowana i kontrolowana przez członków ozz, którzy realizują swoje prawa w tym zakresie za pośrednictwem organów statutowych, w tym organów kontroli wewnętrznej.

8. Nasza ocena skutków projektowanej regulacji jest diametralnie różna od oceny zawartej w uzasadnieniu projektu rozporządzenia, w którym podkreślono, że rozporządzenie nie wpłynie na rynek pracy, zaś pozytywnie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Zdaniem naszym, rozporządzenie spowoduje wzrost zatrudnienia w ozz (w celu realizacji obowiązków sprawozdawczych organizacji), a także w samym Ministerstwie Kultury, którego urzędnicy przetwarzając będą ogromne ilości danych kilkunastu organizacji. Niewątpliwie rozporządzenie będzie też miało wpływ na działalność użytkowników – podmiotów gospodarczych, których dane wynikające z zawieranych z organizacjami umów będą publikowane przez ozz.

Nie powinno budzić wątpliwości, że troską ministra kultury powinna być przede wszystkim ocena skutków projektowanej regulacji dla ozz i ich pozycji na konkurencyjnym rynku praw autorskich. Skutki te są oczywiste - wzrosną koszty funkcjonowania ozz wskutek rozbudowanego obowiązku sprawozdawczego. Publikowanie zaś żądanych informacji w sposób oczywisty prowadzić będzie do ujawnienia danych objętych umowami z kontrahentami ozz i zagranicznymi organizacjami zarządzającymi prawami, które stosują we wzajemnych relacjach zasadę poufności. Oczywistym jest, że opublikowanie żądanych danych osłabiłoby pozycje ozz w relacjach z użytkownikami praw autorskich, tym bardziej, że nie mają oni obowiązku publikowania tak obszernych danych o swojej działalności, a także negatywnie wpłynęłoby na konkurencyjność między samymi ozz. Pragniemy także nadmienić, że Stowarzyszenie Autorów ZAiKS związane jest ograniczeniami w ujawnianiu informacji, wynikającymi z obowiązujących „Zasad zawodowych dla stowarzyszeń muzycznych”, przyjętych w 2008 roku przez CISAC, którego ZAiKS jest członkiem.

Dotyczy to publikowania danych dotyczących zawieranych umów i porozumień (§ 2 pkt 4 lit. i), lit. m)), postępowań sądowych (§ 2 pkt 7), sytuacji kadrowo-płacowej (§ 2 pkt 9) oraz majątku ozz (§ 2 pkt 10).

9. Z wyżej przedstawionych powodów, w tym także ze względu na niemożliwość publikacji niektórych danych, Stowarzyszenie uważa za konieczne ograniczenie zakresu danych objętych

sprawozdaniem. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, że ustawa przewiduje podanie treści sprawozdania do publicznej wiadomości, a więc ustalając zakres danych objętych sprawozdaniem należy uwzględnić ograniczenia wynikające z tego obowiązku.

Reasumując, przekazany do konsultacji projekt uważamy za obarczony wadami, co uzasadnia kontynuację prac nad jego treścią.

Uprzejmie prosimy Pana Ministra o wnikliwe rozważenie powyższych uwag i ich uwzględnienie w dalszych pracach. Deklarujemy gotowość aktywnego w nich uczestnictwa, mając nadzieję na umożliwienie nam konsultacji w dłuższym, niż dotychczas wyznaczony, terminie.


Z poważaniem

Skarbnik Zarządu



Marcin Błazewicz

Przewodniczący Zarządu



Janusz Fogler